

DER FALL VON CERRO MATOSO, KOLUMBIEN

WARUM ES EINE UMWELTBEOUGENE SORGFALTSPFLICHT IN ROHSTOFFLIEFERKETTEN BRAUCHT

IMPRESSUM

AUTOR*INNEN

Pensamiento y Acción Social – PAS / Rebecca Heinz, Johanna Sydow (Germanwatch e.V.)

REDAKTION

Anja Gebel und Cornelia Heydenreich (Germanwatch e.V.)

HERAUSGEBER

Germanwatch e.V.

BÜRO BONN

Kaiserstr. 201
D-53113 Bonn

☎ +49 (0)228 / 60 492-0, Fax -19

BÜRO BERLIN

Stresemannstr. 72
D-10963 Berlin

☎ +49 (0)30 / 28 88 356-0, Fax -1

www.germanwatch.org | info@germanwatch.org

Gefördert von



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit



Berliner Landeszentrale
für politische Bildung

Für den Inhalt ist alleine Germanwatch verantwortlich.

November 2020



Hinsehen. Analysieren. Einmischen.

Für globale Gerechtigkeit und den Erhalt der Lebensgrundlagen.

Zusammenfassung

Das kolumbianische Bergbauprojekt Cerro Matoso befindet sich im Süden des Departements Córdoba. Im Zuge interner bewaffneter Konflikte in Kolumbien gilt die Region als die von Menschenrechtsverletzungen am kritischsten betroffene. Die lokalen Gemeinden beschuldigen den BHP-Konzern und South 32 (das 2015 von BHP abgespalten wurde), zur Verschlechterung ihrer Lebensbedingungen beigetragen zu haben. In der Mine wurden jahrzehntelang keine angemessenen Umweltschutzmaßnahmen ergriffen, was zu einer Verschmutzung von Wasser, Boden und Luft mit Giftstoffen führte, die verheerende Folgen für die Gesundheit der Bevölkerung haben. Die Umweltpolitik und die institutionelle Rechenschaftspflicht in diesem Konflikt- und Post-Konfliktumfeld sind derweil schwach ausgeprägt.

Wie der vorliegende Fall zeigt, sind sowohl die aktuelle Politik in Kolumbien als auch die Sorgfaltspflichtmaßnahmen der Unternehmen unzureichend, um Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden im Zusammenhang mit Bergbauaktivitäten und Rohstofflieferketten angemessen zu begegnen. Insbesondere wird die Problematik aufgezeigt, Unternehmen für Gesundheitsschäden im Zusammenhang mit früheren und gegenwärtigen Umweltverschmutzungen zur Verantwortung zu ziehen. Rechtliche Anordnungen des Verfassungsgerichts waren nicht in der Lage, systemische Ursache-Wirkungs-Beziehungen zwischen menschlicher Gesundheit, Umweltschäden und Bergbauaktivitäten herzustellen und anzuerkennen. Daher ist es wichtig, präventiven Umweltschutz durchzusetzen und diese Perspektive in Sorgfaltsmaßnahmen für Rohstofflieferketten zu integrieren. Der Einfluss von Unternehmen auf Umweltschäden ist leichter zu rekonstruieren als ihr Beitrag zu Menschenrechtsverletzungen, die mit Umweltverschmutzung verbunden sind. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten können somit ein geeignetes Instrument sein, um komplizierte Ansätze zur Abbildung der Ursache-Wirkungs-Beziehung zwischen Unternehmensaktivitäten, Umweltschäden und deren Auswirkungen auf den Menschen zu vermeiden.

Inhalt

1	Faktenüberblick.....	5
2	Hintergrund und Geschichte der Cerro Matoso Mine.....	7
2.1	Bergbaubetrieb inmitten eines bewaffneten Konflikts.....	7
2.2	Die Rolle von Unternehmen im kolumbianischen Konflikt.....	8
2.3	Geschichte der Cerro Matoso Mine.....	10
3	Unkontrollierte Umweltverschmutzung.....	11
3.1	Giftige Luftverschmutzung und Wasserverunreinigung.....	11
3.2	Widersprüchliche Umweltvorschriften.....	12
4	Die Herausforderung, Unternehmen für Gesundheitsschäden durch Umweltverschmutzung zur Verantwortung zu ziehen.....	14
4.1	Verfassungsgerichtsurteil bestätigt Menschenrechtsverletzungen und erzwingt Rechtsmittel.....	14
4.2	Annullierung von Entschädigungen, Rückschlag für die Menschenrechte.....	16
4.3	Umweltbezogene Sorgfaltspflicht als Ansatz zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen.....	17
5	Schlussfolgerungen für die umweltbezogene Sorgfaltspflicht.....	19
6	Schlussfolgerungen für Pflichten des kolumbianischen Staates.....	22

1 Faktenüberblick

Projektetails und Hintergrundinformationen	<p>Der Betreiber des Projektes ist Cerro Matoso S.A., eine Tochtergesellschaft des australischen Unternehmens South 32. Letzteres ist 2015 aus der BHP-Gruppe, einem der größten Rohstoffunternehmen der Welt, hervorgegangen. Die Mine ist eine der größten Ferro-nickel-Produktionsanlagen der Welt mit einer Fläche von ca. 84.989 Hektar.¹</p> <p>Seit 1960 in Betrieb, wurde die Konzession zunächst bis 2029 und dann bis 2044 verlängert, trotz der Proteste der lokalen Bevölkerung und Vorwürfen bezüglich eines potenziell unzureichendem Umweltmanagement der Abbaustätte.</p> <p>South 32 exportiert seine Bergbauprodukte in über 18 Länder. South 32 erwirtschaftet 2 % seines Umsatzes in Deutschland.² Im Jahr 2019 war Deutschland der viertgrößte Importeur von Nickel in der Welt.³</p>
Betrieb in einem Kontext von Konflikten und Menschenrechtsverletzungen	<p>Der Betrieb findet in einem Kontext von Konflikten und schwacher Umweltpolitik statt:</p> <p>In der Umgebung der Mine kam es häufiger zu verschiedenen Formen von Gewalt gegen die Zivilbevölkerung, mit gezielten Tötungen, Massakern, Verschwindenlassen, Entführungen und Vertreibungen. Diese Situation hält bis heute an – seit der Umsetzung der kolumbianischen Friedensabkommen im Jahr 2016 wurden in Córdoba 37 soziale Führungspersonen ermordet und mehr als 200 Bedrohungen gemeldet. Im Laufe des Jahres 2020 wurden weiterhin Morde, auch an Minderjährigen, durch kriminelle Organisationen, die Vertreibung von Menschen und das Streben nach territorialer Kontrolle durch paramilitärische Gruppen registriert. Mehr als 3.000 Angehörige von Armee, Polizei, Marine und Luftwaffe sind im Süden Cordobas im Einsatz.</p> <p>In dieser Art von (Post-)Konfliktkontext ist die öffentliche Umweltpolitik schwach. Die Umweltzerstörung durch das Bergbauunternehmen hat zu gesundheitsbezogenen Menschenrechtsverletzungen geführt.</p> <p>Bis 2018 fehlten im Bergbaubetrieb Vorkehrungen für Konsultations-, Beteiligungs- und Beschwerdemechanismen für betroffene Gemeinden und andere Interessengruppen.</p>

¹ Cinep (2014). Córdoba la tierra y el territorio. Aportes para el debate. [Córdoba das Land und das Territorium. Beiträge zur Debatte]. Verfügbar unter <https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/7.Cordoba.pdf> (Zugriff am 4. September 2020)

² Süd 32 (2015): Making a Difference from the Ground Up. Roadshow-Präsentation. Verfügbar unter https://www.bhp.com/-/media/bhp/documents/investors/reports/2015/150317_south32roadshowpresentation.pdf (Zugriff am 27. November 2020)

³ Statista (2020): Die weltweit führenden Importeure von Nickel und Nickelprodukten im Jahr 2019, nach Ländern. Verfügbar unter: <https://www.statista.com/statistics/1116992/global-nickel-imports-by-country/> (Zugriff am 27. November 2020)

Dokumentierte Umweltschäden	Anfang Oktober 2012 beanstandete der Rechnungshof die Gültigkeit der Umweltlizenz von Cerro Matoso, da sie weder das Abbaugebiet abgrenzte noch Maßnahmen zur Milderung und Umweltkompensation definierte. In der Atmosphäre wurden beträchtliche Mengen krebserregender Schwermetalle, polyzyklischer aromatischer Kohlenwasserstoffe und verschiedener komplexer Oxide nachgewiesen; sie verschmutzten die Wasserquellen und führen zu einem Verlust der Artenvielfalt. Die lokale Bevölkerung leidet unter schwerwiegenden gesundheitlichen Schäden, die in Expert*innenberichten mit der Verschmutzung der Umwelt in Verbindung gebracht werden.
Besonderheit des Falles	Der Fall wurde vor dem Verfassungsgericht von Kolumbien verhandelt. Obwohl South 32 zunächst zur Zahlung von Reparationen und Entschädigungen verurteilt wurde, wurden Teile des Urteils später aufgehoben. South 32 legte gegen das Urteil Berufung ein, da es den Ursache-Wirkungs-Zusammenhang zwischen den menschlichen Gesundheitsschäden, der Umweltverschmutzung und den vergangenen und gegenwärtigen Geschäftsaktivitäten von Cerro Matoso anzweifelte.

