

Zusammenfassend lässt sich übergeordnet aus dem Paarvergleich der kollektiven Fallstudie festhalten, dass die Bergbauunternehmen ihre Programme zur Förderung lokaler Entwicklung nach legitimationspolitischen Interessen ausrichten, um soziale Akzeptanz für die industrielle Goldgewinnung in den an die Minen Cerro Vanguardia und Veladero angrenzenden Gemeinden zu mobilisieren. Durch ihr Handeln reichen die Bergbauunternehmen in staatliche Kompetenzbereiche hinein, kompensieren fehlende staatliche Subventionen oder Investitionen, übernehmen Aufgaben öffentlicher Daseinsvorsorge und treten als private Wirtschaftsförderer auf. Auf diese Weise nehmen sie auf die inhaltliche Ausrichtung lokaler Politik Einfluss und befördern gleichzeitig eine Privatisierung lokaler Politik.

## 8.2 Zusammenführung der Ergebnisse und theoretische Schlussfolgerungen

Um den Einfluss der Bergbauunternehmen als nichtstaatliche Akteure auf politische Prozesse zu untersuchen, habe ich im Rahmen meiner Analyse verschiedene theoretische Ansätze miteinander verknüpft. Unter Rückgriff auf die kritische Geographie, die Partizipationsforschung sowie einen handlungszentrierten Governance-Begriff ist es mir gelungen, zentrale Leerstellen des institutionenzentrierten Governance-Verständnisses aus der Politikwissenschaft zu überwinden. Meiner Arbeit liegt ein weites Politikverständnis zugrunde, mit dem ich den Einfluss der Bergbauunternehmen, der sich auf sichtbare oder versteckte Weise manifestiert, auch jenseits verregelter Politikarenen fassen kann. Dieses Verständnis ist relevant, um den unternehmerischen Einfluss auch dahingehend analysieren zu können, inwiefern Zugangsbedingungen und Machtverhältnisse durch diesen transformiert werden.

Im Rahmen meiner Forschung leistet der von mir entwickelte Analyserahmen auf dreierlei Weise einen konzeptionellen Beitrag: Erstens kann ich die fehlende machtheoretische Fundierung der Governance-Ansätze ausgleichen, indem ich auf einen materiellen Raumbegriff aus der kritischen Geographie zurückgreife (Harvey 1973; Massey 1994). Dieser ermöglicht es mir, zu untersuchen, wie die Bergbauunternehmen in der Abbauregion ihre Unternehmensinteressen verräumlichen und welche sozialräumlichen Restrukturierungsprozesse von ihrer Einflussnahme ausgehen. Zweitens lässt sich damit das Demokratiedefizit von Governance-Ansätzen überwinden (Demirović

2011). Über die von mir vorgenommene Erweiterung – der Rückgriff auf einen weiten Partizipationsbegriff, das Konzept der Räume der Partizipation und den Stakeholder-Ansatz – kann ich erfassen, über welche politischen Institutionen Bergbauunternehmen Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse nehmen, welche Beteiligungs- und Verhandlungsarenen sie schaffen, wie diese ausgestaltet sind und wen sie als legitime Verhandlungspartner anerkennen (Cornwall 2004, 2004). Drittens basiert mein Analyserahmen auf einem handlungstheoretischen Governance-Verständnis aus der anthropologischen Governance-Forschung (Olivier de Sardan 2011). So kann ich den Prozess der Erzeugung von materiellen und immateriellen Gütern und Leistungen durch die Bergbauunternehmen in den Gemeinden der Abbauregionen analysieren, ihr konkretes Handeln in lokalen Politikarenen fassen und schließlich ihren Einfluss auf die inhaltliche Schwerpunktsetzung lokaler Politik analysieren.

Mithilfe dieses Analyserahmens konnte ich zeigen, dass transnationale Bergbauunternehmen ihr Handeln auf die Generierung sozialer Akzeptanz ausrichten. Zudem konnte ich anhand der sichtbaren und versteckten Formen der Einflussnahme herausarbeiten, mit welchen demokratie- und entwicklungspolitischen Auswirkungen ihr Handeln in den Abbauregionen einhergeht. Dabei lässt sich in Anlehnung an Sikor und Lund (2009) verdeutlichen, dass soziale Akzeptanz nicht räumlich und zeitlich fixiert, einmalig und unveränderbar ist. Vielmehr versuchen Bergbauunternehmen entlang des gesamten Lebenszyklus der Minen immer wieder Legitimität für ihre Bergbauaktivitäten herzustellen. Die Vielfalt an »legitimierenden Praktiken« (Sikor/Lund 2009: 7) der Bergbauunternehmen, die ich entlang der sozialräumlichen, politisch-institutionellen und inhaltlichen Dimensionen der Einflussnahme herausgearbeitet habe, zeigen schließlich, dass sich Fragen von politischer Einflussnahme und sozialer Akzeptanz nur verschränkt miteinander denken lassen.

