

zierten Verständnis darüber bei, welche lokalpolitischen Auswirkungen mit der Einflussnahme von Bergbauunternehmen für lokale Entscheidungsprozesse und die inhaltliche Schwerpunksetzung lokaler Politik einhergehen.

## 1.2 Theoretische Verortung und Forschungsdesign

Zur Beantwortung meiner Fragestellung habe ich einen Analyserahmen entwickelt, in dem ich theoretische Kategorien aus der kritischen Geographie, der Partizipationsforschung und der Governance-Forschung verbinde. Auf Governance beziehe ich mich als eine Heuristik, mit der das Zusammenspiel von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, die Einfluss auf Politik nehmen, beschrieben und analysiert werden kann (Benz et al. 2007; Rhodes 1997). Die Politikwissenschaft befasst sich in der Governance-Debatte mit den Grenzen (national-)staatlicher Steuerungsfähigkeit, der räumlich-institutionellen Veränderung von Politik sowie der Zunahme von (scheinbar) neuen Formen des Regierens, bei denen nichtstaatliche Akteure (z.B. internationale Organisationen oder Unternehmen) ebenso Einfluss auf Politik nehmen. Autor:innen wie Susan Strange (1996) betrachten die Verlagerung von Staatsaufgaben in einzelnen Politikfeldern und die Zunahme an neuen Kooperationsformen als einen Rückzug des Nationalstaates. Neomarxistische Autor:innen hingegen versuchen die Vielfalt an Regierungsformen vielmehr als Ausdruck einer Transformation des Staates zu fassen (Bieler/Morton 2010; Bieling 2011).

Die politikwissenschaftliche Governance-Debatte weist für mein Erkenntnisinteresse drei Leerstellen auf. Erstens nehmen Governance-Ansätze an, dass Akteure weitgehend gleichberechtigt auf Politikprozesse Einfluss nehmen. Durch diese fehlende machttheoretische Fundierung bleibt offen, welche konkreten Zielsetzungen einzelne Akteure verfolgen und wie sie partikulare Interessen durchsetzen (Bieling 2011; Papadopoulos 2010). Zweitens fokussieren Governance-Ansätze die Output-Seite von Politik. Die Legitimität politischer Entscheidungen leiten sie von der Effektivität politischer Entscheidungen ab, berücksichtigen aber nicht, wie diese Entscheidungen zustande kommen (Demirović 2011; Sack/Burchardt 2008). Drittens analysiert die Debatte zwar den Einfluss nichtstaatlicher Akteure in nationalen oder internationalen Politikarenen, kann aber das Akteurshandeln auf lokaler Ebene kaum erklären (Hoffmann et al. 2013; Olivier de Sardan 2011).

Um diese Lücken zu schließen, untersuche ich den Einfluss, den Bergbauunternehmen mithilfe verschiedener Strategien auf Entscheidungsprozesse

und Inhalte lokaler Politik nehmen können, über drei theoretische Dimensionen. In der sozialräumlichen Dimension der Einflussnahme greife ich auf die kritische Geographie zurück, die es mir durch ihre machttheoretische Fundierung erlaubt, sozialräumliche Restrukturierungsprozesse in den Abbauregionen zu fassen. Mithilfe der raumtheoretischen Kategorie *place* kann ich das Handeln der Bergbauunternehmen als ortsbezogen konzeptualisieren und erklären, wie die Bergbauunternehmen ihre Interessen in den Abbauregionen über Infrastrukturmaßnahmen und Bedeutungszuschreibungen verräumlichen (Belina 2013; Massey 1994).

Mit dem Ziel, die Einflussnahme auf lokale Entscheidungsprozesse zu erklären, beziehe ich mich in der politisch-institutionellen Dimension der Einflussnahme auf das Konzept der »eingeladenen Partizipationsräume« (*invited spaces for participation*), Interessengruppen (Stakeholder) sowie formal verfasste und informelle Institutionen der Partizipation. Das Konzept der *invited spaces for participation* ermöglicht es mir zu analysieren, welche intermediären Verhandlungs- und Beteiligungsräume die Bergbauunternehmen in den Gemeinden schaffen, wie diese ausgestaltet sind und welche Akteure sie darin einbinden (Cornwall 2002, 2004). Die Kategorien der formal verfassten und informellen Institutionen der Partizipation lassen mich erklären, wie Bergbauunternehmen auf lokale Entscheidungsprozesse einwirken (Lauth 2004). Mit der Kategorie der Interessengruppe (Stakeholder) kann ich darstellen, nach welchen strategischen Zielsetzungen Bergbauunternehmen bestimmte Akteure in ihre Räume der Partizipation einladen und so ihre informellen Einflusskanäle erweitern (Freeman 1984).

