www.oeko.de

Öko-Institut e.V.
Institut für angewandte Ökologie
Institute for Applied Ecology

Working Paper

Umweltschutz wahrt Menschenrechte! Deutsche Unternehmen in der globalen Verantwortung

Öko-Institut Working Paper 3/2018

Dr. Nele Kampffmeyer
Dr. Peter Gailhofer
Cara-Sophie Scherf
Tobias Schleicher
Ida Westphal

Öko-Institut e.V. / Oeko-Institut e.V.
Geschäftsstelle Freiburg / Freiburg Head Office
Postfach / P.O. Box 17 71
79017 Freiburg. Deutschland / Germany
Tel.: +49 761 45295-0
Fax: +49 761 45295-288

Büro Darmstadt / Darmstadt Office
Rheinstraße 95
64295 Darmstadt. Deutschland / Germany
Tel.: +49 6151 8191-0
Fax: +49 6151 8191-133

Büro Berlin / Berlin Office
Schicklerstraße 5-7
10179 Berlin. Deutschland / Germany
Tel.: +49 30 405085-0
Fax: +49 30 405085-388

info@oeko.de
www.oeko.de

Working Paper

Umweltschutz wahrt Menschenrechte! Deutsche Unternehmen in der globalen Verantwortung

Dr. Nele Kampffmeyer
Dr. Peter Gailhofer
Cara-Sophie Scherf
Tobias Schleicher
Ida Westphal

Working Paper 3/2018 Öko-Institut e.V. / Oeko-Institut e.V.

Juni 2018

Download: www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/WP-Umweltschutz-wahrt-Menschenrechte.pdf

Dieses Werk bzw. Inhalt steht unter einer Creative Commons Namensnennung, Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 Lizenz. Öko-Institut e.V. 2018
This work is licensed under Creative Commons Attribution-Share Alike 4.0. Oeko-Institut e.V. 2018

Die Working Paper Series des Öko-Instituts ist eine Sammlung wissenschaftlicher Beiträge aus der Forschungsarbeit des Öko-Instituts e.V. Sie präsentieren und diskutieren innovative Ansätze und Positionen der aktuellen Nachhaltigkeitsforschung. Die Serie ist offen für Arbeiten von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus anderen Forschungseinrichtungen. Die einzelnen Working Paper entstehen in einem sorgfältigen wissenschaftlichen Prozess ohne externes Peer Review.
Oeko-Institut's Working Paper Series is a collection of research articles written within the scope of the institute's research activities. The articles present and discuss innovative approaches and positions of current sustainability research. The series is open to work from researchers of other institutions. The Working Papers are produced in a scrupulous scientific process without external peer reviews.

Zusammenfassung

Die Globalisierung von Wertschöpfungsketten deutscher Unternehmen ist oft mit Risiken für Menschenrechte und die Umwelt verbunden. Im vorliegenden Paper wird die Problematik anhand von drei Fallstudien analysiert, bei denen deutsche Unternehmen involviert sind und zwischen der Wahrung von Menschenrechten und dem Schutz der Umwelt ein direkter Zusammenhang besteht. Sie stehen beispielhaft für drei Phasen der globalen Wertschöpfungsketten: Lieferkette, Produkte, Nachnutzung. Um sicherzustellen, dass Menschen und Ökosysteme im Ausland durch das Handeln deutscher Unternehmen nicht geschädigt werden, sind sowohl die Firmen selbst, als auch der deutsche Staat in der Pflicht. Branchenübergreifend und auf die gesamt Wertschöpfungskette bezogen ist die Einführung verbindlicher menschrechtlicher Sorgfaltspflichten notwendig. Weitere aus den Fallstudien abgeleitete Anforderungen sind ein Exportverbot für in der EU verbotene Pestizide, die konsequente Durchsetzung europäischen Rechts und völkerrechtlicher Pflichten gegenüber deutschen Reedereien durch den Staat und eine stärkere Verantwortlichkeit deutscher Unternehmen für ökologische und soziale Missstände in ihrer Lieferkette.

Abstract

German businesses often are confronted with risks of environmental damage and human rights abuses through their global operations and supply chains. The following study highlights this issue along three case studies in which the nexus between environmental damage and human rights violations and the involvement of German companies are analyzed. The case studies are exemplary for three important stages within global value chains: the sourcing of raw materials, product sales and the recycling or reuse of products. The businesses themselves and the German government share responsibility for ensuring that German companies are not contributing or linked to adverse environmental, social or human rights impacts anywhere in the world. We call on the German government to adopt mandatory human rights due diligence legislation, applicable to all sectors and stages of production. More specific to the three case studies, the authors also call for an export ban on pesticides prohibited in the EU, the effective enforcement of existing national and international laws pertaining to the recycling of ships, and greater corporate accountability by German parent companies for their subsidiaries worldwide.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung i

Abstract i

Abbildungsverzeichnis iii

Tabellenverzeichnis iv

Executive Summary v

Einleitung 1

1. Umweltschutz und Menschenrechte im Kontext globalen Unternehmenshandelns 2

1.1. Der Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Umweltschutz 3

1.2. Die Rolle des Staates 6

1.2.1. Zentrale Probleme: Extraterritorialität und die Menschenrechtsbindung privater Akteure 6

1.2.2. Öffentliches Recht: Vertikale Instrumente zur Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen 8

1.2.3. „Regulierungsprivatrecht“: Horizontale Instrumente zur Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen 9

1.3. Die Rolle der Unternehmen – menschenrechtliche Sorgfaltspflichten 12

1.4. Status quo weltweit und in Deutschland 13

2. Fallstudien 14

2.1. Fallstudie Bergbau 14

2.1.1. Involvierung deutscher Unternehmen 15

2.1.2. Juristische Bewertung 15

2.1.3. Unternehmerische Managementprozesse 20

2.1.4. Fazit und Empfehlungen 24

2.2. Fallstudie Pestizidexport 26

2.2.1. Involvierung deutscher Unternehmen 27

2.2.2. Juristische Bewertung 29

2.2.3. Unternehmerische Managementprozesse 33

2.2.3.1. Bayer 33

2.2.3.2. BASF 34

2.2.4. Fazit und Empfehlungen 36

2.3. Fallstudie Schiffsrecycling in Chittagong 37

2.3.1. Involvierung deutscher Unternehmen 37

2.3.2. Juristische Bewertung 39

2.3.3. Unternehmerische Managementprozesse 41
2.3.4. Fazit und Empfehlungen 44
2.4. Vergleichende Auswertung der Fallstudien 45
Anforderungen an Unternehmen zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden 47
Anforderungen an die Politik zum Schutz vor der Schädigung von Menschen und Umwelt durch deutsche Unternehmen 49

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vereinfachte internationale Wertschöpfungskette von Kupfer 15
Abbildung 2: Unternehmerischer Managementprozess und „Business Partner Screening“ 22
Abbildung 3: Sustainable Solution Steering Process Flow 35
Abbildung 4: Angebot und Nachfrage im Recycling von Schiffen 38

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht der umweltbedingten Menschenrechtsverletzungen in den Fallstudien 4
Tabelle 2: Von Bayer und BASF im Ausland angebotene in der EU nicht zugelassene HHPs 28
Tabelle 3: Vergleichende Auswertung Managementsysteme und internationale Frameworks 45
Tabelle 4: Vergleichende Auswertung der rechtlichen Instrumente 46

Executive Summary

In Deutschland verarbeitete und konsumierte Waren und Rohstoffe werden in weitverzweigten globalen Lieferketten hergestellt. Deutschland ist Exportweltmeister und verkauft seine Produkte und Dienstleistungen auf der ganzen Welt. Auch Dinge die das Ende ihres Lebens erreicht haben, werden nicht in jedem Fall bei uns entsorgt, manche landen auf der anderen Seite der Erdkugel.

UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

In Bezug auf das Thema Menschenrechte und global handelnde Unternehmen hat es in den letzten Jahren durch die Veröffentlichung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte zahlreiche neue Impulse gegeben, die den Hintergrund der Analyse und Empfehlungen in der vorliegenden Studie bilden. Die UN-Leitprinzipien wiesen erstmals sowohl den Staaten als auch den global handelnden Unternehmen, ihre jeweilige Rolle zu und formulierten folgende drei Säulen: Staaten haben weiterhin die Aufgabe, Menschenrechte aktiv zu schützen („Protect!"); der Privatsektor hat die Pflicht Menschenrechte zu respektieren („Respect!"). Die dritte Säule der UN-Leitprinzipien besteht aus der Möglichkeit für geschädigte Personen, Abhilfe zu schaffen, sowohl durch Unternehmen als auch Staaten („Remedy!").

Einen zentralen Bestandteil der UN-Leitprinzipien bildet die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht („*human rights due diligence*"). Diese bezeichnet den unternehmerischen Prozess, mittels dessen die Achtung der Menschenrechte (potenziell) Betroffener sichergestellt werden soll.

Zusammenhang Umwelt und Menschenrechte

Während die UN-Leitprinzipien sich unmittelbar nur auf Menschenrechte beziehen besteht ein offenkundiger Zusammenhang zwischen Umweltschutz und Menschenrechten.

Der Schutz der Umwelt ist erstens eine unverzichtbare Grundlage, um die Verwirklichung eines menschenwürdigen und gesunden Lebens zu ermöglichen. Zweitens werden Menschen vielfach durch Umweltverschmutzungen ganz konkret in ihren Menschenrechten, wie dem Recht auf Gesundheit, oder dem Recht auf Leben verletzt. Drittens wird in Anbetracht dieser Bedeutung der Umwelt für existenzielle Bedürfnisse und Interessen vielfach die Schaffung eines völkerrechtlich verbindlichen Rechts auf eine gesunde Umwelt gefordert.

Fallstudien

Im vorliegenden Paper wird die Frage der weltweiten Verantwortung deutscher Unternehmen beim Schutz der Umwelt und der Wahrung der Menschenrechte anhand von drei Fallstudien entlang der Wertschöpfungskette betrachtet.

Lieferkette: Kupfergewinnung in Peru

Kupfer ist ein Metall, das für eine Vielzahl von Produkten, die in Deutschland hergestellt werden, benötigt wird. Die dafür benötigten Erze bzw. Konzentrate werden in verschiedenen Herkunftsländern abgebaut und aufbereitet, unter anderem in Ländern Südamerikas wie Peru. Im Zusammenhang mit dem dortigen Bergbau wird regelmäßig von Menschenrechtsverletzungen und Umweltverschmutzungen berichtet.

Die Fallstudie untersucht den aktuellen Stand der Umsetzung von unternehmerischen Sorgfaltspflichten und Zertifizierungsansätzen der importierenden Industrie.

Produkte: Vertrieb von in der EU verbotenen Pestiziden im Ausland

Eine Vielzahl von besonders giftigen Pestiziden ist in Europa verboten oder darf nur unter sehr strengen Auflagen verkauft und verwendet werden. Dennoch werden diese Produkte auch von deutschen Unternehmen weiterhin im Ausland vertrieben.

Die betroffenen Unternehmen verfügen über diverse Managementsysteme, die es ihnen erlauben die mit dem Vertrieb verbundenen Risiken zu identifizieren. Somit handelt es sich um eine bewusste Entscheidung, diejenigen Wirkstoffe, die in der EU nicht zugelassen sind, weiterhin international zu vertreiben.

Nachnutzung: Schiffsabwrackung in Bangladesch

Nach internationalem und europäischem Recht ist es deutschen Reedereien verboten, ihre Schiffe in Bangladesch zu entsorgen. Denn hier werden die Schiffe nicht in geeigneten Werften recycelt, sondern direkt auf den Strand gefahren und noch dort zerlegt. Hierdurch gelangt eine Vielzahl an Gefahrstoffen in die Umwelt.

Dennoch tauchen jedes Jahr Schiffe diverser deutscher Reedereien in den Abwrackwerften von Chittagong auf. Die Reedereien umgehen hierbei bewusste die geltenden Regelungen, etwa in dem Schiffe fremdbeflaggt werden oder die Ausfuhr der Schiffe zum Zweck des Recyclings verschleiert wird.

Folgende Anforderungen wurden aus den Fallstudien abgeleitet

Anforderungen an Unternehmen zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden:

- Nachhaltigkeit muss Teil der Kernstrategie von Unternehmen sein und im Zweifelsfall Priorität haben – gerade dann, wenn es um vergleichsweise einfache Entscheidungen geht, bei denen das Risiko bekannt ist.
- Die Umsetzung von Sorgfaltspflichten muss vollständig erfolgen: Alle relevanten Aspekte müssen berücksichtigt werden. Dazu gehören u. a. eine Risikoanalyse, bei der auch die Betroffenen vor Ort einbezogen werden und ggf. das Ergreifen geeigneter Gegenmaßnahmen oder die Wiedergutmachung von Schäden. Außerdem ist die Einrichtung eines wirksamen Beschwerdemechanismus notwendig, so dass berechtigte Anliegen das deutsche Unternehmen auch direkt erreichen.
- Ergänzende Instrumente wie unabhängige Zertifizierungen und Investitionen: Zur Umsetzung der Sorgfaltspflichten ist der Einsatz ergänzender Instrumente durch Unternehmen notwendig, wie beispielsweise unabhängige Zertifizierungen, welche Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Unabhängigkeit garantieren. Ergänzend zu Sorgfaltspflichten und Zertifikaten, ist ein direktes Engagement der deutschen Unternehmen vor Ort (z. B. in verbesserte Arbeitsbedingungen in Minen) wünschenswert. Solche Investitionen leisten einen konkreten Beitrag zur Verbesserung der ökologischen und menschenrechtlichen Situation.

Anforderungen an die Politik zum Schutz vor der Schädigung von Menschen und Umwelt durch deutsche Unternehmen:

- Rechtsverbindliche Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten: Als zentraler Hebel zur Verbesserung der ökologischen und menschenrechtlichen Situation wurde in allen Fallstudien die rechtsverbindliche Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten identifiziert. Eine gesetzliche Regelung könnte, in Orientierung an der korrespondierenden Regelung in Frankreich,

auf nationaler Ebene, wie auch, entsprechend der Konfliktmineralienverordnung, auf europäischer Ebene erfolgen:

- Die rechtlich verbindlichen Sorgfaltspflichten müssen alle Sektoren und die gesamte Wertschöpfungskette umfassen.
- Gleichzeitig sollte die (Weiter-)Entwicklung branchenspezifischer Rahmenwerke durch staatliche und/oder internationale Stellen (Bsp. OECD; UN) forciert werden, um sektorspezifische Standards für die Erfüllung der Sorgfaltspflichten zu etablieren.
- Die damit geregelten Sorgfaltspflichten müssen explizit auch umweltschutzbezogene Pflichten und Standards integrieren.
- Eine gesetzliche Lösung sollte Pflichten zur Risikoanalyse und zum Risikomanagement, zur Schaffung von Transparenz und zur Einführung von Mechanismen zur Abhilfe, falls es zu Rechtsverletzungen kommt, beinhalten.
- Rechtlich können verbindliche Sorgfaltspflichten auf zwei Ebenen implementiert werden:

  Vertikal: Die aus den menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten abgeleiteten Verpflichtungen werden durch staatliche Behörden kontrolliert und sanktioniert.

  Horizontal: Menschen, die durch umweltschädigendes Verhalten deutscher Unternehmen, ihrer Zulieferer oder Tochterunternehmen in ihren Rechten verletzt werden, sollten diese vor deutschen Gerichten und nach deutschem Recht auf Schadensersatz verklagen können. Hierfür muss auch der Zugang zu deutschen Gerichten für Geschädigte aus dem Ausland verbessert werden.

Weitere Anforderungen, die sich aus den Fallstudien ableiten lassen, sind folgende:

- Deutschland muss bestehende Regeln konsequent durchsetzen: staatliche Behörden müssen Verstöße gegen umweltverwaltungsrechtliche und umweltstrafrechtliche Normen auch im Sinne der völker- und europarechtlichen Verbindlichkeiten Deutschlands effektiv ahnden.
- Verbot des Exports von Produkten, die in der EU oder in Deutschland aufgrund gesundheitlicher Gefährdungen oder aus Umweltschutzgründen verboten sind: Standards der inner-europäischen Zulassung einerseits und die Anforderungen an zu exportierende Stoffe andererseits müssen vereinheitlicht werden.

Einleitung

Zur Herstellung ihrer Produkte greifen deutsche Unternehmen auf globale und in vielen Fällen weitverzweigte Lieferketten zurück. Deutschland ist zudem Exportweltmeister – unsere Firmen vertreiben ihre Waren und Dienstleistungen auf der ganzen Welt. Und schließlich werden von uns genutzten Produkte am Ende ihres Lebenszyklus teilweise nicht in Deutschland, sondern in Entwicklungs- und Schwellenländern entsorgt. Die Globalisierung von Wertschöpfungsketten bietet viele, insbesondere ökonomische Vorteile, ist jedoch gleichzeitig mit unter Umständen gravierenden Umweltschäden und Menschenrechtsverletzungen verbunden.

So erreichen uns immer wieder Berichte über ausbeuterische Arbeitsbedingungen in der Textilbranche, über die Zerstörung von Regenwäldern für den Anbau von Agrarprodukten wie Palmöl oder Soja oder über den Verkauf von Überwachungssoftware an autoritäre Staaten. Nicht selten wird deutschen Unternehmen vorgeworfen, solche Missstände aufgrund von Geschäftsinteressen bewusst in Kauf zu nehmen.

Die Wahrscheinlichkeit negativer Auswirkungen ist dann besonders groß, wenn die Umwelt- und Sozialstandards vor Ort niedriger sind als in Deutschland oder der Staat nicht willens oder in der Lage ist, bestehende Regelungen wirksam durchzusetzen. Soll dennoch sichergestellt werden, dass international geltende Umwelt- und Menschenrechtsstandards auch in solchen Ländern eingehalten werden, müssen die Firmen selbst, ebenso wie der deutsche Staat entsprechende Vorkehrungen treffen.

Im vorliegenden Paper wird diese Problematik anhand von drei Fallstudien analysiert, bei denen deutsche Unternehmen involviert sind und zwischen der Wahrung von Menschenrechten und dem Schutz der Umwelt ein direkter Zusammenhang besteht. Sie stehen beispielhaft für drei Phasen der globalen Wertschöpfungsketten:

- Lieferkette: Kupfergewinnung in Peru
- Produkte: Export verbotener Pestizide
- Nachnutzung: Schiffsabwrackung in Bangladesch

Im ersten Kapitel wird das Thema Umweltschutz und Menschenrechte eingeführt. Die Fallbeispiele werden jeweils im Überblick vorgestellt, dann erfolgt eine Analyse der Rolle deutscher Unternehmen dabei und anschließend werden juristische Fragestellungen und unternehmensinterne Managementaspekte diskutiert. Daraus abgeleitet werden jeweils Empfehlungen für die einzelnen Fälle formuliert.

Am Ende des Papers werden die aus den einzelnen Fallbeispielen erarbeiteten Ergebnisse verglichen und daraus zusammenfassend systematische Anforderungen an Unternehmen und Politik abgeleitet.

1. Umweltschutz und Menschenrechte im Kontext globalen Unternehmenshandelns

In Bezug auf das Thema Menschenrechte und global handelnde Unternehmen hat es in den letzten Jahren u. a. durch die Veröffentlichung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte zahlreiche neue Impulse gegeben, die den Hintergrund der Analyse und Empfehlungen in der vorliegenden Studie bilden.

„Just Business" ist der Titel eines Buches des UN-Sonderbeauftragten John Ruggie, der sich ab 2005 im Auftrag des damaligen UN-Generalsekretärs Kofi Annan der besonderen Herausforderung von Menschenrechtsverletzungen im Rahmen der wirtschaftlichen Aktivitäten global agierender Unternehmen angenommen hatte (Ruggie 2013).

Am Ende dieses sogenannten „Ruggie-Prozesses" standen die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (United Nations 2011), welche die Ausrede „[We are] just [doing] business!" nicht mehr gelten ließ, sondern Unternehmen ein zentrale Rolle bei der Respektierung von Menschenrechten weltweit zuwies.

Bis zu diesem Zeitpunkt stand die Frage der menschenrechtlichen Verantwortung von privaten Unternehmen zur Disposition der Nationalstaaten, welche in zahlreichen Ländern nicht in der Lage waren bzw. bis heute nicht in der Lage sind, grundlegende Menschenrechte zu schützen. Die UN-Leitprinzipien wiesen damit erstmals beiden Instanzen, Staaten und global handelnden Unternehmen, ihre jeweilige Rolle zu und formulierten folgende drei Säulen:

1. Staaten haben weiterhin die Aufgabe, Menschenrechte aktiv zu schützen („Protect!");
2. Unternehmen haben die Pflicht Menschenrechte zu respektieren („Respect!") und können diese damit nicht weiter ignorieren.
3. Die dritte Säule der UN-Leitprinzipien besteht aus der Möglichkeit für geschädigte Personen, Abhilfe zu schaffen, sowohl durch Unternehmen als auch Staaten („Remedy!").

Während die UN-Leitprinzipien freiwillig sind und keine rechtliche Haftung bezwecken, führen sie dennoch eine Kategorisierung hinsichtlich der „unterschiedlichen Grade der Beteiligung" ein: cause, contribute, directly linked. Diese sind relevant, da sie den erwarteten Umfang, in dem Unternehmen Sorgfaltspflichten einhalten und Abhilfe zur Verfügung stellen müssen, näher definieren. Unternehmen die eine Menschenrechtsverletzung direkt verursachen (cause),[1] sollen damit aufhören, dies zukünftig vermeiden und zudem für Abhilfe sorgen. Wenn ein Unternehmen eine Menschenrechtsverletzung nicht selber ausübt, aber dazu beiträgt, dass sie begangen wird (contribute), sollen sie die oben genannten Schritte im Verhältnis zu ihrem jeweiligen Beitrag durchführen. Darüber hinaus sollen sie ihren Einfluss, auf denjenigen nutzen, der die Menschenrechte verletzt hat. Wenn Unternehmen nur mit der Menschenrechtsverletzung „verbunden" sind (directly linked), so sind sie nur dazu angehalten, ihren Einfluss auf denjenigen zu nutzen, der den Schaden verursacht hat (Debevoise & Plimpton, enodo rights 2017; Klinger et al. 2016).

[1] Von der „Verletzung" der Menschenrechte durch Unternehmen im Sinne eines unmittelbaren Verstoßes gegen menschenrechtliche Gewährleistungen zu sprechen, ist aus rechtlicher Sicht nicht zutreffend, s. dazu unten 1.2.1. Wo im Folgenden von der Verletzung der Menschenrechte durch Unternehmen die Rede ist, ist dies im Interesse der Allgemeinverständlichkeit des Papiers der Fall und ausdrücklich nicht im rechtstechnischen Sinne zu verstehen.

1.1. Der Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Umweltschutz

Viele der großen Umweltprobleme, wie Bodenerosion und Luftverschmutzung, Naturkatastrophen, Klimawandelfolgen und eine immer knapper werdende Nahrungs- und Wasserversorgung betreffen die Menschenrechte ganz unmittelbar (s.a. Ekardt 2015, S. 579). Wo Wasser oder Luft krank machen, Lebensräume zerstört werden oder die Nahrungsgrundlagen schwinden, sind Menschen in jenen grundlegendsten Freiheiten, Bedürfnissen und Interessen betroffen, die durch Menschenrechtsabkommen und staatliche Verfassungen universell anerkannt und geschützt werden. Die Frage nach dem Zusammenhang zwischen Umweltschutz und Menschenrechten verweist also auf die existentielle Bedeutung, die Natur und Umwelt für den Menschen haben.

Diese enge tatsächliche Beziehung zwischen Umweltschutz und Menschenrechten spiegelt sich in unterschiedlichen Auffassungen zur rechtlichen Entsprechung dieses Zusammenhangs wider:[2]

Zum einen kann man sowohl eine intakte Umwelt als auch die Menschenrechte als Ziele staatlichen Handelns betrachten. Der Schutz der Umwelt wird in diesem Sinn etwa in Artikel 20a des deutschen Grundgesetzes nicht als individuelles Recht, sondern als „Staatsziel“, als Auftrag an den Gesetzgeber, und die Verwaltung gefasst. Umweltschutz kann in diesem Sinne auch als eine Vorbedingung der Verwirklichung der Menschenwürde, der Rechte auf Leben, Gesundheit oder auf Nahrung angesehen werden, die staatliches Handeln orientieren soll, aber zumindest nicht notwendigerweise auch als rechtlicher Anspruch einklagbar ist (vgl. etwa UN Human Rights Council 2009 para. 70, 91). Auch die Menschenrechte als politische und gesellschaftliche Ziele sind ein wichtiger Dreh- und Angelpunkt jüngerer Diskurse um Klimaschutz und Nachhaltigkeit, so im Zuge der Umsetzung des Pariser Klimaabkommens oder bei der Implementierung der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen (SDGs). Aus umweltpolitischer Sicht sind Menschenrechte unabdingbare Maßstäbe zur Orientierung staatlicher Politik, um den Prozess nachhaltiger Entwicklung gerecht zu gestalten.[3]

Zum zweiten kann der Zusammenhang zwischen Umweltschutz und Menschenrechten stattdessen gerade ausgehend von den Menschenrechten als individuelle oder kollektive Rechte betrachtet werden: Menschenrechte beinhalten die grundsätzliche Möglichkeit, Ansprüche und eingetretene Rechtsverletzungen vor Gericht geltend zu machen. Wo Umweltverschmutzungen oder Beeinträchtigungen unmittelbar zur Verletzung „klassischer“ Menschenrechte, wie dem Recht auf Leben oder Gesundheit geführt haben, wurden entsprechende Ansprüche bereits in einer Reihe von Gerichtsentscheidungen – etwa des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (siehe European Court of Human Rights 2018) – anerkannt. Dieser Ansatz ist natürlich auch unabhängig von umweltpolitischen Erwägungen naheliegend: Wo Menschen durch Umweltbeeinträchtigungen in ihren elementaren Rechten verletzt werden, muss es für sie auch möglich sein, diese Verletzungen vor Gericht zu bringen. Die Menschenrechte können in ihrer Beziehung zum Umweltschutz dementsprechend aber gerade auch „strategisch“ als Instrumente zur rechtlichen Durchsetzung einer ökologisch nachhaltigen staatlichen Politik verstanden werden (vgl. Ekardt 2015, S. 579). In einem ähnlichen, strategischen Sinne werden bestimmte international verbürgte Informations-, Teilnahme- und Justizgewährungsrechte mit Bezug auf umweltpolitische Entscheidungen verstanden.[4] Der Anspruch von Bürgern und Verbänden zum Beispiel bei der Planung großer Verkehrs- oder

[2] Diese Kategorien stellen konzeptionelle Unterscheidungen dar, die sich nicht gegenseitig ausschließen, sondern sich in ihren Eigenschaften teilweise überschneiden, s.a. UN Human Rights Council 2011.

[3] Eine solche Funktion können die Menschenrechte etwa erfüllen, wenn es darum geht, Prioritäten für die Nutzung von Ressourcen zu bestimmen, s. DIMR, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/nachhaltigkeit/, s.a. UN Human Rights Council 2011.

[4] So beispielsweise die in der Aarhus-Konvention verbürgten Rechte, s.a. UN Human Rights Council 2011.

Energieprojekte mitzureden, oder gegen die Ergebnisse solcher Planungen zu klagen, kann eine Möglichkeit für die verstärkte Berücksichtigung von Umweltbelangen bei solchen Vorhaben sein.

In einem dritten denkbaren Ansatz zur rechtlichen Berücksichtigung des engen Zusammenhangs zwischen existentiellen menschlichen Bedürfnissen und dem Umweltschutz erkennen eine Reihe nationaler Verfassungen und internationaler Vertragswerke – im Gegensatz allerdings zum deutschen Grundgesetz – bereits ein eigenständiges Menschenrecht auf eine gesunde Umwelt an. So etwa das Recht der Menschen „auf ein gesundes und produktives Leben im Einklang mit der Natur“ in internationalen Abkommen oder Erklärungen (Grundsatz 1 der Rio Erklärung der Vereinten Nationen). Auch internationale Organisationen, die sich traditionell mit dem Schutz der Menschenrechte befassen, wie der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, betonen zunehmend die Bedeutung einer intakten Umwelt für den Genuss der Grund- und Menschenrechte (s. etwa UN Human Rights Council 2015). Die Anerkennung eines solchen Rechts würde gegenüber den genannten Fällen „klassischer“ Menschenrechtsverletzungen eine wesentliche Verstärkung der rechtlichen Verbindung von Umwelt und Menschenrechten bedeuten. Deren praktische Auswirkungen dürften beträchtlich sein: Es könnte für Individuen oder Gruppen beispielsweise die rechtliche Gewährleistung beinhalten, einerseits von Umweltbeeinträchtigungen verschont zu bleiben, die ihre Lebensqualität erheblich mindern, und andererseits an der Nutzung natürlicher Ressourcen wie Land, Boden, Wasser sowie Flora und Fauna angemessen beteiligt zu werden (Beyerlin 2005, S. 527). Individuen oder Gruppen könnten Verstöße gegen diese Rechte unter Umständen schon als solche geltend machen, unabhängig davon, ob sie bereits in ihren „klassischen“ Menschenrechten, wie ihrem Recht auf Leben oder Gesundheit etc. verletzt sind.

