

Gerechtes Gold – Wunsch oder Wirklichkeit?

Zur Situation der freiwilligen Goldstandards elf Jahre nach der Einführung des „Standard Zero“.



© BGI 2017.

Autor: Nils Benjamin Krauer

MAS in Entwicklung und Zusammenarbeit

30. Mai 2018

Betreuung: Dr. Fritz Brugger

NADEL Zentrum für Entwicklung und Zusammenarbeit

ETH Zürich

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	II
Abkürzungsverzeichnis	III
Abbildungsverzeichnis	IV
Tabellenverzeichnis	V
Kurzzusammenfassung	VI
1 Einleitung	7
1.1 Hintergrund und Fragestellung	7
1.2 Definitionen	8
1.3 Methoden und Theorien	9
2 Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau	11
2.1 Eine Charakterisierung des Kleinbergbaus	11
2.2 Freiwillige Goldstandards für den Kleinbergbau	14
2.2.1 Fairtrade Wirkungsmodell.....	16
2.2.2 Fairmined Wirkungsmodell.....	18
2.2.3 Better Gold Initiative Wirkungsmodell.....	20
2.3 Aktueller Stand der freiwilligen Zertifizierungssysteme	21
2.4 Vorteile der freiwilligen Zertifizierungssysteme	23
2.5 Herausforderungen der freiwilligen Zertifizierungssysteme	25
3 Fazit	30
3.1 Freiwillige Zertifizierungssysteme 10 Jahre nach ihrer Einführung	30
3.2 Neue Ansätze und Ausblick	31
Anhang I: Leitfaden VSS (deutsch)	33
Anhang II: Leitfaden Kleinbergbauleute (spanisch)	34
Anhang III: Auflistung zertifizierter Kleinbergbaubetriebe	36
Anhang IV: Zusammenstellung der Nachteile der freiwilligen Zertifizierungssysteme ..	38
Anhang V: Mindestkriterien SBGA	40
Literaturverzeichnis	42
Internetquellen	44

Abkürzungsverzeichnis

A

ADI.....*Ausländische Direktinvestition*
ARM.....*Alliance for Responsible Mining*
ASM.....*Artisanal and Small-scale Mining*
ASMO.....*Artisanal and Small-scale mining organization*

B

BGI.....*Better Gold Initiative*

C

CLAC.....*Coordinadora Latinoamericana y del Caribe de Comercio Justo*
CRAFT.....*Code of Risk-mitigation for Artisanal and small-scale mining engaging in Formal Trade*

D

DEZA...*Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit*

E

EZV.....*Eidgenössischen Zollverwaltung*

F

FM.....*Fairmined*
FT *Fairtrade*

G

GAMA.....*Gestión Ambiental en la Minería Artesanal*

L

LBMA.....*London Bullion Market Association*

M

MINEM.....*Peruanisches Bergbauministerium*

O

OECD *Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

R

RJC.....*Responsible Jewellery Councils*

S

SAMA.....*Syanyonja Artisan Miners' Alliance*
SBGA.....*Swiss Better Gold Association*
SECO.....*Staatssekretariat für Wirtschaft*

U

USD.....*US-Dollar*

V

VSS.....*Voluntary Sustainability Standards*

Z

ZKB.....*Zürcher Kantonalbank*

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Historische Entwicklung des Goldpreises in USD/Gramm. Quelle: World Gold Council 2018.	11
Abbildung 2: Lebenszyklus eines Grossbergbauprojektes. Die Arbeitskräfteintensität ist vor allem in der Phase 2 sehr hoch, danach stark rückläufig. Quelle: ICMM 2012.	13
Abbildung 3: Anteil der im Kleinbergbau tätigen Bevölkerung. Quelle: Dorner et al. 2012.	13
Abbildung 4: Theory of Change. Quelle: Fairtrade 2018.	16
Abbildung 5: Wirkungskette Fairtrade. Quelle: Fairtrade International 2013, S. 13.	18
Abbildung 6: Wirkungsmodell Fairmined. Quelle: Fairmined 2018.	19
Abbildung 7: Better Gold Wertschöpfungskette. Quelle: BGI 2018.	20
Abbildung 8: Goldimporte aus Bolivien, Kolumbien, Peru sowie Gesamthandel in die Schweiz. Quelle: EZV 2018.	22
Abbildung 9: Kontinuierliche Verbesserung der Kleinbergbaubetriebe. Das SBGA-Modell. Quelle: BGI 2018.	32

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Zusammenstellung der Vorteile der freiwilligen Zertifizierungssysteme. Quelle: Eigene Daten, Nils Krauer 2018.....	24
--	-----------

Kurzzusammenfassung

Elf Jahre nach der Erstellung des ersten freiwilligen Goldstandards «Standard Zero» (siehe Kapitel 2.2) und 8 Jahre nach der ersten Zertifizierung eines Kleinbergbaubetriebes stammen 0,2% oder 1'220 Kilogramm der weltweiten Gesamtproduktion im Kleinbergbau aus verantwortungsvollen Quellen. Fairmined zählt aktuell zehn zertifizierte Kleinbergbaubetriebe, Fairtrade kommt auf drei Betriebe weltweit. Sotrami, ein Vorzeigebetrieb für verantwortungsvollen Kleinbergbau, hat seit 2016 die Fairtrade und Fairmined Zertifizierung nicht mehr weiter erhalten, denn der Betrieb setzt nun auf das Zertifizierungssystem des Responsible Jewellery Councils. Fairtrade und Fairmined zertifiziertes Gold hat seit einiger Zeit einen guten Absatzmarkt; die Nachfrage übersteigt deutlich das Angebot. Doch wieso schaffen es die freiwilligen Zertifizierungssysteme bisher trotz der günstigen Marktlage nicht, eine grössere Anzahl an Kleinbergbaubetriebe in ihre Wertschöpfungsketten einzubinden und im System zu behalten?

Ökonomische Anreize der freiwilligen Zertifizierungssysteme wie der bessere Preis sowie die zusätzliche Prämienzahlung von USD 1'000 – USD 4'000 stellen für viele Kleinbergbauleute ein wichtiges Argument zur Verbesserung ihres Betriebes dar, doch ist die Erfüllung sämtlicher Auflagen mit hohen Kosten und mit grossem Zeitaufwand verbunden. Gerade kleinere Kleinbergbaubetriebe können diese Ressourcen kaum aufbringen und sind folglich vom Prozess ausgeschlossen. Die technische Unterstützung der freiwilligen Zertifizierungssysteme ist limitiert und kann nur durch gemeinsame Bemühungen mit den Kleinbergbaubetrieben umgesetzt werden. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Kleinbergbau sind aber häufig unklar und somit ist der verantwortungsvolle Kleinbergbau ungünstigen Voraussetzung ausgesetzt. Bemühungen in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden die Rahmenbedingungen für Kleinbergbau einladender zu gestalten, werden insbesondere von der Better Gold Initiative (BGI), als offizielles Projekt der Schweizer Regierung (SECO) mit den jeweiligen offiziellen Partnern in den Bergbau- und Umweltministerien, verfolgt.

Seit der ersten Erstellung von freiwilligen Zertifizierungssysteme für den Kleinbergbau, hat die Nachfrage nach verantwortungsvoll gefördertem Gold zugenommen. In viel kleinerem Masse hat sich das Angebot entwickelt. Das heisst aber auch, dass bessere soziale und ökologische Standards im Kleinbergbau die Ausnahme bilden. Die Mehrheit der Kleinbergbauleute arbeitet weiterhin unter prekären Bedingungen. Ändern sollen dies die neu entwickelten Mindeststandards wie der CRAFT-Code von Fairmined oder die neue «*sourcing policy*» der SBGA, welche noch im Jahr 2018 getestet werden sollen. Fairtrade hat bereits in Uganda ein erstes Pilotprojekt mit Kleinstbergbauleuten gestartet und will dieses Jahr zudem den bisherigen Standard für Kleinbergbau überarbeiten. Durch diese Massnahme sollen motivierte Kleinbergbaubetriebe bereits zu einem früheren Zeitpunkt von technischer Unterstützung und besseren Preisen profitieren. Mit kontinuierlichen Verbesserungen sollen sie schrittweise die anspruchsvollen Anforderungen der freiwilligen Zertifizierungssysteme erfüllen und somit zu einem Wandel im Kleinbergbausektor führen, in dem negative Auswirkungen auf die Umwelt minimiert und positive Auswirkungen auf die Gesellschaft maximiert werden.

1 Einleitung

1.1 Hintergrund und Fragestellung

2015. Die Zürcher Kantonalbank (ZKB) lanciert im Rahmen ihres Nachhaltigkeitsauftrages als erste Bank überhaupt Fairtrade-Goldbarren von 1 – 10 Gramm, hergestellt aus Gold des von Fairtrade zertifizierten Kleinbergbaubetriebs Macdesa in Peru. In der Bevölkerung stösst das neue Angebot auf positive Resonanz, weshalb die Nachfrage bald das Angebot an verantwortungsvoll geförderten und produzierten Mini-Goldbarren übersteigt.

2016. Der Fairmined zertifizierte Kleinbergbaubetrieb „Coodmilla“ aus Kolumbien fördert das Gold für den Friedensnobelpreis, welcher wiederum symbolträchtig an den kolumbianischen Präsidenten Juan Manuel Santos für dessen Bemühungen im Friedensprozess mit den kolubianischen FARC-Rebellen verliehen wird. Weitere Aufmerksamkeit erhält das Fairmined-Label seit 2014 für die aus Fairmined zertifiziertem Gold hergestellte Chopard Palme d’Or des Filmfestivals in Cannes.

Fairmined’s “Gold to be proud of” und Fairtrade’s “doppelt glänzendes Gold” – so die Slogans – liegen im Trend. Verantwortungsvoll gefördertes Gold ist nicht mehr eine Vision. Zunehmend setzt auch die Industrie und die grossen Luxusmarken auf „ethische Quellen“: So verkündet Chopard an der Baselworld 2018 ab Juli desselben Jahres nur noch Gold aus verantwortungsvollen Quellen zu beziehen¹. Auch die grösste Schweizer Raffinerie, Valcambi, führt ein Programm zur Förderung der verantwortungsvollen Beschaffung von Gold aus dem Kleinbergbausektor². Weitere Unternehmen verfolgen eine schrittweise Umstellung auf verantwortungsvoll geförderte Rohstoffe.

Das verstärkte Interesse für den Kleinbergbau bringt aber nicht automatisch eine Verbesserung der Bedingungen des Sektors mit sich. Denn zwischen den Vorstellungen eines verantwortungsvollen Kleinbergbaus und den Herausforderungen in der Umsetzung besteht bei aller guten Absicht noch immer eine erhebliche Lücke. Bei der Präsentation des ersten Fairtrade zertifizierten Goldes im Jahr 2011, damals noch in Zusammenarbeit mit Fairmined, waren die Erwartungen hoch. Bis im Jahr 2026 sollten 5% der weltweiten Goldzulieferung für Schmuck aus zertifizeirten Kleinbergbaubetrieben stammen³. Doch über 10 Jahre nach der Einführung des ersten Standards für verantwortungsvollen Kleinbergbau wird Gold aus diesem Sektor nach wie vor überwiegend unter bedenklichen sozialen und ökologischen Umständen geschürft: Im Jahr 2017 fördert der Kleinbergbau insgesamt rund 665 Tonnen Gold, rund

¹ Vgl.: <https://www.chopard.com/intl/ethical-gold-manifesto/> (zuletzt eingesehen am 15.05.2018). Chopard definiert verantwortungsvoll gefördertes Gold, als dasjenige, welches aus den Werschöpfungsquellen von a) Swiss Better Gold Association oder b) Responsible Jewellery Council (Chain of Custody) stammt.

² Vgl.: «Valcambi’s journey on Artisanal and Small-Scale Mining»: http://www.valcambi.com/fileadmin/media/valcambi/News/Valcambi_journey_on_ASM.Final.With_photos.05.04.2018.pdf (zuletzt eingesehen am 15.05.2018).

³ Vgl.: http://www.climateactionprogramme.org/news/worlds_first_fairtrade_gold_a_labour_of_love (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

Einleitung

20% der weltweiten Goldförderung (Fritz et al. 2018, S. iv). Davon stammen 200 Kilogramm aus Fairtrade und 180 Kilogramm aus Fairmined zertifizierten Kleinbergbaubetrieben. Weitere 840 Kilogramm sind im Rahmen der Better Gold Initiative (BGI) gefördert und exportiert worden. Insgesamt beläuft sich der Anteil an verantwortungsvoll gefördertem Gold aus Kleinbergbaubetrieben auf knapp 0,2% der Gesamtproduktion des Sektors. Bescheiden ist auch die Anzahl der bis Februar 2018 bloss 13 zertifizierten Kleinbergbaubetriebe (10 Fairmined und 3 Fairtrade).

In dieser Abschlussarbeit beschäftige ich mich mit der aktuellen Situation der freiwilligen Goldstandards. Ist gerechtes Gold heutzutage eine Realität? Oder sind gerechte Arbeitsbedingungen, verantwortungsvoller Umgang im Hinblick auf die Umwelt und die Gesellschaft, Nachverfolgbarkeit und Transparenz in der gesamten Wertschöpfungskette des Kleinbergbaus noch immer eine Wunschvorstellung? Dabei sollen die positiven und negativen Entwicklungen der Standards insbesondere aus der Perspektive der eigentlichen Zielgruppe – der Kleinbergleute – dargestellt werden. Der Kontext des Kleinbergbaus wird einleitend dargestellt. Eine genauere Betrachtung der Wirkungsmodelle der freiwilligen Zertifizierungssysteme dient zum Verständnis der Interventionslogiken für einen verantwortungsvollen Kleinbergbau. Danach werden die Vorteile und die Herausforderungen der freiwilligen Zertifizierungssysteme sowie die Tendenz hin zu Mindeststandards beleuchtet. Denn obschon Gold aus verantwortungsvollen Quellen heute durchaus auf dem Weltmarkt angeboten wird, handelt es sich bisher noch immer um ein Nischenprodukt. Diese Arbeit soll dazu dienen, aus den bisherigen Bemühungen hin zu einem verantwortungsvollen Kleinbergbau zu lernen und allenfalls Anregungen für eine Optimierung der freiwilligen Zertifizierungssysteme geben. Der Fokus liegt dabei in den konkreten Herausforderungen in der Umsetzung der freiwilligen Zertifizierungssysteme in den Kleinbergbaubetrieben.

1.2 Definitionen

Gold aus verantwortungsvoller Quelle: Gold ist begrenzt in der Erde vorhanden. Wird es abgebaut, verringert sich sein Bestand in der Erde. In diesem Zusammenhang von Nachhaltigkeit zu sprechen, wäre meines Erachtens verfehlt. Da dieser Rohstoff nicht erneuerbar ist, kann er sich höchstens in der Wiederverwertung durch Rezyklierung „nach-halten“. Obschon sich das Metall in der Natur nicht erneuert, können negative Auswirkungen beim Goldabbau deutlich reduziert werden. Hierbei sollte meines Erachtens der Begriff „verantwortungsvoll“ verwendet werden. Gold aus verantwortungsvoller Quelle, verantwortungsvoll gefördertes Gold oder als Schlagwort „gerechtes Gold“ meint also dasjenige Metall, welches unter Einhaltung von gewissen Standards (sozial, ökologisch, und weitere) gefördert wurde.

