



Bericht des Bundesrates über Goldhandel und Menschenrechte

Bern, 14.11.2018 - In Erfüllung eines Postulats hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 14. November 2018 seinen Bericht über den Goldhandel vorgelegt. Darin analysiert er den Goldsektor in der Schweiz, erinnert an die bestehenden Initiativen und Massnahmen und formuliert Empfehlungen, mit denen sichergestellt werden soll, dass kein menschenrechtswidrig produziertes Gold in die Schweiz eingeführt wird.

In Anbetracht der Bedeutung des Goldsektors in der Schweiz und unter Berücksichtigung der Risiken im Zusammenhang mit der Goldproduktion in den Ursprungsländern hatte der Bundesrat die Annahme des Postulats 15.3877 vom 21.9.2015 beantragt, mit dem er beauftragt wurde, einen einschlägigen Bericht vorzulegen. Der Edelmetallhandel in der Schweiz wurde bereits im Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz analysiert.

Der Bericht über den Goldhandel stützt sich auf einen Überblick über den Goldsektor in der Schweiz, seine Hauptakteure sowie die potenziellen Risiken und Herausforderungen und enthält eine Bestandsaufnahme der von der Schweiz und von Schweizer Unternehmen durchgeführten Projekte und Massnahmen zur Sicherstellung einer menschenrechtskonformen Goldproduktion.

Die Schweiz ist im internationalen Goldhandel eine wichtige Akteurin. Ein Grossteil der weltweiten Goldproduktion wird von Goldschmelzen in der Schweiz raffiniert. Sie bearbeiten Rohgold oder schmelzen bestehende Goldwaren. 2017 wurden 2404 Tonnen Gold im Wert von 69,6 Milliarden Franken importiert und 1684 Tonnen Gold im Wert von 66,6 Milliarden Franken exportiert. Die Schweizer Raffinerien haben freiwillige Standards eingeführt, um sicherzustellen, dass ihre Erzeugnisse den international anerkannten Sozial- und Umweltstandards entsprechen und dass sie nicht direkt oder indirekt zu Verstössen gegen die Menschenrechte beitragen.

Die Schweiz setzt sich im In- und Ausland dafür ein, dass kein menschenrechtswidrig produziertes Gold in die Schweiz importiert wird. Der Goldhandel in der Schweiz unterliegt einer der strengsten Gesetzgebungen der Welt. Insbesondere das Edelmetallkontrollgesetz und das Geldwäschereigesetz sollen gewährleisten, dass Schweizer Raffinerien kein Gold betrügerischer Herkunft verarbeiten.

Der Bund setzt sich für die Standards in den OECD-Leitsätzen ein und fördert deren Umsetzung durch die Unternehmen. So unterstützt die Schweiz seit 2012 die Bemühungen der OECD, mit denen sichergestellt werden soll, dass Unternehmen, die Gold kaufen, mit ihrer Tätigkeit nicht bewaffnete Konflikte anheizen. Die 2013 von der Schweiz lancierte Better Gold Initiative (BGI) entwickelt Wertschöpfungsketten für Gold, das unter Einhaltung freiwilliger Nachhaltigkeitsstandards in Kleinminen produziert wurde. Dank der Initiative konnten zwischen 2013 und 2017 rund 2,5 Tonnen Gold unter verantwortungsvollen Bedingungen produziert und gehandelt werden. Über die Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die Schweiz zudem diverse Projekte wie beispielsweise jenes zur verantwortungsvollen Goldgewinnung in der Mongolei.

Der Bundesrat empfiehlt in seinem Bericht Massnahmen zur Umsetzung durch die Bundesverwaltung. Er sieht beim Gold Handlungsbedarf in Bezug auf die Transparenz und die Lieferkette. Die Rückverfolgbarkeit des Edelmetalls ist von wesentlicher Bedeutung, denn nur dadurch lässt sich vermeiden, dass menschenrechtswidrig produziertes Gold in die Schweiz eingeführt wird. Der Bundesrat schlägt deshalb vor, den Multi-Stakeholder-Dialog zu vertiefen und die Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der verantwortungsvollen Goldproduktion auszubauen.

Adresse für Rückfragen

Information EDA
Tel. +41 58 462 31 53
info@eda.admin.ch

Herausgeber

Der Bundesrat
<https://www.admin.ch/gov/de/start.html>

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/recent/media.html>

Staatssekretariat für Wirtschaft
<http://www.seco.admin.ch>



Bern, 14. November 2018

Goldhandel und Verletzung der Menschenrechte

Bericht des Bundesrates
in Erfüllung des Postulats Recordon 15.3877,
21.9.2015

Inhalt

1	Hintergrund des Auftrags	3
2	Überblick über den Goldsektor in der Schweiz, seine Hauptakteure sowie die potenziellen Risiken und Herausforderungen	3
3	Analyse	4
3.1	Goldproduktion und Goldhandel in der Welt	4
3.2	Der Goldsektor in der Schweiz	4
3.3	Goldproduktion und Risiko von Menschenrechtsverletzungen	5
3.4	In der Schweiz und international geltende gesetzliche Bestimmungen	6
3.5	Von der Branche eingeführte Standards für soziale Verantwortung ..	8
3.6	Von der Schweiz unterstützte Initiativen und Projekte	8
3.7	Statistiken und Zollverfahren	9
3.8	Fazit	10
4	Position des Bundesrates	11
5	Empfehlungen	11

1 Hintergrund des Auftrags

Die Schweiz ist weltweit einer der wichtigsten Standorte für die Raffination von Gold. In den vergangenen fünf Jahren importierte sie aus 92 Ländern jährlich zwischen 2236 und 3080 Tonnen Rohgold (für nichtmonetäre Zwecke) im Gesamtwert von 65 bis 109 Milliarden Schweizer Franken.¹

Das Postulat Recordon 15.3877 «Goldhandel und Verletzung der Menschenrechte» vom 21.9.2015² hat folgenden Wortlaut: «Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht vorzulegen, in dem – soweit unser Land betroffen ist – Bilanz über den Handel mit Gold gezogen wird, das unter menschenrechtsverletzenden Bedingungen abgebaut wird. Es soll ausserdem untersucht werden, welche Massnahmen in der Schweiz getroffen werden könnten, um dieser Situation ein Ende zu bereiten.»

