

EITI – Development of Sustainable Good Governance Concepts for Mining and Resource Extraction Using Global Network Structures

Society's interest is focusing more than ever before on international mining and the global extractive industry. On the one hand, there is the wish to secure a reliable supply of raw materials, especially the so-called scarce raw materials for high-tech products and the energy transition; on the other hand, the extraction and provision of raw materials should always be sustainable and clean. In this kind of global raw material and political landscape, technological solutions alone can no longer hope to satisfy these rather contradictory aspirations. New approaches that intermediately link socio-ecological and

socio-economic models sustainably with the life cycle of mining projects and offer synergies for a sustainable and climate-neutral future must be found. The Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), its 55 member states and its structure of a multi-stakeholder group (MSG) that features parity among members offer a model for effective network and good governance structures in the extractive industries sector that, among other things, has triggered debates about the inclusion of energy and climate footprints of raw material projects in many member states.

EITI – Mit globalen Netzwerkstrukturen zu nachhaltigen Good Governance-Konzepten für Bergbau und Rohstoffgewinnung

Der internationale Bergbau und die globale Rohstoffwirtschaft stehen heute mehr denn je im gesellschaftlichen Fokus. Einerseits soll eine zuverlässige Versorgung mit Rohstoffen, insbesondere der sogenannten Verknappungsrohstoffe für Hightech-Produkte und Energiewende sichergestellt, andererseits sollen Rohstoffe nachhaltig und sauber gefördert und bereitgestellt werden. Im Umfeld einer solchen globalen Rohstoff- und Politiklandschaft können technologische Lösungen allein diesem Anspruch nicht mehr gerecht werden. Es bedarf neuer Ansätze, die intermediär sozioökologische und sozioökonomische Modelle

nachhaltig mit dem Lebenszyklus der bergbaulichen Vorhaben verbinden und Synergien für eine nachhaltige und klimaneutrale Zukunft anbieten. Mit der Rohstofftransparenzinitiative „Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)“, ihren 55 Mitgliedstaaten und ihrer paritätischen Multi-Stakeholder-Group (MSG)-Struktur, steht ein Muster für effektive Netzwerk- und Good-Governance-Strukturen im Rohstoffbereich zur Verfügung, das u.a. insbesondere auch Fragestellungen zur Aufnahme zur Energie- und Klimabilanz von Rohstoffvorhaben in vielen Mitgliedstaaten angestoßen hat.

The Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) is at its core an international anti-corruption movement in the raw materials sector that has grown to a membership of 55 states in 20 years (Figure 1). The EITI concept is to encourage as many nations as possible to disclose regularly their payment flows in the raw materials sector as a means of fighting corruption. The Federal Republic of Germany applied for membership in the movement in 2014 and was accepted as a full member under the name D-EITI in 2017.

One of the fundamental ideas of the initiative is to achieve transparency about the capital flow of the earnings from the extraction of raw materials, especially in developing and emerging

Die Befassung mit der Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) zeigt als Ansatz eine internationale Antikorruptionsbewegung im Rohstoffbereich, die in 20 Jahren zu 55 Mitgliedstaaten herangewachsen ist (Bild 1). Die Idee von EITI besteht darin, zur Korruptionsbekämpfung möglichst viele Nationalstaaten zur regelmäßigen Offenlegung ihrer Zahlungsströme im Rohstoffsektor zu bewegen. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich 2014 um die Mitgliedschaft in der Bewegung beworben und ist 2017 unter dem Namen D-EITI als Vollmitglied aufgenommen worden.

Zunächst ist der Grundgedanke der Initiative darin zu sehen, insbesondere in Entwicklungs- und Schwellenländern, die



Fig. 1. Facts and figures about the EITI.

Bild 1. Zahlen und Fakten zur EITI. Source/Quelle: D-EITI, Foliensammlung

countries, which generate a high percentage of their gross national product from these activities. Today, a large share of the global raw material deposits, especially for the raw materials eagerly sought by industry, is located in these countries. Yet there is frequently little knowledge about the capital flows between the operating companies and the involved states in this sector in particular. The cash flows are often not traceable for civil society and the general public in these countries and are not infrequently used in abetting corruption and bribery. In an effort to cast light into this dark state of affairs, the EITI was established with a network structure in the form of a multi-stakeholder group (MSG) comprising high-ranking representatives of the constituencies government, business and civil society who work together as equals. Resolutions may be adopted by the MSG solely by mutual agreement of at least two-thirds of the votes of each constituency. No member has a veto right. The MSG begins by collecting and cataloguing data on the existing raw materials sector, then determines the payment flows of the companies to the various government agencies and concludes with a check of the plausibility of these payment flows by a so-called independent administrator. The results are made public within the framework of regular reporting, and the international comparability and completeness of the information are ensured through the monitoring of an international EITI office in Oslo.

