

Juli/August 2015, Nr. 7/15

## Die Konzernverantwortungsinitiative im Praxistest

Von Dominique Rothen und Stephan Suhner

*Seit über zehn Jahren befasst sich die Arbeitsgruppe Schweiz Kolumbien mit den Geschäftstätigkeiten von Schweizer Unternehmen in Kolumbien und mit deren Auswirkungen auf Gesellschaft und Umwelt, namentlich auf marginalisierte Gemeinschaften. Im Fokus standen Nestlé, Holcim, Goldraffinerien und die Bergbauunternehmen Glencore und Xstrata. Wir befassen uns mit Gewerkschafts- und Arbeitsrechte, Landrechten, Bedrohungen und gewalttätigen Übergriffen auf Gewerkschafts- und Gemeinschaftsführer sowie mit den Auswirkungen von Bergbauprojekten auf umliegende Gemeinschaften. Die Bestimmungen der Konzernverantwortungs-Initiative (KoVI), namentlich die rechtlich verbindliche Pflicht zur Sorgfaltsprüfung, sehen wir als grosse Chance, um für Arbeitnehmende und Gemeinschaften im Einflussbereich von Schweizer Unternehmen konkrete Verbesserungen ihrer Lebensumstände zu erreichen.*

### Die Konzernverantwortungs-Initiative kurz erklärt

Am 21. April 2015 hat eine Koalition von über 60 Organisationen die sogenannte Konzernverantwortungsinitiative (KoVI) lanciert. Erarbeitet wurde die Initiative von der früheren Koalition „Recht ohne Grenzen“, um angesichts des stockenden politischen Lobbyprozesses weiteren Druck auf die Schweizer Politik ausüben zu können. Die Initiative verlangt vom Bund, Massnahmen zu ergreifen zur Stärkung der Respektierung der Menschenrechte und der Umwelt durch die Wirtschaft. Die durch die Initiative auferlegten Pflichten gelten für alle „Schweizer Unternehmen“, d.h. Unternehmen mit satzungsmässigem Sitz, Hauptniederlassung oder Hauptverwaltung in der Schweiz. Diese Unternehmen haben auch im Ausland die international anerkannten Menschenrechte sowie die internationalen Umweltstandards zu respektieren. Sie haben ebenfalls dafür zu sorgen, dass diese Rechte auch von durch sie kontrollierten Unternehmen respektiert werden, wobei der zugrundeliegende Kontrollbegriff weit gefasst ist.

Herzstück der Konzernverantwortungsinitiative ist die Einführung einer Sorgfaltsprüfungspflicht, gestützt auf die UNO Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte<sup>1</sup>. Diese verpflichtet die Unternehmen, die tatsächlichen und potenziellen Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt zu ermitteln, geeignete Massnahmen zur Verhütung von Verletzungen international anerkannter Menschenrechte und Umweltstandards zu ergreifen, bestehende Verletzungen zu beenden und Rechenschaft über die getroffenen Massnahmen abzulegen. Diese Sorgfaltspflicht gilt in Bezug auf alle kontrollierten Unternehmen und auf sämtliche Geschäftsbeziehungen. Der Umfang der Sorgfaltsprüfung hängt von der Grösse und der Exponiertheit eines Unternehmens, d.h. von den potentiellen Risiken ab, namentlich des Geschäftssektors und der Länder, in denen ein Unternehmen tätig ist. D.h. auch ein kleines Unternehmen, das auf den Handel eines spezifischen Rohstoffs spezialisiert ist, muss u.U. eine aufwändige Sorgfaltsprüfung durchführen.

Die Schweizer Unternehmen haften für den Schaden, den durch sie kontrollierte Unternehmen aufgrund der Verletzung von international anerkannten Menschenrechten oder internationalen Umweltstandards in Ausübung ihrer geschäftlichen Verrichtung verursacht haben. Sie haften jedoch dann nicht für einen entstandenen Schaden, wenn sie beweisen, dass sie alle gebotene

---

<sup>1</sup>[http://www.globalcompact.de/sites/default/files/themen/publikation/leitprinzipien\\_fuer\\_wirtschaft\\_und\\_menschenrechte\\_2\\_auflage.pdf](http://www.globalcompact.de/sites/default/files/themen/publikation/leitprinzipien_fuer_wirtschaft_und_menschenrechte_2_auflage.pdf)

Sorgfalt angewendet haben, um den Schaden zu verhüten, oder dass der Schaden auch bei Anwendung dieser Sorgfalt eingetreten wäre.