Wie im *Grundlagenbericht Rohstoffe* vom 27. März 2013³ dargelegt, ist sich der Bundesrat des Risikos bewusst, dass illegal geschürftes Gold, bei dem die Möglichkeit von Menschenrechtsverletzungen besteht, in die Schweiz importiert wird. Die Schweiz und die Goldindustrie haben deshalb verschiedene Massnahmen auf nationaler und internationaler Ebene ergriffen, und der Bundesrat hat vor diesem Hintergrund am 1. Dezember 2015 die Annahme des Postulats Recordon 15.3877 beantragt. In seiner Antwort auf das Postulat schlägt der Bundesrat vor, eine Studie durchzuführen, die einen Überblick über den Goldsektor in der Schweiz, seine Hauptakteure sowie die potenziellen Risiken und Herausforderungen verschafft. Um die Kohärenz und Koordination der Massnahmen in Bezug auf Wirtschaft und Menschenrechte zu gewährleisten, beschloss der Bundesrat, das Postulat 15.3877 als Massnahme in den *Bericht über die Schweizer Strategie zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP)* vom 9. Dezember 2016 zu integrieren.⁴

Die in diesem Bericht durchgeführte Analyse basiert in erster Linie auf einem Überblick über den Goldsektor⁵, der von einer unabhängigen Expertengruppe erarbeitet wurde. Die Auftragsbedingungen für diesen Überblick über den Goldsektor sowie der Überblick selbst waren Gegenstand von Konsultationen und Gesprächen mit Vertreterinnen und Vertretern des Privatsektors und von NGO. Der Bericht enthält Schlussfolgerungen, die auf diesen Gesprächen fussen, und formuliert acht Empfehlungen zum Goldsektor in der Schweiz.

2 Überblick über den Goldsektor in der Schweiz, seine Hauptakteure sowie die potenziellen Risiken und Herausforderungen

Der Überblick über den Goldsektor, der vom Bundesrat in Auftrag gegeben wurde, erläutert und evaluiert die folgenden Punkte:

1. Die Risiken, dass menschenrechtswidrig produziertes Gold in die Schweiz eingeführt wird.
2. Die aktuelle Gesetzgebung in der Schweiz und auf internationaler Ebene zur Regelung des Goldhandels unter dem Blickwinkel des Menschenrechtsschutzes.
3. Die Standards der Goldbranche, die eingeführt wurden, um den Import von menschenrechtswidrig produziertem Gold in die Schweiz zu verhindern, die Funktionsweise dieser Standards, ihre Wirksamkeit und ihre Auswirkungen vor Ort.

¹ Zahlen gemäss Aussenhandelsstatistik der Schweiz: www.swiss-impex.admin.ch

² <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20153877>.

³ Der Grundlagenbericht und die drei Standberichte sind einsehbar unter:

https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Rohstoffe.html

⁴ Bericht über die Schweizer Strategie zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, 9. Dezember 2016, S. 22

⁵ Expert Study on the Swiss Gold sector and related Risks of Human Rights Abuses, EBP, Dezember 2017.

4. Eine Bestandsaufnahme der von der Schweiz und von Schweizer Unternehmen durchgeführten Projekte und Massnahmen im Bereich der Goldproduktion sowie eine Analyse ihres Beitrags zur Förderung einer menschenrechtskonformen Goldproduktion.
5. Die Definitionen und die Struktur der zollstatistischen Daten zum Goldsektor in der Schweiz.

3 Analyse

3.1 Goldproduktion und Goldhandel in der Welt

Die weltweite Goldproduktion belief sich 2016 auf rund 3300 Tonnen; die Hauptproduzenten waren China (450 Tonnen), Australien (380 Tonnen) und Russland (270 Tonnen).⁶ Unter den Produktionsländern befinden sich auch zahlreiche Schwellen- und Entwicklungsländer wie Bolivien, Burkina Faso, Ghana, Kolumbien, Mali, Peru, Südafrika und Usbekistan. In einigen Ländern, wie beispielsweise Burkina Faso, Ghana und Mali, macht die Goldproduktion 70 Prozent des Exportvolumens aus. Viele Produktionsländer sind zudem von erheblichen Gouvernanzproblemen hinsichtlich der Rohstoffe geprägt.⁷

Auf dem globalen Goldmarkt wird Minengold und wiederaufbereitetes Gold in der Grössenordnung von 4400 Tonnen pro Jahr angeboten. Die weltweite Nachfrage nach Gold gliedert sich wie folgt: Industrie (Schmuck, Uhren, Technik) ungefähr 2500 Tonnen pro Jahr, Banken (Barren, ETF) rund 1200 Tonnen pro Jahr und Zentralbanken 200 bis 600 Tonnen pro Jahr. Im Handel geht mehr als die Hälfte des Goldes nach China (2017: 1000 Tonnen) und Indien (2017: 760 Tonnen), insbesondere in die Schmuckindustrie.⁸

Weltweit stammen rund 80 Prozent der Goldproduktion aus industriellen Minen (Large-Scale Mining, LSM), während handwerklich betriebene Minen (Artisanal and Small-scale Mining, ASM)⁹ heute 17 bis 20 Prozent produzieren.¹⁰ In handwerklich betriebenen Minen arbeiten mehr als 15 Millionen Personen, darunter 4,5 Millionen Frauen und 600 000 Kinder.^{11, 12} Industrielle Minen hingegen beschäftigen weit weniger Personen. In Ghana arbeiten im LSM-Bereich 16 000 Menschen, während es im ASM-Bereich eine Million Menschen sind.¹³ Daher bietet der Kleinbergbau ein hohes wirtschaftliches Potenzial für die lokale Bevölkerung im Hinblick auf Beschäftigung und Einkommen, sofern die Minen verantwortungsvoll betrieben werden.

3.2 Der Goldsektor in der Schweiz

Die Schweiz ist im internationalen Goldhandel eine wichtige Akteurin. Laut Aussenhandelsstatistik wurden im Jahr 2017 2404 Tonnen Gold im Wert von 69,6 Milliarden Schweizer Franken importiert. Im selben Jahr wurden 1684 Tonnen Gold im Wert von 66,6 Milliarden Franken exportiert. Das Gold stammt aus rund neunzig Ländern, allein die Hälfte aus Grossbritannien, den Vereinigten Arabischen Emiraten, den USA und Hongkong. Die Goldexporte gehen in rund siebzig Länder, zwei Drittel nach China, Grossbritannien, Indien und Hongkong.¹⁴

⁶ Metal Focus – Gold Focus 2018.

⁷ Natural Resource Governance Institute, *Governance and Trade Patterns of Gold Producers in the 2017 Resource Governance Index*, Juli 2018.

⁸ World Gold Council <https://www.gold.org/data/gold-supply-and-demand>

⁹ ASM (Artisanal and Small-scale Mining) bezeichnet im Allgemeinen Personen, Gruppen oder Gemeinschaften, die informell oder illegal und mit begrenzten technischen Mitteln Gold fördern. Eine gemeinsame Definition auf internationaler Ebene gibt es nicht, da die nationalen Gegebenheiten unterschiedlich sind.

