

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Extraterritorialer Umweltschutz entlang der Lieferkette durch
Inpflichtnahme europäischer Unternehmen

Lena Walker

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Extraterritorialer Umweltschutz entlang der Lieferkette durch
Inpflichtnahme europäischer Unternehmen

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Rechte
durch die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Westfälischen
Wilhelms-Universität zu Münster

vorgelegt von Lena Walker
aus Bonn

Erstgutachterin: Prof. Dr. Sabine Schlacke

Zweitgutachter: Prof. Dr. Niels Petersen

Tag der mündlichen Prüfung: 17. Mai 2022

Lena Walker

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten



Wissenschaftliche Schriften der WWU Münster

Reihe III

Band 50

Lena Walker

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Extraterritorialer Umweltschutz entlang der Lieferkette durch
Inpflichtnahme europäischer Unternehmen



Georg Olms Verlag
Hildesheim · Zürich · New York

Wissenschaftliche Schriften der WWU Münster

herausgegeben von der Universitäts- und Landesbibliothek Münster
<http://www.ulb.uni-muenster.de>



Eine Publikation in Zusammenarbeit mit dem Georg Olms Verlag
<https://www.olms.de>

OLMS

Gefördert durch ein Promotionsstipendium der Heinrich-Böll-Stiftung.



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://www.dnb.de> abrufbar.

Dieses Buch steht gleichzeitig in einer elektronischen Version über den Publikations- und Archivierungsserver der WWU Münster zur Verfügung.

<https://www.ulb.uni-muenster.de/wissenschaftliche-schriften>

Lena Walker

„Umweltbezogene Sorgfaltspflichten. Extraterritorialer Umweltschutz entlang der Lieferkette durch Inpflichtnahme europäischer Unternehmen“

Wissenschaftliche Schriften der WWU Münster, Reihe III, Band 50

Georg Olms Verlag, Hildesheim

Zugl.: Diss. Universität Münster, 2022

Dieses Werk ist unter der Creative-Commons-Lizenz vom Typ ‚CC BY-SA 4.0 International‘ lizenziert:

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

Von dieser Lizenz ausgenommen sind Abbildungen, welche sich nicht im Besitz der Autorin oder der ULB Münster befinden.



ISBN 978-3-487-16266-9 (Druckausgabe Georg Olms Verlag)

ISBN 978-3-8405-0275-0 (elektronische Version)

DOI 10.17879/23009622570 (elektronische Version)

URN urn:nbn:de:hbz:6-23009625831 (elektronische Version)

direkt zur Online-Version:

© 2022 Lena Walker

Satz: Lena Walker
Umschlag: ULB Münster



Vorwort und Dank

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2021/2022 von der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen. Normbestand, Literatur und Rechtsprechung haben den Stand von Juli 2021.

Den Anstoß und die Motivation zu diesem Projekt gab eine Beteiligung an verschiedenen Gutachten zu Rechtsfragen im Kontext menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten im deutschen und internationalen Recht. Insofern danke ich Prof. Dr. Andreas Rühmkorf, Prof. Dr. Remo Klinger und David Krebs für ihre Einbeziehung und die vertrauensvolle Zusammenarbeit.

Meiner Doktormutter Prof. Dr. Sabine Schlacke danke ich herzlich für die Betreuung dieser Arbeit und die zügige Erstellung des Erstgutachtens. Ebenso danke ich Prof. Dr. Niels Petersen für seine rasche Zweitbegutachtung.

Für die ideelle und finanzielle Förderung des Projekts gilt mein Dank der Heinrich-Böll-Stiftung, von der ich von August 2018 bis September 2021 ein Promotionsstipendium erhalten und Teil des interdisziplinären Forschungsclusters Transformationsforschung sein durfte.

Bei der Schlussredaktion der Arbeit konnte ich auf diverse Unterstützer:innen zählen, insbesondere auf Ann-Katrin Hamacher, Christian Drews sowie Ronja und Hilde Volles, die mir mit ihren Adлераugen und kritischen Nachfragen eine große Hilfe waren.

Meinen Eltern Hilde und Harald Volles danke ich für die Freiheit, die sie mir während meiner gesamten Ausbildung verschafft haben: persönliche Freiheit, finanzielle Freiheit und Freiheit von Erwartungen.

Schließlich danke ich von ganzem Herzen meinem Mann Benedikt, der direkt und indirekt zu fast jeder Seite dieses Buches beigetragen hat, sei es durch fundierte (und manchmal schmerzhaft) Kritik, nervenbelastende Mantren, aber auch und in erster Linie durch seinen vorbehaltlosen Rückhalt.

Ich widme dieses Buch unseren beiden wundervollen Töchtern.

INHALTSVERZEICHNIS

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	11
A. Einführung	23
I. Untersuchungsgegenstand	25
1. Was sind umweltbezogene Sorgfaltspflichten?	25
2. Beispiele umweltbezogener Sorgfaltspflichten	27
3. Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes	30
II. Fragestellung	34
III. Forschungsstand	35
IV. Gang der Untersuchung	38
V. Klärung von Begriffen	40
B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten	43
I. Tatsächliche Rahmenbedingungen: Umweltbeeinträchtigungen durch Unternehmen	43
II. Rechtliche Rahmenbedingungen	49
1. Governance Gap zur umweltbezogenen Regulierung von Unternehmen	49
a) Nationales Recht	50
b) Internationales Recht	52
aa) Unternehmen im (Umwelt-)Völkerrecht	52
(1) Unternehmen im Völkerrecht allgemein	53
(2) Verantwortlichkeit im Umweltvölkerrecht	54
(3) Fragmentarische Gestalt des Umweltvölkerrechts	56
bb) Menschenrechte und Umwelt	58
cc) Staatliche Pflicht zur Regulierung Privater?	63
c) Freiwillige Initiativen	67

INHALTSVERZEICHNIS

d) Zwischenergebnis	70
2. Sorgfaltspflichten in soft law Instrumenten	71
a) UN-Leitprinzipien	72
aa) Unternehmerische Sorgfaltspflichten in den UN-Leitprinzipien	74
bb) Umweltaspekte in den UN-Leitprinzipien	75
b) OECD	76
aa) Sorgfaltspflichten in den OECD-Leitsätzen	77
bb) Umweltaspekte in den OECD-Dokumenten	78
c) Zwischenergebnis	81
3. Rechtslage in Deutschland	81
a) Haftung für Umweltschäden im deutschen Recht	81
aa) (Umwelt-)Haftung im Konzern und in der Lieferkette	82
bb) Internationale Zuständigkeit und anwendbares Recht für Umwelthaftungsklagen	88
(1) Allgemeiner Gerichtsstand	88
(2) Besonderer Gerichtsstand	89
(3) Anwendbares Recht nach Art. 7 Rom II VO	90
b) Gesellschaftsrechtliche Ansätze zur Unternehmensverantwortung	93
aa) Begriffe „CSR“ und „Compliance“	93
bb) Berichterstattung und Offenlegungspflichten im Überblick	94
cc) Vorstands- und Aufsichtsratspflichten	95
dd) Vergütung für nachhaltige Unternehmensentwicklung	98
ee) Wettbewerbsrecht	99
ff) Zwischenergebnis	99
c) Umweltstrafrecht bzw. Criminal Compliance	100
aa) Strafbarkeit von Auslandstaten und Schutz der ausländischen Umwelt	100
bb) Tathandlungen	101

cc) OWiG	102
dd) Zwischenergebnis	103
d) Ordnungsrecht	104
e) Zwischenergebnis	105
C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten	107
I. Das Instrument der Sorgfaltspflicht	107
1. Definition und Inhalt umweltbezogener Sorgfaltspflichten	107
a) Sorgfaltspflichten allgemein	108
aa) Deutsches Recht	108
(1) Zivilrecht	108
(2) Strafrecht	109
(3) Öffentliches Recht	110
bb) International: due diligence	113
cc) Unionsrecht	115
dd) Zwischenergebnis: Gemeinsamkeiten von Sorgfaltspflichten	117
b) Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Besonderen	118
aa) Adressaten: Unternehmen	118
bb) Reichweite: Wertschöpfungskette	119
cc) Inhalt: Sorgfaltsprozess	121
dd) Schutzgut: Umwelt	123
c) Zwischenergebnis: Definition	125
2. (Potenzielle) Rechtsfolgen eines Pflichtverstoßes	126
a) Zivilrechtliche Haftung	127
b) Ordnungswidrigkeit und Strafbarkeit	131
c) Verwaltungsrechtliche Durchsetzung	131
d) Berichts- und Transparenzpflichten (Markttransparenz)	132
e) Anreize	133
f) Importverbote	134

INHALTSVERZEICHNIS

3. Übergeordnetes Ziel und Wirksamkeit umweltbezogener Sorgfaltspflichten	134
4. Vor- und Nachteile von Sorgfaltspflichten	136
5. Systematisierung umweltbezogener Sorgfaltspflichten	139
a) Einordnung in der deutschen Rechtsordnung	140
b) Betrachtung im Lichte der Prinzipien des Umweltrechts	141
c) Einordnung in das Instrumentarium des Umweltrechts	143
d) Regulierungstheoretische Einordnung	145
e) Einordnung in die unionsrechtlichen, außenwirtschaftlichen Maßnahmen	145
f) Einordnung im Kontext des WTO-Rechts	148
6. Zwischenergebnis	149
II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO	151
1. Umweltaspekte in CSR-Richtlinie und CSR-RUG	151
a) CSR-Richtlinie	151
b) Umsetzung im HGB	152
c) Berichterstattung als Instrument	159
d) Kritik an Regelung und Umsetzung sowie Reformvorschlag	164
e) Zwischenergebnis	167
2. KonfliktmineralienVO	167
a) Sorgfaltspflichten der KonfliktmineralienVO	169
aa) Anwendungsbereich	169
bb) Die Pflichten im Einzelnen	171
b) Umsetzung in Deutschland	175
c) Kritik	176
d) Zwischenergebnis	180
III. Geltende umweltbezogene Sorgfaltspflichten im Speziellen	181
1. EU-Holzhandelsverordnung	181

a) Internationaler und europäischer Kontext	181
aa) Waldschutz im Völkerrecht	182
bb) Der FLEGT Aktionsplan der EU	183
cc) US Lacey Act und Australian Illegal Logging Prohibition Bill	185
b) Schutzzweck der EU-HolzhandelsVO	187
c) Regelungsinhalt	188
aa) Anwendungsbereich	188
bb) Kernregelung: Verbot und Sorgfaltspflichtregelung	191
(1) Verbot des Inverkehrbringens aus illegalem Einschlag	191
(2) Sorgfaltspflichtregelung – Due Diligence System	193
(3) Verhältnis und Einordnung von Verbot und Sorgfaltspflichtregelung	197
cc) Überwachungsorganisationen	199
dd) Anerkennung anderer Genehmigungen	200
ee) Rückverfolgbarkeit	201
d) Durchführung durch die Mitgliedstaaten	202
aa) Allgemeines	202
bb) Das deutsche HolzSiG	203
e) Andere Instrumente im Holzsektor	206
aa) Verhältnis von EU-HolzhandelsVO und privaten Zertifizierungen	207
bb) Gemeinsamkeiten und Unterschiede	208
cc) Auswirkung der EU-HolzhandelsVO auf private Zertifizierungen	209
f) Kritik	209
aa) Einordnung der EU-HolzhandelsVO in das internationale Regelungsgefüge	209
bb) Kritik an der Verordnung	210
(1) Anwendungsbereich	210

INHALTSVERZEICHNIS

(2) Sorgfaltspflichtregelung	211
(3) Händler	212
(4) Legalitätsbestimmung, Schutzniveau, Nachhaltigkeit	212
(5) Korruption	213
(6) Benachteiligung von Kleinunternehmern und Indigenen	214
(7) Auswirkung auf Zertifizierungen	214
(8) WTO-Recht und Protektionismus	215
cc) Kritik an der Durchsetzung	215
g) Vergleich zur KonfliktmineralienVO	218
h) Zwischenergebnis	220
2. Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG)	221
a) Entstehungsgeschichte	223
b) Regelungsinhalt	223
aa) Anwendungsbereich	224
bb) Sorgfaltspflichten	225
cc) Umweltbezogene Sorgfaltspflichten im LkSG	228
(1) Spezielle umweltbezogene Pflichten	228
(2) Menschenrechtliche Pflichten mit Umweltbezug	230
dd) Behördliche Durchsetzung	231
ee) Rechtsfolgen eines Verstoßes	233
c) Zwischenergebnis	236
d) SorgfaltspflichtenG-Entwurf 2019	236
3. Ausländische Sorgfaltspflichtengesetze	239
a) Französisches Vigilance-Gesetz	239
aa) Regelungsinhalt	240
bb) Rolle der Umwelt	242
(1) Begriff „Umwelt“	243
(2) Begriff „schwere Beeinträchtigung“	243
(3) Materielle Standards	244

cc) Rechtsbehelfe	245
(1) Mise en demeure	246
(2) Zivilrechtliche Haftung	246
(3) Verfassungswidrigkeit der amende civil	248
dd) Rezeption und bisherige Umsetzung des Gesetzes	249
ee) Zwischenergebnis	250
b) Schweizer Konzernverantwortungsinitiative und Gegenvorschlag	251
c) Singapurischer Transboundary Haze Pollution Act	251
IV. Künftige umweltbezogene Sorgfaltspflichten auf Unionsebene (SorgfaltspflichtenRL)	253
V. Besondere Regelungs- und Reformfragen	256
1. Schutzniveau/materielle Standards	256
a) Nationale Standards	258
aa) Recht des Regelungsstaates („Home State Regulation“)	258
bb) Recht des Drittstaates („Host State Regulation“)	260
b) Umweltvölkerrecht	262
aa) Völkervertragsrecht	262
bb) Völkergewohnheitsrecht	267
c) Private Standards und soft law	269
d) Generalklausel	273
e) Zwischenergebnis	277
f) Eigener Vorschlag	278
aa) Verbesserungsgebot	278
bb) Auflistung von Umweltrisiken/Risikodatenbank	282
2. „Green Lane“ durch anerkannte Zertifizierung	285
3. Behördliche Durchsetzung	287
4. Zeitliche Anwendbarkeit	288
5. Rechtsschutz	289

6. Zwischenergebnis	293
D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht	295
I. Völkerrecht: Extraterritoriale Rechtsetzung?	295
1. Umweltrechtliche Beispiele extraterritorialer Rechtsetzung	297
2. Völkerrechtliche Zulässigkeit von Regelungen mit extraterritorialer Wirkung	299
a) Begriffe	300
b) Extraterritorialität im Umweltvölkerrecht	302
c) Zugrundeliegende völkerrechtliche Prinzipien	303
d) Begründungsansätze für eine Rechtsetzungsbefugnis	305
aa) Ausgangspunkt: Lotus-Fall	306
bb) Hinreichender Inlandsbezug	307
cc) Zulässige Marktzugangsbeschränkung	312
dd) Wirkungsprinzip	315
ee) Kompensation und „Sicherheitsventile“	317
e) Zwischenergebnis	318
3. Politisch-moralische Kritik an extraterritorial wirkenden Maßnahmen	319
II. WTO-Recht	323
1. Vereinbarkeit mit dem GATT	325
a) Verhältnis von Freihandel und Umweltschutz im WTO-Recht	326
b) Anwendbarkeit bei „illegalem Handel“	328
c) Verletzung eines Freihandelstatbestands	328
aa) Art. XI GATT: de facto-Beschränkung bei der Einfuhr	329
bb) Art. III GATT: ungünstigere Behandlung als gleichartige inländische Waren	330
(1) Erfasste Art von Vorschrift	331
(2) Gleichartigkeit	331
(3) Weniger günstige Behandlung	334

cc) Art. I GATT: Allgemeine Meistbegünstigung	339
dd) Zwischenergebnis	340
d) Ausnahmen nach Art. XX GATT	340
aa) Vorfrage: extraterritoriale Schutzgüter erfasst?	341
bb) Ausnahmetatbestände	345
(1) Art. XX lit. b GATT: Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen	345
(a) Ziel im Sinne von lit. b	346
(b) Erforderlichkeit	347
(2) Art. XX lit. g GATT: Erhaltung erschöpflicher Naturschätze	349
(3) Art. XX lit. a GATT: Öffentliche Sittlichkeit	351
(4) Art. XX lit. d GATT: Durchsetzung bestimmter GATT-konformer Vorschriften	353
cc) Chapeau	354
(1) Anforderungen des Chapeaus hinsichtlich der EU-HolzhandelsVO	356
(2) Anforderungen des Chapeaus hinsichtlich umweltbezogener Sorgfaltspflichten	359
dd) Beweislast	359
ee) Zwischenergebnis	360
2. Vereinbarkeit mit dem TBT-Abkommen	361
3. Zwischenergebnis und politische Erwägungen	363
III. Freihandels- und Investitionsschutzabkommen	365
1. Freihandelsabkommen	365
2. Vereinbarkeit mit Investitionsschutzabkommen	367
IV. Unionsrecht: Grundfreiheiten	370
1. Warenverkehrsfreiheit	370
a) Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit	370
b) Rechtfertigung	373

INHALTSVERZEICHNIS

aa) Schranke	373
bb) Verhältnismäßigkeit	376
2. Inländerdiskriminierung	378
3. Zwischenergebnis	379
V. Grundgesetz	380
1. Vereinbarkeit mit den Grundrechten	380
2. Bestimmtheitsanforderungen	382
a) Allgemeiner Maßstab	382
b) Einzelfragen	385
c) Zwischenergebnis	388
E. Ergebnis	391
I. Zusammenfassung in Thesenform	392
II. Weiterer Forschungsbedarf	401
LITERATURVERZEICHNIS	403

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

a. A.	andere Ansicht
a. F.	alte Fassung
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AFDI	Annuaire français de droit international
AG	Aktiengesellschaft
AJCP	American Journal of Comparative Law
AJIL	American Journal of International Law
AJP	Aktuelle Juristische Praxis (Zeitschrift)
AktG	Aktiengesetz
AMG	Arzneimittelgesetz
Art.	Artikel
AtomG	Atomgesetz
Aufl.	Auflage
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BB	Betriebs-Berater (Zeitschrift)
Bd.	Band
BeckOK	Beck'scher Onlinekommentar
BEQ	Business Ethics Quarterly
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BHRJ	Business and Human Rights Journal
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BJIL	Brooklyn Journal of International Law
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMJV	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
BMU	Bundesumweltministerium (2000)
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
Brüssel Ia VO	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 (Neufassung)
bspw.	beispielsweise
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
CBD	Convention on Biological Diversity
CCZ	Corporate Compliance Zeitschrift
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement (EU – Kanada)
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen
CMLRev	Common Market Law Review
ColumbJEnvtlL	Columbia Journal of Environmental Law
ColumJTransnat'IL	Columbia Journal of Transnational Law
Coop&Conflict	Cooperation and Conflict (Zeitschrift)
CPS	Comparative Political Studies (Zeitschrift)
CSR	Corporate Social Responsibility

CSR-Richtlinie	EU-Richtlinie Nr. 2014/95/EU zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen
CSR-RUG	CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz
CYELS	Cambridge Yearbook of European Legal Studies
d. h.	das heißt
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
Deakin Law Rev.	Deakin Law Review
ders.	derselbe
dies.	dieselbe(n)
DIN	Deutsches Institut für Normung
Diss.	Dissertation
DJILP	Denver Journal of International Law And Policy
DSU	Dispute Settlement Understanding (Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes) der WTO
EG	Europäische Gemeinschaften
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EIA	Environmental Investigation Agency
EJIL	European Journal of International Law
EMAS	Eco-Management and Audit Scheme
endg.	endgültig
engl.	englisch (weist auf die englische Originalfassung des Zitats hin)
ERIS	European Review of International Studies
et al.	et alii/et aliae/et alia
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union (1. Instanz)
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union (2. Instanz)
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EU-HolzhandelsVO	EU-Verordnung Nr. 995/2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holz-erzeugnisse in Verkehr bringen

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

EuR	Europarecht
Eur. Rev. Priv. Law	European Review of Private Law
EurUP	Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht
EUTR	European Timber Regulation (engl. Bezeichnung der EU-HolzhandelsVO, siehe dort)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZA	Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
Extr. Ind. Soc.	The Extractive Industries and Society (Zeitschrift)
f.	folgende/r
FET	fair and equitable treatment
FERC	forest and ecosystem-risk commodities
ff.	folgende
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor
Fn.	Fußnote
For. Policy Econ.	Forest Policy and Economics (Zeitschrift)
FordhamIntLLJ	Fordham International Law Journal
FSC	Forest Stewardship Council
FTA	Free Trade Agreement (Freihandelsabkommen)
GAIA	GAIA - Ecological Perspectives for Science and Society (Zeitschrift)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GATS	General Agreement on Trade in Services
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GGVSee	Verordnung über die Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen
Glob. Environ. Change	Global Environmental Change (Zeitschrift)
Glob. Policy	Global Policy (Zeitschrift)
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union

GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
GwG	Geldwäschegesetz
h. M.	herrschende Meinung
HarvEnvtlLRev	Harvard Environmental Law Review
HarvIntlLJ	Harvard International Law Journal
Herv. d. Verf.	Hervorhebung durch die Verfasserin
HGB	Handelsgesetzbuch
HolzSiG	Holzhandels-Sicherungs-Gesetz
HolzSiGVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Holzhandels-Sicherungs-Gesetz
HRC	Human Rights Council
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	
i. V. m.	in Verbindung mit
i. d. R.	in der Regel
i. d. S.	in diesem Sinne
i. S. d.	im Sinne des
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
IGH	Internationaler Gerichtshof
IJHR	The International Journal of Human Rights
ILM	International Legal Materials (Zeitschrift)
ILO	International Labour Organization
IndJGlobalLegalStud	Indiana Journal of Global Legal Studies
Int Affairs	International Affairs (Zeitschrift)
Int. For. Rev.	International Forestry Review
InTer	Zeitschrift zum Innovations- und Technikrecht
ISO	Internationale Standardisierungsorganisation
ITTA	International Tropical Timber Agreement Internationales Tropenholzübereinkommen
IUU	Illegal, Unreported and Unregulated
IUU-VO	Verordnung zu illegaler, nicht gemeldeter und unregulierter Fischerei
IWRZ	Zeitschrift für Internationales Wirtschaftsrecht
J. Consum. Policy	Journal of Consumer Policy
JA	Juristische Arbeitsblätter

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

JbUTR	Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts
JORF	Journal officiel de la République française
JURA	Juristische Ausbildung
jurisPR	juris PraxisReport
JWT	Journal of World Trade
JZ	Juristenzeitung
KonfliktmineralienVO	EU-Verordnung Nr. 2017/821 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten
KoR	Zeitschrift für internationale und kapitalmarktorientierte Rechnungslegung
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz
KWG	Gesetz über das Kreditwesen
lit.	litera (Buchstabe als Aufzählungszeichen in Gesetztext)
LkSG	Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
M&A	Mergers & Acquisitions (Transaktionen im Unternehmensbereich)
MarylandJIL	Maryland Journal of International Law
MarylandLRev	Maryland Law Review
MinnesotaJIL	Minnesota Journal of International Law
MinRohSorgG	Mineralische-Rohstoffe-Sorgfaltspflichtengesetz
MJIL	Minnesota Journal of International Law
MJSDL	McGill International Journal of Sustainable Development Law & Policy
MRM	MenschenRechtsMagazin
MSI	Multi-Stakeholder-Initiative
n. v.	nicht veröffentlicht
n. F.	neue Fassung
NAP	Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte der Bundesregierung, 2016

NaWKG	Mantelgesetz zur nachhaltigen Gestaltung globaler Wertschöpfungsketten und zur Änderung wirtschaftsrechtlicher Vorschriften (geleakt 2019)
NCP	National Contact Point für die OECD-Leitsätze
NGO	Non-Governmental Organization
NILR	Netherlands International Law Review
NJ	Neue Justiz (Zeitschrift)
NJOZ	Neue Juristische Online-Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NKS	Nationale Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze
nprPPMs	Non product related process and production methods
Nr.	Nummer
NULR	Northwestern University Law Review
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NYLSchLR	New York Law School Law Review
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
NZBau	Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht
NZG	Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht
NZWiSt	Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht
o. Ä.	oder ähnlich
OceanDev&IntL	Ocean Development & International Law (Zeitschrift)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OECD-Leitsätze	Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
PACTE	plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (französische Gesetzesreform 2019)
PEFC	Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

POPs	persistent organic pollutants (persistente organische Schadstoffe)
PPMs	process and production methods
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RdTW	Recht der Transportwirtschaft (Zeitschrift)
RECIEL	Review of European, Comparative & International Environmental Law
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
RL	Europäische Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rom II VO	Verordnung (EG) Nr. 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht
Rspr.	Rechtsprechung
S.	Seite
Slg.	Sammlung
SorgfaltspflichtenG-E	Entwurf eines Stammgesetzes zur Regelung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten in globalen Wertschöpfungsketten (geleakt Februar 2019)
SorgfaltspflichtenRL-E	Entwurf des Europäischen Parlaments für eine Europäische Richtlinie, enthalten im Initiativbericht 2020/2129(INL)
SPS	Abkommen über Sanitäre und Phytosanitäre Maßnahmen
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StanEnvtlLJ	Stanford Environmental Law Journal
StanJIntlL	Stanford Journal of International Law
StGB	Strafgesetzbuch
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
StVO	Straßenverkehrsordnung
TBT	Agreement von Technical Barriers to Trade
THPA	Transboundary Haze Pollution Act
TL&D	Trade, Law and Development (Zeitschrift)

TNC	transnational corporation
u. a.	und anderem
UAbs.	Unterabsatz
UBA	Umweltbundesamt
UK	United Kingdom
UK	Vereinigtes Königreich
UmweltHG	Umwelthaftungsgesetz
UmwRG	Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG
UmwRG	Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNEA	United Nations Environmental Assembly
UNEP	United Nations Environmental Programme
UN-Leitprinzipien	Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte der UN, 2011
UnifLRev	Uniform Law Review
UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
URP	Umweltrecht in der Praxis (Zeitschrift)
US	United States (Vereinigte Staaten von Amerika)
USchadG	Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden
usw.	und so weiter
UtrechtLRev	Utrecht Law Review
UVP	Umweltvertraglichkeitsprüfung
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
verb. Rs.	verbundene Rechtssache
VersR	Zeitschrift für Versicherungsrecht, Haftungs- und Schadensrecht
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
Vigilance-Gesetz	Französische „loi der vigilance“ (loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre)
VO	Europäische Verordnung

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

VPA	Voluntary Partnership Agreement
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
Wash&LeeLRev	Washington and Lee Law Review
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltveränderungen
WebJCLI	Web Journal of Current Legal Issues
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
wistra	Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht
WM	Wertpapiermitteilungen – Zeitschrift für Bank- und Wirtschaftsrecht
WPg	Die Wirtschaftsprüfung (Zeitschrift)
WpHG	Gesetz über den Wertpapierhandel
WTO	World Trade Organization
WTR	World Trade Review
WVK	Wiener Vertragsrechtskonvention
WWF	World Wide Fund For Nature
YaleJIntlL	The Yale Journal of International Law
YaleLJ	Yale Law Journal
YIEL	Yearbook of International Environmental Law
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZCG	Zeitschrift für Corporate Governance
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZfPW	Zeitschrift für die gesamte Privatrechtswissenschaft
ZfU	Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht
Ziff.	Ziffer
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

ZUR

Zeitschrift für Umweltrecht

ZVertriebsR

Zeitschrift für Vertriebsrecht

A. Einführung

Die vergangenen Jahrzehnte der Menschheitsgeschichte wurden wesentlich von zwei Entwicklungen geprägt: der Globalisierung der Märkte und der weltweiten Verschärfung von Umweltproblemen. Das Recht, das auf die Einhegung von Globalisierungsfolgen einschließlich Umweltproblemen zielt und diese Phänomene reguliert bzw. regulieren könnte – es ist auch als „Globalisierungsfolgenrecht“¹ bezeichnet worden –, hinkt der rasanten Entwicklung hinterher.² Seine notwendige Fortentwicklung ist Teil der „Großen Transformation“³ hin zur Nachhaltigkeit unseres Gesellschafts- und Wirtschaftssystems.⁴ Diese Arbeit betrachtet ein spezielles, neuartiges Instrument des Globalisierungsfolgenrechts: auf die Wertschöpfungskette bezogene, umweltbezogene Sorgfaltspflichten für Unternehmen. Unternehmen spielen eine wichtige Rolle bei beiden Entwicklungen, wirtschaftlicher Globalisierung und globalen Umweltproblemen⁵. Im Sinne des Verursacherprinzips ist es deshalb naheliegend, dass das Recht global vernetzte Unternehmen auch in Bezug auf globale Umweltprobleme adressiert.⁶

Es ist nahezu ein Gemeinplatz⁷, dass Umweltbelange kaum territoriale Grenzen kennen. Beispiele sind das globale Klima, die Biodiversität sowie Wasserqualität

¹ Krebs, Globalisierungsfolgenrecht, VerfBlog, 18. Juni 2020.