### **Die ask! auf den Spuren von KOVI**

Die ask! hat sich in den vergangenen Wochen intensiv mit mehreren Unternehmen über die Konzernverantwortungsinitiative unterhalten. U.a. besuchte Mitglieder der ask! eine kleine Schokoladefabrik in der Zentralschweiz, die erstklassigen Kakao ausschliesslich über Direkteinkauf besorgt. Jeder Lieferant wird sorgfältig ausgewählt, die Qualität des nachhaltigen Anbaus und der Bohnen genau geprüft. Das Unternehmen schliesst Verträge per Handschlag ab und baut auf langfristige Lieferantenbeziehungen, ist dafür auch bereit, sogar etwas mehr als den Fair-trade Preis zu bezahlen. Die Lieferanten sind grossmehrheitlich in Kooperativen organisierte (Klein-)Bauern, in Ecuador z.B. auch Indigene und Afroecuadorianer. Umweltprobleme scheint es in den Anpflanzungen nicht zu geben, manchmal tauchen Fragen nach Kinderarbeit auf. Es handelt sich um eine KMU, welche gemäss Initiativtext eine weniger aufwändige Sorgfaltsprüfung machen müsste. Da das Unternehmen aber in einem potentiell heiklen Sektor und einer risikobehafteten Lieferkette (Kakao) und z.T. in exponierten Ländern wie Kolumbien tätig ist, stellen sich doch einige Fragen bezüglich menschenrechtlicher Risiken, denen das Unternehmen nachgehen sollte. Zu erwähnen sind v.a. Arbeitsbedingungen von Landarbeitern und eben das eventuelle Vorhandensein von Kinderarbeit.

Die ask! hat sich auch mit der Menschenrechtspolitik von Nestlé und Glencore befasst und dabei grosse Unterschiede in der Herangehensweise der beiden stark exponierten Konzerne festgestellt. Die ask! war vor 10 Jahren aktiv an der Planung und Durchführung des Meinungstribunals von Multiwatch zu Nestlé Kolumbien beteiligt<sup>2</sup>. Danach nahmen Mitglieder der ask! als Experten am Dialog von Alliance Sud mit Nestlé teil<sup>3</sup>. Dieser Dialogprozess hat zu weitreichenden Veränderungen bei Nestlé beigetragen. Seit 2008 arbeitet Nestlé mit dem Danish Institute for Business and Human Rights zusammen. In einem ersten Schritt wurde eine GAP-Analyse<sup>4</sup> über die gesamte Nachhaltigkeitspolitik durchgeführt, um danach in sieben ausgewählten Ländern – u.a. Pakistan, Nigeria und Kolumbien – menschenrechtliche Folgeabschätzungen (Human Rights Impact Assessment, HRIA) durchzuführen. Im Dokument „Talking the Human Rights Walk“ berichtet Nestlé erstaunlich offen und transparent über das konkrete Vorgehen, über methodische Unsicherheiten, über auftauchende Herausforderungen, aber auch über die Erkenntnisse dieser Assessments.<sup>5</sup> Aufgrund dieser GAP-Analyse erhielt Nestlé ein viel tieferes Verständnis der Menschenrechte in ihrer Einflussosphäre, erkannte z.B. Handlungsbedarf im Bereich Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz oder beim Strassentransport der Güter. Auch gelang es Nestlé gemäss eigenen Angaben, viele historische Konflikte und menschenrechtliche Altlasten zu lösen oder zu beseitigen, u.a. mehrere Gewerkschaftskonflikte. Ebenso wurde z.B. das Wach- und Sicherheitspersonal intensiv in Menschenrechten geschult, wurden unabhängige Sicherheitsanalysen vorgenommen und Protokolle erstellt, wie im Fall von Drohungen und Sicherheitsproblemen vorgegangen werden muss. Schaut man sich Kritiken bekannter NGOs an Nestlés Menschenrechtspolitik an, zeigt sich, dass es nicht nur ein langer Prozess ist, bis sich ein Koloss, der in über hundert Ländern mehrere hunderttausend Arbeiter beschäftigt und mit rund 161'000 Lieferanten arbeitet, bewegt, sondern dass es auch Zeit braucht, das Vertrauen von NGOs und Konsumenten zu gewinnen.

An einem ganz anderen Ort steht Glencore. Seit vier Jahren an der Börse kotiert und seit zwei Jahren mit Xstrata fusioniert, hat sich der vielfach in der Kritik stehende Rohstoff- und Bergbaukonzern neue Unternehmensleitsätze und eine Menschenrechtspolitik gegeben und

---

<sup>2</sup> <http://www.multiwatch.ch/de/p97000815.html>

<sup>3</sup> <http://www.alliancesud.ch/de/ep/weiteres/dialog-nestle-kolumbien>

<sup>4</sup> Lückenanalyse: Die GAP-Analyse ist ein klassisches Instrument des [strategischen Controllings](#). Durch sie lassen sich die [Abweichungen](#) von dem geplanten Zielpfad feststellen. Es werden Probleme und ungewünschte Entwicklungen erkannt.

<sup>5</sup> [http://www.nestle.com/asset-library/documents/library/documents/corporate\\_social\\_responsibility/nestle-hria-white-paper.pdf](http://www.nestle.com/asset-library/documents/library/documents/corporate_social_responsibility/nestle-hria-white-paper.pdf)