¹⁰ IGF, *Global Trends in Artisanal and Small-Scale Mining*, 2018, <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/igf-asm-global-trends.pdf>

¹¹ DEZA, ECDPM, *Capitalizing on experiences for future actions – Contributions of development partners to sustainable artisanal and small-scale mining (ASM)*, Juli 2018.

¹² Nach dem internationalen Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 «ist ein Kind jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit nach dem auf das Kind anzuwendenden Recht nicht früher eintritt».

¹³ Natural Resource Governance Institute, *Governance and Trade Patterns of Gold Producers in the 2017 Resource Governance Index*, Juli 2018.

¹⁴ Zahlen gemäss Aussenhandelsstatistik der Schweiz: www.swiss-impex.admin.ch

Überdies importiert die Schweiz einen Grossteil des Goldes aus Ländern, die sehr stark vom Goldexport abhängig sind, darunter Burkina Faso, Ghana und Mali.¹⁵

Die Goldimporte in die Schweiz erfolgen zumeist in Form von Rohgold (Minengold unterschiedlicher Raffinationsgrade aus industriell, handwerklich und teilhandwerklich organisierten Minen, Rotgold und raffiniertes Gold in Form von Barren) sowie in geringerem Mass Pudergold und Goldabfall (oder wiederaufbereitetes Gold). Das Rohgold stammt aus industriellen Minen, aus handwerklichen Minen und aus der Wiederaufbereitung von Gold (Industrie, Schmuck). Die derzeit verfügbaren Statistiken erlauben keine Unterscheidung zwischen Gold aus handwerklichen Minen und Gold aus industriellen Minen.

Die Kapazität der Raffinerien in der Schweiz macht etwa 40 Prozent der weltweiten Kapazitäten aus.¹⁶ Die in der Schweiz gelegenen Goldschmelzen bearbeiten Rohgold oder schmelzen bereits bestehende Goldwaren um.¹⁷ Vier der weltweit neun Branchenführer konzentrieren einen Grossteil ihrer Tätigkeit in der Schweiz. Der Verband der Schweizer Edelmetallindustrie ASFCMP vertritt die Branche in der Schweiz.

3.3 Goldproduktion und Risiko von Menschenrechtsverletzungen

Die Aktivitäten der Unternehmen in der Wertschöpfungskette des Goldes können sich in unterschiedlicher Art auf die Menschenrechte auswirken¹⁸:

- Schlechte Behandlung von Angestellten und Vertragsnehmern: Verstösse gegen das Arbeitsrecht, namentlich gegen Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, gegen das Recht auf einen ausreichenden Lebensunterhalt, gegen die soziale Sicherheit und in schweren Fällen Verstösse gegen das Recht auf Leben und/oder auf Freiheit und Sicherheit. Die Wahrscheinlichkeit solcher Verstösse besteht vor allem in kleinen Minen.
- Beeinträchtigung der traditionellen Lebensweise indigener Völker: Verstösse gegen die Rechte von Urvölkern, gegen ihr Recht auf Selbstbestimmung und auf Land. Die Wahrscheinlichkeit solcher Verstösse besteht in kleinen wie in grossen Minen.
- Negative Auswirkungen auf lokale Gemeinschaften: Vertreibung und Zwangsumsiedlungen, Verletzung des Eigentumsrechts, der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit und der Meinungs- und Meinungsäusserungsfreiheit. Die Wahrscheinlichkeit solcher Verstösse besteht vor allem in grossen sowie in einigen kleinen Minen.
- Umweltschäden: Diese können zu einem Verstoß gegen das Recht auf Gesundheit und Nahrung führen (namentlich in Bezug auf den Zugang zu Wasser und zu medizinischer Behandlung bei einer Verschmutzung durch Schwermetalle) sowie in schweren Fällen zu einem Verstoß gegen das Recht auf Leben. Die Wahrscheinlichkeit solcher Verstösse besteht vor allem in kleinen und teilweise auch in grossen Minen.
- Verstösse gegen die Rechtsstaatlichkeit: organisiertes Verbrechen und bewaffnete Konflikte im Zusammenhang mit dem Bergbau können es dem Staat erschweren, die Sicherheit der Bevölkerung zu gewährleisten, das Eigentum zu schützen, den Zugang zur Justiz sicherzustellen und grundlegende Dienstleistungen (Bildung, Gesundheit usw.) aufrechtzuerhalten. Diese kriminellen Aktivitäten können auch zur Finanzierung bewaffneter Konflikte führen. Die Risiken können alle Formen der Produktion betreffen.

Weil der ASM-Bereich typischerweise informell organisiert ist, sind etliche Produktionsländer mit Herausforderungen wie Steuereinsparungen, mangelnde soziale Sicherheit, Unterbeschäftigung, Armut und Umweltverschmutzung konfrontiert.¹⁹

¹⁵ Natural Resource Governance Institute, *Governance and Trade Patterns of Gold Producers in the 2017 Resource Governance Index*, Juli 2018, S. 4–7.

¹⁶ World Gold Council 2013.

¹⁷ KGGT (2015): Bericht über die Risiken im Bereich der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung.

¹⁸ Expert Study on the Swiss Gold sector and related Risks of Human Rights Abuses, EBP, Dezember 2017.

¹⁹ Gewisse Länder wie etwa Peru und Äthiopien haben Formalisierungsprogramme lanciert, bei deren Umsetzung jedoch zahlreiche Schwierigkeiten auftreten. Diese Schwierigkeiten betreffen zum Beispiel die Erteilung von Schürflizenzen und das Fehlen offizieller Strukturen, die die legale und ordnungsgemässe Ausfuhr fördern.

In handwerklich betriebenen Minen herrscht wie erwähnt ein grösseres Risiko von Verstössen gegen die Menschenrechte als in formalisierten Grossbetrieben. ASM sind insbesondere in fragilen Kontexten anzutreffen, wo der Staat kaum oder gar nicht präsent ist, wo die Gouvernanzstrukturen schwach sind und wo starke sozioökonomische Ungleichheiten, hohe Korruption sowie bisweilen Konflikte herrschen. In kleinen Minen sind oft auch Personen aus verletzlichen Bevölkerungsgruppen, wie Frauen und Kinder, beschäftigt.