Wie in Kapitel vier dargelegt, habe ich meinen theoretischen Analyserahmen auf die empirische Analyse innerhalb der kollektiven Fallstudie von zwei getrennt voneinander stehenden Fällen angewendet. Die instrumentelle Ausrichtung der kollektiven Fallstudie hat es ermöglicht, beide Fälle in ihrer empirischen Tiefe zu analysieren. Über den Paarvergleich konnte ich die empirische Sättigung und Validität meiner Ergebnisse sicherstellen und auf dieser Grundlage analytische Generalisierungen hinsichtlich des Einflusses der Bergbauunternehmen auf lokale Politikprozesse vornehmen (Stake 2003; Tarrow 2010). Ich habe über meine konkreten Fälle hinausgehende Erklärungsansätze dafür entwickelt, wie Bergbauunternehmen über sozialräumli-

che und politisch-institutionelle Strategien sowie Programme zur Förderung lokaler Entwicklung versuchen, soziale Akzeptanz für den industriellen Goldbergbau zu mobilisieren. Hierfür liefert meine Studie ein differenziertes Verständnis über die Interaktionsbeziehungen zwischen Bergbauunternehmen sowie Vertreter:innen politischer Institutionen und (öffentlicher) Einrichtungen der Gemeinden. Sie zeigt ausgehend von der Analyse der unternehmerischen Strategien, wie Bergbauunternehmen immer wieder entlang der Lebensdauer der Mine Legitimation für ihre Bergbauaktivitäten zu schaffen versuchen und dass dieses Handeln mit weitreichenden demokratie- und entwicklungspolitischen Auswirkungen in den Abbauregionen einhergeht. Auf diese Weise schließt meine kollektive Fallstudie eine zentrale Forschungslücke in der Debatte über die Ausweitung industrieller Bergbauvorhaben in Lateinamerika.

In diesem Abschnitt beantworte ich meine Forschungsfrage, indem ich die übergeordneten Gemeinsamkeiten der kollektiven Fallstudie, die ich im vorangegangenen Abschnitt 8.1 herausgearbeitet habe, mithilfe der von mir verwendeten theoretischen Kategorien und Konzepte erkläre.

### 8.2.1 Verräumlichung von Unternehmensinteressen

Unter Rückgriff auf einen materiellen Raumbegriff und die raumtheoretische Kategorie *place* konnte ich mit der Analyse über die sozialräumlichen Unternehmensstrategien herausarbeiten, dass AngloGold Ashanti und Barrick Gold ihre Unternehmensinteressen verräumlichen, indem sie die Abbauregion in eine Produktions- und in eine Einflusszone unterteilen (Belina 2013; Harvey 1973; Massey 1994). Über die Analyse sozialräumlicher Restrukturierungsprozesse lässt sich erklären, wie Bergbauunternehmen auf der Grundlage ihrer Unternehmensinteressen konkrete Orte physisch-materiell mitherstellen, zum Beispiel über Infrastruktur, und welche Bedeutungen sie ihnen zuschreiben.

Eine sichtbare Einflussnahme der Bergbauunternehmen manifestiert sich in den Abbauregionen weniger über die Minenanlagen selbst – denn diese liegen fernab der nächsten urbanen Siedlungen – als mehr über die Infrastruktur zur Versorgung der Minenabläufe wie Wohnhäuser, Büros oder Straßen. Während Barrick Gold in der Abbauregion eine private Zufahrtsstraße erbaute, die die angrenzende Gemeinde Iglesia mit dem Minengelände verbindet, errichtete AngloGold Ashanti seinen Unternehmenssitz und Wohnhäuser für seine Beschäftigten innerhalb der Gemeinde Puerto San Julián. Gemeinsam

ist diesem Vorgehen, dass beide Bergbauunternehmen vormalig öffentliche Gebiete für Unternehmenszwecke privatisieren und ihre Interessen sichtbar in die Landschaft der Abbauregion und in die Architektur der Gemeinden einschreiben. Die Bergbauunternehmen bestimmen die Nutzungsrechte der Gebiete, auf denen sich die Infrastruktur befindet, und entziehen diese der allgemeinen Zugänglichkeit für die Bewohner:innen der Gemeinden.