ist Mitglied bei den Voluntary Principles<sup>6</sup> (VP) und beim „International Council on Metals and Mining“ (ICMM)<sup>7</sup> geworden. Obwohl Glencore in seiner Menschenrechtspolitik verkündet, die UN Erklärung für Menschenrechte und die ILO Kernkonventionen (Internationale Arbeitsorganisation) zu respektieren, den UN Global Compact<sup>8</sup> und die UN Guiding Principles (UNGP)<sup>9</sup> zu befolgen und Social and Environmental Impact Assessments (soziale und Umwelt- Folgenabschätzung) sowie Risikoanalysen in allen Operationen durchzuführen, werden die praktischen Grenzen der Politik doch schnell deutlich. Glencore ist bei den Risikoanalysen sehr stark auf die Risiken für seine Operationen fokussiert, und wesentlich weniger auf Risiken, die seine Operationen für seine Angestellten, für umliegenden Gemeinschaften etc. bedeuten können. Die *ask!* hat in den vergangenen 2-3 Jahren verschiedene Male bei Glencore konkrete Informationen zur praktischen Umsetzung der Menschenrechtspolitik am Beispiel Kolumbien erbeten, z.B. ob und wie menschenrechtliche Folgeabschätzungen (HRIA) durchgeführt worden sind und was die identifizierten Menschenrechtsrisiken und Antworten darauf sind. Bisher hat die *ask!* dazu keine genügend ausführliche und nachvollziehbare Informationen erhalten. Zwar wird Kolumbien als Risikoland bezeichnet, und z.B. erwähnt, dass in Abkommen mit staatlichen und privaten Sicherheitskräften die Empfehlungen der Voluntary Principles aufgenommen worden seien, aber konkrete Probleme/Risiken und Lösungen werden keine erwähnt. Kaum je anerkennt Glencore ein konkretes Problem im Umwelt- oder Menschenrechtsbereich, sondern streitet standardmässig sämtliche Probleme, Umweltverschmutzungen und Menschenrechtsverletzungen ab und schiebt das Problem auf „die NGOs“ ab, die nichts vom Bergbau verstehen und deshalb falsche Informationen verbreiten würden. Dies war beispielsweise die Grundargumentation in Glencores Antwort auf den Schattenbericht, den die *ask!* und PAS am 20. April 2015 veröffentlichten. Anstatt unseren Schattenbericht zum Anlass für eine kritische Auseinandersetzung zu nehmen, beklagt sich Glencore viel mehr darüber, wieviel personelle Ressourcen die Auseinandersetzung mit dem Bericht gekostet habe. Die kolumbianische Glencore-Tochter Prodeco hat auf ihrer Webseite keine eigentliche Menschenrechtspolitik formuliert und der letzte Nachhaltigkeitsbericht stammt von 2011<sup>10</sup>. Ein nächster Nachhaltigkeitsbericht von Prodeco ist seit längerem angekündigt, aber noch nicht erschienen.

Sowohl Nestlé wie auch Glencore stehen KOVI skeptisch gegenüber. Beide bezeichnen die Klagemöglichkeit als kritisch, oder die Tatsache, dass Firmen für Schäden haften müssten, die Tochterfirmen verursachen. Glencore vertritt auch die Meinung, dass der Begriff der Kontrolle, d.h. wann ein Unternehmen ein anderes kontrolliert, in der Initiative unklar ist, und damit auch nicht abschätzbar ist, wie weit Unternehmen für durch „kontrollierte Unternehmen“ verursachte Schäden haften müssen. Beiden Unternehmen befürchten viele Klagen. Nestlé hat die Befürchtung, dass bei Klagen (oder der Gefahr von Klagen) statt wie bis anhin die Nachhaltigkeitsverantwortlichen Anwälte und Firmenjuristen die Dossiers übernehmen und die Firma nur noch minimalste Zugeständnisse machen würde. Glencore findet, es sei nicht statthaft, dass die Schweiz z.B. Kolumbien vorschreiben wolle, was es zu tun habe, und dass dies vielen bei Glencore in Kolumbien sauer aufstosse. Wie soll ein Schweizer Richter urteilen, was in Kolumbien ok sei, und was nicht?

---

<sup>6</sup> <http://www.voluntaryprinciples.org/> oder <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/menschenrechte-menschliche-sicherheit/menschenrechte/wirtschaft-menschenrechte/freiwillige-grundsaeetze.html> Die Freiwilligen Grundsätze für Sicherheit und Menschenrechte dienen als Leitlinien für Unternehmen des Bergbaus und der Ölförderung, um bei der Gewährleistung der betrieblichen Sicherheit die Menschenrechte zu wahren.

<sup>7</sup> <http://www.icmm.com/> International Council on Metals and Mining, unternehmensgestützte Mitgliederorganisation, die sich für einen nachhaltigen Bergbau einsetzen will.

<sup>8</sup> <http://www.globalcompact.ch/> Im Jahr 2000 vom damaligen UNO Generalsekretär Kofi Annan lancierte freiwillige Initiative, mit der sich Unternehmen verpflichten sollen, ihre Geschäftstätigkeit mit den Allgemeinen Prinzipien der Menschenrechte, den Arbeitsrechten, dem Umweltschutz und der Korruptionsbekämpfung in Übereinstimmung zu bringen.

<sup>9</sup> <http://business-humanrights.org/en/un-guiding-principles> Die UN wurden im Auftrag des UNO Generalsekretärs von Prof. John Ruggie erarbeitet und stellen heute den weltweiten Minimalkonsens bezüglich der menschenrechtlichen Verantwortung der Unternehmen dar. Die UNGP wurden 2011 vom UNO Menschenrechtsrat angenommen.