Im Hinblick auf die Pflicht zur Achtung der Menschenrechte und in Übereinstimmung mit dem NAP und dem Positionspapier des Bundesrates zur gesellschaftlichen Verantwortung der Unternehmen²⁰ müssen Unternehmen a) vermeiden, mit ihren Aktivitäten nachteilige Auswirkungen auf die Menschenrechte zu verursachen oder zu diesen beizutragen, und b) sich bemühen, solchen Auswirkungen, sofern sie unmittelbar mit ihrer Geschäftstätigkeit oder ihren Produkten oder mit Leistungen ihrer Geschäftspartner verbunden sind, vorzubeugen.

Die Pflichten der Schweizer Goldunternehmen beschränken sich nicht auf ihre eigenen Aktivitäten, wenn sie Rohgold oder vorbehandeltes Gold schmelzen oder damit handeln. Diese Pflichten betreffen die gesamte Liefer- und Produktionskette, einschliesslich der Produktion und der Lieferung seitens ihrer Handelspartner. Ihre einflussreiche Position in der Produktionskette verleiht ihnen eine wichtige Rolle bei der Lösung von Problemen im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen.

Angesichts der Risiken im ASM-Bereich und als Reaktion auf verschiedene Berichte von NGO zu diesem Aspekt versuchen heute einige Unternehmen, problematische Bezugsquellen zu meiden. Dessen ungeachtet produzieren die betroffenen Betriebe weiter und setzen ihre Erzeugnisse auf Märkten ab, die weniger strengen Einfuhrbestimmungen unterliegen. Die Lage der Beschäftigten ändert sich somit nicht.²¹ Daher ist darauf zu achten, dass das Problem nicht einfach verlagert wird. Es ist nicht auszuschliessen, dass diese Produktion über andere Länder zur Verarbeitung in die Schweiz gelangt.

3.4 In der Schweiz und international geltende gesetzliche Bestimmungen

Der Goldhandel unterliegt in der Schweiz gesetzlichen Bestimmungen, die zu den strengsten der Welt gehören. Dies hat zur Qualität und Entwicklung des Edelmetallstandorts Schweiz beigetragen.

Edelmetallkontrollgesetz (EMKG, SR 941.31): Dieses Gesetz von 1933 soll die Qualität und die Reinheit der in der Schweiz verarbeiteten Produkte sicherstellen und damit Fälschungen vorbeugen. Es sieht vor, dass für Schmelzungen von Edelmetallen auf fremde Rechnung eine Bewilligung erforderlich ist. Dieses Gesetz regelt nicht ausdrücklich die Sorgfaltsprüfungspflicht bezüglich der Herkunft des Goldes, schreibt jedoch vor, dass die Raffinerien einen guten Ruf geniessen und Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten müssen.

Edelmetallkontrollverordnung (EMKV, SR 941.311), in Verbindung mit Artikel 168 ff EMKG: Diese Verordnung auferlegt Raffinerien mehrere Pflichten, darunter die Untersuchung der Herkunft des Schmelzgutes, die Abklärung seiner Herkunft im Fall von Zweifeln an deren Rechtmässigkeit, und die Benachrichtigung der zuständigen Behörden, wenn der Verdacht vorliegt, dass die angebotenen Waren (im Ursprungsland oder anderswo) auf unrechtmässige Weise erworben wurden.

Laut EMKV muss die Raffinerie sicherstellen, dass das von ihr verarbeitete Gold nicht gestohlen oder unrechtmässig erworben wurde. Die Sorgfaltspflicht beschränkt sich auf diesen Aspekt, da die EMKV nicht auf die Bedingungen, unter denen das Gold produziert wurde, anwendbar ist. Die Frage, ob Gold, das aus einer informellen Produktion stammt, bei welcher der Verdacht der Nichteinhaltung der internationalen Sozial- und Umweltstandards besteht, und das von Schweizer Firmen erworben wurde, als unrechtmässiges Gut gelten kann, bleibt offen. Die Rechtmässigkeit eines Gutes (und somit seine Exportbewilligung) bestimmt sich nach dem Ortsrecht. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt mag es grundsätzlich rechtmässig, wenn auch nicht opportun sein, wenn eine Schweizer Raffinerie Gold aus

²⁰ www.csr.admin.ch

²¹ Einige NGO vermuten, dass Gold, welches unter Nichteinhaltung der internationalen Standards gewonnen wurde, häufig in Dubai oder an anderen weniger streng regulierten Orten raffiniert wird (siehe z. B. *All that Glitters is Not Gold: Dubai, Congo and the Illicit Trade of Conflict Minerals*, Partnership Africa Canada, 2014). Daher ist darauf zu achten, dass das Problem nicht einfach verlagert wird.

einer Produktion bezieht, die die sozialen und ökologischen Mindeststandards nicht einhält, sofern diese Produktion im Ursprungsland als rechtmässig gilt.

Geldwäschereigesetz (GwG): Dieses Gesetz findet im Wesentlichen auf Finanzintermediäre Anwendung. Finanzintermediäre sind namentlich Personen, die berufsmässig auf eigene oder fremde Rechnung mit Edelmetallen handeln. Die **Geldwäschereiverordnung (GwV)** regelt ausschliesslich den Handel mit Bankedelmetallen auf eigene oder auf fremde Rechnung.²²

Aus dem **Rundschreiben 2011/1 der FINMA «Tätigkeit als Finanzintermediär nach GwG»** geht hervor, dass der Handel auch den Erwerb oder Verkauf von Bankedelmetallen sowie den Erwerb von Schmelzgut umfassen kann, das der Händler zwecks Verkauf zu Bankedelmetallen verarbeitet. Folglich ist der Erwerb von Minengold, das in einer Schweizer Raffinerie zwecks Verkauf zu Bankedelmetall verarbeitet wurde, eine Tätigkeit, die dem GwG unterliegt (Handelstätigkeit). Die jeweiligen Händler müssen sich daher bei der FINMA anmelden oder einer Selbstregulierungsorganisation beitreten, die die Einhaltung der vom GwG vorgesehenen Sorgfaltspflichten beaufsichtigt.²³ Die Händler sind ausserdem verpflichtet, von einer zugelassenen Prüfgesellschaft eine unabhängige Überprüfung vornehmen zu lassen.

Das Rundschreiben 2011/1 der FINMA präzisiert jedoch, dass i) der Handel mit Metallschmelzgut, Edelmetallwaren, Halbfabrikaten, Plaquéwaren und Ersatzwaren sowie ii) der Erwerb von Bankedelmetallen durch Herstellerfirmen und der Verkauf von Bankedelmetallen an Firmen zwecks Herstellung solcher Waren nicht dem GwG unterstellt sind.