Over the course of this process, it has become apparent that the processing of data on the extractive industries alone poses considerable hardships for the national MSGs in the many acceding countries. Often – in contrast to the usual situation in highly industrialised countries – there are no processed data records that can be presented relatively easily to such a body, and there is almost no public knowledge about measures, participations, investments etc. of the companies or at the government agencies. This often means for EITI involvement in developing countries and emerging economies that EITI compiles for the first time ever a transparent overview of the present status of the mining and extractive industries that in most cases had never previously existed.

The MSG's approach of a network of equals has turned EITI into a strong driver for the implementation of good governance structures in many of its member countries. The idea of good

zu einem hohen Prozentsatz ihr Bruttosozialprodukt über die Rohstoffgewinnung erwirtschaften, Transparenz in den Kapitalfluss der Erträge dieser Aktivitäten zu bringen. Der globale Anteil an Rohstoffvorkommen, insbesondere bei industriell begehrten Rohstoffen, liegt heute zu großen Teilen in diesen Ländern. Gerade hier besteht regelmäßig wenig Kenntnis über die Kapitalflüsse zwischen den handelnden Unternehmen und der jeweiligen staatlichen Seite. Für die Zivilgesellschaft und die Öffentlichkeit in diesen Ländern sind die Geldflüsse oft nicht nachvollziehbar und nicht selten werden sie zur Korruption und Bestechung eingesetzt. Um diesen Missstand transparent machen zu können, wurde der EITI eine Netzwerkstruktur durch eine paritätisch besetzte Multi-Stakeholder-Group (MSG) gegeben, der die Bänke Regierung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft mit hochrangigen Vertretern angehören. Beschlüsse kann die MSG nur im Einvernehmen gemeinsam mit mindestens zwei Dritteln der Stimmen jeder Bank herbeiführen. Ein Vetorecht besteht nicht. Durch die MSG werden zunächst der vorhandene Rohstoffsektor datenmäßig erfasst, dann die Zahlungsströme der Unternehmen zu den entsprechenden staatlichen Stellen ermittelt und schließlich die Plausibilität dieser Zahlungsströme über einen sogenannten unabhängigen Verwalter geprüft. Im Rahmen einer regelmäßigen Berichterstattung werden die Ergebnisse öffentlich gemacht, und durch die Kontrolle eines internationalen EITI-Büros in Oslo wird die internationale Vergleichbarkeit und Vollständigkeit der Angaben sichergestellt.

Im Rahmen dieses Prozesses hat sich gezeigt, dass in vielen Beitrittsländern allein die Aufarbeitung der Daten zur Rohstoffwirtschaft die eingesetzten nationalen MSGen vor erhebliche Probleme stellt. Oft existieren keine aufgearbeiteten Datensätze – wie in der Regel in hoch industrialisierten Ländern vorhanden – die sich relativ einfach für ein solches Gremium darstellen lassen, und kaum öffentliche Kenntnisse über Maßnahmen, Beteiligungen, Investments etc. bei den entsprechenden Unternehmen oder bei den staatlichen Stellen. Für EITI-Beteiligungen in Entwicklungs- und Schwellenländern bedeutet das häufig, dass durch EITI erstmalig ein transparenter Überblick über die vorhandene Bergbau- und Rohstoffindustrie entsteht, wie er in den meisten Fällen zuvor gar nicht vorhanden war.

Der paritätische Netzwerkansatz der MSG hat EITI zu einem starken Motor für die Implementierung von Good Governance-

Hauptproblemfelder im Bergbau von Schwellen- und Entwicklungsländern

Neben der Korruption bestehen oft Probleme, wie



Fig. 2. Problem areas in mining in emerging economies and developing countries.

Bild 2. Problemfelder im Bergbau von Schwellen und Entwicklungsländern.