<sup>10</sup> <http://www.prodeco.com.co/index.php/es/sustainability/our-sustainability-policy/our-policy/>

## **Glencores Sorgfaltspflicht und die Umsiedlungen in Kolumbien**

Anhand von zwei konkreten Beispielen aus den Umsiedlungsprozessen, die Glencore in Kolumbien durchführen muss, soll diskutiert werden, ob Glencore seiner Sorgfaltspflicht und den Forderungen von KOVI nachkommt. Es handelt sich um einen Diskussionsbeitrag wie die *ask!* die Konzernverantwortungsinitiative interpretiert.

2010 ordnete das kolumbianische Umweltministerium die Umsiedlung von drei Gemeinschaften im Zentrum des Departements Cesar an. Umsiedeln müssen die drei Unternehmen Glencore, Drummond und CNR Goldman Sachs die Gemeinschaften Plan Bonito, El Hatillo und Boquerón, weil die umliegenden Tagebau-Kohleminen durch die entstehende Staubbelastung die Gesundheit der Bevölkerung gefährden. Plan Bonito sollte innerhalb eines Jahres, El Hatillo und Boquerón innerhalb von zwei Jahren<sup>11</sup> umgesiedelt werden. Die drei Unternehmen wurden durch die Verfügung des Umweltministeriums angewiesen, die zur Umsiedlung notwendigen Mittel auf ein Treuhandkonto einzubezahlen, einen Operator der die Umsiedlung umsetzt zu engagieren und eine Aufsichtsinstanz einzusetzen.

### ***Gewaltsam niedergeschlagene Proteste in der Gemeinschaft Plan Bonito***

Plan Bonito liegt in unmittelbarer Nähe der Mine Calenturitas der Glencore Tochter Prodeco und wies die höchste Schadstoffbelastung in der Luft auf, weshalb die Gemeinschaft am schnellsten, innerhalb eines Jahres, umgesiedelt werden sollte. Eine Mehrheit in der Gemeinschaft wollte keine kollektive Umsiedlung, sondern individuelle Verhandlungen über Entschädigungszahlungen und Neuansiedlungen an verschiedene selbst gewählte Orte. Erst ein Jahr nach der Anordnung der Umsiedlung kam Bewegung in die Angelegenheit und ein erster Operator<sup>12</sup> hat versucht, den Prozess in Gang zu setzen. Der von Glencore und den anderen Unternehmen eingesetzte Operator, der staatliche Entwicklungsfonds FONADE, war dazu jedoch nicht in der Lage. Schon beim ersten Schritt, der Erhebung der sozioökonomischen Bedingungen, wurde offensichtlich, dass FONADE nicht wusste, wie eine Umsiedlung durchzuführen ist. Die Gemeinschaft musste sich mit einem unfähigen Operator auseinandersetzen, die Firmen kümmerten sich nicht um den Prozess und markierten in der Gemeinschaft keine Präsenz. Dies führte in der Gemeinschaft zu einer grossen Unzufriedenheit. Die Geduld der Gemeinschaft war zu Beginn des Jahres 2012 am Ende und sie forderten Treffen mit den Firmen, insbesondere Prodeco. Im Februar 2012 hat die Gemeinschaft Plan Bonito zweimal die Strassen blockiert, nachdem Prodeco diese Treffen platzen liess. Eine erste Blockade löste die Gemeinschaft wieder auf, nachdem das geplatze Treffen für den folgenden Tag neu angesetzt wurde. Nachdem auch dieses Treffen von Prodeco nicht eingehalten wurde, blockierte die Gemeinschaft die Strasse, bis Prodeco zu einem Treffen erscheine. Die Demopolizei ESMAD löste die Blockade gewaltsam auf. Mitten in der Polizeioperation begannen bewaffnete Unbekannte auf die Polizei zu schiessen und töteten zwei Polizisten. Die Polizei plünderte Läden und Häuser von Plan Bonito und klaute Motorräder etc. Wenige Tage nach der Unruhe wurde die Führungsperson der Gemeinschaft inhaftiert, da ihm der Mord an einem Polizisten angelastet wurde.

Laut Aussagen des Nachhaltigkeitsmanager von Glencore hatte die Glencore Tochterfirma Prodeco Angst um die Sicherheit der Leute, wenn sie sich in die Gemeinschaft begeben würden. Dies war offenbar der Grund, warum die Prodeco-Mitarbeitenden nicht zu den vereinbarten Treffen erschienen sind. Angeblich hatte FONADE einen derart schlechten Job gemacht, dass die Gemeinde in Aufruhr kam. Der Vertrag mit FONADE wurde deswegen aufgekündigt. Im April 2012 nahm der neue Operator rePlan die Arbeit auf und führte die

---

<sup>11</sup> Die vom Umweltministerium angeordneten Fristen von einem respektive zwei Jahren für eine kollektive Umsiedlung sind gemäss internationalen Erfahrungen zu kurz. Vier bis sechs Jahre sind realistisch. Nichts desto trotz ist festzuhalten, dass die Unternehmen die Prozesse immer wieder verzögert haben, insbesondere ist fast ein Jahr vergangen, bis die Umsiedlung in Angriff genommen wurde.

<sup>12</sup> Die Verfügung des Umweltministeriums wies die Bergbaufirmen an, eine spezialisierte Organisation mit der Durchführung der Umsiedlung zu betrauen, einem Operator.