Die folgende Tabelle zeigt, welche umweltbedingten Menschenrechtsverletzungen in unseren Fallstudien von Bedeutung sind:

Tabelle 1: Übersicht der umweltbedingten Menschenrechtsverletzungen in den Fallstudien

Fallstudie 1: Kupferbergbau in Peru
Kupfer als Rohstoff zahlreicher in Deutschland hergestellter Alltagsprodukte wie z. B. Automobile wird zum einen aus Recyclingmaterialien hergestellt, nach wie vor jedoch hauptsächlich aus Primärkonzentraten. Diese werden zu großen Teilen in Südamerika abgebaut (21 % Chile, 19 % Peru; Aurubis 2018). Aus diesen Regionen reißt die Zahl der Berichte an Menschenrechtsverletzungen nicht ab (z. B. Kupfermine Las Bambas, Heidelberg Institute for International Conflict Research (HIIK) 2016, Feldt und Kerkow 2013). Gleichzeitig sind die Umweltrisiken, die mit dem Abbau und der Weiterverarbeitung von Kupfererzen verbunden sind sehr hoch (Dehoust et al. 2017). So bedroht etwa die Entstehung saurer Grubenwässer durch die Oxidation der sulfidischen Kupfererze umliegende Gewässer ebenso wie deren Vergesellschaftung mit Schwermetallen wie Blei, Cadmium und Quecksilber Aus diesen beschriebenen Umwelt- und Gesundheitsrisiken leiten sich Menschenrechtsverletzungen wie dem Zugang zu sauberes Wasser (UN Resolution 64/292), dem Recht auf angemessene Ernährung (UN-Sozialpakt) und dem Recht auf Gesundheit (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Artikel 24) ab. Darüber hinaus bestehen damit verbundene Risiken von Menschenrechtsverletzungen wie (gewaltsame) Zwangsumsiedlungen (in Folge von Umweltschäden), dem Recht auf Selbstbestimmung (UN-Sozialpakt), dem Recht auf Partizipation, der physischen Integrität der Person, dem Demonstrationsrecht, dem Zugang zu einem fairen Gerichtsverfahren sowie dem Recht auf Leben[5].

[5] https://www.humanrights.ch/

Fallstudie 2: Export von in der EU nicht zugelassenen Pestiziden

Eine Vielzahl von besonders giftigen Pestiziden ist in Europa verboten oder darf nur unter sehr strengen Auflagen verkauft und verwendet werden. Dennoch werden diese Produkte auch von deutschen Unternehmen weiterhin im Ausland verkauft.

Manche der Wirkstoffe sind unmittelbar toxisch, d. h. sie führen beim Einatmen oder bei der Anwendung zu schweren Vergiftungen, teilweise wirken sie aber auch langfristiger indem sie bspw. den Hormonhaushalt negativ beeinflussen oder das Erbgut schädigen. Diese Wirkungen können das Recht auf Gesundheit sowohl bei den Anwendern als auch bei unbeteiligten Anwohnern beeinträchtigen. Letzteres vor allen Dingen dann, wenn die Stoffe in die Umwelt, d. h. Böden und Gewässer und landwirtschaftliche Produkte, gelangen und so auch in die Nahrungskette und das Trinkwassersystem.

Auch das Recht auf Lebensstandard und Nahrung kann betroffen sein. Während grundsätzlich Pestizide dazu dienen sollen Ernteerträge zu steigern, können auch gegenteilige Effekte auftreten. Bspw. kann die Verwendung von Pestiziden im industriellen Maßstab den Anbau anderer Produkte auf benachbarten Flächen beeinträchtigen oder die Zahl von Bestäubern in einer bestimmten Region wird so stark reduziert, dass unter anderem der Obstanbau kaum noch möglich ist. Welche Auswirkungen Pestizide auf die weltweite Biodiversität haben und was dies für die Welternährung bedeutet ist noch kaum abzuschätzen (CIEL et al. 2015; United Nations 2017).

Fallstudie 3: Schiffsrecycling in Chittagong

Im Golf von Bengalen unweit der Stadt Chittagong wird jährlich eine große Anzahl an Handelsschiffen verschrottet. Die Schiffe werden hierbei nicht in designierten Abwrackwerften recycelt, sondern gestrandet und noch auf dem Strand zerlegt. Das Stranden von Schiffen ist gegenüber anderen Methoden des Schiffsrecyclings mit besonders gravierenden Umweltauswirkungen verbunden. Denn Schiffe enthalten eine Vielzahl an Gefahrstoffen, die entweder im Schiffskörper verbaut oder in den an Bord befindlichen Maschinen und Gegenständen enthalten sind. Diese werden nicht aufgefangen und fachgerecht entsorgt, sondern gelangen auf den Strand, die Umgebung und mit der Tide ins Meer. Neben Öl, können vor allem Asbest und PCB gefährlich für Mensch und Umwelt sein.

Zum einen ist das Recht auf Gesundheit auf unterschiedliche Art betroffen: Arbeiter*innen sind den größten Gefahren ausgesetzt, da sie direkt mit den Gefahrenstoffen in Berührung kommen. Aber auch Anwohner*innen klagen über Atemprobleme und Hauterkrankungen, die sie auf das Verbrennen gefährlicher Abfälle in der Nähe von Siedlungen zurückführen. Schadstoffe, die beim Zerlegen der Schiffe freigesetzt werden, können sich darüber hinaus in Fischen und Meerestieren anreichern und über die Nahrungskette an den Menschen weitergegeben werden. Schließlich wird die Schiffsrecycling-Industrie in Chittagong mit der Verschmutzung und Verknappung von Trinkwasser in Verbindung gebracht.

Zum anderen erfahren Bewohner*innen umliegender Gemeinden u. a. Beeinträchtigungen in ihren Rechten auf einen angemessenen Lebensstandard und auf Nahrung. Beispielsweise liegen Beschwerden vor, wonach Abfall der Werften auf landwirtschaftlich genutzten Flächen entsorgt und zum Teil auch von Nutztieren konsumiert wird und so die Erträge schmälert (International Law and Policy Institute 2016; European Commission 2016b).

1.2. Die Rolle des Staates

Das Bewusstsein um die Bedeutung des Zusammenhangs zwischen Umweltschutz und Menschenrechten führt zur Frage nach den Konsequenzen dieses engen Zusammenhangs auch aus der Perspektive des Staates: Welches staatliche Verhalten ist in Anbetracht menschenrechtlicher Gewährleistungen zu fordern und mit welchen Maßnahmen wird ein Staat seinen Verpflichtungen gerecht? Die Auseinandersetzung mit dieser Frage führt, wie im Folgenden kurz beschrieben wird, zu einer Unterscheidung zwischen unterschiedlichen Kategorien rechtlicher Instrumente, die der Staat zum Schutz der Menschenrechte nutzen kann.

1.2.1. Zentrale Probleme: Extraterritorialität und die Menschenrechtsbindung privater Akteure

Während die tatsächlichen Zusammenhänge zwischen Umweltschutz und Menschenrechten wie dargestellt, durchaus naheliegend sind, sind Fragen nach Adressat, Wirkrichtung und Inhalt der aus diesen Zusammenhängen folgenden Verpflichtungen durchaus komplex.

Das zeigt sich schon an der Vielgestaltigkeit menschenrechtlicher Problemlagen und an der Vielfalt der Implikationen, welche die Menschenrechte für staatliches Verhalten – auch ganz unabhängig von ihren Bezügen zum Umweltschutz – haben können. In ihrer „Abwehrfunktion“ sollen Grund- und Menschenrechte als „negative Rechte“ menschliche Freiheitsräume sichern, in die der Staat und seine Organe nicht eingreifen dürfen – man spricht dabei gemeinhin von der staatlichen Verpflichtung, die Menschenrechte „zu achten“ (vgl. Bartels 2014, S. 17). Menschenrechte werden gegenüber dieser negativen Funktion der Menschenrechte, aber auch „positiv“ als Rechte auf die Gewährleistung bestimmter Güter oder Leistungen durch den Staat verstanden, die für den Genuss der Menschenrechte unverzichtbar sind. Der Staat soll also angemessene Maßnahmen ergreifen, welche die möglichst weitgehende Verwirklichung der Menschenrechte sicherstellen.

Stehen, wie in dieser Untersuchung, Rechtsverletzungen durch private Unternehmen im Fokus, ist gegenüber den unmittelbaren Verpflichtungen des Staates die Frage zentral, wie eine rechtliche Bindung nicht-staatlicher Akteure an die Menschenrechte begründet werden kann. Diese Frage ist aus einer rechtswissenschaftlichen Perspektive durchaus problematisch: Dem vorherrschenden Verständnis entsprechend ist allein der Staat der Adressat unmittelbarer menschenrechtlicher Verpflichtungen. Unternehmen, selbst mächtige, transnationale Akteure, werden nicht unmittelbar durch die völkerrechtlich normierten Menschenrechte verpflichtet.[6] Es gibt zwar zunehmend Bemühungen, Instrumente zum Schutz der Menschenrechte im Völkerrecht zu etablieren, die gerade transnationale Unternehmen unmittelbar verpflichten[7] – gemeinhin wird im Fall von solchen „privaten Verpflichtungen“ von der „horizontalen“ Geltung der Menschenrechte gesprochen (Knox 2008; Wagner 2016, S. 721). Diesen Bestrebungen stehen aber eine Reihe von Einwänden gegenüber (s. etwa Niebank und Schuller 2018, S. 6). In nächster Zeit scheint ihre Umsetzung jedenfalls nicht anzustehen. Geht es um Menschenrechtsverletzungen durch Private, steht aus staatlicher Perspektive daher die sogenannte Schutzfunktion der Menschenrechte im Zentrum: Staaten haben den Menschenrechten danach erst durch ihr eigenes Recht vermittelt zur Geltung zu verhelfen, um

[6] Von der „Verletzung“ der Menschenrechte durch Unternehmen im Sinne eines unmittelbaren Verstoßes gegen menschenrechtliche Gewährleistungen zu, wäre aus rechtlicher Sicht damit nicht zutreffend. Wo im Folgenden von der Verletzung der Menschenrechte durch Unternehmen die Rede ist, ist dies im Interesse der Allgemeinverständlichkeit des Papiers der Fall und ausdrücklich nicht im rechtstechnischen Sinne zu verstehen.

[7] S. Resolution 26/9 des UN Menschenrechtsrats zur Einrichtung einer zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe zu Transnationalen Konzernen und sonstigen Unternehmen (OEIGWG),die ein internationales rechtsverbindliches Instrument zur Regelung der Aktivitäten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Bereich der Menschenrechte ausarbeiten soll, http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOnTNC.aspx.

die Menschenrechte vor Eingriffen durch Private zu schützen. Unternehmen sollen also mit existierenden Mitteln des Gesellschafts-, Zivil-, Straf- und öffentlichen Rechts der Staaten zur menschenrechtlichen Verantwortung gezogen werden (vgl. Niebank und Schuller 2018, a.a.O.).

Ein für die Untersuchung ebenfalls besonders zentraler Aspekt im Zusammenhang mit der Frage nach Inhalt und Reichweite der menschenrechtlichen Verpflichtungen des Staates wird unter dem Begriff der „extraterritorialen" Bindung der Staaten an die Menschenrechte diskutiert: Traditionell erfordern internationale Menschenrechtsverträge die Einhaltung und Absicherung der Menschenrechte durch die Staaten innerhalb ihres Territoriums oder im Rahmen ihrer Jurisdiktion,[8] teilweise übernehmen internationale Institutionen entsprechende Funktionen. Im Fall von komplexen, grenzüberschreitenden Lieferketten oder in Konstellationen, in denen deutsche Unternehmen ausschließlich im Ausland aktiv werden, fehlt es oft an staatlichen Strukturen, die verbindliche Regeln wirksam um- und durchsetzen können. Im internationalen Raum existieren Normen und Institutionen, die wirtschaftliches Handeln der Unternehmen im Interesse von Umweltschutz und Menschenrechten regeln, nur in Ansätzen. Daher vertritt eine wachsende Zahl von Juristen die Auffassung, dass die Staaten selbst unter bestimmten Umständen auch außerhalb ihres Territoriums erfolgende Menschenrechtsverletzungen durch Dritte verhindern oder ahnden sollten, wenn sie über die hierzu notwendigen rechtlichen oder politischen Mittel verfügen (Schutter 2015, S. 45).[9] Einer solchen *extraterritorialen* Geltung der Menschenrechte entsprechend sind auch staatliche Schutz- und Gewährleistungsverpflichtungen für bestimmte Tatbestände gegeben, bei denen die Verletzungshandlung im Ausland begangen wird, oder auf ein Verhalten innerhalb eines Staates zurückgeht, das sich aber erst auf dem Gebiet eines anderen Staates *auswirkt*.[10]

Im Kontext globalen Unternehmenshandelns kommen die Problemfelder der extraterritorialen Bindung an die Menschenrechte und der horizontalen Geltung der Menschenrechte in eindrücklicher Weise zusammen: Dabei stellt sich gerade die Frage nach den Verpflichtungen und den Möglichkeiten der Staaten, das Verhalten privater Konzerne außerhalb ihres Territoriums im Sinne eines auch durch die Menschenrechte konkretisierten Gemeinwohls zu regulieren.[11]

Die Diversität denkbarer Zusammenhänge zwischen Umweltschutz und Menschenrechten und die Vielfalt an möglichen Konstellationen, in denen Staaten zum Schutz der Menschenrechte verpflichtet sind, spiegeln sich auch in der vorliegenden Untersuchung wider: Deren Fallstudien stehen dabei nicht nur beispielhaft für bestimmte typische Konstellationen, in denen Menschenrechte im Ausland von deutschen Unternehmen verletzt werden, sie zeigen auch unterschiedliche Wege auf, wie aus staatlicher Sicht mit diesen Rechtsverletzungen durch Private umgegangen werden kann. Um den Variantenreichtum denkbarer rechtspolitischer Instrumente fassbar zu machen,[12] wird im Folgenden idealtypisch zwischen vertikalen und horizontalen rechtspolitischen Instrumenten unter-

[8] Dies gilt zumindest für die bürgerlichen und politischen Menschenrechte. Für die aus dem UN-Sozialpakt sich ergebenden sozialen Menschenrechte, wie beispielsweise das Recht auf Nahrung, wird dagegen eine Extraterritoriale Geltung der Staatenpflichten angenommen, siehe Kanalan 2015, S. 158.

[9] Vergleiche auch die Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, http://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1[downloadUid]=23.

[10] Augenstein 2010, 15, 23, unterscheidet zwischen direkter extraterritorialer Jurisdiktion und heimischen Maßnahmen mit extraterritorialen Implikationen.

[11] Zu möglichen Szenarien extraterritorialer Menschenrechtsverpflichtungen siehe etwa Bartels 2014, S. 17.

[12] Die Untersuchung bemüht sich also um eine – wenn auch in Anbetracht des zur Verfügung stehenden Raums knappe – Darstellung eines über eine Engführung gemeinwohlinteressierter Regulierungsinstrumente auf das Verwaltungsrecht hinausgehende Perspektive. Diese versteht Normen sämtlicher Rechtsgebiete als „Werkzeuge eines großen regulatorischen Baukastens". Je nach Regelungsziel und regulatorischem Kontext kann sich der Gesetzgeber des Privatrechts, des Verwaltungsrechts oder des Strafrechts oder auch einer Kombination mehrerer Werkzeuge bedienen, vgl. Hellgardt 2012.

schieden. Während „vertikale“ Instrumente im Verhältnis zwischen Staaten und privaten Akteuren wie Unternehmen wirksam werden, können Instrumente als „horizontal“ verstanden werden, die den Menschenrechten unmittelbar im Verhältnis zwischen privaten Akteuren, also beispielsweise zwischen Unternehmen und Individuen, zur Geltung verhelfen wollen.[13]

1.2.2. Öffentliches Recht: Vertikale Instrumente zur Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen

„Vertikal“ kann eine staatliche Gesetzgebung und Verwaltung auch unabhängig von konkreten Menschenrechtsverletzungen, Klagen oder Ansprüchen Betroffener die Menschenrechte in ihren Bezügen zum Umweltschutz mit rechtlichen Mitteln bewahren und durchsetzen helfen. Im nationalen Kontext ist das unmittelbar einleuchtend: Wo durch das Handeln von Individuen oder Unternehmen auf deutschem Staatsgebiet zurechenbar Rechte verletzt werden oder die Umwelt beeinträchtigt wird, kann und muss der Staat mit „harten“, rechtlichen Mitteln eingreifen, um seinen Schutzpflichten zu genügen. Ein solches Eingreifen im Verhältnis zwischen Staat und Unternehmen entspricht in seiner Regelungsform und Wirkrichtung einem klassischen Verständnis des nationalen und internationalen öffentlichen Rechts, zu dem auch das Umweltrecht gehört, oder des (Umwelt-)Strafrechts: Staaten erlassen – gegebenenfalls völkerrechtlich koordiniert – allgemeingültige Gesetze zum Schutz von Umwelt und Bürgern. Verpflichtete dieser Gesetze sind unter anderem auch Unternehmen; Überwachung, Implementierung und Sanktionierung dieser Gesetze obliegen wiederum staatlichen oder internationalen Behörden und Gerichten. Die Menschenrechte sind auch in einem solchen umwelt- oder regulierungsrechtlichen Normalfall natürlich keinesfalls irrelevant: Staaten haben, wie dargestellt, ihre Rechtsordnung ihrer menschrechtlichen Schutzverpflichtung entsprechend in der Weise zu gestalten, dass Menschenrechte nicht verletzt werden. Diese Schutzpflicht kann auch den Erlass und die Durchsetzung von Umweltgesetzen und die umweltrechtliche Regulierung von privatwirtschaftlichen Aktivitäten deutscher Unternehmen erfordern, die im Ausland Umwelt oder Menschenrechte beeinträchtigen.

Ansprüche von Individuen oder Gruppen liegen in einem „vertikalen“ Ansatz dagegen nur in bestimmten Konstellationen vor. Wo solche Ansprüche gegeben sind, können Geschädigte, in manchen Fällen auch gemeinwohlorientierte Verbände, einem solchen Ansatz entsprechend typischerweise (nur) gegen den Staat vorgehen, der dann wiederum aufgrund seiner Schutzpflicht zu Kontrolle, Sanktionierung oder Implementierung von auch gegenüber Unternehmen wirksamen Gesetzen verpflichtet wird.

Eine „vertikale“ Strategie zum rechtlichen Schutz von Umwelt und Menschenrechten hat zudem, soweit sie ihre Ziele erreicht, eine Reihe von wichtigen Vorteilen: So sind z. B. die Mittel des Umweltrechts besonders gut zu *präventivem* rechtsförmigem Handeln geeignet. Dem umweltrechtlichen Vorsorgeprinzip entsprechend kann und muss vorbeugend gegen befürchtete Szenarien oder typische Schadensverläufe vorgegangen werden, auch wenn nicht sicher ist, ob und wann diese

[13] Diese Unterscheidung orientiert sich an der soeben angesprochenen Differenzierung zwischen der „horizontalen“ also zwischen nichtstaatlichen Akteuren und „vertikalen“, also unmittelbar lediglich zwischen dem Staat und seinen Bürgern sich entfaltenden Geltung der Menschenrechte. Bezogen auf die Geltung europarechtlicher Normen zwischen Privaten wird eine vergleichbare Terminologie („horizontal direct effect“) benutzt. Die vorliegende Begriffsverwendung bezieht sich demgegenüber auf rechtliche Instrumente zur Implementierung der Menschenrechte, nicht auf die völkerrechtlichen Geltungsdimensionen der Menschenrechte selbst und hat damit einen von der völkerrechtlichen Terminologie abweichenden Fokus. Indem auch solche Instrumente als „horizontal“ bezeichnet werden, die – wie etwa die Einführung erweiterter deliktsrechtlicher Sorgfaltspflichten – eine rechtliche Verantwortlichkeit Privater erst durch staatliches Recht vermitteln, decken sich die Begrifflichkeiten zudem nur teilweise. Eine horizontale Menschenrechtsgeltung im Sinne unmittelbar private Akteure bindender *völkerrechtlicher* Verpflichtungen ist mit diesen hier gleichwohl als horizontal beschriebenen Instrumenten freilich nicht gegeben. Vgl. etwa Rosenfeld 2013, 125 f., zur klassischen Abgrenzung der Kategorien Privat- und öffentliches Recht in diesem Sinne.

sich realisieren. Zurechnungsfragen – also die zum Beispiel im Rahmen von Auseinandersetzungen zwischen Geschädigten und Unternehmen regelmäßig problematische Frage, ob Rechtsverletzungen tatsächlich auf unternehmerisches Verhalten zurückzuführen sind – haben keine mit der gerichtlichen Verfolgung von Rechtsverletzungen vergleichbare Bedeutung (UN Human Rights Council 2009, 70, 91). Zudem sind vertikale Instrumente allgemeingültig und eignen sich damit gut dafür, ein aus der Perspektive der Wirtschaft wichtiges, sogenanntes „Level-playing-field" zu schaffen: Zwischen den Regelungsadressaten bestehen damit gleiche Rahmenbedingungen – eine gegebenenfalls ökonomisch kostspielige umweltfreundliche Geschäftspraxis beinhaltet dann keine Nachteile gegenüber weniger gewissenhaften Wettbewerbern. Ein umfassendes und klar definiertes „Level-playing-field" ist unter der Bedingung weltweit weitgehend freier Märkte allerdings nur unter der Voraussetzung international geltender Normen vollständig zu realisieren.[14]

Die politische Schwierigkeit der Begründung *global* geltender Spielregeln zum Schutz von Umwelt und Menschenrechten verweist allerdings auf eine grundsätzliche Problematik des „vertikalen" Ansatzes. Ein (umwelt-)verwaltungsrechtliches oder -strafrechtliches Instrument, das auf die Überwachung, Verfolgung und Durchsetzung staatlicher Gesetze oder internationaler Normen durch staatliche oder internationale Behörden angewiesen ist, droht in solchen nationalen oder transnationalen Räumen wirkungslos zu werden, in denen es am Bestehen oder am Zugriff eben dieser öffentlichen Gewalt mangelt. Dies betrifft ein paradigmatisches Problem der globalisierten Wirtschaft: Die Globalisierung führt zu einer hohen Mobilität von Produkten, Produktionsfaktoren und Kapital und einem großen, auch politischen Einfluss transnational operierender Unternehmen. Nationalstaatliche Regulierung hat es, auch wo sie Einfluss nehmen will, demgegenüber zuweilen schwer, die entterritorialisierten Dynamiken und ihre Konsequenzen unter Kontrolle zu bringen. Auch durch die Institutionen auf internationaler Ebene werden diese Steuerungsprobleme nur zum Teil abgefangen. (s. Herberg 2005, S. 1 f.)

1.2.3. „Regulierungsprivatrecht": Horizontale Instrumente zur Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen

Die Setzung effektiver globaler Normen und Institutionen zur flächendeckenden Lösung der regulatorischen Probleme der Globalisierung bleibt ein wichtiges Ziel. Der Anspruch, eine internationale Lösung des Problems der Bindung von global tätigen Unternehmen an umwelt- und menschenrechtliche Maßstäbe anzustreben, sollte also natürlich weiter verfolgt werden. Je vielschichtiger potentielle Schädigungs- oder Verletzungsverläufe in grenzüberschreitenden Szenarien sind und je weniger ein staatlich oder international vermittelter (Dritt-)Schutz der Menschenrechte realistisch ist, desto naheliegender wird es aber erscheinen, die Geltung der Menschenrechte durch Instrumente sicher zu stellen, die möglichst unabhängig von einer flächendeckenden Überwachung und Durchsetzung durch staatliche Behörden wirksam sind. Ein „horizontaler", also nach einem klassischen Verständnis privatrechtlicher Ansatz bemüht sich deshalb darum, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Beziehungen privater Akteure untereinander so zu gestalten, dass bestimmte Ziele des Gemeinwohls oder die Menschenrechte unmittelbar innerhalb dieser Beziehungen realisiert werden. Privatrechtliche Regulierung richtet sich in erster Linie an die Zivilrechtsprechung, der Vorschläge unterbreitet werden, „wie bestimmte Privatrechtsmaterien … so angewendet werden können, damit eine verhaltenssteuernde Wirkung erzielt wird". (Hellgardt 2016, S. 6)

Ein konsequent „horizontal" ausgerichteter Ansatz, um den Menschenrechten in ihren Bezügen zur Umwelt auch gegenüber privaten Unternehmen und in deren Handeln außerhalb des nationalstaat-

[14] Damit soll keinesfalls in Abrede gestellt werden, dass auch nationale oder europäische Regelungen aufgrund ihrer faktischen wirtschaftlichen Bedeutung oder einer Vorbildwirkung gegenüber anderen Staaten eine sehr große Rolle spielen können.

lichen Territoriums zur Geltung zu verhelfen, kann in Vorschlägen gesehen werden, die es den Betroffenen in den Tätigkeitsländern der Unternehmen möglichst weitgehend ermöglichen wollen, ihre Ansprüche unmittelbar gegenüber den Unternehmen durchzusetzen. Ein solcher Ansatz wirkt potenziell extraterritorial, indem er Menschen, die durch im Inland ansässige Unternehmen im Ausland in ihren Rechten verletzt wurden, den Zugang zur *innerstaatlichen* Justiz eröffnet. Das nationale Deliktsrecht kann einem solchen Ansatz nach die zentralen Gewährleistungen der Menschenrechte mit Hilfe von haftungsbewehrten Sorgfaltspflichten schützen (Wagner 2016, S. 761).

Derartige Klagemöglichkeiten könnten etwaige Defizite in den Tätigkeitsländern kompensieren, in denen selbst in Fällen von gravierenden Rechtsverletzungen häufig weder eine effektive staatliche (Umwelt-)Regulierung, noch ein Zugang zu fairen Verfahren existiert. Durch eine solche „transnationale“ deliktische Haftung von Unternehmen würde nicht nur den Rechten der konkret verletzten Menschen Rechnung getragen. Vielmehr können damit entstehende Haftungsrisiken für Konzerne, wie es einige prominente Fälle in der jüngeren Vergangenheit nahelegen, durchaus eine bedeutende, verhaltenssteuernde Wirkung entfalten. Einzelne Gerichtsentscheidungen bilden die Interpretations- und Argumentationsgrundlage für andere Gerichte in ähnlichen Fällen. Durch die Schaffung von Präzedenzfällen kann sich damit eine Veränderung rechtlicher Standards entwickeln, die sich wiederum auf die Gesetzgebung und Politik auswirken.[15] So wurde etwa in dem Fall des Peruaners Saúl Luciano Lliuya gegen einen deutschen Energieversorger erreicht, dass Großemittenten von Treibhausgasen zukünftig vermehrt für Schutzmaßnahmen gegen Klimaschäden zur Verantwortung gezogen werden könnten.[16] Investoren in CO_2-intensive Unternehmen müssen damit womöglich neue Klagerisiken beachten. Die deliktische Verantwortlichkeit von Unternehmen für die Verletzung individueller Rechtspositionen kann also gegebenenfalls zu weitreichenden ökonomischen und umweltpolitischen Veränderungen führen. Nationalen Gerichten, die solche „transnationalen“ Zivilverfahren entscheiden, kann damit eine *extraterritoriale* und globale Steuerungsfunktion (Schulz 2016, S. 369) zukommen.

Aus staatlicher Sicht ist ein derartiger Ansatz weitgehend kostenneutral. Im Zivilprozess können außerdem dezentral verfügbare Informationen durch die Geschädigten selbst vorgebracht und geltend gemacht werden. Der letztere Aspekt horizontaler Instrumente fällt bei Menschenrechtsverletzungen im Ausland besonders ins Gewicht, da deutsche Behörden dort nur über beschränkte Ermittlungsmöglichkeiten verfügen. (s. zum Ganzen Klinger et al. 2016, S. 70) Auch einem solchen *horizontalen*, deliktsrechtlichen Ansatz sind nach dem geltenden Recht aber eine Reihe von Grenzen gesetzt. Zum einen müssen die Fälle einen erkennbaren Inlandsbezug aufweisen. Bei Tatbeständen, die zum Beispiel komplexe Konzernstrukturen oder Lieferketten beinhalten, ist eine solche Anknüpfung, wie sich in den folgenden Fallstudien zeigen wird, häufig schwierig. Zudem sind die Rahmenbedingungen für Klagen ausländischer Betroffener in vielerlei Hinsicht unzureichend: Es bestehen, wie an späterer Stelle weiter ausgeführt wird, eine Vielzahl an Hürden, regelmäßig gestaltet sich der Nachweis der (Mit-)Verursachung von Rechtsverletzungen durch Unternehmen schwierig. Bestimmte – noch in ferner Zukunft liegende – Beeinträchtigungen von Umwelt und Menschenrechten lassen sich zudem naturgemäß besser durch einen sich am globalen Gemeinwohl ausrichtenden Gesetzgeber und seine Verwaltung lösen, als durch den verhaltenssteuernden Reflex deliktischer Haftung.

Die Verbesserung dieser bestehenden Möglichkeiten für ausländische Betroffene, ihre Ansprüche gegen Konzerne vor deutschen Gerichten geltend zu machen, dürfte sich aber als einer von mehreren denkbaren Schritten erweisen, um zu einem weltweiten Schutz von Umwelt und Menschen-

[15] Dem Zivilrecht kommt damit auch eine mit seinem traditionellen Verständnis in einem Spannungsverhältnis stehende präventive Funktion zu, vgl. Hellgardt 2016, S. 4.

[16] S. http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/prozess-angst-vor-der-flut-1.3747262.

rechten beizutragen. Der Versuch, Umweltschutz und Menschenrechten auch mit solchen horizontalen Instrumenten zu extraterritorialer Wirkung zu verhelfen, bedeutet keine „Entstaatlichung" der globalisierten Wirtschaft. Er impliziert auch nicht die Entlassung der Staaten aus ihrer Verantwortung, das Verhalten wirtschaftlicher Akteure auf ihrem Territorium vorbeugend im Sinne des Gemeinwohls zu regulieren. Vielmehr sollte der Vielfalt denkbarer Szenarien der Verletzung der Menschenrechte mit einem entsprechenden Bündel an Instrumenten begegnet werden. So werden vielfach neue Steuerungsformen an der Schnittstelle von Wirtschafts- und Staatenwelt (Herberg 2005, S. 35) gesucht und gefunden, die trotz des unvollständigen Zugriffs öffentlicher Institutionen rechtliche Wirksamkeit entfalten können.[17] Gerade in den letzten Jahren wird eine Vielfalt an Möglichkeiten an gemischten Steuerungsarrangements oder verschiedenen Formen der rechtsverbindlichen Selbstregulierung denkbar (Herberg 2005, S. 35), die horizontale und vertikale Ansätze kombinieren, um Menschenrechten extraterritorial zur Durchsetzung zu verhelfen.