Source/Quelle: Friedrich Wilhelm Wagner

governance is based first and foremost on three essential pillars: the common good, transparency and participation. Thanks to EITI's approach to fighting corruption through transparency and the collaborative nature of its MSGs, the initiative innately satisfies these basic requirements while serving as well the ideal of the common good by fighting corruption. The collaboration among governments, business and civil society creates new structures of trust that are supported by greater mutual acceptance built on better knowledge of the political relationships concerning raw materials, the location of the added value and the problems of raw materials extraction. An ancillary effect is the sharper focus of attention on the improvement of job quality and occupational safety, environmental protection conditions and the sustainability of mining activities, a factor that exerts considerable influence on the revision of EITI standards (guidelines), a task that has been undertaken alongside the fight against corruption (Figure 2).

The EITI structure model offers member states the opportunity to set certain focal points specific to their country for their reporting within the MSG, and any such points are considered particularly intensively or more intensively than other points.



Fig. 3. MSG member Friedrich Wilhelm Wagner at the 2019 EITI World Conference in Paris. // Bild 3. MSG-Mitglied Friedrich Wilhelm Wagner auf der EITI-Weltkonferenz 2019 in Paris. Photo/Foto: Andrew Wheeler

Strukturen in vielen seiner Mitgliedstaaten gemacht. Der Good Governance-Gedanke basiert in der Hauptsache auf den drei wesentlichen Säulen Gemeinwohl, Transparenz und Partizipation. EITI mit seinem Antikorruptionsansatz durch Transparenz und seinen partizipativ zusammengesetzten MSGen erfüllt diese Grundvoraussetzungen pro domo und wird auch dem Gemeinwohlgedanken in Hinsicht auf die Korruptionsbekämpfung gerecht. Der Austausch zwischen Regierungen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft schafft neue Vertrauensstrukturen, die durch eine bessere Kenntnis der rohstoffpolitischen Zusammenhänge, des Verbleibs der Wertschöpfung und der Probleme des Rohstoffabbaus von einer höheren gegenseitigen Akzeptanz mitgetragen werden. Als Koppel Effekt wird der Blick verstärkt auch auf die Verbesserung der Arbeitsqualität und Arbeitssicherheit, der Umweltschutzbedingungen und der Nachhaltigkeit der bergbaulichen Aktivitäten gelenkt, einem Faktor der erheblichen Einfluss auf die sich neben der Korruptionsbekämpfung verändernden Standards (Leitlinien) bei EITI ausübt (Bild 2).

Das Modell der EITI-Struktur bietet nämlich den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, innerhalb der MSG bestimmte landesspezifische Schwerpunkte für ihre Berichterstattung zu setzen, die dann besonders intensiv oder intensiver als andere betrachtet werden. Gerade aufstrebende Länder, die monostrukturell von Rohstoffprojekten abhängig sind, leiden häufig auch unter schlechten technischen und sozialen Bedingungen im Bergbau.

Ein wesentliches Ergebnis der letzten EITI-Weltkonferenz im Juni 2019 in Paris (Bild 3) war es dann auch, dass die EITI-Standards in einigen Punkten ergänzt und erweitert wurden. Auf der EITI-Weltkonferenz in Paris hatte sich deutlich gezeigt, dass die Erweiterung des EITI-Standards in Zukunft insbesondere in Hinsicht auf die verstärkte Offenlegung von Genehmigungs- und Umweltschutzdaten ausgerichtet sein soll. Hintergrund sind vor allem vermehrte Forderungen aus vielen der EITI-Länder, auch Daten zu kritischen und nicht nachhaltigen Bergbaukonzepten auf breiter Ebene transparenter zu machen. Kernthema der weltweiten Initiative bleibt zwar nach wie vor die Transparenz von Zahlungsströmen und damit die Korruptionsbekämpfung im Bergbau- und Rohstoffbereich, damit verbunden ist aber der stärker werdende Wunsch durch Transparenz des gesamten



Fig. 4. The multi-stakeholder group of the German EITI.
 Bild 4. Die Multi Stakeholder-Gruppe der deutschen EITI. Source/Quelle: D-EITI, Foliensammlung

Emerging countries with a monostructural dependency on extractive projects often suffer as well from poor technical and social conditions in the mining sector.