Verhandlungen mit der Gemeinschaft weiter. Prodeco und der neue Operator rePlan hatten danach aber grosse Mühe, wieder Vertrauen in der Gemeinschaft aufzubauen.

Ist Glencore ihrer Sorgfaltspflicht nachgekommen, hat sie die Risiken für die Gemeinschaft erkannt und Massnahmen ergriffen, um die Risiken zu beseitigen? Unmittelbar nach dem gewalttätigen Zwischenfall hatte die ask! Glencore kontaktiert und Informationen über das Vorgefallene erbeten. Diese Anfragen wurden damals nicht beantwortet. Aus mündlichen Erklärungen, die Glencore im März 2014 abgab, kann geschlossen werden, dass sie anfangs 2012 Kenntnis von der angespannten Lage hatte, da sie deshalb ihre Leute nicht in die Gemeinschaft schickte. Ob die Glencore-Tochter Prodeco eine umfassende Sorgfaltsprüfung machte, ist nicht öffentlich bekannt. Auf jeden Fall hat es Prodeco unterlassen, angenommen sie war über aufkeimende Unzufriedenheit der Gemeinschaft im Bilde, rechtzeitig Gegensteuer zu geben, z.B. durch einen neuen, besseren Operator, oder in dem das Unternehmen selber das Gesicht zeigt in der Gemeinschaft und die Umsiedlung selbst ernsthaft in die Hand nimmt. Glencore respektive Prodeco hatte die Probleme zulange sich verschärfen lassen. Im Moment, als sie Angst hatten um ihre Leute, wenn sie in die Gemeinschaft gehen müssten, war es fast schon zu spät. Spätestens als die Leute die Strasse blockierten, hätte Prodeco deeskalierend handeln müssen, Verhandlungen auch ausserhalb der Gemeinschaft, z.B. mit der Anwesenheit des staatlichen Ombudsmannes für Menschenrechte suchen müssen, anstatt zulassen, dass die Blockade gewaltsam aufgelöst wurde. Anscheinend hatte die Gemeinschaft keine überzeugende Erklärung für Prodecos Fernbleiben. Erst nach den gewalttätigen Zwischenfällen hat Glencore die Situation ernst zu nehmen begonnen, hat einen neuen Operator unter Vertrag genommen sowie Anstrengungen unternommen, in der Gemeinschaft wieder Vertrauen in den Umsiedlungsprozess zu schaffen. Und zu allerletzt hätte sich Glencore dafür einsetzen müssen, dass beim Polizeieinsatz nicht übertriebene Gewalt angewendet wird oder Zivilisten zu Schaden kommen. Beispielsweise hätte Glencore gegenüber der Polizei klare Erwartungen bezüglich des Respekts der Menschenrechte anbringen oder Menschenrechtsklauseln in Zusammenarbeitsverträge aufnehmen können. Im Frühjahr 2015 wurde Glencore Mitglied bei den Freiwilligen Prinzipien zu Sicherheit und Menschenrechten und hat angeblich nun sämtliche Abkommen mit Sicherheitsdienstleitern in Übereinstimmung mit den VPs gebracht.

Die 100%ige Glencore-Tochterfirma Prodeco hat im vorliegenden Fall potentielle Risiken für Menschenrechtsverletzungen für die Gemeinschaft Plan Bonito im Umsiedlungsprozess zu wenig tief und umfassend analysiert, die sich anbahnende kritische Entwicklung nicht bemerkt oder zu spät darauf reagiert. Prodeco ist unserer Meinung nach ihrer Sorgfaltspflicht nicht nachgekommen, und da es sich um eine hundertprozentige Tochter von Glencore handelt, hätte Glencore einschreiten müssen. Durch den Polizeieinsatz kam die Gemeinschaft zu Schaden (niedergebrannte Häuser, Diebstahl, Haft der Führungsperson). Da Glencore Prodeco kontrolliert, würde Glencore im vorliegenden Fall für die entstandenen Schäden haften.

#### *Was seither geschah*

Im Januar 2014 wurde der Umsiedlungsaktionsplan zwischen der Gemeinschaft und den Unternehmen verabschiedet und bis Juli 2014 wurden alle 174 Familien (98 in Plan Bonito wohnhafte und 76 Haus- und/oder LandbesitzerInnen) umgesiedelt. Dabei handelte es sich um individuelle Umsiedlung bzw. haben die BewohnerInnen ihr Haus und ihr Land gegen eine entsprechende Summe verkauft. Die meisten Familien, 67, zogen nach La Loma, nur wenige Kilometer von Plan Bonito entfernt. La Loma befindet sich ebenfalls sehr nahe an den Minen, leidet unter der Staubbelastungen und einer mit dem raschen Bevölkerungswachstum nicht Schritt haltenden defizitären Infrastruktur. Obwohl die Familien durch die Organisation FUNDES beim Aufbau einer neuen Lebensgrundlage unterstützt werden sollten, fiel den meisten Familien der Neustart schwer. Glencore stellt diesen Prozess als erfolgreichen Umsiedlungsprozess dar. So brüstete sich Glencore damit, dass viel mehr Familien nun Besitzer von Häusern und nicht mehr nur Mieter seien. Doch plötzlich, in den ersten Julitagen 2015, kehrten zahlreiche Familien – zwischen 34 und 76 Familien je nach Quelle –, auf das alte Grundstück zurück. Sie beklagen, dass die Unternehmen die Abmachungen und Verträge

nicht eingehalten hätten, z.T. zu geringe Entschädigungen ausbezahlt oder ungenügende Unterstützung für den Aufbau einer Existenzgrundlage geboten hätten. Noch ist unklar, was mit diesen unzufriedenen Familien weiter passiert, wer sich für zuständig sieht. Eine Antwort von Glencore auf eine Frage vom 18. August 2015 ist noch ausstehend.