Zusammenfassung der juristischen Perspektiven

Der Zusammenhang zwischen Umweltschutz und Menschenrechten kann in unterschiedlicher Weise betrachtet werden: Der Schutz der Umwelt ist erstens eine unverzichtbare Grundlage, um die Verwirklichung eines menschenwürdigen und gesunden Lebens zu ermöglichen; zweitens werden Menschen vielfach durch Umweltverschmutzungen ganz konkret in ihren Menschenrechten, wie dem Recht auf Gesundheit, oder dem Recht auf Leben verletzt; drittens wird in Anbetracht dieser Bedeutung der Umwelt für existenzielle Bedürfnisse und Interessen vielfach die Schaffung eines völkerrechtlich verbindlichen Rechts auf eine gesunde Umwelt gefordert.

In rechtlicher Hinsicht hat sich eine Auseinandersetzung mit der Verantwortung von international aktiven Unternehmen für Umweltschutz und Menschenrechte zunächst mit zwei grundlegenden Problemstellungen zu beschäftigen: Zum einen ist zu beachten, dass Unternehmen als private Akteure rechtlich nicht unmittelbar durch die Menschenrechte verpflichtet werden, da diese nach der bestehenden Rechtslage nur die Staaten verpflichten. Rechtsverbindliche Verpflichtungen für Unternehmen müssen daher durch die nationalen Gesetzgeber geschaffen werden. Zum zweiten bezieht sich die Pflicht des Gesetzgebers zum Schutz der Menschenrechte durch entsprechende Gesetze nach traditionellem Verständnis grundsätzlich nur auf sein eigenes Territorium. Die demgegenüber von vielen bereits eingeforderte Pflicht der Staaten, wo möglich, auch Rechtsverletzungen im Ausland zu verhindern, die einen Bezug zu einem Verhalten im Inland besitzen, wird unter dem Begriff der extraterritorialen Geltung der Menschenrechte diskutiert.

Zur Minderung der potenziell schwerwiegenden Auswirkungen des Handelns deutscher Unternehmen auf Umwelt und Menschenrechte im Ausland stehen dem Gesetzgeber unterschiedliche Varianten der Regulierung zur Verfügung. Öffentlich-rechtliche Instrumente schaffen vorbeugend allgemeingültige gesetzliche Verpflichtungen zum Schutz von Umwelt und Bürgern, die sich auch an die Unternehmen richten. In jüngeren Instrumenten beinhalten solche Gesetze auch die Verpflichtung, über die Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten zu berichten oder bestimmte Nachweise über die Vorbeugung entsprechender Risiken zu erbringen. Staatliche Stellen übernehmen die Überwachung, Durchsetzung und Sanktionierung dieser Gesetze. Bei privatrechtlichen Instrumenten schafft der Gesetzgeber demgegenüber Verpflichtungen, die „horizontal" zwischen den Unternehmen und den durch ihr Handeln potenziell Verletzten gelten sollen. Den Betroffenen in den Tätigkeitsländern der Unternehmen soll es ermöglicht werden, ihre Ansprüche

[17] Beispielsweise verpflichtet die EU-Konfliktmineralienverordnung Importeure bestimmter Rohstoffe dazu, ihren unternehmerischen Sorgfaltspflichten mit Bezug auf die Menschenrechte durch die Einrichtung von Managementprozessen zu entsprechen und die Erfüllung dieser Pflichten durch Berichterstattung nachzuweisen und integriert dabei vormals freiwillige und in ihren Inhalten auch durch nichtstaatliche Organisationen geprägte Standards.

unmittelbar gegen diese Unternehmen und vor den Gerichten in den Heimatländern der Unternehmen durchzusetzen. Eine solche Herangehensweise hat vor allem in Konstellationen Vorteile, in denen es am Zugriff und an der Kontrolle staatlicher Stellen mangelt – also gerade auch in Fällen, in denen das relevante Geschehen ganz oder wesentlich im Ausland stattgefunden hat. Denn die Geschädigten selbst können die dort verfügbaren Informationen selbst sammeln und in den Zivilprozess einbringen.

Einfache Lösungen sind in Anbetracht der Vielgestaltigkeit und des Umfangs der Probleme nicht angezeigt. Horizontale und vertikale Ansätze sollten deshalb kombiniert werden, um Menschenrechten und Umweltschutz extraterritorial zur Durchsetzung zu verhelfen

1.3. Die Rolle der Unternehmen – menschenrechtliche Sorgfaltspflichten

Lange Zeit wurde gesellschaftliche Unternehmensverantwortung mit freiwilligem, gemeinnützigem Engagement gleichgesetzt. Es entsprang einer intrinsischen Motivation der Geschäftsführung oder dem Ziel, die Unternehmensreputation zu verbessern.

In den letzten Jahren vollzog sich jedoch ein Paradigmenwechsel und Unternehmensverantwortung wird nicht mehr als reine Zusatzleistung verstanden. Stattdessen rückte die Verantwortung der Unternehmen für ihre ökonomischen, ökologischen und sozialen Auswirkungen – positive wie auch negative – in den Vordergrund. Nur wenn Unternehmen sich verantwortlich für die Auswirkungen ihrer Aktivitäten zeigen, kann globalen Herausforderungen begegnet und eine nachhaltige Entwicklung befördert werden.

Hierfür ist notwendig, dass Unternehmen Nachhaltigkeit als integralen Bestandteil ihrer Strategie und in engem Bezug zu ihrem Kerngeschäft verstehen. Verschriftlichung fand dieses weiterentwickelte Verständnis unter anderem in der europäischen CSR-Strategie 2011-2014, den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen sowie den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Mit ihnen wird den Unternehmen erstmals eine klare Verantwortung in der Achtung von Menschenrechten zugewiesen.

Einen zentralen Bestandteil der UN-Leitprinzipien, sowie darauf aufbauenden, anerkannten Richtlinien und Leitsätzen[18] zur Umsetzung dieser Verantwortung bildet die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht („*human rights due diligence*“). Diese bezeichnet den unternehmerischen Prozess, mittels dessen die Achtung der Menschenrechte (potenziell) Betroffener sichergestellt werden soll. Die genaue Ausgestaltung des Prozesses und die Wahl der Maßnahmen variiert in Abhängigkeit u. a. von der Branche und Größe des Unternehmens, sollte jedoch die folgenden Elemente umfassen (United Nations 2011; Deutsche Bundesregierung 2016):

- Grundsatzerklärung zur Achtung der Menschenrechte;
- Kontinuierliche Analyse und Bewertung der tatsächlichen und potenziellen Auswirkungen auf die Menschenrechte;
- Integration der Erkenntnisse in die unternehmensinternen Bereiche und Abläufe sowie Ergreifen geeigneter (Gegen-)Maßnahmen;
- Verfolgung der Wirkung der getroffenen Maßnahmen;
- Transparente Kommunikation zum Umgang mit Auswirkungen auf die Menschenrechte (Bsp. Berichterstattung, Konsultation);

[18] Darunter die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.

- Einrichten eines effektiven Beschwerdemechanismus.

Aufgrund des beschriebenen Zusammenhangs zwischen Umweltschutz und Menschenrechten, müssen Unternehmen für eine konsequente Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten immer auch die mit ihrem Handeln verbundenen Auswirkungen auf die Umwelt erfassen.

1.4. Status quo weltweit und in Deutschland

Mit Veröffentlichung der UN-Leitprinzipen wurde Unternehmen die Verantwortung zugewiesen, ihre Geschäftstätigkeit und ihre Geschäftsbeziehungen im Hinblick auf menschenrechtliche Risiken zu überprüfen und geeignete Maßnahmen zur Vermeidung, Minderung und Wiedergutmachung von nachteiligen Auswirkungen zu entwickeln und umzusetzen.

Während die UN Leitprinzipien freiwilliger Natur sind, lässt sich international dennoch eine Tendenz zur rechtlichen Festschreibung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten feststellen,[19] etwa für Konfliktmineralien im Rahmen des Dodd-Frank Act und einer entsprechenden EU-Verordnung zu Konfliktmineralien. In Frankreich wurde indes ein Gesetz zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten verabschiedet, das branchenübergreifend Gültigkeit besitzt[20].

In Deutschland wurde eine solche gesetzliche Festschreibung von der Politik bisher abgelehnt. Der Nationale Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte, wie er von der Bundesregierung im Dezember 2016 veröffentlicht wurde, formuliert zunächst lediglich die Erwartung an Unternehmen, menschenrechtliche Sorgfaltspflichten einzuhalten.[21] Ansätze deutscher Unternehmen zur Verbesserung der Bedingungen in der Wertschöpfungskette sind somit weiterhin weitestgehend freiwilliger Natur, wie unternehmenseigene Managementsysteme (Bsp. Lieferantenkodex) Zertifizierungen und (Multistakeholder-)Initiativen. Dabei ist anzumerken, dass Sorgfaltspflichten für Unternehmen in Deutschland kein grundsätzlich neues Konzept sind, sie finden sich auch jetzt schon, beispielsweise im Kapitalmarktrecht.

Wie in Kapitel 0 beschrieben, sind Sorgfaltspflichten, die auch rechtsverbindlich angeordnet werden können, natürlich nur eines von mehreren Instrumenten, mit dem gewährleistet werden kann, dass deutsche Unternehmen im Ausland keine Menschrechte verletzen und Umweltschäden anrichten bzw. dazu beitragen.

Unternehmen selbst müssen unter anderem dafür sorgen Nachhaltigkeit im Kerngeschäft zu verankern und der Staat kann auch vorsorglich bestimmte Verhaltensweisen verbieten oder zumindest nur unter strengeren Bedingungen erlauben. Welche Optionen hier sowohl den Unternehmen als auch dem Staat zur Verfügung stehen wird im folgenden Kapitel aufgezeigt.

[19] Eine Übersicht zu den Entwicklungen in einzelnen Ländern findet sich in der interaktiven Weltkarte von Business and Human Rights in Law: http://www.bhrinlaw.org/key-developments.

[20] LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre

[21] Zumindest sieht der Nationale Aktionsplan vor, dass die Bundesregierung dessen Umsetzung prüft und ggf. weitere (verbindliche) Schritte einleitet. Konkret soll überprüft werden, dass bis 2020 mindestens 50 % aller in Deutschland ansässigen Unternehmen mit über 500 Beschäftigten menschenrechtliche Sorgfalt in ihre Unternehmensprozesse integriert haben (Deutsche Bundesregierung 2016). Wie entscheidend der Einfluss wirtschaftlicher Interessenvertretungen bei der Erarbeitung des NAP war lässt sich in einer aktuellen Studie nachlesen (Misereor et al. 2018).

2. Fallstudien

Im Folgenden werden die Zusammenhänge zwischen Menschenrechten und Umweltschutz anhand von drei Fallbeispielen erläutert. Die Lieferketten werden anhand des Kupferbergbaus in Peru betrachtet, die Ebene der Produktverantwortung adressieren wir am Beispiel Pestizidexporte und die Phase der Nachnutzung wird mittels der Abwrackung von Schiffen veranschaulicht. Bei der Auswahl der Fallbeispiele waren sowohl die Phase der Wertschöpfung von Bedeutung, als auch die juristisch unterschiedlich zu bewertenden Sachverhalte.

2.1. Fallstudie Bergbau

Kupfer ist ein Metall, das in einer Vielzahl von Produkten des alltäglichen Lebens Verwendung findet, etwa in Kraftfahrzeugen oder Produkten der Information- und Kommunikationstechnik (IKT). Der Bergbau von Kupfererz ist mit einer Reihe von Umweltrisiken verbunden. Ein großes Umweltrisiko ist prinzipiell geochemischer Natur, da Kupfererze sehr häufig mit Schwermetallen wie Blei (Pb), Cadmium (Cd) und Quecksilber (Hg) vergesellschaftet vorkommen (Reuter et al. 2005) und dadurch eine große Belastung in Abraumhalden entsteht. Es wird deshalb immer wieder von Risiken sehr starker Schwermetallbelastungen in Verbindung mit Kupferbergbau berichtet (Dehoust et al. 2017). Zweitens kommt Kupfer in der Erdkruste in Form von sulfidischen Erzen vor (Reuter et al. 2005). Deshalb besteht bei dessen Abbau ein erhebliches Risiko, dass saures Grubenwasser (engl. Acid Main Drainage, vgl. Akcil und Koldas 2006) gebildet wird. Die Säure entsteht durch eine Kette biochemischer Reaktionen wodurch der pH-Wert absinkt und Schwermetalle mobilisiert werden, was wiederum zu Gewässerverschmutzungen führt. Berühmt wurde dieses Phänomen durch den Kupferbergbau in Spanien des 19. Jahrhunderts am „Rio Tinto“ (Roter Fluss) und stellt bis heute ein hochrelevantes Umweltproblem des weltweiten Kupferbergbaus dar.

Auch im Zusammenhang mit dem Kupferbergbau in Peru wird regelmäßig von schwerwiegenden Umweltverschmutzungen berichtet (ECCHR 2018). Weiterhin entstehen Umweltrisiken auch durch die Aufbereitung von Erzen mittels Flotationsreagenzien sowie anderer Chemikalien (Dehoust et al. 2017). Die beschriebenen Umweltrisiken können Menschen in existentieller Hinsicht betreffen. Saure Grubenwässer, Schwermetalle und chemische Additive können das Menschenrecht auf Zugang zu sauberem Wasser (UN Resolution 64/292), das Recht auf angemessene Ernährung (UN-Sozialpakt) und das Recht auf Gesundheit (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Artikel 24) beeinträchtigen. Darüber hinaus bestehen im Zusammenhang mit großskaligem Bergbau im oder im Umfeld besiedelter Gebiete in vielen Weltregionen Risiken von Menschenrechtsverletzungen wie (gewaltsame) Zwangsumsiedlungen (auch in Folge von Umweltschäden), dem Recht auf Selbstbestimmung (UN-Sozialpakt), dem Recht auf Partizipation, der physischen Integrität der Person, dem Demonstrationsrecht, dem Zugang zu einem fairen Gerichtsverfahren sowie dem Recht auf Leben[22] (Misereor 2013).

Beispiel: Der Fall eines Pipeline-Unfalls in Peru

„Im Juli 2012 kam es in einer Pipeline zu einer Havarie, wobei die Umgebung eines Weilers mit Schwermetallen verseucht wurde. Bei sieben Bewohnern wurden nun hohe Blei- und Kupferwerte festgestellt, womit eine Verletzung ihres Rechts auf Gesundheit vorliegt (Misereor 2013)“. Hier besteht eine unmittelbare Verbindung zwischen den ökonomischen Aktivitäten eines Bergbaukonsortiums mit der Verletzung des Menschenrechts auf Gesundheit der lokalen Bevölkerung.

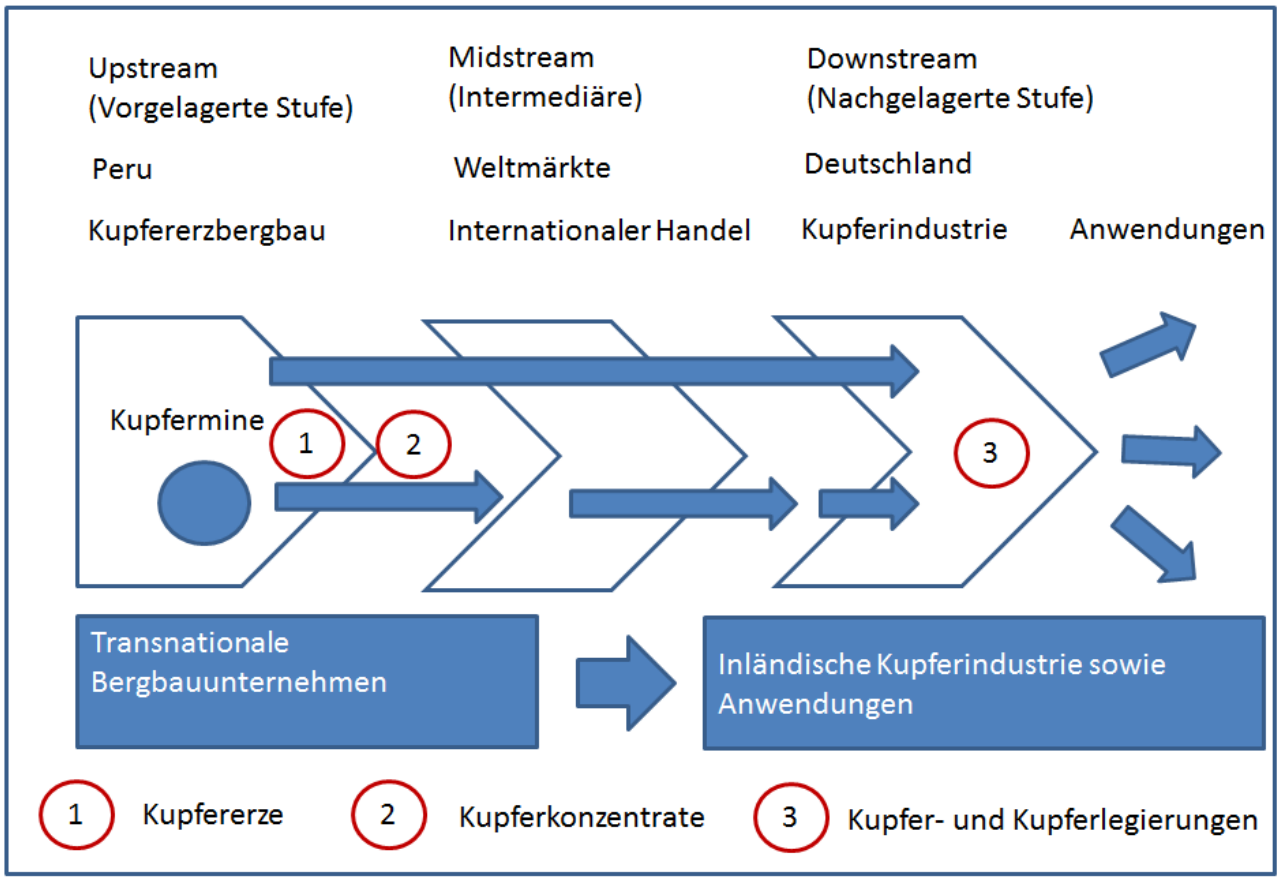
[22] https://www.humanrights.ch/

Der oben genannte Fall zeigt beispielhaft die Verbindung der Umweltschäden mit Menschenrechten im Kupferbergbau in Peru auf.

2.1.1. Involvierung deutscher Unternehmen

Inländische Unternehmen sind nicht direkt im Kupferbergbau in Peru engagiert. Die Minen werden von transnationalen Konsortien betrieben, die ihren Sitz in Ländern wie den USA, China, Mexiko, Brasilien usw. haben (Misereor 2013). Die inländische Kupferindustrie besitzt also keine Minen und ist vor Ort nicht selbst in der Förderung und Produktion aktiv, sondern hat sich auf die Weiterverarbeitung (Schmelzen, Veredeln) von Kupferkonzentraten spezialisiert. In der Regel werden die Kupferkonzentrate direkt, unter langfristigen Verträgen von großen, weltweit tätigen Bergbauunternehmen gekauft (Abbildung 1). In geringerem Umfang werden aber auch Mengen über Handelshäuser bezogen.

Abbildung 1: Vereinfachte internationale Wertschöpfungskette von Kupfer



Quelle: Eigene Darstellung

Derzeit liegt die weltweit produzierte und verarbeitete Menge an raffiniertem Kupfer bei 22 Mio. Tonnen (Aurubis 2018), wobei diese Zahl sowohl primäres, als auch sekundär (aus Recycling) gewonnenes Material beinhaltet. China alleine fragt 45 % dieser Mengen nach. Europa benötigt derzeit rund 3,6 Mio. Tonnen Kupfer jährlich, wovon rund 3 Mio. Tonnen selbst produziert werden. Bis auf die entstehende Versorgungslücke von 0,6 Mio. Tonnen pro Jahr, deckt die europäische Industrie die europäische Nachfrage nach Kupfer also zu großen Teilen selbst. Da allein die Aurubis AG mit einer jährlichen Produktionsmenge von rund 1 Mio. Tonnen einer der zentralen Akteure der Europäischen Kupferindustrie darstellt, wird im Folgenden auf deren Kupferproduktion näher

eingegangen. Der Konzern importiert nach eigenen Angaben größtenteils direkt Kupferkonzentrate von Kupferminen aus verschiedenen Herkunftsländern, darunter Chile, Brasilien, Bulgarien und Peru. Die Kupferkonzentrate werden direkt in den Minen aus Kupfererzen aufbereitet, die einen Metallgehalt von 0,5 – 4 % aufweisen. Die resultierenden Kupferkonzentrate enthalten dann ca. 30 % Kupfer (Cu), 30 % Eisen (Fe) und 30 % Schwefel (S).

Der Output der Kupfererzeugung in Hütten (z. B. Aurubis AG in Hamburg/Deutschland, Olen/Belgien, Pirdop/Bulgarien) besteht zunächst aus sogenannten Kupferkathoden, die im Weiteren zu verkaufsfähigen Halbzeugprodukten wie Gießwalzdraht, Strangussformate, Walzprodukte, Spezialprofile und Drähte weiterverarbeitet werden. Die besondere elektrische und thermische Leitfähigkeit des Kupfers führt dazu, dass das Metall in einer Vielzahl von Anwendungen wie im Bauwesen (z. B. Wasserrohre), in der Elektronik- und Elektrotechnik (z. B. Kabel, Motoren), im Maschinen- und Anlagenbau (z. B. Klimaanlagen), in der Energiewirtschaft (z. B. Windräder), und zu großen Teilen in der Automobilindustrie (z. B. PKWs) Eingang findet (Kerkow et al. 2012)

Die deutsche Industrie fragt demnach Kupfer in großen Mengen nach. Der Fokus der weiteren Analyse liegt demzufolge auf der Rolle, der rechtlichen Verantwortlichkeit und den Einflussmöglichkeiten von Unternehmen in Deutschland der nachgelagerten Stufen der Wertschöpfungskette (engl. Downstream) auf die vorgelagerte Stufen („Upstream“), die Erzaufbereitung und die Minen.

2.1.2. Juristische Bewertung

Die Verpflichtungen deutscher Unternehmen hinsichtlich im Kupferbergbau auf dem Territorium fremder Staaten erfolgender Menschenrechtsverletzungen werden bislang sowohl im Völkerrecht, als auch in vertikal ausgerichteten und extraterritorial wirkenden Gesetzen in Deutschland praktisch nicht adressiert. Die bestehenden Aktivitäten internationaler Institutionen wie auch des deutschen Gesetzgebers – beispielsweise die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und der deutsche Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte – formulieren wichtige Grundsätze, die aber weiterhin auf eine freiwillige Einhaltung durch die Unternehmen setzen. Da die Gesetzgebung oder auch die Implementierung von bestehenden Gesetzen zum Schutz von Umwelt und Menschenrechten innerhalb rohstoffreicher Staaten wie Peru weiterhin massive Defizite aufweist, besteht für entsprechende Regelungen ein dringender Bedarf. Dementsprechend gibt es auf internationaler Ebene beispielsweise Bemühungen, die massiven Lücken im Schutz der Menschenrechte zu schließen, indem menschenrechtliche Verpflichtungen für unternehmerisches Handeln gerade entlang der Wertschöpfungsketten geregelt werden: In der Resolution 26/9 hat der UN-Menschenrechtsrat eine internationale Arbeitsgruppe eingesetzt, um ein internationales, verbindliches Instrument auszuarbeiten, um die Aktivitäten von transnationalen Konzernen und anderen Unternehmen gemäß den völkerrechtlich geltenden Menschenrechten zu regeln.[23] Neben der Verrechtlichung staatlicher Schutzpflichten und der Aufnahme von Mechanismen beispielsweise zur Kooperation der Staaten, wird im Rahmen dieser Arbeitsgruppe auch die Möglichkeit der Einführung unmittelbarer menschenrechtlicher Verpflichtungen für transnationale Unternehmen diskutiert (FIAN Schweiz/Suisse 2017, 4 f.). Die Machbarkeit und Wirksamkeit derartiger unmittelbarer internationaler Verpflichtungen sind allerdings umstritten. (vgl. etwa Niebank und Schuller 2018, 6 f.; Schutter 2015, 58 ff.) Es bleibt allerdings abzuwarten, ob die bislang vorrangig von Ländern des globalen Südens vorangetriebene Debatte tatsächlich in absehbarer Zeit zu einem verbindlichen Vertragswerk führen wird.

[23] https://fian-ch.org/content/uploads/Resolution_26-9.pdf.

Nationale oder europäische Regelungen mit extraterritorialer Wirkung könnten diese Defizite womöglich teilweise kompensieren: Die 2017 in Kraft getretene europäische Konfliktmineralienverordnung[24] legt konkrete Sorgfaltspflichten von rohstoffimportierenden Unternehmen gerade hinsichtlich der Nachverfolgung und Darlegung der Geschäftspraktiken von Produzenten und Zulieferern über die gesamte Lieferkette hinweg fest. Rechtsverbindliche Offenlegungs- und Berichtspflichten, sowie die verbindliche Einführung von Mechanismen zum Risikomanagement sollen dazu beitragen, den Handel in Konfliktregionen zu kontrollieren und damit auch die Menschenrechte schützen helfen.[25] Allerdings bezieht sich die Verordnung nur auf wenige, aus menschenrechtlicher Sicht besonders problematische Rohstoffe und damit nicht auf Kupfer. Umweltschutzaspekte werden mit der Verordnung zudem nicht explizit adressiert. Die Regelung rechtsverbindlicher Sorgfaltspflichten für die Lieferkette ist im europäischen Kontext aber jedenfalls relativ neu und stellt einen vielversprechenden Ausgangspunkt für weitergehende Maßnahmen dar.

Eine regulatorische Lösung der bestehenden Defizite könnte zudem horizontale Instrumente zur Sicherstellung menschenrechtlicher und ökologischer Verantwortung einschließen. Eine Variante eines solchen Instruments ist, wie dargestellt,[26] in einem deliktsrechtlichen Ansatz zu sehen, der es Geschädigten ermöglichen soll, Rechtsschutz für im Ausland erfolgte Rechtsverletzungen vor deutschen Gerichten zu suchen. Auch diesbezüglich besteht nach dem bestehenden Rechtsrahmen allerdings eine Reihe von Hindernissen. Zunächst stellt sich die Frage, ob die Zuständigkeit dieser Gerichte für die Entscheidung des Rechtsstreits – und nicht etwa ausschließlich der Gerichte im Gaststaat,[27] in dem die Verletzung stattgefunden hat – gegeben ist. Für Fälle mit Auslandsbezug ist v.a. das EU-Recht maßgeblich. Dieses regelt in der Brüssel-I-Verordnung[28] die Zuständigkeit von Gerichten in EU-Mitgliedstaaten bei grenzüberschreitenden Sachverhalten in Zivil- und Handelssachen, wie z.B. auch Haftungsfällen, mit Bezug zu Mitgliedstaaten. Danach gilt, dass Personen grundsätzlich dort zu verklagen sind, wo sie ihren Wohnsitz haben. Der Ort, an dem ein Unternehmen verklagt werden kann, richtet sich demnach nach dem in der Satzung vorgesehen Sitz der Hauptverwaltung oder der Hauptniederlassung des Unternehmens (Artikel 4(1), Artikel 63(1) Brüssel-I-VO). Für deliktische Ansprüche gilt zudem die besondere Zuständigkeit gemäß Art. 7 Nr. 2 Brüssel I-VO, nach der für Klagen die Gerichte des Ortes zuständig sind, an dem das schädigende Ereignis eingetreten ist, oder einzutreten droht.[29]

[24] Regulation (EU) 2017/821 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017. Die Mehrzahl der Vorgaben der Richtlinie gelten allerdings erst ab dem 1. Januar 2021.

[25] S. Artikel (1), (2) und (3) der Präambel. Geregelt werden insbesondere Informations- und Offenlegungspflichten, Artikel 4 (f), (g), Artikel 7, die Verpflichtung zu unabhängigen Audits, s. Artikel 6, sowie die Einführung von Abhilfemechanismen und Mechanismen zum Risikomanagement, s. Artikel 4 (e), sowie Artikel 5 (1), der Verordnung.

[26] S.o. 1.2.3.

[27] „Gastgeberstaat“ (host state) ist der Staat, auf dessen Territorium ein Unternehmen außerhalb seines „Heimatstaats“ (home state) extraterritorial aktiv ist, vgl. Wagner 2016, S. 725.

[28] Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, Abl. L Nr. 351 vom 20.12.2012, S. 1.

[29] Nach der Rechtsprechung des EuGH umfasst der Ort des schädigenden Ereignisses, sowohl den sogenannten Handlungs-, als auch den Erfolgsort. Dem Geschädigten steht demnach ein Wahlrecht zu, ob er an dem Gericht am Ort des Eintritts seiner Rechtsverletzung (dem Erfolgsort) Klage erheben will, oder aber an dem Ort des Geschehens, das die Rechtsverletzung verursacht hat (dem Handlungsort).[29] Die Begründung der Zuständigkeit der deutschen Gerichte für Rechtsverletzungen in der internationalen Lieferkette kommt dabei naturgemäß nur unter dem Gesichtspunkt des Handlungsorts in Betracht, da die vorgeworfene Menschenrechtsverletzung ja gerade im Ausland eingetreten ist. Wagner fordert, im Interesse der Rechtssicherheit, aber auch zur Gewährleistung eines sach- und beweisnahen Gerichts, dass sich der Gerichtsstands des Handlungsorts auf denjenigen Ort zu beschränken habe, der die engste Verbindung mit der Rechtsgutsverletzung aufweise und an dem eine sach- und beweisnahe Erledigung der Streitigkeit am besten gewährleistet sei, bloße Vorbereitungshandlungen genügten nicht (Wagner 2016, S. 735).