A major result of the last EITI World Conference in Paris in June 2019 (Figure 3) was the supplementation and expansion of the EITI standards in a number of points. During this EITI World Conference in Paris, it became clear that the expansion of the EITI standard in the future should focus in particular on a more expansive disclosure of licensing and environmental data. The interest in this move arose in particular from increased demands on the part of many of the EITI countries to heighten the transparency of data about critical and unsustainable mining concepts on a broad scale. The key objective of the global initiative remains the transparency of payment flows and the fight against corruption in the mining and extractive sector. However, this is linked to the growing desire to ensure that raw materials are extracted sustainably and without negative impacts, above all in countries with a high economic dependence on raw material extraction and export.

Working out the details of such national approaches was also the task of the MSG set up in Germany in 2014 (Figure 4). The MSG in Germany consists of five MSG members from government, two seats from the federal government and three seats from the federal states. The business community also has five members from

Rohstoffgeschehens zu bewirken, dass vor allem in Ländern mit ökonomisch hohen Abhängigkeiten von Rohstoffförderung und Rohstoffexport, die Rohstoffgewinnung nachhaltig und ohne negative Auswirkungen erfolgt.

Die Ausgestaltung solcher nationalstaatlicher Ansätze war auch Aufgabe der in Deutschland im Jahre 2014 eingesetzten MSG (Bild 4). Die MSG in Deutschland besteht aus jeweils fünf MSG-Mitgliedern der Regierung, die sich auf zwei Sitze der Bundesregierung und auf drei Sitze der Bundesländer verteilen. Die Wirtschaft hat ebenfalls fünf Mitglieder aus aktiven, rohstoffgewinnenden Unternehmen sowie den entsprechenden Unternehmens- und Bergbauverbänden. Die Zivilgesellschaft setzt ihre fünf Mitglieder sowohl aus dem einschlägigen Gewerkschaftsbereich, international aufgestellten Organisationen wie Transparency International und NGOs aus den Bereichen Umweltschutz und Soziales zusammen. Bis heute hat D-EITI für den deutschen EITI-Bericht, u.a. die Sonderthemen naturschutzrechtliche Eingriffsregelungen, Nachbergbau, Rohstoffbedarf im Bereich der erneuerbaren Energien oder Beschäftigung und Soziales in die Berichterstattung aufgenommen. Ähnliche Sonderthemen finden sich bei etlichen Mitgliedstaaten wieder, die insbesondere nach Paris weitere Schwerpunktthemen zunehmend auch aus dem Bereich der Energie- und Klimawende in ihre nationale Berichterstattung aufnehmen (Tabelle 1).

Energy transition and renewable energy Energiewende und erneuerbare Energie	Albania, Germany, the Philippines / Albanien, Deutschland, Philippinen
Environmental protection and management Umweltschutz und Umweltmanagement	Afghanistan, Germany / Afghanistan, Deutschland
Hydroelectricity / renewable energy sources Wasserkraft / erneuerbare Energie	Albania / Albanien
Employment and social matters Beschäftigung und Soziales	Germany, Liberia, Norway, Zambia Deutschland, Liberia, Norwegen, Sambia
Gender in mining Gender im Bergbau	Ghana, Guatemala, the Philippines, Peru Ghana, Guatemala, Philippinen, Peru
Energy supply and climate Energieversorgung und Klima	Trinidad and Tobago
Energy transition and decarbonisation Energiewende und Dekarbonisierung	Colombia / Kolumbien

Table 1. Examples of special topics of EITI members. // Tabelle 1. Beispiele Sonderthemen EITI Mitglieder. Source/Quelle: Friedrich Wilhelm Wagner

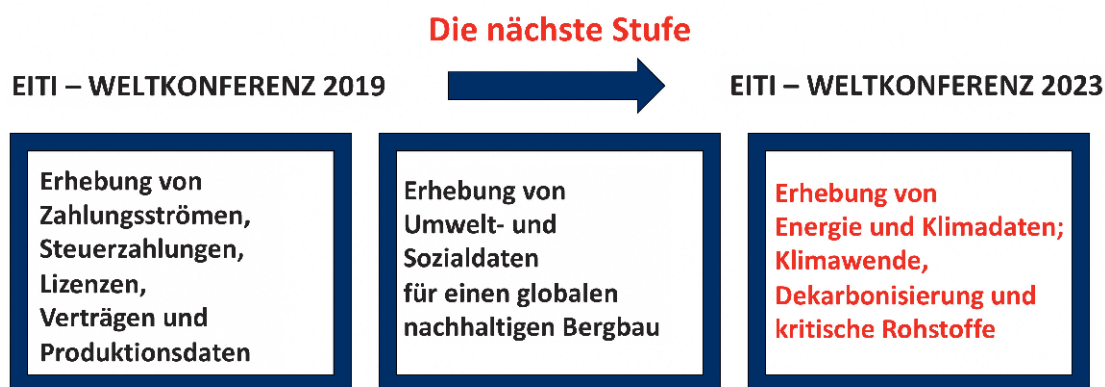


Fig. 5. Development stages of the EITI standard.