² Vgl. nur Kobrin, in: Scherer/Palazzo (Hrsg.), Handbook of Research on Global Corporate Citizenship, 2008, S. 249 ff.

³ Der Begriff wurde in diesem Zusammenhang geprägt von *Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltveränderungen*, Welt im Wandel, Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation, 2. Aufl. 2011, geändert 2018, S. 66 ff.

⁴ Zum schillernden Begriff der Nachhaltigkeit siehe etwa den Überblick bei *Rühmkorf* (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung im deutschen Recht, 2018, S. 9 ff.; speziell zum Einfluss der „Großen Transformation“ auf das Umweltvölkerrecht *Vordermayer*, 25 YIEL (2016), S. 79.

⁵ Siehe etwa *CDP*, The Carbon Majors Database, Juli 2017.

⁶ Handelsregelungen haben dementsprechend auch im internationalen und europäischen Umweltschutz eine wachsende Relevanz, vgl. *Stoll*, in: Landmann u.a. (Hrsg.), Umweltrecht, 2020, 11.5 Vorbemerkung Rn. 7. Die EU ist neben den USA weltweit beim Erlass umweltschützender und handelsrelevanter Vorschriften besonders aktiv: Die WTO zählt für die EU 1848 Maßnahmen, vgl. <https://edb.wto.org/charts>, abgerufen am 22. Januar 2021.

⁷ „It is almost a truism that the focus on territoriality is an inherent conceptual problem of IEL [international environmental law] regimes, as environmental concerns are rarely territorially confined, but instead transcend political boundaries.“, *Vordermayer*, 59 HarvIntLJ (2018), S. 59, 60 m.w.N.; siehe auch *Gavrilut u.a.*, *Forests* 7 (2016), S. 3, 60; *Ebbesson*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 200, 201.

A. Einführung

und -quantität.⁸ Die Liste lässt sich fortführen. Um einer solchen Grenzüberschreitung rechtlich habhaft zu werden, sind verschiedene Instrumente denkbar. Allen voran werden im Völkerrecht seit jeher Verträge geschlossen, um Interessenkonflikte aufzulösen oder gleichgerichteten Interessen gemeinsam nachzugehen. Wo innerhalb der Staatengemeinschaft keine Einigkeit über das „Ob“ und „Wie“ einer entsprechenden Politik erzielt werden kann, sind Nationalstaaten oder Koalitionen der Willigen bemüht, die bestehenden Lücken durch nationale oder regionale Regelungen zu füllen.⁹ Beschränken sich diese Regelungen nicht auf den Schutz der Umwelt innerhalb des Territoriums des regelnden Staates, kommt ihnen eine extraterritoriale Wirkung zu. Regelungstendenzen, die auf den Schutz von Umweltgütern außerhalb des Territoriums des regelnden Staates abzielen, sind zwar nicht neu,¹⁰ haben aber in den letzten Jahrzehnten deutlich zugenommen.¹¹ Diese Zielrichtung zeichnet auch umweltbezogene Sorgfaltspflichten aus. Sie werden durch einen Staat erlassen, um die dort ansässigen Unternehmen zu verpflichten, mittels ihrer Rolle in der Wertschöpfungskette an der Einhaltung von Umweltstandards mitzuwirken – und zwar auch im Ausland, etwa am Abbauort von Rohstoffen in Entwicklungsländern oder der Produktionsstätte von Zulieferteilen in Schwellenländern.

Diese Arbeit widmet sich Rechtsfragen umweltbezogener Sorgfaltspflichten exemplarisch anhand der bestehenden Regelungen, wie sie in der Europäischen Holzhandelsverordnung¹² oder dem französischen Vigilance-Gesetz¹³ zu finden

⁸ Siehe etwa den Überblick zu den "Megatrends des Erdsystems" im Gutachten des *Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltveränderungen*, Welt im Wandel, Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation, 2. Aufl. 2011, geändert 2018, 35 ff.

⁹ Vgl. in Bezug auf den parallel gelagerten Sachverhalt bei menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten *Chilton/Safarty*, 53 *StanJIntL* (2017), S. 1, 3; *Safarty*, 56 *HarvIntLJ* (2015), S. 419, 420.

¹⁰ Siehe bereits die Schutzmaßnahmen für Pelzrobben außerhalb der US-amerikanischen Drei-Meilen-Zone, über die 1893 ein Schiedsgericht zu entscheiden hatte: *Award of the Tribunal of Arbitration Constituted Under the Treaty Concluded at Washington, the 29th of February, 1892* (Schiedsspruch vom 15. August 1893), *AJIL* 6, 1912, 233 ff.

¹¹ Vgl. *Zeitler*, Einseitige Handelsbeschränkungen zum Schutz extraterritorialer Rechtsgüter, 2000, S. 17.

¹² Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzzeugnisse in Verkehr bringen, *ABl. L* 295 vom 12. November 2010, S. 23 ff.

¹³ *Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre*, *JORF n°0074* vom 28. März 2017.

sind, und liefert zugleich eine Analyse und Bewertung der aktuellen Gesetzgebungsverfahren auf nationaler und Unionsebene.¹⁴ Dabei wird die Frage beantwortet, wie unternehmerische Sorgfaltspflichten unter Beachtung völkerrechtlicher, unionsrechtlicher und verfassungsrechtlicher Vorgaben so ausgestaltet werden können, dass sie einen effektiven Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung des globalen Wirtschaftssystems leisten.

In der nachfolgenden Einführung zu dieser Arbeit wird zunächst der Untersuchungsgegenstand näher umrissen (I.), die Fragestellung der Arbeit konkretisiert (II.), der dahingehende Forschungsstand dargestellt (III.) und der Gang der Untersuchung aufgezeigt (IV.). Schließlich werden vor Beginn der eigentlichen Untersuchung wesentliche Begriffe geklärt (V.).

I. Untersuchungsgegenstand

1. Was sind umweltbezogene Sorgfaltspflichten?

Nach der noch im Einzelnen darzulegenden Definition des Begriffs der umweltbezogenen Sorgfaltspflichten (siehe ausführlich unten C. I. 1. b)) sind darunter vom Sitzstaat auferlegte, verbindliche Verfahrenspflichten von Unternehmen zu verstehen, die negative Auswirkungen unternehmerischer Tätigkeit entlang der globalen Wertschöpfungskette adressieren und damit den Schutz der Umwelt auch außerhalb des nationalstaatlichen Territoriums bezwecken. Durch umweltbezogene Sorgfaltspflichten sollen Unternehmen dazu angehalten werden, bei ihren Tochterfirmen und Zulieferern im Ausland auf die Einhaltung von Umweltstandards zu achten.

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten sind grundsätzlich unabhängig vom Verhältnis zwischen dem sich verpflichtenden Unternehmen und dem Unternehmen, dessen wirtschaftliche Aktivität unmittelbar mit Umweltrisiken verbunden ist. Es werden sowohl Konzern-Konstellationen erfasst, etwa das Verhältnis eines deutschen Konzerns zu seinem Tochterunternehmen in einem Drittstaat, als auch Zuliefer-Konstellationen, in denen zum Beispiel ein deutsches Unternehmen Waren eines Unternehmens aus einem Drittstaat einkauft. Die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse zwischen den Unternehmen wirken sich nicht auf das

¹⁴ Zu Beidem ausführlicher sogleich.

A. Einführung

„Ob“ von Sorgfaltspflichten aus, wohl aber auf den Umfang der Pflichten (siehe näher C. I. 1. b) bb)).

Sorgfaltspflichten adressieren Umweltgüter bzw. Umweltprobleme unabhängig von ihrer geographischen Lage. Es geht also nicht primär um die Verhinderung von grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen im engeren Sinne wie etwa durch grenznah betriebene Industrieanlagen, die das Risiko eines „physical spillover“¹⁵ mit sich bringen. Solche Umweltbeeinträchtigungen können zwar von Sorgfaltspflichten mit erfasst werden, darauf zielen sie aber nicht ausschließlich ab. Sorgfaltspflichten zeichnen sich vielmehr durch eine umfassende, auch extraterritoriale Schutzrichtung aus.

Inhaltlich verlangen umweltbezogene Sorgfaltspflichten von Unternehmen die Einhaltung prozeduraler Schritte, mit denen bestimmte Risiken für Umweltgüter im Wertschöpfungsprozess aufgedeckt und eingedämmt werden. Aufgefundenen Risiken, z. B. übermäßiger Chemikalieneinsatz beim Rohstoffabbau oder unsachgemäße Abfallentsorgung bei der Herstellung von Zulieferteilen, soll durch eine angemessene Reaktion gegenüber dem Lieferanten begegnet werden. Durch ein solches Risikomanagement sollen Umweltschäden möglichst vermieden, ansonsten aber eingedämmt bzw. abgemildert und ggf. auch wieder behoben werden. Es handelt sich bei umweltbezogenen Sorgfaltspflichten damit gewissermaßen um eine Art „UVP in der Lieferkette“ (siehe näher unten, C. I. 1. a) cc)).

Der Verstoß gegen umweltbezogene Sorgfaltspflichten, also ein mangelhaftes Risikomanagement, kann mit höchst unterschiedlichen Rechtsfolgen belegt sein, etwa mit der Beschlagnahme der betroffenen Waren, straf- und ordnungswidrigkeitenrechtlichen Sanktionen und der zivilrechtlichen Haftung für Schäden Dritter (siehe dazu im Detail unten, C. I. 2).

¹⁵ Zu Deutsch etwa „physisches Überschwappen“, siehe *Zeitler*, Einseitige Handelsbeschränkungen zum Schutz extraterritorialer Rechtsgüter, 2000, S. 17.

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten sind eine „noch relativ neue Methode der Regulierung internationaler Marktstrukturen“¹⁶. Sie lassen sich dem neuen Regelungsbereich des „Lieferkettenrechts“¹⁷ zuordnen, weil sie das Verhältnis von Unternehmen zu den Partnern in der Lieferkette betreffen. Insofern ist auch von „*Third Party Due Diligence*“¹⁸ die Rede, weil sich die Pflicht auf den Vertragsschluss, die Anweisung und die Überprüfung eines anderen Unternehmens bezieht. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten können auch als Teil der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen – besser bekannt als Corporate Social Responsibility („CSR“) – gesehen werden.¹⁹ Weil der Normgeber umweltbezogener Sorgfaltspflichten der Staat ist, in dem die regulierten Unternehmen ihren Sitz haben, lassen sich Sorgfaltspflichten auch als „Heimatstaaten-Regulierung“²⁰ qualifizieren.

2. Beispiele umweltbezogener Sorgfaltspflichten

Als umweltbezogene Sorgfaltspflichten lassen sich verschiedene bereits bestehende Regelungen einordnen. Gleichzeitig gibt es diverse Regelungsvorhaben zur Schaffung weiterer umweltbezogener Sorgfaltspflichten.

Die erste umweltbezogene Sorgfaltspflicht im europäischen Rechtsraum wurde vom Unionsgesetzgeber für einen speziellen Sektor erlassen: die Europäische Holzhandelsverordnung (engl. European Timber Regulation, im Folgenden EU-HolzhandelsVO). Diese Verordnung verpflichtet die Inverkehrbringer von Holz

¹⁶ Elsholz, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, 2017, S. 32.

¹⁷ Vgl. Fleischer/Hahn, RIW 2018, 397; Rühmkorf, ZGR 47 (2018), S. 410, 416, mit Verweis auf den englischen Begriff *chain law*. Auch vom „Wertschöpfungskettenrecht“ ist die Rede, siehe den systematisierenden Ansatz von Beckers, ZfPW 2021, S. 220, 222 ff. Allerdings ist zu bezweifeln, ob die bisherige Regelungsdichte und -kohärenz es bereits erlauben, schon von einem eigenständigen Rechtsgebiet zu sprechen. Es dürfte auch an der notwendigen Eigenständigkeit fehlen. Vgl. zu der Frage, wann von einem eigenen Rechtsgebiet auszugehen ist (am Beispiel des Klimaschutzrechts) Schlacke, in: dies. (Hrsg.), Umwelt- und Planungsrecht im Wandel, 2010, S. 122, 152 ff. m.w.N.

¹⁸ Schürle/Olbers, CCZ 2010, S. 102, 104. Teilweise wird auch die Bezeichnung *Supply Chain Due Diligence* verwendet.

¹⁹ Sofern man unter CSR nicht nur unverbindliche Verhaltensaufforderungen bzw. eine tatsächliche Unternehmenspraxis verstehen will. Vgl. die CSR-Definition der Europäischen Kommission, Grünbuch Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung von Unternehmen, KOM(2001) 366 endgültig, 7, Ziff. 20; siehe ausführlich dazu unten, B. II. 3. b) aa).

²⁰ Den Begriff (engl. „home state obligations“) verwendet etwa Francioni, in: ders. (Hrsg.), International responsibility for environmental harm, 1991, S. 275 ff.

A. Einführung

und Holzerzeugnissen zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten, um illegalen Holzeinschlag im In- und Ausland zu verhindern. Dazu müssen die Inverkehrbringer die gebotene Sorgfalt walten lassen, um zu ermitteln, ob das Holz aus legalem Einschlag stammt (siehe ausführlich unten, C. III. c)). Eine weitere umweltbezogene Sorgfaltspflicht gilt seit 2017 in Frankreich: Das Vigilance-Gesetz verlangt von den größten französischen Unternehmen die Einhaltung sowohl menschenrechtlicher als auch die Umwelt betreffender Sorgfalt (dazu unter C. III. 3. a).

Jüngst hat auch der deutsche Gesetzgeber ein Gesetz auf den Weg gebracht, das menschenrechtliche und – wenn auch in reduziertem Umfang – umweltbezogene Sorgfaltspflichten für Unternehmen vorsieht: Das Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, „LkSG“) wurde nach mehrjähriger Debatte im Juni 2021 im deutschen Bundestag verabschiedet.²¹ Es soll ab dem 01. Januar 2023 für Unternehmen mit mindestens 3.000 Mitarbeitern gelten, ein Jahr später dann für Unternehmen mit mindestens 1.000 Mitarbeitern.²² Bereits 2019 war ein interner Vorentwurf aus dem BMZ bekannt geworden, der neben menschenrechtlichen auch umfassende, allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten enthält (im Folgenden: SorgfaltspflichtenG-E).²³ Auf diesen SorgfaltspflichtenG-E wird aufgrund der in Zukunft noch zu erwartenden Relevanz seiner Vorschläge in Bezug auf den Umweltschutz auch in dieser Arbeit weiter Bezug genommen.

Seit Kurzem zeichnet sich ein paralleles Gesetzgebungsverfahren für EU-Vorschriften über Sorgfaltspflichten entlang der Lieferkette in Form einer Richtlinie (im Folgenden: SorgfaltspflichtenRL-E²⁴) ab, das von der Europäischen Kommission angekündigt wurde. Das Europäische Parlament hat einen Entwurf²⁵

²¹ BGBl. 2021 I, S. 2959 ff.; verabschiedet in der Sitzung vom 11. Juni 2021, siehe Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 19/234; verabschiedet wurde der Regierungsentwurf vom 19. April 2021, BT-Drs. 19/28649, in der geänderten Fassung laut der Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales vom 09. Juni 2021, BT-Drs. 19/30505. Der Bundesrat hat das LkSG gebilligt und den Vermittlungsausschuss nicht angerufen, siehe Sitzung vom 25. Juni 2021, Plenarprotokoll 1006 des Bundesrates.

²² § 1 Abs. 1 LkSG und Art. 4 des dazugehörigen Artikelgesetzes, BT-Drs. 19/28649.

²³ Abrufbar unter <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/SorgfaltGesetzentwurf.pdf>.

²⁴ Eigene Bezeichnung. Sofern nicht anders angegeben, ist damit der einzig bisher bekannte konkrete Entwurf gemeint, den das Europäische Parlament erarbeitet hat.

²⁵ Siehe den Bericht mit Empfehlungen an die Kommission zur Sorgfaltspflicht und Rechenschaftspflicht von Unternehmen (2020/2129(INL)), S. 20 ff., abrufbar unter https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0018_DE.html.

dazu vorgelegt, der mit großer Mehrheit angenommen wurde.²⁶ Ein Vorschlag der Europäischen Kommission steht noch aus.

Daneben gibt es auch Bestrebungen, weitere sektorspezifische Sorgfaltspflichten zu erlassen: Im „European Green Deal“ hat die Europäische Kommission einen Rechtsrahmen zur Bekämpfung der weltweiten Entwaldung durch neue sektorspezifische Sorgfaltspflichten angekündigt.²⁷ Diese sollen forst- und ökosystemgefährdende Rohstoffe²⁸ wie Palmöl, Soja und Kaffee und daraus abgeleitete Produkte erfassen. Jüngst hat das Europäische Parlament den legislativen Initiativbericht angenommen.²⁹ Einen Vorschlag für eine Verordnung hat die Europäische Kommission noch für 2021 angekündigt.³⁰ Auch in Großbritannien laufen Vorbereitungen zum Erlass eines Gesetzes gegen Entwaldung in der Lieferkette.³¹ Eine weitere branchenspezifische Regelung, die auch vom Europäischen Parlament befürwortet wird,³² wurde etwa auch für die Textilindustrie angeregt.³³

Schließlich gibt es weitere nationale Initiativen zur Verankerung – im Detail voneinander abweichender – Sorgfaltspflichten in derzeit 13 europäischen Staaten.³⁴

²⁶ Initiativbericht des Europäischen Parlaments, angenommen am 10. März 2021, 2020/2129(INL).

²⁷ *Europäische Kommission*, The European Green Deal, 11. Dezember 2019, COM (2019) 640 final, S. 14.

²⁸ Sog. FERCs; das Europäische Parlament versteht darunter Palmöl, Soja, Fleisch, Leder, Kakao, Kaffee, Gummi und Mais, vgl. Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 22. Oktober 2020 mit Empfehlungen an die Kommission für einen EU-Rechtsrahmen zur Eindämmung und Umkehrung der von der EU verursachten weltweiten Entwaldung (2020/2006(INL)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0285_DE.html, Anmerkung 1.

²⁹ *Ibid.*, insbes. Ziff. 24 ff.; für den Rechtsrahmen sollen u. a. die EU-HolzhandelsVO und die IUU-Verordnung Modell stehen, siehe *Europäische Kommission*, Feasibility study on options to step up EU action against deforestation, 2018, S. 88 (Part II).

³⁰ Derzeit wird die Folgenabschätzung finalisiert, vgl. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12137-Entwaldung-und-Zerstörung-von-Waldern-Verringerung-der-Auswirkungen-von-in-der-EU-verkauften-Erzeugnissen_de.

³¹ Siehe <https://www.gov.uk/government/consultations/forests-reducing-deforestation-in-uk-supply-chains>.

³² Siehe die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 27. April 2017 zu der EU-Leitinitiative für die Bekleidungsbranche (2016/2140(INI)), ABl. C 298 vom 23. August 2018, S. 100 ff.

³³ Siehe bereits den Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aus 2016, der Bundestag möge eine EU-Richtlinie zur Sorgfaltspflicht in der Lieferkette in der Textilindustrie anregen, BT-Drs. 18/7881.

³⁴ Darunter menschenrechtliche und teilweise umweltbezogene Regelungen, Stand Juni 2020, *Saage-Maafß u.a.*, Ein Lieferkettengesetz – wichtiger denn je, VerfBlog, 04. Juni 2020.

3. Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes

Der Untersuchungsgegenstand lässt sich in persönlicher, sachlicher, räumlicher und den Schutzgegenstand betreffender Hinsicht abgrenzen.

In persönlicher Hinsicht wird es um Pflichten für Unternehmen (und mittelbar auch um Pflichten für deren Organe, siehe dazu unten, B. II. 3. b) cc)) gehen, nicht hingegen um Sorgfaltspflichten des Staates. Völkerrechtliche Sorgfaltspflichten des Staates im Zusammenhang mit Umweltschutz und Unternehmen sind ein weiteres, aktuell diskutiertes Thema,³⁵ das hier aber nicht im Mittelpunkt stehen soll (siehe dazu aber den Überblick unten, B. II. 1. b) cc)).

Sachlich beziehen sich allgemeine, umweltbezogene Sorgfaltspflichten auf die „Unterhaltung globaler Wertschöpfungsketten“³⁶. Der Begriff Wertschöpfungskette wird denkbar weit verstanden. Eine entsprechende Definition findet sich in § 3 Nr. 2 SorgfaltspflichtenG-E. Danach umfasst der Begriff

„die den gesamten Lebenszyklus eines Produktes oder einer Dienstleistung umfassende Wertschöpfung, d. h. alle Stadien einschließlich der durchzuführenden Forschung und Entwicklung, der Produktion, des Handels und der damit verbundenen Bedingungen, des Transports, der Nutzung und Wartung, während der Lebensdauer des Produktes, des Bauwerkes oder der Dienstleistung, angefangen von der Beschaffung der Rohstoffe oder Erzeugung von Ressourcen bis hin zur Entsorgung“.³⁷

Die vorliegende Arbeit greift aus diesem breiten Regelungsgegenstand als sachlichen Untersuchungsgegenstand den internationalen Warenverkehr³⁸ heraus, also den Handel mit Rohstoffen sowie landwirtschaftlichen Erzeugnissen (erster Sektor³⁹) und Produkten (zweiter Sektor). Nicht näher untersucht werden hingegen

³⁵ Siehe etwa bei *Krajewski* (Hrsg.), Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten, 2018.

³⁶ So die treffende Formulierung bei *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 5. Der Entwurf eines Sorgfaltspflichtengesetzes (nachfolgend: SorgfaltspflichtenG-E) spricht auch schlicht von „Geschäftstätigkeit“, vgl. § 2 Abs. 2 SorgfaltspflichtenG-E.

³⁷ So die Definition in § 3 Nr. 2 SorgfaltspflichtenG-E. Ob der Gesetzgeber des LkSG die Definition der *Lieferkette* in § 2 Abs. 5 LkSG enger verstanden wissen möchte, ist unklar. Forschung und Entwicklung etwa sind dort nicht genannt.

³⁸ Zur Warendefinition des EuGH vgl. unter D. IV. 1. a). Der Bereich der Waren kann kategorisiert werden nach Import/Lieferketten, Produktverantwortung und Nachnutzung (insbes. Entsorgung), so etwa die derart geordneten Fallbeispiele (ohne dass die Kategorien ausdrücklich systematisiert würden) bei *Kampffmeyer u.a.*, Umweltschutz wahrt Menschenrechte!, S. 14 ff.

³⁹ Siehe zur Definition der Wirtschaftssektoren *Häberle* (Hrsg.), Das neue Lexikon der Betriebswirtschaftslehre, 2008, S. 1136, 1232.

Dienstleistungen (dritter Sektor), auch wenn diese von manchen der hier untersuchten Sorgfaltspflichten ebenfalls erfasst werden. So dürften nach den Pflichten des LkSG etwa auch deutsche Unternehmen mit einer Sorgfaltspflicht über Dienstleistungen wachen müssen, die ihre ausländischen Tochtergesellschaften im Ausland erbringen, z. B. eine umweltbezogene Prüfleistung.⁴⁰ Prominentes Beispiel für einen solchen Sachverhalt ist der Dambruch von Brumadinho⁴¹ in Brasilien, bei dem die brasilianische Tochtergesellschaft der deutschen TÜV SÜD AG vier Monate vor einem verheerenden Dambruch die Sicherheit des Damms per Zertifikat bestätigt hatte. Die im LkSG enthaltene Sorgfaltspflicht hätte etwa vom TÜV SÜD verlangt, die Zertifizierungstätigkeit der Tochtergesellschaft insofern zu überwachen. Derartige Fälle, in denen keine Waren Grenzen überschreiten, werden hier nicht betrachtet. Hintergrund ist, dass die Beurteilung der rechtlichen Zulässigkeit im Dienstleistungsbereich auch davon abhängt, welcher Drittstaat bei dem Dienstleistungshandel konkret beteiligt ist, weil sich die spezifischen WTO-rechtlichen Verpflichtungen insoweit aus einer individuellen Liste der Zugeständnisse des jeweiligen Staates ergibt.⁴² Auf sich für den Dienstleistungshandel abzeichnende Rechtsfragen wird deshalb hier jeweils lediglich verwiesen.

In räumlicher Hinsicht sind umweltbezogene Sorgfaltspflichten so konzipiert, dass sie unabhängig vom Ort der Verursachung und des Eintretens negativer Umwelteinwirkungen greifen,⁴³ also sowohl bei reinen Inlandssachverhalten, als auch bei Sachverhalten mit Auslandsbezug. Aus rechtlicher Sicht als besonders problematisch stellen sich allerdings die Sachverhalte mit Auslandsbezug dar. Daher wird der Fokus der Untersuchung gerade auf den Aspekt der grenzüber-

⁴⁰ Der Wortlaut des LkSG ist insofern auszulegen. Zwar weist das LkSG einen gewissen Produkt- bzw. Waren-Fokus auf, indem es von Zulieferern spricht. Nach der weiten Definition der Lieferkette in § 2 Abs. 5 LkSG sind aber auch Dienstleistungen erfasst.

⁴¹ Siehe etwa speziell zur Rolle des TÜV SÜD <https://www.ecchr.eu/fall/das-geschaefft-mit-der-sicherheit-die-rolle-von-tuev-sued-beim-brumadinho-dambruch-in-brasilien/>.

⁴² Vgl. *Bäumler*, AVR 2020, S. 464, 471 f.

⁴³ Dies ist aus rechtlichen Gründen auch erforderlich, siehe dazu das Kapitel D. zur Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht.

A. Einführung

schreitenden, also extraterritorialen Schutzwirkung der Pflichten zur Verhinderung negativer Umweltauswirkungen im Ausland gelegt.⁴⁴ Nicht näher untersucht werden demgegenüber mögliche Fragen des rein innerstaatlich wirkenden, die nationale Umwelt schützenden Aspekts.

Schließlich beschränkt sich diese Arbeit auf die Untersuchung von *umweltbezogenen* Sorgfaltspflichten, also solchen Sorgfaltspflichten, deren Schutzgegenstand die Umwelt allgemein oder ein bestimmtes Umweltgut (z. B. der Wald) ist. Abgegrenzt werden können die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten von den menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten (engl. Human Rights Due Diligence, HRDD), wie sie allen voran in den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte⁴⁵ vorgesehen sind. Auf Abgrenzung, Verhältnis und Interdependenz beider Schutzgüter wird noch näher eingegangen, siehe B. II. 1. b) bb). Die Rechtsfragen in Bezug auf Verantwortung und Haftung von Unternehmen für

⁴⁴ Nicht von allgemeinen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten erfasst wäre etwa der der „Klimaklage“ im Fall Lliuya gegen RWE zugrunde liegende Sachverhalt (siehe *OLG Hamm*, Hinweis- und Beweisbeschluss vom 30. November 2017, I-5 U 15/17; zuvor *LG Essen*, Urteil vom 15. Dezember 2016 - 2 O 285/15). Dort verlangt der Kläger Entschädigung für Folgen des klimabedingten Abschmelzens eines Gletschers in den Anden für sein Dorf durch von RWE in Deutschland verursachte Emissionen. Grenzüberschreitend ist in diesem Sachverhalt nur die Auswirkung der Handlung, also des „Erfolgs“. Die beklagte umweltschädigende Handlung findet hingegen nicht im Ausland statt und der Sachverhalt beinhaltet keine Geschäftstätigkeit bzw. Wertschöpfung im Ausland.