Freiwillige Nachhaltigkeitsstandards / Voluntary Sustainability Standards (VSS): Unter den freiwilligen Nachhaltigkeitsstandards oder freiwilligen Zertifizierungssysteme verstehen sich Mindestkriterien zur Einhaltung von guten Praktiken in verschiedenen Bereichen, insbesondere aber soziale und ökologische Mindestanforderungen. Die Kriterien können progressiv sein, das heisst die Anforderungen

Einleitung

können schrittweise erhöht werden. Ihre Gültigkeit bezieht sich oftmals auf einen Wirtschaftssektor, in dem sie weltweit anwendbar sind. VSS stammen aus lokaler, nationaler und/oder internationaler Initiative von Organisationen aus dem öffentlichen und privaten Sektor. Private VSS können von nicht profitorientierten Organisationen oder von Unternehmensseite stammen. Ein Zertifikat ausgehändigt von einer Prüfstelle (Auditor) bestätigt das Einhalten dieser Kriterien.

Kleinbergbau / Artisanal and Small-Scale Mining (ASM): Gemäss Definition der OECD: “Formal or informal mining operations with predominantly simplified forms of exploration, extraction, processing, and transportation. ASM is normally low capital intensive and uses high labour intensive technology. ASM can include men and women working on an individual basis as well as those working in family groups, in partnership, or as members of cooperatives or other types of legal associations and enterprises involving hundreds or even thousands of miners. For example, it is common for work groups of 4-10 individuals, sometimes in family units, to share tasks at one single point of mineral extraction (e.g. excavating one tunnel). At the organizational level, groups of 30-300 miners are common, extracting jointly one mineral deposit (e.g. working in different tunnels), and sometimes sharing processing facilities” (OECD 2013, S. 65).

Kleinbergbauorganisation / Artisanal and Small-Scale Mining Organization (ASMO):

Der Begriff Kleinbergbauorganisation bezieht sich auf mehrere Kleinbergbauleute, welche sich zum Zweck des Goldabbaus zusammenschliessen und gemeinsam ihre Arbeit strukturieren und koordinieren. Kleinbergbauleute können sich in Genossenschaften, Unternehmen oder anderswie organisieren.

1.3 Methoden und Theorien

Diese Arbeit ist im Rahmen des Projekteinsatzes für das NADEL-Studium, welchen der Autor als Projektmitarbeiter der Better Gold Initiative absolviert hat, entstanden. Als Ergänzung zum Einblick in die Herausforderungen in der Projektumsetzung in Koordination mit den VSS für ASM während der täglichen Arbeit und den Vorkenntnissen des Autors, sind gezielte semi-strukturierte Interviews geführt worden (siehe Anhang I: Leitfaden VSS und Anhang II: Leitfaden Kleinbergbauleute (spanisch)). Die Interviewpartner lassen sich grob in drei Gruppen unterteilen: (1) Kleinbergbauleute, (2) VSS und BGI/SBGA, (3) Behörde. Zu Gruppe (1) gehören bereits zertifizierte Kleinbergbaubetriebe, sich im Zertifizierungsprozess befindende Kleinbergbaubetriebe sowie von den Zertifizierungssystemen suspendierte Kleinbergbaubetriebe. In Gruppe (2) sind Gespräche mit Vertreter von Fairmined, Fairtrade, BGI, SBGA sowie zwei Auditoren geführt worden. Gruppe (3) hat der im Untersuchungszeitraum tätige Direktor für Formalisierung des Kleinbergbaus des Bergbauministeriums (MINEM) vertreten. Weitere informelle Gespräche wurden mit Vertretern des peruanischen Umweltministeriums, NGOs, Vertretern

Einleitung

der Industrie und dem SECO geführt. Eine weitreichende Konsultation der aktuellen Literatur zum Thema liegt der Arbeit zugrunde.

Zur Erfassung der Situation der freiwilligen Goldstandards dienen die jeweiligen Zielsetzungen und Wirkungsmodelle (*Theory of Change*) der verschiedenen Institutionen als Richtlinie und Anhaltspunkt. Sie sind einleitend unter Kapitel 2.1 aufgeführt. In diesem Zusammenhang soll vor allem geprüft werden, inwiefern die verfolgten Ziele in der Realität erreicht werden. Die Studie bezieht sich insbesondere auf Peru und auf die Zertifizierungssysteme von Fairtrade und Fairmined sowie auf die Better Gold Initiative. Einen guten Überblick zu den Zertifizierungssystemen für Gold bietet dazu Ruyschaert et al. (2015). Die Felduntersuchung hat von September bis Dezember 2017 stattgefunden. Weiter Interviews sind in der Schweiz im Frühjahr 2018 geführt worden. Sämtliche nicht genauer verordnete Zahlen und Fakten stammen aus internen Statistiken und Schätzungen der BGI. Aufgrund der teilweise sensiblen Daten ist der Inhalt dieser Studie vertraulich. Aussagen dieser Studie entsprechen nicht zwangsweise der offiziellen Einschätzung des BGI-Projektteams, sondern sind Einschätzungen des Autors. Der Praxisbezug dieser Studie sei hervorzuheben und soll als Analyse wiederum in die Praxis zurückfliessen, um im Idealfall zum gemeinsamen Ziel der Förderung des verantwortungsvollen Kleinbergbaus beizutragen.

2 Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

2.1 Eine Charakterisierung des Kleinbergbaus

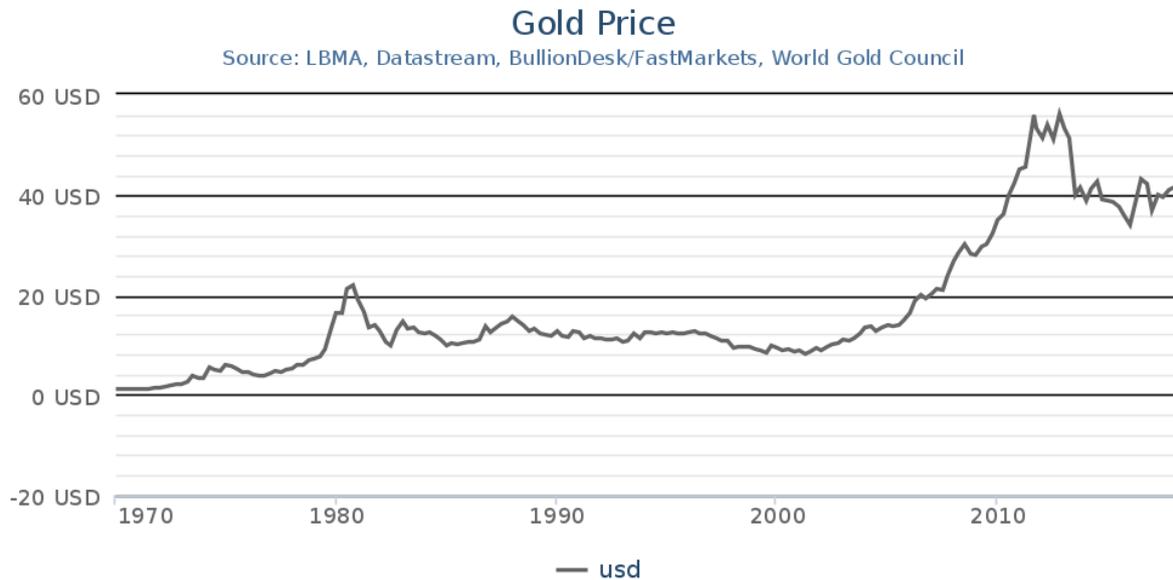


Abbildung 1: Historische Entwicklung des Goldpreises in USD/Gramm. Quelle: World Gold Council 2018.

Seit der Auflösung des Goldstandards im Jahre 1974 ist der Goldpreis stetig angestiegen. Eine rasante Wertsteigerung findet insbesondere seit spätestens 2006 statt mit einem historischen Hoch von über 56 USD pro Gramm Gold im Jahr 2012. Aktuell beläuft sich der Preis bei knapp über 40 USD pro Gramm mit einer leicht steigenden Tendenz.

Die zunehmende Nachfrage nach Gold und der daraus steigende Preis haben zur Folge, dass der Goldabbau auch bei weniger reichhaltigen Lagerstätten immer rentabler wird. Gerade im Kleinbergbau, der oftmals auch als Subsistenzwirtschaft beschrieben wird (z. B. Bosson and Varon 1977; Sippl and Selin 2012; Veiga et al. 2015) und relativ kurzfristig angegangen wird, führt das zu einer höheren Aktivität. In wirtschaftlich schwachen Ländern und Gesellschaftsschichten nimmt die Attraktivität des Goldabbaus mit steigenden Gewinnmöglichkeiten zu und lockt als ökonomische Alternative zu den oftmals schlecht bezahlten Tätigkeiten in der Landwirtschaft oder als Aushilfskraft im städtischen Kontext (Collins and Lawson 2014, S. 7). Insbesondere auch für Leute mit tiefem Bildungsgrad und schlechtem Anschluss an den formellen Arbeitsmarkt, kann der Kleinbergbau als niederschwelliges Arbeitsangebot verstanden werden (Krauer 2015).

Während der Grossbergbau aufgrund seiner Dimension in Hinblick auf Kapital und Raum zwangsweise in Abstimmung mit den Regierungen der rohstofffördernden Länder stattfindet, so befindet sich der Kleinbergbau vielfach in rechtlichen Graubereichen oder sogar ausserhalb der gesetzlichen Normen. Dies erklärt sich dadurch, dass spezifische Gesetze zu Kleinbergbau selten sind. In Peru, Untersuchungsschwerpunkt dieser Studie, ist der rechtliche Rahmen für den Kleinbergbau relativ klar

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

(bspw. Valencia Arroyo 2014)⁴. Allerdings kritisieren die betroffenen Kleinbergbauleute, dass der Weg in die komplette Legalität, der Formalisierungsprozess, kostenintensiv ist und die Regierung den Kleinbergbauleuten grundsätzlich eher bestrafend, statt unterstützend zur Seite steht: „Einmal formalisiert, wird der Staat praktisch zum Bestrafer, statt Partizipant dieses Prozesses zu werden“⁵ (Vertreter 1 eines zertifizierten Kleinbergbaubetriebes). „Der peruanische Staat verlässt die Kleinbergbauleute. (...) Es gibt kein follow-up, keine Unterstützung oder Beratung. Die Regionalregierung versuchen die Kleinbergbauleute zu unterstützen, aber sie haben nicht viel Budget und auch keine Infrastruktur.“⁶ (Vertreter 2 eines zertifizierten Kleinbergbaubetriebes). Die Vermutung steht im Raum, dass die Regierung den Grossbergbau aufgrund der hohen ausländischen Direktinvestitionen (ADI), die ein wichtiger Faktor für die Volkswirtschaft darstellen, dem Kleinbergbau vorzieht. Dabei übersieht die Regierung, dass der Kleinbergbau gerade als Arbeitsquelle eine wichtige volkswirtschaftliche Rolle spielt:

„Ich denke, dass die Regierung vor allem den Grossbergbau will. Da er wohl mehr zur Volkswirtschaft beiträgt. Aber die Regierung merkt nicht, dass nicht nur das Wirtschaftswachstum wichtig ist, sondern auch Arbeitsplätze zu erschaffen, so wie es der Kleinbergbau macht. (...). Ausserdem trägt auch der Kleinbergbau mit Steuerzahlungen zur Volkswirtschaft bei. Aktuell geht das Produkt der Kleinbergbauleute durch Schmuggel ins Ausland verloren“ (Vertreter 2 eines zertifizierten Kleinbergbaubetriebes)⁷.

Tatsächlich sollen schätzungsweise 40 Millionen Leute in über 80 Ländern direkt vom Kleinbergbau leben, während über 150 Millionen Leute indirekt davon leben (Fritz et al. 2018, G Hilson and McQuilken 2014, S. 105, Collins and Lawson 2014). Insbesondere in wirtschaftlich schwachen Regionen in Lateinamerika, Afrika und Asien ist der Anteil der im Kleinbergbau tätigen Bevölkerung beachtlich (vgl. Abbildung 3). Während 80% der weltweiten Goldproduktion im Grossbergbau gefördert wird, kommt der Kleinbergbau auf 20%. Allerdings stellt der Kleinbergbau weltweit 90% der Arbeitsplätze, gegenüber 10% im Grossbergbau, da letzterer durch seinen starken Mechanisierungsgrad ausgezeichnet wird (vgl. Abbildung 3).

⁴ Das Gesetz 27651 zur Formalisierung des Kleinbergbaus von 2002 wurde unter Mitarbeit des DEZA-Projektes «Gestión Ambiental en la Minería Artesanal» (GAMA) verabschiedet. Es ist die Grundlage des Formalisierungsprozesses, der im Jahr 2012 mit dem Dekret 1105 aufgefrischt wurde. Zur Geschichte des Formalisierungsprozesses vgl. Valencia Arroyo 2014.

Zu den Resultaten des Projektes GAMA siehe: http://www.gama-peru.org/gama/tiki-index.php?page=Resumen%20del%20Proyecto&offset=&sort_mode=size_desc (zuletzt eingesehen am 20. Mai 2018).

⁵ „Una vez formalizado el estado se vuelve practicamente sancionador, no se vuelve participe de este proceso.“ (Vertreter 1 eines zertifizierten Kleinbergbaubetriebes).

⁶ „Particularmente en el Perú el estado uno abandona. (...) No hay un seguimiento de parte del estado en donde debería haber un seguimiento de asesoria hasta un cierto punto cuando el minero artesanal se formalizó. Más bien las direccion regionales tratan de apoyarnos, pero no es suficiente porque en realidad tampoco tienen mucho presupuesto y no tienen infraestructura.“ (Vertreter 2 eines zertifizierten Kleinbergbaubetriebes).

⁷ „Creo más que todo el gobierno quiere la gran minería, posiblemente el que contribuye mayor. Pero no se dan cuenta que solamente la condición economica es lo más importante, sino también dar un trabajo, un auto-empleo que genera muchisima la actividad de la MAPE. (...) Aparte de tener generación de empleo, contribuiría mucho más. En ese momento, la actividad o el producto de los mineros artesanales se está fugando por contrabande.“ (Vertreter 2 eines zertifizierten Kleinbergbaubetriebes).