2 Hintergrund und Geschichte der Cerro Matoso Mine

2.1 Bergbaubetrieb inmitten eines bewaffneten Konflikts

Das Departamento Córdoba gilt als eine ökologisch sehr wertvolle Region. Es wird von den Flüssen Sinu und San Jorge begrenzt und beherbergt das Schutzgebiet Paramillo National Natural Park. In seinem südlichen Bereich ist jedoch Cerro Matoso – eine der größten Ferronickel-Tagebauminen der Welt – in Betrieb. In derselben Region hat die nationale Regierung 60 gültige Bergbaugenehmigungen erteilt und bearbeitet 180 Anträge auf Abbau. Zwischen 2012 und 2018 exportierte Cerro Matoso Ferronickel in 18 Länder.⁴ Diese Vielzahl an Bergbauaktivitäten führt jedoch nicht zu einem größeren Wohlstand für die Bevölkerung; im Gegenteil, in den letzten Jahren ist diese Region zu einem Raum geworden, der von illegalen bewaffneten Akteuren umkämpft wird, die versuchen, sich das Land der ländlichen Gemeinden anzueignen, was von den Anwohner*innen angeprangert wird.⁵

Seit mehr als 20 Jahren sind die Bewohner*innen des Flussbeckens von San Jorge während des internen bewaffneten Konflikts in Kolumbien erheblichen Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt. Gezielte Tötungen, Massaker, gewaltsames Verschwindenlassen, Entführungen sowie Einzel- und Massenvertreibungen⁶ standen auf der Tagesordnung, und obwohl mehr als dreitausend Armee-, Polizei-, Marine- und Luftwaffentruppen in diesem Gebiet patrouillieren⁷, hat das Büro des Ombudsmanns zwischen 2016 und 2020 elf Frühwarnungen für drei dieser Gemeinden ausgesprochen. Nach Angaben der Stiftung Cordobexia wurden seit der Umsetzung des kolumbianischen Friedensprozesses 37 soziale Führungspersonen in Córdoba getötet und mehr als 200 Bedrohungen gemeldet.⁸ Nach Informationen der PAS gehörten 52 % einem kommunalen Aktionsrat an, 48 % hatten oder haben dort Führungspositionen inne, 71 % waren ihrerseits Mitglied einer regionalen Organisation und 67 % waren auch Mitglieder nationaler sozialer Organisationen, die die Einhaltung der Vereinbarungen des Friedensabkommens einforderten.⁹

⁴ Cerro Matoso sigue en deuda con los Zenúes [Cerro Matoso ist immer noch bei den Zenú verschuldet]. Verfügbar unter: <https://www.eltiempo.com/datos/cerro-matoso-en-deuda-con-los-zenues-352258> (Zugriff am 7. Oktober 2020)

⁵ Consolidación del extractivismo en el Sur de Córdoba: Afectaciones sobre el derecho a la tierra y el territorio. [Konsolidierung des Extraktivismus im Süden Córdoba: Auswirkungen auf das Recht auf Land und Territorium] Verfügbar unter: <https://www.pas.org.co/consolidacion-extractivismo-cordoba> (Zugriff am 4. Dezember 2020)

⁶ Cinep (2014). Córdoba la tierra y el territorio. Beiträge zur Debatte. Verfügbar unter: <https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/7.Cordoba.pdf> (Zugriff am 4. September 2020)

⁷ Nueva masacre en Córdoba, esta vez atribuida al Clan del Golfo, deja tres muertos [Ein weiteres Massaker in Córdoba, dieses Mal dem Golf-Clan zugeschrieben, hinterlässt drei Tote]. Verfügbar unter: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/se-registra-la-segunda-masacre-en-cordoba-en-menos-de-una-semana/> (Zugriff am 1. Oktober 2020)

⁸ Liderar en medio de la guerra, Situación de defensores y defensoras de Derechos Humanos en Córdoba [Führen inmitten des Krieges, Situation der Menschenrechtsverteidiger in Córdoba]. Zugriff am 4. September 2020. Verfügbar unter: <https://www.pas.org.co/liderar-en-guerra>

⁹ Pensamiento y Acción Social -PAS. Proteger los Defensores Colectivos de Derechos Humanos un desafío para las Políticas Públicas [Denken und soziales Handeln -PAS. Der Schutz von kollektiven Menschenrechtsverteidigern ist eine Herausforderung für die öffentliche Politik]. Verfügbar unter www.pas.org.co (ab 10. Dezember 2020)

2.2 Die Rolle von Unternehmen im kolumbianischen Konflikt

Der bewaffnete Konflikt in Kolumbien fußt auf wirtschaftlichen Interessen, wobei die Finanzierungsquellen der bewaffneten Gruppen mit ihrer Kontrolle über die natürlichen Ressourcen verknüpft sind. Zusammen mit der Unfähigkeit des Staates, diese Ressourcen gerecht und effektiv zu verwalten, hat dies unter anderem zu einer Verschärfung der Gewalt, Landenteignungen, Zwangsvertreibungen von Gemeinden und der Zerstörung und Verschmutzung der Umwelt geführt.¹⁰

Die Vereinten Nationen und die OECD haben anerkannt, dass unternehmensbezogene Menschenrechtsverletzungen häufig in Gebieten auftreten, die von bewaffneten Konflikten und anderen Situationen systematischer und/oder weit verbreiteter Gewalt betroffen sind.¹¹ Die Situation im Süden von Córdoba ist dabei keine Ausnahme. Unternehmen wie Cerro Matoso sind sich bewusst, dass sie in einem risikoreichen Gebiet tätig sind.

Wichtig festzuhalten ist auch, dass es in Kolumbien 20 spezielle Energiebataillone gibt, die die wirtschaftliche Infrastruktur von großen Kohlenwasserstoff-, Energie- und Bergbauprojekten sichern. Der Zweck dieser Einheiten ist nicht, die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten, sondern ausländische Investitionen zu schützen.¹² Eines dieser Bataillone ist für die Sicherheit von Cerro Matoso zuständig.¹³

Es gibt keine Hinweise auf eine direkte Beteiligung von Cerro Matoso S.A. an Konfliktstrukturen und -aktivitäten. Nichtsdestotrotz macht die Militarisierung der Unternehmenstätigkeit das Bergbauunternehmen zu einem indirekten Akteur in einem intransparenten Konflikt. In Kolumbien wurden Energiebataillone wiederholt mit schweren Menschenrechtsverletzungen in Verbindung gebracht, darunter Vergewaltigungen und außergerichtliche Hinrichtungen von Menschen, die sich gegen Bergbauprojekte stellten. Forscher*innen und Menschenrechtsaktivist*innen haben festgestellt:

„Auch wenn diese Militäreinheiten in Gebieten eingesetzt werden, in denen der Konflikt mit der Guerilla am schwersten ist, was das Argument der Regierung für ihre Existenz ist, ist das Hauptziel die Verteidigung der transnationalen Unternehmen gegen die legitimen territorialen Rechte der indigenen, bäuerlichen und afrokolumbianischen Gemeinden. Diese Aktivität provoziert große soziale Konflikte, Massaker und Zwangsvertreibungen, die in direktem Zusammenhang mit der invasiven Politik stehen, die zum großen Teil in Zusammenarbeit mit der Armee, den Paramilitärs und den Unternehmen durchgeführt wird.“¹⁴