Hinsichtlich der Eingrenzung der Einflusszonen zeigt sich, dass AngloGold Ashanti die Auswahl der Gemeinde Puerto San Julián an die Qualität sozialer Dienstleistungen und die politischen Zugeständnisse des Bürgermeisters knüpfte, während Barrick Gold naturräumliche Charakteristiken zur Auswahl heranzog. Unterschiede in ihrem Vorgehen liegen zunächst im jeweiligen spezifischen sozialen und politischen Kontext begründet, der die durch die Unternehmen vorgenommene Einteilung in der UVS rahmt. Die Gründe zur Eingrenzung der Mine Veladero sind in der UVS im Vergleich zur Mine Cerro Vanguardia detaillierter aufgeführt und orientieren sich unweit stärker an möglichen sozialökologischen Auswirkungen der Bergbauaktivitäten. Dies lässt sich einerseits auf eine stärkere Regulierung der UVS in Argentinien zu Beginn der 2000er Jahre zurückführen (Gutiérrez/Isuani 2014). Andererseits wurde die UVS der Mine Veladero zu einem historischen Moment verfasst, als in Argentinien Konflikte um Bergbau, die aufgrund sozialökologischer Auswirkungen entstanden waren, zu einem Stopp geplanter Minenprojekte führten (Svampa/Antonelli 2009; Wagner 2016).

Ungeachtet dieser Unterschiede zeigen sich übergeordnete Gemeinsamkeiten: Beide Bergbauunternehmen grenzen die Einflusszone räumlich klar auf benennbare physische Orte ein und stellen die Bergbauaktivitäten als wenig schwerwiegend für Mensch und Umwelt dar (O'Faircheallaigh 2010: 21). Zunächst bestimmen die Rohstoffvorkommen, wie und wo Bergbauunternehmen Gold abbauen und welche Gebiete der Abbauregion zu Einfluss- und Produktionszone zählen. Die Einteilung der Einflusszone nehmen Bergbauunternehmen aber vor allem auf der Basis einer Reihe an Bedeutungszuschreibungen vor, die für ihre Unternehmensinteressen – die Versorgung der Mine, der Abtransport der Mineralien und schließlich die Rentabilität der Bergbauaktivitäten – zweckmäßig erscheinen.

Die übergeordneten Gemeinsamkeiten der sozialräumlichen Strategien von AngloGold Ashanti und Barrick Gold lassen sich mit Rückgriff auf den materiellen Raumbegriff in Anlehnung an Harveys (1973) und Masseys (1994) raumtheoretisches Verständnis von *place* erklären. Ihren Konzeptionen liegt zugrunde, dass soziale Prozesse und Raum wechselseitig mitein-

ander verschränkt sind. Meine empirische Analyse verdeutlicht, dass die geologische Beschaffenheit von Goldlagerstätten, die geographische Lage sowie die spezifischen Produktionsbedingungen industrieller Goldförderung Einfluss auf das Handeln der Bergbauunternehmen haben. Diese Aspekte bestimmen mit, welche Infrastruktur die Bergbauunternehmen in den Abbauregionen zur Versorgung der Mine benötigen, determinieren allerdings nicht die Bedeutungen, die die Bergbauunternehmen ihnen im Zuge ihrer Erbauung zuschreiben. In diesem Verständnis ist es nicht die private Zufahrtsstraße *per se*, die die Bewohner:innen der Gemeinde Iglesia von ihrer Nutzung ausschließt. Es sind ebenso die Bedeutungszuschreibungen und Entscheidungen Barrick Golds darüber, welchen Grad an Exklusivität sie der unternehmenseigenen Infrastruktur zuweisen und wer Zugang zu dieser erhält.

Mit der raumtheoretischen Kategorie *place* kann ich außerdem die sozial-räumlichen Strategien der Bergbauunternehmen als ortsbezogenes Handeln fassen. AngloGold Ashanti und Barrick Gold machen konkrete physische Orte – die Gemeinden Puerto San Julián und Iglesia – zu *ihren* Handlungsorten. Diese Orte stellen keine territoriale Einheit dar, sondern die Bergbauunternehmen haben den Gemeinden standortbezogene Eigenschaften zugeschrieben. Für die Bergbauunternehmen sind sie einerseits jene Orte, an denen sie mögliche Auswirkungen der industriellen Goldförderung sozialökologischer, sozialer oder politischer Art als technisch kontrollierbare Folgen identifizieren. Mit diesen Zuschreibungen werden die Gemeinden andererseits zu den zentralen Orten der Abbauregion, an denen die Bergbauunternehmen darauf abzielen, die soziale Akzeptanz für ihre Bergbauaktivitäten zu mobilisieren, indem sie nachfolgende sozial- und infrastrukturpolitische Investitionen und Maßnahmen zur Risikoprävention entlang der Lebensdauer der Mine implementieren. Nicht zuletzt zeigt sich mit Rückgriff auf die genannten theoretischen Ansätze, dass die Verräumlichung von Unternehmensinteressen Ausdruck für die handlungsleitende Maxime der Bergbauunternehmen ist, die Rentabilität und Kontinuität der Minenaktivitäten sicherzustellen.