In der inhaltlichen Dimension der Einflussnahme greife ich auf einen handlungsorientierten Governance-Begriff zurück, mit dem ich den Einfluss von Bergbauunternehmen auf die inhaltliche Ausgestaltung lokaler Politik untersuchen kann. Die Kategorien der materiellen und immateriellen Güter und Leistungen ermöglichen es mir herauszuarbeiten, welche Güter und Leistungen die Bergbauunternehmen in welchen Politikbereichen in der Abbau-region bereitstellen und für wen diese bestimmt sind (Olivier de Sardan 2011). Dies ist relevant, um erklären zu können, inwiefern die Bergbauunternehmen als Akteure der privaten Produktionssphäre in staatliche Kompetenzen hineinreichen und inhaltliche Prioritätensetzung lokaler Politik transformieren.

Der Arbeit liegt ein weites Politikverständnis zugrunde, welches Einfluss auf Politik nicht nur innerhalb verfassungsrechtlicher Institutionen der Partizipation begreift, sondern auch informelle Prozesse und Strukturen umfasst. Einfluss fasse ich als eine Form von Machtausübung, bei der ein Akteur es

vermag, Verhältnisse zu seinen Gunsten zu verändern (Imbusch 2012). Eine Einflussnahme auf Politik lässt sich über die theoretischen Kategorien des sichtbaren oder versteckten Einflusses fassen. Während eine sichtbare Einflussnahme sich an ihrer direkten Wirkung (z.B. an der Verabschiedung eines Gesetzes) erkennen lässt, zielt ein versteckter Einfluss darauf ab, kontroverse Themen von der politischen Agenda auszuschließen oder anderen Akteuren den Zugang zu Entscheidungsprozessen zu verwehren (Bachrach/Baratz 1962; Owens 2015). Diese theoretische Unterscheidung zwischen verschiedenen Formen der Einflussnahme ermöglicht es, tieferliegende und nicht unmittelbar sichtbare Auswirkungen des unternehmerischen Einflusses auf lokale Demokratie und Entwicklung zu erkennen und zu erklären.

Das Forschungsdesign meiner Arbeit ist an die vergleichende Methode der kollektiven, instrumentellen Fallstudie angelehnt. Ziel dieses Vorgehens ist es, Erkenntnisse über die konkreten Fälle hinaus zu entwickeln (Stake 2003). Innerhalb meiner kollektiven Fallstudie habe ich zwei Fälle ausgewählt, die ich über einen Paarvergleich kontrastiere und deren Gemeinsamkeiten ich herausarbeite (Tarrow 2010). Ein Paarvergleich bietet gegenüber einer Einzelfallstudie und Fallstudien mit einer großen Fallanzahl den Vorteil, dass ich in meiner Arbeit beide Fälle in ihrer empirischen Kontextgebundenheit und Spezifik analysieren sowie ebenso übergeordnete Erklärungsansätze generieren kann.

Die Auswahl der beiden Fälle erfolgte nach der Methode der *typical cases* (Gerring 2007: 91f.). Diese Methode zielt auf die Auswahl von Fällen, die hinsichtlich eines forschungsrelevanten Phänomens repräsentativ für eine weitere Gruppe an Fällen stehen. Ziel ist es, über eine detaillierte Fallanalyse und anhand des zugrundeliegenden Analysemodells, Erklärungsansätze darüber zu entwickeln, worin sich das »Typische« der ausgewählten Fälle begründet. In Reaktion auf die Zunahme an manifesten Konflikten um Bergbau seit Mitte der 2000er Jahre haben transnationale Bergbauunternehmen eine Reihe an Programmen zur Förderung lokaler Entwicklung entwickelt, mit denen sie versuchen, Zustimmung in den Abbauregionen zu mobilisieren.<sup>4</sup> In der

---

4 Konflikte bezeichnen soziale Beziehungen zwischen zwei individuellen oder kollektiven Akteuren, die durch »widersprüchlich wahrgenommene Interessen, Ziele oder Bedürfnisse« gekennzeichnet sind (Dietz/Engels 2014: 82). Von manifesten Konflikten lässt sich sprechen, wenn das Konflikthandeln von Akteuren sichtbar ist, wie zum Beispiel in Protesten. In latenten Konflikten liegen zwar Interessengegensätze vor, diese resultieren aber nicht in Konflikthandeln.

sozialwissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Ausweitung industrieller Bergbauvorhaben in Lateinamerika wird jedoch kaum analysiert welche lokalpolitischen Folgen für lokale Demokratie und Entwicklung vom Unternehmenshandeln ausgehen können. Für meine Fallauswahl galt es, industrielle Minen auszuwählen, in deren Abbauregionen transnationale Bergbauunternehmen Programme zur Förderung lokaler Entwicklung umsetzen. Diese Auswahl ermöglicht es mir herauszuarbeiten, mit welchen Strategien transnationale Bergbauunternehmen versuchen soziale Akzeptanz für ihre Bergbauaktivitäten zu organisieren sowie welche Auswirkungen dieses Handeln auf lokale Politik hat.

Mit zwei Kriterien der Fallauswahl habe ich die intervenierenden Kontextbedingungen möglichst stabil gehalten. Erstens befinden sich beide Goldminen in der Abbauphase und werden von transnationalen Bergbauunternehmen betrieben. Zweitens untersuche ich die unternehmerische Einflussnahme auf lokale Politik über Programme zur Förderung lokaler Entwicklung, die die Bergbauunternehmen in den räumlich marginalisierten Gemeinden und wenig besiedelten Abbauregionen in einem ähnlichen zeitlichen Kontext und innerhalb der gleichen Bereiche (Bildung, Förderung lokaler Wirtschaftsstrukturen) implementiert haben. Erklärungsvariablen für die Unterschiede, die zwischen den Strategien der Bergbauunternehmen und ihren Auswirkungen auf lokale Politik bestehen, stellen der unterschiedliche sozioökonomische Kontext, in denen die Minen der ausgewählten Fälle eingebettet sind, sowie unterschiedliche transnationale Bergbauunternehmen als Betreiber der Minen dar. Nicht zuletzt lassen sich auch die politischen Regulierungen des Bergbausektors, die in den Provinzen aufgrund der föderalen Staatsorganisation unterschiedlich ausgestaltet sind, als weitere Erklärungsvariable anführen.

Argentinien bietet aus zweierlei Gründen einen geeigneten Kontext für die Auswahl meiner Fälle. Erstens setzt das Land als traditioneller Exporteur von Agrarerzeugnissen (vor allem Rindfleisch, Soja, Weizen) erst seit Mitte der 1990er Jahre auf die Extraktion und den Export von Metallen (Giarracca/Teubal 2013). Die relative Neuartigkeit des Sektors in Argentinien erlaubt es mir, Interaktionsbeziehungen zwischen Bergbauunternehmen und lokalen Gemeinden zu beobachten, die sich gegenwärtig herausbilden und nicht das Resultat über Jahre ausgereifter Industriebeziehungen sind. Zweitens sind aufgrund der föderalen Staatsorganisation Argentiniens die Eigentums- und Kontrollrechte für Rohstoffe auf der Provinzebene angesiedelt. Dies ist lateinamerikaweit einzigartig, ist der Bergbau in den meisten anderen Ländern

doch zentralstaatlich reguliert. Die Provinzregierungen verfügen in Argentinien über eine relativ hohe Autonomie gegenüber der nationalen Regierung, den Bergbausektor im Rahmen der nationalen Bergbaugesetzgebung auszugestalten, was bedeutet, dass sie direkt mit den Bergbauunternehmen über die Vergabe von Bergbaukonzessionen verhandeln. Im Gegensatz zu Ländern, in denen der Bergbau zentralstaatlich organisiert ist, sind die Bergbauunternehmen damit in Argentinien »näher« an den lokalen Politikprozessen dran: Ihre direkten Verhandlungspartner sind die politischen Vertreter:innen der Gemeinde- und Provinzregierungen, und nicht die zentrale Regierung in Buenos Aires (Álvarez Huwiler et al. 2015; Giarracca/Teubal 2013).