Das Strafgesetzbuch und das Zivilgesetzbuch erlauben es theoretisch, die Einfuhr von Gold in die Schweiz zu verhindern, das unter menschenrechtswidrigen Bedingungen produziert wurde, sofern ein Mangel die zivilrechtliche oder strafrechtliche Verantwortlichkeit zur Folge hat. Bis heute ist kein Fall dieser Art bekannt.

Die gesetzlichen Bestimmungen bezüglich Edelmetallproduktion und -handel sind weltweit sehr unterschiedlich.

In Europa gibt es einige rechtliche Vorgaben bezüglich Transparenz und soziale Verantwortung der Unternehmen. Gemäss der **Richtlinie 2014/95/EU vom 22. Oktober 2014 im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller Informationen** müssen grosse Unternehmen von öffentlichem Interesse und Unternehmen, die mehr als 500 Mitarbeitende beschäftigen, in ihrem Geschäftsbericht eine nichtfinanzielle Erklärung abgeben. Falls dies relevant ist, müssen sie ausserdem Informationen in Bezug auf ihre Lieferketten vorlegen. Die nichtfinanzielle Erklärung muss mindestens Angaben zu den Auswirkungen der Geschäftstätigkeit auf die Menschenrechte, die Arbeitnehmenden, die Umwelt und zur Bekämpfung von Korruption enthalten. Ausserdem trat am 8. Juni 2017 die **Verordnung (EU) 2017/821 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten** in Kraft. Die Verordnung dient der Umsetzung der *OECD-Leitsätze für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten*. Die wichtigsten Bestimmungen gelten ab 1. Januar 2021.

Der **Dodd Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act**, den der amerikanische Kongress im Juli 2010 verabschiedete, verpflichtet die Unternehmen in Artikel 1502, durch eine vorgängige Prüfung ihrer Lieferketten offenzulegen, ob ihre Produkte Konfliktminerale enthalten. Diese Vorschriften sind mit jenen der erwähnten EU-Verordnung vergleichbar.

Um die gesetzlichen Vorschriften der Schweiz zu Gold, das unter menschenrechtswidrigen Bedingungen produziert wurde, mit den Vorschriften an anderen grossen Raffinationsstandorten zu vergleichen, untersuchte das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung die entsprechenden

²² Artikel 178 EMKV definiert Bankedelmetalle wie folgt: Barren und Granalien aus Gold im Minimalfeingehalt von 995 Tausendsteln; Barren und Granalien aus Silber im Minimalfeingehalt von 999 Tausendsteln; Barren und Schwämme aus Platin und Palladium im Minimalfeingehalt von 999,5 Tausendsteln.

²³ Mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Finanzinstitute (FINIG) wird der Status der Finanzintermediäre im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 GwG, die direkt der FINMA unterstellt sind (DUF), abgeschafft. Bei der Aufsicht der Edelmetallhändler im Rahmen des GwG ergeben sich folglich Änderungen. Die Händler müssen einer Selbstregulierungsorganisation beitreten. Ausgenommen sind Handelsprüfer, die selber oder durch eine Gruppengesellschaft gewerbmässig Bankedelmetalle handeln. Sie unterliegen gemäss GwG einem separaten Bewilligungs- und Überprüfungsverfahren.

Vorschriften Südafrikas, Indiens und der Vereinigten Arabischen Emirate (Dubai).²⁴ Die Untersuchung zeigt, dass die verglichenen Rechtsordnungen keine ausdrücklichen Verbote der Einfuhr von Gold enthalten, das unter menschenrechtswidrigen Bedingungen produziert wurde. Zudem verpflichtet keines dieser Länder Unternehmen, die Gold einführen, die Produktionsbedingungen dieses Goldes zu melden. Nur das Dubai Multicommodities Center (DMCC) fordert Unternehmen, die Gold einführen, ausdrücklich auf, die Sorgfaltspflicht im Bereich Menschenrechte wahrzunehmen, wenn sie eine Zulassung beantragen wollen. Die Wirksamkeit dieser Massnahme hängt von der Realisierung des DMCC ab, die mehrmals in Frage gestellt wurde.²⁵

Es ist nicht auszuschliessen, dass sich die erwähnten gesetzlichen Entwicklungen in gewissen Staaten auf den Rechtsrahmen für den Goldhandel auswirken.

3.5 Von der Branche eingeführte Standards für soziale Verantwortung der Unternehmen

Die beiden wichtigsten der im Privatsektor umgesetzten Standards zur Verantwortung der Unternehmen stützen sich auf die *OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen*:

i. Alle von der London Bullion Market Association (LBMA) zertifizierten Goldraffinerien sind verpflichtet, die Anforderungen der **Responsible Gold Guidance** zu erfüllen, die sich auf die Empfehlungen der OECD zur Sorgfaltspflicht der Lieferkette für Rohstoffe stützen (einschliesslich der Bekämpfung von Konfliktgold, Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung und des Engagements für eine menschenrechtskonforme Produktion). Die Umsetzung dieser Zertifizierung wird jedes Jahr unter Aufsicht der LBMA von einem unabhängigen Prüfer untersucht. Die vier grössten Schweizer Raffinerien sind gemäss der Responsible Gold Guidance der LBMA zertifiziert, drei von ihnen haben einen Best-Practice-Leitfaden bezüglich Sorgfaltspflicht erstellt, der von den LBMA-Mitgliedern übernommen wurde.

ii. Die Member Certification und die Chain of Custody Certification (CoC) des **Responsible Jewellery Council** (RJC) sind für die gesamte Lieferkette von der Mine über die Raffinerie bis hin zum Verbraucher anwendbar. Zertifizierte Mitglieder sind verpflichtet, den Verhaltenskodex des RJC einzuhalten, und werden überprüft. Die Zertifizierung durch den RJC soll verantwortungsvolle Praktiken entlang der gesamten Lieferkette sicherstellen, darunter die Standards in den Bereichen Menschenrechte, Arbeitsbedingungen, Umweltschutz und ethische Geschäftsführung, sowie auch die Unzulässigkeit von Konfliktfinanzierung. Die zertifizierten Mitglieder der Chain of Custody garantieren die Integrität eines Produkts der RJC-Lieferkette. Die vier grössten Schweizer Raffinerien sind gemäss den beiden genannten RJC-Labels zertifiziert.

Die genannten Standards tragen dazu bei, in der Goldindustrie bewährte Praktiken durchzusetzen. Sie erfordern weder eine Offenlegung des Ursprungs noch eine Bekanntmachung der Prüfverfahren. Auch die für die Risikoanalyse und das Risikomanagement angewandten Verfahren werden nicht mitgeteilt. Dieser Mangel an Informationen, der namentlich auf Konkurrenzbedenken gegenüber anderen Raffinerien zurückzuführen ist, verunmöglicht es, die Wirksamkeit dieser Standards zu beurteilen. Die Branche, einschliesslich der Schweizer Raffinerien, hat ihre Bereitschaft signalisiert, diesen Aspekt zu verbessern.