## 8.2.2 Private Partizipationsräume und die Informalisierung politischer Partizipation

Die Analyse der unternehmerischen Strategien, mit denen die Bergbauunternehmen lokale Partizipationsmöglichkeiten schaffen, hat zunächst unterschiedliche Vorgehensweisen gezeigt. AngloGold Ashanti gründete in Puerto

San Julián eine Unternehmensstiftung, die als dauerhafte Institution konzipiert ist und eine intermediäre Vermittlungsposition zwischen dem Bergbauunternehmen und Vertreter:innen lokaler Einrichtungen und politischer Institutionen einnimmt. Über jährliche CSR-Rahmenabkommen stimmt das Bergbauunternehmen gemeinsam mit dem Bürgermeister der Gemeinde und dem Vorsitzenden der Stiftung die geplante Verteilung der Gelder für das nächste Jahr ab. Barrick Gold hingegen verzichtete auf die Einrichtung einer intermediären Institution, stattdessen unterhalten die Mitarbeitenden des Unternehmens direkte Kontakte mit den Vertreter:innen politischer Institutionen und weiterer Einrichtungen der Gemeinde Iglesia. Für jedes Programm zur Förderung lokaler Entwicklung unterzeichnet Barrick Gold mit den jeweiligen Vertragspartner:innen multilaterale Abkommen, in denen die Ausgestaltung der Programme festgelegt wird.

Ungeachtet dieser Unterschiede weist das Vorgehen beider Unternehmen übergeordnete Gemeinsamkeiten auf, die zeigen, dass Bergbauunternehmen auf lokale Entscheidungsprozesse Einfluss nehmen. Die Unternehmen schaffen »eingeladene Partizipationsräume« (*invited spaces of participation*) (Cornwall 2004), die sie mit Vertreter:innen politischer Institutionen der Partizipation sowie Akteuren besetzen, die weiteren Einrichtungen angehören (Nachbarschaftsvereinigungen, Landwirtschaftskooperativen, Universität, Industrie- und Handelskammer, Vereinigung der Großgrundbesitzer). Die Besetzung der Räume der Partizipation lässt sich mithilfe des Stakeholder-Ansatzes erklären (Freeman 1984; Frooman 1999). Unternehmen strukturieren und organisieren ihre Beziehungen zu den Vertreter:innen lokaler Einrichtungen und politischer Institutionen nach dem Prinzip der Interessengruppen. Sie pflegen vor allem Kontakte mit Personen und Gruppen, die die Unternehmensaktivitäten entweder positiv befördern könnten oder aber ihnen kritisch entgegenstehen.

Im Anschluss an die Systematisierung von Henriques und Sadorsky (1999: 89) belegt meine kollektive Fallstudie deren These, dass die Bergbauunternehmen immer Vertreter:innen politischer Institutionen wie zum Beispiel Ministerien sowie den Bürgermeister als Gatekeeper:innen einbinden. Dies erklären die Autor:innen damit, dass staatliche Vertreter:innen von zentraler Bedeutung für die Bergbauunternehmen sind, da sie Genehmigungen erteilen oder politische Entscheidungsträger:innen sind. Letztendlich erfüllen sie für die Unternehmen eine legitimationspolitische Anforderung. Bergbauunternehmen versuchen sich als ebenbürtigen Teil der Gemeinden in den Abbauregionen zu konstruieren und betonen den beiderseitigen Nutzen der Bergbau-

aktivitäten gegenüber ihren Interessengruppen (Jenkins 2004). Zudem zielen sie mit dieser Strategie darauf ab, weitere Einflusskanäle zu etablieren sowie über die gezielte Auswahl von Interessengruppen Zustimmung für ihr Unternehmenshandeln zu schaffen.

In meiner kollektiven Fallstudie liegt eine Gemeinsamkeit beider Fälle darin, dass der Bürgermeister durch beide Bergbauunternehmen eine besondere Berücksichtigung erfährt. Die Bergbauunternehmen stärken die historisch bereits herausgehobene Position des Bürgermeisters als Exekutive in den Gemeinden, um im Umkehrschluss die Zustimmung des Bürgermeisters und einer Reihe weiterer (informeller) parteipolitischer- und familiärer Netzwerke, die den Bürgermeister stützen, zu erhalten. Zudem bestätigt mein empirisches Material gemäß der Konzeptualisierung von Henriques und Sadowsky (1999), dass Bergbauunternehmen insbesondere Gruppen einbeziehen, die entweder in der Vergangenheit Kritik am Handeln der Bergbauunternehmen geübt haben oder die die öffentliche Meinung über die Bergbauaktivitäten beeinflussen können (siehe auch Preble 2005). In meiner Studie sind dies Akteure wie die Nachbarschaftsvereinigungen oder die Universität, die die Bergbauunternehmen als Interessengruppen einbeziehen.