⁴⁵ Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Umsetzung des Rahmens der Vereinten Nationen „Schutz, Achtung und Abhilfe“, 2. Aufl. 2014, abrufbar unter <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/266624/b51c16faf1b3424d7efa060e8aaa8130/un-leitprinzipien-de-data.pdf>.

Menschenrechtsverletzungen im Ausland wurden in der Literatur bereits umfassend behandelt.⁴⁶ Dabei spielen zunehmend auch menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Regelungsinstrument eine Rolle.⁴⁷ Deshalb werden rechtliche Fragen umweltbezogener Sorgfaltspflichten, die sich ebenso für die menschenrechtlichen „Schwesterpflichten“ stellen,⁴⁸ nicht vertieft betrachtet.⁴⁹

Sorgfaltspflichten sind grundsätzlich „rechtsgebietsübergreifend“ anschlussfähig und spielen, wie noch zu zeigen sein wird, C. I. 1. a), sowohl im Zivilrecht und Strafrecht wie auch im Öffentlichen Recht eine Rolle. Dementsprechend vielfältig sind die (potenziellen) Rechtsfolgen, die an Sorgfaltspflichtenverstöße geknüpft werden (können). Um einen vollständigen Überblick zu geben, werden die in den verschiedenen Rechtsgebieten denkbaren Rechtsfolgen dargestellt, C. I. 2, sie stellen aber nicht den primären Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit dar. Auf weiterführende Literatur zu differenzierten Ansätzen in den einzelnen Bereichen wird entsprechend verwiesen. Ebenfalls weniger im Fokus dieser Arbeit stehen rechtliche Fragen des Durchgriffs von Pflichten bzw. Haftung der Muttergesellschaften für das Verhalten ihrer Töchter und einer damit möglicherweise verbundenen Durchbrechung des gesellschaftsrechtlichen Trennungs- und Rechtsträgerprinzip, siehe aber dazu näher unter (B. II. 3. a) aa)).

⁴⁶ *Haider*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019; *Hennings*, Über das Verhältnis von multinationalen Unternehmen zu Menschenrechten, 2009; *Krajewski u. a.* (Hrsg.), Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen, 2018; *Massoud*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018; *Nordhues*, Die Haftung der Muttergesellschaft und ihres Vorstands für Menschenrechtsverletzungen im Konzern, 2018; *Ratner*, 111 YaleLJ (2001), S. 443; *Reinisch u. a.* (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020; *Wagner*, *RabelsZ* 2016, S. 717 ff.; *Weller u. a.*, *AcP* 2016, S. 387 ff.

⁴⁷ Siehe etwa die Beiträge des Sammelbands *Krajewski/Saage-Maaß* (Hrsg.), Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen, 2018. Ein aktueller, rechtsvergleichender Überblick zu bisher bestehenden menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten findet sich etwa bei *Grabosch*, Unternehmen und Menschenrechte - Gesetzliche Verpflichtungen zur Sorgfalt im weltweiten Vergleich, September 2019; siehe auch die Länderstudien bei *Knopf u. a.*, Unternehmensverantwortung für Menschenrechte, 2013.

⁴⁸ Vgl. *Krebs u. a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 20 ff.

⁴⁹ Beispiele sind die Reichweite der Sorgfaltspflicht in der Wertschöpfungskette und der persönliche Anwendungsbereich, d. h. die Frage auf welche Unternehmen die Sorgfaltspflichten Anwendung finden.

II. Fragestellung

Diese Arbeit widmet sich umweltbezogenen Sorgfaltspflichten *de lege lata* und *de lege ferenda*. Es soll die Frage beantwortet werden, wie unternehmerische Sorgfaltspflichten unter Beachtung völkerrechtlicher, unionsrechtlicher und verfassungsrechtlicher Vorgaben so ausgestaltet werden können, dass sie einen effektiven⁵⁰ Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung des globalen Wirtschaftssystems leisten.

Hierfür wird das neuartige Regelungsinstrument der Sorgfaltspflichten zunächst rechtswissenschaftlich systematisiert. Dazu werden einerseits bereits bestehende Regelungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten dargestellt und kritisch untersucht, und zwar sowohl solche des europäischen als auch des nationalen Rechts. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der unionsrechtlichen Holzhandelsverordnung als sektorspezifisches Regelungsbeispiel für eine umweltbezogene Sorgfaltspflicht auf Unionsebene und dem neuen deutschen LkSG. Andererseits werden exemplarisch anhand der aktuellen Rechtssetzungsverfahren in Deutschland (LkSG) und auf Unionsebene (SorgfaltspflichtenRL) ausgewählte Regelungsfragen diskutiert und durch eigene Vorschläge ergänzt. Dabei werden die zuvor gewonnenen Erkenntnisse über bereits bestehende umweltbezogene Sorgfaltspflichten fruchtbar gemacht. Zentral ist dabei die Frage nach den Umweltstandards, deren Einhaltung die Unternehmen überprüfen müssen, um den Sorgfaltspflichten zu genügen. Diese im Rahmen aller zu untersuchenden Regelungen wiederkehrende Problematik wird auch als Frage nach den materiellen (engl. substantive) Standards bezeichnet. Schließlich wird untersucht, ob und inwieweit umweltbezogene Sorgfaltspflichten mit höherrangigem Recht, namentlich dem Völkerrecht, dem internationalen Wirtschaftsrecht, dem Unionsrecht und dem deutschen Verfassungsrecht vereinbar sind bzw. wie eine Vereinbarkeit *de lege ferenda* hergestellt werden kann.

⁵⁰ Die Effektivität bezeichnet die Wirksamkeit einer Rechtsnorm, vgl. *Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl. 2006, Kapitel 6, Rn. 64. Das Gebot eines effektiven Umweltschutzes wird aus Art. 20a GG abgeleitet, vgl. jüngst zum effektiven Klimaschutz *BVerfG*, Beschluss vom 24.3.2021 – 1 BvR 2656/18 u.a., juris-Rn. 204; siehe auch *Epiney*, in: Mangoldt u.a. (Hrsg.), Grundgesetz, 7. Aufl. 2018, Art. 20a GG Rn. 64.

III. Forschungsstand

Der beschriebene Untersuchungsgegenstand der umweltbezogenen Sorgfaltspflichten für Unternehmen wurde bislang noch nicht umfassend und systematisch untersucht. Die sich stellenden Rechtsfragen beantwortet die einschlägige Literatur nicht oder nicht zufriedenstellend:

Das „Lieferkettenrecht“ allgemein ist wissenschaftlich noch kaum durchdrungen.⁵¹ Auch auf internationaler Ebene ist die Literatur zur „Heimatstaaten-Regulierung“ transnationaler Unternehmen sehr begrenzt.⁵² In der Sozialwissenschaft gibt es erste Ansätze, die – basierend auf Analysen der Sektoren Konfliktminerale und Holzhandel – die Entstehungsweise einer neuen Norm der unternehmerischen Verantwortung im Rohstoffsektor untersuchen.⁵³

Soweit ersichtlich gibt es im Schrifttum noch keine systematische Darstellung des derzeit für deutsche Unternehmen geltenden, umweltbezogenen „Lieferkettenrechts“. Es fehlt an einem Überblick über die vorhandenen, aber fragmentarischen „Inselregelungen“ verschiedener Rechtsgebiete.

Es gibt auch keine umfassende, rechtswissenschaftliche Bestandsaufnahme und Analyse des noch recht neuartigen Regulierungsinstrumentes der Sorgfaltspflichten.⁵⁴ Einige Ansätze bietet das im Auftrag des Umweltbundesamtes erstellte Gutachten „Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung“ von September 2019,⁵⁵ das allerdings auf die einzelnen Instrumente nicht im Detail eingeht und auch die vorhandene rechtswissenschaftliche Literatur nicht umfassend berück-

⁵¹ So *Fleischer/Hahn*, RIW 2018, 397.

⁵² Vgl. dazu *Francioni*, in: ders. (Hrsg.), *International responsibility for environmental harm*, 1991, S. 275 ff.; *Ebbesson*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 200 ff.; *Morimoto*, *UtrechtLRev* 1 (2005), S. 134 ff.; *Murase*, *Perspectives from International Economic Law on Transnational Environmental Issues*, 1995; *Seck*, 3 *TL&D* (2011), S. 164; *Ebbesson*, in: *Ebbesson/Okowa* (Hrsg.), *Environmental law and justice in context*, 2009, S. 270 ff.; *Percival*, 25 *MarylandJIL* (2010), S. 37; *Morgera*, *Corporate Environmental Accountability in International Law*, 2. Aufl. 2020, S. 28 ff.

⁵³ Engl. „foreign accountability norm“, siehe *Partzsch/Vlaskamp*, *Extr. Ind. Soc.* 3 (2016), S. 978 ff.

⁵⁴ So auch *Elsholz*, *Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien*, 2017, S. 32.

⁵⁵ *Scherf u.a.*, *Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung*, UBA TEXTE, 102/2019, S. 26 ff.

A. Einführung

sichtigt. Insbesondere fehlt es an einer systematischen Einordnung des Regelungsinstruments in die deutsche Rechtsordnung allgemein und anhand der Prinzipien und Instrumente des Umweltrechts im Besonderen sowie einer regulierungstheoretischen und außenwirtschaftsrechtlichen Zuordnung.

Das „Phänomen“ der extraterritorialen Schutzrichtung von Sorgfaltspflichten, welches im Rahmen des hier untersuchten Themenkomplexes an verschiedenen Stellen rechtlich virulent wird, wurde bisher ebenfalls nicht systematisch bearbeitet.⁵⁶

Auch die Literatur zur EU-HolzhandelsVO ist überschaubar und lässt eine rechtswissenschaftliche Untersuchung ihres Kernstücks, der Sorgfaltspflichtenregelung, vermissen.⁵⁷ Das französische Vigilance-Gesetz wird zwar verschiedentlich als Vorbild in Bezug genommen, an einer tiefergehenden Analyse der enthaltenen umweltbezogenen Pflicht fehlt es jedoch.

Naturgemäß gibt es auch noch wenige rechtswissenschaftliche Auseinandersetzungen mit dem LkSG.⁵⁸ Einige kritische Anmerkungen zu Entwurfsfassungen

⁵⁶ Siehe etwa die Ansätze bei *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 29 ff.

⁵⁷ Siehe insbesondere *Bernhardt*, InTer 2019, S. 184 ff.; *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258 ff.; *Jakel*, NuR 2015, S. 27 ff.; *Leipold*, For. Policy Econ. 82 (2017), S. 41 ff.; *Levashova*, RECIEL 20 (2011), S. 290 ff.; *McDermott*, in: van Erp u.a. (Hrsg.), Smart Mixes for Transboundary Environmental Harm, 2019, S. 195 ff.; *Overdevest/Zeitlin*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 22; *Partzsch/Vlaskamp*, Extr. Ind. Soc. 3 (2016), S. 978 ff.; *Sievekings*, NuR 2014, S. 542 ff.

⁵⁸ Siehe bislang nur knapp *Ehmann*, ZVertriebsR 2021, S. 205 ff.; und *Wagner/Ruttloff*, NJW 2021, S. 2145 ff. Zur Kritik der „Initiative Lieferkettengesetz“, einem von über 125 Organisationen getragenen Bündnis von NGOs, das sich für Menschenrechts- und Umweltschutz in Lieferketten einsetzt, siehe https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2021/06/Initiative-Lieferkettengesetz_Analyse_Was-das-neue-Gesetz-liefert.pdf.

des LkSG finden sich in der Literatur,⁵⁹ wobei diese nicht oder nur am Rande auf die enthaltenen umweltbezogenen Pflichten eingehen. Zu den erst kürzlich initiierten Vorarbeiten und dem Entwurf einer SorgfaltspflichtenRL im Unionsrecht existiert ebenfalls kaum Literatur.⁶⁰ Intensiver mit der Regelung künftiger, allgemeiner umweltbezogener Sorgfaltspflichten und dezidiert mit der Frage der materiellen Standards setzen sich mittlerweile mehrere vom UBA⁶¹ und von der Initiative Lieferkettengesetz⁶² beauftragte Gutachten auseinander. Die vorliegende Arbeit wird diese Publikationen zur Entwicklung allgemeiner umweltbezogener Sorgfaltspflichten kritisch beleuchten, ergänzen und Verbesserungsvorschläge einbringen.

Die Vereinbarkeit umweltbezogener Sorgfaltspflichten mit höherrangigem Recht wird bisher nur sehr lückenhaft untersucht. Insbesondere zur Frage der Vereinbarkeit allgemeiner umweltbezogener Sorgfaltspflichten mit WTO-Recht⁶³ gibt

⁵⁹ Siehe zu früheren Fassungen des Gesetzes die Einschätzungen von *Breckheimer*, jurisPR-IWR 6/2020; *Bodenstein/Lenz*, ZCG 2021, S. 101 ff.; *Bomsdorf/Blatecki-Burgert*, ZRP 2020, S. 42 ff.; *Ehmann*, ZVertriebsR 2021, S. 141 ff.; *Ertl/Schebesta*, Nachhaltigkeit in globalen Lieferketten, Juni 2020, Analysen & Argumente, 390; *Hübner*, NZG 2020, S. 1411 ff.; *Keilmann/Schmidt*, WM 2021, S. 717 ff.; *Kamann/Irmscher*, NZWiSt 2021, S. 249 ff.; *Kieninger*, ZfPW 2021, S. 252 ff.; *Kubiciel*, jurisPR-StrafR 7/2021, Anm. 1; *Nietsch/Wiedmann*, CCZ 2021, S. 101 ff.; *Noll/Aryobsei*, jurisPR-Compl 2/2020, Anm. 5; *Rünz*, ZVertriebsR 2020, S. 291 ff.; *Thomale/Murko*, EuZA 2021, S. 40 ff.; *Thüsing*, ZRP 2021, S. 97 f.; *Wiedmann*, Compliance-Berater 2019, S. I. Der Beitrag von *Habersack* referiert zwar den Entwurf, nimmt dazu jedoch nicht im Detail Stellung, *Habersack*, AcP 2020, S. 594, 641 ff. und 662, siehe auch den nachfolgenden Diskussionsbericht, insb. S. 667 f. Zu einigen speziellen Fragen siehe ausführlicher *Mittwoch*, RIW 2020, S. 397, 404 m.w.N.; vgl. auch aus wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive *Siakala/Müller*, ZfWP 2020, S. 34, 36.

⁶⁰ Siehe aber die Beiträge in *Business & Human Rights Resource Centre* (Hrsg.), Towards EU Mandatory Due Diligence Legislation, November 2020.

⁶¹ *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020; *Gailhofer*, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferketteneingulierung, Dezember 2020.

⁶² *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020; *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020; *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020.

⁶³ Während es zur WTO-Rechtmäßigkeit der EU-HolzhandelsVO immerhin wenige Aufsätze gibt (*Brack*, Energy, Environment and Resources 2013, S. 1 ff.; *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258 ff.; *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433 ff.; *Jakel*, NuR 2015, S. 27 ff.; siehe auch den Abschnitt in der Monografie von *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 248 ff.) gibt es zu allgemeinen menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten (wie im SorgfaltspflichtenG-E 2019 vorgesehen) nunmehr eine eingehende und auch zustimmungswürdige Abhandlung: *Bäumler*, AVR 2020, S. 464 ff.

A. Einführung

es wenig einschlägige Literatur, wobei die wesentlichen Probleme teils verkannt werden. Insbesondere liegt jedoch eine Verletzung des Gebots der Inländergleichbehandlung vor, den entscheidenden Begründungsaufwand wird man deshalb im Rahmen der Rechtfertigung der Verletzung leisten müssen.⁶⁴ Die Frage der Vereinbarkeit national geregelter Sorgfaltspflichten mit den europäischen Grundfreiheiten wird in der bestehenden Literatur zu deutschen⁶⁵ aber auch anderen nationalen⁶⁶ Entwürfen meist unterschlagen. Demgegenüber existieren mehrere Gutachten, die sich mit der Verfassungsmäßigkeit, insbesondere der Vereinbarkeit der Sorgfaltspflicht mit dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot aus Art. 20 Abs. 1 GG, auseinandersetzen,⁶⁷ die jedoch nicht zum selben Ergebnis kommen.

IV. Gang der Untersuchung

Die Untersuchung umweltbezogener Sorgfaltspflichten erfolgt in fünf Kapiteln: Nach dieser Einführung (Kapitel A.) werden in Kapitel B zunächst die Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten betrachtet. In tatsächlicher Hinsicht (B. I.) werden die zugrundeliegenden Problemlagen – also gewissermaßen der Sachverhalt – beschrieben. In rechtlicher Hinsicht (B. II.) wird zunächst aufgezeigt, dass im nationalen wie internationalen Recht eine Regelungslücke

⁶⁴ *Grabosch* etwa sieht keine welthandelsrechtlichen Probleme, weil das GATT nur auf produktbezogene Regelungen Anwendung findet und die Sorgfaltspflichten auch keine PPM-Regelungen seien. Diese Darstellung ist zumindest verkürzt, siehe näher unten. *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 66.

⁶⁵ Ohne nähere Begründung die Vereinbarkeit bejahend *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 65.

⁶⁶ Einzig *Lachmayer*, Analyse europarechtlicher Problemstellungen des Entwurfs eines Sozialverantwortungsgesetzes (SZVG), September 2019, prüft ausführlich die Vereinbarkeit des österreichischen Entwurfs spezieller Sorgfaltspflichten hinsichtlich Kinder- und Zwangsarbeit.

⁶⁷ *Gailhofer*, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020; *Grabosch/Scheper*, Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, S. 30 f.; *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 27 ff.; *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 48 ff.; *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 15; siehe auch *Zimmermann/Weiß*, AVR 2020, S. 424, 440 ff., die allerdings nur die menschenrechtlichen Komponenten in den Blick nehmen.

für den beschriebenen Sachverhalt besteht. Anschließend werden die einschlägigen unverbindlichen Sorgfaltspflichten in internationalen *soft law* Instrumenten beschrieben, weil verbindliche umweltbezogene Sorgfaltspflichten vielfach an diese *soft law* Instrumente anknüpfen. Schließlich wird im Einzelnen geprüft, wie sich die Rechtslage in Deutschland hinsichtlich der umweltbezogenen Lieferkettenverpflichtungen von Unternehmen bislang – also ohne gesetzlich geregelte, umweltbezogene Sorgfaltspflichten – darstellte.

Kapitel C widmet sich sowohl abstrakt als auch konkret im Wege einer Bestandsaufnahme und Bewertung den Sorgfaltspflichten *de lege lata*. Dabei wird zunächst abstrakt eine Definition für das Instrument umweltbezogener Sorgfaltspflichten erarbeitet und das Regelungsinstrument nach bekannten rechtswissenschaftlichen Kategorien systematisiert (C. I.). Sodann werden einzelne, bereits bestehende Regelungen untersucht. Dabei werden auch solche Vorschriften einbezogen, die zwar nicht umweltbezogene Sorgfaltspflichten im hier definierten Sinne darstellen, aber Schnittmengen und starke Berührungspunkte zu umweltbezogenen Sorgfaltspflichten aufweisen und deren Berücksichtigung deshalb für die Bewertung und zu ziehenden Schlussfolgerungen dienlich ist. Dazu zählen die Sorgfaltspflichten der KonfliktmineralienVO⁶⁸ sowie die Berichterstattungspflichten der sog. CSR-Richtlinie⁶⁹ (C. II.). Außerdem werden die geltenden umweltbezogenen Sorgfaltspflichten samt ihres Regelungskontextes im Einzelnen analysiert und kritisch gewürdigt, allen voran die EU-HolzhandelsVO, das LkSG sowie das französische Vigilance-Gesetz (C. III.). Anschließend werden Sorgfaltspflichten *de lege ferenda* in den Blick genommen, namentlich die bisher weitgehendsten umweltbezogenen Sorgfaltspflichten der SorgfaltspflichtenRL-E (C. IV.). Anschließend wird in Bezug auf das LkSG und die künftige SorgfaltspflichtenRL ausgewählten Regelungsfragen nachgegangen. Dabei werden verschiedene Verbesserungs- und Ergänzungsvorschläge gemacht (C. V.).

⁶⁸ Verordnung (EU) 2017/821 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten, ABl. L 130 vom 19. Mai 2017, S. 1 ff.

⁶⁹ Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen, ABl. L 330 vom 15. November 2014, S. 1 ff.

A. Einführung

Kapitel D wendet sich der Vereinbarkeit umweltbezogener Sorgfaltspflichten mit höherrangigem Recht zu, wobei die Prüfung anhand der zuvor als Regelungsbeispiele dargestellten Gesetze und Entwürfe, insbesondere dem LkSG vorgenommen wird. Hinsichtlich des Völkerrechts stellt sich die Frage, ob die extraterritoriale Schutzrichtung von Sorgfaltspflichten Probleme der Rechtsetzungshoheit aufwirft (D. I.). Das Recht der WTO wird daraufhin untersucht, ob ein nicht zu rechtfertigender Eingriff in einen Freihandelstatbestand vorliegt (D. II.). Zudem wird die Vereinbarkeit mit Freihandels- und Investitionsschutzabkommen thematisiert (D. III.). Im Abschnitt zum Unionsrecht (D. IV.) wird insbesondere die Vereinbarkeit mit der Warenverkehrsfreiheit geprüft. Abschließend wird eine verfassungsrechtliche Prüfung vorgenommen, wobei der Schwerpunkt auf der Vereinbarkeit mit dem Bestimmtheitsgebot liegt (D. V.).

Kapitel E fasst die Erkenntnisse dieser Arbeit zusammen und gibt einen Ausblick auf noch offene Forschungsfragen und mögliche weitere Entwicklungen.

V. Klärung von Begriffen

Im Zusammenhang mit umweltbezogenen Sorgfaltspflichten tauchen immer wieder die Begriffe *transnationales* oder *multinationales Unternehmen* (engl. TNC – Transnational Corporation oder MNE – Multinational Enterprise)⁷⁰ auf. Zwar gibt es keine einheitliche Definition⁷¹ für diese Begriffe. Gemein ist jedoch allen Begriffsverständnissen ein grenzüberschreitender Sachverhalt. Teils wird darunter eine Konzernstruktur mit Mutter- und Tochterunternehmen in verschie-

⁷⁰ Nach dem Unterscheidungsversuch von *Ebbesson*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, 200, haben MNEs im Gegensatz zu TNCs noch eine besondere Verbindung zu einem einzigen Staat.

⁷¹ Siehe aber etwa den Definitionsversuch bei *Dörr*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 133, 134: „[...] die wirtschaftliche Zusammenfassung operativ voneinander getrennter Wirkungseinheiten, die in mindestens zwei verschiedenen Ländern tätig sind und durch ein Verhältnis hierarchischer Koordination miteinander verbunden sind.“ Etwas anders *Winter*, in: ders. (Hrsg.), *Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen*, 2005, 3. Siehe auch ausführlich zum Unternehmensbegriff *Spießhofer*, *Unternehmerische Verantwortung*, 2017, S. 467 ff.

denen Staaten verstanden, teils genügt jede Verbindung durch eine gesellschaftsrechtliche Beteiligung an einem ausländischen Unternehmen,⁷² z. B. durch ein Joint Venture. Eine genaue Abgrenzung kann hier dahinstehen, weil sich umweltbezogene Sorgfaltspflichten prinzipiell auf alle Unternehmen unabhängig von ihrer gesellschaftsrechtlichen Struktur beziehen. Über TNCs hinaus sollen gerade auch solche Konstellationen erfasst sein, in denen die Unternehmen etwa eines Warenverkaufs nicht gesellschaftsrechtlich verbunden sind, sondern durch eine bloße vertragliche oder faktische Lieferbeziehung in Verbindung stehen. Es liegt dann eine transnationale Liefer- oder Wertschöpfungskette vor.⁷³ Die beteiligten Unternehmen werden hier als *Besteller* und *Zulieferer* bezeichnet. Die Wertschöpfungskette kann sich über mehrere Stufen ziehen. Diese einzelnen Stufen werden im Englischen als *tiers* bezeichnet, wobei die Zählung vom zu betrachtenden Unternehmen, dem Sorgfaltspflichten auferlegt sind, beginnt. Dessen direkter Vertragspartner wird also z. B. als *tier 1* bezeichnet. Nachfolgend schlicht als *Unternehmen* bezeichnete wirtschaftliche Einheiten können also sowohl über eine Konzernstruktur mit der ausländischen Produktionseinheit verbunden sein als auch über eine ein- oder mehrstufige Lieferkette (siehe näher noch unten, C. I. 1. b)).

Schwierigkeiten bereitet zudem die Bezeichnung der Orte bzw. Staaten, an denen die Umwelteinwirkung stattfindet, z. B. der Anbau von Ölpalmen, als auch die Bezeichnung des Staates, in dem ein Unternehmen zur Sorgfalt verpflichtet werden soll. Statt dem üblichen Begriff Gaststaat (aus dem Englischen: *host state*, Gaststaat oder treffender Gastgeberstaat), oder dem vorgeschlagenen Begriff Erfolgsort⁷⁴ soll hier der neutrale Begriff *Drittstaat* gewählt werden. Im Rahmen der EU-HolzhandelsVO ist hingegen der Begriff *Herkunftsstaat* (bezogen auf die Herkunft des Holzes) üblich und in der Regelung angelegt. Weil die Herkunft aber ebenso die Herkunft des Unternehmens meinen kann, wird der Begriff hier

⁷² Vgl. etwa die OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen 2011: „Unternehmen oder andere in mehreren Ländern niedergelassene Unternehmensteile, die so miteinander verbunden sind, dass sie ihre Geschäftstätigkeit auf unterschiedliche Art und Weise koordinieren“, I. Begriffe und Grundsätze, Ziff. 4; weiter hingegen United Nations Conference on Trade and Development, World Investment Report 2009, Transnational Corporations, Agricultural Production and Development, S. 243: „an enterprise that controls assets of other entities in countries other than its home country“.

⁷³ Vgl. zur Abgrenzung auch *Massoud*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018, S. 35 ff.

⁷⁴ *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 38.

A. Einführung

ansonsten gemieden. Im Gegensatz dazu soll der Staat, in dem das Unternehmen verpflichtet wird oder werden soll (hier Deutschland bzw. die Europäische Union), abstrakt als *Regelungsstaat* bezeichnet werden.

Die Begriffe *Lieferkette* und *Wertschöpfungskette* unterscheiden sich zwar dadurch, dass der Begriff Lieferkette sich auf den Warenhandel bezieht, während der Begriff Wertschöpfungskette umfassender gemeint ist und insbesondere auch Dienstleistungen mit einbeziehen soll.⁷⁵ In der politischen Diskussion werden die Begriffe jedoch teils synonym verwendet. Auch das LkSG verwendet den Begriff der Lieferkette, die Legaldefinition in § 2 Abs. 5 LkSG schließt aber auch Dienstleistungen grundsätzlich mit ein. Im Rahmen dieser Arbeit soll aufgrund des Zuschnitts auf Rohstoffe und Produkte grundsätzlich ebenfalls der Begriff Lieferkette verwendet werden, sofern nicht in den diskutierten Gesetzesentwürfen etc. ein anderer Begriff verwendet wird.

Klärungsbedürftig ist auch der Begriff des *Umweltstandards*. Darunter sollen hier materiell-rechtliche (teilweise wird synonym auch von substanziellen) Anforderungen an unternehmerische Aktivität verstanden werden. Darunter können auch prozedurale Anforderungen wie etwa die Pflicht zur Öffentlichkeitsbeteiligung gefasst werden. Materielle Umweltstandards im engeren Sinne klammern hingegen prozedurale Anforderungen aus und meinen Vorschriften, die ein bestimmtes Umweltschutzniveau einfordern, z. B. Verbote giftiger Stoffe oder Emissionsgrenzwerte. In der Terminologie des WTO-Rechts über den Warenhandel ist weiterhin von Prozessstandards im Gegensatz zu Produktstandards die Rede. Darunter werden hier umweltbezogene Anforderungen an den Herstellungsprozess von Waren bzw. den Gewinnungsprozess von Rohstoffen verstanden. Es geht also gerade nicht um die von Produktstandards gemeinte Qualität der Waren, die durch Umweltauflagen an den Herstellungsprozess zwar betroffen sein kann, aber nicht muss.