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

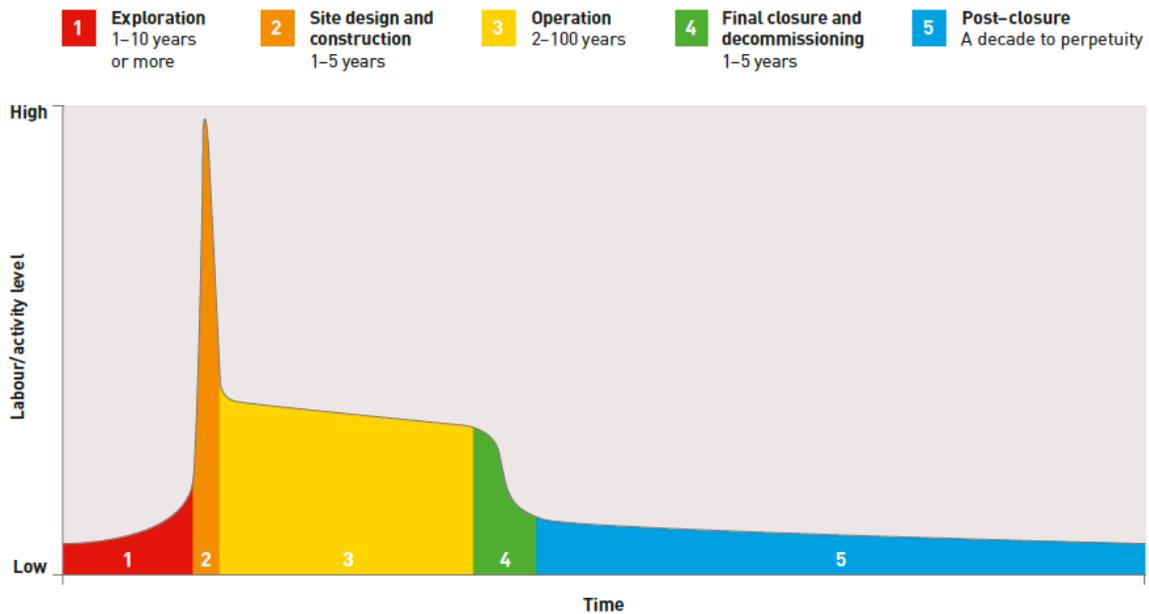


Abbildung 2: Lebenszyklus eines Grossbergbauprojektes. Die Arbeitskräfteintensität ist vor allem in der Phase 2 sehr hoch, danach stark rückläufig. Quelle: ICMM 2012.

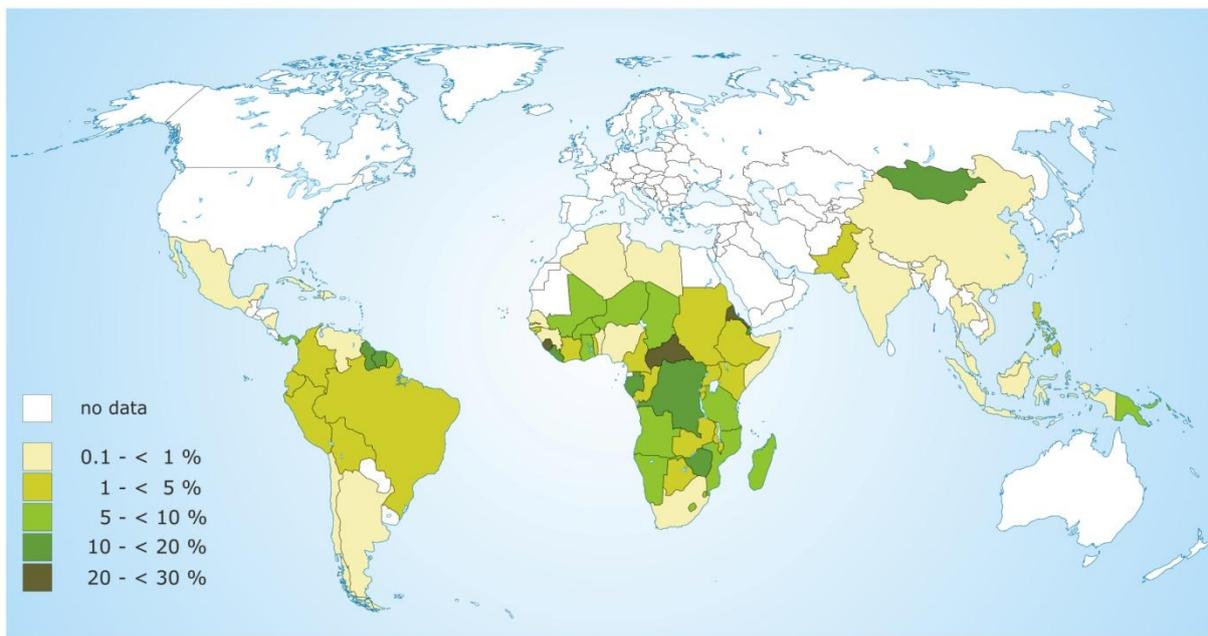


Abbildung 3: Anteil der im Kleinbergbau tätigen Bevölkerung. Quelle: Dorner et al. 2012.

Während der Kleinbergbau als wichtige Einkommensquelle für die von Armut betroffene Bevölkerung gilt (Collins and Lawson 2014, S. 7 oder G Hilson and McQuilken 2014, S. 105), liegt aufgrund der mehrheitlich rustikalen Arbeitsweisen und den damit verbundenen negativen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt dem Sektor ein Stigma auf (Collins and Lawson 2014, S. 5): Seien es ökologische Probleme wie Waldrodungen, Wasserverschmutzung und Quecksilberemissionen, oder seien es soziale Faktoren wie Landnutzungskonflikte, Ausbeutung der Arbeitskräfte und kriminelle Strukturen; Der Kleinbergbau bringt viele Herausforderungen mit sich. Die mangelhafte Koordinierung zwischen

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

(Zentral-)Regierung und dem Kleinbergbausektor führt dazu, dass viele Kleinbergbauleute in einem rechtlichen Graubereich tätig sind. In Peru gilt zu unterscheiden zwischen:

- (1) Der illegale Kleinbergbau wird ohne Betriebsbewilligung (Minenkonzession) geführt. Illegal ist zudem, wer in für den Bergbau verbotenen Zonen (Naturschutzzonen, Reservate indigener Völker, etc.) und/oder mit unerlaubten Maschinen arbeitet.
- (2) Der informelle Kleinbergbau wird mit beschränkter Betriebsbewilligung geführt. Informelle Kleinbergleute haben sich für den Formalisierungsprozess eingeschrieben und müssen zusätzliche Auflagen einhalten oder nachweislich an der Aufbesserung zur Einhaltung der Auflagen arbeiten.
- (3) Im formalen/legalen Kleinbergbau werden sämtliche staatlichen Auflagen eingehalten. Der Kleinbergbaubetrieb erfüllt die rechtlichen Anforderungen, die Umweltauflagen und bezahlt seine Abgaben an den Staat.
- (4) Im zertifizierten Kleinbergbau wird der Kleinbergbaubetrieb zudem unter Einhaltung von internationalen Standards wie Fairtrade oder Fairmined geführt.

Gemäss offiziellen Zahlen des peruanischen Bergbauministeriums haben sich im Jahr 2012 72'959 Kleinbergbauleute für den Formalisierungsprozess eingeschrieben. Davon haben sich bis Ende 2016 112 formalisiert. Seither haben sich bis Januar 2018 noch einmal 5'010 Kleinbergbauleute formalisieren können⁸. Diese Zahlen geben einen Anhaltspunkt über die Dimension des Sektors. Unklar bleibt, wie viele Leute im illegalen Goldabbau tätig sind.

Solange die Nachfrage nach Gold weltweit zunimmt und zu einem steigenden Goldpreis führt, wird sich der Kleinbergbau halten, wenn nicht sogar weiter ausdehnen. Menschen aus einkommensschwachen Schichten bietet der Kleinbergbau eine attraktive Einnahmensquelle, teilweise sogar einen Weg aus der Armut. Da der regulierte Kleinbergbau immer noch die Ausnahme darstellt, wird Gold aus dem Kleinbergbau vielfach unter schwierigen sozialen und ökologischen Bedingungen gefördert. Aufgrund der globalen Verstrickungen des Goldes und dessen Präsenz im Alltag, sei es klassisch als Schmuck oder in Form eines Leiters in Mobiltelefonen, stellt sich die Frage nach verantwortungsvollem Goldabbau für uns alle. Aus jahrzehntelanger Unterstützungsarbeit für den Kleinbergbau (Gavin Hilson and McQuilken 2014) hat sich in den letzten Jahren eine deutliche Tendenz zu Transparenz und direktem Marktanschluss der Kleinbergbaubetrieben herausgebildet. Im anfolgenden Kapitel sind die aktuell bedeutendsten Initiativen vorgestellt.

2.2 Freiwillige Goldstandards für den Kleinbergbau

Im Jahr 1999 ist aus einer lokalen Initiative in Kolumbien (Chocó) das erste Zertifizierungssystem für Kleinbergbau «Oro Verde» etabliert worden (Cadavid 2009). Aus dieser Initiative hat sich im Jahr 2004

⁸ Vgl.: http://www.minem.gob.pe/_detallenoticia.php?idSector=20&idTitular=8262 (zuletzt eingesehen am 20. Mai 2018).

die Alliance for Responsible Mining (ARM) gebildet, welche im Januar 2007 nach längerer Konsultationsphase federführend bei der Ausarbeitung des “Standard Zero for Fair Trade Gold” gewesen war. Aus dem «Standard Zero» ist im Jahr 2010 der “Standard for Gold from Artisanal and Small-scale miners” entstanden, welcher gemeinsam von Fairtrade und Fairmined entwickelt worden ist. Die Organisationen haben “the first ever third party independent certification for gold to bring about social, environmental and economic development in artisanal and small-scale mining communities” entwickelt⁹. Das erste zertifizierte Gold ist im Februar 2011 in Grossbritannien verkauft worden und ist von der bolivianischen Mine Cotapata gefördert worden. Mittlerweile ist diese Mine nicht mehr zertifiziert¹⁰. Seit 2013 gehen Fairtrade und Fairmined getrennte Wege in der Zertifizierung (Collins and Lawson 2014, S. 34f.). Wie unter Kapitel 2.5 noch genauer ausgeführt wird, gibt es in der Praxis dennoch etliche Überschneidungen zwischen den Organisationen, was insbesondere bei der Zielgruppe – den Kleinbergbauleuten – für Verwirrung sorgen kann.

Wie McQuilken (2016, S. 188) schreibt, ist das Hauptziel von Fairtrade Gold “to create transparent and traceable ‘supply chains’ and help mining organisations forge long-term business relationships with their commercial partners”. Zudem bieten Fairtrade und Fairmined einen Mindestpreis für Gold (95% des LBMA Goldpreises) sowie eine Prämie für Projekte, welche die Produktivität der Mine, den umliegenden Gemeinden oder umweltschonenden Massnahmen zugutekommen. Fairtrade bezahlt eine fixe Prämie von USD 2'000.-, während Fairmined für kleinere Mengen exportierten Goldes eine Prämie von bis zu USD 4'000.- anbieten. Bei grösseren Volumen vermindert sich die Prämie bis zu USD 2'200.-. Zusätzlichen Kosten fallen für die Abnehmer zertifizierten Goldes an. Fairmined verrechnet seinen Kunden eine sogenannte Entwicklungsgebühr («development fee») von USD 700/kg¹¹. Bei Fairtrade beläuft sich die sogenannte Lizenzgebühr bei USD 2'500/kg Gold für Österreich und £ 1'090/kg Gold für England¹². Die anfallenden Kosten für die verschiedenen Kunden von zertifiziertem Gold wäre Gegenstand einer separaten Studie. In dieser Arbeit liegt der Fokus auf der Produzentenseite.

Fairtrade und Fairmined sind aktuell die wichtigsten freiwilligen Zertifizierungssysteme für Kleinbergbaubetriebe. 380 Kilogramm Gold sind im Jahr 2017 durch die beiden Zertifizierungssysteme geflossen (Fairtrade: 200 kg, Fairmined: 180 kg¹³). Weitere 840 Kilogramm sind im Rahmen der Better Gold Wertschöpfungskette gefördert und exportiert worden (vgl. Kapitel 2.2.3). Die

⁹ Vgl.: <https://www.fairtrade.net/new/latest-news/single-view/article/flo-and-arm-launch-fairtrade-and-fairmined-gold-standards.html> und <http://www.responsiblemines.org/en/our-work/standards-and-certification/chronology-of-standards/> (zuletzt eingesehen am 20. Mai 2018).

¹⁰ Vgl.: <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/fairtrade-gold-to-protect-miners-2213874.html> (zuletzt eingesehen am 20. Mai 2018).

¹¹ Vgl.: <http://www.fairmined.org/wp-content/uploads/2016/09/Fairmined-Development-Fee-Standard-Annex-2017-final.pdf> (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

¹² Vgl.: <http://www.fairtrade.com.au/~media/fairtrade%20australasia/files/business%20and%20workplaces%20resources/licensee%20information%20kit%202016.pdf> und <https://www.fairtrade.org.uk/For-Business/The-business-case-for-products/Gold> (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

¹³ Vgl.: <http://www.fairmined.org/de/our-impact/> (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

Zertifizierungssysteme können in ihrer Arbeit auf die Unterstützung von regionalen Organisationen wie Red Social (Peru) oder Cumbra del Sajama (Bolivien) sowie auf Projekte internationaler Geldgeber wie «Oro Justo»¹⁴, durchgeführt von der holländischen NGO Solidaridad, finanziert durch die Europäische Union oder der «Better Gold Initiative», durchgeführt von der deutschen Projekt-Consult GmbH, finanziert durch die Schweiz, zurückgreifen. Weitere Initiativen wie beispielsweise OekoAndina¹⁵ fallen mengenmässig nicht ins Gewicht, verfolgen aber auch einen Ansatz des direkten Marktzugangs. Ebenso wird in dieser Arbeit nicht weiter auf den Responsible Jewellery Councils (RJC) eingegangen, da sich dieses System an mittleren und Grossbergbau richtet und zurzeit vor allem Zertifizierungen im *Downstream*, also der Verarbeitungsindustrie, aufweisen kann. Sotrami hat im Jahr 2011 als erster Kleinbergbaubetrieb in Peru die damals noch einheitliche Fairtrade-Fairmined Zertifizierung erhalten. Aufgrund des Wachstums der Mine hat sich ihr Management nun für eine Zukunft in RJC entschieden (vgl. Kaptiel 2.5). In Peru ist zudem noch der Bergbaubetriebe Yanaquihua in Arequipa im RJC eingetragen.