Meine empirische Arbeit zeigt zudem die Limitationen des Stakeholder-Ansatzes als Erklärungsansatz auf (siehe auch Frynas 2005: 495; Frynas/Stephens 2015). Wie in Kapitel zwei dargelegt, betrachten Arbeiten aus dem Bereich der CSR-Literatur die Beziehungen der Bergbauunternehmen zu Vertreter:innen der Gemeinden in Abbauregionen in erster Linie als eine Form des Risikomanagements (Boutilier/Thomson 2019; Gunningham et al. 2004). Welche lokalpolitischen Auswirkungen mit dem Handeln der Unternehmen einhergehen und welche (internen) gesellschaftlichen Machtverhältnisse zwischen den Interessengruppen bestehen, bleibt unberücksichtigt. Die Ergebnisse meiner Fallstudie belegen hingegen, dass das Handeln der Bergbauunternehmen demokratiepolitische Auswirkungen in den Gemeinden hat. Um diese Folgen erklären zu können, habe ich nicht nur den sichtbaren Einfluss der Bergbauunternehmen analysiert, sondern mit Rückgriff auf Bachrach und Baratz (1962) sowie Owens (2015) auch die versteckten Formen der Einflussnahme durch die Unternehmen auf lokale Entscheidungsprozesse untersucht.

Ein versteckter Einfluss auf lokale Entscheidungsprozesse durch die Bergbauunternehmen wird in ihrem Vermögen deutlich, die Zugangsbedingungen lokaler Räume der Partizipation zu kontrollieren und Akteure von ihrer Teilnahme auszuschließen (Bachrach/Baratz 1962). Meine empirische

Analyse verdeutlicht, dass nicht der Staat Dialog- und Verhandlungsräume einberuft, in denen die Ausrichtung und Implementierung von privat finanzierten Entwicklungsprogrammen stattfinden, sondern die Bergbauunternehmen selbst. Die demokratiepolitischen Implikationen ihres Vorgehens zeigen sich an der Informalisierung politischer Entscheidungsprozesse. Die Unternehmen schaffen »eingeladene Partizipationsräume« – entweder dauerhafter (Agencia de Desarrollo) oder temporärer (z.B. *Community Panels*) Natur –, die jedoch parallel zu bestehenden demokratischen Institutionen in den Gemeinden stehen (Cornwall 2002, 2004). Der Zugang zu diesen Räumen orientiert sich nicht an demokratischen Kriterien, sondern basiert auf den Teilnahmebedingungen, die die Bergbauunternehmen festlegen. Was von Unternehmensseite auf eine Erweiterung von Einflusskanälen ausgerichtet zu sein scheint, transformiert mittelfristig politische Entscheidungsprozesse in den Gemeinden.

In diesem Zusammenhang lässt sich dort vor allem eine Schwächung der Legislative konstatieren. Beide Unternehmen verzichten darauf, Entscheidungen über die Implementierung ihrer Programme zur Förderung lokaler Entwicklung oder über die Auswahl geeigneter Empfänger:innen der Güter und Leistungen dem Gemeinderat als legislativem Organ zu überlassen. Zwar bindet AngloGold Ashanti zwei Vertreter:innen des Gemeinderates in das Direktorium der Unternehmensstiftung ein, blendet aber den aus Wahlen hervorgegangenen politischen Proporz aus. Obwohl sie unterschiedliche parteipolitische Mehrheiten im Direktorium repräsentieren, erhalten beide Vertreter:innen ein gleichwertiges Stimmengewicht. Zudem müssen sie sich mit einer Reihe von weiteren Mitgliedern des Gremiums abstimmen und entscheiden nicht eigenständig als gewählte demokratische Vertretung der Bewohner:innen der Gemeinde. Übergeordnet wird deutlich, dass die Einflussnahme der Bergbauunternehmen nicht ausschließlich über formal verfasste Institutionen der Partizipation erfolgt, sondern die Erweiterung (informeller) Einflusskanäle über weitere Akteursgruppen und asymmetrische Austauschbeziehungen Bestandteil ihres Vorgehens ist. Die Schwächung der Legislative ebenso wie Klientel- und Patronagepolitik in den ländlichen Abbauregionen lassen sich nicht als neue Phänomene im Zuge der Ausweitung des industriellen Bergbaus deuten. Vielmehr konnte ich in meiner Arbeit zeigen, dass Bergbauunternehmen asymmetrische Austauschbeziehungen und bestehende Machtverhältnisse nutzen und perpetuieren, um eigene Unternehmensinteressen in den Gemeinden durchzusetzen.