Unter dem Begriff der *Umweltbeeinträchtigung* soll hier jede Art von negativer Umwelteinwirkung, d. h. die Schädigung der Umweltmedien Wasser, Luft, Boden, Biodiversität oder Klima verstanden werden.

⁷⁵ Siehe dazu bereits oben, Fn. 37.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

Im Folgenden werden die tatsächlichen (I.) und rechtlichen (II.) Rahmenbedingungen, innerhalb derer umweltbezogene Sorgfaltspflichten zur Anwendung kommen bzw. kommen könnten, dargestellt.

I. Tatsächliche Rahmenbedingungen: Umweltbeeinträchtigungen durch Unternehmen

Zunächst werden nachfolgend im Überblick die tatsächlichen Rahmenbedingungen für potenzielle Anwendungsfälle umweltbezogener Sorgfaltspflichten dargestellt. Kernproblem ist das internationale Gefälle bei der rechtlichen und faktischen Regulierung von Unternehmen in Bezug auf die Umweltauswirkungen ihrer Tätigkeit. Um dies zu veranschaulichen, wird auf bekannte historische Sachverhalte eingegangen sowie auf Beispielsfälle verwiesen. Kurz angerissen werden sollen dabei die Wettbewerbsrelevanz von Umweltstandards sowie die Frage eines *race to the bottom* der internationalen Umweltregulierung.

Negative Umwelteinwirkungen durch unternehmerische Tätigkeit sind weltweit gut dokumentiert durch die Arbeit von NGOs, Internationalen Organisationen, der Wissenschaft sowie Entscheidungen diverser Gerichte.⁷⁶ Als herausragende Zahl sei genannt, dass lediglich 100 Unternehmen für 70 Prozent der weltweiten industriellen Treibhausgasemissionen verantwortlich gemacht werden.⁷⁷ Viele Umweltbeeinträchtigungen überschreiten dabei die territorialen Grenzen der Nationalstaaten. Naheliegendstes Beispiel ist der globale Klimawandel.⁷⁸ Umweltbezogene Sorgfaltspflichten sind jedoch nicht prinzipiell auf Fälle transnationaler Umwelteinwirkungen beschränkt, sondern zielen auf den grenzüberschreiten-

⁷⁶ Vgl. die Quellensammlung bei *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 214 m.w.N.

⁷⁷ Im Zeitraum 1988-2017, *CDP*, The Carbon Majors Database, Juli 2017; siehe auch *Business & Human Rights Resource Center*, Turning up the heat: Corporate legal accountability for climate change, 2018, Corporate Legal Accountability Annual Briefing, S. 5.

⁷⁸ *Sands u.a.*, Principles of International Environmental Law, 4. Aufl. 2018, S. 12 f., der zu ökologisch geteilten Umweltressourcen schreibt: „The use by one state of natural resources within its territory will invariably have consequences for the use of natural resources and their environmental components in another state“.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

den Aspekt der unternehmerischen Tätigkeit. Die potenziell erfassten Sachverhalte schließen also auch solche mit bloß nationalen bzw. lokalen Umweltbeeinträchtigungen mit ein.

Die gesetzlichen Anforderungen, die etwa an industrielle Anlagen und Produktionsprozesse oder die Landwirtschaft gestellt werden, um negative Umweltauswirkungen auszuschließen oder zu minimieren, sind weltweit sehr unterschiedlich.⁷⁹ Besonders niedrig sind Umweltstandards in einigen Entwicklungs- und Schwellenländern.⁸⁰ Alternativ oder zusätzlich besteht in vielen Drittstaaten auch ein Vollzugsdefizit, d. h. bestehende Vorschriften zum Umweltschutz werden schlicht nicht wirksam durchgesetzt.⁸¹

Da niedrige Umweltstandards regelmäßig mit geringeren Produktionskosten verbunden sind, werden Produktionsprozesse häufig aus Industrieländern in diese Länder verlagert.⁸² Auf Grund dieser Entwicklung werden insbesondere stark umweltschädigende Industrieprozesse zunehmend im außereuropäischen Ausland durchgeführt.⁸³ Unter anderem dadurch nimmt manche Verschmutzung in den alten Industrieländern eher ab, während sie in Entwicklungsländern ansteigt

⁷⁹ Vgl. etwa *UN Conference on Trade and Development, Environment*, UNCTAD/ITE/IIT/23, S. 13.

⁸⁰ Siehe etwa *Winter*, in: ders. (Hrsg.), *Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen*, 2005, S. 3, 16. Zu beachten ist jedoch, dass insgesamt der größte Anteil des weltweiten Ressourcenverbrauchs und der Umweltschädigungen auf Konsum und Lebensstil in Industrieländern zurückgeht, vgl. *Gonzalez*, *Denver University Law Review* 78 (2001), S. 981, 1000 ff.

⁸¹ *Spieß*, *Umweltpolitik in Entwicklungsländern*, 2005, S. 116 ff.; vgl. auch *Kloepfer/Neugärtner*, *Umweltrecht*, 4. Aufl. 2016, § 10 Rn. 38.

⁸² *Pfahl*, *Internationaler Handel und Umweltschutz*, 2000, S. 99; *Weiß*, *MRM* 2002, S. 82, 84, siehe Fn. 12; vgl. auch Prinzip 14 der Rio-Erklärung, *UN General Assembly*, *Rio Declaration on Environment and Development*, 12. August 1992, A/CONF.151/26/Vol.I; kritisch hingegen *Matsushita u.a.*, *The World Trade Organization*, 3. Aufl. 2015, S. 751.

⁸³ Vgl. *UN Environment Programme*, *Industry as a partner for sustainable development*, 2002, S. 26; siehe auch *UN Economic and Social Council*, *Human Rights and the Environment*, *Final report prepared by Mrs. Fatma Zohra Ksentini*, *Special Rapporteur*, 06. Juli 1994, E/CN.4/Sub.2/1994/9, Rn. 57.

(sog. *Pollution Offshoring*).⁸⁴ Dabei werden Umweltschädigungen nicht nur verlagert, sondern global gesehen verschlimmert, weil die Verschmutzung im Ergebnis höher ist bei gleicher Menge an Produktionsoutput.⁸⁵

Umweltstandards – seien sie rechtlicher oder faktischer Natur – sind wettbewerbsrelevant: Durch strengere Regulierungen werden Kosten hervorgerufen, die die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen berühren und sie deshalb veranlassen, ihre Produktionsstätten ins Ausland zu verlagern bzw. Bezugsquellen im Ausland suchen. Hierfür sind solche Länder interessant, die ein geringes umweltrechtliches Regulierungsniveau aufweisen. Staaten mit niedrigen Umweltstandards haben also einen komparativen Kostenvorteil auf dem globalen Markt.⁸⁶ Fehlende Umweltregulierungen stellen zwar nicht den einzigen komparativen Kostenvorteil dar.⁸⁷ Besondere Bedeutung kommt dem Faktor der Umweltkosten aber bei umweltintensiven Industrien zu.⁸⁸ Es hat sich dementsprechend gezeigt, dass Staaten mit niedrigen Umweltstandards – auch *pollution havens*⁸⁹ genannt – umweltbeeinträchtigende unternehmerische Aktivität stark anziehen und maßgeblich die Standortauswahl für Tochterunternehmen europäischer Mutterunternehmen erklären. Unternehmen sind dabei teilweise gegenüber Entwicklungsländern, die Investitionen wünschen, in einer Machtposition: “In their search for cost advantages, multinational corporations [...] undermine the ability of the

⁸⁴ *Brandi*, Handel und Umweltschutz - Chancen und Risiken, 2017, Discussion paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, S. 23 ff.; siehe auch *Gonzalez*, Denver University Law Review 78 (2001), S. 981, 987 ff.

⁸⁵ So auch *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 12. Die Prämisse, dass die Herkunftsstaaten stets Industrieländer und die Drittstaaten Entwicklungsländer sind, wird in jüngerer Zeit in Frage gestellt, vgl. *Seck*, 3 TL&D (2011), S. 164, 167.

⁸⁶ *Bhagwati*, in: Zaelke u.a. (Hrsg.), Trade and the environment, 1993, S. 159, 167; *Jackson*, 49 Wash&LeeLRev (1992), S. 1227, 1231.

⁸⁷ Als weitere wichtige Faktoren bei der Standortauswahl durch die Unternehmen kommen etwa vorhandene Infrastruktur, Fachkräfteangebot und Rechtsstaatlichkeit in Betracht. Es wird deshalb zum Teil argumentiert, dass Umweltschutzvorgaben in vielen Fällen nicht den entscheidenden Faktor für die Standortwahl darstellen. Vgl. dazu auch *Bhagwati*, In Defense of Globalization, 2007, S. 149. Die Umweltpolitik eines Staates wird zudem nicht ausschließlich vom internationalen Wettbewerb beeinflusst, sondern ebenso von nationalen politischen Interessen wie Forderungen nach einer strikteren Umweltregulierung.

⁸⁸ *Brandi*, Handel und Umweltschutz - Chancen und Risiken, 2017, Discussion paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, S. 25 m.w.N.

⁸⁹ *Candau/Dienesch*, Journal of Environmental Economics and Management 85 (2017), S. 171 ff.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

public authorities to set rules, regulate economic activities, and to enforce specific behaviors within their jurisdictions.”⁹⁰ Die Wettbewerbsrelevanz von Umweltstandards lässt sich auch in der europäischen Umweltpolitik ausmachen: Der politische Wille, aus der EU Umweltstandards zu „exportieren“ bzw. international den Umweltschutz voranzubringen, hat sich erst seit den 1990er Jahren verstärkt. In der politikwissenschaftlichen Literatur wird als Grund dafür die verstärkte Regulierungstätigkeit im Umweltbereich innerhalb der EU ausgemacht. Strengere inländische Standards wecken aus wettbewerblicher Sicht den Wunsch der Wirtschaft, solche Standards zu internationalisieren.⁹¹ Diese Situation der Wettbewerbsrelevanz von Umweltstandards geht zu Lasten der Umwelt: Der Ressourcenverbrauch verursacht externe Kosten, die sich nicht im Preis des Konsumguts niederschlagen (mangelnde Internalisierung externer Kosten).⁹² Sofern der Staat nicht regulierend eingreift, führt dies zu einem Raubbau an den natürlichen Ressourcen (sog. Tragik der Allmende/engl. Tragedy of the Commons).⁹³ Vielfach benannt,⁹⁴ aber wohl nicht abschließend geklärt, ist in diesem Zusammenhang die Frage nach einem *race to the bottom* der Umweltstandards. Wenn

⁹⁰ Scherer/Palazzo, in: Crane u.a. (Hrsg.), The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility, 2008, S. 413, 423.

⁹¹ Vgl. dazu im Detail Kelemen/Vogel, CPS 43 (2010), S. 427 ff.

⁹² Vgl. Schäfer/Ott, Lehrbuch der ökonomischen Analyse des Zivilrechts, 5. Aufl. 2012, S. 81.

⁹³ Dazu grundlegend Hardin, Science 162 (1968), S. 1243 ff.; ähnlich, aber globalisierungsfreundlicher formuliert Bhagwati, In Defense of Globalization, 2007, S. 135 ff.

⁹⁴ Z. B. Scherer/Palazzo, in: Crane u.a. (Hrsg.), The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility, 2008, S. 413, 422; Cooreman, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 264.

I. Tatsächliche Rahmenbedingungen: Umweltbeeinträchtigungen durch Unternehmen

man davon ausgeht, dass alle Staaten angesichts dieses Wettbewerbs ihre Schutzstandards senken, spricht man vom sog. „Delaware-Effekt“.⁹⁵ Es gibt aber jedenfalls Hinweise darauf, dass Regierungen im Zuge des Wettbewerbs im internationalen Handel nicht das Regulierungsniveau *de jure*, sondern *de facto* senken, indem sie die Umsetzung existierender Regulierungen schwächen.⁹⁶

Der Zusammenhang dieser Umweltstandards im Ausland mit dem europäischen Markt sei an den folgenden Beispielen verdeutlicht: Die Verstrickung von Warenimporten in die Europäische Union mit negativen Umwelteinwirkungen zeigt sich etwa am Beispiel der illegalen Entwaldung: Große Mengen von Rindfleisch, Leder, Soja und Palmöl, die in Zusammenhang mit illegaler Entwaldung tropischer Wälder stehen, gelangen auf den europäischen Binnenmarkt.⁹⁷ Weitere Beispiele für Rohstoffe, die in großem Maße aus dem außereuropäischen Ausland nach Deutschland importiert werden und deren Gewinnung mit gravierenden Umweltproblemen einhergeht sind z. B. Baumwolle oder Lithium.⁹⁸ Auch für den umgekehrten Warenstrom finden sich Beispiele von Umweltbeeinträchtigungen im Ausland, etwa beim Export von Abfällen. Ein bekanntes Problem ist z. B. die unsachgemäße Entsorgung von Industriemüll in Entwicklungsländern durch Subunternehmer multinationaler Unternehmen im Rohstoff- und

⁹⁵ Nach dem US-Bundesstaat mit den niedrigsten Unternehmenssteuern, siehe *Partzsch/Vlaskamp*, Extr. Ind. Soc. 3 (2016), S. 978, 980; zum Delaware- und dem gegenläufigen California-Effekt durch Legalitätsnachweis-Regime siehe auch *Cashore/Stone*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 49. Empirische Studien zu dieser Theorie liefern keine eindeutige Evidenz dafür, dass der internationale Wettbewerb zwangsläufig zu einer Abwärtsspirale führt. Es fehlt dafür an Daten, die Auskunft über die Entwicklung des Regulierungsniveaus in unterschiedlichen Ländern im Verlauf der Zeit geben. Es gibt Studien, die Belege dafür finden, dass sich die Einführung strikterer Umweltregulierungen negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirkt. Dies lässt jedoch nur indirekt Rückschlüsse auf die Frage des race to the bottom zu. Siehe *Brandi*, Handel und Umweltschutz - Chancen und Risiken, 2017, Discussion paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, S. 17 ff. Esty geht davon aus, dass Niedrigstandard-Länder solche Staaten mit hohen Umweltstandards unter Druck, diese zu senken, *Esty*, Greening the GATT, 1994, S. 42; siehe auch *Winter*, in: ders. (Hrsg.), Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen, 2005, S. 3, 6; kritisch hingegen *Matsushita u.a.*, The World Trade Organization, 3. Aufl. 2015, S. 750.

⁹⁶ *Brandi*, Handel und Umweltschutz - Chancen und Risiken, 2017, Discussion paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, S. 21.

⁹⁷ *Lawson*, Stolen goods: The EU's complicity in illegal tropical deforestation, März 2015, S. 18 ff.; *Wimberger/Moll*, Der deutsche Rohstoffhunger und seine menschenrechtlichen Folgen im Globalen Süden, September 2019, S. 24 ff.

⁹⁸ Siehe hierzu ausführlich die Studie des *BMU*, Sustainable Consumption for Biodiversity and Ecosystem Services, September 2019.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

Energiesektor.⁹⁹ Angesichts dieser Zusammenhänge bietet die Regulierung globaler Lieferketten ein großes Potenzial, zur Verbesserung des Umweltschutzes beizutragen und der Verantwortungsdiffusion unter den beteiligten Unternehmen entgegenzuwirken.¹⁰⁰

Ähnlich stellt sich dies für Fälle der Umweltschädigung durch die Tätigkeit multinationaler Konzerne dar. Ein bekannter Fall von Umweltverschmutzungen durch ein Tochterunternehmen eines multinationalen Unternehmens, gegen das auf verschiedenen Ebenen Rechtsschutz ersucht wurde und wird, ist der Fall Shell im Niger-Delta. Dort wurde durch Ölförderung über Jahrzehnte die Umwelt derart stark beeinträchtigt, dass das Niger-Delta zu den am stärksten verschmutzten Regionen der Erde zählt. Der britisch-niederländische Konzern Royal Dutch Shell plc ist über sein Tochterunternehmen Shell Nigeria mit den Ereignissen verbunden. Die Sicherheits- und Umweltstandards, die das Unternehmen in Nigeria zugrunde legt, sind wesentlich niedriger als andernorts. Wesentliche Streitfragen in den diversen Rechtsstreitigkeiten sind deshalb die Verantwortlichkeit des Mutterunternehmens wegen eigenes Fehlverhaltens und/oder wegen Fehlverhaltens des Tochterunternehmens.¹⁰¹

⁹⁹ *UN General Assembly*, Report of the Special Rapporteur on the adverse effects of the movement and dumping of toxic and dangerous products and wastes on the enjoyment of human rights, Okechukwu Ibeanu, 03. September 2009, A/HRC/12/26/Add.2.

¹⁰⁰ Vgl. auch *Siakala/Müller*, ZfWP 2020, S. 34, 35.

¹⁰¹ Zum Ganzen *UN Environment Programme*, Environmental assessment of Ogoniland, 2011; *Amnesty International*, Negligence in the Niger Delta: Decoding Shell and Eni's Poor Record on Oil Spills, 2018; *Dieterich*, Financial Times Deutschland 02. Dezember 2010. Siehe auch jüngst die Entscheidung des niederländischen Berufungsgerichts, das eine Sorgfaltspflicht Shells bejahte (Urteil vom 29. Januar 2021, unveröffentlicht), <https://www.sueddeutsche.de/politik/umweltverschmutzung-nigeria-shell-urteil-1.5190052>.

II. Rechtliche Rahmenbedingungen

Derzeit gibt es noch keine allgemeine Rechtspflicht für Unternehmen, eine Sorgfaltsprüfung hinsichtlich Umweltbeeinträchtigungen in ihrer Lieferkette durchzuführen.¹⁰² Dieser Abschnitt stellt zunächst die *Governance Gap*¹⁰³ zur umweltbezogenen Regulierung von Unternehmen dar, erläutert sodann, wie rechtlich unverbindliche *soft law* Instrumente, insbesondere die OECD-Leitsätze versuchen, dieser Lücke zu begegnen. Abschließend wird auf die aktuelle Rechtslage in Deutschland zum Themenfeld der Unternehmensverantwortung im Umweltbereich eingegangen.

1. *Governance Gap* zur umweltbezogenen Regulierung von Unternehmen

Die nationale und internationale Regulierung konnte mit der sich beschleunigenden Zunahme der internationalen Waren- und Finanzströme nicht mehr Schritt halten.¹⁰⁴ Dies betrifft nicht nur die Regulierung multinational oder transnational agierender Unternehmen, sondern auch (bloßer) transnationaler Lieferketten.¹⁰⁵ Die Zuordnung von Verantwortung wird dadurch erschwert, dass im Zuge der Globalisierung die globalen Liefer- und Wertschöpfungsketten länger, komplizierter und intransparenter geworden sind.¹⁰⁶ Das bestehende Recht ist in zweifacher Hinsicht lückenhaft hinsichtlich der beschriebenen Problemlage: Es fehlt einerseits in vielen Bereichen an (hinreichenden) Vorschriften zum Schutz der Umwelt. Andererseits fehlt es auch an Zugriffsmöglichkeiten auf transnational agierende Unternehmen. Der folgende Abschnitt stellt diese Gemengelage zunächst für die Nationalstaaten (a), sodann für das Völkerrecht (b) dar. Auch die bestehenden freiwilligen Initiativen (c) vermögen diese Lücke nicht zu schließen. Der Begriff *Governance*¹⁰⁷ bezieht sich auf dieses Mehrebenensystem, die

¹⁰² Siehe *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 225.

¹⁰³ Zum Begriff siehe sogleich.

¹⁰⁴ *Mena/Palazzo*, BEQ 22 (2012), 527.

¹⁰⁵ *Safarty*, 56 HarvIntLJ (2015), S. 419, 425 f.

¹⁰⁶ Vgl. *Siakala/Müller*, ZfWP 2020, 34.

¹⁰⁷ Der teilweise unscharfe Begriff *Governance* soll in Erinnerung rufen, dass Regieren im Mehrebenensystem nicht mehr ausschließlich durch staatliche Akteure stattfindet, *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 6.

*Governance Gap*¹⁰⁸ meint also, dass das gesamte, derzeit existierende staatliche, überstaatliche und nichtstaatliche Regelungsgefüge lückenhaft ist.

a) Nationales Recht

Im nationalen Recht der Drittstaaten, insbesondere in Entwicklungsländern, in denen unternehmerische Aktivität stattfindet, bestehen Defizite auf drei Ebenen: Es fehlt teilweise bereits an einschlägiger Gesetzgebung zum Schutz der Umwelt, vielfach zudem an effektiver Durchsetzung vorhandenen Rechts und schließlich an Rechtsbehelfen, die dem lokalen Umweltrecht zur Durchsetzung verhel- fen könnten.

Niedrige Umweltstandards können einerseits bereits auf der Rechtsetzungsebene begründet sein. Zwar wurden in den 1990er Jahren auch in vielen Entwicklungs- ländern sowohl Gesetze zum Umweltschutz erlassen als auch deren institutio- nelle Kontrolle etabliert. In einigen Staaten wird von den Entscheidungsträgern jedoch noch immer das Ziel wirtschaftlichen Wachstums klar gegenüber dem Um- weltschutz priorisiert.¹⁰⁹ Regierungen von Entwicklungsländern passen die Um- weltstandards zum Teil auch den Technologien an, die lokalen Unternehmen zur Verfügung stehen, um diese gegenüber internationalen Unternehmen nicht zu be- nachteiligen.¹¹⁰ Eine Studie der UN Conference on Trade and Development kam durch Befragung von TNCs zu dem Ergebnis, dass diese sich meist an den loka- len Standards orientieren und nicht weltweit einheitliche Standards verfolgen.¹¹¹

Andererseits sind die Möglichkeiten der Drittstaaten, umweltschädigendem Ver- halten von Unternehmen beizukommen, nach dem Status Quo defizitär. Der Dritt- staat ist häufig aus drei Gründen gehindert, gegen ausländische Unternehmen

¹⁰⁸ *Kobrin*, in: Scherer/Palazzo (Hrsg.), *Handbook of Research on Global Corporate Citizen- ship*, 2008, 249.

¹⁰⁹ *Spieß*, *Umweltpolitik in Entwicklungsländern*, 2005, S. 106; *Krajewski*, *Völkerrechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik zum Erlass eines Lieferkettengesetzes*, *VerfBlog*, 05. Juni 2020, S. 106; allgemeiner *Heyvaert*, *Transnational environmental regulation and governance*, 2019, S. 70; *Treutner*, *Globale Umwelt- und Sozialstandards*, 2018, S. 50.

¹¹⁰ *Morimoto*, *UtrechtLRev 1 (2005)*, S. 134, 137 (Primärquelle nicht auffindbar).

¹¹¹ *UN Conference on Trade and Development*, *Managing the Environment Across Borders*, 2002, UNCTAD/ITE/IPC/MISC.12, S. 14. Es gibt allerdings auch Unternehmen, die an- geben, einen internen, universellen Umweltstandard einzuhalten, *Morimoto*, *UtrechtLRev 1 (2005)*, S. 134, 138 Dieser Standard kann auch höher ausfallen und fortschrittlichere Umweltmanagementsysteme anwenden als dies bei der lokalen Konkurrenz der Fall ist, *Chahoud*, *Förderung umweltfreundlicher Prozeß- und Produktionsverfahren in Entwick- lungsländern*, 1998.

eingreifen: mangelnde finanzielle und personelle Ressourcen der Behörden,¹¹² Informationsdefizite hinsichtlich Technologie und Risiken der unternehmerischen Aktivität sowie die Unternehmensstrukturierung, etwa durch finanziell schlecht ausgestattete Tochterunternehmen, die sich für das umweltschädigende Verhalten verantwortlich zeichnen. Der letztgenannte rechtliche Komplex wird auch als *corporate veil* bezeichnet und lässt sich folgendermaßen zusammenfassen:

„[...] The doctrines of separate legal personality and limited liability allow TNCs [Transnational Corporations] to protect their assets through the use of complex corporate structures to hive off environmentally hazardous activities to a subsidiary and thereby significantly limit a TNC's exposure to legal liability.“¹¹³

So waren in der Vergangenheit Klagen gegen die Tochterunternehmen im Drittstaat häufig letztlich erfolglos, weil das betreffende Tochterunternehmen zwischenzeitlich insolvent gegangen war.¹¹⁴

Hinzu kommen oft Interessenskonflikte des Drittstaates, sei es finanzieller Natur oder weil er durch Genehmigung oder eigene Beteiligung in die unternehmerische Aktivität verwoben ist.¹¹⁵ Die genannten Gründe gelten umso mehr, wenn die unternehmerische Aktivität vor Ort nicht durch eine Konzernstruktur dem ausländischen Unternehmen zuzuordnen, sondern bloß durch einen Vertrag oder sogar eine längere Lieferkette mit ihm verbunden ist.

Schließlich ist ein weiterer Grund für das defizitäre Regelungsgefüge auch der Grundsatz der Territorialität nationaler Rechtsvorschriften.¹¹⁶ Wo sowohl die wirtschaftlichen Beziehungen als auch die Umweltbeeinträchtigungen territoriale Grenzen überschreiten, kann der Nationalstaat oft den Sachverhalt nicht allein regeln.

Ein weiteres, wenn nicht sogar das häufigere und gravierendere Problem¹¹⁷ besteht darin, dass vorhandenes Umweltrecht in den Drittstaaten nicht durchgesetzt

¹¹² Heyvaert, *Transnational environmental regulation and governance*, 2019, S. 70.

¹¹³ Simons, in: Grear/Kotzé (Hrsg.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, 2015, S. 473, 488.

¹¹⁴ Rott/Ulfbeck, *Eur. Rev. Priv. Law* 23 (2015), S. 415, 416.

¹¹⁵ Zum Ganzen siehe Morgera, *Corporate Environmental Accountability in International Law*, 2. Aufl. 2020, S. 26 f.

¹¹⁶ Heyvaert, *Transnational environmental regulation and governance*, 2019, S. 70; näher auch dazu unter D. I.

¹¹⁷ *UN Conference on Trade and Development, Managing the Environment Across Borders*, 2002, UNCTAD/ITE/IPC/MISC.12, S. 5.

wird. Die Rede ist insofern auch von „Papierrecht“¹¹⁸. Sowohl bestehende nationale wie internationale Standards sind davon betroffen.¹¹⁹ Zum Teil werden völkerrechtliche Regelungen zum Umweltschutz trotz dahingehender Verpflichtung der Staaten nicht in nationales Recht umgesetzt oder jedenfalls nicht durchgesetzt. Die effektive Durchsetzung scheitert meist an einem der drei folgenden Gründe: fehlender Anreiz aufgrund der Angst vor dem Abwandern der Unternehmen, fehlendes erfahrenes Personal für die Durchsetzung und Korruption.¹²⁰

Schließlich fehlt es auch an Rechtsbehelfen für Geschädigte und/oder Umweltvereinigungen gegen Unternehmen, deren Aktivitäten schädliche Umwelteinwirkungen verursachen. Dies gilt z.T. bereits für rein innerstaatliche Sachverhalts- und Personenkonstellationen, insbesondere aber für Rechtsbehelfe gegen ausländische Mutterunternehmen und erst recht für Beziehungen, die nur durch eine internationale Liefer- bzw. Wertschöpfungskette vermittelt werden.¹²¹

b) Internationales Recht

Auch das Völkerrecht bietet heute keine befriedigende Lösung der geschilderten Problemlage. Dies liegt zunächst am Fehlen von (unmittelbaren) Pflichten für Unternehmen (dazu unter aa). Menschenrechtliche und umweltbezogene Problemlagen wie Lösungsansätze weisen zwar Schnittmengen auf, geben jedoch ebenso keine vollständige Antwort (bb). Schließlich soll die Frage angerissen werden, ob das geltende Völkerrecht die Staaten zur Regulierung von Unternehmen verpflichtet (cc).

aa) Unternehmen im (Umwelt-)Völkerrecht

Zunächst ist die Stellung von Unternehmen im Völkerrecht allgemein sowie im Umweltvölkerrecht im Besonderen zu klären. Das Problem der diesbezüglichen Regelungslücke auf internationaler Ebene lässt sich wie folgt zusammenfassen:

„Business is a central actor in international environmental law. Industry, far more than states, engages directly in environmental degradation as well as the prevention and remediation of its harms. [... E]nvironmental law will be effective only to the extent

¹¹⁸ *Cichy/Cziupka*, BB 2014, 1482.