2.2.1 Fairtrade Wirkungsmodell

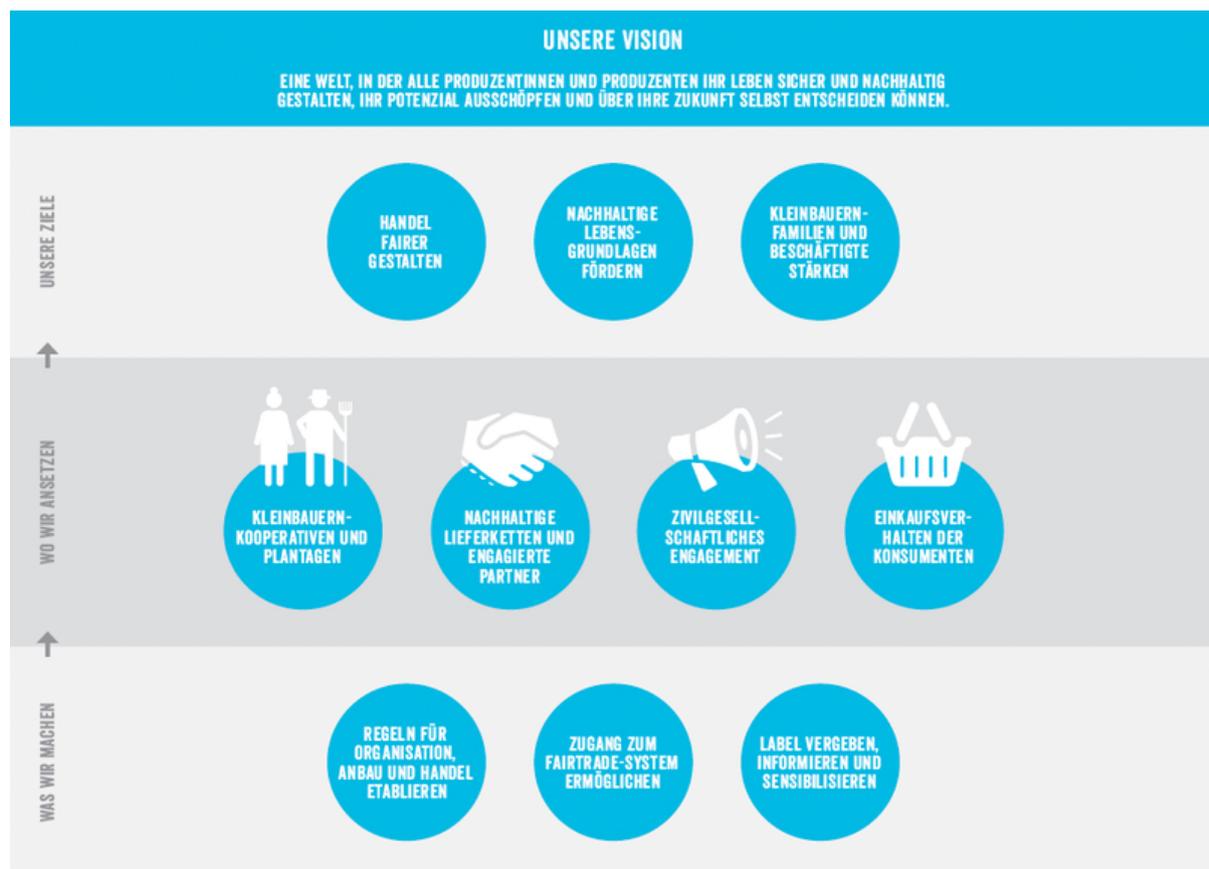


Abbildung 4: Theory of Change. Quelle: Fairtrade 2018.

¹⁴ Vgl.: <https://www.solidaridadsouthamerica.org/es/news/un-cierre-de-proyecto-con-broche-de-oro> (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

¹⁵ Vgl.: http://www.oekoandina.de/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=39&Itemid=138&lang=de (zuletzt eingesehen am 20. Mai 2018).

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

Der Fairtrade Standard für Gold hält einleitend das übergeordnete Ziel fest: “The overall objective of this standard is to create opportunities for artisanal and small-scale miners and their communities, by promoting the formalization of the artisanal and small-scale mining (ASM) sector through establishing membership-based artisanal and small-scale mining organizations (ASMO)” (Fairtrade International 2015). Insbesondere sollen die Arbeitsbedingungen der Kleinbergbauleute verbessert und die Kleinbergbauorganisationen gestärkt werden. Besondere Aufmerksamkeit kommt den rechtlichen Rahmenbedingungen für den Kleinbergbau, umweltschonenden Praktiken, sozialer Sicherheit, Gendergleichheit, Kinderschutz, Wohlbefinden der Familien und Vorteile für die lokalen Gemeinden zu. Da Fairtrade kein spezifisches Wirkungsmodell zum Kleinbergbau erstellt hat, wird an dieser Stelle die universelle Interventionslogik beschrieben, welche auf sämtliche Fairtrade Produkte anwendbar ist.

Fairtrade hält fest, dass der globale Handel aus verschiedenen Gründen und auf verschiedene Weise oftmals versagt, „sustainable livelihoods and development opportunities to small-scale producers and workers in poor countries“ zu verschaffen. „Fairtrade was established to contribute to efforts to correct this failure. Fairtrade's vision is a world in which all small producers and workers can enjoy secure and sustainable livelihoods, fulfil their potential and decide on their future.” (Fairtrade International 2013, S. 6). Diese Vision soll durch die Gestaltung von fairerem Handel, der Förderung einer nachhaltigen Lebensgrundlage für sowie die Stärkung der Kleinproduzenten erreicht werden. Dazu unterstützt Fairtrade Kleinproduzentenorganisationen (Genossenschaften) und Arbeiterorganisationen (unabhängige Gewerkschaften). Die Wertschöpfungsketten sollen zu Gunsten der Produzenten angepasst werden und gleichzeitig sensibilisiert Fairtrade die Bevölkerung für nachhaltiges und verantwortungsvolles Konsumverhalten. Zwei besondere Interventionen sieht Fairtrade vor:

1) Fairtrade-Standards setzen die Regeln für gerechtes Handeln fest. Dabei wird zwischen zwingenden (*core*) Kriterien und progressiven Anforderungen (*development requirements*), welche über die Zeit verbessert werden sollen, unterschieden (Fairtrade International 2015, S. 8). Durch festgesetzte Mindestpreise erhalten die Produzenten eine Preissicherheit. Die Fairtrade-Prämie gibt den Produzenten zusätzliches Kapital zur Investition in ökonomische, soziale und ökologische Organisations- und Gemeindeentwicklung.

2) Längerfristig sollen Kleinproduzenten im Fairtrade-Modell durch gezielte Massnahmen gestärkt werden. Dazu gehört der Aufbau einer langfristigen und nachhaltigen Wertschöpfungskette und die Erstellung von Netzwerken und Allianzen zur Stärkung der Produzenten. Unterstützung erhalten die Kleinproduzenten durch die Produzentenunterstützungnetzwerke (CLAC in Lateinamerika, Fairtrade Afrika und Asien).

Fairtrade orientiert sich anhand der drei Hauptprinzipien «empowerment» der Kleinproduzenten (und Angestellten), «good governance» im Fairtrade System sowie «commitment to ongoing monitoring, evaluation and learning for the dual purposes of accountability and continual improvement»

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

(Fairtrade International 2015, S. 10). Gleichzeitig verweist Fairtrade auf die Kontextabhängigkeit und die dynamischen Umstände des globalen Handels, was eine gewisse Flexibilität des Systems erfordert: “The Theory of Change recognizes this adaptation and innovation, rather than suggesting that pathways of change are uniform and static” (Fairtrade International 2015, S. 11). In dieser Hinsicht versteht sich Fairtrade auch als «learning institution» (ebd., S. 4).

Ähnlich wie Fairmined, setzt Fairtrade bei den Kleinbergbaubetrieben hauptsächlich mit einem fixen Mindestpreis (mindestens 95% LBMA Goldpreis) sowie einer zusätzlichen Prämie (USD 2'000.- fix) für soziale und ökologische Projekte sowie für Massnahmen zur Stärkung des Betriebs an. Der Fairtrade Gold Standard ist in zwingende (core) und progressive (development) Anforderungen eingeteilt. Die Zertifizierung müssen die Kleinbergbaubetriebe selber finanzieren (ungefähr USD 5'000.-). Durchgeführt werden sie von der Fairtrade eigenen Zertifizierungsstelle FLOCERT, welche jedoch unabhängig handelt. Den Produzentensupport für Kleinbergbaubetriebe in Peru hat Fairtrade bis 2016 punktuell (zur Vorbereitung für die Zertifizierung) über zwei bolivianische Personen aus dem Fairtrade Netzwerk, ohne spezifische Vorkenntnisse im Kleinbergbau, geführt. Zur Verstärkung der Fairtrade Feldpräsenz ist 2016 eine Vollzeitstelle für Kleinbergbau kreiert worden.

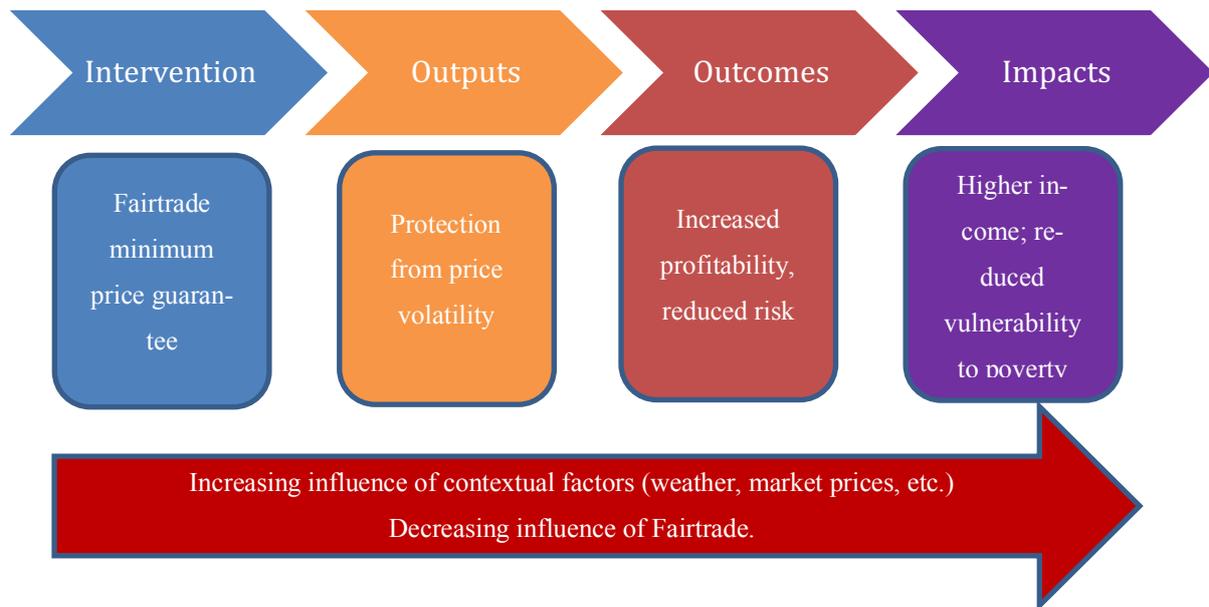


Abbildung 5: Wirkungskette Fairtrade. Quelle: Fairtrade International 2013, S. 13.

2.2.2 Fairmined Wirkungsmodell

Im Unterschied zu Fairtrade, beschränken sich die Tätigkeiten von Fairmined auf den Kleinbergbau. Insofern bezieht sich das Fairmined Wirkungsmodell nur auf den Kleinbergbau. Tatsächlich war ein wesentlicher Aspekt der ehemaligen Partnerschaft zwischen Fairtrade und Fairmined, dass sich Fairmined auf den Produzentensupport konzentrieren sollte und Fairtrade den Marktzugang gewährleisten sollte. Mit der Auflösung der Zusammenarbeit, unterhält Fairtrade sein eigener Produzentensupport und Fairmined etabliert eigene Marktkontakte.

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

Das Fairmined Modell unterscheidet zwischen kurz- und mittelfristigen Veränderungen und langfristigen Veränderungen. Im Zentrum steht die Errichtung eines verantwortungsvollen (oder nachhaltigen «sustainable») Kleinbergbaus. Verantwortung soll im ökonomischen, ökologischen, sozialen und arbeitsrechtlichen sowie dem unternehmensethischen Bereich erzielt werden. Formalisierung, Zertifizierung, effiziente Technologien und gute unternehmerische Praktiken sind Mittel, um das Oberziel zu erreichen. Fairmined und die Trägerorganisation Alliance for Responsible Mining (ARM) intervenieren in der Unterstützung der Kleinbergbauleute, der Entwicklung von Zertifizierungssystemen und Standards, der Etablierung von verantwortungsvollen Wertschöpfungsketten und der Förderung von rechtlichen Rahmenbedingungen für Kleinbergbau. Mittelfristige Ziele sind der erhöhte Marktanteil von zertifiziertem Gold aus Kleinbergbauquellen, die Integration des Kleinbergbaus in legale Wertschöpfungsketten, erhöhte Legitimität des verantwortungsvollen Kleinbergbaus, rechtliche Rahmenbedingungen und Politiken für den Kleinbergbau sowie starke institutionelle Unterstützung für Kleinbergbauorganisationen. Die Arbeit von Fairmined soll sich langfristig positiv auf das Wohlbefinden (wellbeing) der Kleinbergbauleute, ihren Familien und Gemeinden auswirken. Zudem will Fairmined zur Reduktion der negativen Auswirkungen auf die Umwelt beitragen und Kleinbergbau soll zur lokalen und nationalen Wirtschaft sowie zur Erreichung von Arbeitsplätzen beitragen.

Wie Fairtrade, setzt Fairmined auch auf einen festgelegten Mindestpreis für Gold (mindestens 95% des LBMA Goldpreises) sowie einer Prämie zwischen USD 4'000.- und USD 2'200.- für soziale und ökologische Projekte und zur Betriebsverbesserung. Fairmined und die Alliance for Responsible Mining (ARM) sind spezialisierte Organisationen im Kleinbergbau mit Hauptsitz in Medellin (Kolumbien). ARM beschäftigt über 20 Personen.

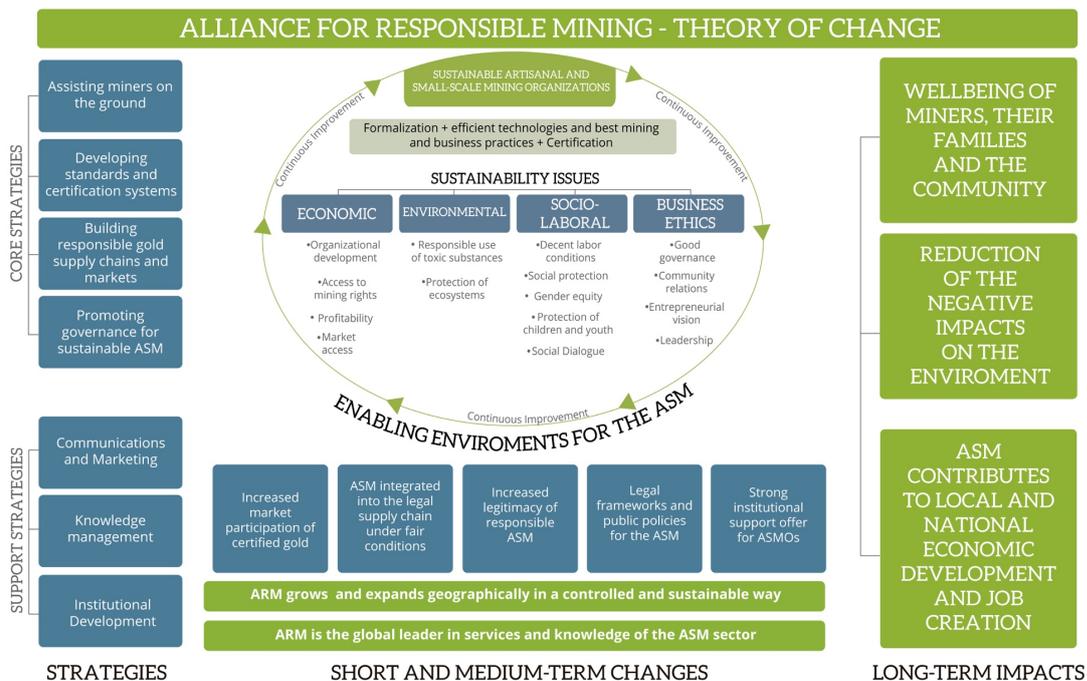


Abbildung 6: Wirkungsmodell Fairmined. Quelle: Fairmined 2018.