Bild 5. Entwicklungsstufen des EITI Standards. Source/Quelle: Friedrich Wilhelm Wagner

active, extractive companies and the pertinent business and mining associations. Civil society selects its five members from the pertinent trade union sector, international organisations such as Transparency International and NGOs from the environmental and social sectors. To date, D-EITI has included in the reporting for the German EITI Report the special topics of nature conservation law, intervention regulations, post-mining, raw material requirements in renewable energies or employment and social affairs and others. Similar special topics can be found in a number of member states who, especially after Paris, are including more and more frequently other priority topics concerning energy and climate change in their national reporting (Table 1).

The growing inclusion of climate and energy issues related to sustainable and conflict-free mining in particular is laying the groundwork for a further revision of the EITI standard at the next World Conference, probably in 2023 (Figure 5).

The possible realisation of these models will play a role for the EITI process that must not be underestimated because possible solutions that meet the expectations of business, governments and civil society will have to be generated through the memberships of the MSGs.

Independently of EITI, the global extractive industry has been caught up for some time in a process of substantial scope with the same targets for a sustainable and climate-neutral future. The technically ergonomic integration of global climate change tasks requires new planning concepts, especially for sustainable energy production and energy use and for the life cycles of mining operations and beyond in the post-mining period, that will be sustainable over the long term.

This is associated with significant challenges to countries that produce and buy raw materials; they will have to change, adapt and link their structures for raw material production and procurement with an intensity never seen before. One element will be the necessity to instil a good governance culture that makes mining projects transparent from the outset and a licensing and approval culture that is oriented towards sustainable concepts of economy, ecology and energy efficiency.

EITI and its functioning global network and distinctive good governance structures is predestined to provide a good example and to become a global driver in this sense.

Insbesondere der zunehmende Einbezug von Klima- und Energiethemata im Kontext zu einem nachhaltigen und konfliktfreien Bergbau zeichnet den Weg für eine erneute Anpassung des EITI-Standards auf der kommenden Weltkonferenz, voraussichtlich im Jahr 2023, vor (Bild 5).

Die Umsetzbarkeit solcher Modelle wird dabei für den EITI-Prozess eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen, da durch die Zusammensetzung der MSGen Lösungsansätze generiert werden müssen, die den Vorstellungen sowohl von Wirtschaft und Regierungen als auch von der Zivilgesellschaft gerecht werden.

Unabhängig von EITI befindet sich die globale Rohstoffwirtschaft in großem Umfang bereits seit geraumer Zeit in einem Prozess mit den gleichen Zielvorgaben für eine nachhaltige und klimaneutrale Zukunft. Die technisch ergonomische Einbindung von globalen Aufgaben des Klimawandels erfordert dabei neue Planungskonzepte, insbesondere dauerhaft nachhaltiger Energieerzeugungs- und Energienutzungskonzepte für die Lebenszyklen von Bergwerksbetrieben und darüber hinaus für die Zeit des Nachbergbaus.

Verbunden damit sind erhebliche Anforderungen für Rohstoffförder- und Abnehmerländer, die ihre Strukturen bei der Rohstoffgewinnung und der Rohstoffbeschaffung in einer bisher nie stattgefundenen Intensität verändern, anpassen und verknüpfen werden müssen. Bestandteil wird die Notwendigkeit der Ausgestaltung einer Good Governance-Kultur sein, die bergbauliche Projekte von vornherein transparent macht und einer Lizenz- und Genehmigungskultur, die sich an nachhaltigen Konzepten in Bezug auf Ökonomie, Ökologie und Energieeffizienz orientiert.

EITI mit seinem funktionierenden globalen Netzwerk und seinen ausgeprägten Good Governance-Strukturen kann hier ein gutes Beispiel und ein globaler Motor sein.

Author / Autor

Ass.d.B. Dipl. -Ing. Friedrich Wilhelm Wagner,
Mitglied der MSG D-EITI, Sprockhövel