Der interne Konflikt hat in Kolumbien seine Spuren hinterlassen, schwache Governance-Strukturen führen zu unzureichender Regulierung und tiefgreifenden Schwächen beim Schutz der Menschen-

¹⁰ Lavaux, S. (2007): Natural Resources and Conflict in Colombia: Complex Dynamics, Narrow Relationships. In: Canada's Journal of Global Policy Analysis. Vol. 62 (1), S. 19-30

¹¹ OECD (2016): OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas. Verfügbar unter: <https://www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm> (Zugriff am 4. Dezember 2020)

¹² Massé, F. und Camargo, J. (2012): Actores Armados Ilegales y Sector Extractivo en Colombia. Verfügbar unter: https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/Actores_armados_ilegales_sector_extrativo%20Fr%C3%A9d%C3%A9ric%20Mass%C3%A9.pdf (Zugriff am 17. November 2020)

¹³ MINDEFENSA: Der engagierte Verteidigungssektor - Infrastruktur: eine Chance für andere Sektoren. Verfügbar unter <http://proyectos.andi.com.co/Documents/CEE/Colombia%20Genera%202015/Viernes/JoseJavierPerez.pdf> (Zugriff am 17. November 2020)

¹⁴ Gisbert, T. und Pinto, M. J. (2014): Kolumbien: Militarisierung im Dienste der Extraktion. Verfügbar unter: <https://wri.org/en/story/2014/colombia-militarisation-serving-extraction#sdfnote4sym> (Zugriff am 4. Dezember 2020)

rechte. Schwache Regulierungen geben Unternehmen auch enorme Flexibilität bei der (Nicht-)Umsetzung von Umweltschutzmaßnahmen, was Konflikte noch weiter anheizen kann, wie im Fall Cerro Matoso.

Es ist bekannt, dass der Bergbau und insbesondere der Tagebaubetrieb erhebliche Auswirkungen und Schäden auf Gebiete, Gemeinden, die Umwelt und die Gesundheit der Menschen ausübt. Nach 40 Jahren betrieblichen Aktivitäten in Cerro Matoso und fast 60 Jahren Nickelabbau in der Gegend lässt sich schlussfolgern, dass im Verlauf der Ausübung der Geschäftstätigkeiten wichtige Umweltmaßnahmen außer Acht gelassen wurden. Das Szenario, mit dem die Gemeinden derzeit konfrontiert sind, hätte durch eine Einhaltung entsprechender Maßnahmen – zum Teil – begrenzt werden können.

2.3 Geschichte der Cerro Matoso Mine

1963	Das ehemalige Ministerium für Bergbau und Erdöl und die Richmond Petroleum Company of Colombia unterzeichnen einen Vertrag über den Abbau von Nickel und anderen Mineralien.
1971	Die Firma Empresa Colombiana de Níquel S.A. Econíquel kontrolliert den Betrieb.
1980	Die Rechte werden an die Firma Cerro Matoso S.A. abgetreten, die im Besitz der multinationalen BHP-Gruppe (früher BHP Billiton) ist. ¹⁵
1999	Die nationale Regierung gewährt Cerro Matoso S.A. das Recht, die Konzessionsgebiete bis 2029 zu nutzen. ¹⁶
2012	Das Betriebsrecht wird weiter bis 2044 verlängert. <ul style="list-style-type: none"> • Die lokalen Gemeinden erheben die Forderung, dass die Umweltlizenz von Cerro Matoso neu bearbeitet werden muss, weil die Verträge geändert wurden und die Umweltauswirkungen zunehmen würden.¹⁷ • Die Mine wird jedoch weiter betrieben, ohne dass die Umweltlizenz erneuert wurde. • Auf diese Beschwerde folgt ein Gerichtsverfahren, das 2017 vor dem Verfassungsgericht verhandelt wird.
2015	Ausgliederungsprozess: South 32 kontrolliert nun den Betrieb. ¹⁸ Dieser multinationale Konzern <ul style="list-style-type: none"> • ist an der australischen Börse gelistet, • führt auf globaler Ebene Abbau- und/oder Produktionstätigkeiten für verschiedene Mineralien in Australien, Südamerika und Südafrika durch • leitete sein Marketing von Singapur aus mit Unterstützungsbüros in London, Südafrika und Australien
2017-2018	Das Verfassungsgericht erklärt Cerro Matoso für schuldig, die Grundrechte der lokalen Bevölkerung verletzt zu haben. Nach einer Berufung von Cerro Matoso wird das Urteil jedoch in wichtigen Teilen aufgehoben, weil (unter anderem) Cerro Matoso die angenommene Wirkungskette zwischen dem Bergbaubetrieb und den Gesundheitsschäden anzweifelt.
<i>Wichtiges Detail</i>	Das Unternehmen erhielt 1981 eine Umweltlizenz, die seither nicht aktualisiert wurde und somit nicht mit den Umweltvorschriften gemäß Gesetz 99 von 1993 übereinstimmt. Der Rechnungshof betrachtete die Lizenz ab Oktober 2012 als ungültig, da sie weder Abbaugelände abgrenzte noch Maßnahmen zur Milderung oder zum Ausgleich von Umweltschäden definierte.

¹⁵ Börsennotiert an der australischen und New Yorker Börse.

¹⁶ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-733/17, verfügbar unter <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-733-17.htm> (Zugriff am 17. November 2020)

¹⁷ Cerro Matoso sigue en deuda con los Zenúes [Cerro Matoso ist immer noch bei den Zenú verschuldet]. Verfügbar unter <https://www.eltiempo.com/datos/cerro-matoso-en-deuda-con-los-zenues-352258> (Zugriff am 7. Oktober 2020)

¹⁸ BHP Billiton Neueste Nachrichten: South 32 Demerger Implemented (25. Mai 2015). Verfügbar unter <https://web.archive.org/web/20151101014400/http://www.bhpbilliton.com/investors/news/south32-demerger-implemented> (Zugriff am 17. November 2020).

3 Unkontrollierte Umweltverschmutzung

3.1 Giftige Luftverschmutzung und Wasserverunreinigung

Der Bergbaubetrieb befindet sich im Zentrum des Reservats Alto San Jorge Zenú. Mit dem Bau von dreizehn Öfen (185 Meter lang und 6 Meter im Durchmesser) im Jahr 1980 „begannen die Bewohner*innen der Gemeinden in der Nähe der Mine, eine drastische Veränderung ihrer Umgebung zu bemerken und die negativen Auswirkungen auf ihr Land, die Umwelt, ihre Wasserquellen und ihre Gesundheit zu spüren.“¹⁹ Der Abbau von Ferronickel erfolgt im Tagebau, wo das Material in Öfen bei hohen Temperaturen geschmolzen wird. Daher werden je nach den Bedingungen der Lagerstätte erhebliche Mengen an Feinstaub, Schwermetallen, metallischem Nickel, polyzyklischen aromatischen Kohlenwasserstoffen und einer Vielzahl von komplexen Oxiden in die Atmosphäre freigesetzt. Alle diese Verbindungen, mit Ausnahme des metallischen Nickels, werden von der Internationalen Agentur für Krebsforschung als krebserregend für den Menschen eingestuft.²⁰ Das Ministerium für Umwelt und nachhaltige Entwicklung hat darauf hingewiesen, dass „die Ferronickelproduktion wahrscheinlich Emissionen von toxischen Substanzen in der Luft erzeugt, die für die Umwelt und die öffentliche Gesundheit von Interesse sind“. Allerdings gibt es in Kolumbien keine Vorschriften, die die maximal zulässigen Werte für die Nickelförderung festlegen, und auch keine entsprechenden Messmethoden.²¹

Darüber hinaus verfügt Cerro Matoso über Wasserkonzessionen für seinen Produktionsprozess und erhält sowohl Oberflächenwasser als auch Grundwasser in großen Mengen (über 230 l/s), ohne dass in den Verwaltungsakten der Konzession ein Nachweis über Wassernutzungseffizienz und Wassersparprogramme enthalten ist. Die Entschädigung ist auf die Pflanzung von hundert Bäumen beschränkt, unabhängig von der dem Unternehmen gewährten Durchflussmenge. Das Unternehmen verfügt über Einleitungsgenehmigungen für Abwässer und Abflüsse mit einem Volumen von über 108 l/s in die Flüsse Uré und San Jorge sowie über Emissionsgenehmigungen für die 13 Schornsteine, die dem Ferronickelprozess zugeordnet werden. Diese internationale Emissionsgenehmigung basiert nicht auf den aktuellen Umweltvorschriften und laut Verwaltungsakt ist die Genehmigung vorläufig.²²

Die *Generalstaatsanwaltschaft* wies darauf hin, dass das aus der Mine stammende Wasser, Regenwasser und im Allgemeinen Abfall- und Industrierwasser, in einer Deponie entsorgt wird, die in den Fluss El Tigre mündet. Der Gesundheitsminister der Gemeinde Puerto Libertador bestätigt, dass sie „Umweltverschmutzungen von der Mine Cerro Matoso ausgesetzt ist“. Das *Büro des Ombudsmannes*

¹⁹ Fallo sobre Cerro Matoso muestra a Corte dividida por indemnizaciones [Urteil zu Cerro Matoso zeigt Gericht gespalten über Entschädigung]. Verfügbar unter: <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/se-cae-reparacion-a-victimas-de-cerro-matoso-271100> (Zugriff am 8. September 2020)

²⁰ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-733/17, verfügbar unter <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-733-17.html> (Zugriff am 17. November 2020)

²¹ Ibid.