2.2.3 Better Gold Initiative Wirkungsmodell

Die Better Gold Initiative (BGI) ist eine öffentlich-private Partnerschaft zwischen dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und der Swiss Better Gold Association (SBGA), einem Zusammenschluss von Akteuren der Goldwertschöpfungskette. Von 2013-2016 ist in Peru die erste Phase des Marktanschlussprojektes BGI mit einem Budget von USD 3 Millionen umgesetzt worden. Von 2017-2020 findet die zweite Phase des Projektes, nun in Bolivien, Kolumbien und Peru mit einem Budget von USD 8 Millionen statt.

Die Zielsetzung der BGI sind die Armutsreduktion und die Verbesserung der sozialen und ökologischen Bedingungen im Kleinbergbau. Das Projekt setzt (1) in der Steigerung der Wertschöpfungskette von verantwortungsvollem Gold (Oro Responsable/Better Gold) an. Ziel sind erhöhte Exportvolumen an zertifiziertem Gold sowie eine grössere Anzahl zertifizierte Kleinbergbaubetriebe. Insbesondere durch technische Unterstützung werden Kleinbergbaubetriebe gestärkt und für die Zertifizierung für Fairtrade, Fairmined oder RJC vorbereitet. Das Better Gold Modell stützt sich auf die drei genannten bestehenden Zertifizierungen ab und ist folglich kein Zertifizierungssystem. (2) Durch politischen Dialog soll der rechtliche und institutionelle Rahmen für die Formalisierung des Kleinbergbaus gestärkt werden. Dies soll zum Wissenstransfer im Sektor, zur vereinfachten Formalisierung sowie verbesserte Gesetzgebung beitragen. (3) Auf der Nachfrageseite will die Better Gold Initiative andauernde Wertschöpfungsketten für Gold aus verantwortungsvollem Kleinbergbau aufbauen, dies in Zusammenarbeit mit der SBGA.

Im Rahmen der Better Gold Wertschöpfungskette, wird eine Prämie von USD 1'000.- pro Kilogramm verkauften Gold in den SBGA Better Gold Fund einbezahlt (siehe Abbildung 7). 70% davon steht (ähnlich der Fairtrade oder Fairmined Prämie) dem Kleinbergbaubetrieb für Investitionen in soziale und ökologische Projekte oder zur Verbesserung des Kleinbergbaubetriebs zur Verfügung. 10% stehen nicht zertifizierten Kleinbergbaubetrieben zur Verbesserung ihres Betriebes zur Verfügung. 20% der Prämie entfallen für generelle administrative Kosten zugunsten der SBGA. Diese Prozentteile werden im Jahr 2018 überprüft und bei Bedarf angepasst. Zur Diskussion steht insbesondere die Senkung der administrativen Kosten bei erhöhtem Volumen an Gold aus der Better Gold Wertschöpfungskette.

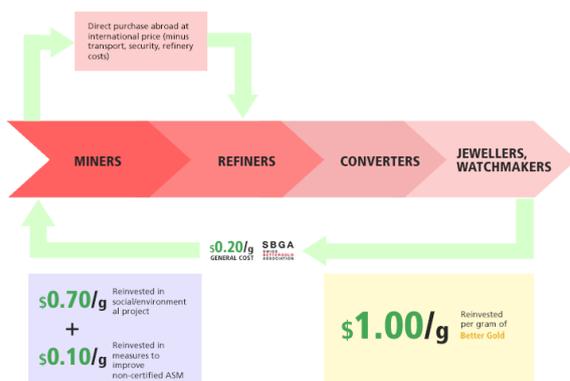


Abbildung 7: Better Gold Wertschöpfungskette. Quelle: BGI 2018.

2.3 Aktueller Stand der freiwilligen Zertifizierungssysteme

Der grösste Anteil an zertifiziertem Gold stammt aus Südamerika. Insgesamt sind im Jahr 2017 etwa 1'220 Kilogramm an Gold aus verantwortungsvollem Kleinbergbau gefördert worden. 840 Kilogramm stammen aus der Better Gold Wertschöpfungskette, welche im Jahr 2017 aus dem peruanischen Kleinbergbaubetrieb Sotrami bestanden hat. Weitere 380 Kilogramm stammen aus Fairmined (180 kg)¹⁶ und Fairtrade (200 kg)¹⁷ zertifizierten Quellen. Fairmined hat im Jahr 2017 Prämien im Wert von USD 719'000.- an die zertifizierten Kleinbergbaubetriebe bezahlt. Fairtrade kommt auf eine Summe von USD 400'000.-, welche die Kleinbergbauorganisationen per Prämienkomitee für die Verbesserung des Betriebes oder für soziale oder ökologische Projekte einsetzen konnte.

Der Grossteil des Goldes (ca. 1'160 kg) ist in zertifizierten Kleinbergbaubetrieben in Peru gefördert worden. Dazu zählen Sotrami (BGI), Macdesa (FT und FM) sowie Cecomip (FM). Sotrami und Macdesa sind gemessen am Produktionsvolumen die wichtigsten Kleinbergbaubetriebe. Weitere Fairmined zertifizierte Minen wie Cecomip (seit 2016) und Oro Puno (seit Januar 2018) oder bei Fairtrade Limata (seit Januar 2018) fördern deutlich kleinere Volumen. Während Fairtrade bis November 2017 einziger Bezieher des Kleinbergbaubetriebes Macdesa war, so hat die Mine mit der zusätzlichen Fairmined Zertifizierung zunehmend auch Gold in die Fairmined Wertschöpfungskette exportiert. Insbesondere der Kontext der steigenden Nachfrage nach Gold aus verantwortungsvollen Quellen hat die Konkurrenzsituation zwischen den Zertifizierungssystemen zugespitzt. Dabei vermag das Angebot für die Kleinbergbaubetriebe von Fairmined gegenüber demjenigen von Fairtrade insbesondere durch die höhere Prämie überzeugen.

Während Fairtrade in Südamerika bisher nur in Peru zertifizierte Minen aufweist, arbeitet Fairmined zusätzlich in Kolumbien und Bolivien. Aus Bolivien sind im Jahr 2017 schätzungsweise 20 Kilogramm Gold und aus Kolumbien ungefähr 30 Kilogramm Gold in die Fairmined Wertschöpfungskette geflossen. In Uganda hat Fairtrade im Dezember 2016 unter Federführung von Fairtrade UK zudem den Kleinbergbaubetrieb Syanyonja Artisan Miners' Alliance (SAMA) zertifiziert¹⁸. Eine erste kleine Goldlieferung ist im Jahr 2017 in England angekommen. In der Mongolei hat Fairmined den Kleinbergbaubetrieb XAMODX zertifiziert. Zudem unterstützt die Organisation Kleinbergbaubetriebe in Burkina Faso, Senegal und Honduras¹⁹. Unter Anhang III: Auflistung zertifizierter Kleinbergbaubetriebe findet sich eine Auflistung sämtlicher Kleinbergbauorganisationen, die aktuell zertifiziert sind oder zu einem früheren Zeitpunkt zertifiziert waren.

¹⁶ Vgl.: <http://www.fairmined.org/our-impact/> (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

¹⁷ Anm. d. Autors: Fairtrade führt keine öffentlichen Statistiken, gibt aber auf Nachfrage für das Jahr 2017 eine geschätzte Gesamtmenge von 200 Kilogramm an.

¹⁸ Vgl.: <http://www.fairtradeafrica.net/news/striking-gold-the-1st-fairtrade-certified-mining-group-in-africa/> (zuletzt eingesehen am 20. Mai 2018).

¹⁹ Vgl.: <http://www.responsiblemines.org/centrodecapacitacion/mapa?lang=en> (zuletzt eingesehen am 20. Mai 2018).

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

Die insgesamt 1'220 Kilogramm an Gold aus verantwortungsvollem Kleinbergbau stellen im Hinblick auf die weltweiten Gesamtmengen an neu gefördertem Gold im Jahr 2017, 3'330 Tonnen insgesamt und 665 Tonnen im Kleinbergbau²⁰, eine bescheidene Zahl dar. Unter Berücksichtigungen der offiziellen Statistiken Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) fällt der Betrag an Gold aus verantwortungsvollen Quellen genauso wenig ins Gewicht. 2017 sind insgesamt 2'404'050 Kilogramm an Gold in die Schweiz geflossen. Peru hat 164'956 Kilogramm geliefert²¹. Eine genauere Aufschlüsselung der Herkunftsquellen lassen die Daten der EZV leider nicht zu. Weiteres Datenmaterial zumindest für die grösseren Firmen bietet die peruanische Zoll- und Steuerbehörde SUNAT²² und das peruanische Bergbauministerium MINEM²³. Diese Angaben sind grundsätzlich für den Kleinbergbau wenig verlässlich, da Kleinbergbauleute ihr Gold mehrheitlich lokalen Händlern verkaufen oder das Gold direkt unter den Minenbetreibern aufteilen. Für die Kleinbergbauorganisationen, welche im Rahmen der verantwortungsvollen Wertschöpfungskette sämtliche legalen Anforderungen erfüllen, sind die Angaben des peruanischen Bergbauministeriums durchaus aussagekräftig. In Peru sind aktuell die folgenden Kleinbergbaubetriebe in einer oder mehreren verantwortungsvollen Wertschöpfungskette(n) angegliedert: Sotrami (RJC): 875 kg/2017, Macdesa (FM und FT): 332 kg/2017 und Cecomip (FM): 37 kg/2017. Oro Puno (FM) 15 kg/2017 und Limata (FT) 46 kg/2017 sind erst im Januar 2018 zertifiziert worden. Die leichte Abweichung zu den Zahlen von Fairtrade, Fairmined und BGI (1'244 kg/2017 statt 1'220 kg/2017) erklärt sich dadurch, dass die zertifizierten Betriebe nicht sämtliches Gold der Kleinbergbaubetriebe innerhalb der Wertschöpfungskette der freiwilligen Zertifizierungssysteme verkauft haben, sondern auch auf konventionelle Wege.

7108 - Gold, einschl. platinierteres Gold, in Rohform oder als Halbzeug oder Pulver

Periode 1,2,3	Handelspartner	Import			Export		
		Menge (Kg)	Wert (CHF)	Wert +/- %	Menge (Kg)	Wert (CHF)	Wert +/- %
2017	Gesamthandel	2'404'050	69'629'314'906	-15.6	1'684'442	66'641'007'940	-17.3
	Bolivien	11	386'330	-51.3	0	1'270	*
	Kolumbien	8'368	285'632'194	-11.1			*
	Peru	164'956	2'582'394'679	-9.0			*

Abfrage ausgeführt in 0.215 Sekunden
Abfragedatum/-zeit: 22.05.2018 18:11:12

Abbildung 8: Goldimporte aus Bolivien, Kolumbien, Peru sowie Gesamthandel in die Schweiz. Quelle: EZV 2018.

²⁰ Vgl.: <https://www.gold.org/data/gold-supply-and-demand/gold-market-chart> (zuletzt eingesehen am 19. Mai 2018). Weitere 25%, also 1'109 Tonnen sind zudem im Jahr 2017 rezykliert worden.

²¹ Vgl.: <https://www.gate.ezv.admin.ch/swissimpex/public/bereiche/waren/result.xhtml> (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

²² Vgl.: http://www.sunat.gob.pe/estad-comExt/modelo_web/web_estadistica.htm (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

²³ Vgl.: http://www.minem.gob.pe/_estadistica.php?idSector=1&idEstadistica=12501 (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

2.4 Vorteile der freiwilligen Zertifizierungssysteme

Die freiwilligen Zertifizierungssysteme genießen grundsätzlich sowohl bei den Kleinbergbauleuten wie auch bei den für den Kleinbergbau zuständigen staatlichen Institutionen einen sehr guten Ruf. Während Kleinbergbauleute den staatlichen Formalisierungsprozess als Kontrolle verstehen, verbinden sie die freiwilligen Zertifizierungen mit Vorteilen. Der bessere Preis durch den direkten Export und die Ausschaltung von Zwischenhändler sowie die zusätzlichen Prämienzahlungen (siehe Kapitel 2.2) sind ein wichtiger finanzieller Anreiz und ein Hauptargument, um die zusätzlichen Anforderungen zu erfüllen.

Doch es wäre verkürzt, die freiwilligen Zertifizierungssysteme auf ihre ökonomische Seite zu reduzieren. So betonen die Kleinbergbauleute gerne, dass die durch die Zertifizierung erlangte internationale Anerkennung eine wichtige Motivationsquelle ist: „Wir haben nun keine Angst mehr vor dem Staat, dass er uns gleich bestrafen wird. Wir sind eine kleine Genossenschaft, aber wir sind nun international bekannt. Denn wir halten sämtliche Auflagen ein.“²⁴ (Vertreter 2 eines zertifizierten Kleinbergbaubetriebes). Als direkter Goldzulieferer für international renommierte Unternehmen wie Chopard oder Cartier fühlen sich die Kleinbergbauleute als ernstgenommener Akteur in der Wertschöpfungskette. Die Transparenz ist nicht nur für die Kunden, sondern auch für die Produzenten wichtig. Durch die internationalen Verknüpfungen werden die Kleinbergbauleute in ihrer Stellung gestärkt (*empowerment*), was sich auch positiv auf die Rechtssicherheit und Anerkennung gegenüber der nationalen Bergbaubehörde auswirkt.

Viele Kleinbergbaubetriebe schenken den Beziehungen zu den lokalen Gemeinden und der Konfliktprävention durchaus Aufmerksamkeit. Die Vernetzung zu der lokalen Bevölkerung ist relativ stark, da durch die Schaffung von Arbeitsplätzen wie auch durch die ganzen Dienstleistungen der Kleinbergbau oftmals ein treibender Wirtschaftsfaktor darstellt. Die Prämienzahlungen helfen diese Beziehungen durch Unterstützung der lokalen Schulen, den Gesundheitsposten, der Errichtung von Freizeitanstalten oder sonstiger Infrastruktur zu vertiefen. Die technische Unterstützung trägt nicht nur zu verbesserten administrativen Kapazität bei, sondern führt auch zu einem umweltfreundlicheren Kleinbergbau, welcher oftmals mit einer Effizienzsteigerung einhergeht.

Ein absolut zentrales Element der Unterstützung durch die freiwilligen Zertifizierungssysteme und der Better Gold Initiative ist die technische Unterstützung an die Kleinbergbaubetriebe. Insbesondere da Kleinbergbauleute kritisieren, dass die nationale Bergbaubehörde wenig Unterstützung gewährleistet, ja sogar eher repressiv gegen den Sektor vorgehe. Die zuständigen Bergbauministerien in Peru, Kolumbien und Bolivien schätzen die Komplementarität der freiwilligen Zertifizierungssysteme als Anreiz zur Formalisierung, die eine Grundvoraussetzung jeder Zertifizierung darstellt: „Wir wollen, dass die Kleinbergbauleute bessere Unternehmer werden. Und wir glauben, dass die freiwilligen Zertifizierungssysteme ein Schritt dafür sein können. (...) Die Zertifizierung ist ein Schritt zur Verbesserung der

²⁴ „Ya no ese temor al estado de que nos pueden intervenir o cualquier rato. Somos una cooperativa chiquitita, pero ya nos conocen al nivel mundial. Y nosotros hemos cumplido con todas normas.“ (Vertreter Cecomip).

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

Umweltstandards, der Sicherheit und der unternehmerischen Organisation der Kleinbergbaubetriebe“ (Vertreter des peruanischen Bergbauministeriums)²⁵. Die Koordination mit den zuständigen Bergbau-behörden laufen grundsätzlich gut, auch wenn die hohe Hürde der Formalisierung ein limitierender Fak-tor für die freiwilligen Zertifizierungssysteme darstellt (siehe Kapitel 2.5).