Eine solche Klage gegen das deutsche Unternehmen hat aber natürlich nur dann Erfolgsaussichten, wenn diesem nach dem materiellen Recht tatsächlich eine Mitverursachung der Rechtsverletzung zuzurechnen ist (dazu sogleich). Für Klagen gegen Zulieferer im Ausland sind deutsche Gerichte nach alldem grundsätzlich nicht zuständig. Auch die grundsätzliche Möglichkeit, Zulieferer und andere Geschäftspartner mit Sitz im Ausland als Streitgenossen vor dem Gerichtsstand des deutschen Bestellers im Inland nach Artikel 8 Nr. 1 Brüssel I-VO mit zu verklagen, wenn ein eigenständiger Anspruch gegen den Besteller im Zeitpunkt der Erhebung der Klage nicht offensichtlich unbegründet ist, ist für die hier relevanten Fallkonstellationen zumindest nach dem Wortlaut der Norm nicht gangbar. Denn diese bezieht sich nur auf mitverklagte Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EU – Fälle von Menschenrechtsverletzungen in der Lieferkette betreffen jedoch zumeist Zulieferer außerhalb Europas.[30]

Für die Frage, welches Recht bei grenzüberschreitenden Fällen von Menschenrechtsverletzungen anzuwenden ist, besteht die Einschränkung, dass staatliches Recht seinen Geltungsanspruch grundsätzlich nur für rechtliche Beziehungen erhebt, die einen räumlichen Bezug zum Territorium des betreffenden Staates haben. Jenseits dieses Territoriums soll ein anderer Staat mit seinem Deliktsrecht die Aufgabe der Verhaltenssteuerung und -koordinierung im Interesse des Rechtsgüterschutzes übernehmen. (Wagner 2016, S. 747) Die Frage, welches Recht diesem Grundgedanken folgend auf Haftungsfälle im Zusammenhang mit aus Umweltschädigungen resultierenden Rechtsverletzungen mit Auslandsbezug anwendbar ist, bestimmt sich nach sogenannten Rechtsanwendungsregeln. Diese sind auf EU-Ebene seit 2009 in der sog. Rom II-Verordnung[31] geregelt. Die Verordnung gilt universell, d.h. sie kann auch das Recht von Nicht-EU-Staaten für anwendbar erklären.[32] Allgemein gilt die Regel, dass das Recht des Landes anwendbar ist, in dem ein Schaden eintritt (Artikel 4 (1) Rom II-Verordnung). Daneben sieht die Verordnung einige Sonderregelungen vor.[33] Demnach haben geschädigte Personen im Fall von Umweltschäden[34] ein Wahlrecht zwischen dem Recht des Gaststaates, verstanden als Staat, in dem das schadensbegründende Ereignis stattgefunden hat, und dem Recht des Staates, in dem der Schaden eintritt. Allerdings kommt es für die Anknüpfung an den Handlungsort auf diejenige Handlung oder Unterlassung an, die die Rechtsverletzung unmittelbar verursacht hat, nicht dagegen auf Verursachungsbeiträge im Vorfeld. (Junker 2018, Rn. 21 f.) Das Handeln von Unternehmen in Deutschland wird, wo es um Rechtsverletzungen auf früheren Stufen grenzüberschreitender Lieferketten geht, nur selten als unmittelbare Ursache betrachtet werden können, da etwaige Umweltschäden ja gerade von Zulieferern verursacht werden. Auch wenn sich Geschädigte entscheiden, vor deutschen Gerichten zu klagen, wird es deshalb regelmäßig zur Anwendung ausländischer Gesetze kommen. Die, von einigen Ausnahmen abgesehen strikte Anknüpfung an den Erfolgsort kann, wo es um die Beteili-

[30] Um eine Diskriminierung europäischer Unternehmen zu vermeiden und typische Menschenrechtsverletzungen durch Zulieferer oder Tochtergesellschaften mit zu erfassen, wäre eine berichtigende Auslegung laut Wagner zwar denkbar, aber in ihrer Zulässigkeit aber fragwürdig, da eine entsprechende, außereuropäische Streitgenossen einbeziehende Änderung der Norm im Zuge der Reform der Verordnung 2012 vorgeschlagen, vom Gesetzgeber aber nicht aufgegriffen worden sei, s. Wagner 2016, S. 737. Bueno 2014, S. 16, führt zwei niederländische Fälle mit außereuropäischen Bezügen als Beispiele dafür an, dass EU Mitgliedsstaaten über die Anforderungen der Verordnung hinausgehen können.

[31] Verordnung (EG) Nr. 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht („Rom II"), ABl. L 199 vom 31.7.2007, S. 40.

[32] Vgl. Artikel 3 Rom II-Verordnung.

[33] Die Ausnahmen vom Anwendungsbereich der Verordnung in Art. 1 (2) Rom II-VO sind für die für diese Arbeit relevanten Fragestellungen ebenso wenig einschlägig, wie etwa die die von der Grundregel des Art. 4 (1) abweichende Regelung des Art. 4 (2), die an den gemeinsamen gewöhnlichen Aufenthaltsort von Schädiger und Verletztem anknüpft. Auch die Ausweichklausel des Art. 4 (3), die Regelung für Produkthaftungsansprüche in Artikel 5 sowie Art. 17 Rom II-VO werden in den hier gegenständlichen Fällen kaum zu einer Anwendung deutschen Rechts führen, vgl. Wagner 2016, 740 ff.

[34] Vgl. Artikel 7 Rom II-Verordnung.

gung von Unternehmen an Menschenrechtsverletzungen geht, zur Entstehung von Haftungslücken beitragen, weil das Recht am Ort der Rechtsverletzung häufig keine Abwehr- oder Kompensationsansprüchen zur Verfügung stellt (Klinger et al. 2016, S. 72; Augenstein 2010, S. 13).[35]

Für einen deliktsrechtlichen Ansatz bedeuten die kollisions- und verfahrensrechtlichen Aspekte der Lieferkette eine erste Hürde: Auch wenn die Zuständigkeit deutscher Gerichte und die Frage nach dem anwendbaren Recht geklärt ist, bleibt im Einzelfall aber vor allem das Problem zu lösen, ob eine deliktische Haftung von Unternehmen, die unter Menschenrechtsverletzungen geförderte Rohstoffe oder Güter von Zulieferern importieren, begründet werden kann. Die deliktische Zurechnungskette ist in diesen Fällen regelmäßig dadurch unterbrochen, dass zumindest unmittelbar kein eigenes Handeln des deutschen Unternehmens zu der Umweltschädigung geführt hat. Die Begründung einer Haftung für das Verhalten von Dritten ist nach dem rechtlichen Status quo aber ein schwieriges Unterfangen. Die Grundregel lautet, dass jede Person für ihr eigenes Verhalten und ihre eigenen Sachen verantwortlich ist (Wagner 2016, S. 758). Über diese Sphäre hinaus ist die Reichweite der rechtlichen Verantwortung eines Unternehmens noch unklar; Zurechnungsfragen sind im Einzelfall komplex und im allgemeinen umstritten: Nach dem deutschen BGB können Zulieferer als sogenannte Verrichtungsgehilfen grundsätzlich nur haftbar gemacht werden, wenn sie an Weisungen des deutschen Unternehmens gebunden sind (§ 831 BGB).[36] Dies wird in der Praxis nur selten der Fall, häufig zumindest nur schwer nachzuweisen sein. Einer Ausweitung der Haftung für Dritte über diesen Grundsatz hinaus werden Bedenken entgegen gehalten – jedenfalls würde sie einen Systembruch voraussetzen, dessen Realisierung durchaus Schwierigkeiten mit sich bringen könnte.[37]

Teilweise wird demgegenüber vertreten, dass statt einer Haftung für das Verhalten Dritter, *eigene* deliktsrechtliche Sorgfaltspflichten bestünden, sobald ein inländisches Unternehmen von Menschenrechtsverletzungen seiner Geschäftspartner im Ausland Kenntnis hatte oder hätte haben müssen. Dann sei es *selbst* dazu verpflichtet, die nötigen Sorgfaltsvorkehrungen zur Vermeidung von Rechtsgutsverletzungen zu treffen (van Dam 2011, S. 244 ff.; s. a. Bueno 2014, S. 28 ff.; Wagner 2016, S. 758). Entsprechende Ansätze bestehen auch in der deutschen Rechtsprechung[38] – die Implikationen dieser Rechtsprechung für die hier interessierenden Fälle sind aber weitgehend ungeklärt. Die Weiterentwicklung solcher eigenständiger menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten hinsichtlich der Auswahl und Kontrolle der Geschäftspraktiken von Zulieferern und anderen Ge-

[35] Klinger et al. 2016, 72 ff. halten die Schaffung einer Eingriffsnorm i.S.d. Öffnungsklauseln der Artikel 16 Rom II-VO, 9 Rom I-VO für möglich, die sicherstellt, dass die einschlägigen Fälle deutschem Recht unterliegen. Wagner 2016, 749 f. vertritt dagegen die Auffassung, dass Deutschland aus rechtspolitischen Gründen keine abweichenden Regelungen für die in der Rom II-Verordnung geregelten Fälle treffen dürfe. Zu Voraussetzungen und Beispielen für deliktische Eingriffsnormen i.S.v. Artikel 16 Rom II-VO s.a. MüKoBGB/Junker Rom II-VO Artikel 16 Rn. 14-16, beck-online. Bueno 2014, S. 18 f. betrachtet wiederum sowohl Artikel 16 als auch Art. 17 (Sicherheits- und Verfahrensregeln, sowie Art. 26 (ordre public) der Rom II-VO als prinzipiell geeignet, um in Fällen von Menschenrechtsverletzungen im Ausland inländisches Recht anzuwenden.

[36] S. etwa BGH NJW 2013, 1002, beck-online.

[37] Wagner befürchtet eine dysfunktionale Haftung „jeder für jeden“, s. Wagner 2016, S. 776. Eine generelle menschenrechtliche Dritthaftung würde dazu führen, dass jedes Unternehmen und jedes Individuum dafür Sorge zu tragen hätten, dass sämtliche Personen, mit denen es in geschäftlichem Kontakt steht, nicht die Rechtsgüter anderer verletzen. Ein solches Haftungsregime nach dem Prinzip der Solidarhaftung sämtlicher Geschäftspartner für Verfehlungen eines einzelnen Geschäftspartners zerstöre die Verantwortung für das jeweils eigene Verhalten und verwässere die Sorgfaltsanreize des primär verantwortlichen Rechtssubjekts, Wagner 2016, S. 771.

[38] Anerkannt sind unternehmerische Sorgfaltspflichten über das eigene Unternehmen hinaus jedenfalls für Fälle, in denen Unternehmen selbst gravierende Gefahrenquellen einem eigenständigen Dritten anvertraut. In diesem Fall besteht die Pflicht, die Geschäftspartner sorgfältig auszuwählen und zu überwachen und bei Missständen einzugreifen, s. Wagner 2016, S. 776. Im Gesellschaftsrecht besteht nach der Rechtsprechung eine Pflicht zur Durchführung von Risikoanalysen zur Schadensvermeidung durch frühzeitiges Erkennen von Risiken für das Unternehmen, so BGH CCZ 2013, 174, beck-online; vgl. Klinger et al. 2016, S. 56 f.

schäftspartnern könnte sich als ein plausibler Ansatz zur Verwirklichung grenzüberschreitender Verantwortung für Umwelt und Menschenrechte erweisen: Die Annahme einer derartigen Verantwortlichkeit erscheint nicht nur deshalb angemessen, weil sie die tatsächliche Inkaufnahme von extraterritorialen Rechtsverletzungen durch große Unternehmen rechtlich sanktionieren würde und der (bislang unverbindlichen) Konstruktion der UN-Leitprinzipien entspräche. Sie schlösse auch an eine jüngere Dynamik zur Verrechtlichung unternehmerischer Sorgfaltspflichten an: Aus der Einführung von Sorgfaltspflichten wie denen der Konfliktmineralienverordnung[39] durch den Gesetzgeber die weitere Konsequenz zu ziehen, dass diejenigen, die durch die Vernachlässigung dieser Pflichten verletzt werden, ihre Rechte gerichtlich gegenüber ihren Schädigern geltend machen können, ist keineswegs fernliegend.[40] Jedenfalls ist es plausibel, die Schaffung neuer Sorgfaltspflichten mit Regelungen zur Haftung für den Fall ihrer Verletzung zu kombinieren: Ein im Jahr 2017 erlassenes französisches Gesetz[41] regelt nicht nur konkrete Überwachungspflichten für bestimmte große Unternehmen auch hinsichtlich ihrer Tochterunternehmen und Zulieferer (s. Artikel 2 des Gesetzes).[42] Falls sich die Vernachlässigung dieser Sorgfaltspflichten kausal in Menschenrechtsverletzungen niederschlägt, können Geschädigte vielmehr auch vor französischen Gerichten die Kompensation ihrer Rechtsverletzungen unmittelbar gegenüber den Unternehmen einfordern.[43]

2.1.3. Unternehmerische Managementprozesse

Ein zentrales unternehmerisches Instrument, das menschenrechtliche Risiken auf vorgelagerten Stufen der Wertschöpfungskette adressiert, ist auch im Bergbausektor das Konzept der **unternehmerischen Sorgfaltspflichten** (engl. „Due Diligence"; vgl. Abschnitt 0). Wegweisend sind in diesem Zusammenhang die **Leitlinien der OECD**, die für die Wahrung unternehmerischer Sorgfaltspflichten bei der Beschaffung der sogenannten Konfliktrohstoffe (Gold, Tantal, Zinn, Wolfram) aus Hochrisikogebieten entwickelt wurden (OECD 2012), und seit der 3. Auflage (OECD 2016)

[39] Die rechtliche Konkretisierung von Adressat und Umfang der Verpflichtungen dürfte Bedenken bezüglich einer uferlosen menschenrechtlichen Dritthaftung „jeder gegen jeden" entkräften, vgl. dazu Wagner 2016, S. 776.

[40] Wagner 2016, S. 777 f. hält – für den konkreten Fall der durch die CSR-Richtlinie der EU verbindlich gewordenen CSR-Berichte – eine Ableitung deliktischer Sorgfaltspflichten aus gesetzlichen Berichtspflichten für abwegig, weil die entsprechenden Berichte als „Werbeaussagen des Herstellers" zu verstehen seien, sich allein an Anleger und Kunden richteten und daher keinen Vertrauensschutz Dritter und folglich keine Haftung im Außenverhältnis begründen könnten. Der Umstand, dass eine zivilrechtliche Haftung im französischen Gesetz eigens geregelt werde, zeige, dass auch dessen Verfasser davon ausgingen, dass allein durch die rechtliche Anordnung der Berichtspflichten Drittbetroffenen noch keine eigenen Rechte eingeräumt werden solle. Dem ist allerdings entgegen zu halten, dass auch das allgemeine Organisationsverschulden keineswegs von einem Vertrauenstatbestand geschädigter Dritter abhängig ist. Die Zwecksetzung entsprechender Regelungen ist zudem nicht notwendigerweise wie die CSR-Richtlinie auf Anlegerschutz- oder Verbraucherinformation hin ausgerichtet. Sie können vielmehr gerade dem Zweck dienen, in der Wertschöpfungs- oder Lieferkette drohende Menschenrechtsverletzungen zu verhindern, s. etwa Paragraph (3) der Vorbemerkungen der Konfliktmineralienverordnung. Zumindest die Pflichten in der Konfliktmineralienverordnung wie im französischen Gesetz beschränken sich zudem nicht auf Berichtspflichten, sondern betreffen ganz zentral auch Vorgaben zur Organisation und Risikovermeidung, sowie zur Einflussnahme auf Zulieferer, vgl. etwa Artikel 4, 5 der Konfliktmineralienverordnung. Diese neuen Pflichten entsprechen in ihrer Ausrichtung und Zwecksetzung durchaus der gewohnheitsrechtlichen Ausgestaltung der allgemeinen Unternehmensorganisationspflicht, vgl. Wagner 2017, Rn. 97. Geht man von der Pflicht großer Konzerne zur Einführung eines globalen, effektiven Systems zur Schadensprävention und Risikokontrolle aus, ist es plausibel, denjenigen, deren Schutz dieses System dient, im Schadensfall einen Anspruch zuzugestehen.

[41] LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des societies mères et des enterprises donneuse d´ordre.

[42] S. Artikel 2 des Gesetzes, durch den Art L225-102-5 in den Code du Commerce eingefügt wurde, s. https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=23DDB9C9E8A4D0494A7A8251FB179B48.tplgfr22s_2?cidTexte=LEGITEXT000005634379&idArticle=LEGIARTI000034291364&dateTexte=20180423&categorieLien=id#LEGIARTI000034291364.

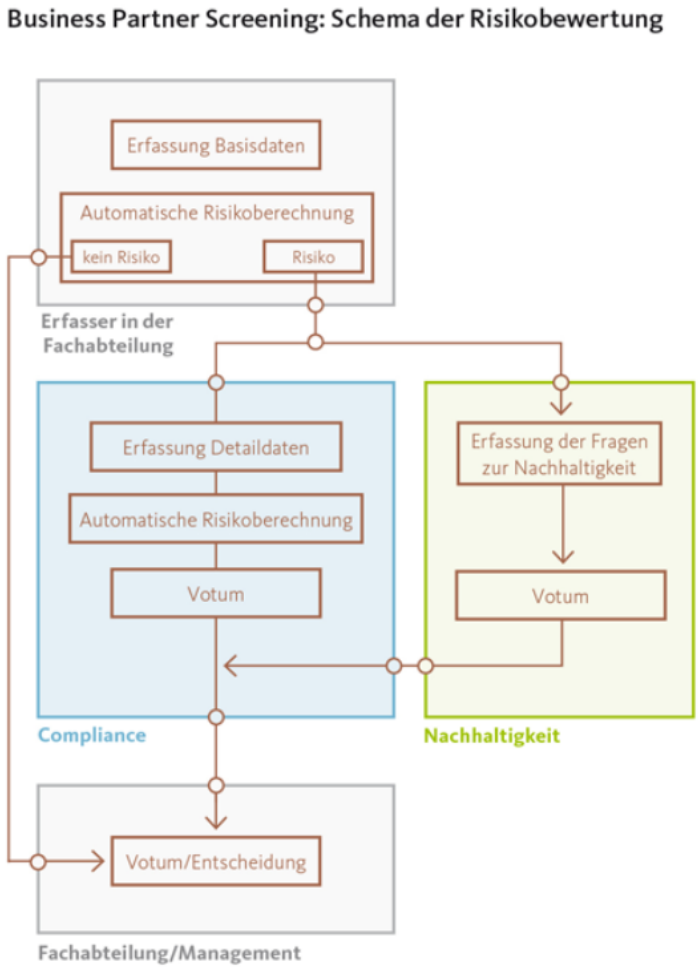
[43] http://www.assemblee-nationale.fr/14/propositions/pion2578.asp; ECCJ (2017), Q&A 7. Ob das Erfordernis des Nachweises einer kausalen Verursachung der Rechtsverletzung gerade durch die Vernachlässigung der Überwachungspflicht zu einer mangelnden rechtspraktischen Effektivität führt, bleibt abzuwarten.

explizit auch für die Anwendung aller Rohstoffe zur Verfügung stehen. Quasi rechtlich-verbindlichen Status haben die OECD Due Diligence Leitlinien in Bezug auf die sogenannten „Konfliktrohstoffe“ Gold, Tantal, Zinn und Wolfram aus der DR Kongo und angrenzenden Regionen dadurch, dass sie im Rahmen des US-Dodd-Frank Acts, Sec. 1502, in US-amerikanisches Recht gegossen wurden und verbindlich für alle Unternehmen gelten, welche in den USA an einer Börse notiert sind und die genannten Rohstoffe in ihren Produkten einsetzen. Im Jahr 2017 zog die Europäische Union nach (EU 2017/821) und machte vergleichbare Anforderungen für Importeure der genannten Rohstoffe verbindlich. Beide Rahmenwerke hatten einen Impuls für die Verwendung freiwilliger Zertifikate für diese sog. Konfliktrohstoffe (z. B. Solutions-for-Hope für Tantal) (Manhart und Schleicher 2013).

Die OECD-Leitlinien beinhalten generell fünf notwendige Schritte („5-Step-Framework“), an denen sich potenziell betroffene Unternehmen halten sollten. Diese sind (1) der Aufbau von robusten unternehmerischen Managementsystemen, (2) Analyse und Identifikation von menschenrechtlichen Risiken in der Wertschöpfungskette, (3) Entwicklung einer konsistenten Unternehmensstrategie zur Bewältigung der identifizierten Risiken, (4) die Durchführung von unabhängigen Audits bei betroffenen Metallschmelzen und –veredlern sowie (5) die jährliche Berichterstattung über den gesamten Prozess der Sorgfaltspflichten.

Auch für den Rohstoff Kupfer kann man sich seit der genannten dritten Auflage explizit auf diese OECD-Leitlinien (Guidance) berufen. Zusätzlich spielt die Beimischung von weiteren Metallen wie z. B. auch der sog. „Konfliktrohstoff“ Zinn zur Herstellung von Speziallegierungen eine mittelbare Rolle, wenn es um die Wahrung von Sorgfaltspflichten der in der Wertschöpfungskette nachgelagerten Unternehmen geht. Gemäß den OECD Leitlinien besteht der erste Schritt darin, ein „robustes“ Managementsystem zu etablieren, welches die rohstoffspezifischen, menschenrechtlichen Risiken adressiert. Im Folgenden wird beispielhaft der Managementprozess des sog. „Business Partner Screening“ des Unternehmens Aurubis AG dargestellt.

Abbildung 2: Unternehmerischer Managementprozess und „Business Partner Screening“



Quelle: (Aurubis 2018)

Wie in Absatz 2.1.1 beschrieben bezieht Aurubis Primärrohstoffe in Form von Kupferkonzentrat. Im Geschäftsjahr (GJ) 2016/17 betrug der gesamte Konzentratdurchsatz 2,4 Mio. t von dem 18 % aus Peru stammt. Der in Abbildung 2 skizzierte Managementprozess beschreibt eine integrierte Risikoanalyse von sozialen und ökologischen Risiken („Nachhaltigkeit“) in der Vorkette von Kupfer. Es zeigt sich, dass Risiken in der Lieferkette zum Handeln in Übereinstimmung mit bestimmten Geboten wie z. B. dem US Dodd-Frank Act, Sec. 1502 zu Konfliktrohstoffen („Compliance“) sowie weitere Nachhaltigkeitsaspekte durch das bestehende Managementsystem adressiert werden. Die beiden Aspekte werden im Rahmen des sog. „Business Partner Screenings“ parallel erfasst (Abbildung 2).

Die Prüfung der Lieferanten in Bezug auf soziale und ökologische Kriterien erfolgt nach Angaben des Konzerns durch dieses sog. „Business Partner Screening“, das auf den OECD-Richtlinien zur Sorgfaltspflicht zu Konfliktmineralien sowie den Maßgaben des UN Global Compact basiere. Die Umsetzung des Business Partner Screenings erfolge in mehreren Prüfschritten. Im Falle eines erhöhten Risikos führten die Abteilungen „Compliance“ und „Nachhaltigkeit“ eine erweiterte Prüfung nach u. a. entsprechenden Menschenrechts- und Umweltschutzkriterien durch, z. B. unter Verwendung von Recherchedatenbanken.

Nach Angaben des Konzerns bezieht sich das Business Partner Screening zwar nur auf die unmittelbaren Geschäftspartner, decke aber die relevanten Bereiche ab, da bei primären Rohstoffen die

Lieferkette entsprechend kurz sei. Den Großteil der Kupferkonzentrate kaufe Aurubis unter langfristigen Verträgen direkt von großen, weltweit tätigen Bergbauunternehmen. Nur ein geringer Teil werde über den Handel bezogen. Rund 90% des über Handelshäuser gekauften kleinen Anteils könne direkt den entsprechenden Minen zugeordnet werden.

Des Weiteren ist zu erwähnen, dass sich der Konzern nach eigenen Angaben in einem Best Practice-Austausch mit der Nichteisen-Metallbranche in Deutschland und der International Copper Association befindet, um das Thema „Responsible Sourcing" im Verbund weiterzuentwickeln. Grund dafür sei, dass es für global agierende Unternehmen wie Aurubis wichtig sei, dass angesetzte Kriterien und Standards - freiwillige wie auch gesetzlich vorgeschriebene - weltweit gelten.

Bewertung

Die Ausführungen in Abschnitt 2.1.3 zeigen, dass das Unternehmen Aurubis AG, die Schritte (1) Aufbau von robusten unternehmerischen Managementsystemen und (2) Analyse und Identifikation von menschenrechtlichen Risiken in der Wertschöpfungskette der OECD-Due Diligence Leitlinien umsetzt. Eine kritische Betrachtung der weiteren Schritte der OECD-Due Diligence, insbesondere Schritt (4) Durchführung von unabhängigen Audits zeigt jedoch Verbesserungspotenzial.

Nach Angabe des Konzerns durchlaufen Lieferanten sämtlicher Materialien zwar den gleichen Due Diligence Prozess wie diejenigen für goldhaltige Rohstoffe. Eine unabhängige Zertifizierung, wie beim Rohstoff Gold kommt für Kupfer jedoch nicht zum Einsatz (Schritt 4 der OECD-Leitlinien), da ein solcher Standard derzeit für Kupfer noch nicht existiert.

Seit der 3. Auflage (2016) beziehen sich die OECD-Leitlinien explizit nicht mehr allein auf die sogenannten Konfliktrohstoffe Zinn, Tantal, Wolfram und Gold aus Hochrisikoregionen, sondern grundsätzlich auf alle Rohstoffe (OECD 2016). Insofern wären im Rahmen der Erfüllung der unternehmerischen Sorgfaltspflichten in der Lieferkette von Kupfer auch Maßnahmen wie ein geeignetes, durch unabhängige, dritte verifiziertes Zertifikat für die Zukunft grundsätzlich wünschenswert.

Zu weiteren Maßnahmen, die für eine schrittweise Verbesserung der Situation in den Lieferantenländern sinnvoll und notwendig wären, gehören darüber hinaus Investitionen vor Ort. Denn Sorgfaltspflichten und damit verbundenen Verifikationsinstrumente schaffen zwar Transparenz und gegebenenfalls Vertrauen und Glaubwürdigkeit. Eine Markttransformation in der Lieferkette von Kupfer, welche umweltbezogene und menschenrechtliche Standards im Bergbau von Kupfer verbessert, kann gelingen, wenn nachgelagerte Unternehmen („Downstream") auch direkt in Maßnahmen zur Verbesserung der ökologischen und menschenrechtlichen Situation vor Ort investieren. Investitionen könnten den betroffenen Menschen vor Ort unmittelbar zu Gute kommen, indem sie sichere und umweltfreundliche Minen unterstützen. Konkret heißt das, dass sich Unternehmen auf nachgelagerten Stufen der Wertschöpfungskette (z. B. in Deutschland) nicht allein auf Verifikationsinstrumente wie Zertifikate verlassen sollten, sondern darüber hinaus einen konkreten, investiven Beitrag zur Verbesserung der menschenrechtlichen und ökologischen Situation in vorgelagerten Stufen der Wertschöpfungsketten leisten sollten.

Schließlich könnte darüber hinaus eine Abnahmegarantie der so abgebauten Kupfererze/Kupferkonzentrate dazu führen, dass die Mehrkosten der verbesserten Abbausituation vor Ort nicht zu einem Wettbewerbsnachteil der aus sozialer und ökologischer Sicht wegbereitenden Minen führen. So könnten Unternehmen aufzeigen, dass sie sich für faire und umweltfreundliche Abbaubedingungen vor Ort einsetzen, ihre Lieferketten kennen (Due Diligence) und, dass das so abgebaute Kupfer auch Eingang in die anschließenden Wertschöpfungsketten findet.

2.1.4. Fazit und Empfehlungen

Die Aurubis AG, als größter Kupferhersteller Deutschlands, hat ein Managementsystem zur Identifikation von menschenrechtlichen Risiken installiert, das sich an den OECD-Leitlinien zu Sorgfaltspflichten in der Lieferkette orientiert. Insbesondere werden die Geschäftspartner im Rahmen eines sog. „Business Partner Screenings“ anhand von Nachhaltigkeitskriterien bewertet.

Als Schwachpunkt im kommunizierten Due Diligence Prozess wurde Schritt (4) zur Integration von Zertifizierungssystemen (inkl. sog. 3rd party audits) in Bezug auf den Rohstoff Kupfer identifiziert, für das es derzeit noch kein eigenes Zertifikat gibt. Daran anschließend werden folgende Empfehlungen abgeleitet:

- **Implementierung und ggfls. Mitentwicklung von geeigneten Zertifizierungssystemen zum nachhaltigen Bergbau für den Rohstoff Kupfer**, u. a. aus Peru. Ein auf Kupfer sowie den Risiken in dessen Wertschöpfungskette zugeschnittenes Zertifikat einer unabhängigen dritten Partei kann als Verifikationsinstrument von nachhaltigen Bergbaupraktiken in Peru dienen und so mehr Glaubwürdigkeit schaffen.
- **Implementierung einer Roadmap zur Steigerung des Anteils an nachhaltig gewonnenem Kupfer basierend auf menschenrechtlichen und ökologischen Sorgfaltspflichten** in Kombination mit Verifikationsinstrumenten wie freiwilligen Zertifikaten (s.o.). Die partielle Marktmacht der deutschen Kupferindustrie kann auch dazu genutzt werden, internationale Standards zu entwickeln und anzuwenden.