²² Ramirez, N. (2019). Logística de exportación de Escoria de ferroníquel producida por la empresa Cerro Matoso a Estados Unidos [Exportlogistik der von der Firma Cerro Matoso produzierten Ferronickelschlacke in die Vereinigten Staaten]. Montería: Universität von Córdoba.

erklärt, dass „Staub- und Schlackenwolken [...] in die Gemeinden gelangen“ und verschiedene Arten von Umweltschäden auftreten (z. B. Verschmutzung von Wasserquellen wie den Flüssen San Jorge und Uré über die Bäche Uré und Tigre). Arten wie Reiher sind verschwunden und die Fischbestände gehen zurück; es gab Verluste an Flora und Fauna, Bäume haben unter der Verschmutzung gelitten, die Nahrungsmittelproduktion ist zurückgegangen und es besteht die Gefahr von Nahrungsmittelknappheit für die betroffenen Gemeinden.²³

Cerro Matoso fehlt ein Überwachungsnetz für hydrometeorologische Variablen, das die Anpassung der Modelle der Strömungsmuster der Wasserquellen im direkten Einflussbereich der Mine sowie der atmosphärischen Indikatoren ermöglichen würde. Die Berichte zur Einhaltung der Umweltauflagen, die Cerro Matoso den Umweltbehörden vorgelegt hat, enthalten keine Auswertungen der Indikatoren in langfristigen historischen Vergleichen, was ein wichtiger Aspekt bei der Analyse der kumulativen Auswirkungen durch die Mine ist.²⁴ Die betroffenen Gemeinden haben das Umweltministerium aufgefordert, die von Cerro Matoso verursachten Auswirkungen anzuerkennen und politische Maßnahmen sowie Handlungsanleitungen für ein Umweltmanagement des Gebietes zu erstellen. Die Gemeinden haben die Regierung außerdem aufgefordert, Ausgleichsmaßnahmen und verpflichtende Umweltinvestitionen für das Unternehmen transparent zu definieren, um vergangene Schäden zu kompensieren und weitere Schäden zu vermindern.

3.2 Widersprüchliche Umweltvorschriften

Die Umweltkontrollen der Mine Cerro Matoso werden von zwei Umweltbehörden geleitet, der *Corporación de Los Valles del Sinú y San Jorge (CVS)* und der *Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)*. Die Rolle der CVS ist jedoch obsolet, da sie nicht über die Ausrüstung verfügt, um die vom Unternehmen eingereichten Umweltberichte zu überprüfen. Laut Berichten des *staatlichen Rechnungshofes* besitzt Cerro Matoso seit 2012 keine gültige Umweltlizenz mehr, da die veraltete Lizenz weder die Grenzen des Abbaus noch Minderungsmaßnahmen und Umweltkompensationen definiert.²⁵ Darüber hinaus verfügt die Mine über ein Umweltmanagement-Tool aus dem Jahr 1981, das 25 Jahre lang (zwischen 1981 und 2006) nicht von der kolumbianischen Regierung beaufsichtigt und nicht an den aktuellen Bergbaubetrieb angepasst wurde. Die Nationale Bergbaubehörde (ANM) widersprach jedoch der Einschätzung des *staatlichen Rechnungshofes* und argumentierte, dass die Umweltlizenz von Cerro Matoso noch gültig sei. Es besteht also Unsicherheit über die umweltrechtlichen Grundlagen des Bergbaubetriebs, festgehalten werden kann aber, dass eine schwache Umsetzung der Mindeststandards erfolgt.²⁶

Der tatsächliche Schaden an der Umwelt ist jedoch noch größer, wenn man die indirekten Umweltkosten des Bergbauprojekts betrachtet. Das Bergbauprojekt wird mit Energie aus dem Hidroituango-Staudamm versorgt. Die Mine verbraucht mehr Strom als die nahe gelegene Stadt Barranquilla (mit mehr als einer Million Einwohner*innen). Der Bau des Staudamms hat zu massiven und

²³ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-733/17, verfügbar unter <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-733-17.html> (Zugriff am 17. November 2020)

²⁴ Ibid.

²⁵ Cerro Matoso sigue en deuda con los Zenúes [Cerro Matoso ist immer noch bei den Zenú verschuldet]. Verfügbar unter <https://www.eltiempo.com/datos/cerro-matoso-en-deuda-con-los-zenues-352258> (Zugriff am 7. Oktober 2020)

²⁶ Morelo, G. und Castillejo, S. (2019). Das Dorf Zenú, umgeben von einer Mine. Verfügbar unter: <https://tierraderesistentes.com/en/index.php/2020/03/25/el-pueblo-zenu-acorralado-por-el-desarrollo-minero/> (Zugriff am 27. November 2020).

gut dokumentierten Umweltschäden und Menschenrechtsverletzungen beigetragen. Deutsche Unternehmen haben den Bau technisch und finanziell unterstützt.²⁷

Cerro Matoso hat anerkannt, dass die Auswirkungen auf die Forstwirtschaft aufgrund der expansiven Schlackenablagerungen irreversibel sind²⁸. In Anbetracht der Tatsache, dass die Konzession bis zum Jahr 2044 laufen soll, ist es jedoch bemerkenswert, dass das Unternehmen offensichtlich keine Schutzmaßnahmen aufweist, um die in der Betriebszone vorhandenen Umweltschäden zu beheben. Beurteilungen und Überwachungsergebnisse des Unternehmens zu Wasser- und Luftparametern existieren nicht oder sind nicht öffentlich zugänglich.

Die einzige Maßnahme, die als Reaktion auf diese besorgniserregende Situation ergriffen wurde, besteht darin, die Schäden durch das gestaffelte Pflanzen von einheimischen Bäumen zu beheben, und zwar in einem Verhältnis von zehn gepflanzten Bäumen für jeden gefälltten Baum.²⁹ Eine solche Entscheidung liegt im Ermessen des Unternehmens und es gibt in Kolumbien weder auf regionaler noch auf nationaler Ebene eine Behörde, die ein Voranschreiten in Richtung ökologischer Wiederherstellungspläne einschließlich der Wiederherstellung von Waldbeständen und Programmen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt oder Ähnlichem fordern würde. In Ermangelung nationaler Vorschriften kann eine wirksame und ordnungsgemäße Sorgfaltspflicht internationaler Unternehmen einen Teil dieser Schäden erheblich mindern und verhindern.

²⁷ Grieger, F. (2020): Kolumbiens Palast der Tränen. Available at: <https://www.berliner-zeitung.de/wirtschaft-verantwortung/rio-cauca-in-kolumbien-palast-der-traenen-li.5167> (accessed 4 December 2020)

²⁸ South 32: Reporte de Sostenibilidad (2018), S. 90, verfügbar unter <http://www.cerromatoso.com.co/media/ReporteSostenibilidad2018CMSA.pdf> (Zugriff am 4. Dezember 2020)

²⁹ Ibid.