### ***Verschlafene Hungerkrise in El Hatillo***

Wie Plan Bonito befindet sich auch El Hatillo seit August 2010 in einem Umsiedlungsprozess. Die Umsiedlung wurde zwar aufgrund der Gesundheitssituation angeordnet, doch die Gemeinde befand sich grundsätzlich in einem prekären Zustand: El Hatillo war bis vor wenigen Jahren eine Bauerngemeinschaft, welche vor allem von der Subsistenzlandwirtschaft, Viehwirtschaft und dem Fischfang lebte. Seit den 50er Jahren hat der Zugang zu Land für die Bewohner und Bewohnerinnen massiv abgenommen. Es wurde eine Palmölplantage errichtet. Und ab den 80er Jahren hat der Staat Bergbaulizenzen auf den Allmenden El Hatillos vergeben. Da wo früher ihre Kühe weideten wird nun Kohle abgebaut. Heute ist El Hatillo von vier Minen umzingelt, der Zugang zum Fluss ist meist unmöglich. Ebenso ist die Anzahl der Fische durch Veränderungen im Flusslauf massiv zurückgegangen, da der Fluss umgeleitet wurde. Aufgrund der Staubbelastung sind die Ernteerträge der Pflanzen ebenfalls zurückgegangen. Die Bewohner und Bewohnerinnen von El Hatillo fanden in den Minen kaum Arbeit. Nur eine Kooperative in der Gemeinschaft erhält sporadisch Aufträge für Aufräum- und Wartungsarbeiten in und um die Mine. Einige Personen arbeiten in der Palmölfabrik.

rePlan, der damals neue Operator der drei Firmen, nahm seine Arbeit in El Hatillo im April 2012 auf. Es gab monatliche Verhandlungen zwischen VertreterInnen der Gemeinschaft und den Firmen. In diesen Verhandlungen haben die GemeindevertreterInnen einen Übergangsplan gefordert, welcher die Lebenssituation im aktuellen El Hatillo verbessern sollte, wohlwissend, dass sie noch einige Zeit am angestammten Ort bleiben werden, bevor sie an einen neuen Ort umziehen können. Sie machten geltend, dass sie kaum Einkommensmöglichkeiten hatten, kaum Platz für ihre Tiere und kaum Land um Nahrungsmittel anzubauen. Somit besteht kaum mehr eine Lebensgrundlage für ein würdiges Leben in El Hatillo. Die Firmen haben sich gesträubt, einen solchen Übergangsplan zu akzeptieren, welcher jedoch in der Verordnung des Umweltministeriums vom August 2010, die die Umsiedlung anordnete, vorgesehen ist. Schlussendlich willigten die Firmen in Verhandlungen über den Übergangsplan ein, doch die Verhandlungen über den Inhalt dieses Plans zogen sich über Monate hin, an eine Umsetzung war somit noch gar nicht zu denken. Im August 2012 wurden die sozioökonomischen Daten der in El Hatillo lebenden Personen erhoben. Im Herbst desselben Jahres begann sich die Situation im Dorf zuzuspitzen. Eine lange Trockenperiode verringerte die Ernteerträge zusätzlich. Im Dezember wurden Personen aus den Minen entlassen. Es gab schlussendlich nur noch ca. fünf Personen im Dorf, welche über einen fixen Monatslohn verfügten (im Dorf leben ca. 130 Familien, also über 500 Personen). Im Oktober erkrankte eine der wichtigsten Führungspersonen schwer. Er hatte mit dem Bürgermeister von El Paso jeweils Unterstützungen für alte oder kranke Personen ausgehandelt. Im Januar blieb den Führungspersonen des Dorfes keine andere Wahl mehr, als eine Ernährungskrise auszurufen. Es waren weder Esswaren noch Geld da, um welche zu kaufen. Es ging über einen Monat, bis die Firmen auf den Hilferuf reagierten und begonnen haben, monatliche Essenspakete abzugeben: Erst in der ersten Märzwoche konnte das Dorf das erste Mal seit der Krise wieder aufatmen. Auch der lang geforderte Übergangsplan lag dann endlich, von den Firmen genehmigt, auf dem Tisch.