Die grosse Nachfrage nach zertifiziertem Gold zeigt, dass auch die Industrie und die Endkunden einen durch Mindeststandards regulierten Goldhandel akzeptieren. Das ist insofern positiv zu werten, als dass eine Anfangsschwierigkeit der Zertifizierungen die mangelnde Nachfrage war. Für die ersten Kleinbergbaubetriebe, welche den Aufwand für die Fairtrade und Fairmined Zertifizierung auf sich ge-nommen haben, hat das zu Frustration und finanziellen Einbussen geführt. Denn obschon sie eine lange Liste an legalen, sozialen, ökologischen und betrieblichen Mindeststandards erzielt haben, konnten sie ihr Gold aufgrund nicht vorhandener Nachfrage nicht zu besseren Konditionen verkaufen. Die ersten Fairtrade und Fairmined zertifizierten Kleinbergbaubetriebe in Peru betonen so auch, dass sie dieses Risiko bewusst eingegangen sind, da sie von der Notwendigkeit für bessere Praktiken im Kleinbergbau überzeugt sind. Durch die zunehmende Bekanntheit der freiwilligen Zertifizierungssysteme für Gold und der zunehmenden Präferenz der Industrie für diese Modelle, insbesondere einiger weniger Pioniere, besteht aktuell kein Nachfrageengpass mehr. Dafür stellt sich aktuell die Frage, weshalb trotz grosser Nachfrage keine grössere Anzahl Kleinbergbaubetriebe zertifiziert sind und keine grösseren Volumen an verantwortungsvoll gefördertem Gold bestehen (Kapitel 2.5).

Kleinbergbaubetriebe (ASMO)	Freiwillige Zertifizierungssysteme (VSS)
Technische Unterstützung	Technische Unterstützung
Prämie	Prämie
Besserer Preis durch Direktexport	Bessere Preise durch Zugang zu internationalen Märkten
Soziale Projekte in Gemeinden, Schulen und Vorteile für Minenarbeiter	Soziale, ökologische und finanzielle Vorteile
Wissenstransfer durch Erfahrung von Export	Empowerment
Bessere Praktiken und Kontrolle (bspw.: erhöhte Transparenz und weniger Korruption)	Zertifizierung als Katalisator für bessere Praktiken
Internationale Anerkennung	Internationale Sichtbarkeit
Erste zertifizierte Betriebe sind Risiko eingegan-gen, weil sie vom Standard überzeugt waren	Grosses Potential im Moment

Tabelle 1: Zusammenstellung der Vorteile der freiwilligen Zertifizierungssysteme. Quelle: Eigene Daten, Nils Krauer 2018.

²⁵ „Queremos que los mineros sean mejores empresarios. Y para eso, creemos que uno de los pasos que puede permitirles eso, es la certificación. (...) La certificación es un proceso de cambio para (...) mejorar sus estándares ambientales, seguridad, mejorar su organización empresarial.“ (Vertreter peruanisches Bergbauministerium).

2.5 Herausforderungen der freiwilligen Zertifizierungssysteme

Die freiwilligen Zertifizierungssysteme bauen auf den existierenden nationalen und internationalen Reglementierungen für den Kleinbergbau auf. Doch der oftmals nicht klar definierte rechtliche Rahmen und die schwache Institutionalität der rohstofffördernden Länder stellen limitierende Faktoren dar. So beläuft sich im Januar 2018 die Anzahl formalisierter Kleinbergbaubetriebe in Peru gemäss Bergbauministerium auf insgesamt 5'010²⁶, wobei diese Zahl verwirlich ist, da sowohl Kleinbergbaubetriebe wie auch Kleinbergbauleute dazu zählen. Obschon Peru mit seiner Gesetzgebung zum Kleinbergbau relativ fortgeschritten ist, arbeitet die Mehrheit der peruanischen Kleinbergbauleute ausserhalb der formalen Bedingungen. Gründe dafür sind die Komplexität und die hohen Kosten des Formalisierungsprozesses. Die konfuse Rechtslage zwischen Oberflächenbesitzer (Landbesitzer) und Erdbesitzer (Minenbesitzer) erschweren oftmals ein Abkommen zwischen den beiden, was jedoch eine Voraussetzung für die Formalisierung ist. Schwierigkeiten gibt es auch bei den Umweltstudien, die gerne unbeantwortet in den Aktenschränken der regionalen Bergbaubehörde verschwinden. Gleichzeitig sind die Kleinbergbauleute nicht zwangsweise an einer Formalisierung interessiert, da dies zusätzliche Auflagen und Steuerabgaben bedeutet. Ein weiterer Grund ist sicherlich das mangelnde Vertrauen der Kleinbergbauleute in die Regierung, welche sie vielfach als sanktionierende statt unterstützende Instanz sehen. Ebenso steht die Regierung dem Kleinbergbau oftmals kritisch gegenüber, da insbesondere der illegale Goldabbau ein schlechtes Licht auf den gesamten Sektor wirft.

Wie bereits erwähnt, können die freiwilligen Zertifizierungssysteme in diesem Kontext als Vermittler und als Anreiz eine positive Rolle übernehmen. Doch bisher bleibt der grosse Durchbruch des verantwortungsvollen Kleinbergbaus aus, wie auch Gavin Hilson und McQuilken (2014, S. 116) feststellen: "To summarize, more than four decades after entering the international development lexicon, ASM remains on the periphery of poverty alleviation and local economic development policy." Unbestreitbar ist, dass die kleine Grundgesamtheit an formalen und legalen Kleinbergbaubetriebe ein wichtiger Grund für die bisher mässige Ausdehnung des verantwortungsvollen Goldabbaus darstellt. Doch ist es nicht verfehlt einen kritischen Blick auf die Zertifizierungssysteme zu werfen, um limitierende Faktoren auszumachen und auch die Frage aufzuwerfen, ob die freiwilligen Zertifizierungssysteme der richtige Ansatz zur Armutsreduktion im Kleinbergbau sind.

Unter Berücksichtigung der Tabelle «Auflistung zertifizierter Kleinbergbaubetriebe (Anhang III: Auflistung zertifizierter Kleinbergbaubetriebe) wird schnell ersichtlich, dass die Pioniere des verantwortungsvollen Kleinbergbaus offenbar nach wenigen Jahren wieder aus dem Zertifizierungssystem ausgetreten sind. Die weltweit erste Kleinbergbaumine «Cotapata» (Bolivien), «Aurelsa» (Peru) und «Sotrami» (Peru) sowie zuletzt «15 de Agosto» (Bolivien) haben aus verschiedenen Gründen die Fairtrade oder Fairmined Zertifizierung verloren. «Sotrami», Kleinbergbaubetrieb mit grösstem

²⁶ Vgl.: http://www.minem.gob.pe/_detallenoticia.php?idSector=20&idTitular=8262 (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

Volumen an verantwortungsvoll gefördertem Gold, gliedert sich aktuell in das Zertifizierungssystem von Responsible Jewellery Council (RJC) ein, welches sich für grössere Betriebe anbietet. «Aurelsa» konnte als Kleinbetrieb die stetig steigenden Anforderungen von Fairtrade und Fairmined ab dem dritten Jahr des Standards finanziell nicht mehr bewältigen. «Cotapata» hatte Probleme mit den Umweltauflagen sowie rückgehende Goldreserven. Zudem ist der Kleinbergbaubetrieb den hohen Auditkosten für die Zertifizierung kritisch gegenüberstanden.

Alle de-zertifizierten Kleinbergbaubetriebe hatten auch mit internen Unstimmigkeiten zu kämpfen. Gerade bei genossenschaftlich organisierten Betrieben müssen sämtliche Mitglieder von den Vorteilen der freiwilligen Zertifizierungssysteme überzeugt sein, um einen längerfristigen Wandel des Betriebes zu erreichen. Dem Sektor liegt aber ein grosses Misstrauen gegenüber Veränderungen und neuen Initiativen zugrunde. Dies mag einerseits daran liegen, dass die Beziehungen zu den offiziellen Stellen wie der Regierung oftmals konfliktreich verlaufen und folglich die Kleinbergbauleute den informellen oder sogar illegalen Weg der Legalität vorziehen, insbesondere um die staatlichen Auflagen zu übergehen und keine Abgaben zu leisten. Andererseits wird im Kleinbergbau aufgrund des hohen Goldpreises schnell einmal mit hohen Beträgen gehandelt. Aus Sicherheitsgründen verhält sich der Sektor verschwiegen und defensiv. Insofern liegt es an den freiwilligen Zertifizierungssystemen, zuerst ein Vertrauensverhältnis zu den Kleinbergbaubetrieben aufzubauen. Technische Unterstützung stellt dabei eine sehr effektive vertrauensbildende Massnahme dar. Ebenso hilfreich ist der Austausch zwischen den zertifizierten Kleinbergbaubetrieben und den grundsätzlich an einer Zertifizierung interessierten Betrieben. So können sich die Kleinbergbaubetriebe vergewissern, dass hinter dem versprochenen besseren Preis und der Prämienzahlung keine versteckten Überraschungen stehen, sondern dass sie einzig die zusätzlichen Auflagen erfüllen müssen. «Wir haben ständig gezweifelt, ob wir wirklich direkt ins Ausland exportieren werden, ob es wahr ist, dass wir USD 4'000.- als Prämie erhalten werden, und ob sich das Gold nicht auf dem Weg "verlieren" würde.»²⁷ (Vertreter Cecomip).

Obschon die Erfüllung dieser zusätzlichen Auflagen den Kleinbergbauleuten sowie den umliegenden Gemeinden zugutekommt, bedeuten die Verbesserungen des Betriebes auch erhebliche Investitionen. Insbesondere kleinere Betriebe und einfache Goldschürfende können oftmals entweder das nötige Kapital nicht aufreiben oder die Mindestanforderungen aus diversen Gründen gar nicht erst erfüllen. So schreibt auch James Thomas McQuilken "No scheme seems truly focused on – and capable of – empowering miners who are suffering extreme hardship and struggling to accumulate earnings" (McQuilken 2016, S. 179).

Diese Limitation der freiwilligen Zertifizierungssysteme zeigt sich auch in der Übersicht der zertifizierten Kleinbergbaubetriebe. Das System wird bisher vorwiegend von grossen Betrieben wie Sotrami (RJC) und Macdesa (FT und FM) beliefert. Handwerkliche Goldschürferinnen und Goldschürfer haben gar nicht erst die Möglichkeit, in das freiwillige Zertifizierungssystem zu gelangen. Obschon

²⁷ "Siempre había la duda, si vamos a exportar al extranjero, será cierto que nos van a dar los 4'000 dólares de premio, en el camino no se "perderá" el oro" (Vertreter Cecomip).

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

sowohl Fairtrade, Fairmined wie auch die Better Gold Initiative als übergeordnetes Ziel die Reduktion von Armut angeben (vgl. Kapitel 2.2), ist es höchst fragwürdig inwiefern dies mit den bestehenden Systemen erreicht werden soll. Die Erfahrung legt eher nahe, dass die erfolgreichsten Kleinbergbaubetriebe zusätzlich gefördert werden, als dass die bedürftigsten Kleinbergbauleute unterstützt werden. Um also mit den freiwilligen Zertifizierungssystemen nicht zu einem zusätzlichen Ungleichgewicht im Sektor beizutragen, stellt sich die Frage, wie eine grössere Anzahl an Kleinbergbauleuten, auch solche mit geringen Ressourcen, von den Vorteilen der Zertifizierung profitieren können. Denn eine strukturelle Veränderung im Sektor kann nur durch die Integration einer deutlich grösseren Menge von Kleinbergbaubetrieben und vor allem besonders von Armut geprägten Kleinbergbauleuten erreicht werden.

Wie die Ausarbeitung von neuen Mindeststandards zeigt (siehe Kapitel 3.2), sind sich die Vertreter der freiwilligen Zertifizierungssysteme dieser Schwierigkeiten durchaus bewusst. Die Fairtrade Zertifizierung des ugandischen Kleinbergbaubetriebes SAMA kann auch als Versuch verstanden werden, die Kleinstproduzenten in eine verantwortungsvolle Wertschöpfungskette zu integrieren. Herausforderungen sind hierbei besonders logistischer Natur. Aufgrund der sehr kleinen Goldmengen müssen diese vor Ort zuerst aggregiert werden, um auf ein Volumen zu kommen, das exportiert werden kann. Das erfordert eine Abstimmung und Organisation unter den Kleinstproduzenten, um gemeinsam die erforderlichen Mengen für den Export zu liefern. Die Rückverfolgbarkeit der sehr kleinen Goldmengen ist dabei zentral.

In den bisherigen Goldstandards nehmen die Anforderungen an die Kleinbergbaubetriebe auch auf hohem Level stetig zu, und damit auch die Kosten. Einerseits erfordern die Massnahmen zur Betriebsverbesserung zur Zertifizierung erheblichen Kapitalaufwand für Fachpersonen und technische Aufbesserungen, den gerade kleine Betriebe kaum aufbringen können. Andererseits sind die jährlichen Audits (ungefähr USD 5'000.-) sowie die steigenden Anforderungen des Standards (*development requirements*) ein Kostenfaktor. Spästens ab Jahr 3 scheinen die Kosten in einem deutlichen Ungleichgewicht zu den Vorteilen zu stehen, weshalb bisher kein Kleinbergbaubetrieb das dritte Jahr der Zertifizierung überschritten hat. Bei Doppelzertifizierung (Fairtrade und Fairmined) muss der Kleinbergbaubetrieb zudem doppelt für das Audit aufkommen, dies obschon die Kriterien nahezu deckungsgleich sind und die Qualität der Audits von den Kleinbergbaubetrieben angezweifelt worden ist. Kosten entstehen ausserdem durch die Steuerabgaben von bis zu 20%, welche für die Kleinbergbaubetriebe auf die Prämienzahlungen fallen.

Dies wirft die Frage auf, wie nachhaltig die freiwilligen Zertifizierungssysteme/Nachhaltigkeitsstandards (VSS) tatsächlich sind. Die anfängliche technische Unterstützung durch Projekte wie die BGI oder durch die Zertifizierungssysteme selber scheint als Anschubsunterstützung nicht ausreichend zu sein, sondern zum Dauerzustand zu werden. Wenn Kleinbergbaubetriebe durch permanente Subventionierung im System gehalten werden müssen, dann scheinen die Mechanismen der Stärkung der Betriebe nicht zu greifen. Besonders stark betroffen von der Komplexität und den hohen Anforderungen der Standards sind die kleinen Kleinbergbaubetriebe, welchen weder ausreichend Personal, noch Zeit,

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

noch Wissen, noch finanzielle Ressourcen zur Verfügung stehen, um diesen Anforderungen gerecht zu werden. Auch hier sollen die neuen Mindeststandards Abhilfe verschaffen.