Weitere Maßnahmen von Unternehmen zur Verbesserung der Situation in den Lieferketten sind:

- **Investitionen in den Lieferantenländern:** Eine Markttransformation in der Lieferkette von Kupfer, welche umwelt- und menschenrechtliche Standards im Bergbau von Kupfer verbessert, kann gelingen, wenn nachgelagerte Unternehmen („Downstream“) in Maßnahmen zur Verbesserung der ökologischen und menschenrechtlichen Situation vor Ort investieren bzw. hier anderweitige aktive Beiträge leisten. Konkret hieße das, dass Unternehmen auf nachgelagerten Stufen der Wertschöpfungskette (z. B. in Deutschland) sich nicht allein auf Verifikationsinstrumente wie Zertifikate verlassen, sondern darüber hinaus einen konkreten, investiven Beitrag zur Verbesserung der menschenrechtlichen und ökologischen Situation in vorgelagerten Stufen der Wertschöpfungsketten leisten. Bei Lieferketten wie Kupfer muss dabei bedacht werden, dass Minenbetreiber zum Teil mit großen internationalen Bergbaukonzernen verflochten sind, die selbst in der Regel ausreichend finanzielle Mittel zur sachgerechten Ausgestaltung von Bergbauprojekten haben. In solchen Situation ist zu prüfen in wie weit Verbesserungen ggf. auch mit Unterstützung von Aus- und Fortbildung von Aufsichtsbehörden, sowie Beratung und Unterstützung bei Vorsorge- und Rehabilitationsmaßnahmen im Bergbauumfeld erreicht werden können
- **Abnahmegarantie:** Eine Abnahmegarantie für sozial- und umweltverträglich abgebaute Kupfererze/Kupferkonzentrate würde dazu führen, dass die Mehrkosten der verbesserten Abbausituation vor Ort nicht zu einem Wettbewerbsnachteil von Vorreiterminen führen. So könnten deutsche Unternehmen aufzeigen, dass sie sich für faire und umweltfreundliche Abbaubedingungen vor Ort einsetzen.

Die Lieferkette von Kupfer – wie auch für die ganz überwiegende Mehrzahl anderer Mineralien und Metalle – ist in Bezug auf Umwelt und Menschenrechte rechtlich weitgehend nicht geregelt. Eine Reihe von Entwicklungen und Debatten zeigt allerdings bereits Wege auf, wie diese Lücken im rechtlichen Rahmen zum Schutz von Umwelt und Menschenrechten geschlossen werden könnten:

- **Ausarbeitung eines völkerrechtlich verbindlichen Instruments zur Regelung der Aktivitäten von transnationalen Konzernen:** Auf der internationalen Ebene sollte die Bundesregierung

auch aus der Perspektive von Umweltschutz und Menschenrechten im Rohstoffsektor prüfen, ob sie die Ausarbeitung eines völkerrechtlich verbindlichen Instruments zur Regelung der Aktivitäten von transnationalen Konzernen (UN Treaty) gemäß den völkerrechtlich geltenden Menschenrechten gemäß der Resolution 26/9 des UN-Menschenrechtsrats unterstützt.

- **Ausweitung des Anwendungsbereichs der Konfliktmineralienrichtlinie auf Europäischer Ebene:** Sollten sich die dort geregelten Sorgfaltspflichten nach dem Inkrafttreten der Verpflichtungen der Verordnung als effektiv erweisen, könnten entsprechende Regeln also auch für andere Metalle, wie Kupfer, erlassen werden.
- **Gesetzliche Normierung extraterritorial wirksamer Sorgfaltspflichten**: Das französische Gesetz zu Überwachung von Tochterfirmen und Zulieferern zeigt einen weiteren plausiblen Weg zur Regulierung von Lieferketten auf: Zum einen könnten **Sorgfaltspflichten** für die Lieferkette, in einer mit der Konfliktmineralienverordnung vergleichbaren Weise auch **sektorenübergreifend** geregelt werden. Eine solche gesetzliche Lösung könnte Pflichten zur Risikoanalyse und Risikomanagement, zur Schaffung von Transparenz und zur Einführung von Mechanismen zur Abhilfe, falls es zu Rechtsverletzungen kommt, vertikal, also als Verpflichtungen, die staatlich kontrolliert und sanktioniert werden, vorsehen. Sorgfaltspflichten für die Lieferkette sollten im Gegensatz zur Konfliktmineralienverordnung explizit auch umweltschutzbezogene Sorgfaltspflichten integrieren.
- **Rechtsverbindliche Sorgfaltspflichten sollten zudem in eine horizontale Norm integriert und damit in ihrer Reichweite erweitert und in ihrer Wirksamkeit verstärkt werden:** Damit würde klargestellt, dass die festgelegten Sorgfaltspflichten zu denjenigen Verkehrssicherungs- und Organisationspflichten eines Unternehmens gehören, die gerade auch zur Vermeidung von Rechtsgutsverletzungen Dritter eingehalten werden müssen. Führt die Verletzung dieser Sorgfaltsanforderungen dazu, dass – auch durch in der Lieferkette vorgelagerte Unternehmen – (auch umweltbezogene) Menschenrechte verletzt werden, bestünde damit auch eine Haftung des importierenden Unternehmens gegenüber den Verletzten. Neben der behördlichen Kontrolle und Sanktionierung der Sorgfaltspflichten eröffnete ein solches Gesetz denjenigen, die durch im Inland ansässige Unternehmen im Ausland in ihren Rechten verletzt werden, den Zugang zur innerstaatlichen Justiz. Um solche Klagen zu ermöglichen sollten zudem – im Rahmen eines nationalen Gesetzes oder durch die Anpassung der bestehenden Regeln auf europäischer Ebene[44] – die Vorgaben zur internationalen Gerichtsbarkeit und das Kollisionsrecht modifiziert werden.

[44] Bueno 2014, 16 ff. hält Anpassungen der Brüssel I Verordnung etwa durch die Aufnahme einer Notzuständigkeit bei Menschenrechtsverletzungen (forum necessitatis), sowie die Änderung der Regeln der Rom II Verordnung etwa dahingehend für erforderlich, dass inländische Normen zum Inhalt und Umfang von Sorgfaltspflichten unabhängig davon zu berücksichtigen sind, wo der Schaden eintritt. Klinger et al. (2016), 72 ff. schlagen die Schaffung einer Eingriffsnorm i.S.d. Öffnungsklauseln der Artikel 16 Rom II-VO, 9 Rom I-VO innerhalb eines Gesetzes zur Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten vor, die sicherstelle, dass die einschlägigen Fälle deutschem Recht unterliegen. S.a. den Antrag der Fraktion Bündnis 90 die Grünen Drucksache 17/13916.

2.2. Fallstudie Pestizidexport

„*the 'hazard-based' approach [is] in line with the universality of human rights and the uncontrollable risks that certain pesticides pose to those rights. It is a commendable step by the European Union to protect the human rights of everyone, including agricultural workers and children*." (Human Rights Council 2016, S. 7)

Ziel dieser Fallstudie ist es nicht, die Verwendung von Pestiziden bzw. die industrielle Landwirtschaft grundsätzlich in Frage zu stellen,[45] sondern den Vertrieb von in der EU verbotenen Pestiziden durch deutsche Unternehmen.

Alle Pestizide sind auf die eine oder andere Art und Weise toxisch – aufgrund dieser Eigenschaft werden sie in der Landwirtschaft verwendet, entweder zur Bekämpfung von Schädlingen wie Insekten oder Pilzen, oder zur Vernichtung von Unkräutern.[46]

Allerdings variieren Pestizide merklich hinsichtlich ihrer Wirkungsmechanismen und ihrer Auswirkungen auf unterschiedliche Organismen – auch den menschlichen. Einige sind besonders schwer abbaubar und reichern sich in Tieren und Pflanzen an. Andere sind akuttoxisch, d. h. Vergiftungserscheinungen zeigen sich innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums. Hinsichtlich ihrer Schädigungswirkung können sie beispielsweise in den Hormonhaushalt eingreifen, krebsauslösend oder erbgutschädigend sein (European Commission 2016a; United Nations 2017).

Die vorliegende Fallstudie befasst sich nur mit den besonders gefährlichen Pestizide, engl. HHPs (Highly Hazardous Pesticides). Diese werden von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) folgendermaßen definiert: Gemäß international anerkannter Einstufungssysteme wie z. B. WHO oder GHS oder ihrer Auflistung in verbindlichen internationalen Vereinbarungen und Übereinkommen haben sie ein besonders hohes Potential akut oder chronisch Gesundheit oder Umwelt zu gefährden. Außerdem können Pestizide, die unter den Anwendungsbedingungen in dem jeweiligen Land schwere oder irreversible Schäden auf die Gesundheit oder die Umwelt haben, als sehr gefährlich erachtet werden.[47]

Welche konkreten Pestizide nach dieser Definition als hochgefährlich gelten, ist allerdings nach wie vor umstritten und es existiert eine Reihe unterschiedlicher Systeme der Risikobewertung und Klassifizierung. Die HHP Liste des Pesticide Action Network (PAN HHP Liste), führt die Risikobewertungen verschiedener Organisationen – wie die der WHO, die GHS Liste und die Bewertung der US EPA – zusammen (PAN International 2018).

Wie umstritten selbst die Risikobewertungen und die Zulassungsverfahren der EFSA (European Food Safety Authority) und des Bundesamtes für Risikobewertung sind, beweisen die aktuellen Diskussionen rund um die Zulassung von Glyphosat, das von der WHO als wahrscheinlich krebserregend klassifiziert wurde, und den Neonikotinoiden, die für das Bienensterben mitverantwortlich

[45] Zu dieser Fragestellung sind u. a. folgende Dokumente berücksichtigenswert: United Nations 2017; IPES Food 2017; Heinrich-Böll-Stiftung et al. 2017.

[46] Selbst für die biologische Landwirtschaft in Europa sind einige, wenn auch sehr wenige, Pestizide zugelassen (Europäische Kommission 2008, S. 136–137), mit deren Einsatz dieselben Ziele verfolgt werden.

[47] "Highly Hazardous Pesticides means pesticides that are acknowledged to present particularly high levels of acute or chronic hazards to health or environment according to internationally accepted classification systems such as WHO or GHS or their listing in relevant binding international agreements or conventions. In addition, pesticides that appear to cause severe or irreversible harm to health or the environment under conditions of use in a country may be considered to be and treated as highly hazardous." (FAO und WHO 2016, vi)

gemacht werden und inzwischen größtenteils im Freiland verboten sind (Clausing et al. 2018; BUND 2018).

Kritisiert werden die Zulassungsverfahren in der EU unter anderem dafür, dass nur Einzelwirkstoffe aber keine Wirkstoffkombinationen geprüft werden, dass die Bewertung endokriner Disruptoren noch nicht ausreichend plausibel erfolgt, sowie die Tatsache, dass die zur Bewertung der Pestizide herangezogenen Studien von den Herstellern selbst in Auftrag gegeben werden und die Veröffentlichung der Ergebnisse nicht ausreichend transparent ist (Hodgson 2018; Roberts 2018; Muilerman 2018).

Trifft diese Kritik zu, so ist zum einen davon auszugehen, dass derzeit in der EU noch einige Pestizide zugelassen sind, die eine potentielle Gefahr für die menschliche Gesundheit und für die Umwelt darstellen. Zum anderen kann angenommen werden, dass diejenigen Wirkstoffe, die in der EU nicht zugelassen sind ein so signifikantes Gesundheits- und oder Umweltrisiko darstellen, dass sie auch außerhalb der EU nicht eingesetzt werden sollten. Dementsprechend nimmt ein Unternehmen, welches die entsprechenden Wirkstoffe weiterhin im Ausland vertreibt, die möglichen Auswirkungen, die auch bei sachgemäßer Anwendung entstehen können, bewusst in Kauf.

Geht man also davon aus, dass die Schädlichkeit bzw. die Risiken verbotener Pestizide bekannt ist, dann ist nicht mehr notwendig, dass die Geschädigten im Einzelfall nachweisen, dass es genau dieses Mittel von einem bestimmten Hersteller war, dass zu den entsprechenden Schäden geführt hat – ein Nachweis, der in der Regel nur sehr schwer oder gar nicht erbracht werden kann[48]. Es kommt hinzu, dass gerade in Schwellen- und Entwicklungsländern die Voraussetzungen für eine sichere Anwendung oft nicht gegeben sind. So können die Bauern und Landarbeiter teilweise die Sicherheitshinweise nicht lesen oder sie verfügen nicht über die notwendige Schutzkleidung (ECCHR 2015).

2.2.1. Involvierung deutscher Unternehmen

2012 hat das Pestizid Aktions-Netzwerk e.V. (PAN Germany) untersucht, welche der Wirkstoffe aus der PAN HHP Liste von den Unternehmen Bayer, BASF und Syngenta angeboten werden (PAN Germany 2012). Damals wurden bei BASF 55 Wirkstoffe aus der PAN HHP Liste identifiziert und bei Bayer 46 Pestizide,[49] allerdings handelte es sich damals sowohl um in der EU zugelassene als auch um verbotene Wirkstoffe.[50]

Für die hier vorliegende Studie wurde anhand der damaligen Liste geprüft, ob weiterhin HHPs im Ausland angeboten werden. Die Zahl der zu betrachtenden Wirkstoffe war in dieser Fallstudie merklich kürzer, da nur solche HHPs betrachtet wurden, die in Europa nicht zugelassen sind, weder als Pestizide noch als Biozide, d.h. zur Schädlingsbekämpfung außerhalb der Landwirtschaft.

[48] Ein definitiver Nachweis, dass die Exposition gegenüber einem bestimmten Pestizid zu einer spezifischen Krankheit oder einer Verschlechterung des Gesundheitszustands führt ist sehr schwer zu erbringen, denn es gibt keine Bevölkerungsgruppen, die Pestiziden überhaupt nicht ausgesetzt sind. Hinzu kommt, dass die meisten Krankheiten auf eine Reihe von Ursachen zurückzuführen sind. Deshalb sind Bewertungen der öffentlichen Gesundheit eine enorm komplexe Angelegenheit (Meyer-Baron et al. 2015).

[49] Da es sich bei Syngenta nicht um ein deutsches Unternehmen handelt, wurde es in dieser Studie nicht weiter betrachtet.

[50] Interessanterweise waren darunter auch solche, die in Europa zu diesem Zeitpunkt bereits verboten waren, und dennoch auch auf der deutschen Website angeboten wurden, wie der Wirkstoff Methamidophos. Hierbei handelt es sich um ein Insektizid und Akarizid, das akut hochgefährlich, beim Einatmen sehr giftig, und hochgefährlich für Bienen ist. Es wurde aufgrund seiner Gefährlichkeit in die Rotterdamer Konvention aufgenommen (PAN Germany 2012, S. 14).

Insgesamt hat sich die Zahl der vertriebenen HHPs gegenüber 2012 stark reduziert, wobei die oben beschriebenen Einschränkungen keinen direkten Vergleich ermöglichen. Nichtsdestotrotz konnten sowohl bei Bayer als auch bei BASF problematische Wirkstoffe identifiziert werden, die weiterhin im Angebot sind.[51]

Tabelle 2: Von Bayer und BASF im Ausland angebotene in der EU nicht zugelassene HHPs

Bayer	**Handelsname**	**Verkauf u. a. in folgenden Ländern**	**Gesundheit**	**Umwelt**	**Abkommen**
Carbofuran	Curaterr	Südafrika	akuttoxisch (WHO 1b, H330)	hochtoxisch für Bienen	PIC (Rotterdam Convention)
Acephat	Tamaron Gold	Indien		hochtoxisch für Bienen	
Thiodicarb	Larvin	Südafrika, Indien, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Panama	Langzeitwirkung, wahrscheinlich krebserregend (EPA)	hochtoxisch für Bienen	
BASF					
Tepraloxydim	Amaro	Spanien, Südafrika, Brasilien	Langzeitwirkung, hormonell wirksam (Endokrindisruptor)		
Temephos	Abate	Südafrika	*WHO Empfehlung Wirkstoff zur Abtötung von Larven in Trinkwasser zu nutzen (WHO 2009)*	hochtoxisch für Bienen	

Quelle: eigene Darstellung basierend auf Informationen der deutschen sowie sonstigen Länderwebsites von Bayer und BASF national und sonstige Länderwebsites, PAN International 2018, PAN Pesticide Database[52]

Während alle hier aufgeführten Wirkstoffe in der EU nicht zugelassen sind und von PAN den HHP zugeordnet werden, so gibt es dennoch Unterschiede. Bayer vertreibt weiterhin auch solche Pestizide, die aufgrund ihrer Toxizität Aufnahme in das Rotterdam Abkommen gefunden haben (zur näheren Erläuterung des Abkommens siehe Kapitel 2.2.2) wie beispielsweise Carbofuran. Dieser Wirkstoff ist akut hochgiftig, sehr giftig beim Einatmen, hat das Potenzial, das Hormonsystem zu schädigen und schädigt Bienen (PAN Germany 2012, S. 14).[53] Dies entspricht auch den Ergebnissen des Sonderberichterstatters des Menschenrechtsrats, der bemängelt, dass Bayer weiterhin HHPs anbietet und auch keine konkrete Planung für den Ausstieg vorliegt (Human Rights Council 2016, S. 8). Demgegenüber sind die von BASF vertriebenen Produkte insgesamt weniger problematisch.[54] Allerdings war das Produkt Amaro, für dessen Wirkstoff Tepraloxydim die Zulassung in

[51] Neben den in der Tabelle aufgeführten Wirkstoffen werden weitere in der EU verbotene Pestizide im Ausland verkauft, wie u. a. Pyrasulfotol und Hydramethylnon. Diese Substanzen sind allerding 2013 aufgrund einer Anpassung der Kriterien aus der PAN HHP Liste entfernt worden (für eine detaillierte Erläuterung der Kriterien der PAN HHP Liste siehe: PAN International 2018, S. 12–20.)

[52] http://www.pesticideinfo.org/, zuletzt geprüft am 24.05.2018.

[53] Bayer selbst schreibt in seiner Stellungnahme, dass der Vertrieb von Tamaron Gold inzwischen eingestellt wurde, allerdings ist das Produkt auch noch nachdem uns die Stellungnahme zugegangen ist auf der Website zu finden gewesen. Zu Carbofuran heißt es, dass dieses Pestizid in Südafrika aus dem Sortiment genommen werden soll, sobald ein Ersatzprodukt dort die Zulassung erhält. In Bezug auf Thiodicarb ist das Unternehmen der Ansicht, dass eine Einordnung als HHP nicht gerechtfertigt ist. Eine Begründung hierzu erfolgt nicht.

[54] Der Wirkstoff Temephos ist exemplarisch für Nutzen und Schäden von Pestiziden. Er wird von der WHO zur Tötung von Insektenlarven im Trinkwasser empfohlen. Damit kann unter anderem die Infektion mit Würmern vermieden wer-

der EU 2015 ausgelaufen ist, im März 2018 weiterhin auf der spanischen Webseite von BASF zu finden.

Die global agierenden Unternehmen BASF und Bayer verkaufen ihre Produkte nicht nur im Ausland, sondern stellen sie teilweise auch außerhalb Deutschlands her. Verkauf und Herstellung werden nicht unbedingt von der deutschen Muttergesellschaft durchgeführt, sondern oft von im Ausland ansässigen Tochtergesellschaften. So wird das Produkt mit dem Wirkstoff Carbofuran (Curaterr) von der südafrikanischen Tochtergesellschaft von Bayer angeboten[55] und das Unternehmen betreibt Produktionsanlagen an mehr als 130 Standorten in 34 Ländern[56].[57]

Mehr noch als bei den anderen Fallstudien handelt es sich hier um eine Momentaufnahme. Nachdem die Fusion von Monsanto und Bayer erfolgt ist – wobei eine Voraussetzung der Genehmigung war, dass Bayer bestimmte Teile seines Produktportfolios an BASF verkauft – müsste eine entsprechende Bestandsaufnahme in einigen Jahre erneut erfolgen. Vor dem Hintergrund des möglichen Verbots von Glyphosat ist eine erneute Betrachtung auch deshalb wichtig, weil es sich hier um eines der umsatzstärksten Produkte von Monsanto handelt, das vor allen Dingen in Kombination mit genetisch verändertem Saatgut verwendet wird. Aufgrund dieser Entwicklungen sind die hier angestellten juristischen Überlegungen und die Betrachtung der Managementprozesse nicht nur aktuell relevant, sondern auch in Hinblick auf die nahe Zukunft.

2.2.2. Juristische Bewertung

Die Rechtslage bezüglich des Exports gefährlicher Pestizide zeigt zum einen einige Schwachpunkte des bestehenden „vertikalen“ Ansatzes zur Regulierung von potentiell Umwelt und Menschenrechte gefährdendem Verhalten. Die Situation hinsichtlich Vertrieb und Produktion von Pestiziden durch Tochtergesellschaften in Nicht-EU-Staaten ist zum anderen auch beispielhaft für einige der besonders prominenten Probleme, denen sich Versuche gegenüber sehen, Rechtsverletzungen „horizontal“, also unmittelbar zwischen Geschädigten und Schädiger zu sanktionieren.

Daher wird in einem ersten Schritt die grundsätzliche Rechtslage hinsichtlich des Exports von in Europa nicht zugelassenen Pestiziden beschrieben. In Anbetracht der Tatsache, dass Vertrieb und Produktion von Pestiziden teilweise bei Tochtergesellschaften im Ausland stattfindet und bei einem Exportverbot mit einer stärkeren Verlagerung zu rechnen wäre, wird in einem zweiten Schritt betrachtet, inwieweit Muttergesellschaften für das Handeln ihrer Töchter im Ausland verantwortlich gemacht werden können.

Die völkerrechtliche Regelung des *Exports von Pestiziden* baut auf die gegenseitige Information und Koordinierung staatlichen Handelns – die Frage von Verboten oder Beschränkungen zum

---

den. Allerdings scheint es erste Anzeichen für Resistenzen zu geben, so dass auch hier, wie bei der intensiven Nutzung von Pestiziden generell, erste Anzeichen für den befürchteten Teufelskreis zu erkennen sind, der dazu führt, dass Pestizide mit der Zeit ihre Wirksamkeit verlieren bzw. in immer höheren Dosen eingesetzt werden müssen (Moran-Thomas 2013, S. 226–229).

[55] https://www.cropscience.bayer.co.za/Products/Insecticides/Curaterr-10-GR.aspx, zuletzt geprüft am 24.05.2018.

[56] http://www.geschaeftsbericht2017.bayer.de/lagebericht-ergaenzungen/der-bayer-konzern/nachhaltiges-handeln/produktion-und-logistik.html.

[57] „Die Pflanzenschutzprodukte von Crop Science werden überwiegend in eigenen Produktionsstätten hergestellt. Zahlreiche dezentrale Formulier- und Abfüllstandorte ermöglichen es, schnell auf die Bedürfnisse der lokalen Märkte zu reagieren. Dort werden die Wirkstoffe entsprechend den lokalen Anforderungen und den Anwendungsgebieten weiterverarbeitet, konfektioniert und verpackt. Die Produktion von Saatgut erfolgt kundennah in Europa, Asien, Nord- und Südamerika, entweder in eigenen landwirtschaftlichen Betrieben oder über Vertragsanbau.“ (Quelle: http://www.geschaeftsbericht2017.bayer.de/lagebericht-ergaenzungen/der-bayer-konzern/nachhaltiges-handeln/produktion-und-logistik.html).

Schutz der Bevölkerung wird den so informierten, importierenden Staaten selbst überlassen. Eine extraterritoriale Verantwortung[58] der Staaten für das Verhalten von auf ihrem Territorium ansässigen, Pestizide exportierenden Unternehmen ist in diesem System der Regulierung also nicht vorgesehen.[59]

Der internationale Handel mit gefährlichen Chemikalien, also gerade auch „besonders gefährlichen" Pestiziden ist Gegenstand des 1998 verabschiedeten Rotterdamer Übereinkommens (s. Artikel 3 Abs. 1 (b) des Übereinkommens). Das Übereinkommen bezweckt den Schutz von Umwelt und menschlicher Gesundheit durch die Schaffung eines systematischen Informationsaustauschs zwischen den Staaten. Das System soll Regierungen Informationen über Merkmale gefährlicher Chemikalien verschaffen und damit einerseits die Grundlage für nationale Entscheidungsprozesse über die Ein- und Ausfuhr von Chemikalien bilden und andererseits die Weiterleitung dieser Entscheidungen an alle Vertragsparteien institutionalisieren. Diesem Verfahren einer vorherigen „informierten Zustimmung" der Staaten unterliegen gemäß Artikel 5 des Übereinkommens aktuell 51 Chemikalien, die nach einem gestuften Verfahren in dessen Anlage III aufgenommen wurden.[60]

Nach der Aufnahme der Chemikalie in die Liste können die importierenden Staaten darüber entscheiden, ob sie die Einfuhr zulassen, oder aber beschränken oder verbieten. Im Fall der Beschränkung oder des Verbots müssen die Staaten auch die eigene Herstellung und Einfuhr aus jeder anderen Quelle beschränken oder verbieten. Artikel 12 Abs. 1 des Übereinkommens fordert zudem, dass Staaten, aus deren Hoheitsgebiet eine Chemikalie ausgeführt wird, die sie selbst verboten oder streng beschränkt haben, den importierenden Staat über diese Chemikalie informieren. Der importierende Staat kann die Einfuhr dann ebenfalls beschränken oder verbieten – er kann allerdings auch auf dieses Informationsverfahren verzichten. Die Norm ist Ausdruck eines grundsätzlich überzeugenden Grundgedankens: Der Exportstaat soll sich an seinen eigenen Standards messen lassen (z. Ganzen s. Durner 2017, S. 595).

Die Verordnung (EU) 649/2012 über die Ein- und Ausfuhr gefährlicher Chemikalien setzt das Rotterdamer Übereinkommen für die EU um – und soll diesen Grundgedanken der Unzulässigkeit doppelter Standards konsequent verwirklichen: Für Ausfuhren von gefährlichen Pestiziden aus den Mitgliedstaaten in Nicht-EU-Staaten[61] gilt ein gegenüber den Vorgaben des Übereinkommens verschärftes Verfahren der Ausfuhrnotifikation: Insbesondere ist für eine Vielzahl von zusätzlichen Stoffen, die zwar (noch) nicht in die Liste des Übereinkommens aufgenommen wurden, aber innerhalb der Union selbst als Pestizid oder Industriechemikalie verboten oder streng beschränkt sind, ein Verfahren der vorherigen Zustimmung und Inkenntnissetzung vorgesehen.(s. Erwägungsgrund (8) der Verordnung).[62] Um zu einer informierten Öffentlichkeit beizutragen, wird zudem

[58] S.o. 1.2.1.

[59] Neben den hier angeführten Abkommen existiert auch noch der SAICM (Strategic Approach to International Chemicals Management), der dazu führen soll, dass der negative Impact von Chemikalien entlang ihres gesamten Lebenszyklus minimiert wird (http://www.saicm.org/Home/tabid/5410/language/en-US/Default.aspx). Hierbei handelt es sich aber nicht um ein völkerrechtlich verbindliches Abkommen.

[60] Für die Aufnahme der betreffenden Chemikalie in diese Liste ist zunächst deren „Notifikation" durch einen oder mehrere Vertragsstaaten, sodann die wissenschaftliche Beurteilung deren Gefährlichkeit durch einen Prüfungsausschuss und schließlich die Entscheidung der Konferenz der Vertragsstaaten erforderlich (zum Ganzen s. Durner 2017, S. 594).

[61] Innerhalb des Binnenmarkts wird auf das Notifikationsverfahren nach dem Rotterdamer Übereinkommen verzichtet. Hier gilt das europäische Chemikalienrecht.

[62] Durchführung und Vollzug der Verordnung erfolgen arbeitsteilig durch die nationalen Behörden und die EU-Kommission (s. dazu Durner 2017, S. 596): In Deutschland ist die Bundesstelle für Chemikalien (BfC) der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) die für die Durchführung der Verordnung zuständige Behörde. Sie leitet die seitens der Industrie eingereichten Notifizierungen an die Europäische Chemikalienagentur (ECHA) weiter. Die ECHA tritt als gemeinsame Behörde der Europäischen Union gegenüber Drittländern auf und sendet die Notifi-

jede Ausfuhrnotifikation in eine Datenbank der Kommission integriert und eine Liste der betreffenden Chemikalien veröffentlicht.[63]

Die internationalen und europäischen Regeln stellen damit zwar sowohl gegenüber der Öffentlichkeit, als auch gegenüber Drittstaaten Transparenz über europäische Erkenntnisse und Praktiken zu Pflanzenschutzmitteln her. Es kann allerdings kaum von *einheitlichen Standards* hinsichtlich der inner-europäischen Zulassung einerseits und den Anforderungen an zu exportierende Stoffe andererseits gesprochen werden. Die Anforderungen des Europäischen Pflanzenschutzmittelrechts sind gegenüber den völkerrechtlichen Vorgaben strenger: Die Union ist nach den Artikeln 7 ff. der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 für die europaweite Genehmigung von Wirkstoffen verantwortlich, auch Bestandteile von Pflanzenschutzmitteln (sog. Bei- und Hilfsstoffe) und die auf diesen Zutaten basierenden Pflanzenschutzmittel selbst müssen in einem gestuften Verfahren von mitgliedstaatlichen und europäischen Behörden und Instituten eigens zugelassen werden. Eine Vielzahl von Stoffen ist innerhalb der EU verboten;[64] es bestehen detaillierte Regeln zur Kennzeichnung und zur Benutzung von Pestiziden und Pflanzenschutzmitteln. Innerhalb Europas sieht das europäische Recht damit eine umfangreiche Regulierung und vorbeugende Kontrolle des Risikos von gefährlichen Stoffen und Pestiziden vor.

Durch die Aufnahme innerhalb der EU verbotenen Chemikalien in den Anhang des Abkommens von Rotterdam oder die Notifikation der Staaten über durch sie selbst verbotene oder beschränkte Chemikalien wird ihr Export aber natürlich gerade nicht verhindert. Die Verantwortung dafür, die Entscheidung über die Beschränkung und das Verbot gefährlicher Chemikalien zu treffen und sogar über die bloße Durchführung des Informationsverfahrens selbst zu befinden, verbleibt vollständig bei den importierenden Staaten. Diese Konstruktion basiert auf der – weiterhin leider fiktiven – Annahme, dass Staaten ihre völkerrechtlich vermittelten Pflichten gegenüber ihren Bürgern innerstaatlich wirksam um- und durchsetzen. Betrachtet man einen risikobasierten Ansatz, der im Einklang mit dem Vorsorgeprinzip zuweilen schwer vorhersehbare, aber potentiell dramatische Folgen bestimmter Stoffe für Mensch und Natur zu vermeiden sucht, als einen Ausdruck der Universalität der Menschenrechte (Human Rights Council 2016, S. 7) ist dieser Zustand kaum akzeptabel.