3.6 Von der Schweiz unterstützte Initiativen und Projekte

Im «Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt»²⁶ (2015) und im NAP erläutert der Bundesrat, was er hinsichtlich der gesellschaftlichen Verantwortung und der Menschenrechte von den Unternehmen erwartet. Die Unternehmen müssen ihrer Pflicht nachkommen, die Menschenrechte zu achten (zweite Säule der

²⁴ Südafrika wurde ausgewählt, weil es nach der Schweiz die zweitgrössten Raffineriekapazitäten hat. Die VAE und Indien wurden wegen der Entwicklung ihrer Raffineriekapazitäten und der Möglichkeit ausgewählt, dass sie ernst zu nehmende Konkurrenten des Raffineriestandorts Schweiz werden könnten.

²⁵ <https://impacttransform.org/en/all-that-glitters-is-not-gold-dubai-congo-and-the-illicit-trade-of-conflict-minerals/>.

²⁶ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-56760.html>

Leitlinien für Unternehmen zum Thema Menschenrechte, sowie das Menschenrechtskapitel der OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen).

Seit 2012 unterstützt die Schweiz die Bemühungen der OECD, mit denen sichergestellt werden soll, dass Unternehmen, die Gold aus dem Gebiet der Grossen Seen kaufen, mit ihrer Tätigkeit nicht bewaffnete Konflikte anheizen, die in dieser Region – namentlich in der Demokratische Republik Kongo – ausgetragen werden. Die **Leitsätze für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten**²⁷ wurden von der OECD mit finanzieller Unterstützung des SECO in einem Multi-Stakeholder-Prozess ausgearbeitet, an dem Vertreterinnen und Vertreter von Regierungen, internationalen und regionalen Organisationen, Unternehmen und NGO beteiligt waren. Der Bund setzt sich für die Standards in diesen Leitsätzen ein und unterstützt ihre Umsetzung durch die Unternehmen.

Die 2013 von der Schweiz lancierte **Better Gold Initiative (BGI)** entwickelt Wertschöpfungsketten verantwortungsvoller Goldproduktion und bietet einen Markt für Gold, das unter Einhaltung freiwilliger Nachhaltigkeitsstandards in Kleinminen produziert wurde. Die Initiative, die vom SECO in Zusammenarbeit mit den in der Swiss Better Gold Association (SBGA) zusammengeschlossenen Schweizer Abnehmern von Gold (Raffinerien, Juweliere, Banquiers) umgesetzt wird, zeigt in Peru erste Wirkungen. Seit 2017 läuft eine zweite Phase der Initiative. Die Initiative wurde von Peru auf Kolumbien und Bolivien ausgeweitet. Dank der Initiative konnten zwischen 2013 und 2017 rund 2,5 Tonnen Gold aus handwerklich betriebenen Minen unter verantwortungsvollen Bedingungen produziert und exportiert werden. Die Zusammenarbeit mit kleinen Minen hat deren ökologische und soziale Situation verbessert. Überdies unterstützte das Projekt die Behörden bei der Vereinfachung des Formalisierungsrahmens. In dieser zweiten Phase geht es um eine deutliche Erhöhung der Goldmenge, die unter verantwortungsvollen Bedingungen im Kleinbergbau gefördert wird. Im LSM-Bereich unterstützt die Schweiz die Weiterentwicklung von Benchmarking-Instrumenten wie den Responsible Mining Index²⁸.

Seit 1992 unterstützt die Schweiz durch die DEZA in Partnerländern mehrere Projekte im Bereich Formalisierung des Kleinbergbaus und umweltfreundliche Produktion. Damit will sie Armut bekämpfen und günstige Voraussetzungen für eine nachhaltige und inklusive wirtschaftliche Entwicklung auf lokaler Ebene schaffen. Diese Projekte befinden sich in Brasilien, Bolivien, Ecuador, Peru und in der Mongolei. Das Projekt «Nachhaltiger Kleinbergbau» in der Mongolei, das als Vorbild gilt und dessen letzte Phase 2019 abgeschlossen wird, verbindet die Legalisierung und Offizialisierung kleiner Minen mit Alternativen zum Einsatz von Quecksilber, mit einer besseren sozialen Absicherung der Minenarbeiter und mit einer Konsolidierung der lokalen Behörden. Dieses Projekt eines nachhaltigen Kleinbergbaus eröffnet der armen Bevölkerung und den künftigen Generationen neue umweltschonende Lebensgrundlagen. Bislang kam das DEZA-Projekt «Nachhaltiger Kleinbergbau» mehr als 7000 Minenarbeiterinnen und -arbeitern direkt zugute.

Ausgehend von den bisherigen Erfahrungen und unter Berücksichtigung der Bedeutung, die der Goldsektor in den letzten Jahren in ihren Partnerländern erlangt hat, prüft die DEZA zurzeit die Möglichkeit, sich auch in anderen Kontexten, namentlich in Westafrika, zu engagieren, unter anderem im Rahmen ihrer Gouvernanzprogramme.

3.7 Statistiken und Zollverfahren

Die Schweizer Aussenhandelsstatistik seit 1988 ist in der Datenbank Swiss-Impex²⁹ einsehbar. Die Daten zum Rohgold sind seit 2012 verfügbar. Sie sind nach Jahr, Ursprungsland (bei der Einfuhr) und Bestimmungsland (bei der Ausfuhr) mit den Variablen Wert (CHF) und Menge (kg) gegliedert. Bei der Einfuhr wird das Versendungsland zwar in der Zollerklärung angegeben, nicht jedoch in die Datenbank Swiss-Impex übertragen.

²⁷ <https://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/Guide-OCDE-Devoir-Diligence-Minerais-%20Edition3.pdf>

²⁸ <https://responsibleminingindex.org/en>

²⁹ <https://www.gate.ezv.admin.ch/swissimpex/public/bereiche/waren/query.xhtml>.

Die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) bestätigt, dass der tatsächliche Ursprung der Waren gemeldet werden muss, sofern er bekannt ist.³⁰ Sie überprüft stichprobenweise, ob die Ursprungsangabe in der Zollerklärung korrekt ist.

Bei umfangreichen Einfuhren, zum Beispiel aus Grossbritannien oder den Vereinigten Arabischen Emiraten, wird in der Zollerklärung gelegentlich das Versendungsland angegeben. Die Herkunft des in Schweizer Raffinerien verarbeiteten Goldes ist zwar in den Importstatistiken nicht immer verzeichnet, den Raffinerien jedoch bekannt; diese übermitteln sie der LBMA im Rahmen der Umsetzung der Standards.