Um auf die Bedürfnisse der schwachen Kleinbergbaubetriebe einzugehen, müssen die freiwilligen Zertifizierungssysteme die informelle oder illegale Wertschöpfungskette substituieren können. Das heisst insbesondere auch, Merkmale der Subsistenzwirtschaft zu berücksichtigen. Denn Kleinbergbauleute sind auf sofortige Geldrückflüsse und Liquidität angewiesen, damit sie ihren Betrieb aufrechterhalten können. In der Wertschöpfungskette der freiwilligen Zertifizierungssysteme erhalten sie ihre Bezahlung jedoch erst, wenn das Gold sicher in das entsprechende Flugzeug verladen worden ist. Der Transport zum Flughafen wird zum zusätzlichen Risiko, welches im informellen Kreislauf die Zwischenhändler übernehmen. Lösungsansätze hierbei sind Zugang zu Krediten sowie Sicherheitstransporte, welche sich die zertifizierten Kleinbergbaubetriebe teilen.

Zweifelsfrei kann festgehalten werden, dass über 10 Jahre nach Einführung des ersten Goldstandards die bisher erzielten Resultate relativ bescheiden sind. Insbesondere die kleine Gruppe an zertifizierten Kleinbergbaubetrieben zeugt von einem beschränkten Einfluss des verantwortungsvollen Kleinbergbaus. Ein struktureller Wandel des Sektors ist bis jetzt nicht absehbar, im Gegenteil ist es eher besorgniserregend, dass die Pioniere des verantwortungsvollen Kleinbergbaus schon wieder aus dem System ausgeschieden sind. Durch den Wegfall dieser Betriebe verstärkt sich der Angebotsengpass und die Konzentration auf die wenigen zertifizierten Kleinbergbaubetriebe. Die beschränkte Anzahl stellt ein Klumpenrisiko dar und zeugt von einer Abhängigkeit der freiwilligen Zertifizierungssysteme von den verbliebenen zertifizierten Kleinbergbaubetrieben.

Nicht förderlich ist das durch die Trennung von Fairtrade und Fairmined entstandene Konkurrenzverhältnis zwischen den beiden Zertifizierungssystemen. Auf Seite der Kleinbergbaubetriebe sorgt es für Verwirrung und finanzielle Einbussen in Hinblick auf die Audits. Gleichzeitig wird die Situation aber auch oportunistisch ausgenutzt: Das verantwortungsvoll produzierte Gold wird ohne Rücksichtnahme auf vorige Abkommen an den Meistbietenden verkauft. Auf Seite der Zertifizierer sorgt die Konkurrenzsituation für Misstrauen und im schlimmsten Fall für Schwierigkeiten mit den Marktpartnern und Endabnehmern des zertifizierten Goldes, wenn die erforderten Mengen nicht geliefert werden können.

Interessanterweise decken sich die Einschätzungen der Kleinbergbaubetriebe bezüglich der aktuellen Herausforderungen mit denjenigen der freiwilligen Zertifizierungssysteme (vgl. Anhang IV: Zusammenstellung der Nachteile der freiwilligen Zertifizierungssysteme). Basierend auf den Erkenntnissen der bisherigen Erfahrungen in der Zertifizierung von Kleinbergbaubetrieben werden neue Modelle erstellt und Änderungen diskutiert. Fairtrade wird möglicherweise bereits im Jahr 2018 den Goldstandard überarbeiten. Fairmined will noch im Jahr 2018 die neuen Mindestanforderungen, den CRAFT-Code anwenden²⁸. Die Better Gold Initiative hat im November 2017 eine neue sourcing-policy

²⁸ Vgl.: <http://www.responsiblemines.org/en/our-work/standards-and-certification/craft/> (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

Hauptteil – VSS und der Kleinbergbau

verabschiedet²⁹, welche sich komplementär zu Fairtrade und Fairmined verhält. Die freiwilligen Zertifizierungssysteme halten zudem regelmässige Koordinationssitzungen ab. Es bleibt abzuwarten, wie sich diese Bemühungen auf die Verbesserung der Praktiken im Kleinbergbausektor und auf die Armutssenkung auswirken werden. Zumindest die neu zertifizierten Kleinbergbaubetriebe «Oro Puno»³⁰ und «Limata»³¹ freuen sich über die neu erlangten Vorteile:

“Für uns ist es eine Freude, dass wir nun zertifiziert sind. Zu wissen, woher das Gold kommt ist wie als wäre es eine zertifizierte Quinoa. Das freut uns nicht nur, weil wir ein sauberes Gold produzieren, sondern auch aufgrund der Prämie. Denn diese Prämie können wir mit der Gemeinde teilen. Wir können die Leute unterstützen, die am wenigsten haben, wie die Kinder in den Schulen. Oder auch dazu, um unseren Betrieb aufzubessern.”³² (Vertreter “Oro Puno”).

²⁹ Vgl.: <https://colombiagold.co/memorias/2017/day1/BetterGoldInitiative.pdf> (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

³⁰ Vgl.: <http://www.fairmined.org/a-new-fairmined-certification-in-peru/> (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

³¹ Vgl.: <http://www.mining.com/web/valcambi-refines-gold-minera-limata-co-operative-small-scale-mine-peru/> (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).

³² «Para nosotros ha sido una alegría (...) porque conociendo los procedimientos del oro certificado, significa digamos la procedencia del oro, de donde es, como es, como se produce, en qué condiciones, como si fuera una quinoa organica igual. Y eso, a nosotros nos conlleva, no solamente porque vamos a hacer un oro limpio, sino también por el premio. Porque ese premio podemos utilizar para contribuir, cooperarlo con la gente que menos tiene, con los niños que tienen escuelitas aquí en el campo o apoyarlos o mejorar el sistema de implementación ambiental en nuestras operaciones. Y esto nos conlleva de que este oro realmente viene de aquí, en estas circunstancias cumpliendo con todos los parametros ambientales, sociales” (Representante, Oro Puno).

3 Fazit

3.1 Freiwillige Zertifizierungssysteme 10 Jahre nach ihrer Einführung

Seit Einführung des «Standard Zero» im Jahr 2007 und der ersten Fairtrade-Fairmined Zertifizierung eines Kleinbergbaubetriebes («Cotapata» in Bolivien) hat sich das Verhältnis von Angebot und Nachfrage deutlich zugunste der Nachfrage verschoben. Durch kontinuierliche Arbeit in den Kleinbergbaubetrieben, aber auch der Förderung des Marktes, hat sich der verantwortungsvolle Kleinbergbau mittlerweile als Alternative zu den herkömmlichen Wertschöpfungsketten hervorheben können. Ebenso haben die freiwilligen Zertifizierungssysteme zu einer breiten öffentlichen Debatte zu verantwortungsvollem Rohstoffabbau beigetragen. Doch trotz wichtigen Kunden wie der Zürcher Kantonalbank (Fairtrade), Chopard (Fairmined und SBGA) und Cartier (SBGA) bleibt Fairtrade und Fairmined zertifiziertes Gold aktuell ein Nischenprodukt mit einem weltweiten Marktanteil von 0,2%, also 1'220 Kilogramm im Jahr 2017 im Kleinbergbausektor.

Sowohl externe wie auch interne Faktoren der freiwilligen Zertifizierungssysteme tragen zu der bisher mässigen Ausdehnung bei. So ist die Grundgesamtheit der formalen und legalen Kleinbergbaubetriebe aufgrund der hohen rechtlichen Hürden beschränkt. Während sich die Zertifizierungssysteme auf die Unterstützung der Kleinbergbaubetriebe konzentrieren, arbeitet die Better Gold Initiative (BGI) als offizielles Projekt des SECO mit den zuständigen Behörden in den Projektländern zusammen. Die Komplexität der freiwilligen Zertifizierungssysteme und die mit der Zertifizierung verbundenen Kosten sind ein interner limitierender Faktor. Der Anspruch der freiwilligen Zertifizierungssysteme und Projekte wie der Better Gold Initiative zu strukturellen Veränderungen im Sektor beizutragen hat sich bisher nicht halten können. Vielmehr handelt es sich um punktuelle Interventionen, oftmals in Zusammenarbeit mit der «Crème de la Crème» der Kleinbergbaubetriebe. Die grosse Mehrheit der unter schwierigen Bedingungen arbeitenden Kleinbergbauleute haben keinen Zugang zu den Vorteilen der freiwilligen Zertifizierungssysteme. Der Druck der Industrie, der Nachfrageüberschuss nach verantwortungsvoll geförderten Gold, treibt die Jagd nach den «low hanging fruits» zusätzlich an. Gesucht werden legale Kleinbergbaubetriebe mit grosser Produktion, die mit geringem Aufwand in die freiwilligen Zertifizierungssysteme eingeführt werden können. Erfreulicherweise haben sich die freiwilligen Zertifizierungssysteme aber nicht von ihrem Ansatz der Armutsreduktion verabschiedet. Die aktuelle Tendenz liegt in der Simplifizierung der Eintrittskriterien wie im anfolgenden Kapitel 3.2 noch genauer gezeigt wird.

Durch die freiwilligen Zertifizierungssysteme können nicht sämtliche Herausforderungen des Kleinbergbaus gelöst werden. Um einen sozial und ökologisch verantwortungsvollen Kleinbergbau zu erzielen, müssen sämtliche Akteure der Wertschöpfungskette zusammenarbeiten. In Verantwortung stehen die Kunden, die Marken, die Verarbeiter und die Kleinbergbaubetriebe. Die Regulierungen des rohstofffördernden Landes müssen dem Kleinbergbau eine Möglichkeit zur Legalisierung geben, genauso wie die Regulierungen der rohstoffverarbeitenden Länder den Handel mit illegal geförderten Rohstoffen ahnden müssen. Gillard und Fabre (2016: S. 3) schreiben: “Regulatory measures have had

the largest impact in terms of promoting responsible sourcing of minerals among business. While voluntary standards have a role to play in promoting uptake, especially among the more progressive businesses, well-designed regulatory approaches have provided the strongest impetus for business to change how they operate". Die freiwilligen Zertifizierungssysteme haben bewiesen, dass gerechtes Gold und somit ein verantwortungsvoller Kleinbergbau kein Wunsch, sondern eine Wirklichkeit sein kann. Von den Prämienzahlungen haben nicht nur die Kleinbergbaubetriebe profitiert, sondern auch die umliegenden Gemeinden. Ungelöst bleiben die Fragen der Nachhaltigkeit der Rohstoffförderung und des globalen Konsumverhaltens.

3.2 Neue Ansätze und Ausblick

Die freiwilligen Zertifizierungssysteme reagieren auf die Begrenzungen des bisherigen Systemes mit schlankeren Mindeststandards, welche komplementär zu den existierenden Standards zur Anwendung kommen sollen. Damit dadurch nicht die aktuellen Standards aufgeweicht werden, liegt der Fokus auf kontinuierlicher Verbesserung („*continuous improvement*“) der Kleinbergbaubetriebe. Die Mindeststandards kommen komplementär zu den bereits existierenden Standards zum Einsatz, um den Kleinbergbaubetrieben einen einfacheren Zugang zu einer verantwortungsvollen Wertschöpfungskette zu geben. Sowohl die SBGA wie auch Fairmined wollen noch im Jahr 2018 erste Pilotprojekte mit neuen Mindeststandards starten, und Fairtrade will noch in diesem Jahr den aktuellen Standard überarbeiten.

Die SBGA führt im Rahmen der Better Gold Initiative eine neue „*sourcing policy*“ mit 14 Mindestkriterien ein. Kleinbergbaubetriebe, welche sich zu einer progressiven Verbesserung ihres Betriebes verpflichten und welche keine grossen Lücken zu den Mindestkriterien aufweisen, erhalten in einer ersten Stufe technische Unterstützung des Projektes sowie Zugang zu der SBGA-Wertschöpfungskette. In einem festgelegten Zeitraum muss der Kleinbergbaubetrieb vollständig die Mindestkriterien erfüllen. Auf der zweiten Stufe erhält er so auch Zugang zu dem Better Gold Fund (knapp USD 1'000.- pro Kilo Gold). Die nun letzte Hürde zu den freiwilligen Zertifizierungen ist nicht verpflichtend für die Kleinbergbaubetriebe, doch lockt sie mit Vorzügen wie höheren Prämien. Die Entwicklung dieses Modelles ist in Konsultation mit den freiwilligen Zertifizierungssystemen entstanden und wird von ihnen anerkannt. Fairmined entwickelt aktuell zudem ein ähnliches System (CRAFT Code – Code of Risk-mitigation for Artisanal and small-scale mining engaging in Formal Trade)³³.

³³ Vgl.: <http://www.responsiblemines.org/en/our-work/standards-and-certification/craft/> (zuletzt eingesehen am 22. Mai 2018).



Abbildung 9: Kontinuierliche Verbesserung der Kleinbergbaubetriebe. Das SBGA-Modell. Quelle: BGI 2018.

Die neuen Ansätze sind keine komplette Kapitulation der bisherigen Standards, doch sind ein klares Zeichen, dass die bisherigen Systeme nicht ausreichen, um eine bedeutende Anzahl an Kleinbergbaubetrieben in die Wertschöpfungsketten der freiwilligen Zertifizierungssysteme zu bringen. In der Praxis muss sich zeigen, wie gut sich die Mindestkriterien mit den bisherigen Standards ergänzen. Die höheren Prämienzahlungen der bisherigen freiwilligen Zertifizierungen soll Anreiz sein, um den Kleinbergbaubetrieb bis auf diese Stufe zu entwickeln.

Entscheidend ist, dass der Zugang zu den Mindeststandards möglichst vielen Kleinbergbaubetrieben, auch denjenigen mit weniger Ressourcen, offensteht, ohne die Anforderungen zu tief zu setzen. Bis jetzt hat sich gezeigt, dass es grundsätzlich möglich ist, eine Wertschöpfungskette für verantwortungsvoll gefördertes Gold aufzubauen. Dieser Prozess ist jedoch kosten- und zeitintensiv. Nun liegt es daran, aufzuzeigen, dass der verantwortungsvolle Kleinbergbau keine Ausnahme, sondern die Regel sein kann. Denn der Kleinbergbau ausserhalb der verantwortungsvollen Wertschöpfungskette geht mit vielen unsichtbaren Kosten einher wie beispielsweise fehlende Steuerabgaben an den Staat, schlechte Preise für die Kleinbergbauleute sowie rechtliche Risiken für Weiterverarbeiter und Industrie. Unbezahlbar für Umwelt und Gesellschaft sind die negativen Auswirkungen eines nichtregulierten Kleinbergbaus. Koordination ist essentiell, um einen verantwortungsvollen Kleinbergbau zu verwirklichen.

Anhang I: Leitfaden VSS (deutsch)

Interviewee:

Name, Vorname:

Alter:

Kontakt (Telefon, e-Mail):

Institution:

Position:

Anzahl und Namen zertifizierter Minen:

Volumen an zertifiziertem Gold produziert pro Jahr (KG/2017):

Endkunden und Hauptmarkt:

Welches sind aus der Sichtweise ihrer Institution die grössten Herausforderungen im Kleinbergbau in Peru?

Aus welchen Gründen hat Ihre Institution im Bereich Kleinbergbau zu arbeiten begonnen?

Zu welchen Veränderungen im Kleinbergbausektor will ihre Institution beitragen?

Wie ist Ihre Institution aktuell positioniert im Kontext des Kleinbergbaus?

Welche Tendenzen bestehen im Kleinbergbausektor in Hinblick auf die freiwilligen Zertifizierungssysteme?

Welche Faktoren erschweren den Fortschritt der Zertifizierung von Kleinbergbaubetrieben?

Welcher Bereich ist am entschiedensten, um in der Zertifizierung von Kleinbergbaubetrieben schneller voranzuschreiten?