Auch privatrechtliche Mittel, Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen zur Verantwortung zu ziehen sind nach dem geltenden Recht begrenzt. Dies gilt, obwohl vorliegend im Unterschied zur in der Fallstudie Bergbau besprochenen Konstellation nicht unabhängige Geschäftspartner, sondern Konzerntöchter im Ausland potenziell zu Menschenrechtsverletzungen beitragen.

Die zentrale Hürde für Versuche, Rechtsverletzungen extraterritorial und unmittelbar zwischen Geschädigten und deutschen Unternehmen zu sanktionieren, ist im sogenannten gesellschaftsrechtlichen Trennungsprinzip zu finden (s. Augenstein 2010, S. 13; van Dam 2011, 247 ff.).[65] Nach dem Trennungsprinzip sind die Rechte und Pflichten jeder rechtlich eigenständigen Gesellschaft

zierungen an die jeweiligen Drittländer weiter S. https://www.baua.de/DE/Themen/Anwendungssichere-Chemikalien-und-Produkte/Chemikalienrecht/PIC/PIC.html.

[63] S. die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Liste zugelassener Wirkstoffe sowie https://echa.europa.eu/de/regulations/prior-informed-consent/list-chemicals.

[64] Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 knüpft nur das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln innerhalb der Gemeinschaft an die Zulassung von Wirkstoff und Produkt, S. Artikel 28 Absatz 1, Artikel 3 Nr. 9 der Verordnung. Gemäß § 68 Abs. 2 Nr. 1 PflSchG handelt es sich bei dem Inverkehrbringen eines Pflanzenschutzmittels, das nicht zugelassen wurde, um eine Ordnungswidrigkeit.

[65] An der für die Annahme deliktischer Dritthaftung nach § 831 BGB erforderlichen Weisungsunterworfenheit fehlt es nach der Auffassung des BGH in der Regel bei selbstständigen Unternehmen unabhängig davon, ob sie mit dem Unternehmen, für das sie eine bestimmte Aufgabe wahrnehmen, in einem Konzernverhältnis stehen, BGH NJW 2013, 1002, beck-online.

unabhängig voneinander zu ermitteln. Auch hinsichtlich der Frage der Haftung für Ansprüche, die z. B. aufgrund von Menschenrechtsverletzungen bestehen können, ist grundsätzlich jede Gesellschaft selbständig und getrennt zu betrachten. Bei Konzernen führt dies zum sogenannten Rechtsträgerprinzip: Danach findet eine Zusammenrechnung des Verhaltens mehrerer selbständiger Rechtsträger nicht statt, und zwar weder im Verhältnis zwischen der Gesellschaft und ihren Gesellschaftern noch speziell bei der Verflechtung mehrerer Gesellschaften in einem Konzern (Wagner 2016, S. 760).[66] Die Konzernzentrale haftet also grundsätzlich nicht für das Verhalten des Tochterunternehmens (Augenstein 2010, S. 13). Trotz der erheblich größeren Nähe von Mutter- und Tochtergesellschaften und dem großen, mindestens ökonomischen Einfluss der Konzernzentralen gelten für diese also grundsätzlich vergleichbare Grundsätze der (Nicht-)Verantwortung,[67] wie für Zulieferer in der Liefer- und Wertschöpfungskette.[68]

Allerdings bestehen im deutschen Recht wiederum Ansatzpunkte dafür, diese Möglichkeiten zur Vermeidung der Haftung für eine tatsächliche Mitverantwortung zu mindern: hierfür bietet sich das deliktsrechtliche Institut der Organisationspflicht für die Entwicklung konzernweiter Sorgfaltspflichten an. Danach sind Unternehmen dazu verpflichtet, die innerbetrieblichen Abläufe so zu strukturieren, zu organisieren und zu überwachen, dass Schädigungen Dritter im zumutbaren Umfang vermieden werden. Unternehmen haben also für Gefahrensicherung in ihrem Organisationsbereich Sorge zu tragen; je größer die Gefahren, desto intensiver sind die mit dieser Gefahrensicherung verbundenen Organisations- und Überwachungsverpflichtungen (Wagner 2017, 97 f.). Die Frage, wie weit der Organisationsbereich, in dem ein Unternehmen in dieser Weise verantwortlich ist, geht, wird nun zwar regelmäßig wiederum auf den konkreten Rechtsträger, also die einzelne Mutter- oder Tochtergesellschaft beschränkt. Die Weiterführung dieser Beschränkung durch Rechtswissenschaft und Rechtsprechung kann aber durchaus als eine „offene Frage“ betrachtet werden – eine Erweiterung dieser deliktsrechtlichen Verantwortung darüber hinaus auf Tochter- und Enkelgesellschaften ist alles andere als fernliegend. (Zum ganzen vgl. Wagner 2016, S. 767)

Dass eine entsprechende Weiterentwicklung möglich ist, zeigt sich an einer „richtungsweisenden Entscheidung“[69] des britischen Court of Appeal: In einem Fall von durch eine Kupfermine verursachten Schäden an Umwelt und Gesundheit ließ das Gericht die Klage von 2000 Bauern aus Sambia gegen die britische Muttergesellschaft des Sambischen Minenbetreibers zu. Dabei werden die im – mit dem deutschen Deliktsrecht in den betreffenden Grundzügen vergleichbaren (s. dazu ausführlich Wagner 2016, S. 768 ff.) – englischen Recht unter bestimmten Bedingungen[70] anerkannten Sorgfaltspflichten eines Unternehmens gegenüber den Angestellten einer Tochtergesellschaft auf Dritte, die durch die Tochtergesellschaft in ihren Rechten verletzt werden, ausgeweitet. Zukünftig besteht damit ein Präzedenzfall für im Vereinigten Königreich verfolgte Ansprüche gegen dort ansässige Konzerne, deren Tochtergesellschaften im Ausland Umwelt und Menschenrechte verletzen.

[66] S.a. BGH Urt. v. 2.12.2014 – VI ZR 501/13, BeckRS 2014, 23725, beck-online.

[67] Auf Ausnahmen zu diesem Grundsatz, wie die gesellschaftsrechtliche Durchgriffshaftung kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden.

[68] S. dazu oben 0. .

[69] http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2017/1528.html. Laut Oxford University Press Blog eine der 10 wichtigsten Entwicklungen im Internationalen Recht im Jahr 2017, https://blog.oup.com/2018/01/top-ten-international-law-2017/.

[70] Under UK law, a parent company may potentially owe a duty of care to the employees of its subsidiaries where it exercises a sufficient level of control over the subsidiary, or, because of its superior knowledge or expertise, is better-placed than its subsidiaries to protect their employees against the risk of injury. S. http://www.ethicalcorp.com/vedanta-court-ruling-major-victory-corporate-human-rights-campaigners

2.2.3. Unternehmerische Managementprozesse

Sowohl Bayer als auch BASF haben eine Reihe von Managementprozessen im Bereich der Produktverantwortung eingeführt.[71] Die Beschreibung der Prozesse erfolgt auf Basis der Unternehmenswebsites, da mit keinem der beiden Unternehmen ein Interview geführt werden konnte. Im Fall von Bayer erfolgte eine Stellungnahme zur Entwurfsversion der Fallstudie, die hier ebenfalls berücksichtigt wird.[72]

Neben den konzerneigenen Managementprozessen gibt es diverse freiwillige Initiativen im Bereich Pestizid- bzw. Chemikalienmanagement, von denen die beiden wichtigsten im Folgenden vorgestellt werden.

Der **International Code of Conduct on Pesticide Management** der FAO ist ein freiwilliges Instrument, das sich sowohl an Staaten als auch an Unternehmen richtet. Ein Bestandteil des Codes ist die Sicherstellung eines „fairen" Exports in Länder mit eingeschränkten oder nicht vorhandenen regulatorischen Systemen. Darüber hinaus soll sichergestellt werden, dass die verkauften Pestizide sicher angewendet werden. Seit 2007 unterstützt der Code auch die Minimierung oder sogar das Verbot von HHPs. Zudem besagt Artikel 7.5, dass HHPs nicht verkauft werden sollen wenn eine Risikobewertung ergibt, dass eine sichere Anwendung unter den gegeben Bedingungen nicht gewährleistet werden kann (FAO 2017). Es gibt zwar ein Monitoring System, dass die Einhaltung des Codes kontrolliert. Dieses wird von verschiedenen NGOs jedoch als nicht ausreichend kritisiert.[73]

Die wichtigste Initiative der Industrie ist die **„Responsible-Care™"-Initiative**. Im Rahmen der Initiative werden eine Reihe von Leitfäden und Nachhaltigkeitsindikatoren erarbeitet und zur Verfügung gestellt.[74] Inwieweit das Thema HHPs und deren Export adressiert werden, ist nicht zu erkennen. Darüber hinaus, gehen beteiligte Unternehmen mit der Teilnahme keine verbindlichen Pflichten ein.

2.2.3.1. Bayer

Bayer unterstützt die UN Leitprinzipien für Menschenrechte und verfügt über die entsprechenden Managementprozesse zur Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten, die auch die Produkte des Unternehmens umfassen (Bayer 2017). Die Beschreibung der Prozesse in den auf der Website zugänglichen Dokumenten zeichnet sich allerdings nicht durch eine besondere Detailtiefe aus.[75]

---

[71] Beide Unternehmen verfügen über eine Vielzahl weiterer nachhaltigkeitsbezogener Managementsysteme bspw. zur Sicherheit der Produktionsanlagen. Dieser werden im Rahmen dieser Fallstudie jedoch nicht weiter betrachtet. Gleiches gilt aufgrund des spezifischen Fokus der Fallstudie für Regelungen und Vorkehrungen, die in den Bereich Compliance fallen, bspw. Verfahren zur Sicherstellung der Einhaltung von REACH, sowie solche, die sich auf die sichere Anwendung und die Vertriebskanäle beziehen.

[72] Bayer hat auf die Anfrage, die mehrfach an die E-Mail-Adresse, der im Nachhaltigkeitsbericht angegebenen Kontaktperson (dagmar.jost@bayer.com), geschickt wurde, gar nicht reagiert. Bei BASF wurde per Email anfangs die Bereitschaft zu einem Gespräch signalisiert. Nach mehrmaligem Mailwechsel erfolgte dann allerdings keine Reaktion mehr. Beiden Unternehmen wurde der sie betreffende Teil der Studie vor Veröffentlichung zur Kommentierung zugesandt. Bayer hat daraufhin eine Stellungnahme verfasst, die – wo relevant – berücksichtigt wurde.

[73] https://www.ecchr.eu/en/business-and-human-rights/agro-industry/fao-who-complaint.html

[74] https://www.vci.de/nachhaltigkeit/initiative-chemie-hoch-3/listenseite.jsp

[75] So sind bspw. die Beschwerdemechanismen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind, folgendermaßen beschrieben: „Darüber hinaus haben wir ein weltweites System eingerichtet, über das Mitarbeiter und die allgemeine Öffentlichkeit eventuelle Compliance-Verstöße melden können – auf Wunsch auch anonym. Im Fall von Menschenrechtsverletzungen durch unsere Unternehmenstätigkeit setzen wir uns für Maßnahmen zur Abhilfe ein." Auch weitere Dokumen-

Die Product-Stewardship-Policy des Unternehmens basiert auf dem Code of Conduct der FAO.[76] Außerdem unterstützt das Unternehmen die Responsible-Care™-Initiative und hat deren Global Charter unterzeichnet. Zudem engagiert sich Bayer bei der Long-Range Research Initiative der ICCA (International Council of Chemical Associations) und unterstützt die „Global Product Strategy" (GPS).

Darüber hinaus akzeptiert Bayer das Vorsorgeprinzip wie es in Grundsatz 15 der Rio-Deklaration der Vereinten Nationen und der Mitteilung COM (2000) 1 der EU-Kommission erläutert ist. Es findet dann Anwendung, wenn wissenschaftliche Sicherheit aus Sicht des Unternehmens nicht gegeben ist, wobei die Betrachtung jeweils ausgewogen Chancen und Risiken berücksichtigen und den Schwerpunkt nicht einseitig auf das Gefährdungspotential legen sollte.[77]

Weiterhin verfügt Bayer über Prozesse zur Risikobewertung und Minimierung zu denen die Erfassung von wichtigen Informationen (u. a. die Risikobewertung von Behörden und unabhängigen Institutionen) über IT Systeme, die Einstellung der Unterstützung bestimmter Anwendungen oder die Substitution bestimmter Stoffe (wenn wirtschaftlich und technisch realisierbar) gehört.

Das Unternehmen hat zudem das Konzernziel, das Gefahrenpotenzial aller Substanzen, die in Mengen von mehr als einer Tonne pro Jahr verwendet werden, bis 2020 zu bewerten.

2.2.3.2. BASF

BASF unterstützt ebenso wie Bayer freiwillige Initiativen wie den Code of Conduct der FAO oder die Responsible-Care™-Initiative und verfügt ebenfalls über Managementprozesse zur Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten.

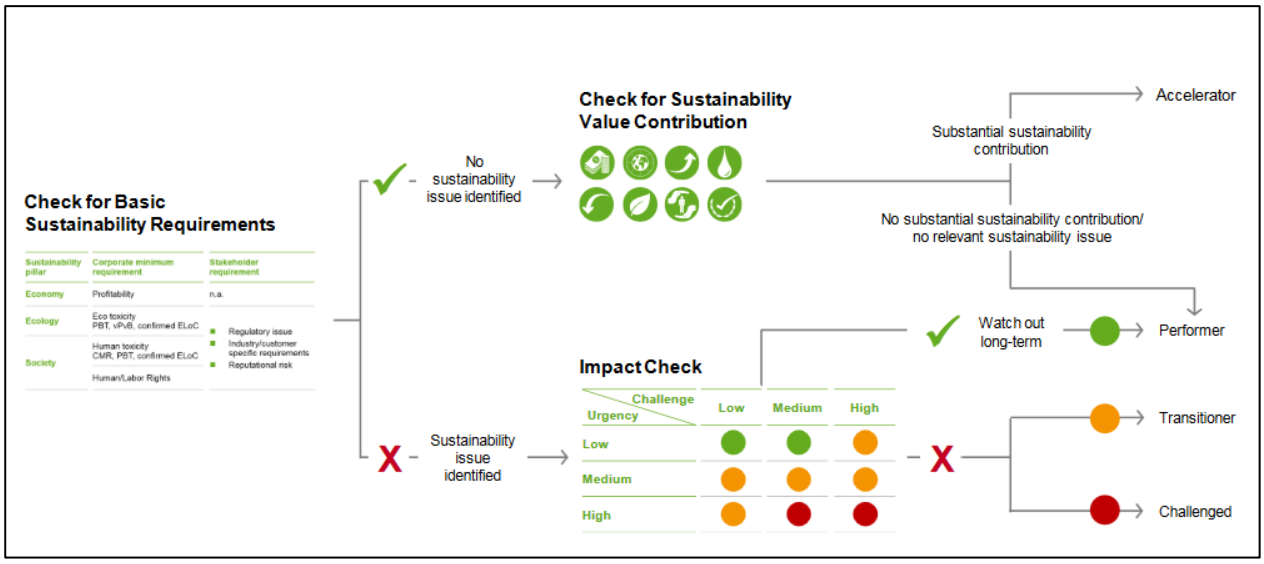
Darüber hinaus hat das Unternehmen eigene Managementsystem wie das Sustainable Solution Steering Programm, welches dazu dient, das gesamte Produktportfolio entsprechend seiner Nachhaltigkeitswirkung zu kategorisieren:

te zum Thema Compliance und die Website lieferten keine genaueren Informationen (https://www.bayer.de/de/corporate-compliance-policy.aspx., zuletzt eingesehen am 08.06.2018)

[76] http://www.geschaeftsbericht2017.bayer.de/lagebericht-ergaenzungen/der-bayer-konzern/nachhaltiges-handeln/marketing-und-vertrieb.html,

[77] Hierzu schreibt Bayer in seiner Stellungnahme: „Bayer unterstützt eine Regulierung von Pflanzenschutzmitteln nach Risiko und nicht nach Gefährdung entsprechend dem International Code of Conduct on Pesticide Management der FAO. Bayer ist bestrebt, gemeinsam mit der FAO und anderen Stakeholdern das risikobasierte Management von HHPs weltweit zu fördern. […] Dazu gehört auch die Identifizierung hochgefährlicher Produkte für eine vorrangige Risikobewertung nach Verwendungszweck und Region. Mögliche unannehmbare Risiken, die bei der Bewertung festgestellt werden, müssen durch einen Aktionsplan oder anderweitig abgemildert werden; die Produktverwendungen sollten nicht freigegeben oder aufrechterhalten werden." Der Fokussierung auf als hochgefährlich klassifizierbare und in der EU nicht zugelassene Pestizide in dieser Fallstudie liegt die Annahme der Autoren zugrunde, dass auch das Risiko hier als so hoch erachtet werden kann, dass ein Vertrieb grundsätzlich nicht erfolgen sollte.

Abbildung 3: Sustainable Solution Steering Process Flow



Quelle: BASF 2018, S. 8

Für Produkte der in Abbildung 3 dargestellten Kategorie „Challenged“ sollen zeitnah Aktionspläne formuliert werden. Diese können Forschungsprojekte, Reformulierungen oder auch das Ersetzen eines Produkts durch ein Alternativprodukt beinhalten.

Ein weiteres konkretes Verfahren zur Bewertung von Produkten ist die Ökoeffizienz-Analyse, die folgende Kategorien betrachtet: Abiotischer Rohstoffverbrauch, Konsumptiver Wasserverbrauch, Flächenbedarf, Humantoxizität, Eutrophierung, Versauerungspotenzial, Ozonzerstörungspotenzial, Photochemisches Ozonbildungspotenzial, Treibhausgaspotenzial.

Bewertung

Beide Unternehmen verfügen über zahlreiche Prozesse zur Bewertung der Auswirkungen Produkten, welche alleine schon aus Compliance Gründen, d. h. zur Erfüllung gesetzlicher Vorgaben, notwendig sind. Gleiches gilt für Managementprozesse zur Erfüllung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten. Darüber hinaus werden auch im Rahmen der Zulassungsverfahren Studien zu den jeweiligen Risiken der Wirkstoffe erstellt. Es ist also davon auszugehen, dass die produktbezogenen Gefahren in beiden Unternehmen bekannt sind.

Im Vergleich bleibt Bayer, zumindest in der öffentlichen Kommunikation, allgemeiner in Bezug auf die Bewertungsmethoden, Ziele und Konsequenzen. Auch mit dem konkreten Ziel bis 2020 alle Produkte bewertet haben zu wollen, sind – soweit erkennbar – keine unmittelbaren Konsequenzen verbunden. Das Sustainable Solution Steering Programm von BASF sowie deren Ökoeffizienz-Analyse wirken demgegenüber konkreter. Allerdings wäre auch hier mehr Transparenz hinsichtlich der Kategorie „Challenged“ wünschenswert. Dies könnte beispielweise durch eine Veröffentlichung der Produktnamen sowie der daraus abgeleiteten Maßnahmen geschehen. Bis jetzt werden Ergebnisse nur beispielhaft veröffentlicht.

Dieser Befund entspricht den Ergebnissen aus Kap.2.2.1. Beide Unternehmen haben die Zahl der HHPs gegenüber 2012 drastisch reduziert. Bayer hat allerdings noch Produkte aus höheren Gefahrenklassen im Portfolio als BASF.

2.2.4. Fazit und Empfehlungen

Von beiden Unternehmen sind keine verbindlichen Pläne bekannt, HHPs bzw. Wirkstoffe, die in der EU nicht zugelassen sind, aus dem Sortiment zu nehmen.

Während in der Lieferkette oder bei der Nachnutzungsphase jeweils noch andere Akteure außer dem Unternehmen selbst zumindest mitverantwortlich sind, was die tatsächliche oder potenzielle Verletzung von Menschenrechten angeht, so kann ein Unternehmen ganz alleine entscheiden, welche Produkte es wo auf den Markt bringt. Dementsprechend sind auch die negativen Auswirkungen, mit denen zu rechnen war, dem Unternehmen, wenn auch nach den geltenden Regeln grundsätzlich nicht rechtlich, so doch moralisch vollständig zuzurechnen. Sind die Risiken wie im vorliegenden Fall bekannt, so handelt es sich letztendlich um eine Frage der Prioritäten.

Weiterentwicklung des Code of Conduct der FAO: Auch wenn freiwillige Rahmenwerke wie der Code of Conduct nicht befolgt werden müssen, bilden sie doch einen international gültigen Orientierungsrahmen, der zudem die Grundlage für spätere verbindliche Regulierungen sein kann. Deshalb sollte hier die Thematik der HHPs stärker berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist der Monitoringprozess noch nicht ausreichend transparent und die Anforderungen des Codes werden bisher nur in Ansätzen durchgesetzt.[78]

Exportverbot für in der EU verbotene Pestizide: Produkte die im eigenen Land aufgrund ihrer Gefährlichkeit nicht zugelassen sind, sollten auch nicht ins Ausland verkauft werden dürfen. Ein solcher Doppelstandard führt dazu, dass die Gefährdung von Menschen und Ökosystemen bewusst in Kauf genommen wird.

Rechtliche Verantwortung von deutschen Konzernen für das Handeln ihrer Tochtergesellschaften sicherstellen: Große deutsche Unternehmen lassen ihre Produkte teilweise von Tochtergesellschaften im Ausland herstellen und durch diese vertreiben. Nach derzeitiger Rechtslage kann das Mutterunternehmen für menschenrechtliche Verstöße oder Umweltschäden durch Tochtergesellschaften grundsätzlich nicht belangt werden. Die gesetzliche Regelung verbindlicher Sorgfaltspflichten könnte hier dazu führen, dass der tatsächlich bestehende Einfluss von Muttergesellschaften auch haftungsrechtlich relevant wird. Die gesetzliche Normierung dieser Pflichten hätte den Vorschlägen zur Regulierung der Lieferkette entsprechende Anpassungen[79] auch der Regelungen zur Gerichtsbarkeit und des anwendbaren Rechts zu adressieren. So könnten die einschlägigen Regelungen der Brüssel I-VO dahingehend geändert werden, dass auch gegen die Tochtergesellschaft am Sitz der Muttergesellschaft geklagt werden kann, wenn auch gegen die Mutter geklagt wird. Eine Änderung einschlägiger Regelungen der Rom II-VO sollte sicherstellen, dass die Wiedergutmachung einer Menschenrechtsverletzung nicht an der Anwendung des ausländischen Rechts scheitert (Bueno 2014, S. 12, 19).

[78] https://www.ecchr.eu/fileadmin/Juristische_Dokumente/Open_Letter_FAO_WHO_Monitoring_Report_Punjab_20171120.pdf, zuletzt eingesehen am 06.06.2018.

[79] S.o. 0, 2.1.4.

2.3. Fallstudie Schiffsrecycling in Chittagong

Wie der Begriff Schiffs*recycling* nahelegt, werden ausgediente Schiffe nicht einfach zu Abfall, sondern in Recyclingeinrichtungen in ihre einzelnen Bestandteile zerlegt, um die im Schiff verbauten und sich an Bord befindlichen Materialien – darunter große Mengen Stahl – entweder wiederzuverwerten, zu verkaufen oder zu entsorgen.

Bangladesch gehört zu den wichtigsten Schiffsrecycling-Ländern, gemeinsam mit Indien, Pakistan und China. Im Golf von Bengalen unweit der Stadt Chittagong wird jährlich eine große Anzahl an Handelsschiffen abgewrackt (UNCTAD 2016). Die Attraktivität Bangladeschs für das Recycling von Schiffen begründet sich in der hohen lokalen Nachfrage nach Stahl, niedrigen Lohnkosten und der Kostenexternalisierung in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit und Umwelt. Denn je niedriger die Kosten, umso teurer können die ausgedienten Schiffe angekauft werden und desto höhere Preise erhalten die Reedereien (Sarraf et al. 2010; International Law and Policy Institute 2016).

Die natürliche Beschaffenheit der Strände[80] im Golf von Bengalen erlaubt zudem das Stranden von Schiffen. Das heißt, die Schiffe werden nicht in geeigneten Recyclingwerften recycelt, sondern in sog. Abwrackwerften auf den Strand gefahren und auch dort zerlegt. Somit sind zum einen keine größeren Investitionen in Infrastruktur von Nöten. Zum anderen werden die Schiffe in Handarbeit und ohne Zuhilfenahme von Kränen und anderem Gerät zerlegt (Cairns 2016; Lloyd‘s Register 2011).

Das Stranden von Schiffen ist gegenüber anderen Methoden des Schiffsrecyclings jedoch mit besonders gravierenden Umweltauswirkungen verbunden. Denn Schiffe enthalten eine Vielzahl an Gefahrstoffen, die entweder im Schiffskörper verbaut oder in den an Bord befindlichen Maschinen und Gegenständen enthalten sind. Diese werden nicht aufgefangen und fachgerecht entsorgt, sondern gelangen auf den Strand, die Umgebung und mit der Tide ins Meer. Neben Öl können vor allem Asbest und PCB gefährlich für Mensch und Umwelt sein.

Den größten Gefahren sind die Arbeiterinnen und Arbeiter ausgesetzt, da sie direkt mit den Gefahrenstoffen in Berührung kommen. Aber auch Anwohner klagen über Atemprobleme und Hauterkrankungen, die sie auf das Verbrennen gefährlicher Abfälle in der Nähe von Siedlungen zurückführen. Schadstoffe, die beim Zerlegen der Schiffe freigesetzt werden, können sich darüber hinaus in Fischen und Meerestieren anreichern und über die Nahrungskette an den Menschen weitergegeben werden. Schließlich wird die Schiffsrecycling-Industrie in Chittagong mit der Verschmutzung und Verknappung von Trinkwasser in Verbindung gebracht.

Zum anderen erfahren umliegende Gemeinden u. a. Beeinträchtigungen in ihren Rechten auf einen angemessenen Lebensstandard und auf Nahrung. Beispielsweise liegen Beschwerden vor, wonach Abfall der Werften auf landwirtschaftlich genutzten Flächen entsorgt und zum Teil auch von Nutztieren konsumiert wird und so die Erträge bzw. Einkünfte schmälert (International Law and Policy Institute 2016; European Commission 2016b).

2.3.1. Involvierung deutscher Unternehmen

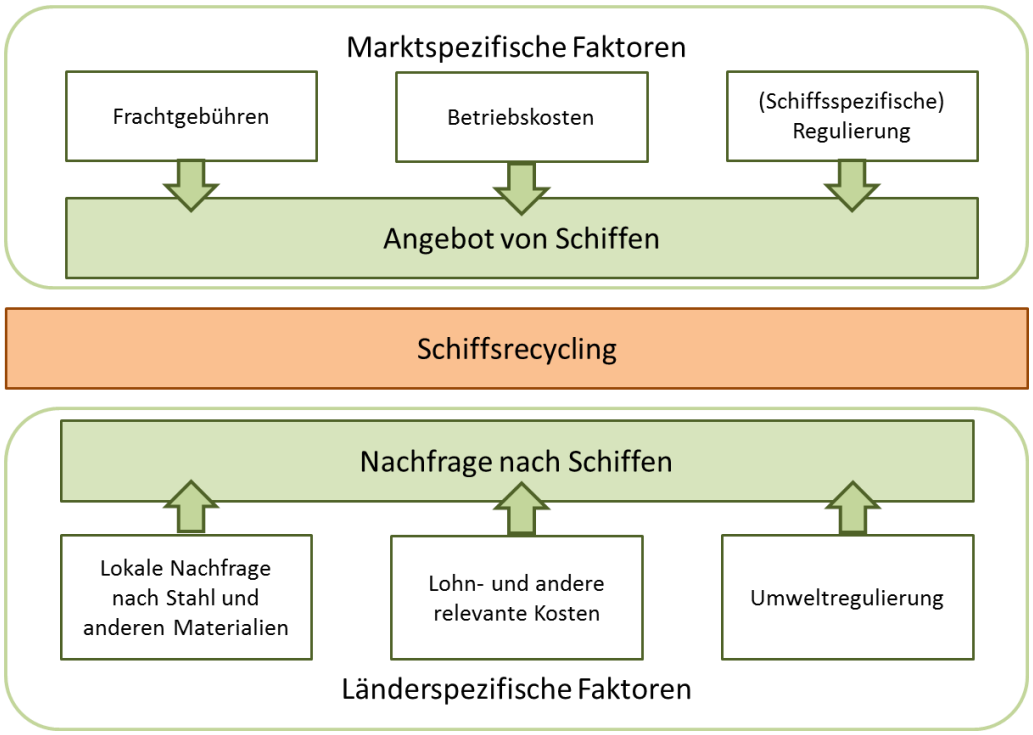
Deutschland belegte 2014 den vierten Platz hinsichtlich der Menge an Schiffen, die zur Verschrottung nach Bangladesch und in andere südasiatische Länder verkauft wurden (Heidegger et al. 2015). Die NGO Shipbreaking Platform veröffentlicht jährlich eine Liste aller Schiffe, die zur Ver-

[80] Darunter hoher Tidenhub, offener Zugang zum Meer und seicht abfallende Strände

schrottung nach Südasien verkauft werden.[81] Auf den Listen der letzten Jahre ist eine Vielzahl deutscher Reedereien aufgeführt, die ihre Schiffe nach Bangladesch, aber auch nach Indien und Pakistan verkauft haben. Viele der Schiffe gehörten kleinen Reedereien und vor allem Kommanditgesellschaften (GmbH & Co. KG).[82] Letztere stellen eine Besonderheit der deutschen Schifffahrtsindustrie dar, die, mit Ausnahme von der Hapag-Lloyd AG, von kleinen und mittelständischen Reedereien geprägt ist (UNCTAD 2016).