4 Die Herausforderung, Unternehmen für Gesundheitsschäden durch Umweltverschmutzung zur Verantwortung zu ziehen

4.1 Verfassungsgerichtsurteil bestätigt Menschenrechtsverletzungen und erzwingt Rechtsmittel

Es gibt neun indigene Gemeinden, die sich im Einwirkungsbereich des Minenprojekts Cerro Matoso befinden.³⁰ Das Unternehmen behauptet jedoch, dass die Gemeinden zu Beginn des Betriebs nicht als indigene Gemeinschaften anerkannt waren (die offizielle Anerkennung erfolgte 1999). Nach Angaben des Unternehmens wurden deshalb in der Vergangenheit keine Konsultationen und Verhandlungen mit diesen Gemeinden geführt, sondern erst ab 2018 auf Anordnung des Verfassungsgerichts begonnen.

Das Unternehmen verlangte, dass sich die indigenen Gemeinden, um gültige Gesprächspartner*innen zu sein, vor dem Innenministerium als Reservat [„Resguardo“] konstituieren sollten. Dies führte dazu, dass das Resguardo Zenú des Alto San Jorge 1996 den Prozess der Konstituierung begann – 18 Jahre später, im Jahr 2014, wurde es als solches vom Ministerium anerkannt. Während dieses Prozesses wurden 48 Gemeindemitglieder getötet (zwischen 2004 und 2015), zehn davon waren lokale Landrechtsführer*innen, die das Reservat gründen wollten.³¹

Im Jahr 2013 reichten die Gemeinden zwei Vormundschaften oder „*tutelas*“ ein³², in denen sie vor der Ausbreitung von Krebs, Hautkrankheiten und der Zunahme von Fehlgeburten in ihren Gemeinden warnten und den Schutz ihrer **Grundrechte auf Gesundheit, eine sichere Umgebung und vorherige Konsultation** forderten. Das Verfassungsgericht entschied mit dem Urteil T-733/17³³:

³⁰ Laut Zensus 2015 der Direktion für Indigene, Roma und Minderheitenangelegenheiten des Innenministeriums, Kolumbien, zitiert in Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-733/17, verfügbar unter <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-733-17.htm> (Zugriff am 17. November 2020)

³¹ Cerro Matoso sigue en deuda con los Zenúes [Cerro Matoso ist immer noch bei den Zenú verschuldet]. Verfügbar unter: <https://www.eltiempo.com/datos/cerro-matoso-en-deuda-con-los-zenues-352258> (Zugriff am 7. Oktober 2020)

³² Ein in der politischen Verfassung Kolumbiens in Artikel 86 verankerter Mechanismus, der die Grundrechte des Einzelnen schützen soll, wenn diese durch Handlungen, Tatsachen oder Unterlassungen einer öffentlichen Behörde verletzt werden.

³³ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-733/17, verfügbar unter <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-733-17.htm> (Zugriff am 17. November 2020)

Unternehmens- ebene	<ul style="list-style-type: none">a. dem Unternehmen aufzuerlegen, eine neue Umweltlizenz zu erlangen, die auf den in der vorherigen Konsultation übernommenen Verpflichtungen basiert und Mechanismen zur Korrektur der Umweltauswirkungen seines Betriebs bis zum geschätzten Zeitpunkt der Fertigstellung beinhaltet, wobei die Gesundheit der Menschen sowie der Schutz der Umwelt gewährleistet werden;b. Cerro Matoso zu verpflichten, die in der Volkszählung des Innenministeriums registrierten Personen sowie die Gemeinden bei Krankheiten, die mit dem Abbau des Unternehmens zusammenhängen, umfassend und dauerhaft zu versorgen;c. Cerro Matoso zu verurteilen, für die Schäden, die den Mitgliedern der Gemeinden entstanden sind, aufzukommen;d. Cerro Matoso anzuweisen, einen speziellen ethnischen Entwicklungsfonds für die Wiedergutmachung und Entschädigung der Opfer aus kollektiver und ethnischer Sicht für die durch den jahrzehntelangen Bergbau verursachten Schäden zu finanzieren und in Betrieb zu nehmen;
Landes- und Unternehmens- ebene	<ul style="list-style-type: none">e. die Grundrechte ethnischer Gemeinschaften in Bezug auf vorherige Konsultation, Gesundheit und auf eine sichere Umgebung zu schützen;f. anzuordnen, dass eine vorherige Konsultation durchgeführt wird, in der Maßnahmen zum Schutz der Umwelt, zur Milderung und zur Entschädigung in Bezug auf die Schäden, die durch die laufenden Abbauarbeiten von Cerro Matoso verursacht werden könnten, festgelegt werden;
Staatliche Ebene	<ul style="list-style-type: none">g. das Ministerium für Gesundheit und sozialen Schutz anzuweisen, eine Gesundheitsbrigade einzurichten, die die Gemeinden medizinisch untersucht und ein epidemiologisches Profil erstellt;h. das Ministerium für Umwelt und nachhaltige Entwicklung anzuweisen, die Konzentrationsgrenzwerte für Wasser und Luft in Bezug auf die chemischen Substanzen Eisen und Nickel festzulegen und die Regelungsinstrumente gegebenenfalls in Übereinstimmung mit den Standards der Weltgesundheitsorganisation anzupassen; undi. Anweisung, dass administrative Anpassungen vorgenommen werden, um eine strenge und wirksame Umweltkontrolle über die Abbautätigkeiten von Cerro Matoso und die Einhaltung der im Konsultationsprozess vereinbarten Minderungs-, Präventions- und Kompensationsmaßnahmen sicherzustellen. Es beinhaltet auch spezifische Schutzstrategien, die darauf abzielen, das Ökosystem (Luft, Boden und Gewässer) zu dekontaminieren, technische Methoden zur Verhinderung der Hebung und Dispersion von partikulärem Material anzuwenden, das Wasserbecken Caño Zaimo wiederherzustellen, die Produktionskapazität des betroffenen Landes wiederherzustellen, die Landschaft wiederherzustellen und den Bergbaukomplex durch künstliche und/oder natürliche Barrieren zu isolieren.

4.2 Annullierung von Entschädigungen, Rückschlag für die Menschenrechte

Dieses Urteil des Verfassungsgerichts war von großer Bedeutung, da es dem Nationalen Institut für Rechtsmedizin und forensische Wissenschaften erlaubte, 1.147 Blutproben zu nehmen und den prozentualen Anteil von bergbaubedingten Krankheiten in diesen Proben zu erfassen, wodurch eine Korrelation zwischen der Nähe der Mine und der Manifestation von Krankheiten hergestellt wurde.³⁴

Nachdem die Ergebnisse der Studie jedoch veröffentlicht wurden, focht South 32 die Ergebnisse an und beantragte die Aufhebung der Anordnungen mit dem Argument, dass es die Vorgaben seines Umweltmanagements für die Mine nicht verletzt habe.³⁵ Es unterstrich seine Argumentation wie folgt:

*Das Gericht hat das medizinische Gutachten des kolumbianischen Instituts für Rechtsmedizin falsch interpretiert, das klar und eindeutig feststellt, dass es nicht schlüssig ist, da ein direkter Kausalzusammenhang zwischen den in der Bevölkerung festgestellten Auswirkungen und dem Betrieb von Cerro Matoso nicht nachgewiesen wurde.*³⁶

Der Fall wurde neu aufgerollt und die Richter*innen bewerteten die Anordnungen neu, basierend auf dem medizinischen Bericht und den Umweltdokumenten von Cerro Matoso. Die Entschädigungszahlungen standen im Mittelpunkt der Debatte und wurden schließlich annulliert. Nach Ansicht des Gerichts und des Unternehmens ließ die medizinische Studie keine systematischen Rückschlüsse auf den Ursache-Wirkungs-Zusammenhang des Bergbaubetriebs und der Umweltbelastung einerseits und der gesundheitlichen Auswirkungen andererseits zu.

In Kolumbien gibt es keine klaren Grenzwerte und Vorschriften für toxische Eisen- und Nickelemissionen, was – zusammen mit Unsicherheiten über die Gültigkeit der Umweltlizenz bei den zuständigen Behörden – die rechtliche Bewertung weiter erschwerte und es noch schwieriger machte, Cerro Matoso für Umweltschäden und die daraus resultierenden gesundheitlichen Probleme haftbar zu machen.