Was denken Sie, was kann die Zertifizierung den Kleinbergleuten anbieten?

Welche Schwierigkeiten erlebt Ihre Institution in der Zertifizierung von Kleinbergbaubetrieben? Weshalb gibt es nicht mehr zertifizierte Minen?

Welche Änderungen würden Sie an der Zertifizierung vornehmen, um einen besseren Zugang für die Kleinbergleute zu gewähren?

Anhang II: Leitfaden Kleinbergbauleute (spanisch)

Fecha:

_____ **Parte 1: Datos Generales**

Entrevistado:

Nombre Completo:

Edad:

Contacto (teléfono, correo electrónico):

Función de trabajo:

Ubicación Operación Minera:

Nombre de la Operación minera:

Lugar exacto:

Cantidad Socios:

Empleados:

Estimada Producción mensual:

Estado de la Mina (informal, formal, certificada, de-certificada):

_____ **Parte 2: Situación Mina en General**

¿Pensando en su operación minera, cuál es su necesidad principal?

¿Cuáles son las causas que más le complican el desarrollo de su operación minera?

¿Según su percepción, quién le puede apoyar más en el desarrollo de su operación minera?

_____ **Parte 3: Mina y sistema de certificación**

¿Qué experiencia tiene Usted con los sistemas de certificación voluntario?

=> **En este estudio nos referimos a Fairtrade y Fairmined, hablando de sistemas de certificación.**

¿Qué contacto/relación tenía su operación minera con los sistemas de certificación voluntario en el pasado?

¿Qué contacto/relación tiene su operación minera con los sistemas de certificación voluntario hoy en día?

_____ **Parte 4: Ventajas Certificación**

¿Qué ventajas espera Usted de los sistemas de certificación para su operación minera?

¿Hasta ahora, qué beneficios les brindaron los sistemas de certificación para su operación minera?

____ **Parte 5: Dificultades Certificación**

¿Qué dificultades tenía su operación minera en la colaboración con los sistemas de certificación?

¿Con que certificado cuenta su operación minera?

- a) FT
- b) FM
- c) RJC
- d) Ninguno

Seguir aquí si a) - c)

¿Cuáles han sido los retos más grandes para lograr la certificación?

¿Qué cosas cambiaría Usted en la certificación para facilitar el acceso para los mineros?

Anhang III: Auflistung zertifizierter Kleinbergbaubetriebe

Mine	Land, Region	Zertifikate	Erste Zertifizierung (Jahr)	Geschätzte Goldproduktion (kg/Jahr 2017) ³⁴
Yanaquihua	Peru, Arequipa	RJC	Mai 2012	800 (1'181)
Aurelsa	Peru, Ayacucho	FMFT FM**	Mai 2012 - 2016	6 (24)
Sotrami	Peru, Ayacucho	FT* RJC*	Mai 2011-2016 Juni 2017 166 Socios, 475 trabajadores	875 (840)
Macdesa	Peru, Arequipa	FT FM	Juli 2015 Mai 2017 329 socios, 91 Angestellte	332 (300)
Cecomip	Peru, Puno	FM	August 2016, 73 socios, 40 trabajadores	37 (60)
Oro Puno	Peru, Puno	FM	Januar 2018, 2 socios 10 trabajadores	15 (36)
Limata	Peru, Puno	FT	Januar 2018,	46 (48)
Cotapata	Bolivien, La Paz	FM/FT	Dezember 2010 – 2013, 88 socios	(36)
15 de Agosto	Bolivien, La Paz	FM**	September 2015 - 2017	(200)
Yani	Bolivien, La Paz	FM	März 2017, 85 Socios, 60 Angestellte	(150)
Coodmilla	Kolumbien, Nariño	FM	Januar 2017, 135 Socios, 56 Angestellte (darunter 5 Frauen)	k/A
La Coqueta	Kolumbien, Manizales	FM	November 2017, 61 Angestellte, Veta.	(60)

³⁴ Offizielle Angabe / (Schätzung des Autors in Klammern). K / A = Keine Angaben vorhanden.

Anhang III: Auflistung zertifizierter Kleinbergbaubetriebe

La Cascada	Kolumbien, Manizales	FM	November 2017	(150)
Iquira	Kolumbien, Iquira	FM	August 2014, 40 Socios, 52 Angestellte, Primärlagerstätte	k/A
La Fortaleza	Kolumbien, Nariño	FM	Januar 2017, 13 socios, veta.	k/A
Xamodx	Mongolei, Bayan-Ovoo Soum	FM	Januar 2015, 130 Personen	k/A
SAMA	Uganda, Busia	FT	Oktober 2016, 600 Personen	k/A

* Sotrami hat sich im Mai 2017 für die RJC Zertifizierung eingeschrieben und hat 2 Jahre Zeit, um sich auf das Audit vorzubereiten. Sotrami war zuvor Fairtrade und Fairmined zertifiziert.

** Aktuell suspendiert oder de-zertifiziert.

Stand Mai 2018.

Anhang IV: Zusammenstellung der Nachteile der freiwilligen Zertifizierungssysteme

Kleinbergbaubetrieb (ASMO)	Freiwillige Zertifizierungssysteme (VSS)
Kosten	
Prämie besteuert	Keine Angabe
Müssen investieren, brauchen Kredite.	Hohe Investition durch ASMO, Zugang zu Finanzen zentral
Audit doppelt bezahlen für dasselbe	Regelmässige Audits kosten und erfordern Transparenz
Support /Cooperation (VSS)	
Technische Unterstützung nicht ausreichend	Technische Unterstützung ist limitiert, es fehlt Geld
VSS zu wenig sichtbar	Fehlt weitere Verbreitung VSS
Zugang zu VSS für Kleinbetriebe schwierig	Klumpenrisiko
Dauert sehr lange	Scaleability ist ein grosses Thema, Scope
Exportschwierigkeiten zu Beginn	Mehr Supply benötigt
Keine Nachfrage zu Beginn der VSS	Nachfrage kann wieder zurückgehen
Keine Angabe	Expectation management wichtig
Audit / Standard (support)	
Verwirrung, weil mehrere Audits	Konkurrenzsituation ist Hauptsorge
Auditoren sollen die Gesetze besser kennen, Audit unseriös	Mangelnde Transparenz, ASMOs teilen nicht gerne Infos, Schwierigkeiten in sozialen Aspekten, Transparenz, Sicherheit und Gesundheit in Mine, Arbeitsrechte (Arbeitszeiten, Verträge)
In gewissen Punkten sehr genereller Standard	
Anforderung Standards nicht in Relation mit der Grösse der ASMO	Low entry criterias, mehr Flexibilität, Ansprüche senken
Sehr weite Standards, sehr anspruchsvoll, zum Teil aber vage definiert. Braucht zusätzliche verantwortliche Person	Viele Kriterien Standard, jemand muss zuständig sein, sehr komplex, Standardkriterien deutlicher setzen
Governance ASMO (intern)	
Schwierig Socios zu überzeugen, Unterstützung wichtig zum Erklären (Zertifizierung unter anderem auch wegen Führungsprobleme verloren)	Vertrauen + langfristige Beziehungen schaffen

Anhang IV: Zusammenstellung der Nachteile der freiwilligen Zertifizierungssysteme

Oftmals ist ganzer Umkreis eines Kleinbergbaubetriebes informell geprägt	Vorteile, wenn informell, weil keine Steuern und staatliche Abgaben
Hohe Anforderungen ab Jahr 3.	Nachhaltigkeit schaffen und Betriebe im System behalten
Rechtlicher Rahmen	
Schwache Unterstützung durch Bergbaubehörde	Rechtlicher + institutioneller Rahmen, regionale Ministerien begrenzte Kapazitäten aber zuständig (Standard hängt davon ab)
Keine Angabe	Politische Kontinuität

Quelle: Eigene Daten, Nils Krauer 2018.

Anhang V: Mindeskriterien SBGA

Better Gold Criterias			Equivalence		
			LBMA	FT/F M	RJC
1.	Legal Compliance	Operators comply with all national legal obligations;			
2.	Organizational Capacity	Operators have a clear and transparent structure and decision making process appropriate to the size of the organization that enables the documentation and effective control and monitoring of activities to implement the SBGA Sourcing Criteria;	Partial		
3.	Business Ethics and Integrity	Operators implement an anti-corruption policy that forbids bribery and corruption;			
4.	Child Labour	No children under 15 working and no child under 18 carrying out hazardous work at the operation;	Partial		
5.	Labour Terms	Workers receive at least minimum legal wage;			
6.	Right to Organize	Operators recognize the right of all workers to organize and to join workers' organizations and to collectively negotiate their working terms and conditions;			
7.	Occupational Health and Safety	Operators provide a safe working environment;			
8.	Gender Equality	Operators demonstrate a clear commitment to identify and address gender inequality;			
9.	Security and Human Rights	Operators engaging security personnel effectively align their practices with the Voluntary Principles on Security and Human Rights;			
10.	Conflict	Operators follow a risk management approach consistent with the OECD Guidance for Responsible Supply Chains from			

		Conflict-Affected and High-Risk Areas including the Annexe II Model Supply Chain Policy;			
11.	Community Relations	Operators demonstrate a clear commitment to the building of positive mutually beneficial and peaceful relations with communities affected by their activities and provide access to an appropriately designed grievance mechanism ;			
12.	Waste and Tailings	Operators demonstrate effective management of mining, processing and other wastes to reduce negative environmental and health impacts;			
		Operators properly plan the disposal of tailings and associated wastewater and their discharge into waters is effectively avoided ;			
13.	Mercury	Operators demonstrate a commitment consistent with the mercury-eliminating actions noted in Annex C of the Minamata Convention;			
14.	Cyanide	Operators' cyanide leaching plants are constructed to effectively avoid environmental contamination and are operated by trained adult personnel ;			

Literaturverzeichnis

- Bosson, Rex and Bension Varon. 1977. *The Mining Industry and the Developing Countries*.
- Cadavid, Amparo. 2009. "Colombia: Oro Verde."
- Collins, Nina and Lynda Lawson. 2014. "Investigating Approaches to Working with Artisanal and Small-Scale Miners: A Compendium of Strategies and Reports from the Field."
- Dorner, Ulrike, Gudrun Franken, Maren Liedtke, and Henrike Sievers. 2012. "Artisanal and Small-Scale Mining (ASM)." *Polinares* 7. Retrieved (<http://pratclif.com/2015/mines-ressources/polinares/chapter7.pdf>).
- Fairtrade International. 2015. *Fairtrade Theory of Change*.
- Fairtrade International. 2015. *Fairtrade Standard for Gold and Associated Precious Metals for Artisanal and Small-Scale Mining v1.2*.
- Fritz, Morgane, James McQuilken, Nina Collins, and Fitsum Weldegiorgis. 2018. "Global Trends in Artisanal and Small-Scale Mining (ASM): A Review of Key Numbers and Issues."
- Gillard, Tyler (OECD) and Cyprien (OECD) Fabre. 2016. *Report on the Implementation of the Recommendation on Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas*.
- Hilson, G. and J. McQuilken. 2014. "Four Decades of Support for Artisanal and Small-Scale Mining in Sub-Saharan Africa: A Critical Review." *The Extractive Industries and Society* 1:104–18. Retrieved (<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214790X14000094>).
- Hilson, Gavin and James McQuilken. 2014. "Four Decades of Support for Artisanal and Small-Scale Mining in Sub-Saharan Africa: A Critical Review." *The Extractive Industries and Society* 1(1):104–18.
- ICMM. 2012. "The Role of Mining in National Economies. Mining's Contribution to Sustainable Development." (October).
- Krauer, Nils. 2015. "Vom Goldwäscher Zum Millionär? Eine Soziologische Untersuchung Der Informellen Und Illegalen Goldminen in Madre de Dios (Peru) Mit Fokus Auf Den Sozialen Mikrokosmos Der Goldgräber_innen." Universität Basel.
- McQuilken, James Thomas. 2016. "'Ethical Gold' in Sub-Saharan Africa: A Viable Empowerment Strategy?" *International Development Planning Review* 38(2):179–99. Retrieved (<http://online.liverpooluniversitypress.co.uk/doi/10.3828/idpr.2016.9>).
- OECD. 2013. *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas: Third Edition*. Retrieved (<http://www1.oecd.org/daf/internationalinvestment/guidelinesformultinationalenterprises/Guidan>

Literaturverzeichnis

ceEdition2.pdf).

Ruyschaert et al., Denis (Swissaid). 2015. *Gold in Switzerland: Certification Schemes as the New Gold Rush*. Geneva.

Sipl, Kristin and Henrik Selin. 2012. "Global Policy for Local Livelihoods: Phasing out Mercury in Artisanal and Small-Scale Gold Mining." *Environment* 54(3):18–29.

Valencia Arroyo, Lenin. 2014. *Madre de Dios: ¿Podemos Evitar La Tragedia? Políticas de Ordenamiento de La Minería Aurífera*.

Veiga, Marcello M., Gustavo Angeloci, Wilmer Ñiquen, and Jacopo Seccatore. 2015. "Reducing Mercury Pollution by Training Peruvian Artisanal Gold Miners." *Journal of Cleaner Production* 94:268–77.

Internetquellen

<https://www.chopard.com/intl/ethical-gold-manifesto/>

http://www.valcambi.com/fileadmin/media/valcambi/News/Valcambi_journey_on_ASM.Final.With_photos.05.04.2018.pdf

http://www.climateactionprogramme.org/news/worlds_first_fairtrade_gold_a_labour_of_love

http://www.gama-peru.org/gama/tiki-index.php?page=Resumen%20del%20Proyecto&offset=&sort_mode=size_desc

http://www.minem.gob.pe/_detallenoticia.php?idSector=20&idTitular=8262

<https://www.fairtrade.net/new/latest-news/single-view/article/flo-and-arm-launch-fairtrade-and-fair-mined-gold-standards.html>

<http://www.responsiblemines.org/en/our-work/standards-and-certification/chronology-of-standards/>

<https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/fairtrade-gold-to-protect-miners-2213874.html>

<http://www.fairmined.org/de/our-impact/>

<https://www.solidaridadsouthamerica.org/es/news/un-cierre-de-proyecto-con-broche-de-oro>

http://www.oekoandina.de/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=39&Itemid=138&lang=de

<http://www.fairtradeafrica.net/news/striking-gold-the-1st-fairtrade-certified-mining-group-in-africa/>

<http://www.responsiblemines.org/centrodecapacitacion/mapa?lang=en>

<https://www.gold.org/data/gold-supply-and-demand/gold-market-chart>

<https://www.gate.ezv.admin.ch/swissimpex/public/bereiche/waren/result.xhtml>

http://www.sunat.gob.pe/estad-comExt/modelo_web/web_estadistica.htm

Internetquellen

http://www.minem.gob.pe/_estadistica.php?idSector=1&idEstadistica=12501

http://www.minem.gob.pe/_detallenoticia.php?idSector=20&idTitular=8262

<http://www.responsiblemines.org/en/our-work/standards-and-certification/craft/>

<https://colombiagold.co/memorias/2017/day1/BetterGoldInitiative.pdf>

<http://www.fairmined.org/a-new-fairmined-certification-in-peru/>

<http://www.mining.com/web/valcambi-refines-gold-minera-limata-co-operative-small-scale-mine-peru/>

<http://www.responsiblemines.org/en/our-work/standards-and-certification/craft/>