Wann ein Schiff recycelt wird, orientiert sich nicht alleine an der Betriebsfähigkeit eines Schiffes, sondern auch daran, wie profitabel der Weiterbetrieb oder alternativ der Verkauf zum Recycling sind. Das heißt, für die Reederei ist ausschlaggebend, ob über den Verkauf an eine Recycling- bzw. Abwrackeinrichtung ein höherer Preis erzielt werden kann als über Einkünfte aus dem Betrieb des Schiffes. Abwrackwerften in Bangladesch können – wie zuvor beschrieben – u. a. aufgrund niedriger Lohn- und Infrastrukturkosten die Schiffe besonders teuer ankaufen (Sarraf et al. 2010).

Abbildung 4: Angebot und Nachfrage im Recycling von Schiffen



Quelle: Sarraf et al. 2010, S. 12, ins Deutsche übersetzt und geringfügig abgeändert

Die Finanzkrise machte besonders deutlich, dass es hier um ökonomische Fragen und nicht um die Funktionalität der Schiffe geht. Bis 2008 investierten deutsche Anleger massiv und unter steuerlicher Begünstigung in Schiffsfonds und beteiligten sich entweder direkt oder über einen Treuhänder an Kommanditgesellschaften**.** Über die Schiffsfonds wurde wiederum der Erwerb oder Bau von Schiffen finanziert. Als mit Eintreten der Finanzkrise die Charter- und Frachtraten fielen,

[81] Mehr Informationen verfügbar unter: http://www.shipbreakingplatform.org/annual-lists-of-scrapped-ships/

[82] Im Jahr 2016 ließen unter anderem die folgenden Reedereien Schiffe in Bangladesch abwracken: Alpha Ship GmbH & Company KG, Bernhard Schulte GmbH & Company KG, Conti Holding GmbH & Company KG, Dr. Peters GmbH & Company KG, Egon Oldendorff KG, F. Laeisz Schiffahrtsges.mbH & Company KG, Hansa Mare Reederei GmbH & Company KG, Johann M.K. Blumenthal GmbH & Company KG, John Peter Wulff GmbH & Company KG (Reederei Hermann Wulff), Peter Doehle Schiffahrts-KG, Reederei Claus-Peter Offen GmbH & Company KG, Reederei Stefan Patjens GmbH & Company KG, Rickmers Reederei GmbH & Cie KG, Schiffahrtsgesellschaft Oltmann Verwaltungs mbH & Co KG (Shipbreaking Platform)

gingen viele der Schiffsfonds insolvent und entschieden sich für eine Notverschrottung noch funktionstüchtiger Schiffe (Geiger 2016).

2.3.2. Juristische Bewertung

Die Rechtslage

Die Zulässigkeit des Exports zu recycelnder Schiffe wird durch eine ganze Reihe internationaler, europäischer und nationaler Normen geregelt.

Auf internationaler Ebene beinhaltet das Basler Übereinkommen aus dem Jahr 1989 Vorgaben für die grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle. Diese gelten auch für ausgemusterte Schiffe, da diese eine Vielzahl gefährlicher Materialien enthalten. 1995 wurde das Basler Übereinkommen um ein absolutes Ausfuhrverbot für gefährliche Abfälle aus OECD- in Nicht-OECD-Staaten ergänzt, das jedoch bisher nicht in Kraft getreten ist. Ebenfalls auf internationaler Ebene sieht zudem das Übereinkommen von Hongkong Regeln für das Schiffsrecycling vor: Das Übereinkommen soll den Entwurf, den Bau, den Betrieb und die Vorbereitung von Schiffen im Hinblick darauf regeln, dass ihr sicheres und umweltgerechtes Recycling erleichtert wird. Es regelt ferner den sicheren und umweltgerechten Betrieb der Abwrackeinrichtungen und sieht die Einführung eines angemessenen Durchsetzungsmechanismus für das Schiffsrecycling vor. (Vgl. Erwägungsgrund (4) der Verordnung (EU) Nr. 1257/2013). Bisher haben jedoch zu wenige Länder das Übereinkommen ratifiziert[83], so dass dieses bis dato ebenfalls nicht in Kraft getreten ist.[84]

Auf europäischer Ebene setzt die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen das Basler Übereinkommen in der Europäischen Union um. Die Verordnung gilt für Schiffe, die in einem EU-Mitgliedstaat ausgemustert und damit zu Abfall werden und in einem anderen Staat abgewrackt werden sollen. Danach müssen deutsche Behörden[85] grenzüberschreitenden Verbringungen von Schiffen zur Verschrottung zustimmen. Die Ausfuhr vieler zu verwertender Abfälle – darunter fallen auch zu recycelnde Schiffe – in Nicht-OECD-Staaten ist verboten (Artikeln 36 Abs. 1 der Verordnung).

Die Verordnung (EU) Nr. 1257/2013 über das Recycling von Schiffen (im Folgenden; Schiffsrecyclingverordnung), die spätestens ab 31. Dezember 2018 angewendet werden muss, orientiert sich am Übereinkommen von Hongkong. Sie enthält eine Sonderregelung für Schiffe unter der Flagge eines EU-Mitgliedstaats: Mit der Verordnung wird das Ziel verfolgt, die Ratifizierung des Hongkonger Übereinkommens sowohl in der Union als auch in Drittländern zu erleichtern. Auch inhaltlich, etwa hinsichtlich der Anforderungen, die die Abwrackeinrichtungen zu erfüllen haben, orientiert sich die Schiffsrecyclingverordnung am Übereinkommen von Hongkong. Schiffe unter der Flagge eines EU-Mitgliedstaats dürfen danach nur auf Werften abgewrackt werden, die in der Liste genehmigter Abwrackeinrichtungen gemäß Artikel 16 der Verordnung enthalten sind. Da in dieser Liste auch Werften in Nicht-OECD-Staaten enthalten sind, enthält die Verordnung über das Recyc-

[83] Deutschland hat das Übereinkommen von Hongkong ebenfalls noch nicht ratifiziert.

[84] Von zivilgesellschaftlicher Seite wird allerdings kritisiert, dass auch mit Inkrafttreten des Übereinkommens von Hongkong keine Verbesserung der Situation zu erwarten ist. Zum einen richtet das Übereinkommen seine Forderungen vor allem an Flaggenstaaten und Importländer und nicht an Reedereien bzw. deren Heimatstaaten. Zum anderen werden die Anforderungen als zu vage kritisiert. So wird etwa die Praxis des Strandens nicht ausdrücklich untersagt. Siehe etwa: http://www.shipbreakingplatform.org/shipbrea_wp2011/wp-content/uploads/2016/10/Position-Paper-FINANCIAL-INCENTIVE-Final-Version.pdf

[85] Gemäß § 14 Abs. 1 Satz 2 des die Ausführung der Verordnung regelnden Abfallverbringungsgesetzes sind dies vor allem die Abfallbehörden der Länder sowie die Zollbehörden. Eine Aufstellung der zuständigen Bundes- und Landesbehörden findet sich unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2503/dokumente/competent_authorities_germany.pdf.

ling von Schiffen eine Ausnahmeregelung zum umfassenden Ausfuhrverbot der Verordnung über die Verbringung von Abfällen:[86] Schiffe, die in den Geltungsbereich dieser Verordnung fallen, solche unter der Flagge eines Mitgliedstaats also, werden aus dem Anwendungsbereich der Verordnung (über die Verbringung von Abfällen ausgenommen.[87] Schiffe unter einer anderen als der Flagge eines EU-Mitgliedstaats, die in einem Hafen in der EU Abfall werden, dürfen wie bisher auf Grund der Verordnung über die Verbringung von Abfällen nur in OECD-Ländern abgewrackt werden. Die Verordnungen gelten in den Mitgliedstaaten der EU unmittelbar. Die innerstaatliche Zuständigkeit für die Implementierung der Vorgaben der Schiffsrecyclingverordnung und des Übereinkommens von Hongkong wird in Deutschland durch die das Seeaufgabengesetz und die §§ 23 ff. der See-Umweltverhaltensverordnung geregelt.

Umgehung und mangelnde Durchsetzung bestehender Regelungen

Die Praxis, die sich um diese komplexe Rechtslage entspinnt, steht exemplarisch für viele der Schwierigkeiten, der sich eine „vertikale“ umweltrechtliche Regulierung angesichts der hohen Mobilität und Flexibilität transnational aktiver Unternehmen gegenüber sieht. So umgehen die meisten deutschen Reedereien die Verordnung über das Recycling von Schiffen mittels einer legalen und in der Schifffahrtsindustrie weit verbreiteten Praxis: der Ausflaggung von Schiffen in bestimmte Staaten, sogenannte *Flag States*, die eine Registrierung von Schiffen besonders einfach machen. Das heißt, Schiffe fahren unter nicht-europäischer Flagge und sind somit von der Schiffsrecyclingverordnung nicht abgedeckt. Weltweit fahren ca. 70 Prozent aller Schiffe unter fremder Flagge, das heißt einer Flagge abweichend vom Land in dem die Reederei beheimatet ist, und nur 7 Prozent aller Schiffe im Besitz deutscher Reedereien führen auch die deutsche Flagge. Der Anteil der Schiffe, die eine fremde Flagge führen, steigt zum Ende der Lebensdauer noch einmal beachtlich. Länder wie die Komoren, St. Kitts und Nevis oder Tuvalu haben sich gar auf die Vergabe von *end-of-life flags* spezialisiert. Das (wiederholte) Ausflaggen von Schiffen schafft undurchsichtige Firmengeflechte, die es deutschen Reedereien erlaubt, Steuern zu sparen, unliebsame Regulierungen zu umgehen und Haftungsrisiken zu entgehen (Heidegger et al. 2015; UNCTAD 2016).

Auch das allgemeinere Verbot der Ausfuhr von ausgemusterten Schiffen durch die EU-Verordnung über die Verbringung von Abfällen von Reedereien wird umgangen. Für gewöhnlich werden die Schiffe über Zwischen- und Endhändler – sogenannte *Cash Buyers*[88] mit Sitz in Dubai, London oder Singapur – und über Zwischenstationen an verschiedenen Häfen an die Abwrackwerften in Bangladesch verkauft. Die *Cash Buyers* arrangieren den Verkauf und helfen beim Aus- beziehungsweise Umflaggen der Schiffe. Aufgrund der Zwischenhändler und Zwischenstationen wird zudem verschleiert, ob das Schiff zunächst zur weiteren Nutzung oder zum Recycling verkauft wird. Das heißt, es wird schwieriger nachzuvollziehen, zu welchem Zeitpunkt das Schiff Abfall wurde und welches Land somit den Export des Schiffs als gefährlicher Abfall veranlasste (Demaria et al. 2012; Heidegger et al. 2015).

Eine rechtsförmige Überwachung und Sanktionierung des Verhaltens deutscher Reedereien durch deutsche Behörden findet also nicht in ausreichendem Maß statt. Vereinzelte Gegenbeispiele[89]

[86] Teilweise wird, weil die Verordnung aufgrund dieser Ausnahmeregelung dem Basler Abkommen und seinem Verbot des Exports in Nicht-OECD-Staaten widerspricht, vertreten, dass die Verordnung völkerrechtswidrig sei, s. CIEL 2012, 7 ff.

[87] S. Verordnung (EU) Nr. 1257/2013, Zif. 10 der Erwägungsgründe.

[88] Der Name leitet sich aus der Praxis ab, das Schifffahrtsunternehmen vorab, d. h. vor Verschrottung des Schiffes, in bar zu bezahlen.

[89] So verhängte die zuständige Behörde auf den Hinweis der NGO Shipbreaking Platform für das im Hafen Wilhelmshafen liegende Containerschiff „Northern Vitality“ im Jahr 2012 zunächst ein Auslaufverbot, siehe http://www.shipbreakingplatform.org/shipbrea_wp2011/wp-content/uploads/2012/09/Northern-Vitality-07.09-final-

und aktuelle Erfahrungen aus anderen EU-Ländern zeigen jedoch, dass „vertikale“ Instrumente (s.o.) durchaus nicht wirkungslos sein müssen: In einem aktuellen Urteil eines niederländischen Gerichts wurden die niederländische Reederei Seatrade und zwei ihrer Manager persönlich umweltstrafrechtlich für die Verletzung der Verordnung über die Verbringung von Abfällen zur Verantwortung gezogen und zu Geldstrafen und Berufsverboten verurteilt. Die Verurteilung betrifft die illegale Ausfuhr von vier eigentlich noch betriebstüchtigen Kühlschiffen aus den Häfen von Rotterdam und Hamburg im Jahr 2012, die über Cash Buyers schließlich in Indien, Bangladesch und der Türkei abgewrackt wurden. Das Gericht rügt im Urteil ausdrücklich die extraerritorialen Auswirkungen des Verhaltens der Verantwortlichen auf die Umwelt und das Leben und die Gesundheit der betroffenen Arbeiter.[90] Tatsächlich könnte das Urteil als EU-weite Präzedenz Auswirkungen auf die Praktiken der Reedereien haben: Sollte es Schule machen, müssten die Unternehmen und ihre Manager, die ihre Schiffe den oben dargestellten Umgehungspraktiken entsprechend entsorgen, zukünftig strafrechtliche Verfolgung befürchten. Die Frage, ob auch deutsche Rechtsverfolgungsbehörden derartige umweltstrafrechtliche Verstöße in der Folge des niederländischen Urteils konsequenter verfolgen werden, bleibt allerdings abzuwarten.

Horizontale Sorgfaltsverpflichtungen

Auch eine zivilrechtliche Haftung von Reedereien ist nach der deutschen Rechtsprechung zumindest gut vertretbar: So hat die höchstrichterliche Rechtsprechung allgemeine unternehmerische Sorgfaltspflichten über den eigenen Konzern hinaus für einen Fall aus dem Abfallrecht anerkannt, in denen ein Unternehmen gravierende Gefahrenquellen einem anderen, eigenständigen Entsorgungsunternehmen anvertraut hatte. In derartigen Fällen besteht demnach die Pflicht, die Geschäftspartner sorgfältig auszuwählen und zu überwachen und bei Missständen einzugreifen. Je geringer der Einfluss auf das Entsorgungsunternehmen sei, umso strenger seien die Anforderungen an dessen sorgfältige Auswahl. (BGH 7.10.1975 – VI ZR 34/74, NJW 1976, 46, s. dazu Wagner 2016, S. 776) An diese richterrechtliche Rekonstruktion von Pflichten hinsichtlich der Nachnutzung könnte eine gesetzliche Regelung unternehmerischer Sorgfaltspflichten anschließen.[91]

2.3.3. Unternehmerische Managementprozesse

Der Logik der UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte folgend, kommt Reedereien eine klare Verantwortung in der Entsorgung ihrer Schiffe zu. Zwar verursacht die Reederei in diesem Fall keine negativen Auswirkungen auf Umwelt und Menschenrechte durch ihre eigene Tätigkeit. Sie trägt jedoch zu solchen bei beziehungsweise ist mit diesen unmittelbar über ihre Geschäftstätigkeit verbunden, wenn sie nicht sicherstellt, dass die Schiffe fachgerecht und umweltschonend entsorgt werden.

Aktuell bemühen sich jedoch nur die wenigsten Reedereien um eine nachhaltige Entsorgung ihrer Schiffe. Shipbreaking Platform schätzt, dass über 70 Prozent aller zu recycelnden Schiffe in Bangladesch, Indien und Pakistan gestrandet werden (Shipbreaking Platform). In Deutschland nimmt

version-GERMAN.pdf, sowie http://www.umwelt.niedersachsen.de/aktuelles/pressemitteilungen/auslaufverbot-fuer-northern-vitality-aufgehoben-109521.html.

[90] Siehe https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Rotterdam/Nieuws/Paginas/Veroordelingen-voor-illegale-overbrenging-van-schepen-naar-India.aspx, sowie https://www.maritime-executive.com/article/seatrade-found-liable-for-shipbreaking-sale; https://www.endseurope.com/article/52172/shipping-giant-guilty-of-breaking-eu-waste-laws?utm_source=16/03/2018&utm_medium=email&utm_campaign=ENDS%20Europe%20editorial%20bulletin?utm_source=16/03/2018&utm_medium=email&utm_campaign=ENDS%20Europe%20editorial%20bulletin.

[91] S. dazu oben 1.2.3; 2.1.4.

sich laut der Nichtregierungsorganisation einzig die Hapag-Lloyd AG dem Thema (ernsthaft) an, was eigene Recherchen bestätigten.

Zwar sind jüngst zwei neue Unternehmens- bzw. Multistakeholderinitiativen – die Ship Recycling Transparency Initiative[92] (SRTI) sowie die Responsible Ship Recycling Standards Initiative[93] (RSRS) – ins Leben gerufen worden, über die Reichweite und Effektivität der Initiativen kann aktuell jedoch noch keine Aussage getroffen werden. Laut eigener Aussagen der Initiatoren, sollen in der SRTI Reedereien, Banken und andere relevante Stakeholder zusammenkommen, um bestehende Recyclingpraktiken offenzulegen und mittels mehr Transparenz eine bessere Entscheidungsgrundlage u. a. für Investoren zu schaffen. Die RSRS beabsichtigt demgegenüber die Aufnahme von bestimmten Klauseln zum fachgerechten Recycling von Schiffen in Kreditverträgen an. Mitglieder der Initiative sind aktuell u. a. ABN Amro, ING, NIBC, KfW IPEX-Bank, SEB und Nordea.

Im Rahmen der Recherche wurden diverse deutsche Reedereien, die in der Vergangenheit Schiffe in Bangladesch recyceln ließen, um weitere Informationen beziehungsweise ein Interview gebeten. Die Anfragen blieben jedoch unbeantwortet. Die folgende Darstellung fokussiert daher auf Hapag-Lloyd und basiert auf online verfügbaren Informationen sowie einem Interview mit Kapitän Guntermann, dem Director Environmental Management.

Ein beachtlicher Teil der Hapag-Lloyd Flotte führt die deutsche oder eine andere EU-Flagge. Somit ist das Unternehmen an die europäische Schiffsrecycling-Verordnung gebunden, die das Recyceln von Schiffen nur in bestimmten, zertifizierten Abwrackwerften zulässt. Hierfür müssen die Werften eine Reihe allgemeiner, Umwelt- sowie Gesundheits- und Sicherheitsanforderungen erfüllen und Überwachungssysteme installieren[94]. In den letzten Jahren gab es zudem keine erkenntlichen Negativmeldungen zum Recycling von Schiffen (ehemals) im Besitz von Hapag-Lloyd.

- Policy: Das Unternehmen verfügt seit 2014 über eine *Ship Recycling Policy*[95]. Diese sieht vor, dass für alle eigenen Schiffe die Prinzipien beziehungsweise Standards der internationalen Umweltmanagementnorm ISO 14001 sowie der bisher nicht in Kraft getretene Übereinkommen von Hong Kong in der Auswahl der Abwrackeinrichtungen Berücksichtigung finden. Hierzu gehört auch, dass Hapag-Lloyd für alle neuen Schiffe an Bord eine aktuelle Schadstoffliste (engl. Inventory of Hazardous Materials) mitführt, wie die Konvention es vorsieht. Auf dieser sind alle im Schiff verbauten Materialien, die potentiell eine Gefahr für Mensch und Umwelt darstellen, gelistet und beschrieben. Schadstoffe können von der Abwrackeinrichtung einfach lokalisiert und fachgerecht entsorgt werden. Seit Einführung der Schiffsrecycling-Policy sind sämtliche Schiffe entweder in China oder in der Türkei recycelt worden.
- Risikoüberprüfung: Das Recycling von Schiffen wird aus der Unternehmenszentrale für alle internationalen Standorte geregelt. Die ausgewählte Abwrackwerft legt für jedes Schiff einen individuellen Recyclingplan vor. Eine Vor-Ort-Überprüfung der Werft findet im Rahmen der Zertifizierung durch einen unabhängigen Prüfer statt. Hapag-Lloyd hat die Werften anfangs zudem selber besichtigt. Weitere Vor-Ort-Kontrollen werden von der Europäischen Kommission im Rahmen

[92] Informationen verfügbar unter: https://www.forumforthefuture.org/media-centre/new-transparency-initiative-launched-accelerate-responsible-ship-recycling-practices

[93] Informationen verfügbar unter: https://www.ing.com/ING-in-Society/Sustainability/ING-ABN-AMRO-and-NIBC-present-the-responsible-ship-recycling-standards.htm

[94] Details können dem Dokument „Bedingungen und Verfahren für die Aufnahme von in Drittländern ansässigen Abwrackeinrichtungen in die europäische Liste von Abwrackeinrichtungen“ entnommen werden. Verfügbar unter: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0412(01)&from=EN

[95] Verfügbar unter: https://www.hapag-lloyd.com/content/dam/website/downloads/pdf/2014June_HL_Ship_Recycling_Policy(1).pdf

einer Risikoabwägung entschieden. Hierbei werden auch Meldungen berücksichtigt, in denen Bedenken bezüglich der Standards der Abwrackeinrichtungen geäußert werden.

Kommunikation, Kooperation, Dialog: Mit Inkrafttreten der CSR-Berichterstattung hat Hapag-Lloyd im Jahr 2018 erstmals einen Nachhaltigkeitsbericht[96] veröffentlicht, in dem das Thema Schiffsrecycling sowie die diesbezüglich getroffenen unternehmerischen Maßnahmen dargestellt sind. Das Unternehmen steht zudem mit verschiedenen Stakeholdern, darunter der Verband Deutscher Reeder und NGOs wie Shipbreaking Platform, zum Thema Schiffsrecycling im Dialog. Gegenüber den Regierungen der Schiffsrecycling-Länder wird die Problematik über Verbände und die Europäische Kommission thematisiert. Beschwerden können über die Presse- und Nachhaltigkeitsabteilung sowie die lokalen Büros an das Unternehmen gerichtet werden. Laut Unternehmen gibt es vor allem Beschwerden zur Lärmbelastung, die mit den zuständigen Behörden vor Ort bearbeitet werden.

Bewertung

Laut eigenen Aussagen ist die Policy aus dem Selbstverständnis entstanden, dass die für das eigene Unternehmen geltenden Standards auch für Subunternehmer gelten müssen. Arbeiterinnen und Arbeiter, deren Familien sowie die Umwelt sollen hierdurch erhöhten Schutz erfahren. Das Unternehmen setzt hiermit ein deutliches Signal und hebt sich gegenüber anderen Reedereien in Deutschland, aber auch Reedereien weltweit ab. Besonders hervorzuheben ist, dass ein Großteil der Hapag-Lloyd Flotte unter EU-Flagge fährt und somit strengen Anforderungen hinsichtlich des Recycling genügen muss. Zudem verfügt das Unternehmen über eine Policy, die auch für jene Schiffe gilt, die keine EU-Flagge führen. Zwar besitzt die Policy Gültigkeit für alle eigenen Schiffe[97], geleaste beziehungsweise sogenannte Charterschiffe sind hiervon jedoch ausgenommen. Charterschiffe machen jedoch rund die Hälfte der Flotte Hapag-Lloyds aus. Teilweise handelt es sich hierbei um sehr kurze Geschäfte, etwa wenn ein Schiff für nur wenige Monate geleast wird. Das Recycling dieser Schiffe obliegt entsprechend dem jeweiligen Eigentümer und entzieht sich der direkten Einsicht und Kontrolle Hapag-Lloyds. Gleichzeit fordern die UN Leitprinzipen, dass Unternehmen im Falle einer solch unmittelbaren Verbindung auf den Geschäftspartner Einfluss ausüben, um etwaige nachteilige Auswirkungen zu verhüten oder zu mildern. Ein erster wichtiger Schritt wäre es, die Recyclingpraktiken der Reedereien, von denen die Schiffe geleast werden, zu überprüfen.

Während die von der EU zertifizierten Werften strengen Anforderungen genügen müssen, ist nicht ersichtlich, inwiefern Werften in der Verbesserung ihrer Standards Unterstützung erfahren oder Anliegen von Betroffenen vor Ort aufgegriffen werden. Zumindest scheint es keine unternehmensübergreifende Initiative deutscher oder auch internationaler Reeder zu geben, Abwrackeinrichtungen im Allgemeinen in der Verbesserung der Standards unterstützen.

Schließlich sollte geprüft werden, inwiefern das bestehende System geeignet ist und auch genutzt wird, um Beschwerden und Verbesserungsvorschläge aufzunehmen. Besonderes Augenmerk sollte hierbei darauf gelegt werden, dass das System für Arbeiter, Anwohner etc. auch wirklich zugänglich ist und, sofern nötig, Verbesserungsmaßnahmen ergriffen und zu diesen auch informiert wird (vgl. Kapitel 0 zu Anforderungen an ein funktionierendes Beschwerdemanagementsystem).

[96] https://www.hapag-lloyd.com/de/about-us/sustainability/sustainability-report.html

[97] Auch jene Schiffe, die über die Fusion mit der United Arab Shipping Company (UASC) im Jahr 2017 in die eigene Flotte übergegangen sind.

2.3.4. Fazit und Empfehlungen

Der Logik der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte folgend, kommt Reedereien eine klare Verantwortung in der Entsorgung ihrer Schiffe zu. Versäumen diese sicherzustellen, dass die Schiffe fachgerecht und umweltschonend entsorgt werden, tragen sie indirekt zu den negativen Auswirkungen vor Ort bei.

Nach der bestehenden internationalen und europäischen Rechtslage dürften deutsche Reedereien ihre Schiffe nicht in Werften in Bangladesch abwracken lassen. Die geltenden Regelungen werden jedoch von vielen deutschen Reedereien u. a. durch die Praxis des Ausflaggens umgangen. Gleichzeitig kommt Deutschland seiner Verantwortung, als Mitglied der EU und Mitgliedstaat des Basler Übereinkommens, in der Durchsetzung bestehender Regelungen nicht ausreichend nach.

Vollzugsdefizite müssen beseitigt werden: Das Fallbeispiel zeigt, dass eine Durchsetzung der bestehenden Regeln grundsätzlich möglich ist – staatliche Behörden können ausgemusterte Schiffe von der Ausfahrt in nicht zugelassene Werften abhalten, Strafgerichte den Verstoß gegen umweltstrafrechtliche Normen ahnden. Es geht also nicht nur um eine Verbesserung der Rechtslage, sondern im Wesentlichen um die Durchsetzung bestehender internationaler und europäischer Regelungen.

Lösung muss bei Reedereien ansetzen: Die aktuelle Situation macht deutlich, dass keine substantielle Verbesserung zu erwarten ist, wenn Lösungen nicht direkt bei den Reedereien ansetzen.

- **Finanzierung durch eine „Schiffrecyclinglizenz“:** Durch einen Finanzierungsmechanismus sollen die geringeren Erlöse, die mit einem Abwracken in zertifizieren Einrichtungen verbunden sind, ausgeglichen werden. Konkret sieht der Vorschlag zur „Schiffsrecyclinglizenz“ vor, dass alle Schiffe, die einen Hafen in der EU anlaufen eine „Recyclingprämie“ zahlen müssen. Die erhobene Prämie würde den Mehrkosten des Recyclings in einer zertifizierten Abwrackeinrichtung entsprechen und dem letzten Schiffseigner ausgezahlt, sofern dieser sein Schiff in einer solchen recyceln lässt.[98]

Verbindliche menschenrechtliche Sorgfaltspflichten: Reedereien könnten durch eine rechtliche Festschreibung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten dazu verpflichtet werden, über identifizierte Risiken und getroffene (Gegen-) Maßnahmen öffentlich Bericht zu erstatten. Die Integration einer deliktischen Norm in eine gesetzliche Regelung[99] könnte schließlich bestehende Tendenzen in der Rechtsprechung, die aus der Verletzung von Auswahl-, Aufsichts-, Überwachungs- und Kontrollpflichten bei der Entsorgung von Abfällen eine zivilrechtliche Haftung für eingetretene Rechtsverletzungen ableiten, bestärken.

[98] Ausführlichere Informationen zur Schiffsrecyclinglizenz: http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/DE/COM-2017-420-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF. Eine Stellungnahme der NGO Shipbreaking Platform ist verfügbar unter: http://www.shipbreakingplatform.org/press-release-european-commission-reports-on-feasibility-of-a-financial-instrument/.

[99] S.o. 2.1.4

2.4. Vergleichende Auswertung der Fallstudien

Tabelle 3: Vergleichende Auswertung Managementsysteme und internationale Frameworks

Fallstudie	Managementsysteme: Inhalte und Bewertung	Internationale Frameworks/ Multistakeholderinitiativen (nicht rechtsverbindlich)
Bergbau	• Sorgfaltspflichten werden in Bezug auf die sog. Konfliktrohstoffe vollständig (Gold) umgesetzt. In Bezug auf Kupfer fehlen Zertifikate, womit Sorgfaltspflichten derzeit nur partiell umgesetzt werden. **Unternehmensinterne Managementsysteme in Bezug auf Kupfer müssen ergänzt werden durch (unternehmensübergreifende) Zertifizierungssysteme, um alle Schritte der OECD Due Diligence glaubhaft abzudecken.**	• OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas (3. Auflage) **Durch den US Dodd-Frank Act, Sec. 1502 hat ein nicht-verbindliches Instrument auch ohne völkerrechtlichen Vertrag einen quasi-verbindlichen Satus erhalten.** **Der amerikanische Dodd-Frank Act hat entscheidend dazu beigetragen, dass in Europa eine ähnliche Regelung verabschiedet wurde.**
Pestizide	• Vielzahl von Instrumenten zur Risikobewertung von Produkten vorhanden, zudem aufwändiger Genehmigungsprozess, d. h. die grundsätzlichen Produktrisiken sind bekannt. **Wenn Nachhaltigkeit nicht Teil der zentralen Unternehmensstrategie ist, sind Managementsysteme nur eingeschränkt wirksam. In einigen Fällen handelt es sich um relativ einfache Ja/Nein Entscheidungen.**	• Internationaler Code of Conduct on Pesticide Management (FAO) **Wird insgesamt als gut bewertet, sollte in Hinblick HHPs aber noch weiterentwickelt werden. Zudem sollte das Monitoring verbessert werden.** **Grundsätzlich könnte der Code of Conduct als Referenzrahmen für verbindliche Sorgfaltspflichten von Pestizidherstellern dienen.**
Schiffs-abwra-ckung	• Hapag-Lloyd stellt sicher, dass eigene Schiffe nicht in Bangladesch recycelt werden. **Andere deutsche Reedereien treffen keine entsprechenden Vorkehrungen aufgrund mangelnden Willens und unzureichender Durchsetzung bestehender Regelungen durch deutsche Behörden** • Keine Regelung für geleaste Schiffe **Anforderungen an ein nachhaltiges Recycling müssten Teil von Leasing-Verträgen sein**	• Responsible Ship Recycling Standards • Ship Recycling Transparency Initiative **Die Qualität der Initiativen ist noch nicht bewertbar, da erst Ende 2017 bzw. Anfang 2018 gegründet. Es ist zu hoffen, dass sie so ausgestaltet werden, dass sie sich als Referenzwerk für Sorgfaltspflichten von Reedereien eignen**.
Synthese	• **Nachhaltigkeit muss Teil der Kernstrategie sein und im Zweifelsfall Priorität haben. Gerade dann, wenn es um vergleichsweise einfache Entscheidungen geht, bei denen das Risiko bekannt ist.** • **Sorgfaltspflichten:** – Freiwilligkeit führt dazu, dass nur einige der Unternehmen überhaupt bereit sind, Sorgfaltspflichten umzusetzen. – So lange diese freiwillig sind und kein verbindlicher Standard vorgeschrieben ist, werden in der Regel nur Teile des notwendigen Prozesses umgesetzt, nicht alle notwendigen Schritte – Damit Sorgfaltspflichten auch umgesetzt werden können, sind ergänzende unternehmensübergreifende Instrumente wie bspw. Zertifizierungsstandards notwendig.	• **Das Beispiel der auf Konfliktrohstoffe zugeschnittenen OECD Guidance zeigt, dass ein nicht rechtsverbindliches Rahmenwerk dadurch massiv aufgewertet wird, wenn ein Unternehmen durch die Umsetzung dieses Rahmenwerks sicherstellen kann, dass es sich gesetzeskonform verhält.** – Ähnliche freiwillige Rahmenwerke sollten auch für andere Branchen entwickelt bzw. bestehende Rahmenwerke auf ihre Eignung geprüft und entsprechend weiterentwickelt werden. – Da es den Unternehmen nicht möglich sein wird die Anforderungen von heut auf morgen umzusetzen sollten gangbare Roadmaps entwickelt werden.