¹¹⁹ *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 2.

¹²⁰ *Morimoto*, UtrechtLRev 1 (2005), S. 134, 145 m.w.N.; vgl. auch *Spieß*, Umweltpolitik in Entwicklungsländern, 2005, S. 107; *Krajewski*, Völkerrechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik zum Erlass eines Lieferkettengesetzes, VerfBlog, 05. Juni 2020, S. 107.

¹²¹ Vgl. z.B. *Ebbesson*, in: *Ebbesson/Okowa* (Hrsg.), Environmental law and justice in context, 2009, S. 270, 289; *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 231.

that it controls the behaviour of business. Yet the state-centric paradigm of traditional international law continues to skew the analysis of international environmental regimes away from this reality.¹²²

(1) Unternehmen im Völkerrecht allgemein

Das Völkerrecht bindet klassischerweise nur Staaten, um Rechte und Pflichten des Einzelnen zu begründen, bedarf es zunächst der Transformation völkerrechtlicher Vorschriften in nationales Recht.¹²³ Neuere dogmatische Bemühungen, den rechtlichen Status von (multinationalen) Unternehmen im Völkerrecht zu greifen („Akteure“, „Teilnehmer“) und auch die Diskussion um ihre – vom völkerrechtlichen Status unabhängige – internationale Verantwortlichkeit haben noch nicht zu weiterer Klarheit geführt.¹²⁴ Auch wenn Unternehmen teilweise Rechtsträger sind, etwa durch Regelungen in völkerrechtlichen Abkommen, so folgt daraus noch nichts für ihre Verantwortlichkeit im Völkerrecht. „Wer [...] qua Rechtsträgerschaft zum Völkerrechtssubjekt geworden ist, muß [...] nicht auch zwingend Adressat von Pflichten sein.“¹²⁵

Die Verhandlungen über ein Abkommen, das diese Lücke in Bezug auf menschenrechtliche Pflichten von TNCs und anderen Unternehmen schließen und

¹²² *Ratner*, in: Bodansky u.a. (Hrsg.), *International Environmental Law*, 2007, S. 807, 808.

¹²³ Vgl. dazu im Detail *Epping*, in: Epping/Heintschel von Heinegg (Hrsg.), *Völkerrecht*, 7. Aufl. 2018, § 4 Rn. 11; ausführlich auch *Dörr*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 133, 136 ff.

¹²⁴ Siehe zum Status der Diskussion im Überblick *Morgera*, *Corporate Environmental Accountability in International Law*, 2. Aufl. 2020, S. 60 ff.; siehe auch *Hoffberger-Pippan*, AVR 2020, S. 400, 415 ff. mit Blick auf die künftige Fortentwicklung durch einen möglichen völkerrechtlichen Vertrag (dazu hier sogleich).

¹²⁵ *Weiß*, MRM 2002, S. 82, 85.

bindende Vorgaben machen soll (sog. UN-Treaty-Prozess), dauern an und verlaufen stockend.¹²⁶ Einige Staaten sowie die EU sprechen sich gegen den Abschluss eines solchen Vertrages aus.¹²⁷ Die Chance auf Einigung und anschließend ausreichende Ratifizierung eines solchen Vertrages wird deshalb eher als gering eingeschätzt.¹²⁸

(2) Verantwortlichkeit im Umweltvölkerrecht

Aus speziell umweltrechtlicher Perspektive gilt Folgendes: Es gibt derzeit keinen völkerrechtlichen Vertrag¹²⁹ oder Gewohnheitsrecht, aus dem sich eine allgemeine zivilrechtliche Haftung oder Strafbarkeit von Unternehmen für die Verursachung von Umweltschäden auf völkerrechtlicher Ebene ergeben würde.¹³⁰ Das

¹²⁶ Siehe zuletzt den „Second Revised Draft“ von 2020 der *Open-Ended Intergovernmental Working Group on Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Respect to Human Rights*, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBI_on_TNCs_and_OBEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf; vgl. auch *Human Rights Council*, A/HRC/RES/26/9, 14. Juli 2014, Elaboration of an international legally binding instrument on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights; eine Darstellung des Inhalts des Entwurfs liefert *Hoffberger-Pippan*, AVR 2020, S. 400, 405 ff.; wissenschaftliche Vorarbeiten zum Entwurf finden sich etwa bei *Deva/Bilchitz* (Hrsg.), *Building a treaty on business and human rights*, 2018.

¹²⁷ *Krajewski*, Deakin Law Rev. 23 (2018), S. 13, 31. Die Bundesregierung scheint sich aber für den UN-Treaty einsetzen zu wollen, vgl. Deutscher Bundestag - Parlamentsnachrichten, UN-Abkommen für Wirtschaft und Menschenrechte. Menschenrechte/Ausschuss - 5.11.2020 (hib 1198/2020), siehe <https://www.bundestag.de/hib?url=L3ByZXNzZS9oa-WIvODA0MDMyLTgwNDZAzMg==&mod=mod454590>.

¹²⁸ *Rühl*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 89, 95. Mit Nachdruck die Wortmeldung von *Kieninger*, in: *Reinisch u. a.* (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 172.

¹²⁹ Aktuelle Vorschläge für Bausteine eines internationalen Vertrages macht etwa *van Loon*, der ein System für die internationale Ordnung der nationalen, zivilrechtlichen Haftung für Umweltschäden anvisiert. Er berücksichtigt dabei die Internationale Zuständigkeit, Fragen des anwendbaren Rechts, die Anerkennung und Durchsetzung von Urteilen sowie der behördlichen und gerichtlichen Kommunikation, insbesondere zur Erleichterung der Beweiserhebung: *van Loon*, 23 UnifLRev (2018), S. 298, 316 ff.

¹³⁰ *Nollkaemper*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 179, 194; hingegen sieht *Schmalenbach*, in: Proelß (Hrsg.), *Internationales Umweltrecht*, 2017, S. 211, Rn. 48 auch den Rechtsgrund der zivilrechtlichen Betreiberhaftung in völkerrechtlichen Primärnormen, allerdings ohne solche zu nennen. Der Verweis auf den ILC Commentary on the Draft Principles on the Allocation of Loss in the Case of Transboundary Harm Arising Out of Hazardous Activities, 2006, http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_10_2006.pdf, Rn. 6 führt nicht weiter: „[...] State responsibility could be invoked to implement not only the obligations of the state itself but also the civil responsibility of the operator.“ Auch danach ist die Betreiberhaftung also nur über das nationale Recht vermittelt.

Völkerrecht adressiert vielmehr – seiner Natur gemäß – Rolle und Verantwortlichkeit von Staaten für Umweltschädigungen. Der einzige Vertrag, der allgemein und nicht nur für einen bestimmten Sektor bzw. eine bestimmte Gefahr Anwendung finden soll, ist das Europäische Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch umweltgefährdende Tätigkeiten von 1993 (Lugano Übereinkommen¹³¹).¹³² Es handelt sich um einen regionalen Vertrag des Europarats, der auch Haftungsvorgaben für Private enthält. Diese Konvention ist jedoch mangels ausreichender Ratifizierungen nie in Kraft getreten; dies wird voraussichtlich auch nicht mehr geschehen.¹³³

Demgegenüber gibt es zu einigen speziellen Themen besonders umweltgefährdender Tätigkeiten internationale Verträge¹³⁴, die eine zivilrechtliche Haftung internationaler Akteure vorsehen. Teilweise enthalten diese eine bloße Verschuldenshaftung, die also Vorsatz oder Fahrlässigkeit erfordert, z.T. aber auch verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung, mit (strict liability) und ohne (absolute liability) Befreiungsmöglichkeiten. Zweck dieser Verträge ist es, den Inhalt der nationalen Haftungsregime international zu harmonisieren und die Schadensersatzansprüche im nationalen Recht durchsetzbar zu machen. Insgesamt fällt das Interesse der Staaten insbesondere an der Ratifizierung solcher Abkommen allerdings gering aus.¹³⁵ In Kraft getreten sind bislang nur fünf solcher Verträge,¹³⁶ die sämtlich Öl- oder Atomunfälle zum Gegenstand haben, bei denen Kausalitätsfragen kaum eine Rolle spielen.¹³⁷ Ein Beispiel ist das Ölhaftungsabkommen (International Convention for Civil Liability for Oil Pollution Damage) von 1992.¹³⁸ Auch diese Konvention enthält allerdings wie die übrigen interna-

¹³¹ Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, Sammlung Europäischer Verträge Nr. 150; nicht zu verwechseln mit dem ebenfalls „Lugano-Übereinkommen“ genannten Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen von 2007.

¹³² Dazu *Churchill*, 12 YIEL (2001), S. 3, 27 ff.

¹³³ *Schmalenbach*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, S. 211, Rn. 57.

¹³⁴ Vgl. die Auflistung bei *Ratner*, 111 YaleLJ (2001), S. 443, 480.

¹³⁵ Vgl. zum Ganzen *Schmalenbach*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, S. 211, Rn. 54 f.

¹³⁶ Pariser und Wiener Atomhaftungsübereinkommen 1960/63, Ölhaftungsübereinkommen 1969/1971/1992 (IOPC Fonds).

¹³⁷ *Percival*, in: Alam u.a. (Hrsg.), Routledge Handbook of International Environmental Law, 2013, S. 681, 692.

¹³⁸ UNTS Volume Number 973, S. 3.

tionalen Verträge selbst keine Möglichkeit für die Opfer, den Schädiger in Anspruch zu nehmen. Vielmehr werden die Vertragsstaaten verpflichtet, entsprechende zivilrechtliche Abhilfemaßnahmen im nationalen Recht zu verankern.¹³⁹ Die Reichweite dieser Regelungen ist deshalb sowohl räumlich als auch sachlich sehr begrenzt.

Unmittelbare, umweltbezogene Pflichten für Unternehmen ergeben sich daher bisher lediglich gelegentlich aus Investitionsverträgen¹⁴⁰, die zwischen dem Unternehmen und dem Gaststaat geschlossen werden. Eine Verletzung dieser Pflichten begründet jedoch keine internationale Verantwortung des Unternehmens.¹⁴¹ Solche Verträge enthalten zudem nicht immer Regelungen zum Umweltschutz. Außerdem gelten sie stets nur zwischen dem Unternehmen (Investor) und dem Drittstaat (Gaststaat).

Auch das Völkerstrafrecht kennt nur sehr wenige, schwerwiegende Umweltdelikte, die darüber hinaus im Zusammenhang mit Kriegsführung stehen.¹⁴² Die Forderung einer Verbrechenskategorie von sog. *Crimes against Future Generations*, unter die auch weitreichende, langfristige und schwere Umweltschädigungen fallen sollen, hat bislang bei den Staaten keinen Anklang gefunden.¹⁴³ Jedenfalls richtet sich das Völkerstrafrecht nicht gegen Unternehmen, sondern nur gegen Individuen und ist schon deshalb nicht zielführend in der hier gegenständlichen Hinsicht.¹⁴⁴

(3) Fragmentarische Gestalt des Umweltvölkerrechts

Auch substantiell – in Bezug auf den Schutz der verschiedenen Umweltgüter – ist das Umweltvölkerrecht unvollkommen. Das Umweltvölkerrecht ist historisch als Antwort auf sich zeigende Umweltprobleme gewachsen und schon deswegen

¹³⁹ *Simons*, in: Grear/Kotzé (Hrsg.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, 2015, S. 473, 483 f.; *Schmalenbach*, in: Proelß (Hrsg.), *Internationales Umweltrecht*, 2017, S. 211, Rn. 45.

¹⁴⁰ Siehe etwa Art. 18 des bilateralen Vertrages zwischen Marokko und Nigeria von 2016, vgl. *Zugliani*, ICLQ 68 (2019), S. 761, 766. Siehe auch die vergleichende Analyse von Umweltschutzklauseln bei *Jinnah/Morgera*, RECIEL 22 (2013), S. 324 ff.

¹⁴¹ *Schmalenbach*, in: Proelß (Hrsg.), *Internationales Umweltrecht*, 2017, S. 211, Rn. 43.

¹⁴² Vgl. Art. 8 Abs. 2 lit. b (iv) ICC-Statut, wonach das vorsätzliche Führen eines Angriffs in der Kenntnis, dass dieser weitreichende, langfristige, schwere und unverhältnismäßige Schäden an der natürlichen Umwelt verursachen wird, ein Kriegsverbrechen darstellt.

¹⁴³ *Jodoin/Saito*, 7 MJSDL (2017), S. 115.

¹⁴⁴ Siehe im Überblick dazu *Morgera*, *Corporate Environmental Accountability in International Law*, 2. Aufl. 2020, S. 46 ff.

fragmentarisch.¹⁴⁵ Es gibt unter den umweltvölkerrechtlichen Verträgen zudem nur wenige (quasi-) universelle Abkommen, weshalb einige Regeln an territorialen Grenzen scheitern.¹⁴⁶

Auch institutionell betrachtet ist das Umweltvölkerrecht defizitär: Es gibt keine internationale Organisation oder multilaterale Kooperation, die Gemeinschaftsgüter (*collective goods*) schützen und entsprechend regulieren würde.¹⁴⁷ Viele Sekretariate multilateraler Abkommen existieren nebeneinander. Auch innerhalb der UN gibt es verschiedene Stellen, die mit Umweltthemen befasst sind, etwa seit 1972 das United Nations Environment Programme (UNEP) als Nebenorgan der UN mit der Umweltversammlung (United Nations Environment Assembly, UNEA) als Steuerungsgremium seit 2012.¹⁴⁸

Ein multilateraler Vertrag wäre grundsätzlich das passende Instrument, um die Verantwortlichkeit von transnational agierenden Unternehmen für Umweltbeeinträchtigungen im Ausland einheitlich zu regeln:

„If the goal is to influence environmental policies and practices in other countries, the option which is most consistent with orderly international relations is inter-governmental cooperation leading to a multilateral agreement.“¹⁴⁹

Allerdings erscheint derzeit die Schaffung von international einheitlichen Umweltstandards mit bindendem Charakter unwahrscheinlich.¹⁵⁰ Die UN Generalversammlung hat 2018 eine „ad hoc open-ended working group“ (AHWG) berufen, die den Prozess zur Erarbeitung eines verbindlichen völkerrechtlichen Vertrags steuern soll. Der Arbeitstitel des Vertrages lautet „Global Pact for the Environment“.¹⁵¹ Die AHWG soll unter anderem untersuchen, wie bestehende Lücken im Umweltvölkerrecht adressiert werden können. Einbezogen werden dabei auch Pflichten für Private wie Unternehmen. Eine politische Erklärung ist für 2022 vorgesehen. Die Erwartungen hieran dürfen allerdings naturgemäß nicht zu hoch angesetzt werden, multilaterale Versuche führen bekanntlich oft nur zum

¹⁴⁵ *Bodansky u.a.*, in: dies. (Hrsg.), *International Environmental Law*, 2007, S. 1, 3.

¹⁴⁶ Zum beschränkten Fortschritt siehe *Epiney*, in: Proelß (Hrsg.), *Internationales Umweltrecht*, 2017, S. 1, Rn. 38; zur extraterritorialen Anwendung umweltvölkerrechtlicher Verträge *Vordermayer*, 59 *HarvIntLJ* (2018), S. 59. Siehe auch unten unter C. V. 1. b).

¹⁴⁷ *Ankersmit*, *Green Trade and Fair Trade in and with the EU*, 2017, S. 2.

¹⁴⁸ Vgl. *Kloepfer/Neugärtner*, *Umweltrecht*, 4. Aufl. 2016, § 10 Rn. 27.

¹⁴⁹ *GATT Secretariat*, *Trade and the Environment*, in: *International Trade 1990-1991*, Vol. 1, 1992.

¹⁵⁰ *Morimoto*, *UtrechtLRev* 1 (2005), S. 134, 143.

¹⁵¹ Zum aktuellen Stand siehe <https://globalpactenvironment.org/en/>.

kleinsten gemeinsamen Nenner („lowest common denominator“¹⁵²). Zudem wird ein solcher Vertrag keine konkreten Umweltstandards festlegen, sondern sich auf einschlägige Menschenrechte und Umweltprinzipien fokussieren.

Das Umweltvölkerrecht ist und bleibt deshalb jedenfalls auch mittelfristig fragmentarischer Natur.¹⁵³ Insgesamt lässt sich festhalten, dass auch das Völkerrecht derzeit keine hinreichenden Lösungen bereithält, um Umweltbeeinträchtigungen durch Unternehmen zu verhindern oder die Verursacher entstandener Schäden zur Verantwortung zu ziehen.

bb) Menschenrechte und Umwelt

In der Debatte um den Schutz der (globalen) Umwelt spielen in jüngerer Zeit die Menschenrechte eine zunehmend wichtige Rolle. Sie werden dabei – in Ermangelung internationaler Umweltrechtsbehelfe¹⁵⁴ – als strategische Instrumente¹⁵⁵ zur Durchsetzung einer ökologischen staatlichen Politik erprobt,¹⁵⁶ insbesondere in Bezug auf die Folgen des globalen Klimawandels. Man spricht insofern von einer zunehmenden ökologischen Interpretation der Menschenrechte (engl. „greening of human rights“).¹⁵⁷ In Fällen grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen wird nun teilweise aus den Menschenrechten eine Pflicht auch zum grenzüberschreitenden Schutzpflichten des Staates abgeleitet.¹⁵⁸

Das Verhältnis von Menschenrechten und Umwelt ist vielgestaltig und kann aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet werden. Menschenrechts- und Umweltschutz können zunächst beides Ziele staatlichen Handelns sein.¹⁵⁹ Dabei laufen sie häufig gleich, es sind aber auch konfligierende Interessen möglich, z. B.

¹⁵² *Esty/Geradin*, 21 *HarvEnvtlLRev* (1997), S. 265, 285; *Heyvaert*, *Transnational environmental regulation and governance*, 2019, S. 58 ff.

¹⁵³ *Treutner*, *Globale Umwelt- und Sozialstandards*, 2018, S. 319; vgl. auch *Krebs u.a.*, *Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht*, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 36.

¹⁵⁴ *Simons*, in: *Great/Kotzé* (Hrsg.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, 2015, S. 473, 486; dort mit ausgewählten Fällen in Fn. 63.

¹⁵⁵ So *Kampffmeyer u.a.*, *Umweltschutz wahrt Menschenrechte!*, S. 3.

¹⁵⁶ So etwa bei *Ekardt*, *ZUR* 2015, 579.

¹⁵⁷ Vgl. *Boyle*, *EJIL* 2012, S. 613, 614.

¹⁵⁸ Vgl. etwa die *Advisory Opinion des Inter-American Court of Human Rights vom 15. November 2017*, OC 23/17; dazu auch *Papantoniou*, *AJIL* 112 (2018), S. 460, 465.

¹⁵⁹ *Kampffmeyer u.a.*, *Umweltschutz wahrt Menschenrechte!*, S. 3.

können die Rechte auf Eigentum und freie wirtschaftliche Betätigung mit Umweltbelangen in Widerspruch stehen.¹⁶⁰

In tatsächlicher Hinsicht besteht ein enger Zusammenhang zwischen Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden. Typische Beispiele sind etwa der Betrieb von Deponien oder die Kultivierung von Agrarprodukten unter Verwendung eines gesundheitsgefährdenden und umweltbelastenden Insektizids, wenn diese Tätigkeiten die Gesundheit der betroffenen Menschen beeinträchtigen.¹⁶¹ Ein Bericht des zuständigen *UN Special Representative*, der 320 Fälle von Menschenrechtsverletzungen durch TNCs untersucht, kommt zum Schluss, dass in fast einem Drittel der Fälle auch Umweltschäden behauptet wurden.¹⁶²

In rechtlicher Hinsicht besteht eine Verbindung zwischen Menschenrechten und Umweltschutz darin, dass einige völkerrechtlich universell anerkannte Menschenrechte einen Umweltbezug haben. Dies sind insbesondere solche der sog. zweiten Generation, die im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 verbürgt sind. Umgekehrt können auch umweltvölkerrechtliche Rechtsquellen subjektiv-individuelle Verbürgungen enthalten. Sammelbegriff für diese beiden Normtypen ist der Begriff umweltbezogene Menschenrechte.¹⁶³ Ökologischer Menschenrechtsschutz versucht „Individuen oder Gruppen von Individuen zweierlei [zu] garantier[en], nämlich 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.“¹⁶⁴ Der *Special Rapporteur on Human Rights and the Environment* listet im Zusammenhang mit dem Klimawandel etwa folgende Menschenrechte auf, die durch Umweltschädigungen betroffen sein können: „rights to life, health, food, water and

¹⁶⁰ Peters, in: Kirchschräger/Kirchschräger (Hrsg.), Menschenrechte und Umwelt, 2008, S. 215, 225.

¹⁶¹ Vgl. zum faktischen Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Umweltschutz in den Fallstudien des Ökoinstituts *Kampffmeyer u.a.*, Umweltschutz wahrt Menschenrechte!, S. 3 ff.

¹⁶² *UN General Assembly*, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Addendum, 28. Mai 2008, A/HRC/8/5/Add.2, Rn. 27; vgl. auch *UN Economic and Social Council*, Human Rights and the Environment, Final report prepared by Mrs. Fatma Zohra Ksentini, Special Rapporteur, 06. Juli 1994, E/CN.4/Sub.2/1994/9.

¹⁶³ *Vöneky/Beck*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, S. 133, Rn. 3.

¹⁶⁴ *Beyerlin*, ZaöRV 2005, S. 525, 527.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

sanitation, a healthy environment, an adequate standard of living, housing, property, self-determination, development and culture.“¹⁶⁵ Verschiedene Menschenrechts-Kontrollorgane haben in jüngerer Zeit betont, dass bestimmte Menschenrechte die Staaten verpflichten, Umweltverschmutzung zu adressieren.¹⁶⁶

Ein eigenständiges Menschenrecht auf eine intakte Umwelt, wie es etwa in Art. 24 der Afrikanischen Menschenrechtscharta¹⁶⁷ kodifiziert ist, fehlt hingegen in verbindlichen, universellen Abkommen,¹⁶⁸ wird aber nach wie vor gefordert¹⁶⁹. Aus Prinzip 1 der Erklärung von Stockholm von 1972 lässt sich wohl kein subjektives Recht, sondern eine bloße Zielbestimmung erkennen:¹⁷⁰

„Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations.“¹⁷¹

In späteren Erklärungen, etwa Grundsatz 1 der Abschlusserklärung der Rio Konferenz von 1992, werden subjektive Formulierungen sogar noch stärker gemieden.¹⁷² Insgesamt gibt es deshalb wohl auch noch kein völkergewohnheitsrechtlich anerkanntes Recht auf eine intakte/saubere/gesunde/nachhaltige Umwelt.¹⁷³

¹⁶⁵ *UN General Assembly*, Human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, A/74/161, Rn. 26; siehe auch *UN Economic and Social Council*, Human Rights and the Environment, Final report prepared by Mrs. Fatma Zohra Ksentini, Special Rapporteur, 06. Juli 1994, E/CN.4/Sub.2/1994/9, 161 ff.; *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 357.

¹⁶⁶ *UN Human Rights Committee*, Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2751/2016, CCPR/C/126/D/2751/2016, 7.3 ff.; *Inter-American Court of Human Rights*, Advisory Opinion OC-23/17, 46 ff.; für die Rspr. des EGMR siehe z.B. EGMR, Öneriyildiz vs. Turkey, Urt. v. 30. November 2004, Nr. 48939/99.

¹⁶⁷ Weitere Beispiele sind Art. 11 Protokoll von San Salvador und Art. 28(f) der Menschenrechteerklärung der Vereinigung Südostasiatischer Staaten, wobei bei beiden die Durchsetzungsmöglichkeiten schwach ausgestaltet sind. Kürzlich erkannte der *Inter-American Court of Human Rights* in seiner Advisory Opinion, OC 23/17 vom 15. November 2017 ebenfalls ein eigenständiges Recht auf eine gesunde Umwelt in Art. 26 der American Convention on Human Rights an.

¹⁶⁸ *Beyerlin*, ZaöRV 2005, S. 525, 524.

¹⁶⁹ *Boyle*, EJIL 2012, S. 613, 633; kritisch *Vöneky/Beck*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, S. 133, Rn. 113.

¹⁷⁰ *Vöneky/Beck*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, S. 133, Rn. 7.

¹⁷¹ Stockholm Declaration, Prinzip 1.

¹⁷² Siehe genauer dazu *Vöneky/Beck*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, S. 133, Rn. 8.

¹⁷³ *Vöneky/Beck*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, S. 133, Rn. 10.

Eine gesonderte Betrachtung verdienen prozessuale Rechte, wie sie in der Aarhus-Konvention von 1998 niedergelegt sind. Diese regionale, gesamteuropäische Konvention bezweckt die Stärkung der Beteiligung der Zivilgesellschaft in Entscheidungsprozessen mit Umweltbezug über drei Säulen: den Zugang zu Umweltinformationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung sowie den Zugang zu gerichtlichem Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten. Die prozessualen Rechte, wie sie sich in der Aarhus-Konvention wiederfinden, haben aber auch über deren regionalen Wirkungskreis hinaus an Bedeutung gewonnen und werden als „most important contribution existing human rights law has to offer with regard to environmental protection and sustainable development“¹⁷⁴ bezeichnet.

Die völkerrechtlichen Menschenrechtskataloge sind allerdings grundsätzlich als Abwehr-, Schutz- und Leistungsrechte gegen bzw. gegenüber dem Staat konzipiert, sie verpflichten Unternehmen deshalb jedenfalls nicht unmittelbar.¹⁷⁵ So erkennt etwa der EGMR einen Anspruch auf Schutz vor Emissionen an, die durch private Unternehmen verursacht werden. Dieser Anspruch richtet sich aber gegen den Staat, weil dieser das private Unternehmen nicht hinreichend reguliert hat.¹⁷⁶

Eine direkte Haftung von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen aus Völkerrechtsnormen scheidet deshalb derzeit aus. *Soft law* wie die UN-Leitprinzipien (siehe dazu näher unten, B. II. 2) bemühen sich dies zu ändern. Unternehmen kommt danach eine Pflicht zu, die Menschenrechte zu respektieren.¹⁷⁷ Aus einzelnen oder der Zusammenschau verschiedener Menschenrechte werden auch Pflichten für Unternehmen abgeleitet. So leitet der *Special Rapporteur on Human Rights and the Environment* aus den Menschenrechten eine Pflicht für Unternehmen ab zur Reduzierung bzw. Minimierung von Treibhausgasemissionen

¹⁷⁴ Boyle, EJIL 2012, S. 613, 625; vgl. auch Cook, European Human Rights Law Review 2002, S. 196, 197.

¹⁷⁵ Hennings, Über das Verhältnis von multinationalen Unternehmen zu Menschenrechten, 2009, S. 25 ff.; Massoud, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018, S. 51 f.; Wagner, RabelsZ 2016, S. 717, 721.

¹⁷⁶ EGMR, Hatton and Others v. The United Kingdom, Nr. 36022/97, Urteil vom 08. Juli 2003, Rn. 119; Fadeyeva gegen Russland, Nr. 55723/00, Urteil vom 09. Juni 2005, Rn. 89 ff.; López Ostra gegen Spanien, Nr. 16798/90, Urteil vom 09. Dezember 1994, Rn. 54 ff.