Das Gericht hob 2018 jene Teile seines Urteils auf, die Cerro Matoso S.A. für die den Gemeinden entstandenen Schäden haftbar machten. Diese Entscheidung beinhaltete die Aufhebung der Verpflichtung zur Schaffung eines Ethno-Entwicklungsfonds für die Wiedergutmachung und Entschädigung der Opfer. Es ist jedoch wichtig zu erwähnen, dass die Richter*innen jene Anordnungen bekräftigten, die Cerro Matoso S.A. dazu verpflichteten, eine laufende Gesundheitsversorgung der Gemeindemitglieder zu gewährleisten und sich einem neuen konsultativen Umweltlizenzierungsverfahren zu unterziehen.³⁷

Dennoch läuft die Entscheidung den Bestrebungen der betroffenen Gemeinden zuwider, die die Annullierung der Entschädigungszahlungen mit Korruptionsvorwürfen in Verbindung gebracht haben. Aktuelle Ermittlungen gegen Cerro Matoso deuten darauf hin, dass diese Vorwürfe wahrscheinlich

³⁴ Ibid.

³⁵ Fallo sobre Cerro Matoso muestra a Corte dividida por indemnizaciones [Urteil zu Cerro Matoso zeigt Gericht gespalten über Entschädigung]. Verfügbar unter: <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/se-cae-reparacion-a-victimas-de-cerro-matoso-271100> (Zugriff am 8. September 2020)

³⁶ Morelo, G. und Castillejo, S. (2019). Das Dorf Zenú, umgeben von einer Mine. Verfügbar unter: <https://tierraderesistentes.com/en/index.php/2020/03/25/el-pueblo-zenu-acorralado-por-el-desarrollo-minero/> (Zugriff am 27. November 2020).

³⁷ Ibid.

sind. Dem Bergbauunternehmen wird Steuerhinterziehung und Bestechung von Vertreter*innen der Bergbaubehörde vorgeworfen.³⁸

Cerro Matoso pflegt nach eigenen Angaben über seine Kommunikationskanäle einen permanenten Dialog mit seinen Stakeholdern und den von seiner Geschäftstätigkeit Betroffenen, was im krassen Gegensatz zu den oben diskutierten Klagen und Prozessen steht. In seinen Nachhaltigkeitsberichten von 2018 und 2019 bezieht sich das Unternehmen auf das Gerichtsurteil. Im Jahr 2019 berichtet es, dass es eine neue Umweltverträglichkeitsstudie als Voraussetzung für die Erneuerung der Umweltlizenz erstellt und bei der ANLA eingereicht hat und dass bis Ende 2019 niemand die Gesundheitsdienstleistungen nachgefragt hat, die das Unternehmen laut Urteil erbringen muss und die über die Stiftung IPS Panzenú angeboten wurden. Dem Bericht zufolge hat das Unternehmen auch den Prozess der „vorherigen“ Konsultationen mit acht betroffenen Gemeinden abgeschlossen und erklärt, dass ein Follow-up-Komitee als Mechanismus zur Überprüfung der Einhaltung der aus den Konsultationen resultierenden Vereinbarungen (wie z. B. ein Umweltüberwachungsprogramm) durch das Unternehmen eingerichtet wurde.³⁹ Während der „vorherigen“ Konsultationen wurde von indigenen und afrokolumbianischen Sprecher*innen kritisiert, dass mindestens zwei der Vertreter*innen des Unternehmens und der beteiligten staatlichen Institutionen für jeweils das Unternehmen und die Staatliche Institution tätig waren, wodurch ein Interessenkonflikt bestand.⁴⁰

4.3 Umweltbezogene Sorgfaltspflicht als Ansatz zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen

Der Fall veranschaulicht die Problematik, Unternehmen für diejenigen Gesundheitsschäden zur Verantwortung zu ziehen, die durch eine Umweltverschmutzung verursacht werden, die in direktem Zusammenhang mit ihren Geschäftsaktivitäten steht. Gemeinden und zivilgesellschaftliche Organisationen haben behauptet, dass die Verschmutzung von Wasser, Boden und Luft auf unzureichende Umweltschutzmaßnahmen des Bergbauunternehmens zurückzuführen ist.⁴¹ Aus rechtlicher Sicht war es jedoch schwierig, Cerro Matoso für Gesundheitsschäden haftbar zu machen, die durch kumulative Prozesse der Umweltverschmutzung verursacht wurden. Da die Umwelt-Governance in Ländern, die unter (Post-)Konflikten leiden, schwach ausgeprägt ist (sowohl in der Regulierung als auch in der Umsetzung), müssen Umweltbelange eine wichtigere Rolle bei den Sorgfaltsmaßnahmen der Unternehmen spielen. Käufer*innen von Mineralien entlang der Lieferkette sollten ihre Produzent*innen dazu drängen, Umweltschutz- und Kompensationsmaßnahmen umzusetzen, um negative gesundheitliche Auswirkungen auf die Gemeinden zu vermeiden.

Sorgfaltspflichtenregulationen, die präventive Umweltmaßnahmen entlang der Lieferketten einfordern, könnten entscheidend sein, um Gesundheitsschäden und Menschenrechtsverletzungen

³⁸ Valora Analitik (2020): Millonario proceso de responsabilidad fiscal en mina de níquel de Cerro Matoso en Colombia. Verfügbar unter: <https://www.valoraanalitik.com/2020/02/18/millonario-proceso-de-responsabilidad-fiscal-en-mina-de-niquel-de-cerro-matoso-en-colombia/> (Zugriff am 4. Dezember 2020)

³⁹ Süd 32 Cerro Matoso: Reporte de sostenibilidad 2019, S. 26, verfügbar unter http://www.cerromatoso.com.co/media/ReporteDeSostenibilidad_2019_CMSA.pdf (Zugriff am 4. Dezember 2020)

⁴⁰ El tiempo (23. April 2019): The Zenú village surrounded by a mine (von Ginna Morelo und Sara Castillejo), verfügbar unter <https://tierraderesistentes.com/en/index.php/2020/03/25/el-pueblo-zenu-acorralado-por-el-desarrollo-minero/> (Zugriff am 4. Dezember 2020). Siehe auch den Dokumentarfilm mit englischen Untertiteln: <https://www.eltiempo.com/datos/indigenas-zenu-acorralados-por-la-mineria-en-cordoba-352240>

⁴¹ Morelo, G. und Castillejo, S. (2019). Das Dorf Zenú, umgeben von einer Mine. Verfügbar unter: <https://tierraderesistentes.com/en/index.php/2020/03/25/el-pueblo-zenu-acorralado-por-el-desarrollo-minero/> (Zugriff am 27. November 2020).

durch Umweltverschmutzung zu vermeiden. Ein umweltbezogener Sorgfaltspflichtenansatz sollte sich auf Umweltüberwachungs- und -managementmaßnahmen beziehen, z. B. durch Hinweise auf Emissionsgrenzwerte, während Unternehmen ihre Konformität nachweisen oder die Einhaltung durch ihre Geschäftspartner*innen überprüfen müssen. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten könnten daher ein geeignetes Instrument sein, um komplexe Ansätze zur Abbildung von Ursache-Wirkungs-Beziehungen zwischen unternehmerischem Handeln, Umweltschäden und deren Auswirkungen auf den Menschen zu umgehen. Im Falle der Nichteinhaltung von Umweltschutzmaßnahmen und -überwachungen könnte es für die Betroffenen ausreichen, nachzuweisen, dass Umweltschäden durch Unternehmensaktivitäten entstanden sind, die die Anforderungen an die umweltbezogene Sorgfaltspflicht nicht erfüllt haben, anstatt die Kausalität zu den daraus resultierenden Menschenrechtsverletzungen ermitteln und nachweisen zu müssen.

5 Schlussfolgerungen für die umweltbezogene Sorgfaltspflicht

>> Empfehlungen für internationale und nationale Gesetzgebungen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht

Wie der vorliegende Fall zeigt, hat der interne Konflikt in Kolumbien seine Spuren hinterlassen; schwache Governance-Strukturen und Korruption tragen zu unzureichender Regulierung und tiefgreifenden Schwächen beim Schutz von Menschenrechten und der Umwelt bei. Schwache Regulierungen geben Unternehmen einen enormen Spielraum bei der (Nicht-)Umsetzung von Umweltschutzmaßnahmen, was Konflikte noch weiter anheizen kann, wie im Fall Cerro Matoso. Unternehmerische Sorgfaltspflichten sollten daher als ein wichtiger Ansatz gesehen werden, um möglichen regulatorischen Schwächen in Förderländern entgegenzuwirken. Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte beschreiben in diesem Zusammenhang die Verantwortung von Unternehmen, die Menschenrechte auch entlang ihrer transnationalen Geschäftsaktivitäten zu respektieren und fordern die Staaten auf, die Einhaltung der Prinzipien über transnationale Beziehungen hinweg durchzusetzen. Allerdings haben die meisten Länder die UN-Leitprinzipien (noch) nicht in die nationale Gesetzgebung integriert.