Im Zentrum meiner kollektiven Fallstudie stehen zwei industrielle Goldminen in Argentinien: zum einen die Mine Veladero in der Provinz San Juan und zum anderen die Mine Cerro Vanguardia in der Provinz Santa Cruz. Die Mine Cerro Vanguardia befindet sich in der zentralen Hochebene der Provinz Santa Cruz in Südpatagonien und wurde 1998 in Betrieb genommen. Die Betreibergesellschaft der Mine besteht aus dem südafrikanischen Unternehmen AngloGold Ashanti und einem provinzeigenen Unternehmen namens Formicruz. Cerro Vanguardia liegt etwa 150 Kilometer von der Gemeinde Puerto San Julián entfernt, in der sich das Bergbauunternehmen AngloGold Ashanti mit seinem Unternehmenssitz angesiedelt hat. Die industrielle Goldmine Veladero befindet sich auf über 4000 Meter Höhe in der Provinz San Juan und wird seit 2005 vom kanadischen Unternehmen Barrick Gold geführt. Die Mine liegt etwa 150 Kilometer von der Gemeinde Iglesia entfernt, die aus einer Reihe kleinerer, weit verstreuter Ortschaften besteht. Der Vergleich zwischen beiden Fällen orientiert sich an der Methode des strukturierten, fokussierten Vergleichens (George/Bennett 2005: 67ff.). Ich analysiere beide Fälle getrennt voneinander, strukturiere sie aber nach den gleichen analytischen Dimensionen. Diese führe ich später im Schlusskapitel kontrastierend zusammen und arbeite unter Rückgriff auf meine theoretischen Ansätze übergeordnete Erklärungsmuster heraus.

Die empirische Datenerhebung fand während zweier Forschungsaufenthalte 2017 und 2018 statt. Meine Daten habe ich mithilfe von 86 leitfadengestützten qualitativen Interviews generiert, die sich auf Expert:inneninterviews und offene, teilnarrative Interviews verteilen. Expert:inneninterviews dienten dazu, feldrelevantes Kontext- und Hintergrundwissen zu erhalten und waren stärker strukturiert. Offene, teilnarrative Interviews hatten einen höheren monologischen Redeanteil und orientierten sich mehr an den mir angebotenen subjektiven Relevanzstrukturen des:der Interviewpartners:in.

Meine Interviewpartner:innen waren Mitarbeitende der Gemeinde- und Provinzverwaltung, Mitarbeitende der Bergbauunternehmen, Vertreter:innen lokaler Einrichtungen (z.B. Schulen, Krankenhaus, Landwirtschaftskooperativen, Kleinunternehmen, Nachbarschaftsvereinigungen), Teilnehmende an Unternehmensprogrammen, Mitarbeitende der Unternehmensstiftung in Puerto San Julián sowie Anwält:innen und Aktivist:innen. Die Auswertung meiner Interviews erfolgte softwaregestützt mit Hilfe von MAXQDA und auf Basis der zusammenfassenden qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2008). Darüber hinaus habe ich Regierungsdokumente, Nachhaltigkeitsberichte, Medienberichte sowie Abkommen, die Aufschluss über die Zusammenarbeit der Bergbauunternehmen mit Einrichtungen in den Abbauregionen geben, ergänzend herangezogen. Teilnehmende Beobachtungen von Alltagssituationen, informellen Gesprächen, Verwaltungsabläufen, Treffen von Vertreter:innen der Gemeinde sowie zwischen Unternehmensvertreter:innen und Kleinproduzent:innen dienten der Kontextualisierung und Reflexion des empirischen Forschungsprozesses.

### 1.3 Aufbau der Arbeit

Im folgenden zweiten Kapitel präsentiere ich den Forschungsstand und erläutere, wie meine Arbeit an die gegenwärtige Forschung zur Rolle transnationaler Bergbauunternehmen in der Expansion industrieller Bergbauvorhaben anschließt. Ein Überblick über den Stand der Forschung liefert mir Erkenntnisse hinsichtlich der Frage, welche Strategien Bergbauunternehmen verfolgen, um Akzeptanz für die Rohstoffförderung in der Abbauregion ihrer Minen zu stiften und welche demokratie- und entwicklungspolitischen Auswirkungen damit für lokale Politik einhergehen. Ich arbeite zentrale Forschungslücken heraus, die sich aus dem Überblick über die Forschung ergeben und zeige die Anknüpfungspunkte meiner Arbeit auf.

Im dritten Kapitel stelle ich die analytischen Dimensionen und theoretischen Kategorien meiner Arbeit vor. Ziel ist es, verschiedene theoretische Ansätze und Konzepte miteinander zu einem Analyserahmen zu verbinden, mit dem ich die Strategien von Bergbauunternehmen, die darauf ausgerichtet sind, soziale Akzeptanz für Bergbau zu stiften, als auch die demokratie- und entwicklungspolitischen Auswirkungen, die ihr Handeln für Entscheidungsprozesse und die inhaltliche Ausrichtung lokaler Politik mit sich bringt, erklären kann. Im ersten Abschnitt arbeite ich das grundlegende analytische