¹⁷⁷ Wagner, RabelsZ 2016, S. 717, 722.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

bei eigenen Aktivitäten, denen von Tochterunternehmen, bei ihren Zulieferern sowie in den angebotenen Waren und Dienstleistungen.¹⁷⁸

Angesichts der Tatsache, dass bisher noch keine Individualbeschwerde wegen Verletzung des Rechts auf Leben durch Umweltbeeinträchtigungen vor dem Menschenrechtsausschuss erfolgreich war, ist es fraglich, ob die ökologische Interpretation der Menschenrechte sich in der Praxis bewähren wird.¹⁷⁹ Die Berufung auf die Menschenrechte ist in Klage- und Streitschlichtungsverfahren für die Kläger zumeist mit größeren Hürden verbunden, als wenn lediglich eine Umweltschädigung durch das Unternehmen Gegenstand ist, weil solche Verfahren individualrechtsbezogen sind. Dies bedeutet, dass sich die Umweltschädigung in erheblicher Weise negativ auf die Lebensumstände des Einzelnen auswirken muss, um als Individualrechtsverletzung gelten zu können.¹⁸⁰ Besonders relevant wird dies in Fällen, in denen die Umweltschädigung nicht lokal, sondern global ist, etwa bei Schäden durch den Klimawandel. Insbesondere wird dann der individuelle Beitrag des Unternehmens zum Klimawandel sowie die Kausalität für die individuelle Menschenrechtsverletzung zu beweisen sein, was die Kläger vor große Herausforderungen stellt.¹⁸¹ Auch eine Beweislastumkehr für die Ungefährlichkeit eines Verhaltens hat der Menschenrechtsausschuss nicht anerkannt.¹⁸² Darüber hinaus haben nicht alle Umweltbeeinträchtigungen Menschenrechtsbezug,¹⁸³ weil sie sich erst zeitlich später oder mittelbar auf den einzelnen Menschen auswirken. Auch kumulative Umweltbeeinträchtigungen lassen sich menschenrechtlich schwer fassen.

¹⁷⁸ *UN General Assembly*, Human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, A/74/161, 71 f.

¹⁷⁹ *Vöneky/Beck*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, S. 133, Rn. 13.

¹⁸⁰ *Vöneky/Beck*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, S. 133, Rn. 18.

¹⁸¹ Vgl. z. B. *Savaresi*, Human Rights Responsibility for the Impacts of Climate Change, 2019; so auch *Hoesch*, Gestaltungsmöglichkeiten und Notwendigkeit einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, 13. Juni 2020.

¹⁸² *UN Menschenrechtsausschuss*, Entscheidung vom 22. Juli 1996, 645/1995, Bordes & Temeharo v. Frankreich, Rn. 4.4 und 5.5.

¹⁸³ *UN General Assembly*, Analytical study on the relationship between human rights and the environment, 16. Dezember 2011, A/HRC/19/34, insbesondere Rn. 15 ff.

Der anthropozentrische Ansatz, nach dem Umweltschutz nur Mittel zum Zweck des Menschenrechtsschutzes ist, kommt deshalb an seine Grenzen.¹⁸⁴ Die Umwelt kann betrachtet werden als „ein kollektives Gut [...], welches sich schwer vollständig in einen individualgrundrechtlichen Ansatz pressen lässt.“¹⁸⁵ Auf dem Weg zu einem wirksamen Umweltschutz können die Menschenrechte insofern nur übergangsweiser „Lückenfüller“¹⁸⁶ sein in Ermangelung anderer Rechtsmittel, um Umweltbeeinträchtigungen durch staatliche und nicht-staatliche Akteure zu begegnen.

cc) Staatliche Pflicht zur Regulierung Privater?

Ob und inwieweit der einzelne Staat völkerrechtlich verpflichtet ist, transnational auftretende Unternehmen derart zu regulieren, dass Menschenrechtsverletzungen und Umweltschädigungen verhindert werden, ist umstritten. Auch insofern wird häufig von Sorgfaltspflichten („duty of due diligence“) gesprochen. Die Frage ist vom Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit ausgenommen und wird insbesondere verschiedentlich von *Krajewski*¹⁸⁷ und jüngst von *Zimmermann/Weiß*¹⁸⁸ untersucht. Die Debatte soll deshalb hier nur kurz zusammengefasst werden.¹⁸⁹ Davon zu unterscheiden ist die ebenfalls kontrovers diskutierte Frage der

¹⁸⁴ *Burdon*, in: Grear/Kotzé (Hrsg.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, 2015, S. 61, 67 ff. und 77; siehe auch *Cook*, *European Human Rights Law Review* 2002, S. 196, 197; *Chatelain/Mougeolle*, in: *Business & Human Rights Resource Centre* (Hrsg.), *Towards EU Mandatory Due Diligence Legislation*, November 2020, S. 59, 60.

¹⁸⁵ *Schmidt-Radefeldt*, *Ökologische Menschenrechte*, 2000, S. 42.

¹⁸⁶ *Savaresi*, *Human Rights Responsibility for the Impacts of Climate Change*, 2019, S. 3.

¹⁸⁷ *Krajewski*, *Deakin Law Rev.* 23 (2018), S. 13 ff.; *Krajewski*, in: ders. (Hrsg.), *Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten*, 2018, S. 97 ff.; *Krajewski*, *Völkerrechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik zum Erlass eines Lieferkettengesetzes*, *VerfBlog*, 05. Juni 2020; *Klinger u.a.*, *Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht*, 2016, S. 18 f.; *Weilert*, *ZaöRV* 2009, S. 883, 886 ff.; ob sich extraterritoriale Schutzpflichten des Staates aus den Menschenrechten ableiten lassen untersucht *Papp*, *Extraterritoriale Schutzpflichten*, 2013, S. 57 ff.

¹⁸⁸ *Zimmermann/Weiß*, *AVR* 2020, S. 424, 425 ff., die eine völker- und verfassungsrechtliche Pflicht Deutschlands zur Regelung erkennen.

¹⁸⁹ Vgl. auch zur politisch-moralischen Frage des Schutzes extraterritorialer Güter unten, D. I. 3.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

völkerrechtlichen Verantwortlichkeit des Herkunftsstaates für durch Unternehmen verursachte Schäden.¹⁹⁰ Dieser Fragestellung wird hier nicht weiter nachgegangen.

Teilweise sind die Staaten völkerrechtlich aufgefordert, für die Haftung von Unternehmen für Umweltschädigungen innerhalb ihrer Rechtsetzungsbefugnis zu sorgen.¹⁹¹ Zwingende, allgemeine Regeln gibt es hierzu jedoch nicht.¹⁹² Die Erklärungen von Rio (Prinzip 13)¹⁹³ und Stockholm (Prinzip 22)¹⁹⁴ enthalten bloße dahingehende Aufforderungen bzw. Absichtserklärungen, dass die Staaten aufgefordert sind, globale Normen zur Verantwortlichkeit für Umweltschädigungen zu schaffen. Eine Pflicht der Staaten zur Regulierung geht jedenfalls so weit, wie sie über die die Menschenrechte verletzenden Individuen „tatsächliche Kontrolle“ ausüben.¹⁹⁵ Der Kommentar der UN Leitprinzipien 2011 zu Prinzip 2 stellt zur Frage der Regulierungspflicht der Staaten fest:

„At present States are not generally required under international human rights law to regulate the extraterritorial activities of businesses domiciled in their territory and/or

¹⁹⁰ *Francioni*, in: ders. (Hrsg.), *International responsibility for environmental harm*, 1991, S. 275 ff.; *Joseph*, NILR 46 (1999), S. 171, insbes. 183 f.; *Nollkaemper*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 179, 186.

¹⁹¹ Ein Beispiel stellt Art. 6 (a) Berner Konvention dar, nach dem die Staaten zur Regulierung des Verhaltens ihrer Subjekte im Ausland verpflichtet sind; vgl. insbesondere zu den Fragen des extraterritorialen Schutzes *Bowman u.a.*, *Lyster's International Wildlife Law*, 2010, S. 325 f.

¹⁹² Zur Staatenverantwortlichkeit und Haftungsregimen im Überblick vgl. *Percival*, in: Alam u.a. (Hrsg.), *Routledge Handbook of International Environmental Law*, 2013, S. 681 ff.; *Percival*, 25 *MarylandJIL* (2010), S. 37.

¹⁹³ „Die Staaten werden innerstaatliche Rechtsvorschriften betreffend die Haftung für Umweltverschmutzungen und andere Umweltschäden und betreffend die Entschädigung der Opfer schaffen. Außerdem werden die Staaten zügig und entschlossener zusammenarbeiten, um das Völkerrecht im Bereich der Haftung und Entschädigung für nachteilige Auswirkungen von Umweltschäden, die durch Tätigkeiten unter ihrer Hoheitsgewalt oder Kontrolle in Gebieten außerhalb ihrer Hoheitsbefugnisse verursacht werden, weiterzuentwickeln.“ *UN General Assembly*, *Rio Declaration on Environment and Development*, 12. August 1992, A/CONF.151/26/Vol.I.

¹⁹⁴ „States shall co-operate to develop further the international law regarding liability and compensation for the victims of pollution and other environmental damage caused by activities within the jurisdiction or control of such States to areas beyond their jurisdiction.“ *UN Conference on the Human Environment*, *Report of the United Nations Conference on the Human Environment - A/CONF.48/14/Rev.1*, 1972, A/CONF.48/14/Rev.1.

¹⁹⁵ Beispiele aus der Rechtsprechung sind Folterungen durch Geheimdienstmitarbeiter im Ausland (vgl. Menschenrechtsausschuss, *Lopez Burgos v. Uruguay*, Communication No. R.12/52, U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/36/40) at 176, 1981) und Push back von Bootsflüchtlingen auf Hoher See (vgl. *EGMR*, *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*, Nr. 27765/09, Urteil vom 23. Februar 2012).

jurisdiction. Nor are they generally prohibited from doing so, provided there is a recognized jurisdictional basis.[...]¹⁹⁶

Auch ein dahingehender General Comment des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte empfiehlt zwar die staatliche Regulierung solcher Situationen, spricht allerdings keine klare Pflicht dazu aus.¹⁹⁷

Darüber hinaus gehen die von Experten entwickelten „Maastrichter Prinzipien zu den Extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte“¹⁹⁸. Prinzip 9 erweitert die Pflicht über Situationen tatsächlicher Kontrolle hinaus auf Situationen „vorhersehbarer Effekte“.¹⁹⁹ Die Maastrichter Prinzipien können aber angesichts ihrer Rechtsnatur kein neues Völkerrecht schaffen, sondern lediglich als Rechtserkenntnisquelle für bestehendes Völkerrecht im Sinne von Artikel 38 Abs. 1 lit d) IGH-Statut verstanden werden.²⁰⁰

Bislang hat sich wohl auch ein Recht auf eine saubere oder nachhaltige Umwelt noch nicht hinreichend etabliert (siehe zuvor, B. II. 1. b) bb)), als dass sich daraus konkrete Vorgaben für die innerstaatliche Regelung von Unternehmensverantwortung ableiten lassen könnten.²⁰¹ Aus der Staatszielbestimmung des Umweltschutzes in Art. 20a GG lässt sich ebenfalls keine grundsätzliche Pflicht des deutschen Staates zum Schutz der ausländischen Umwelt herleiten. Zwar beziehen sich die dort genannten ökologischen Lebensgrundlagen nicht nur auf solche, die sich im Bundesgebiet befinden, eine *Regelungspflicht* kann aber nur für

¹⁹⁶ So etwa auch *Simons*, in: Grear/Kotzé (Hrsg.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, 2015, S. 473, 480.

¹⁹⁷ Vgl. *UN Economic and Social Council*, General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities, E/C.12/GC/24, 14 ff.

¹⁹⁸ Siehe https://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23.

¹⁹⁹ „A State has obligations to respect, protect and fulfil economic, social and cultural rights in any of the following: [...] b) situations over which State acts or omissions bring about foreseeable effects on the enjoyment of economic, social and cultural rights, whether within or outside its territory; c) situations in which the State, acting separately or jointly, whether through its executive, legislative or judicial branches, is in a position to exercise decisive influence or to take measures to realize economic, social and cultural rights extraterritorially, in accordance with international law.“

²⁰⁰ *Krajewski*, *Völkerrechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik zum Erlass eines Lieferkettengesetzes*, *VerfBlog*, 05. Juni 2020.

²⁰¹ *Grosz*, *AJP* 2017, S. 978, 982.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

solche Probleme abgeleitet werden, die wegen grenzüberschreitender Wirkung auch das Bundesgebiet betreffen (etwa den globalen Klimawandel).²⁰²

Das Schrifttum bemüht sich, eine Regulierungspflicht dogmatisch aus dem völkerrechtlichen Schädigungsverbot abzuleiten.²⁰³ Das Schädigungsverbot (*neminem laedere, sic utere tuo ut alienum non laedas*) hat anerkanntermaßen den Status von Gewohnheitsrecht.²⁰⁴ Es besagt, dass Staaten verpflichtet sind, dafür zu sorgen, dass Aktivitäten innerhalb ihrer Rechtsetzungsbefugnis nicht die Umwelt anderer Staaten schädigen. Das Schädigungsverbot wurde erstmals auf internationaler Ebene vom Schiedsgericht im Trail-Smelter-Fall²⁰⁵ herangezogen. Zudem wird auf die Universalität der Menschenrechte verwiesen, weshalb sich eine territoriale Begrenzung verbiete.²⁰⁶ Für die deutschen Grundrechte hat das BVerfG dies jüngst in seinem BND-Urteil²⁰⁷ sowie dem Klimabeschluss²⁰⁸ bestätigt. *Krajewski* schlägt deshalb vor, dass die Regulierungspflicht gegenüber transnationalen wirtschaftlichen Aktivitäten von Unternehmen so weit gehe, wie solche Aktivitäten vorhersehbar und vermeidbar sind.²⁰⁹ Zur Begründung der Schutzpflicht wird teilweise auch das neue BND-Urteil des BVerfG²¹⁰ herangezogen, in dem das Gericht eine extraterritoriale Schutzpflicht aus der Abwehrdimension der Grundrechte hergeleitet hat.²¹¹ *Vordermayer* sieht demgegenüber keine allgemeine Regulierungspflicht des Staates, wohl aber im Kontext einiger umweltvölkerrechtlicher Verträge.²¹² Auch *Simons* sieht keine völkerrechtliche

²⁰² Näher dazu *Gärditz*, in: Landmann u.a. (Hrsg.), *Umweltrecht*, 2020, Art. 20a GG Rn. 18. Siehe auch BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 - 1 BvR 2656/18, juris-Rn. 175 f.

²⁰³ *Krajewski*, *Deakin Law Rev.* 23 (2018), S. 13 ff.

²⁰⁴ *Vordermayer*, 59 *HarvIntLJ* (2018), S. 59, 83 f. mit umfassenden Nachweisen zu Staatenpraxis und IGH-Entscheidungen zum Schädigungsverbot. *IGH*, Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, 08. Juli 1996, 1996 ICJ S. 226, 241, Rn. 29; *Gabcikovo-Nagymaros*, 25. September 1997, 1997 ICJ S. 7, 41, Rn. 53; *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina vs. Uruguay)*, 20. April 2010, ICJ Reports 2010, S. 14, 56, Rn. 101.

²⁰⁵ *Trail Smelter Arbitral Tribunal*, Schiedsspruch vom 16. April 1938, RIAA III, S. 1905, 1965 (USA/Kanada).

²⁰⁶ *Krajewski*, Völkerrechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik zum Erlass eines Lieferkettengesetzes, *VerfBlog*, 05. Juni 2020.

²⁰⁷ BVerfG, Urteil vom 19. Mai 2020 - 1 BvR 2835/17.

²⁰⁸ BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 - 1 BvR 2656/18, juris-Rn. 175.

²⁰⁹ *Krajewski*, in: ders. (Hrsg.), *Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten*, 2018, S. 97, 123; *Krajewski*, *Deakin Law Rev.* 23 (2018), S. 13, 27.

²¹⁰ BVerfG, Urteil vom 19. Mai 2020 - 1 BvR 2835/17.

²¹¹ Siehe *Krebs*, *Globale Gefahren und nationale Pflichten*, *VerfBlog*, 04. Juni 2020.

²¹² *Vordermayer*, 59 *HarvIntLJ* (2018), S. 59, 119.

Pflicht der Herkunftsstaaten von Unternehmen dahingehend, deren Umweltauswirkungen über grenzüberschreitende Sachverhalte hinaus zu regeln.²¹³

Diesem Befund entspricht, dass der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Recht in seinem Länderreport für Deutschland 2018 ausdrücklich Folgendes (nur) empfohlen hat:

„[...] adopt a regulatory framework that ensures that all companies domiciled in the State party or under its jurisdiction identify, prevent and address human rights abuses in their operations not only in Germany but also abroad and that such companies can be held liable for violations.“²¹⁴

c) Freiwillige Initiativen

Sowohl in Deutschland als auch weltweit gibt es diverse, auf Freiwilligkeit beruhende Initiativen und private Standards, nach denen Unternehmen sich selbst verpflichten, auf die Einhaltung von Menschenrechts- und/oder Umweltstandards in ihrer unternehmerischen Tätigkeit zu achten.

Als nationales Beispiel sei der „Grüne Knopf“ genannt, der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte und Umwelt im Textilsektor vereint. Es handelt sich um eine Initiative des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der sich verschiedene Unternehmen angeschlossen haben.²¹⁵ Die unternehmensbezogenen Kernelemente des „Grünen Knopfs“ spiegeln im Wesentlichen die Kernelemente²¹⁶ von Sorgfaltspflichten in der Lieferkette²¹⁷ wider (Unternehmenspolitik, Risikoanalyse, Risikominderung, Berichtswesen, Beschwerdeberücksichtigung). Umweltkriterien, zu deren Einhaltung sich die teilnehmenden Unternehmen verpflichten sollen, beziehen sich u. a. auf das Verbot des Einsatzes gefährlicher Chemikalien, biologische Abbaubarkeit, Grenzwerte für Abwasser, Reduzierung von Luftverschmutzung und CO₂ und Schadstoffprüfung der Fasern.²¹⁸ Derartige sektorspezifische Initiativen gibt es

²¹³ *Simons*, in: Grear/Kotzé (Hrsg.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, 2015, S. 473, 485.

²¹⁴ *UN Economic and Social Council*, *Concluding observations on the sixth periodic report of Germany*, 27. November 2018, E/C.12/DEU/CO/6, Ziff. 7.

²¹⁵ Vgl. <https://www.gruener-knopf.de/>.

²¹⁶ Siehe dazu näher unten, C. I. 1. b) cc).

²¹⁷ Zum Start ist der „Grüne Knopf“ auf die Produktionsstufen „Zuschneiden und Nähen“ sowie „Bleichen und Färben“ beschränkt, sukzessive sollen „Weben und Spinnen“ sowie „Faserproduktion / Baumwollanbau“ hinzukommen.

²¹⁸ Siehe <https://www.gruener-knopf.de/kriterien.html>.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

auch auf internationaler Ebene. Bekannt sind insbesondere der Forest Stewardship Council (FSC) und der Marine Stewardship Council (MSC).

Das Unionsrecht hält das freiwillige EU-Umwelt-Audit (EMAS-III)²¹⁹ bereit.²²⁰ Das Umwelt-Audit stellt prozedurale²²¹ Anforderungen an das Umweltmanagementsystem des Unternehmens, ist aber dabei in erster Linie für die Umweltauswirkungen der unternehmenseigenen Standorte konzipiert, weniger für das Verhältnis zu ausländischen Konzernunternehmen und Beziehungen zu Partnern in der Lieferkette (siehe dazu aber noch näher unten, C. V. 1. f) aa)).

Als Beispiel²²² für eine sektorübergreifende freiwillige Initiative der internationalen Ebene wird hier der UN Global Compact²²³ kurz dargestellt und bewertet, da er mit seinen knapp 12.000 Unternehmen aus über 160 Ländern²²⁴ die größte Reichweite hat. Mit dem Beitritt erklären die teilnehmenden Unternehmen ihren Willen, sich um die Einhaltung der 10 Prinzipien des Global Compacts bemühen zu wollen. Die umweltbezogenen Inhalte (Prinzipien 7, 8 und 9) basieren auf der Rio-Erklärung²²⁵ und beinhalten, dass Unternehmen im Umgang mit Umweltproblemen dem Vorsorgeprinzip folgen, Initiativen ergreifen, um größeres Umweltbewusstsein zu fördern und die Entwicklung und Verbreitung umwelt-

²¹⁹ Rechtsgrundlage ist die Verordnung (EG) Nr.1221/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 über die freiwillige Beteiligung von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 761/2001, sowie der Beschlüsse der Europäischen Kommission 2001/681/EG und 2006/193/EG, ABl. L 242 vom 22. Dezember 2009, S. 1 ff.

²²⁰ *Eifert*, in: Schoch/Danwitz (Hrsg.), *Besonderes Verwaltungsrecht*, 15. Aufl. 2013, S. 547, 5. Kapitel, Rn. 121 ff.

²²¹ *Schlacke*, *Umweltrecht*, 7. Aufl. 2019, § 5 Rn. 120; *Schmidt u.a.*, *Umweltrecht*, 11. Aufl. 2019, § 4 Rn. 209 Materiell-rechtliche Anforderungen sind hingegen nicht enthalten. Der Vorteil gegenüber nichtfinanzieller Berichterstattung besteht darin, dass die EMAS-Zertifizierung auch inhaltliche Anforderungen an das einzurichtende Umweltmanagementsystem stellt und Verbesserungen über das gesetzliche Minimum hinaus verlangt, *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), *Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts*, S. 189, 209.

²²² Weitere Beispiele: die Business Charter on Sustainable Development der International Chamber of Commerce (<https://iccwbo.org/publication/icc-business-charter-for-sustainable-development-business-contributions-to-the-un-sustainable-development-goals/>) und die Global Reporting Initiative (<https://www.globalreporting.org/>).

²²³ Zu den Schwächen bereits bei Start siehe *Weiß*, *MRM* 2002, S. 82, 86 ff.

²²⁴ Siehe <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/participants>, Stand: Januar 2020.

²²⁵ *Weiß*, *MRM* 2002, S. 82, 86.

freundlicher Technologien beschleunigen sollen. Hier werden also völkerrechtliche Prinzipien in direkte auf Unternehmen anwendbare Regeln transformiert.²²⁶ Die Prinzipien enthalten keinen Hinweis auf die Unternehmensverantwortung für die Lieferkette. Eine ausführliche Handreichung dazu enthält der Guide²²⁷ zum UN Global Compact, die dort beschriebene Supply Chain Due Diligence bezieht sich allerdings nur auf menschenrechtliche Aspekte.

Die am UN Global Compact teilnehmenden Unternehmen müssen jedoch nicht alle 10 Prinzipien befolgen (*pick and choose*²²⁸). Verpflichtend ist allein, dass die Teilnehmer einen jährlichen Bericht einreichen müssen, der auf der Website veröffentlicht wird. Wenn diese Pflicht nicht erfüllt wird, wird das Unternehmen entsprechend gelistet (*non-communicating* bei einem ausbleibenden Bericht, *inactive* nach dem zweiten und dauerhafte Löschung bei mehr als zwei fehlenden Berichten). Zudem müssen Unternehmen auf Beobachtungen und Kritik von NGOs auf der Website antworten. Dies kann als innovativer Ansatz bewertet werden, der auf Kooperation statt Konfrontation setzt.²²⁹ Positiv fällt auch auf, dass es ein Beschwerdeverfahren („dialogue facilitation mechanism“) gibt. Dieses ist jedoch wiederum schwach ausgestaltet, weil es nicht über die Möglichkeit der Beweisaufnahme verfügt. Zwar besteht eine Möglichkeit der Verweisung an die entsprechenden UN Institutionen und die Ausschlussmöglichkeit aus dem Global Compact als Konsequenz, kritisiert wird jedoch die fehlende Transparenz des Verfahrens.²³⁰ Zudem wird auch die Qualität der Berichte nicht überprüft, die Wirksamkeit der Initiative nicht evaluiert und es gibt kein unabhängiges Monitoring der Umsetzung.²³¹ Insgesamt erfährt der UN Global Compact massive

²²⁶ Morgera, *Corporate Environmental Accountability in International Law*, 2. Aufl. 2020, S. 96.

²²⁷ *United Nations Global Compact*, Guide for General Counsel on Corporate Sustainability, Version 2.0, 2019, S. 28 ff., <https://www.unglobalcompact.org/library/5722>.

²²⁸ Utting, *UN Chronicle* 2003.

²²⁹ Bruno/Karliner, *Development* 45 (2002), S. 33, 34.

²³⁰ Morgera, in: Viñuales/Dupuy (Hrsg.), *Harnessing foreign investment to promote environmental protection*, 2013, S. 321, 338 f.

²³¹ Calder/Culverwell, *Following up the World Summit on Sustainable Development Commitments on Corporate Social Responsibility*, 2005, S. 30; Morgera, *Corporate Accountability in International Environmental Law*, 2009, S. 35; Bruno/Karliner, *Development* 45 (2002), S. 33, 35.

Kritik, u. a. wird ihm vorgeworfen, „Greenwashing“ kritischer Unternehmenstätigkeiten zu ermöglichen.²³²

Freiwillige Standards bilden oft die Vorstufe zur Schaffung eines einheitlichen internationalen Mindestnormbestands.²³³ Ihnen wohnen allerdings teilweise grundsätzliche Probleme inne: Privaten Standardsetzern fehlt die demokratische Legitimation.²³⁴ Weitere gravierende Defizite privater Standards liegen in der fehlenden Vergleichbarkeit und im Fehlen unabhängiger Überwachungsmechanismen.²³⁵

Eine Vielzahl fortbestehender Probleme und Beispiele für gravierende Missstände zeigt zudem, dass die freiwilligen Initiativen und CSR-Bemühungen bislang nicht ausreichend waren.²³⁶ Dies zeigen auch die bereits erwähnten Ergebnisse des sog. NAP-Monitorings der Bundesregierung von 2020. Deutsche Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten wurden darin befragt, ob sie auf freiwilliger Basis die im NAP beschriebenen Prozesse menschenrechtlicher Sorgfalt in ihre Unternehmensprozesse integriert haben. Die Untersuchung kam zum Ergebnis, dass lediglich 13 bis 17 Prozent der Unternehmen als „Erfüller“ eingeordnet werden konnten.²³⁷

d) Zwischenergebnis

Es gibt bislang keine allgemeinen Regeln zur Verantwortung bzw. Haftung von Unternehmen im Völkerrecht. Ansätze internationaler Organisationen wie der UN oder der OECD sind mangels unmittelbarer internationaler Verbindlichkeit

²³² *Morgera*, Corporate Environmental Accountability in International Law, 2. Aufl. 2020, S. 94; mit dem Urteil "should be scrapped or re-designed completely" *Bruno/Karliner*, Development 45 (2002), S. 33 ff.

²³³ *Weber*, in: Newell (Hrsg.), Corporate Social Responsibility, 2014, S. 87, 102.

²³⁴ Vgl. ausführlich *Keller*, in: Wolfrum/Röben (Hrsg.), Legitimacy in International Law, 2008, S. 219, 254 ff.

²³⁵ *Martens*, in: Fichter/Schneidewind (Hrsg.), Umweltschutz im globalen Wettbewerb, 2000, S. 91, 92; vgl. auch *Shelton*, in: Kiss u.a. (Hrsg.), Economic Globalization and Compliance with International Environmental Agreements, 2003, S. 211, 217 f.

²³⁶ *Humbert*, ZGR 47 (2018), S. 295, 298 ff.; *Massoud*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018, S. 57; *Burckhardt*, Corporate Social Responsibility - Mythen und Maßnahmen, 2. Aufl. 2013, S. 103; sehr allgemein dazu, weshalb Freiwilligkeit staatliche Regulierung nicht ersetzt *Ekardt*, Theorie der Nachhaltigkeit, 2. Aufl. 2016, S. 455 ff.

²³⁷ *Auswärtiges Amt*, Abschlussbericht, Oktober 2020, S. 5.

nicht ausreichend.²³⁸ Dass die Situation der Haftung transnationaler Unternehmen aber als unbefriedigend empfunden wird, zeigt sich an der Initiative zur Erarbeitung eines völkerrechtlichen Vertrages auf der Ebene der Vereinten Nationen („UN-Treaty“), in dem es allerdings primär um die Haftung für Menschenrechtsverletzungen gehen soll.

Das Völkerrecht nimmt bisher und wird voraussichtlich auch in der nahen Zukunft keine direkte, verbindliche Regulierung von Unternehmen vornehmen. Nationale Regelungen sind deshalb die vielversprechendere Alternative, um die Umweltauswirkungen der grenzüberschreitenden Tätigkeit von Unternehmen zu regulieren. Durch sie wird eine Art „subsidiärer Zuständigkeit“²³⁹ der Unternehmen gegenüber den originär für den Menschenrechts- und Umweltschutz zuständigen Staaten begründet.