Tabelle 4: Vergleichende Auswertung der rechtlichen Instrumente

Fallstudie	Horizontale rechtliche Instrumente	Vertikale rechtliche Instrumente
Bergbau	• Die deliktische Haftung für umweltbezogene Rechtsverletzungen in der Lieferkette ist mit den Aufsichts- Überwachungs- oder Organisationspflichten im deutschen Deliktsrecht grundsätzlich bereits angelegt, es bestehen aber eine Reihe von Hürden formaler Natur, materiell sind Reichweite und Voraussetzungen der der unternehmerischen Pflichten noch umstritten. **Explizite Verankerung unternehmerischer Aufsichts- Überwachungs- und Organisationspflichten als menschenrechtliche Sorgfaltspflichten. Gesetzliche Regelung der für extraterritoriale Sachverhalte nachteiligen Rechtsanwendungsregeln auf europäischer oder nationaler Ebene.**	• Wichtiges Instrument, Impulse durch **Dodd-Frank Act, Sec. 1502** (Rechtsverbindlich in den USA inkl. Vorketten) und die **Konfliktmineralienverordnung** (EU) 2017/821 (EU) Rechtverbindlichkeit bislang nur für Tantal, Gold, Zinn und Wolfram. **Die Regelungen der Konfliktmineralienverordnung sind auf andere Rohstoffe übertragbar. Deutschland sollte sich für die umfassende Einführung und staatliche Kontrolle/Überwachung/Sanktionierung von Berichts- und Darlegungsverpflichtungen bezogen auf die Lieferkette einsetzen.**
Pestizide	• Weiterentwicklung des deliktsrechtlichen Instituts der Aufsichts- Überwachungs- oder Organisationspflichten für die Entwicklung konzernweiter Sorgfaltspflichten. Ggf. gesetzliche Klarstellung der mindestens im Fall der Ausübung tatsächlicher Einflussnahme konzernübergreifenden Pflicht, die innerbetrieblichen Abläufe so zu strukturieren, zu organisieren und zu überwachen, dass Schädigungen Dritter im zumutbaren Umfang vermieden werden. **Explizite Verankerung unternehmerischer Aufsichts- Überwachungs- und Organisationspflichten als menschenrechtliche Sorgfaltspflichten. Gesetzliche Regelung der für extraterritoriale Sachverhalte nachteiligen Rechtsanwendungsregeln auf europäischer oder nationaler Ebene.**	• Bisher ist Unternehmen erlaubt Produkte, die in der EU nicht zugelassen sind zu exportieren. Teilweise ist der Export mit bestimmten Informationspflichten verbunden. **Die Vereinheitlichung von Standards der inner-europäischen Zulassung einerseits und den Anforderungen an zu exportierende Stoffe sollten vereinheitlich werden.**
Schiffsabwrackung	• Eine deliktische Haftung für Personen, die durch die illegale Verbringung von Abfällen verletzt werden, ist nach der deutschen Rechtsprechung plausibel begründbar. **Explizite Verankerung unternehmerischer Aufsichts-, Überwachungs-, und Organisationspflichten als menschenrechtliche Sorgfaltspflichten. Gesetzliche Regelung der für extraterritoriale Sachverhalte nachteiligen Rechtsanwendungsregeln auf europäischer oder nationaler Ebene.**	• Geltende Regeln verbieten die Ausfuhr von Schiffen nach Bangladesch zum Zweck des Recycling. Bestehende Regeln werden jedoch weitestgehend umgangen und unzureichend durchgesetzt. **Die deutsche Regierung muss dafür sorgen, dass bestehende Regeln konsequent durchgesetzt werden.** **Darüber hinaus sollte eine alternative Lösung gefunden werden, die verhindert, dass Reedereien die bestehenden Regeln mittels Beflaggung oder Zwischenhändlern umgehen.**

Anforderungen an Unternehmen zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden

Die Analyse der unternehmerischen Managementsysteme in den Fallstudien zeigt auf, dass die von den UN-Leitprinzipien formulierten Anforderungen an eine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von vielen deutschen Unternehmen nur teilweise oder gar nicht umgesetzt werden. Unternehmen kommen ihrer Verantwortung in der Achtung der Menschenrechte somit nur in Ansätzen nach. Auch wird ersichtlich, dass Nachhaltigkeitsüberlegungen häufig nachrangig erfolgen. Daraus folgt:

- **Nachhaltigkeit muss Teil der Kernstrategie von Unternehmen sein und im Zweifelsfall Priorität haben –** gerade dann, wenn es um vergleichsweise einfache Entscheidungen geht, bei denen das Risiko bekannt ist.

Beispiel: Kein Verkauf von Produkten, die verboten sind, weil sie Gesundheit oder Umwelt schädigen

In Bezug auf Chemikalien, zu denen auch die Pestizide gehören, sind gesundheitliche und umweltrelevante Risiken aufgrund der notwendigen Genehmigungsverfahren in der Regel bekannt. Bei der Abwägung, ob diese Produkte vermarktet werden, sollte also im Zweifelsfall dem Schutz von Mensch und Natur Vorrang vor ökonomischen Erwägungen gegeben werden. Dies ist auch für andere Branchen von Bedeutung, beispielsweise die Pharma- oder Lebensmittelindustrie.

- **Die Umsetzung von Sorgfaltspflichten muss vollständig erfolgen:** Alle relevanten Aspekte müssen berücksichtigt werden. Dazu gehören u. a. eine Risikoanalyse, bei der auch die Betroffenen vor Ort einbezogen werden und ggf. das Ergreifen geeigneter Gegenmaßnahmen oder die Wiedergutmachung von Schäden. Außerdem ist die Einrichtung eines wirksamen Beschwerdemechanismus notwendig, so dass berechtigte Anliegen das deutsche Unternehmen auch direkt erreichen.

Beispiel: Standards zum Recycling von Schiffen als Teil von Leasingverträgen

Bei der Risikoanalyse jeder Reederei sollte die Gefahr des unsachgemäßen und umweltschädlichen Abwrackens vormals geleaster Schiffe identifiziert werden. Geeignete Maßnahmen, um diesem Risiko zu begegnen, könnten entweder die Verringerung der Zahl geleaster Schiffe, die Festschreibung von Recyclingstandards in Leasingverträgen oder das Leasing ausschließlich von solchen Anbietern sein, die selber über eine wirksame Schiffsrecycling-Policy verfügen.

- **Ergänzende Instrumente wie unabhängige Zertifizierungen und Investitionen:** Zur Umsetzung der Sorgfaltspflichten ist der Einsatz ergänzender Instrumente durch Unternehmen notwendig, wie beispielsweise unabhängige Zertifizierungen, welche Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Unabhängigkeit garantieren. Ergänzend zu Sorgfaltspflichten und Zertifikaten, ist ein direktes Engagement der deutschen Unternehmen vor Ort (z. B. in verbesserte Arbeitsbedingungen in Minen) wünschenswert. Solche Investitionen leisten einen konkreten Beitrag zur Verbesserung der ökologischen und menschenrechtlichen Situation.

Beispiel: Zertifizierungssysteme und Investitionen im Bergbau

Für einzelne Unternehmen, insbesondere kleine und mittelständische, ist es sehr aufwendig, die sozialen und ökologischen Bedingungen in den Abbaugebieten von Metallerzen wie z. B. Kupfererze (z. B. Peru) oder Coltan (z. B. Demokratische Republik Kongo) zu verifizieren und selbst zu überprüfen, ob der abgebaute Rohstoff etwa zur Konfliktfinanzierung beiträgt oder ob Umweltstandards eingehalten werden. Zur Lösung dieses Problems können unternehmensübergreifende Initiativen und Instrumente zur Umsetzung der Sorgfaltspflichten einen Beitrag leisten. So haben auch KMUs die Möglichkeit zertifizierte Rohstoffe zu beziehen, ohne selbst ein komplexes System entlang der Lieferkette entwickeln zu müssen. Die so eingesparten Kosten könnten in Form von Investitionen zur gezielten Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen den Menschen vor Ort eingesetzt werden. Ein solches Zusammenspiel aus Zertifikaten, Sorgfaltspflichten und Investitionen kann die Bedingungen stückweise verbessern.

Anforderungen an die Politik zum Schutz vor der Schädigung von Menschen und Umwelt durch deutsche Unternehmen

Die Fallstudien haben gezeigt, dass Unternehmen, so lange sie selbst entscheiden dürfen inwieweit sie Menschenrechte und Umweltfragen berücksichtigen, dies entweder nur teilweise oder gar nicht tun. Da nur staatliche Regelungen eine einheitliche Wettbewerbssituation schaffen können, ist es nicht ausreichend, auf Freiwilligkeit zu setzen. Dass nationale oder europäische Gesetze auch international keinen Wettbewerbsnachteil darstellen müssen, vielmehr sogar einen global wirksamen Standard setzen können, zeigen unter anderem der Dodd-Frank Act oder die Europäische Ökodesign-Richtlinie.

Rechtsverbindliche Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten: Als zentraler Hebel zur Verbesserung der ökologischen und menschenrechtlichen Situation wurde in allen Fallstudien die rechtsverbindliche Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten identifiziert. Eine gesetzliche Regelung könnte, in Orientierung an der korrespondierenden Regelung in Frankreich, auf nationaler Ebene, wie auch, entsprechend der Konfliktmineralienverordnung, auf europäischer Ebene erfolgen:

- Die rechtlich verbindlichen Sorgfaltspflichten müssen alle Sektoren und die gesamte Wertschöpfungskette umfassen.
- Gleichzeitig sollte die (Weiter-)Entwicklung branchenspezifischer Rahmenwerke durch staatliche und/oder internationale Stellen (Bsp. OECD; UN) forciert werden, um sektorspezifische Standards für die Erfüllung der Sorgfaltspflichten zu etablieren.
- Die damit geregelten Sorgfaltspflichten müssen explizit auch umweltschutzbezogene Pflichten und Standards integrieren.
- Eine gesetzliche Lösung sollte Pflichten zur Risikoanalyse und zum Risikomanagement, zur Schaffung von Transparenz und zur Einführung von Mechanismen zur Abhilfe, falls es zu Rechtsverletzungen kommt, beinhalten.
- Rechtlich können verbindliche Sorgfaltspflichten auf zwei Ebenen implementiert werden:

  Vertikal: Die aus den menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten abgeleiteten Verpflichtungen werden durch staatliche Behörden kontrolliert und sanktioniert.

  Horizontal: Menschen, die durch umweltschädigendes Verhalten deutscher Unternehmen, ihrer Zulieferer oder Tochterunternehmen in ihren Rechten verletzt werden, sollten diese vor deutschen Gerichten und nach deutschem Recht auf Schadensersatz verklagen können. Hierfür muss auch der Zugang zu deutschen Gerichten für Geschädigte aus dem Ausland verbessert werden.

Weitere Anforderungen, die sich aus den Fallstudien ableiten lassen, sind folgende:

- **Deutschland muss bestehende Regeln konsequent durchsetzen**: staatliche Behörden müssen Verstöße gegen umweltverwaltungsrechtliche und umweltstrafrechtliche Normen auch im Sinne der völker- und europarechtlichen Verbindlichkeiten Deutschlands effektiv ahnden.
- **Verbot des Exports von Produkten, die in der EU oder in Deutschland aufgrund gesundheitlicher Gefährdungen oder aus Umweltschutzgründen verboten sind:** Standards der inner-europäischen Zulassung einerseits und die Anforderungen an zu exportierende Stoffe andererseits müssen vereinheitlicht werden.

3. Literaturverzeichnis

Akcil, Ata; Koldas, Soner (2006): Acid Mine Drainage (AMD): causes, treatment and case studies. In: *Journal of Cleaner Production* 14 (12-13), S. 1139–1145.

Augenstein, Daniel (2010): Study of the Legal Framework on Human Rights and the Environment Applicable to European Enterprises Operating Outside the European Union. The University of Edinburgh. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/11865/attachments/1/translations/en/renditions/native, zuletzt geprüft am 05.07.2017.

Aurubis (2018): Offizielle Webseite der Aurubis AG. Online verfügbar unter https://www.aurubis.com/de/verantwortung/ubersicht-lieferkette, zuletzt geprüft am 29.03.2018.

Bartels, Lorand (2014): Eine menschenrechtliche Modellklausel für die völkerrechtlichen Abkommen der Europäischen Union. Hg. v. Misereor. Deutsches Institut für Menschenrechte. Online verfügbar unter http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Studie_Menschenrechtliche_Modellklausel.pdf, zuletzt geprüft am 07.05.2018.

BASF (2018): Sustainable Solution Steering. Manual, April 2018.

Bayer (2017): Die Position von Bayer zum Thema Menschenrechte. Online verfügbar unter https://www.bayer.de/de/bayer-position-zum-thema-menschenrechte.pdfx.

Beyerlin, Ulrich (2005): Umweltschutz und Menschenrechte. In: *ZaöRV* 65, S. 524–542.

Bueno, Nicolas (2014): Menschen.Rechte.Wirtschaft. Rechtsgutachten zum Menschenrechtsschutz bei Auslandsaktivitäten österreichischer Unternehmen, 24.05.2018. Online verfügbar unter https://www.business-human-rights.org/sites/default/files/documents/Oesterreich_Studie_Menschen_Rechte_Wirtschaft_2014_Nov.compressed.pdf.

BUND (2018): Der BUND fordert ein Verbot aller Neonikotinoide. Online verfügbar unter https://www.bund.net/umweltgifte/pestizide/wirkstoffe-von-pestiziden/neonikotinoide/, zuletzt geprüft am 24.05.2018.

Cairns, George (2016): The future for Bangladeshi ship recycling: a critical scenario analysis. In: European Commission (Hg.): Ship recycling: reducing human and environmental impacts. Science for Environment Policy, S. 17–18.

CIEL (2012): Legality of the EU Commission proposal on ship recycling. Online verfügbar unter http://www.shipbreakingplatform.org/shipbrea_wp2011/wp-content/uploads/2013/01/CIEL-legal-opinion-on-EU-Ships-Proposed-Regulation-12-Dec-2012.pdf, zuletzt geprüft am 23.05.2018.

CIEL; Swedish Society for Nature Conservation; Ban Toxics (2015): Human Rights Impacts of Hazardous Pesticides.

Clausing, Peter; Robinson, Claire; Burtscher-Schaden, Helmut (2018): Pesticides and public health. An analysis of the regulatory approach to assessing the carcinogenicity of glyphosate in the European Union. In: *Journal of epidemiology and community health. DOI:* 10.1136/jech-2017-209776.

Debevoise & Plimpton, enodo rights (2017): Practical Definitions of Cause, Contribute, and Directly Linked to Inform Business Respect for Human Rights. Discussion Draft. Online verfügbar unter

https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/Debevoise-Enodo-Practical-Meaning-of-Involvement-Draft-2017-02-09.pdf, zuletzt geprüft am 07.05.2018.

Dehoust, G.; Manhart, A.; Möck, A.; Kießling, L.; Vogt, R.; Kämper, C. et al. (2017): Erörterung ökologischer Grenzen der Primärrohstoffgewinnung und Entwicklung einer Methode zur Bewertung der ökologischen Rohstoffverfügbarkeit zur Weiterentwicklung des Kritikalitätskonzeptes (ÖkoRess I). Konzeptband. Hg. v. Umweltbundesamt. Online verfügbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2017-09-28_texte_87-2017_oekoress_konzeptband_2.pdf, zuletzt geprüft am 07.05.2018.

Demaria, Federico; Tasheva, Evgenia; Hlebarov, Ivaylo (2012): Industrial waste conflicts around the world. Case studies from India and Bulgaria: shipbreaking and incineration (EJOLT Reports).

Deutsche Bundesregierung (2016): Nationaler Aktionsplan. Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte 2016-2020. Online verfügbar unter http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/754690/publicationFile/228319/161221-NAP-DL.pdf, zuletzt geprüft am 06.06.2017.

Durner, Wolfgang (2017): Abfall- und Gefahrstoffrecht. In: Alexander Proelß (Hg.): Internationales Umweltrecht. Berlin/Boston: Walter de Gruyter GmbH & Co KG, S. 570–602.

ECCHR (2015): The facts about pesticides in Punjab: users speak out. Report on Bayer and Syngenta submitted to the United. Nation´s Panel of Experts on Pesticide Management.

ECCHR (2018): Rohstoffabbau in den Anden: Beschwerden und Klagen gegen Schweizer Firma Glencore, die Schweiz und Peru. Online verfügbar unter https://www.ecchr.eu/fall/rohstoffabbau-in-den-anden-beschwerden-und-klagen-gegen-schweizer-firma-glencore-die-schweiz-und-p/, zuletzt geprüft am 22.05.2018.

Ekardt, Felix (2015): Menschenrechte und Umweltschutz – Deutsche und Internationale Debatte im Vergleich. In: *Zeitschrift für Umweltrecht* 2015 (11).

Europäische Kommission (2008): Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission. mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/bioloökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und KoABl. Nr. L 250, 05.09.2008.

European Commission (2016a): Defining criteria for identifying endocrine disruptors in the context of the implementation of the plant protection products regulation and biocidal products regulation. Impact Assessement. Commission Staff Working Document. Brussels.

European Commission (Hg.) (2016b): Ship recycling: reducing human and environmental impacts. Science for Environment Policy.

European Court of Human Rights (2018): Environment and the European Convention on Human Rights. Factsheet – Environment and the ECHR. Online verfügbar unter http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf, zuletzt geprüft am 07.05.2018.

FAO (2017): AGP - Highly Hazardous Pesticides (HHPs). Online verfügbar unter http://www.fao.org/agriculture/crops/thematic-sitemap/theme/pests/code/hhp/en/.

FAO; WHO (2016): The international code of conduct on pesticide management. Guidelines on highly hazardous pesticides. Rome.

Feldt, Heidi; Kerkow, Uwe (2013): Menschenrechtliche Probleme im peruanischen Rohstoffsektor und die deutsche Mitverantwortung. Hg. v. MISEREOR e.V. Online verfügbar unter https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/studie-rohstoffe-menschenrechte-in-peru.pdf, zuletzt geprüft am 07.05.2018.

FIAN Schweiz/Suisse (2017): Das neue UN-Abkommen über Transnationale Konzerne und Menschenrechte: Die dritte Session der zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe. Mitteilung von FIAN Schweiz. Online verfügbar unter https://fian-ch.org/content/uploads/Mitteilung-UN-Abkommen-TNCs-und-Menschenrechte-Dritte-Session-AGr.pdf, zuletzt geprüft am 24.05.2018.

Geiger, Friedrich (2016): Container-Shipping Slump Stings German Investors. In: *Wall Street Journal* 2016, 13.09.2016. Online verfügbar unter https://www.wsj.com/articles/container-shipping-slump-stings-german-investors-1473787462, zuletzt geprüft am 05.04.2018.

Heidegger, Patrizia; Jenssen, Ingvild; Reuter, Delphine; Mulinaris, Nicola; Carlsson, Francesca (2015): What a difference a flag makes. Why ship owners' responsibility to ensure sustainable ship recycling needs to go beyond flag state jurisdiction. Hg. v. Shipbreaking Platform.

Heidelberg Institute for International Conflict Research (HIIK) (2016): Conflict Barometer 2016.

Heinrich-Böll-Stiftung; Rosa-Luxemburg-Stiftung; Friends of the Earth Europe (2017): Agrifood Atlas. Facts and figures about the corporations that control what we eat.

Hellgardt, Alexander (2012): Regulierung mittels Privatrecht/Regulation by means of private law. In: *Jahrbuch/Max-Planck-Gesellschaft* 2011/2012, zuletzt geprüft am 07.05.2018.

Hellgardt, Alexander (2016): Regulierung und Privatrecht: staatliche Verhaltenssteuerung mittels Privatrecht und ihre Bedeutung für Rechtswissenschaft, Gesetzgebung und Rechtsanwendung: Mohr Siebeck.

Herberg, Martin (2005): Entkoppeltes Recht? Die Umweltstandards multinationaler Konzerne zwischen Informalität und Verrechtlichung. Hg. v. Universität Bremen, Staatlichkeit im Wandel - Sonderforschungsbereich 597 (TranState Working Papers, 20). Online verfügbar unter http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2012/4061/pdf/AP_020_2005.pdf, zuletzt geprüft am 12.07.2017.

Hodgson, Robert (2018): Court ruling could shine light on back-room deals, 22.03.2018.

Human Rights Council (2016): Report of the Special Rapporteur on the implications for human rights of the environmentally sound management and disposal of hazardous substances and wastes on his mission to Germany, 14.09.2016.

International Law and Policy Institute (Hg.) (2016): Shipbreaking Practices in Bangladesh, India and Pakistan. An Investor Perspective on the Human Rights and Environmental Impacts of Beaching.

IPES Food (2017): Too big to feed. Exploring the impacts of mega-mergers, consolidation and concentration of power in the agri-food sector.

Junker, Abbo (2018). In: Jan von Hein (Hg.): Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 12: Internationales Privatrecht II, Internationales Wirtschaftsrecht, Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche (Art. 50-253). 7. Auflage. München: C.H. Beck.

Kanalan, Ibrahim (2015): Die universelle Durchsetzung des Rechts auf Nahrung gegen transnationale Unternehmen. Tübingen: Mohr Siebeck.

Kerkow, U.; Martens, J.; Müller, A. (2012): Abbaubedingungen und Lieferketten im Rohstoffsektor und die Verantwortung der deutschen Automobilindustri. Vom Erz zum Auto. Misereor; GPF; Brot für die Welt. Aachen. Online verfügbar unter https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Themen/Menschenrechte_und_Frieden/Vom_Erz_zum_Auto.pdf.

Klinger, Remo; Krajewski, Markus; Krebs, David; Hartmann, Constantin (2016): Gutachten- Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht. Oxfam. Online verfügbar unter https://www.oxfam.de/system/files/gutachten-sorgfaltspflichten-oxfam.pdf, zuletzt geprüft am 22.05.2018.

Knox, John H. (2008): Horizontal Human Rights Law. In: *American Journal of International Law* 102 (1), S. 1–47.

Lloyd's Register (Hg.) (2011): Ship Recycling. Practice and regulation today.

Manhart, Andreas; Schleicher, Tobias (2013): Conflict minerals – An evaluation of the Dodd-Frank Act and other resource-related measures. Öko-Institut. Freiburg.

Meyer-Baron, Monika; Knapp, Guido; Schäper, Michael; van Thriel, Christoph (2015): Meta-analysis on occupational exposure to pesticides--neurobehavioral impact and dose-response relationships. In: *Environmental research* 136, S. 234–245. DOI: 10.1016/j.envres.2014.09.030.

MI News Network (2017): NGO Shipbreaking Platform: Shipping Company Illegally Exports Toxic Waste To South Asia. In: *Marine Insight*, 11.10.2017. Online verfügbar unter https://www.marineinsight.com/shipping-news/ngo-shipbreaking-platform-shipping-company-illegally-exports-toxic-waste-south-asia/, zuletzt geprüft am 14.05.2018.

Misereor (2013): Menschenrechtliche Probleme im peruanischen Rohstoffsektor und die deutsche Mitverantwortung. Online verfügbar unter https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/studie-rohstoffe-menschenrechte-in-peru.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Misereor; Brot für die Welt; Global Policy Forum Europe (2018): Regeln zu Wirtschaft und Menschenrechten. Wirtschaftslobby gegen jegliche Verbindlichkeit und wie die Politik darauf reagiert. Online verfügbar unter https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Briefing_0518_Wirtschaftslobby_NAP.pdf.

Moran-Thomas, Amy (2013): A Salvage Ethnography of the Guinea Worm. In: Joao Guilherme Biehl und Adriana Petryna (Hg.): When people come first. Critical studies in global health. Princeton: Princeton University Press.

Muilerman, Hans (2018): Industry writing its own rules. Brussels.

Niebank, Jan-Christian; Schuller, Christian (2018): Die UN-Leitprinzipien als Grundlage für ein verbindliches UN-Abkommen zu Wirtschaft und Menschenrechten,. Stellungnahme zu den Entwurfselementen für ein verbindliches Menschenrechtsabkommen der Offenen Zwischenstaatlichen UN-Arbeitsgruppe zu Transnationalen Konzernen und Sonstigen Unternehmen. Deutsches Institut für Menschenrechte. Online verfügbar unter http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme_Die_UN-Leitprinzipien_als_Grundlage_fuer_ein_verbindliches_UN-Abkommen_zu_Wirtschaft_und_Menschenrechte.pdf, zuletzt geprüft am 22.05.2018.

OECD (2012): OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas. Second Edition. Paris: OECD Publishing. Online verfügbar unter http://www.oecd.org/corporate/mne/GuidanceEdition2.pdf, zuletzt geprüft am 01.04.2016.

OECD (2016): OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas: Third Edition. OECD Publishing, Paris. Online verfügbar unter http://www.oecd.org/daf/inv/mne/OECD-Due-Diligence-Guidance-Minerals-Edition3.pdf, zuletzt geprüft am 07.05.2018.

PAN Germany (2012): Hochgefährliche Pestizide von BASF, Bayer und Syngenta! Ergebnisse einer internationalen Recherche.

PAN International (2018): PAN International List of Highly Hazardous Pesticides. PAN List of HHPs, März 2018.

Reuter, M. A.; Boin, U. M.J.; Verhoef, E.; Heiskanen, K.; Yang, Yongxiang; Georgalli, G. (2005): The metrics of material and metal ecology. harmonizing the resource, technology and environmental cycles. Amsterdam: Elsevier.

Roberts, Neil (2018): Funder not relevant to science reliability, says EFSA, 13.04.2018.

Rosenfeld, Michel (2013): Rethinking the boundaries between public law and private law for the twenty first century: An introduction. In: *International journal of constitutional law* 11 (1), S. 125–128.

Ruggie, John Gerard (2013): Just Business. Multinational Corporations and Human Rights. New York, London: W. W. Norton & Company.

Sarraf, Maria; Stuer-Lauridsen, Frank; Dyoulgerov, Milen; Bloch, Robin; Wingfield, Susan; Watkinson, Roy (2010): Ship breaking and recycling industry in Bangladesh and Pakistan. Hg. v. World Bank.

Schulz, Michael (2016): Das Alien Tort Statute und transnationale Deliktsklagen: Im Kontext der Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG (Studien zum Internationalen Wirtschaftsrecht - Studies on International Economic Law, 14).

Schutter, Olivier De (2015): Towards a new treaty on business and human rights. In: *Business and Human Rights Journal* 1 (1), S. 41–67. DOI: 10.1017/bhj.2015.5.

Shipbreaking Platform: About Shipbreaking. Problems and Solutions. Online verfügbar unter http://www.shipbreakingplatform.org/main-aspects/problems-and-solutions/.

UN Human Rights Council (2009): Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights (A/HRC/10/61). Online verfügbar unter http://www.refworld.org/docid/498811532.html, zuletzt geprüft am 07.05.2018.

UN Human Rights Council (2011): Analytical Study on the Relationship Between Human Rights and the Environment. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights. United Nations (A/HRC/19/34).

UN Human Rights Council (2015): Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development (A/HRC/28/L.19).

UNCTAD (Hg.) (2016): Review of Maritime Transport 2016.

United Nations (2011): Guiding Principles on Business and Human Rights. Implementing the United Nations Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework.

United Nations (2017): Report of the Special Rapporteur on the right to food.

van Dam, Cees (2011): Tort Law and Human Rights: Brothers in Arms. On the Role of Tort Law in the Area of Business and Human Rights. In: *Journal of European Tort Law* (Vol 3).

Wagner, Gerhard (2016): Haftung für Menschenrechtsverletzungen. In: *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht* 80 (4), S. 717–782.

Wagner, Gerhard (2017): Münchener Kommentar zum BGB, § 823 Schadensersatzpflicht. 7. Aufl.

WHO (2009): Temephos in Drinking-water: Use for Vector Control in Drinking-water Sources and Containers. Background document for development of WHO guidelines for drinking-water quality. Draft.