Der Privatsektor ist in Zusammenarbeit mit der LBMA bereit, mit der Verwaltung Mittel zu bestimmen, die die Transparenz bezüglich der Herkunft des Goldes erhöhen könnten, zugleich aber aus Gründen der Konkurrenz auch die Vertraulichkeit mancher Informationen gewährleisten würden. Sie hat konkrete Vorschläge in diese Richtung gemacht.

Die öffentlich zugänglichen Statistiken erlauben in Kombination mit anderen Informationen mehrere Hypothesen zum Ursprung des Goldes. Zum Beispiel lässt sich anhand des Verhältnisses von Menge und Wert der Feingehalt des Goldes berechnen und feststellen, ob es bereits raffiniert oder vorraffiniert wurde. Ein Vergleich der Schweizer Einfuhrstatistiken mit den Statistiken zur Goldproduktion eines Landes³¹ zeigt, ob es sich eher um ein Ursprungs- oder um ein Versendungsland handelt.

Anhand der Zollstatistiken lässt sich nicht feststellen, wie das eingeführte Gold produziert wurde (kleine oder grosse Minen), doch das wäre angesichts der sehr unterschiedlichen Definitionen ohnehin schwierig.

3.8 Fazit

Die Schweiz setzt sich im In- und Ausland dafür ein, dass kein menschenrechtswidrig produziertes Gold in die Schweiz importiert wird. Der Goldhandel in der Schweiz unterliegt zudem einer der strengsten Gesetzgebungen der Welt. Es ist jedoch nicht gänzlich auszuschliessen, dass menschenrechtswidrig produziertes Gold in die Schweiz gelangt, selbst wenn Unternehmen und Regierungen eine ganze Reihe von Massnahmen ergreifen, um dies zu verhindern. Aus der Analyse können folgende Punkte hervorgehoben werden:

- Der Grossteil der Goldproduktion stammt aus industriellen Minen. Handwerklich betriebene Minen machen zwar nur 15 bis 20 Prozent der weltweiten Goldproduktion aus, stellen aber für über 15 Millionen Menschen eine wichtige Einkommensquelle dar.
- Der Goldsektor spielt für die Schweiz eine bedeutende Rolle. In der Schweiz befinden sich 40 Prozent der weltweiten Raffineriekapazitäten, vier globale Branchenführer konzentrieren hier ihre Aktivitäten. Das meiste in die Schweiz importierte Gold stammt aus industriellen Minen.
- Handwerklich betriebene Minen bergen ein beträchtliches Risiko von Verstössen gegen die Menschenrechte, die von den Akteuren entlang der ganzen Wertschöpfungskette begangen werden können, auch in der Schweiz.
- Der bestehende Rechtsrahmen in der Schweiz stellt sicher, dass Schweizer Raffinerien kein Gold betrügerischer Herkunft verarbeiten, er enthält allerdings keine ausdrücklichen Bestimmungen hinsichtlich der Menschenrechte. Die Schweizer Gesetzgebung zum Edelmetallhandel enthält aktuell Anforderungen, die jenen der wichtigsten Mitbewerber entsprechen. In den USA und in Europa gibt es allerdings gesetzgeberische Bestrebungen zur Einführung einer Sorgfaltspflicht bei der Einfuhr von Mineralien aus Konfliktgebieten.

³⁰ Sofern der Raffinerie der Ursprung des eingeführten Goldes bekannt ist, muss sie nicht das Versendungsland, sondern den tatsächlichen Ursprung melden. Enthält die Sendung Waren unterschiedlichen Ursprungs, muss der Anteil jedes Ursprungslandes separat angegeben werden. Die Dienstvorschriften zur Aussenhandelsstatistik (d-25-aussenhandelsstatistik.html) nennen unter Ziffer 2.3.4.1 einen Toleranzwert für Sendungen, die Produkte verschiedenen Ursprungs enthalten.

³¹ Der *US Geological Survey* zum Beispiel bietet eine länderspezifische Übersicht, die jedoch nicht immer aktuell ist – die letzten Daten mancher Länder stammen von 2013 oder 2014.

Quelle: <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/> (30.11.2017).

- Die Raffinerien haben freiwillige Standards eingeführt, um sicherzustellen, dass ihre Erzeugnisse den international anerkannten Sozial- und Umweltstandards entsprechen. Diese Standards sind relativ neu und haben sich nach Auffassung gewisser NGO noch nicht bewährt. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die LBMA bereits einige Mitglieder wegen Nichteinhaltung der Standards ausgeschlossen hat.
- Die ASFCMP nahm im Rahmen der Erstellung des Überblicks über den Goldsektor in Erfüllung des Postulats Recordon 15.3877 aktiv an den Workshops des EDA teil und unterbreitete Vorschläge, wie die Transparenz bezüglich der Herkunft des Goldes erhöht und die Befugnisse des bei der EZV angesiedelten Zentralamts für Edelmetallkontrolle erweitert werden könnten. Die LBMA hat ihre Bereitschaft erklärt, in diesem Sinne mit der Schweiz zusammenzuarbeiten.
- Angesichts des Potenzials und der Risiken, die mit der Goldproduktion in den Ursprungsländern verbunden sind, setzt sich die Schweiz mit verschiedenen internationalen Initiativen und mehreren Projekten der Entwicklungszusammenarbeit namentlich bei der Formalisierung der handwerklichen Produktion für eine nachhaltige und verantwortungsvolle Goldproduktion ein. Beispiele für richtungweisende Projekte sind die DEZA-Projekte zur verantwortungsvollen Goldgewinnung, die Better Gold Initiative und die OECD-Leitsätze zur Sorgfaltspflicht.
- Die derzeit verfügbaren Import- und Exportstatistiken erlauben weder eine eindeutige Bestimmung der Herkunft des Goldes noch dessen Produktionsverfahren. Die Rückverfolgbarkeit des Goldes ist jedoch insofern gewährleistet, als die Raffinerien gemäss den LBMA-Standards verpflichtet sind, die Herkunft abzuklären, auch wenn diese derzeit nicht offengelegt werden muss.

4 Position des Bundesrates

Die Frage der Einfuhr von Gold, das unter menschenrechtswidrigen Bedingungen produziert wurde, kann durch ein gesetzliches Verbot der Einfuhr solchen Goldes oder durch eine Kombination von freiwilligen Massnahmen und der Anwendung der bestehenden Gesetze angegangen werden. Auch Fördermassnahmen vor Ort können in Betracht gezogen werden. Auf jeden Fall ist die Rückverfolgbarkeit des Goldes von wesentlicher Bedeutung, denn sie allein erlaubt es, die Einfuhr von Gold, das unter menschenrechtswidrigen Bedingungen produziert wurde, zu verhindern.