2. Sorgfaltspflichten in *soft law* Instrumenten

Um der oben dargestellten Problemlage und dem defizitären Status Quo im Völkerrecht zu begegnen, wurde in jüngerer Zeit der Ansatz unternehmerischer Sorgfaltspflichten entwickelt. Dieses Instrument, wie es den hier gegenständlichen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten zugrunde liegt, wurde maßgeblich durch *soft law* geprägt, allen voran die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Diese enthalten zwar keine umweltbezogenen Pflichten als solche (dazu sogleich). Weil sie so prägend für das Verständnis von Sorgfaltspflichten sind, werden sie hier dennoch im Überblick dargestellt. Im Anschluss werden die einschlägigen Rechtsquellen aus der Feder der OECD näher betrachtet, denn diese integrieren auch umweltbezogenen Pflichten und andere – auch zwingende Normen – verweisen vielfach auf sie. Sie werden auch zum Verweis bzw. zur Auslegung des deutschen LkSG bzw. der Entwürfe diskutiert (dazu näher unter C. III. 2).

²³⁸ Siehe dazu näher unten B. II. 2.

²³⁹ Kubiciel, jurisPR-StrafR 7/2021.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

Rechtsquellen wie die UN-Leitprinzipien und die OECD-Leitsätze werden auch als transnationales Recht bezeichnet.²⁴⁰ Der Begriff transnationales Recht wird nach modernem Verständnis folgendermaßen definiert: „For regulation to be qualified as transnational [...], it has to be produced rather than merely applied in a transnational setting, with the involvement of actors that are not state authorities.“²⁴¹ *Soft law* wie die OECD-Leitsätzen haben das Potenzial in *hard law* transformiert zu werden.²⁴² Teilweise ist dies auch schon geschehen, etwa durch den Verweis der unionrechtlichen KonfliktmineralienVO auf den „OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten“. Transnationales Umweltrecht kann gegenüber dem Umweltvölkerrecht den Vorteil haben, dass es bereits an Unternehmen adressiert ist.

a) UN-Leitprinzipien²⁴³

Die UN-Leitprinzipien haben das Verständnis unternehmerischer Sorgfaltspflichten maßgeblich geprägt. Trotz ihres unverbindlichen Status haben sie einen beachtlichen Verbreitungsgrad dadurch erlangt, dass sie von einer Vielzahl von Nationalstaaten, Internationalen Organisationen und privaten Standardsetzern rezipiert wurden.²⁴⁴ Die UN-Leitprinzipien stellen deshalb die dominierende (unverbindliche) Rechtsquelle in der Diskussion über Unternehmensverantwortung dar.²⁴⁵

Die UN-Leitprinzipien waren die erste erfolgreiche, offiziell angenommene Initiative auf der Ebene der UN, die auf unternehmerische Verantwortung abzielt.²⁴⁶

²⁴⁰ *Dilling/Markus*, ZUR 2016, S. 3, 5 definieren folgendermaßen: „Vorliegend sollen unter transnationalem Recht solche Normen, Verfahren und Entscheidungen verstanden werden, die Lebenssachverhalte verbindlich regeln, aber weder herkömmlichen nationalen noch internationalen Rechtsquellen entspringen, sondern von privaten, zivilgesellschaftlichen oder administrativen Akteuren außerhalb von Parlaments- oder Regierungsverantwortung beschlossen wurden.“

²⁴¹ *Heyvaert*, *Transnational environmental regulation and governance*, 2019, S. 30.

²⁴² *Joseph*, NILR 46 (1999), S. 171, 196.

²⁴³ Dieser Abschnitt beruht teilweise auf Vorarbeiten der Autorin, vgl. *Volles*, in: Rühmkorf (Hrsg.), *Nachhaltige Entwicklung im deutschen Recht*, 2018, S. 57 ff.

²⁴⁴ Vgl. *Scherf u.a.*, *Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung*, UBA TEXTE, 102/2019, S. 50.

²⁴⁵ *Van Loon*, 23 *UnifLRev* (2018), S. 298, 302.

²⁴⁶ *Thielbörger/Ackermann*, 24 *IndJGlobalLegalStud* (2017), S. 43, 49.

Die vorherigen Initiativen, namentlich der "Draft Code of Conduct on Transnational Corporations" (1990)²⁴⁷ und die "Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights" (2003) scheiterten an mangelnder internationaler Unterstützung.

Die UN-Leitprinzipien wurden 2011 einstimmig vom UN-Menschenrechtsrat verabschiedet und 2017 bekräftigt.²⁴⁸ Erarbeitet hat sie der ehemalige UN-Sonderbeauftragte zur Frage der Menschenrechte und transnationaler Unternehmen *John Ruggie*, weshalb sie auch als Ruggie-Prinzipien bekannt sind. Im Entstehungsprozess wurden zahlreiche staatliche Stellen, Unternehmen, internationale Organisationen, die Wissenschaft und Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) konsultiert. Die UN-Leitprinzipien schaffen keine neuen Menschenrechte oder Pflichten, sondern bauen in materieller Hinsicht auf den bestehenden menschenrechtlichen Verpflichtungen auf. Die Leitprinzipien sind nach ihrem Selbstverständnis²⁴⁹ und dogmatisch als Auslegungs- und Konkretisierungshinweise und formal unverbindliche Verhaltensregeln einzuordnen.²⁵⁰

Die 31 Leitprinzipien gliedern sich in den Dreiklang „Protect – Respect – Remedy“: die staatliche Schutzpflicht (state duty to protect human rights), die Verantwortung der Unternehmen zur Beachtung von Menschenrechten (corporate responsibility to respect human rights) und den Zugang zu Abhilfemaßnahmen (access to remedy). Im Folgenden wird lediglich die Säule der Unternehmensverantwortung in den Blick genommen.

Die UN-Leitprinzipien werden in vielerlei Hinsicht kritisiert. Die Kritik lässt sich folgendermaßen zusammenfassen: „too soft, too pragmatic, too short“²⁵¹. Unabhängig von ihrer unverbindlichen Natur taugen die Prinzipien, so eine häufige Einschätzung, „eher zur diskursiven Inspirationsquelle als zur justiziablen

²⁴⁷ Dieser Draft enthält auch Umweltvorschriften, UNCTC, Proposed Text of the Draft Code of Conduct on Transnational Corporations, 12. Juni 1990, UN Doc. E/ 1990/ 94, Rn. 14 und 41-43.

²⁴⁸ Human Rights Council, Resolution vom 15. Juni 2011, A/HRC/17/L.17/Rev.1, abrufbar unter: <https://daccess-ods.un.org/TMP/367927.551269531.html>; Resolution vom 22. Juni 2017, A/HRC/RES/35/7, abrufbar unter: <https://daccess-ods.un.org/TMP/9437551.49841309.html>.

²⁴⁹ UN-Leitprinzipien, Allgemeine Prinzipien, S. 1.

²⁵⁰ *Klinger u.a.*, Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht, 2016, S. 14.

²⁵¹ *Thielbörger/Ackermann*, 24 IndJGlobalLegalStud (2017), S. 43, 49 ff.

Entscheidungsnorm“²⁵². Trotzdem bleibt der Erfolg, eine so intensive Debatte über unternehmerische Verantwortung im Völkerrecht und nationalen Recht erst forciert zu haben.

aa) Unternehmerische Sorgfaltspflichten in den UN-Leitprinzipien

Die UN-Leitprinzipien fordern von Unternehmen einerseits die Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen durch ihre eigene Tätigkeit, aber zusätzlich auch die Bemühung, Verletzungen zu verhüten oder zu mindern, die auf Grund einer Geschäftsbeziehung mit ihrer Geschäftstätigkeit, ihren Produkten oder Dienstleistungen unmittelbar verbunden sind, selbst wenn sie nicht zu diesen Auswirkungen beitragen.²⁵³ Die Sorgfaltspflicht erfasst dadurch grundsätzlich die gesamte Lieferkette und alle Geschäftsbeziehungen. Der Inhalt der Pflicht wird allerdings von der Nähebeziehung zum unmittelbaren Verursacher der Verletzung und der Einflussmöglichkeit geprägt. Die UN-Leitprinzipien bemühen dazu ein Angemessenheitskriterium.²⁵⁴

Zur Einhaltung der Sorgfaltspflicht erlegen die UN-Leitprinzipien Unternehmen bestimmte prozedurale Anforderungen auf: Unternehmen sollen erstens eine Grundsatzklärung abgeben. Zweitens sollen sie ein Human Rights Due Diligence (HRDD-) Verfahren²⁵⁵ etablieren, mit dem sie potenzielle Auswirkungen auf die Menschenrechte ermitteln, verhüten und mildern sowie Rechenschaft darüber ablegen können, wie sie diesen begegnen („identify“, „prevent“, „mitigate“, „account for“). Drittens sollen sie Verfahren einrichten, die die Wiedergutmachung etwaiger nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen ermöglichen.²⁵⁶ Die Pflicht zur Durchführung einer HRDD lässt sich auch als Sorgfaltspflicht im engeren Sinne beschreiben. Der in der deutschen Sprache verwendete Begriff Sorgfaltspflicht meint in der Regel dieses Due Diligence Verfahren.

²⁵² Thomale/Hübner, JZ 2017, S. 385, 386.

²⁵³ Vgl. UN-Leitprinzip 13.

²⁵⁴ Vgl. UN-Leitprinzip 19 lit. b.

²⁵⁵ Noch etwas genauer dazu UN-Leitprinzip 17.

²⁵⁶ UN-Leitprinzip 15.

Die Wirkweise der Sorgfaltspflicht der UN-Leitprinzipien ist zweigleisig, nämlich präventiv und repressiv. Präventiv soll ihre Einhaltung Menschenrechtsverletzungen verhindern, repressiv bei einer Verletzung den Weg zu einer deliktsrechtlichen Fahrlässigkeitshaftung sowie einer Strafbarkeit eröffnen.²⁵⁷

bb) Umweltaspekte in den UN-Leitprinzipien

Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht in den UN-Leitprinzipien entlehnt zwar mehrere Ansätze und Konzepte dem Umweltrecht.²⁵⁸ Jedoch verhalten sich die UN-Leitprinzipien im Gegensatz zu früheren, gescheiterten Initiativen²⁵⁹ nicht zu Umweltverantwortung oder zur Relevanz multilateraler Umweltverträge.²⁶⁰ Der *UN Special Representative on Business and Human Rights* hatte insofern auch kein Mandat. Sie lassen insofern eine Lücke, die etwa die Autoren der Überarbeitung der OECD-Leitsätze und der IFC Performance Standards zu schließen bemüht waren.²⁶¹

Umweltaspekte finden deshalb nur als „grüne Dimension“ oder „Ökologisierung“ der Menschenrechte Eingang in die menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung der UN-Leitprinzipien.²⁶² In Betracht kommen dazu in erster Linie die Rechte auf Nahrung, auf sauberes Wasser und auf Gesundheit.²⁶³

²⁵⁷ Vgl. auch *Spießhofer*, Unternehmerische Verantwortung, 2017, S. 508.

²⁵⁸ *Morgera*, in: Viñuales/Dupuy (Hrsg.), *Harnessing foreign investment to promote environmental protection*, 2013, S. 321, 333 zählt etwa „impact assessment, stakeholder involvement in decision-making and life-cycle management“ dazu.

²⁵⁹ Wie die „Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights“, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev. 2; vgl. dazu *Nollkaemper*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 179, 192.

²⁶⁰ Vgl. *Morgera*, in: Viñuales/Dupuy (Hrsg.), *Harnessing foreign investment to promote environmental protection*, 2013, S. 321, 334; *van Loon*, 23 *UnifLRev* (2018), S. 298, 302.

²⁶¹ Vgl. *Morgera*, in: Viñuales/Dupuy (Hrsg.), *Harnessing foreign investment to promote environmental protection*, 2013, S. 321, 331.

²⁶² *Grosz*, *AJP* 2017, S. 978, 986.

²⁶³ Etwa aus dem Internationalen Pakt vom 16. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte: Art. 11 (Recht auf Nahrung), Art. 12 (Recht auf Gesundheit), Recht auf sauberes Wasser wird aus der Zusammenschau von Art. 11 und Art. 12 abgeleitet (vgl. UN Generalversammlung, Resolution 64/292 vom 28. Juli 2010, Ziff. 1).

b) OECD

Eine weitere völkerrechtliche Rechtsquelle stellen die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen von 1976 dar.²⁶⁴ Bei deren grundlegender Überarbeitung 2011 wurde ein neues Kapitel IV eingefügt, das auf die UN-Leitprinzipien Bezug nimmt. Die OECD-Leitsätze haben aber auch nach Verbreitung der UN-Leitprinzipien nicht an Einfluss verloren, weil sie in vielerlei Hinsicht detaillierter sind.²⁶⁵ Die allgemeinen OECD-Leitsätze wurden in den vergangenen Jahren ergänzt durch sektorspezifische Dokumente für die Sektoren Agrar²⁶⁶, Konfliktmineralien²⁶⁷, Textil²⁶⁸, Finanzmarkt²⁶⁹ und Rohstoffgewinnung²⁷⁰.

Die OECD-Leitsätze weisen eine Besonderheit in institutioneller Hinsicht auf: Sie verpflichten die OECD-Mitgliedstaaten, eine sog. Nationale Kontaktstelle („NKS“ oder engl. NCP – National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises)²⁷¹ einzurichten, die das öffentliche Bewusstsein für die OECD-Leitsätze stärken, aber auch als Beschwerdestelle fungieren soll. Wenn Individualpersonen oder Organisationen eine Beschwerde gegen ein Unternehmen bei einer NKS einreichen, bemüht sich diese zunächst als Vermittlungsstelle.²⁷¹ Wenn das Vermittlungsverfahren scheitert, kann die NKS eine Stellungnahme veröffentlichen, in der sie die OECD-Leitsätze auslegt. Dadurch entstehen im Laufe der Zeit Präzedenzfälle, die für weitere Beschwerden vor NKS aber

²⁶⁴ Abrufbar unter: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264122352-de>. Die OECD-Leitsätze sind zwar rechtlich unverbindlich, entfalten aber dennoch eine verhaltenslenkende Wirkung und werden deshalb als *soft law* o. Ä. charakterisiert, ausführlich dazu: Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, 2014, S. 333 ff.

²⁶⁵ Morgera, Corporate Environmental Accountability in International Law, 2. Aufl. 2020, S. 121 f.

²⁶⁶ OECD/FAO-Leitfaden für verantwortungsvolle landwirtschaftliche Lieferketten, 2016.

²⁶⁷ OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten, 3. Ausgabe 2019; siehe dazu näher auch unten unter C. II. 2.

²⁶⁸ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector, 2018.

²⁶⁹ OECD Due Diligence for Responsible Corporate Lending and Securities Underwriting, 2019.

²⁷⁰ OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur konstruktiven Stakeholderbeteiligung im Rohstoffsektor, 2017.

²⁷¹ Potenzielle Interessenskonflikte birgt die Ansiedelung der deutschen NKS im BMWi. Außerdem ist die Teilnahme am Beschwerdeverfahren für das Unternehmen freiwillig, bei Verweigerung drohen keine rechtlichen Konsequenzen, vgl. Volles, in: Rühmkorf (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung im deutschen Recht, 2018, S. 57, 75; siehe auch Treutner, Globale Umwelt- und Sozialstandards, 2018, S. 147.

auch darüber hinaus wegweisend sein können.²⁷² Zudem erfahren die OECD-Leitsätze durch die Tätigkeit der NKS teils eine gewisse Verrechtlichung, etwa weil die staatliche Außenwirtschaftsförderung für Unternehmen daran geknüpft wird, dass die NKS die Tätigkeit des zu fördernden Unternehmens nicht zu beanstanden hat.²⁷³

Durch die OECD-Leitsätze und die Tätigkeit der NKS ist eine Struktur „transnationale[r] Governance“ entstanden.²⁷⁴ Wohl weil es den NKS an der Möglichkeit zur Verhängung von Sanktionen fehlt, werden sie nur zurückhaltend genutzt, wobei die Tendenz aber steigend ist.²⁷⁵ Den durchgeführten Verfahren wird eine Wirksamkeit insofern bescheinigt, dass sie bei den beteiligten Unternehmen Verhaltensänderungen auslösen.²⁷⁶ Zur Effizienzsteigerung der OECD-Leitsätze gibt es diverse Reformvorschläge, insbesondere zur besseren Verzahnung mit dem nationalen und internationalen Recht.²⁷⁷

aa) Sorgfaltspflichten in den OECD-Leitsätzen

Die OECD-Leitsätze verstehen Due Diligence als

„Prozess [...], über den Unternehmen sowohl die von ihnen ausgehenden tatsächlichen und potenziellen negativen Effekte ermitteln, verhüten und mindern als auch Rechenschaft darüber ablegen können, wie sie diesen Effekten grundsätzlich im Rahmen ihrer Entscheidungsfindungs- und Risikomanagementsysteme begegnen.“²⁷⁸

2018 veröffentlichte die OECD zusätzlich den OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln 2018. Er dient dazu, die von den OECD-Leitsätzen verlangte Due Diligence zu konkretisieren. Die Begriffe „Sorgfaltspflicht“ und „Due Diligence“ werden in dem Dokument häufig synonym verwendet. Diese werden im Leitfaden wie folgt definiert:

„Due Diligence ist der Prozess der Sorgfaltspflicht, den Unternehmen nach den OECD-Leitsätzen für MNU durchführen sollten, um die *von ihren Geschäftstätigkeiten, Lie-*

²⁷² Vgl. ausführlich zu diesem „soft case law“ *Krajewski u.a.*, ZaöRV 2016, S. 309 ff.

²⁷³ *Cirlig*, Juridical Tribune 6 (2016), S. 228, 243.

²⁷⁴ *Treutner*, Globale Umwelt- und Sozialstandards, 2018, S. 148.

²⁷⁵ *Treutner*, Globale Umwelt- und Sozialstandards, 2018, S. 147; *Krajewski u.a.*, ZaöRV 2016, S. 309, 318 f.

²⁷⁶ Vgl. *Jahn*, ZUR 2020, S. 526, 528.

²⁷⁷ Siehe etwa *Jahn*, ZUR 2020, S. 526, 532 ff.

²⁷⁸ OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, S. 27.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

*ferketten und anderen Geschäftsbeziehungen ausgehenden tatsächlichen und potenziellen negativen Effekte zu ermitteln, zu vermeiden und zu mindern sowie Rechenschaft darüber abzulegen, wie sie diesen Effekten begegnen.*²⁷⁹

Im Unterschied zu den OECD-Leitsätzen wird hier also nunmehr ausdrücklich der Blick auf die Lieferkette und die Geschäftsbeziehungen geweitet und damit die Notwendigkeit von deren Einbeziehung klargestellt.

bb) Umweltaspekte in den OECD-Dokumenten

Seit 1991 enthalten die OECD-Leitsätze ein Kapitel zur Umwelt.²⁸⁰ In acht Ziffern empfehlen die OECD-Leitsätze verschiedene Maßnahmen und Verhaltensweisen zum Schutz der Umwelt. Den Ziffern ist folgende Präambel vorangestellt, die einen Hinweis auf die einzuhaltenden materiellen Standards gibt:

„Die Unternehmen sollten im Rahmen der Gesetze, Bestimmungen und Verwaltungspraktiken der Länder, in denen sie tätig sind, und unter Berücksichtigung der einschlägigen internationalen Abkommen, Grundsätze, Ziele und Standards der Notwendigkeit des Schutzes von Umwelt, öffentlicher Gesundheit und Sicherheit in gebührender Weise Rechnung tragen und ihre Geschäftstätigkeit generell so ausüben, dass sie einen Beitrag zu dem allgemeineren Ziel der nachhaltigen Entwicklung leistet.“²⁸¹

Die OECD-Leitsätze rekurren also auf die Standards des Drittstaates, Völkerrecht sowie eine Generalklausel. Durch den Verweis wird *soft law* mit herkömmlichem Umweltvölkerrecht kombiniert.²⁸²

Wesentliches Instrument zur Erfüllung dieser Anforderung ist das von Ziff. 1 des Umweltkapitels der OECD-Leitsätze beschriebene Umweltmanagementsystem. Es setzt sich zusammen aus den drei Phasen Informationsbeschaffung, Zielaufstellung und Kontrolle (lit. a – c). Die Zielaufstellung („Aufstellung messbarer Ziele und gegebenenfalls spezifischer Zielvorgaben für die Verbesserung der Ergebnisse im Umweltbereich und bei der Nutzung von Ressourcen sowie regelmäßige Überprüfungen der fortgesetzten Gültigkeit dieser Ziele“) ist dem Unternehmen vollständig selbst überlassen, die OECD-Leitsätze erwähnen nur, dass die Ziele „mit der einschlägigen nationalen Politik und internationalen Umweltverpflichtungen im Einklang stehen“ sollen.²⁸³ Des Weiteren erläutert Ziff. 6,

²⁷⁹ OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln, 2018, S. 15.

²⁸⁰ Vgl. zur Historie genauer *Morgera*, Corporate Environmental Accountability in International Law, 2. Aufl. 2020, S. 124 ff.

²⁸¹ OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, VI. Präambel, S. 49, Hervorheb. d. Verf.

²⁸² *Grosz*, URP 2017, S. 641, 651.

²⁸³ OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, VI. Ziff. 1 lit. b, S. 49.

dass die Unternehmen nicht bei einer Zielaufstellung stehen bleiben, sondern „ständig um eine Verbesserung ihrer Umweltergebnisse bemüht sein“ sollen, und zwar durch Bemühungen

„a) in allen Unternehmensteilen Technologien und Betriebsverfahren einzuführen, die den Umweltstandards des Unternehmensteils mit den diesbezüglich besten Ergebnissen entsprechen;

b) Waren bzw. Dienstleistungen zu entwickeln und bereitzustellen, die keine ungebührlichen Auswirkungen auf die Umwelt haben und deren Anwendung zum beabsichtigten Zweck gefahrlos ist, die die Treibhausgasemissionen reduzieren, die im Hinblick auf ihren Verbrauch an Energie und natürlichen Ressourcen effizient sind und die wiederverwendet, recycelt oder gefahrlos entsorgt werden können;

c) das Bewusstsein ihrer Kunden für die Umweltfolgen der Verwendung von Produkten und Dienstleistungen des betreffenden Unternehmens zu schärfen, namentlich durch die Bereitstellung exakter Informationen über ihre Produkte (z. B. über Treibhausgasemissionen, Biodiversität, Ressourceneffizienz oder sonstige Umweltfragen);

d) Möglichkeiten zur langfristigen Verbesserung der Umweltergebnisse des Unternehmens zu untersuchen und zu evaluieren, z. B. durch die Entwicklung von Strategien zur Emissionsminderung, zur effizienten Nutzung von Ressourcen, zum Recycling, zur Substitution bzw. Verringerung der Verwendung von giftigen Stoffen oder von Strategien zum Schutz der Biodiversität.²⁸⁴

Die OECD-Leitsätze appellieren also an Unternehmen, den besten Stand der Technik anzuwenden. Dies dürfte bedeuten, dass ein Unternehmen im Drittstaat dieselbe Technologie anwenden muss wie im Herkunftsstaat.²⁸⁵ Interessant ist auch das in lit. d enthaltene Instrument des Verbesserungsgebots, für das bestimmte Stichworte gelistet werden (Emissionen, Ressourceneffizienz, Recycling, giftige Stoffe, Biodiversität). Es handelt sich dabei nicht um eine klar umgrenzte Kategorie (etwa Umweltgüter allgemein), sondern um eine Priorisierung bestimmter, typischerweise risikobehafteter Umweltthemen.

Wichtige Präzisierungen enthält der OECD-Leitfaden. Er erläutert, dass Unternehmen im Due Diligence Prozess anhand der Indikatoren Grad, Tragweite und Unumkehrbarkeit negativer Umwelteffekte eine risikobasierte Priorisierung vornehmen können. Dazu werden relativ konkrete Beispiele solcher Indikatoren aufgezählt, etwa zum Indikator „Grad“ die „Intensität der Wassernutzung (Verbrauch der insgesamt verfügbaren Ressourcen in %)“²⁸⁶. Dies zeigt, dass die

²⁸⁴ OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, VI. Ziff. 6, S.50 f., Hervorheb. d. Verf.

²⁸⁵ Siehe näher zu diesem Aspekt unten unter C. V. 1. d).

²⁸⁶ OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln, 2018, S. 45.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

Sorgfaltspflicht nach den OECD-Leitsätzen von den Unternehmen verlangt, ihre Ermittlungen mit ganz konkreten Zahlen zu hinterlegen. Nur dadurch können die daraufhin (selbst aufgestellten) Ziele auch überprüfbar werden.

Das Verhältnis der OECD-Leitsätze zum Klimawandel zeigt sich an einem wichtigen Beispielsfall aus der Tätigkeit der NKS als Beschwerdestelle.²⁸⁷ Die niederländische NKS veröffentlichte am 19. April 2019 ein „Final Statement“ in einer Auseinandersetzung zwischen vier NGOs und der Bank ING.²⁸⁸ Die NGOs warfen der Bank vor, die OECD-Leitsätze dadurch zu verletzen, dass sie indirekte CO₂-Emissionen ihrer Tätigkeit nicht (ausreichend) ermittle, sowie keine Ziele zur Reduktion und Maßnahmen zu deren Einhaltung aufstelle. Die NKS steuerte und begleitete lediglich den Dialog zwischen den Parteien. Sie sah keine Notwendigkeit, die Frage zu beantworten, ob eine Verletzung der OECD-Leitsätze vorliegt,²⁸⁹ sie rief allerdings das oben dargestellte Kapitel der OECD-Leitsätze in Erinnerung, insbesondere Ziff. 1 lit. b, also die Nennung des Gebots zur Aufstellung messbarer Ziele hinsichtlich der Verbesserung des Umweltschutzes, die mit nationalen und internationalen Umweltverpflichtungen in Einklang stehen.²⁹⁰

Sie stellte außerdem aufgrund der Vorgaben der OECD-Leitsätze Folgendes fest:

„The NCP stresses that absence of a methodology or international accepted standard will not dismiss companies, including financial institutions, to seek measurement and disclosure of environmental impact in areas where reporting standards are still evolving such as, for example, social, environmental and risk reporting. This is particularly the case with greenhouse gas emissions“.²⁹¹

Das Fehlen materieller Standards, etwa einer konkret bezifferbaren einzusparenden CO₂-Menge, führt also nicht dazu, dass die ING insoweit keinen Sorgfaltspflichten unterworfen ist. Vielmehr bezieht sich die Pflicht darauf, die relevanten Zahlen zu ermitteln und zu veröffentlichen sowie eine Verbesserung anzustreben. In der Folge begann ING im Laufe des Verfahrens mit der Schaffung eines Mechanismus zur Ermittlung indirekter CO₂-Emissionen. Außerdem sagte die

²⁸⁷ Eine Darstellung weiterer, ähnlich gelagerter Verfahren vor verschiedenen NKS findet sich bei *Jahn*, ZUR 2020, S. 526, 526 ff.

²⁸⁸ Dutch National Contact Point, ING, Final Statement, 19. April 2019 Desweiteren hat die niederländische NKS im Januar 2020 eine weitere Beschwerde gegen die ING bezüglich der Finanzierung von Unternehmen aus dem Palmölsektor, vgl. <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/ing-reaction-to-ncp-notification-on-palm-oil/>.

²⁸⁹ So ausdrücklich Dutch National Contact Point, ING, Final Statement, 19. April 2019, 7.

²⁹⁰ Dutch National Contact Point, ING, Final Statement, 19. April 2019, 5.

²⁹¹ Dutch National Contact Point, ING, Final Statement, 19. April 2019, 5 unter Zitierung der OECD Leitsätze Chapter III on Disclosure, commentary on disclosure, nr. 33.

Bank u. a. zu, mittelfristige Ziele festzusetzen, um zumindest dem 2-Grad-Ziel des Art. 2 Abs. 1 lit. a) Pariser Klimaabkommen gerecht zu werden.²⁹²

c) Zwischenergebnis

Insbesondere die OECD-Leitsätze enthalten Vorgaben, die die Debatte über umweltbezogene Sorgfaltspflichten für Unternehmen prägen. Sie gelten allerdings ganz überwiegend nicht verbindlich und unmittelbar für Unternehmen.