Der Übergangsplan sah vor, dass die Familien während einiger Monate eine Essensabgabe erhalten sollten. Solange, bis die ebenfalls im Rahmen des Übergangsplans vorgeschlagenen Landwirtschaftsprojekte funktionieren sollten und El Hatillo sich wieder selber ernähren könnte. Die Durchführung der Landwirtschaftsprojekte gestaltet sich als schwierig. Nach rePlan hat sich eine kolumbianische Universität darin versucht, seit einigen Monaten ist PNUD (Entwicklungsorganisation der UNO) vor Ort, und startet einen neuen Versuch. D.h. zweieinhalb Jahre nach der Hungerkrise hat El Hatillo immer noch keine Landwirtschaftsprojekte, und erhält deshalb immer noch monatliche Essensabgaben. Mit weitreichenden Folgen: Viele BewohnerInnen empfinden das Erhalten von Nahrungsmitteln



als Demütigung, da sie es sich gewohnt sind, aus eigener Kraft für ihr Leben aufkommen zu können. Gleichzeitig steigt die Angst der Führungspersonen, dass sich einige Menschen an diese assistenzialistische Hilfe gewöhnen und in einer fordernd-passiven Haltung verharren könnten.

### ***El Hatillo im Lichte der UNGP und KOVI***

Gemäss den UNO Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte sind Unternehmen angehalten, die Menschenrechte in ihrem Einflussbereich zu respektieren. Sie sind also angehalten, selber Menschenrechte nicht zu verletzen respektive zu verhindern, Komplize von Menschenrechtsverletzungen zu werden. Zudem müssen sie potentielle Risiken von Menschenrechtsverletzungen, die aus ihrer Geschäftstätigkeit resultieren könnten, evaluieren und nötigenfalls Massnahmen zur Verhinderung und Beendigung von Menschenrechtsverletzungen ergreifen.

Glencores Tätigkeit in den Kohlenminen hat das Leben der angrenzenden Gemeinschaften massiv beeinträchtigt, durch die Landnahme und Einzäunung des Minengeländes, die Luftverschmutzung, die Veränderung von Wasserläufen und weiterer Umwelteinflüsse. Glencore hat damit u.a. das Recht der Gemeinschaften auf Land, auf Nahrung, Arbeit, Wasser, eine saubere Umwelt und auf Wohnraum verletzt. Daran ändert unserer Ansicht nach auch die Tatsache nichts, dass Glencore eine Bergbaulizenz und von der kolumbianischen Regierung abgesegnete Umweltmanagementpläne hat und dass die meisten ihrer Interventionen in die Umwelt vom Staat erlaubt wurden. Zwar hat der kolumbianische Staat immer mal wieder Untersuchungen angestrebt und Sanktionen gesprochen, er ist aber schwach und unternimmt zu wenig, um durch geeignete Normen und Kontrollen die Menschenrechte seiner Bevölkerung zu schützen, was namentlich auch für den Umweltbereich gilt. Glencore ist seit vielen Jahren mit der Unzufriedenheit der Anwohner über die Umweltbelastung und über die Armut konfrontiert, wie beispielsweise die massiven Proteste von 2007 in La Jagua zeigen. Glencore hat nicht nur nicht genügend unternommen, um die Lebensqualität der Bevölkerung in ihrem Einflussbereich zu verbessern respektive Menschenrechtsverletzungen vorzubeugen, sondern hat immer wieder konfrontativ und repressiv auf die Anliegen und Proteste der Bevölkerung reagiert. Angesichts der Schwäche des Staates kommt einer umfassenden Sorgfaltspflicht eine noch viel grössere Bedeutung zu.

Glencore ist zusammen mit den zwei anderen Bergbauunternehmen ein wichtiger und mächtiger wirtschaftlicher und auch politischer Akteur auf regionaler wie auch nationaler Ebene, mit guten Beziehungen in die höchsten Regierungssphären. Würde Glencore breite menschenrechtliche Folgeabschätzungen durchführen und dabei feststellen, dass Gemeinschaften keinen Zugang zu Wasser oder zu Land haben, ihre soziale Lage kritisch ist (z.B. Armut, Kinderprostitution, Hunger) oder durch die herrschenden Unzufriedenheit die Gefahr von (gewalttätigen) Protesten besteht, sollte das Unternehmen einerseits selber durch geeignete Massnahmen die Rechtsverletzungen mindern, beenden oder wiedergutmachen, andererseits aber auch den Einfluss auf die staatlichen Institutionen nutzen, damit beispielsweise Landreformmassnahmen oder Bildungsprojekte durchgeführt werden. Glencore unterstützt zwar über ihre Stiftungen verschiedene Projekte im Bildungs- und Gesundheitsbereich oder fördert Kleinunternehmen, aber diese Projekte scheinen zu wenig in staatliche Entwicklungspläne integriert und packen die Probleme häufig nicht an der Wurzel.

Die Anordnung der Umsiedlung der drei Gemeinschaften durch das Umweltministerium hatte zum Zweck, das Recht auf eine intakte Umwelt und auf Gesundheit der Bewohner dieser drei Dörfer wieder herzustellen. Glencore hatte es zusammen mit den zwei anderen Unternehmen unterlassen, genügend Massnahmen zu ergreifen, um eine Gefährdung der Gesundheit zu verhindern. Glencore hätte über die laschen Umweltstandards hinaus viel mehr machen müssen, um die Umweltbelastung für die umliegenden Gemeinschaften zu reduzieren. Priorität hatte jedoch die Steigerung der Kohleproduktion, nicht der Schutz von Umwelt und Gesundheit der Anwohner.