Diese empirischen Befunde meiner kollektiven Fallstudie machen deutlich, dass die Existenz von Räumen der Partizipation und ein »Mehr« an Akteur:innen, die an Entscheidungsprozessen beteiligt sind, nicht zwangsläufig zu einer Demokratisierung lokaler Politik beitragen. Damit knüpft meine Arbeit an die Erkenntnisse der kritischen Betrachtung von Governance an (Demirović 2011; Sack/Burchardt 2008). Das demokratietheoretische Defizit innerhalb von Governance-Ansätzen der Politikwissenschaft habe ich ausgleichen können, indem ich im Anschluss an Cornwall (2004) danach gefragt habe, wie die Zugangs- und Teilnahmebedingungen zu Räumen der Partizipation ausgestaltet sind und wie Entscheidungen getroffen werden. Hierbei hat sich gezeigt, dass die Bergbauunternehmen versuchen, Zustimmung zu schaffen, indem sie Vertreter:innen politischer Institutionen und lokaler Einrichtungen in verschiedene Beteiligungsformate »einladen«. Dort sollen sie an Entscheidungen über die Implementierung beziehungsweise Ausrichtung von Programmen zur Förderung lokaler Entwicklung beteiligt werden. Ihre Strategien, Legitimation zu schaffen, indem sie ausgewählte Vertreter:innen (scheinbar) in unternehmerische Entscheidungsprozesse einbinden, erscheint aus Unternehmenssicht zweckmäßig, um soziale Akzeptanz in den Gemeinden der Abbauregion zu erzeugen.

Aus demokratietheoretischer Perspektive hingegen erfolgt die Einbindung lokaler Akteure auf defizitäre Weise. Die demokratiepolitischen Folgen ihres Handelns verdeutlichen, dass die Bergbauunternehmen Partizipation vielmehr als »Regierungstechnologie« (Demirović 2011: 97) in den Abbauregionen nutzen. Sie zielen mit der Gründung von Räumen der Partizipation darauf ab, soziale Akzeptanz für ihre Bergbauaktivitäten zu mobilisieren, indem sie Entscheidungen als partizipativen Prozess erscheinen lassen, diesen kontrollieren und sich letztendlich die Entscheidungshoheit vorbehalten.

### 8.2.3 Privatisierung lokaler Politik

Durch die Analyse der Programme zur Förderung lokaler Entwicklung wurde deutlich, dass die Bergbauunternehmen auf die inhaltliche Schwerpunktsetzung lokaler Politik in Puerto San Julián und Iglesia Einfluss nehmen. Die Erkenntnis, dass mit dem Handeln der Bergbauunternehmen entwicklungspolitische Wirkungen einhergehen, lässt sich mit Rückgriff auf ein handlungszentriertes Governance-Verständnis erklären. Im Anschluss an Olivier de Sardans (2011) Verständnis von Governance konnte ich das Zusammenwirken der Bergbauunternehmen mit den Vertreter:innen politischer Institutio-

nen und lokaler Einrichtungen herausarbeiten. Unter Bezugnahme auf meine theoretischen Kategorien der materiellen und immateriellen Güter und Leistungen habe ich empirisch gezeigt, dass die Bergbauunternehmen über Bildungsprogramme sowie Programme zur Stärkung lokaler Wirtschaftsstrukturen quasi-staatliche Funktionen in den Gemeinden übernehmen.

Die Übernahme quasi-staatlicher Funktionen bringt insofern entwicklungspolitische Auswirkungen für die Gemeinden der Abbauregion mit sich, als die Bereitstellung von Gütern und Leistungen durch die Bergbauunternehmen an ein Verfallsdatum gekoppelt ist: das Ende der Lebensdauer der Mine. Ab diesem Moment erwirtschaften die Unternehmen mit der Goldförderung keine Gewinne mehr und beenden damit auch ihre sozial- und infrastrukturpolitischen Maßnahmen und Programme. In diesem Zusammenhang verdeutlicht die Analyse der Programme zur Förderung lokaler Entwicklung übergeordnet, dass die Bergbauunternehmen diese vor allem für die Dauer der Goldförderung zweckmäßig auf die Erzeugung von Zustimmung der Bevölkerung der Abbauregion ausrichten.

Auch AngloGold Ashanti und Barrick Gold konzipieren ihre Programme inhaltlich so, dass sie sichtbare oder abbildbare Ergebnisse hervorbringen. Finanzieren sie Schulbusse, Gerätschaften und Werkzeug für Kooperativen, geben sie Gelder für die Instandsetzung von Straßen aus oder richten sie Praktikums- und Weiterbildungsprogramme für Schüler:innen und Studierende ein, können sie die Effektivität der Programme und ihren positiven Beitrag zur lokalen Entwicklung für die Abbauregion demonstrieren. Auch die inhaltliche Ausrichtung der Programme auf Themen wie Wasser oder das Schaffen neuer Arbeitsplätze verdeutlichen die legitimationspolitische Zielsetzung. Die Bergbauunternehmen versuchen soziale Akzeptanz zu schaffen, indem sie die industrielle Goldförderung als technisch kontrollierten Prozess präsentieren, der zum einen hinsichtlich der Reinhaltung des Wassers keine Gefahr darstelle, zum anderen über die lokalen Weiterbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten einen entwicklungspolitischen Mehrwert für die Gemeinden bringe.