Es ist die Pflicht aller Staaten, ansässige Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen zur Verantwortung zu ziehen, insbesondere wenn diese Unternehmen in Ländern tätig sind, die durch Konflikte und schwacher Regierungsführung gekennzeichnet sind. South 32 und BHP sind in Australien und Großbritannien ansässig. Diese Länder besitzen starke Kapazitäten, Gesetze umzusetzen und verlässliche Governance-Strukturen zu etablieren, um die Einhaltung der UN-Leitprinzipien durch ihre national registrierten Unternehmen sicherzustellen. Daher ist es wichtig, dass die UN-Leitprinzipien effizient in die nationale Gesetzgebung implementiert werden und dass die Unternehmen verpflichtet werden, Sorgfaltsmaßnahmen für ihre Beschaffungspraktiken umzusetzen.

Die UN-Leitprinzipien adressieren Umweltschäden jedoch nur in Fällen, in denen diese zu Menschenrechtsverletzungen führen, die direkt mit bestimmten Unternehmensaktivitäten verbunden sind. Wie diese Fallstudie zeigt, sind Menschenrechtsverletzungen oft mit langsamen Prozessen der Umweltverschlechterung verbunden und treten als Folge kumulativer Ereignisse und Ursachen auf. Im Gegensatz dazu würde die ökologische Sorgfaltspflicht an einem früheren Zeitpunkt ansetzen und sollte Handlungspflichten für Unternehmen entlang der Lieferkette definieren, mit dem Ziel, Umweltschäden zu verhindern, die nicht mit direkten Auswirkungen auf den Menschen verknüpft werden können. Es ist daher besonders wichtig, einen expliziten Umweltbezug innerhalb der Sorgfaltspflichtengesetze zu etablieren. Darüber hinaus könnte es sinnvoll sein, branchenspezifische Anforderungen und Bezüge für Sorgfaltspflichten festzulegen.⁴² Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (2011) und die OECD-Leitlinien für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln (2018) sind bereits richtungsweisend, erfordern aber detailliertere und sektorspezifische Ansätze innerhalb einer verbindlichen Regelung.

⁴² Verheyen, R. (2020): Ein deutsches Lieferkettengesetz. Echte Chance für den Umweltschutz. Stellungnahme mit Schwerpunkt auf materiellen Sorgfaltspflichten und Umsetzung am Beispiel besonders gefährlicher Chemikaliengruppen (Textilindustrie). Available at: <https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/s03111-greenpeace-lieferkettengesetz-stellungnahme-20200818.pdf> (Zugriff am 27 November 2020)

Insbesondere der Bergbau und die Rohstoffindustrie sind Risikosektoren für das Auftreten von Menschenrechtsverletzungen und der Umweltzerstörung in internationalen Lieferketten. Es ist daher zu begrüßen, dass sich die Bundesregierung verpflichtet hat, einen internationalen Prozess zur Konkretisierung von Anforderungen und Maßnahmen der ökologischen Sorgfaltspflicht für den Bergbausektor zu initiieren. Auch wenn diese Richtlinien nur einen freiwilligen Charakter haben werden, könnte dies ein erster Schritt in die richtige Richtung sein.⁴³ Besonderes Augenmerk sollte auf die Definition von Grenzwerten für chemische Emissionen sowie auf die notwendigen Überwachungssysteme gelegt werden. Darüber hinaus sollten die Richtlinien einen Überblick über die beste verfügbare Technik, bergbauspezifische Schutzmaßnahmen und die Definition von Anforderungen an Renaturierungskonzepte während der Stilllegungsphase enthalten. Am wichtigsten ist, dass bei der Erarbeitung die Perspektive der Zivilgesellschaft aus den Lieferländern einbezogen wird.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist, dass die aktuelle EU-Verordnung zu Konfliktmineralien mit Fokus auf 3TG (Zinn, Wolfram, Tantal und Gold), die 2021 in Kraft tritt, nicht der Komplexität der Thematik gerecht wird. Ferronickel fällt zwar nicht unter die Konfliktmineralien-Verordnung, kann aber in gewaltsamen Konflikten eine Rolle spielen. Daher ist es wichtig, dass im Zuge einer Überarbeitung im Jahr 2021 weitere Mineralien in den Geltungsbereich der Verordnung aufgenommen werden.

>> Was Unternehmen bei der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht beachten müssen

Im Fall von Cerro Matoso fehlte dem Betreiber seit Jahren eine aktualisierte Umweltlizenz und die Einhaltung der Umweltvorschriften wurde von den staatlichen Behörden nur unzureichend überwacht. Aufgrund des fehlenden Umweltmanagements und der fehlenden Umweltschutzmaßnahmen hat der Betrieb der Bergbaustätte die Umwelt über Jahrzehnte mit giftigen Substanzen verschmutzt, was zu schweren Gesundheitsschäden in den umliegenden Gemeinden geführt hat. Ein frühzeitiges Umweltmanagement und das Ergreifen von Präventivmaßnahmen hätten Menschenrechtsverletzungen verhindern können.⁴⁴

Daher sollte die Sorgfaltspflicht der Unternehmen auch aus menschenrechtlicher Sicht einen stärker präventiven Ansatz in Bezug auf Umweltbelange beinhalten, indem Maßnahmen eingebettet werden, die darauf abzielen, das Entstehen von Umweltschäden zu verhindern. Wie in diesem Papier ausgeführt, verstehen wir die umweltbezogene Sorgfaltspflicht als einen solchen präventiven Ansatz, der jedoch sowohl rechtlich (wie oben skizziert) als auch aus Sicht der Umsetzung einer weiteren Konkretisierung bedarf. Im Folgenden möchten wir erste mögliche Ansatzpunkte für die Umsetzung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in Unternehmen vorstellen.

Risikobewertung: Das einkaufende Unternehmen sollte die wichtigsten Umweltrisiken entlang seiner Lieferketten bewerten. Für Lieferbeziehungen mit hohem Umweltrisikopotenzial, wie z. B. direkte oder indirekte Geschäftsbeziehungen mit Bergbauunternehmen, ist eine weitere Bewertung entscheidend, um geeignete Maßnahmen zu entwickeln. Diese Analysen müssen die Perspektive der Betroffenen berücksichtigen, z. B. durch eine Auswertung von dokumentierten Beschwerden oder durch einen Austausch mit lokalen zivilgesellschaftlichen Organisationen oder anderen Vertreter*innen.

⁴³ German Ministry for Economy (2020). Die deutsche Rohstoffstrategie. Available at: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/rohstoffstrategie-der-bundesregierung.html> (accessed 27 November 2020)

⁴⁴ Morelo, G. und Castillejo, S. (2019). Das Dorf Zenú, umgeben von einer Mine. Verfügbar unter: <https://tierraderesistentes.com/en/index.php/2020/03/25/el-pueblo-zenu-acorralado-por-el-desarrollo-minero/> (Zugriff am 27. November 2020).

Maßnahmen zur Vermeidung oder zum Ausgleich von Umweltschäden: Nationale und internationale Abnehmer*innen von Bergbauprodukten müssen ihre Lieferant*innen dazu verpflichten, Konzepte und Dokumentationen von Umwelt- und Sozialmanagementplänen vorzulegen und auf deren Umsetzung zu drängen. Sie müssen bewerten, wie diese Managementpläne (potenzielle) Schäden des Bergbaus bewerten, verhindern und abmildern. Eine umweltbezogene Sorgfaltspflicht sollte überprüfen, ob die behördlichen Genehmigungen nicht nur gültig sind, sondern ob die entsprechenden Schutzmaßnahmen auch internationalen Standards entsprechen (z. B. in Bezug auf Emissionsgrenzwerte).