Die Verordnung des Umweltministeriums hält fest, dass die Unternehmen nebst der Planung und Durchführung der Umsiedlung auch dafür verantwortlich sind, für die Bewohner der

Gemeinschaften bis zum Umzugstermin am alten Ort für ein würdiges Leben zu sorgen, das heisst genügend Einkommen, um die Grundbedürfnisse zu decken, oder Möglichkeiten die Grundbedürfnisse durch produktive Projekte zu decken, aber auch Zugang zu Gesundheit, Bildung und grundlegenden Dienstleistungen. Obwohl es sich dabei z.T. um staatliche Aufgaben handelt, wurden den Firmen im Rahmen der Umsiedlung diese Aufgaben übertragen.

Die Tatsache, dass El Hatillo langsam verarmte bis es zu einer Ernährungskrise kam, dass die Gemeinschaft über Monate und Jahre keine genügenden Gesundheitsversorgung und kein Trinkwasser hatte, zeigt wie Glencore ihrer Sorgfaltspflicht nicht nachkam. Schon zu Beginn der Umsiedlung befand sich El Hatillo in einem prekären Zustand. Dies wussten die Firmen spätestens seit der sozioökonomischen Erhebung, welche im August 2012 durchgeführt wurde. Trotzdem haben sie nicht gehandelt, weder die schwierige Situation ernst genommen und rasch einen Übergangsplan ausgehandelt, noch in der Krise selber schnell reagiert. Dadurch wurde die Situation unhaltbar und ernste Schäden wie Mangel-/Unterernährung und v.a. für die Kinder Probleme bei der Entwicklung waren zu befürchten, abgesehen davon, dass das Risiko von Unruhe und z.B. eines Exodus in der Gemeinschaft bestand, wodurch weitere Rechte in Gefahr gewesen wären. Erst nachdem die Gemeinschaft den Notstand erklärte, die Presse auf das Problem aufmerksam wurde, NGOs selber Nothilfe leisteten und die UNO sich vor Ort ein Bild machte, reagierte Glencore und begann, Lebensmittelpakete zu verteilen. Damit wurde zwar die grösste Not gelindert, und durch den Übergangsplan wurden weitere Aspekte verbessert (Gesundheit, Ausbildung etc.). Weiterhin sind grundlegende Menschenrechtsaspekte aber nicht erfüllt, namentlich die Möglichkeit der Gemeinschaft, sich selbst zu versorgen (Arbeit, Möglichkeit anzubauen etc.), weshalb die getroffenen Massnahmen als ungenügend zu bezeichnen sind. Der Staat und die Unternehmen haben sich gegenseitig die Verantwortung für die Lösung der Krise zugeschoben, womit aber beide ihrer Verpflichtung zum Schutz respektive zur Respektierung der Menschenrechte nicht genügend nachgekommen sind.

### ***Abschliessende Bemerkungen***

Darüber hinaus berichtet Glencore ungenügend über ihre Anstrengungen im Bereich Menschenrechte. So erwähnt Glencore auf Ihrer Webseite zwar, dass sie einen risikobasierten Ansatz verfolgen, bei dem Risiken für Rechtsverletzungen am Arbeitsplatz, der Respekt für die Rechte von Gemeinschaften sowie z.B. Risiken in Konfliktsituation bei der Gewährung der Sicherheit analysiert werden.<sup>13</sup> Bei den konkreten Fällen, die Glencore unter den Rubriken „Fallbeispiele“ oder „Fortschritte“ aufführt, ist dann jedoch nichts zu lesen über die Risiken, die festgestellt wurden, es wird nur beschönigend eine Situation beschrieben, wie Glencore Gutes tut. So werden in Bezug auf die Umsiedlungen keine Risiken oder Probleme erwähnt, nur all die angeblichen Fortschritte und Dinge, die Glencore offeriert. Zwar wird anerkannt, dass Kolumbien ein Land mit erhöhten Risiken ist, dass ein Aktionsplan zur Umsetzung der Voluntary Principles besteht, und dass ein anonymer Beschwerdemechanismus existiert.<sup>14</sup> Es gibt jedoch keine Informationen darüber, was für Risiken Glencore in Kolumbien identifiziert hat und wie sie diese angeht, noch wie der VP-Aktionsplan aussieht, noch wie viele Klage zu welchen Themen eingereicht wurden, und was damit geschehen ist. Damit erfüllt Glencore trotz gewisser Fortschritte ihre Pflicht, Rechenschaft darüber abzulegen, wie sie ihren menschenrechtlichen Pflichten nachkommt, unserer Meinung nach nicht. Selbst auf mehrmalige konkrete Nachfrage erhielte wir über viele Aspekte keine ausreichenden Informationen, um die Angemessenheit der Gegenmassnahmen in Bezug auf konkrete menschenrechtliche Auswirkungen bewerten zu können.

---

<sup>13</sup> <http://www.glencore.com/assets/who-we-are/doc/Human-Rights-Policy-GE.pdf>;

<http://www.glencore.com/sustainability/our-approach-to-sustainability/human-rights/approach/>

<sup>14</sup> Siehe [http://www.glencore.com/assets/sustainability/doc/sd\\_reports/2014-Sustainability-Report-German.pdf](http://www.glencore.com/assets/sustainability/doc/sd_reports/2014-Sustainability-Report-German.pdf), z.B. S. 52 ff., S. 101 und 103.