Dass die Bergbauunternehmen mit den Programmen zur Förderung lokaler Entwicklung legitimationspolitische Zielsetzungen verfolgen, verdeutlicht auch die Analyse ihrer versteckten Einflussnahme. AngloGold Ashanti und Barrick Gold klammern ganze Nutzer:innenkreise und Investitionsbereiche von ihren Programmen aus. Indem sie als Begünstigte ihrer Programme ausschließlich Gruppen und Personen auswählen, die über den Status als Rechtsperson verfügen, schließen sie all jene Bewohner:innen der Gemeinde aus, die

über keinen solchen Organisationsgrad verfügen. Dies bestätigt auch Newells (2005: 552) Befund, nach dem vor allem Frauen, jüngere Bewohner:innen und marginalisierte Gruppen in Unternehmensprogrammen kaum Berücksichtigung finden. Ebenso leisten die Bergbauunternehmen kaum Unterstützung bei Investitionen in den Abbauregionen, die von vornherein längerfristig über die Lebensdauer der Minen hinaus angelegt sind, oder in Bereichen, in denen ein Programmserfolg weniger abbildbar ist (z.B. Verbesserung der Grundversorgung), beziehungsweise Bereiche betreffen, die nur indirekt mit den Bergbauaktivitäten verknüpft sind.

Zudem versuchen Bergbauunternehmen über affirmative Werte wie Partnerschaft und Teilhabe in den Abbauregionen potenziell konfliktthaltige Interessensgegensätze frühzeitig auszugleichen und binden den Erfolg der Entwicklungsprogramme an die gemeinsame vertragliche Verantwortlichkeit mit weiteren staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren (Rajak 2011). Während die Bergbauunternehmen den alleinigen Zugriff auf die Goldvorkommen der Abbauregion haben, präsentieren sie ihre Programme zur Förderung lokaler Entwicklung als Äquivalent, mit dessen Hilfe die Gemeinden der Einflusszone entwicklungspolitisch an der Rohstoffförderung partizipieren können (Godfrid 2017a; Gustafsson 2018; Himley 2013). Auf diese Weise verhandeln auch AngloGold Ashanti und Barrick Gold vermeintlich auf Augenhöhe mit Vertreter:innen der Gemeinden der Abbauregionen, machen hingegen Machtgefälle unsichtbar und zielen übergeordnet darauf ab, Zustimmung zu erzeugen.

Die bisher diskutierten Erkenntnisse mögen zunächst wenig überraschend erscheinen, denn wie auch Bieling (2011: 180) sowie Demirović und Walk (2011b: 12) betonen, sind Bergbauunternehmen bei der Erzeugung öffentlicher Güter und Leistungen im Gegensatz zu staatlichen Akteuren nicht dem Gemeinwohl verpflichtet. Vielmehr implementieren die Bergbauunternehmen über die Programme zur Förderung lokaler Entwicklung ein eigenes Entwicklungsverständnis, das zwar zu Teilen mit tatsächlichen lokalen Bedarfen korrespondiert, aber nicht zwangsläufig. Anhand der Befunde meiner Arbeit wird deutlich, dass das Unternehmenshandeln in letzter Instanz kaum darauf ausgerichtet ist, Teilhabe- oder Wohlfahrtseffekte über die Umsetzung von Entwicklungsprogrammen in den Abbauregionen zu erzielen. Gleichzeitig verweisen die Ergebnisse meiner Arbeit auf Problemstellungen in Bezug auf die entwicklungspolitischen Folgewirkungen, die mit dem Handeln der Bergbauunternehmen einhergehen. Vor allem die Beispiele aus den Bildungsprogrammen verdeutlichen, dass AngloGold Ashanti und Barrick Gold Investitionen tätigen (Reisestipendien, Transportkosten), die dazu

beitragen, dass Schüler:innen und Studierende überhaupt an staatlichen Bildungseinrichtungen teilnehmen können. Sie kompensieren defizitäre oder zu spät eintreffende staatliche Leistungen und Subventionen oder tätigen Investitionen, die staatliche Behörden bisher nicht geleistet haben. Die ergebnisorientierte Ausrichtung ihrer Entwicklungsprogramme hat in den Gemeinden wiederum zur Folge, dass die von den Bergbauunternehmen selektiv bereitgestellten Güter und Leistungen zu einer Fragmentierung staatlicher Daseinsvorsorge entlang von Unternehmensinteressen beitragen und eine Privatisierung von lokaler Politik in den Abbauregionen befördern. Solche Beobachtungen werden zwar für entwicklungspolitische Debatten diskutiert, erhalten aber in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Ausweitung industrieller Bergbauvorhaben bislang kaum Aufmerksamkeit.