Das europäische Umweltmanagementsystem EMAS beinhaltet bereits seit 2001 einen entsprechenden Lieferkettenansatz, um indirekte Umweltauswirkungen zu adressieren, die durch Geschäftsbeziehungen entstehen.⁴⁵ Umweltmanagementsysteme sind ein guter Ausgangspunkt für die umweltbezogene Sorgfaltspflicht, müssen aber enger mit dem Risikoansatz der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht verzahnt werden.⁴⁶

Da deutsche Unternehmen 5.400 t Ferronickel aus Cerro Matoso⁴⁷ importieren, sollte ein zentrales Kriterium für potenzielle und zukünftige Akteure, die Rohstoffe von Cerro Matoso beziehen, eine Bewertung des Umsetzungsprozesses der im Gerichtsurteil definierten Sanierungs- und Gesundheitsmaßnahmen sein⁴⁸.

Einbeziehung von Stakeholdern: Im Fall von Cerro Matoso gab es bis 2018 keine Konsultation und keinen Informationsaustausch mit den Stakeholdern, obwohl diese aktiv und vehement einen Austausch mit dem Unternehmen und eine Beteiligung an Entscheidungsprozessen gefordert haben, wie in diesem Dokument dargelegt. Erst das Gerichtsurteil und die damit verbundenen Anordnungen, entsprechende Konsultationen durchzuführen, haben die Situation in den letzten Jahren verändert. Die Wirksamkeit dieser Maßnahmen lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt jedoch noch nicht beurteilen.

Daher sollten die Käufer*innen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Rechte der von der Mine betroffenen Gemeinden respektiert und geschützt werden. Zu diesem Zweck ist es unerlässlich, dass das Bergbauunternehmen nachprüfbar und dokumentierte Konsultationen mit allen Stakeholdern durchgeführt und alle Informationen über die bekannten und erwarteten Auswirkungen des Projekts in verständlicher Weise offengelegt hat. Es müssen wirksame Beschwerdemechanismen vorhanden sein, die es den Gemeinden ermöglichen, Beschwerden über (Umwelt-) Schäden an die Käufer*innen zu kommunizieren und die Einbindung der Stakeholder zu verbessern.

⁴⁵ Henn, EV, and Jahn, J. (2020): Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz. Available at: https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/07/lieferkettengesetz_rechtsgutachten_umwelt.pdf

⁴⁶ Schwerf et al. (2020): Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung. Available at: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/sorgfaltspflichten-nachhaltige-unternehmensfuehrung> (accessed 27 November 2020)

⁴⁷ Chatham House (2020): Resource Trade Earth. Daten verfügbar unter <https://resourcetrade.earth/> (Zugriff am 27. November 2020)

⁴⁸ Die deutsche Industrie importiert 44 % ihres Ferronickels aus Kolumbien. Da es in Kolumbien nur eine Ferronickel-Mine gibt, muss das Ferronickel aus dieser Mine stammen.

6 Schlussfolgerungen für Pflichten des kolumbianischen Staates

Was die Pflicht des kolumbianischen Staates anbelangt, muss ein Gesetz geschaffen werden, das die maximalen Emissionswerte bei der Gewinnung von Ferronickel festlegt. In Bezug auf die Umweltverantwortung von Unternehmen sollten die kolumbianischen Behörden generell ein strengeres Verfahren und ein effektiveres System zur Überwachung von Minen einführen. In Anbetracht der Tatsache, dass die von Cerro Matoso verursachten Schäden Umwelt- und Luftverschmutzungen umfassen, ist es notwendig, die Bilanz des Unternehmens hinsichtlich der Produktion von Treibhausgasen, des Wasserverbrauchs, der Maßnahmen zur Vermeidung von Verschmutzungen, der Produktion von Abfällen oder Rückständen zu überprüfen und in Bezug zu den notwendigen Entschädigungen und Leistungen für die von der Bergbautätigkeit betroffenen und/oder vertriebenen Menschen zu setzen. Dazu gehört auch die Umsetzung adäquater Programme, die Lebensgrundlagen für betroffene Gemeinden schaffen. Hierzu gehören unter anderem der Schutz und die Erhaltung der Artenvielfalt und die Verbesserung des natürlichen Lebensraums. Unternehmen wie Cerro Matoso sollten verpflichtet werden, ihre Abhilfemaßnahmen öffentlich bekannt zu geben und zu bewerten; diese Informationen sollten den Gemeinden über ihre Nachhaltigkeitsberichte hinaus zugänglich und bekannt sein. Es sollte eine größere Transparenz und Offenlegung über die Bergbauaktivitäten des Unternehmens einerseits und die respektiven Vermarktungsstrategien andererseits geben.

Letztlich unterstreicht dieser Fall die Notwendigkeit, Umweltrichtlinien im Zusammenhang mit Aspekten der Minenschließung zu implementieren. Die kolumbianischen Behörden sollten von Cerro Matoso einen Minenschließungsplan für die nächsten 24 Jahre verlangen, der die Bewertung, Milderung und Entschädigung der verursachten sozialen und ökologischen Schäden sowie die Wiederherstellung der verletzten Menschenrechte für die umliegenden Gemeinden und Opfer des Bergbaubetriebs beinhaltet. Ein solcher Plan sollte auch die Verantwortung des Unternehmens für die Renaturierung des Bergbaugebiets festlegen. Weiterhin sollte eine permanente Evaluierung des eingesetzten Umweltmanagementsystems durchgeführt werden, die die Einbeziehung von Betroffenenengruppen und die Konsultation mit den lokalen Gemeinden über die Art und Weise der Minenschließung sicherstellt und folglich die Verantwortlichkeiten des Unternehmens festlegt, wobei die höchsten relevanten internationalen Standards angewandt werden sollten.

GERMANWATCH

„Hinsehen, Analysieren, Einmischen“ – unter diesem Motto engagiert sich Germanwatch für globale Gerechtigkeit und den Erhalt der Lebensgrundlagen und konzentriert sich dabei auf die Politik und Wirtschaft des Nordens mit ihren weltweiten Auswirkungen. Die Lage der besonders benachteiligten Menschen im Süden bildet den Ausgangspunkt unseres Einsatzes für eine nachhaltige Entwicklung. Unsere Arbeitsschwerpunkte sind Klimaschutz & Anpassung, Welternährung, Unternehmensverantwortung, Bildung für Nachhaltige Entwicklung sowie Finanzierung für Klima & Entwicklung/Ernährung. Zentrale Elemente unserer Arbeitsweise sind der gezielte Dialog mit Politik und Wirtschaft, wissenschaftsbasierte Analysen, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit sowie Kampagnen.

BÜRO BONN

Kaiserstr. 201
D-53113 Bonn

☎ +49 (0)228 / 60 492-0, Fax -19

BÜRO BERLIN

Stresemannstr. 72
D-10963 Berlin

☎ +49 (0)30 / 28 88 356-0, Fax -1

www.germanwatch.org | info@germanwatch.org

PENSAMIENTO Y ACCIÓN SOCIAL

Pensamiento y Acción Social (PAS) ist eine kolumbianische Nichtregierungsorganisation mit mehr als 16 Jahren Erfahrung in der Begleitung und Beratung von Gemeinden und zivilgesellschaftlichen Organisationen. In diesen Jahren hat PAS partizipative Methoden und Strategien für die territoriale Friedensbildung und die Verteidigung von Menschenrechten entwickelt. Sie verfolgen hierbei Ansätze, die auf Vielfalt setzen. Wir versuchen, die Kapazitäten zivilgesellschaftlicher Organisationen in Bezug auf politische Lobbyarbeit, den Aufbau von Netzwerken und Allianzen, Forschung, Risikoanalyse und Sicherheitsmanagement zu stärken, und zwar durch drei Hauptarbeitsbereiche: Menschenrechte und Territorien, Sicherheit und Schutz sowie Friedenskonsolidierung.

KONTAKT

Diagonal 42a # 19 - 17 / Oficina 201
Bogotá, Colombia

☎ +57-751 87 76 / 751 88 14

www.pas.org.co | administracion@pas.org.co | comunicaciones@pas.org.co



Hinsehen. Analysieren. Einmischen.

Für globale Gerechtigkeit und den Erhalt der Lebensgrundlagen.

SIE FANDEN DIESE PUBLIKATION INTERESSANT UND HILFREICH?

Sie können die Arbeit von Germanwatch durch eine Spende unterstützen:

Bank für Sozialwirtschaft AG

BIC/Swift

BFSWDE33BER

IBAN

DE33 1002 0500 0003 212300

DANKE FÜR IHRE UNTERSTÜTZUNG!



Hinsehen. Analysieren. Einmischen.

Für globale Gerechtigkeit und den Erhalt der Lebensgrundlagen.