Auf der Grundlage der Analyse des Goldsektors hinsichtlich des Risikos von Menschenrechtsverletzungen und im Anschluss an die Gespräche mit den verschiedenen Akteuren schlägt der Bundesrat vor, Massnahmen in Bezug auf die Transparenz und die Lieferketten zu ergreifen. Zudem schlägt er vor, den Multi-Stakeholder-Dialog zu vertiefen und die Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der verantwortungsvollen Produktion auszubauen.

Der Bundesrat schlägt vor, die von den NGO und der Industrie ausgelösten Impulse zu nutzen und die von letzterer unterbreiteten Anregungen zu unterstützen, um die Transparenz des Sektors sowie bewährte Praktiken auf internationaler Ebene zu fördern und zugleich sicherzustellen, dass die Wettbewerbsbedingungen für alle Staaten gleich sind (Level Playing Field). In diesem Sinne ist eine enge Zusammenarbeit mit dem Sektor sowie mit den Branchenverbänden (ASFCMP, LBMA, SBGA) von wesentlicher Bedeutung.

5 Empfehlungen

Der Goldsektor in der Schweiz ist bedeutend. Er ist gegenwärtig zunehmendem Wettbewerbsdruck ausgesetzt und sollte daher bei seinen innovativen Bemühungen um eine weltweite verantwortungsvolle Produktion unterstützt werden. Diese Unterstützung sollte konkretisiert werden in den Bereichen Transparenz, verantwortungsvolle Lieferketten, Multi-Stakeholder-Dialog und

Entwicklungszusammenarbeit, in Übereinstimmung mit dem NAP und dem «Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt».

a. Transparenz

1. **Die Beschaffung und Veröffentlichung von Informationen über die Herkunft des in die Schweiz eingeführten Goldes ist zu verbessern.** Heute verfügen die Raffinerien über präzise Informationen zum Ursprung des Minengoldes, die jedoch in den Zollerklärungen nicht angegeben werden. Die LBMA und Vertreter der Industrie sind bereit, die Qualität der in der Zollerklärung angegebenen Informationen zu verbessern.³²
2. **Die Transparenz bei den brancheninternen Risikoanalysen und den entsprechenden Regeln zur Sorgfaltspflicht ist zu erhöhen.** Dies liesse sich konkretisieren, indem die Akteure der Branche, die bewährte Praktiken eingeführt haben und bereit sind, sie an andere Akteure des Privatsektors weiterzugeben, unterstützt werden (manche Unternehmen haben zum Beispiel für die Sorgfaltspflicht Methoden entwickelt, die für den gesamten Sektor von Nutzen sein könnten).³³
3. **Die Berufsverbände des Goldsektors** (z. B. ASFCMP und Swiss Better Gold Association) sind zu ermutigen, die Verbreitung bewährter Praktiken zu fördern und mit den NGO Gespräche über die anstehenden Herausforderungen zu führen.³⁴
4. Der **Vorschlag der Branche, die Befugnisse des Zentralamts für Edelmetallkontrolle durch zusätzliche Aufgaben zu erweitern**, ist zu prüfen, namentlich zur Klärung der Herkunft des Goldes.³⁵

b. Verantwortungsvolle Lieferketten

5. Die Unterstützung der Schweiz bei der Umsetzung der **OECD-Leitsätze für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten**, einschliesslich des Zusatzdokuments zu Gold durch die Schweizer Unternehmen, ist fortzusetzen. Zudem soll die Schweiz die Anwendung der *Leitlinien zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte im Bereich des Rohstoffhandels*³⁶ fördern, die auch für den Goldsektor gelten.³⁷
6. Es ist zu untersuchen, ob und wie der **Einsatz von Blockchain die Rückverfolgbarkeit im Goldhandel erleichtern könnte**. Die Schweiz sollte in diesem Bereich gute Rahmenbedingungen bieten. Sie könnte zusammen mit der LBMA an diesem Thema arbeiten, zumal diese ihr Interesse an einer Zusammenarbeit mit den Schweizer Behörden bekundet hat. Eine Nutzung der Blockchain in bestehenden Initiativen (BGI) zwecks Verbesserung der Rückverfolgbarkeit von Gold aus dem Kleinbergbau sollte ebenfalls untersucht werden.³⁸

c. Multi-Stakeholder-Dialog

7. Der **Multi-Stakeholder-Dialog** über Fragen betreffend Gold und Menschenrechte zwischen Privatsektor, NGO und Bund ist fortzusetzen. Um einen sinnvollen Einsatz der Ressourcen zu gewährleisten, sollte dieser Dialog in den bestehenden Gremien stattfinden, darunter am Roundtable Rohstoffe oder im Observatoire suisse des minéraux. Die Schweiz sollte einen Dialog mit den Stakeholdern über die Schritte einleiten, die notwendig sind, um die **Integrität des Sektors weltweit sicherzustellen**. Eine Strategiesitzung mit den Schweizer Raffinerien, den Regulierungsstellen und den wichtigsten Händlern könnte in Zusammenarbeit mit anderen

³² Zuständigkeit: Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) in Zusammenarbeit mit dem SECO.

³³ Zuständigkeit: SECO, mit Unterstützung der DEZA und der AMS.

³⁴ Zuständigkeit: AMS, in Koordination mit dem SECO.

³⁵ Zuständigkeit: EFD/SIF, in Koordination mit der EZV, der FINMA und der AMS.

³⁶ In Bearbeitung.

³⁷ Zuständigkeit: SECO und AMS.

³⁸ Zuständigkeit: SECO, in Koordination mit SIF und AMS.

Staaten (Grossbritannien, Vereinigte Arabische Emirate) organisiert werden, die daran interessiert sind, die Probleme in der Goldproduktionskette zu lösen.³⁹

d. Rolle der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit

8. Das **Engagement der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit für eine verantwortungsvolle und nachhaltige Goldgewinnung und verantwortungsvolle Lieferketten** ist in Kooperation mit ihren Partnerländern fortzusetzen, namentlich in Kontexten, die von erheblichen Problemen hinsichtlich der Gouvernanz der Rohstoffe geprägt sind, von denen ein Grossteil in der Schweiz raffiniert wird.⁴⁰

³⁹ Zuständigkeit: AMS in Zusammenarbeit mit der Plattform Rohstoffe.

⁴⁰ Zuständigkeit: EDA/DEZA, SECO