Diese Erkenntnisse lassen sich jedoch nicht allein mit der legitimationspolitischen Zielsetzung der unternehmerischen Strategien erklären. An dem Befund, das Handeln der Bergbauunternehmen trage zu einer Privatisierung lokaler Politik bei, lässt sich aufzeigen, dass es dabei nicht um die einseitige Einflussnahme der Unternehmen geht, die scheinbar abgekoppelt von gesellschaftlichen und politischen Entscheidungen außerhalb der Abbauregion existiert. Meine Arbeit schließt hier an die Erkenntnis von Hibou (2004) an, die eine Privatisierung von lokaler Politik als einen wechselseitigen Prozess bezeichnet. Nach ihrer Auffassung greift die Diagnose zu kurz, nicht-staatliche Akteure würden staatliche Kompetenzbereiche »übernehmen« (z.B. Strange 1996). Eine Privatisierung (lokaler) Politik ist nach Hibou gleichermaßen das Ergebnis politischer Entscheidungen, die dazu führen, dass finanzstarken privaten Akteuren Aufgaben und Spielräume überlassen werden.

Die Analyse der Ausweitung des industriellen Goldbergbaus in Argentinien hat gezeigt, dass zunächst die nationale Regierung die Bergbaugesetzgebung in den 1990er Jahren reformierte und ein investitionsfreundliches Klima schuf. Auch die Provinzregierungen von San Juan und Santa Cruz zogen über fiskalische Anreize ausländisches Kapital an und beförderten die Öffnung des Sektors für transnationale Bergbauunternehmen, deren Handeln sie in den Abbauregionen kaum Restriktionen auferlegten. In den Folgejahren sind staatliche Subventionen und Programme für Wirtschaftssektoren wie die Landwirtschaft oder die Förderung von Klein- und Kleinstunternehmen ausgeblieben, ebenso wie die Bildungshaushalte Finanzdefizite aufweisen. Stattdessen haben die zuständigen Behörden entwicklungspolitische Planungen den Bergbauunternehmen überlassen, die mit Programmen zur Förderung lokaler Entwicklung zu Teilen materielle Bedarfe bedienen, aber in erster Li-

nie die Rentabilität der Bergbauaktivitäten als handlungsleitende Maxime absichern.

Insofern lässt sich im Anschluss an die Befunde dieser Arbeit argumentieren, dass das Handeln der Bergbauunternehmen nicht grundsätzlich gegen den Widerstand lokaler Akteur:innengruppen oder politischer Institutionen erfolgt. Für die unternehmerische Einflussnahme nutzen transnationale Bergbauunternehmen vielmehr staatliche Instrumente und durch politische Richtungsentscheidungen ihnen überlassene Handlungsspielräume, um in den Abbauregionen ihr primär betriebswirtschaftliches Interesse zu verfolgen. Die entwicklungspolitischen Aktivitäten jenseits der Goldförderung stellen für die Bergbauunternehmen einen sekundären, wenn auch gleichermaßen zentralen Schauplatz dar, an dem sie entlang der Lebensdauer der Mine über die Umsetzung vielfältiger Programme zur Förderung lokaler Entwicklung immer wieder versuchen, die soziale Akzeptanz und damit die Rentabilität der Mine zu gewinnen und sicherzustellen.

### 8.3 Ausblick

Im Rahmen der wissenschaftlichen Diskussion über die Ausweitung des industriellen Bergbaus in Argentinien leistet diese Arbeit einen Beitrag, indem sie den Einfluss von Bergbauunternehmen auf lokalpolitische Prozesse anhand von Minenprojekten behandelt, die in der Literatur bisher nur wenig Beachtung gefunden haben. Auch aufgrund der Neuartigkeit des industriellen Bergbaus in Argentinien interessieren sich bislang lediglich vereinzelte Arbeiten für die Interaktionsbeziehungen zwischen Bergbauunternehmen und weiteren Vertreter:innen der Gemeinden in den Abbauregionen jenseits des Entstehens von Konflikten um Bergbau. In den letzten Jahren wurden vor allem in der Provinz Santa Cruz im südlichen Patagonien zahlreiche neue industrielle Minenprojekte entwickelt, die in der öffentlichen Diskussion kaum Aufmerksamkeit erfahren haben (Galand 2020). Welche Maßnahmen die Betreiber der Minen implementiert haben, um soziale Akzeptanz für ihre Bergbauaktivitäten in den angrenzenden Gemeinden zu mobilisieren, ist ebenso wenig erforscht wie die lokalpolitischen Folgen des Unternehmenshandelns. Hingegen haben die provinzwweiten Mobilisierungen gegen die Entwicklung eines industriellen Tagebaubergwerks in der nordpatagonischen Provinz Chubut 2020 in sozialen Medien und Tageszeitungen breitere Aufmerksamkeit erfahren (Foglia 2020; Tronfi 2020). Die Mobilisie-