Ein Ansatz der OECD-Leitsätze, der eine Weiterentwicklung verdienen könnte, ist das beschriebene Verbesserungsgebot für die Umweltergebnisse von Unternehmen (siehe dazu unten, C. V. 1. f) aa)).

Freiwillige internationale Standards können eine normative Wirkung entfalten, insbesondere indem sie als Blaupause bzw. zur Fortentwicklung für künftige verbindliche Instrumente dienen oder als potenzieller Verhaltensmaßstab im nationalen Haftungsrecht.²⁹³

3. Rechtslage in Deutschland

Um einordnen zu können, wo umweltbezogene Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht ansetzen bzw. ansetzen könnten, ist eine Bestandsaufnahme des bisherigen Normbestandes erforderlich. Dabei ist zunächst zu klären, wie die Haftung von Unternehmen für Umweltschäden in Verbindung mit wirtschaftlicher Tätigkeit im Ausland im deutschen Recht ausgestaltet ist (dazu unter a). Anschließend wird die gesellschaftsrechtliche Rechtslage (b), das Umweltstrafrecht (c) und das Ordnungsrecht (d) betrachtet.

a) Haftung für Umweltschäden im deutschen Recht

Hinsichtlich der Haftung für Umweltschäden im deutschen Recht stellen sich zunächst Fragen der zivilrechtlichen Haftung im Konzern und in der Lieferkette sowie des öffentlichen Umweltschadensrechts, aa), sodann der internationalen Zuständigkeit und des internationalen Privatrechts, bb).

²⁹² Dutch National Contact Point, ING, Final Statement, 19. April 2019, 4 f.

²⁹³ Grosz, URP 2017, S. 641, 657 f.

aa) (Umwelt-)Haftung im Konzern und in der Lieferkette

Die Umwelthaftung ist im deutschen Recht zweispurig ausgestaltet.²⁹⁴ Während sich zivilrechtliche Anspruchsgrundlagen aus dem allgemeinen Deliktsrechts sowie dem Umwelthaftungsgesetz („UmweltHG“) ergeben, schützt das öffentliche Ordnungsrecht des Umweltschadensgesetzes („USchadG“) und weiterer Spezialnormen²⁹⁵ bestimmte Umweltmedien zugunsten der Allgemeinheit. Im Folgenden wird aufgezeigt, dass diese bestehenden Vorschriften für die Geschädigten von Umweltbeeinträchtigungen im Ausland, die in Verbindung mit deutschen Unternehmen stehen, nur einen fragmentarischen Schutz bieten.

Als allgemeine zivilrechtliche Haftungsnorm für Umweltschädigungen kommen überwiegend deliktische Anspruchsgrundlagen in Betracht. Darauf gestützte Klagen werden auch als Umwelthaftungsklagen deliktsrechtlicher Art (engl. *tort*) bezeichnet.²⁹⁶ Vertragliche Anspruchsgrundlagen scheiden in der Regel aus, weil es an vertraglichen Beziehungen zwischen den Geschädigten und den Mutterunternehmen bzw. den Bestellern fehlt.²⁹⁷ Bei einer Eigentumsstörung (§ 1004 BGB), die der Geschädigte selbst beseitigt oder beseitigen lässt, könnte auch ein schuldrechtlicher Anspruch aus Geschäftsführung ohne Auftrag (§§ 683, 670 BGB) oder ungerechtfertigter Bereicherung in Betracht kommen.²⁹⁸

Das Deliktsrecht schlägt die Brücke zwischen Grund- bzw. Menschenrechten und Unternehmen, indem es „den Schutz der Menschenrechte vor privaten Eingriffen mit den Mitteln des Privatrechts [bewirkt]“²⁹⁹. Allerdings geht das Gesetz zunächst von einer Verletzungshandlung durch eine natürliche Person aus. Das Unternehmen hingegen kann grundsätzlich nach § 823 Abs. 1 BGB entweder im Wege der Organhaftung (i. V. m. § 31 BGB) oder wegen Verletzung von Organisationspflichten haften.³⁰⁰

Zudem schützt die deliktische Generalklausel des § 823 Abs. 1 BGB nur die aufgezählten absoluten Rechte (Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit, Eigentum und

²⁹⁴ *Wagner*, VersR 2008, S. 556, 565.

²⁹⁵ Vgl. § 1 Satz 1 USchadG. Spezialnormen finden sich z. B. in §§ 89 f. WHG.

²⁹⁶ Vgl. *van Loon*, 23 UnifLRev (2018), S. 298, 310.

²⁹⁷ Vgl. dazu *Massoud*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018, S. 81.

²⁹⁸ Siehe *OLG Hamm*, Hinweis- und Beweisbeschluss vom 30. November 2017, I-5 U 15/17, kritisch aber etwa *Ahrens*, VersR 2019, S. 645 ff.

²⁹⁹ *Wagner*, RabelsZ 2016, S. 717, 753.

³⁰⁰ Vgl. *Massoud*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018, S. 89 f.

sonstige Rechte).³⁰¹ Einige Umweltbeeinträchtigungen lassen sich eigentumsrechtlich erfassen³⁰² oder sie verletzen gleichzeitig Leben oder Gesundheit, so dass der Geschädigte Ersatz nach § 823 Abs. 1 BGB verlangen kann.³⁰³ Darüber hinaus wird diskutiert, welche (nationalen und internationalen) menschenrechtlichen Rechtsnormen als Schutzgesetz im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB in Frage kommen. Mangels Drittwirkung der Menschenrechte wird deren selbstständige Heranziehung zur Haftungsbegründung abgelehnt.³⁰⁴ Insgesamt ergibt sich eine Schutzlücke für die Umwelt bzw. die natürlichen Lebensgrundlagen als solche, wenn kein Individualrecht verletzt ist.³⁰⁵

Neben der Haftung für Vorsatz kommt die Haftung für fahrlässige Verletzungshandlungen in Betracht. Fahrlässigkeit wird von § 276 Abs. 2 BGB legaldefiniert als das Außerachtlassen der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt. Dieses Sorgfaltsgebot, auch als Verkehrssicherungspflicht bezeichnet, stellt das entscheidende Kriterium der Haftung für Rechtsgutsverletzungen dar.³⁰⁶

Es stellt sich nun die Frage, ob deutschen Unternehmen (Mutterunternehmen oder Besteller) Sorgfaltspflichten hinsichtlich des Verhaltens ihrer Tochterunternehmen und Lieferanten im Ausland zukommen, weil die schädigende Handlung vor Ort in den fraglichen Fällen zumeist lokale Unternehmen bzw. deren Mitarbeiter ausführen. Dagegen spricht das gesellschaftsrechtliche Trennungs- und das damit zusammenhängende Rechtsträgerprinzip, nach dem eine Gesellschaft grundsätzlich nur für eigenes Verhalten haftet, nicht jedoch für Rechtsverstöße Dritter. Dieses Prinzip wird nur zum Schutz von Gläubigern des Unternehmens

³⁰¹ Palandt/*Sprau*, 80. Aufl. 2021, Einf v § 823 Rn. 2.

³⁰² Zu den sonstigen Rechten zählen etwa auch Rechte an jagbaren Tieren einschließlich Fischereirechte (sog. Aneignungsrechte), Wasserbenutzungsrechte etc., vgl. eingehend *Meyer-Abich*, Haftungsrechtliche Erfassung ökologischer Schäden, 2001, S. 142 ff.; siehe auch MüKo BGB/*Wagner*, 8. Aufl. 2019, § 823 BGB Rn. 316 f.

³⁰³ Vgl. *Wagner*, *RabelsZ* 2016, S. 717, 753 f.

³⁰⁴ *Wagner*, *RabelsZ* 2016, S. 717, 754 ff.; vgl. auch *Weller u.a.*, *AcP* 2016, S. 387, 406; *Massoud*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018, S. 94.

³⁰⁵ *Rühl*, in: *Reinisch u.a. (Hrsg.)*, Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 89, 107.

³⁰⁶ Rechtsvergleichend *van Dam*, *European tort law*, 2. Aufl. 2013, S. 230 ff.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

durchbrochen, nicht zugunsten Dritter.³⁰⁷ Ausnahmen gelten darüber hinaus nur, sofern diese positiv normiert sind, etwa die Haftung für den Verrichtungsgehilfen (Geschäftsherrenhaftung³⁰⁸), § 831 BGB.³⁰⁹ Mangels Weisungsgebundenheit bzw. Eingliederung in die Organisationsstruktur handelt es sich aber bei dem Tochter- bzw. Lieferunternehmen nicht um einen Verrichtungsgehilfen.³¹⁰ Eine ausnahmsweise Durchbrechung des Trennungs- bzw. Rechtsträgerprinzips wird auch als *lifting of the corporate veil* bezeichnet.³¹¹

Vorgeschlagen werden in der Literatur verschiedene Spielarten einer solchen Durchgriffshaftung derart, dass die Mutterunternehmen für deliktische Verbindlichkeiten ihrer Tochterunternehmen haften soll.³¹² Diskutiert wird außerdem eine Deklarationshaftung bei fehlerhafter menschenrechtlicher Berichterstattung nach § 289b HGB.³¹³ Eine „Konzernlegalitätshaftung“ beträfe hingegen nur das Innenverhältnis und keine deliktischen Ansprüche für Geschädigte.³¹⁴ In Betracht kommt weiterhin eine Organisations- und Überwachungspflicht der Mutterunternehmen über Tochterunternehmen, begrenzt durch eine Enthftungsmöglichkeit bei ausreichender Instruktion und Überwachung, vgl. § 831 Abs. 1 S. 2

³⁰⁷ Wagner, *RabelsZ* 2016, S. 717, 760 f. für erste Durchbrechungen, etwa im Bilanz-, Steuer-, Insolvenz- und Kartellrecht siehe S. 763; für umweltrechtliche Beispiele in anderen Rechtsordnungen (U.S. Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act, Canadian Waste Management Act), in denen das Rechtssträgerprinzip durchbrochen wird siehe *van Dam/Gregor*, in: Álvarez Rubio/Yiannibas (Hrsg.), *Human Rights in Business*, 2017, S. 119, 124.

³⁰⁸ So der im Strafrecht gebräuchliche Begriff.

³⁰⁹ Wagner, *RabelsZ* 2016, S. 717, 758 ff.

³¹⁰ Weller u.a., *AcP* 2016, S. 387, 407.

³¹¹ Siehe etwa *Ottolenghi*, *The Modern Law Review* 53 (1990), S. 338 ff.

³¹² Weller u.a., *AcP* 2016, S. 387, 407 ff. m.w.N. zu den verschiedenen Vorschlägen; siehe auch im Einzelnen *Haider*, *Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen*, 2019, S. 438 ff.; vgl. auch Wagner, *RabelsZ* 2016, S. 717, 762 ff.; *Rühl*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 89, 113 f.; zur Konzernhaftung bei Umweltschäden *Glinski*, in: Winter (Hrsg.), *Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen*, 2005, S. 231, 250 ff.

³¹³ Weller u.a., *AcP* 2016, S. 387, 410 ff.; vgl. auch Wagner, *RabelsZ* 2016, S. 717, 777

³¹⁴ Weller u.a., *AcP* 2016, S. 387, 413 ff.; *Rühl*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 89, 111 f.

BGB.³¹⁵ *De lege lata* wird eine Haftung des Mutterunternehmens im Ergebnis überwiegend abgelehnt.³¹⁶

Aus den oben genannten Gründen scheidet grundsätzlich auch (erst Recht) die Haftung für rechtlich vom Besteller unabhängige Zulieferer, insbesondere sind diese auch keine Verrichtungsgehilfen gemäß § 831 BGB.³¹⁷ Vereinzelt wird eine erweiterte Organisationspflicht des Bestellers diskutiert, die sich auch auf Zulieferunternehmen erstreckt, soweit der Besteller entsprechendes Fachwissen der Branche hat, die Produktionsbedingungen kennt bzw. kennen müsste und tatsächlich auch ansonsten Einfluss auf die Arbeitsweise der Zulieferer ausübt.³¹⁸ Ausnahmen sind nur in engen Fallgruppen anerkannt, etwa wenn einem anderen Unternehmen eine Gefahrenquelle (z. B. gefährlicher Abfall) überlassen wird.³¹⁹ Die Sorgfaltspflicht des § 823 Abs. 1 BGB beinhaltet dann eine Auswahl- und Überwachungspflicht.³²⁰

Das Werk „Corporate Compliance – Handbuch der Haftungsvermeidung“ beschreibt dementsprechend den gesamten Bereich der *Third Party Compliance* (das ist die Identifizierung, Bewertung und präventive Steuerung von Risiken, die aus dem Umgang des Unternehmens mit einem Unternehmensfremdem entspringt) als freiwilligen, wenn auch als Wettbewerbsfaktor angezeigten Prozess.³²¹

³¹⁵ MüKo BGB/*Wagner*, 8. Aufl. 2019, § 823 BGB Rn. 113; *Wagner*, *RabelsZ* 2016, S. 717, 767; vgl. auch *Fleischer/Korch*, *DB* 2018, S. 1944 ff.; *Schall*, Die Menschenrechtsverletzung bzw. die Missachtung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht als zivilrechtlicher Haftungstatbestand, *VerfBlog*, 06. Juni 2020; *Habersack/Zickgraf*, *ZHR* 2018, S. 252 ff.; sehr differenziert auch *König*, *AcP* 2017, S. 611, 684; *Rühl*, in: *Reinisch u.a. (Hrsg.)*, Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 89, 110 ff.; *Glinski*, in: *Winter (Hrsg.)*, Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen, 2005, S. 231, 263 ff.; *Kramer*, *RIW* 2019, S. 96, 99 f.

³¹⁶ *Haider*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019, S. 447 f.; *Massoud*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018, S. 98; *Nordhues*, Die Haftung der Muttergesellschaft und ihres Vorstands für Menschenrechtsverletzungen im Konzern, 2018, S. 165 ff.; *Weller u.a.*, *AcP* 2016, S. 387, 402, 409; *Habersack/Ehrl*, *AcP* 2019, S. 155, 190 ff.

³¹⁷ *Fleischer/Korch*, *ZIP* 2019, S. 2181, 2182; *Kötz*, *ZEuP* 2017, S. 283, 286 ff.

³¹⁸ *So Rott/Ulfbeck*, *Eur. Rev. Priv. Law* 23 (2015), S. 415, 434 f.

³¹⁹ *BGH*, Urteil vom 07. Oktober 1975 – VI ZR 34/74, *NJW* 1976, 46 ff.

³²⁰ *Wagner*, *RabelsZ* 2016, S. 717, 773 ff.; MüKo BGB/*Wagner*, 8. Aufl. 2019, § 823 BGB Rn. 112.

³²¹ *Busekist/Uhlig*, in: *Hauschka u.a. (Hrsg.)*, *Corporate Compliance*, 3. Aufl. 2016, § 35 Rn. 1 f.

Insgesamt scheitern allgemeine deliktsrechtliche Umwelthaftungsansprüche in der Konzern- und Lieferkonstellation in der Regel am gesellschaftsrechtlichen Rechtsträgerprinzip.

Das UmweltHG ergänzt³²² die allgemeinen Anspruchsgrundlagen des Deliktsrechts (insbes. §§ 823 ff. BGB) und spezialgesetzliche Anspruchsgrundlagen wie z. B. § 89 WHG um eine verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung und eine Haftung für den Normalbetrieb von bestimmten Anlagentypen (insbesondere solche der Energiewirtschaft, Industrie und Tierhaltung). Die praktische Bedeutung dieser zivilen Umwelthaftung ist bislang gering.³²³

Ob das UmweltHG auf grenzüberschreitende Sachverhalte Anwendung findet, bestimmt sich grundsätzlich nach den Regeln des internationalen Privatrechts (siehe dazu auch sogleich).³²⁴ Es kann auch auf im Ausland belegene Anlagen Anwendung finden, wenn der Handlungsort oder der Erfolgsort gemäß Art. 7 Rom II VO (also die umweltschädigende Einwirkung) in Deutschland liegt,³²⁵ wobei allerdings bislang ungeklärt ist, ob das UmweltHG auch auf sog. Distanzschäden Anwendung findet.³²⁶ In den hier gegenständlichen Fällen geht es jedoch nicht um die grenzüberschreitenden Umwelteinwirkungen einer Anlage, sondern um grenzüberschreitende wirtschaftliche Aktivität.

In Anspruch genommen kann nach dem UmweltHG nur der Inhaber der Anlage (vgl. § 1 UmweltHG). Als haftende Anlageninhaberin kommt nur die Gesellschaft in Betracht, die die tatsächliche Verfügungsgewalt über die Anlage hat. Eine Haftung des Mutterunternehmens wird nur ausnahmsweise und auch nur von einer Mindermeinung angenommen, wenn das Tochterunternehmen erkennbar nur gegründet wurde, um Haftungsrisiken des Mutterunternehmens auszuschließen.³²⁷ Eine Haftung nach dem UmweltHG scheidet deshalb an der fehlenden Inhaberstellung.

³²² Vgl. § 18 Abs. 1 UmweltHG.

³²³ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 6 Rn. 103.

³²⁴ BeckOGK/*Nitsch*, 2021, § 1 UmweltHG Rn. 104.

³²⁵ BeckOGK/*Nitsch*, 2021, § 1 UmweltHG Rn. 108.

³²⁶ *Chatzinerantzis/Herz*, NJOZ 10 (2010), S. 594, 597; ablehnend *Rehbinder*, in: Landmann u.a. (Hrsg.), Umweltrecht, 2020, § 1 UmweltHG 29 m.w.N.

³²⁷ Sie ausführlich dazu *König*, AcP 2017, S. 611, 635 ff. m.w.N.; großzügiger ist *Glinski*, in: Winter (Hrsg.), Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen, 2005, S. 231, 270 ff.

Die zweite Spur der Umwelthaftung bildet das öffentliche Umweltschadensrecht. Zur Umsetzung der unionsrechtlichen Umwelthaftungsrichtlinie³²⁸ hat der deutsche Gesetzgeber das USchadG erlassen. Darin werden die öffentlich-rechtlichen Pflichten des Verursachers von Umweltgefahren und -schäden, die sich bereits aus dem allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht und speziellen Umweltgesetzen ergaben, konkretisiert. Es handelt sich also um spezielles Gefahrenabwehrrecht. Das USchadG erfasst die Umweltschäden zulasten der Allgemeinheit an bestimmten Umweltmedien (geschützte Arten, natürliche Lebensräume, Gewässer, Boden; vgl. § 2 Nr. 1 USchadG), während das UmweltHG – wie das allgemeine Deliktsrecht – Individualrechtsgüter schützt (Leben, Körper, Gesundheit, Eigentum).³²⁹ Im Unterschied zum UmweltHG enthält das Ordnungsrecht keine Haftungshöchstgrenzen.³³⁰ Das USchadG ist auch auf die Vermeidung und Sanierung der Umweltschäden ausgerichtet, einen finanziellen Ausgleich bei Unmöglichkeit der Sanierung („ökologisches Schmerzensgeld“) kennt dieses Gesetz dementsprechend nicht.³³¹ Anspruchsberechtigt ist allein die öffentliche Hand. Das USchadG hat wegen der Schwierigkeiten, komplexen Sachverhalten hinsichtlich Schadensnachweis und Kausalität gerecht zu werden ebenfalls eine praktisch geringe Bedeutung.³³²

In Fällen grenzüberschreitender Tätigkeiten oder Schäden findet das USchadG hingegen keine Anwendung. Dies ergibt sich für die anderen Mitgliedstaaten der EU unmittelbar aus § 12 USchadG, der die Zusammenarbeit der Behörden bei grenzüberschreitenden Schäden bzw. Schäden in einem anderen Mitgliedstaat regelt. Mittelbar stellt darüber hinaus § 3 Abs. 2 USchadG klar, dass das Gesetz zwar auch für Meeresgewässer gelten soll, jedoch nur im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen von 1982, das die Hoheitsansprüche auf See regelt. Ein Rückschluss lässt sich auch aus Anlage 1 Ziff. 12 USchadG ziehen, wonach ausnahmsweise die grenzüberschreitende Abfallverbringung

³²⁸ Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, ABl. L 143 vom 30. April 2004, S. 56 ff.

³²⁹ *Wagner*, VersR 2008, S. 556, 565.

³³⁰ *Beckmann/Wittmann*, in: Landmann u.a. (Hrsg.), Umweltrecht, 2020, USchadG Rn. 2 (Vorb.).

³³¹ *Wagner*, VersR 2008, S. 556, 566.

³³² Vgl. *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 8; siehe im Detail zur Umwelthaftungsrichtlinie und Reformüberlegungen *Fauré*, Environmental liability of companies, Mai 2020, S. 26 ff.; zu den niedrigen Fallzahlen S. 127.

eine vom Gesetz erfasste berufliche Tätigkeit nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 USchadG ist. Auch in diesem Fall kann das deutsche Gesetz jedoch nur einen Umweltschaden auf deutschem Staatsgebiet regeln. Die ausländische öffentliche Hand ist nicht anspruchsberechtigt.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass weder das zivilrechtliche noch das öffentlich-rechtliche Regime der Umwelthaftung sich zufriedenstellend fruchtbar machen lassen für die Erfassung von Umweltbeeinträchtigungen an ausländischen Produktionsorten.

bb) Internationale Zuständigkeit und anwendbares Recht für Umwelthaftungsklagen

Zunächst ist zu klären, ob deutsche Gerichte für Umweltbeeinträchtigungen im Ausland, verursacht durch deutsche Unternehmen bzw. deren Tochterunternehmen oder Zulieferer, zuständig sein können und welches Recht auf solche Fälle Anwendung findet.

(1) Allgemeiner Gerichtsstand

Für die vorgenannten Sachverhalte richtet sich der allgemeine Gerichtsstand nach der Brüssel Ia VO³³³. Unternehmen haben gemäß Art. 4 Abs. 1, 63 Abs. 1 Brüssel Ia VO ihren allgemeinen Gerichtsstand alternativ am Ort des Sitzungssitzes, am Ort der Hauptverwaltung und am Ort ihrer Hauptniederlassung. Gesellschaften, die im deutschen Handelsregister eingetragen sind, haben also auch ihren allgemeinen Gerichtsstand in Deutschland. Auf die Herkunft der Kläger kommt es für die Anwendbarkeit des Art. 4 Abs. 1 Brüssel Ia VO nicht an, so dass auch Geschädigte aus dem außereuropäischen Ausland in der EU klagen können.³³⁴

Bei Konzernen kommt es auf das einzelne Rechtssubjekt an (Rechtsträgerprinzip): Wenn etwa eine Tochtergesellschaft ihren Sitz im außereuropäischen Ausland hat, kommt es für die Bestimmung ihres allgemeinen Gerichtsstands auf das

³³³ 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 (Neufassung), ABl. L 351 vom 20. Dezember 2012, S. 1 ff.

³³⁴ *EuGH*, Urteil vom 13. Juli 2000, C-412/98 (Group Josi Reinsurance Company SA / Universal General Insurance Company), Slg. 2000, I-5942, juris-Rn. 47.

Recht dieses Sitzstaates an. Es gibt also keinen Konzerngerichtsstand.³³⁵ Ein deutsches Mutterunternehmen kann in Deutschland unter Berufung auf den allgemeinen Gerichtsstand verklagt werden, nicht jedoch ihre Tochtergesellschaften, wenn sie nicht selbst in Deutschland ihren Sitz, ihre Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung haben.³³⁶

(2) Besonderer Gerichtsstand

Daneben knüpft Art. 7 Nr. 2 Brüssel Ia VO als besonderer Gerichtsstand an den Schädigungsort an. Der EuGH versteht den Schädigungsort im Sinne der Ubiquitätstheorie sowohl als Handlungs- als auch als Erfolgsort der Schädigung, so dass dem Kläger insofern ein Wahlrecht zukommt.³³⁷ Da bei den hier betrachteten Sachverhalten, in denen die Schädigung im außereuropäischen Ausland auftritt, auch der Erfolgsort im außereuropäischen Ausland liegt, kann über den Erfolgsort kein besonderer Gerichtsstand begründet werden. In Betracht kommt hingegen eine Anknüpfung an den Handlungsort. Unter dem Handlungsort versteht der EuGH in st. Rspr. den Ort des den Schaden verursachenden Ereignisses.³³⁸ (Mit-)Ursächlich für eine Umweltbeeinträchtigung kann zwar auch eine Entscheidung der Unternehmensleitung sein, die im Inland gefällt wurde. Der Handlungsort ist jedoch nach der Rspr. auf den Ort beschränkt, der die engste Verbindung mit der Rechtsgutsverletzung aufweist, während Vorbereitungshandlungen nicht hierunter fallen. Grund dafür ist, dass dies regelmäßig auch der Ort ist, an dem eine sach- und beweisnahe Erledigung der Streitigkeit am besten gewährleistet ist.³³⁹ Ob etwa Grundsatzentscheidungen der Unternehmensleitung ausnahmsweise hierfür ausreichen und einen Gerichtsstand im Inland begründen könnten, ist bislang nicht geklärt. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass sich die

³³⁵ Zum Ganzen *Wagner*, *RabelsZ* 2016, S. 717, 732 f.; progressivere Rechtsprechung gibt es in England und den Niederlanden, vgl. dazu *van Loon*, 23 *UnifLRev* (2018), S. 298, 311 ff.

³³⁶ Siehe auch zu den Ausnahmen der Rspr. *Augenstein/Jägers*, in: Álvarez Rubio/Yiannibas (Hrsg.), *Human Rights in Business*, 2017, S. 7, 18 f.; vgl. auch *Massoud*, *Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen*, 2018, S. 78 f.; *Dutta*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 39, 49.

³³⁷ Grundlegend dazu *EuGH*, Urteil vom 30. November 1976, C-21/76 (*Handelswerkerij G. J. Bier B.V. / Mines Potasse d'Alsace S.A.*), Slg. 1976, 1735, juris-Rn. 15, 19.

³³⁸ *EuGH*, Urteil vom 16. Juli 2009, C-189/08 (*Zuid-Chemie BV / Philippo's Mineralenfabriek NV/SA*), Slg. 2009, I-6917, juris-Rn. 13, 25.

³³⁹ *Wagner*, *RabelsZ* 2016, S. 717, 735; *Dutta*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 39, 52 f.

Beweiserhebung in den fraglichen Fällen zu einem erheblichen Teil auf die Dokumente über unternehmensinterne Vorgänge beim Mutterunternehmen beziehen wird, so dass gerade ein Gerichtsstand an deren Sitz die Beweiserhebung erleichtern würde.³⁴⁰ In der Regel wird jedoch der Handlungsort einer Umweltbeeinträchtigung mit dem Erfolgsort zusammenfallen. Der besondere Gerichtsstand des Schädigungsortes scheidet danach aus, wenn die Umweltbeeinträchtigung im außereuropäischen Ausland eingetreten ist.

Als weiterer möglicher besonderer Gerichtsstand kommt der Gerichtsstand der Streitgenossenschaft in Betracht. Der Gerichtsstand der Streitgenossenschaft gemäß Art. 8 Abs. 1 Brüssel Ia VO ist nach dem Wortlaut der Vorschrift eröffnet, wenn „eine gemeinsame Verhandlung und Entscheidung geboten erscheint, um zu vermeiden, dass in getrennten Verfahren widersprechende Entscheidungen ergehen könnten“. Dies ist sowohl in der Konzern-Konstellation als auch in der Zuliefer-Konstellation gegeben, weil in den hier gegenständlichen Fällen die Klagen gegen das Mutterunternehmen bzw. den Besteller und gegen die Tochtergesellschaft bzw. den Zulieferer in einer derart engen Beziehung stehen. Allerdings gilt dies nach dem Eingangssatz des Art. 8 Brüssel Ia VO nur dann, wenn beide Unternehmen ihren Sitz in der EU haben, was in den hier gemeinten Sachverhalten regelmäßig nicht der Fall sein wird. Darin liegt zwar eine Diskriminierung europäischer Unternehmen, der europäische Gesetzgeber hat die Norm jedoch bewusst unverändert gelassen, so dass eine solche Rechtsfortbildung zumindest zweifelhaft erscheint.³⁴¹

Danach besteht eine internationale Zuständigkeit deutscher Gerichte für Klagen gegen deutsche Unternehmen,³⁴² allerdings nur für die hier ansässigen Mutterunternehmen bzw. Besteller mit Sitz in Deutschland.

(3) Anwendbares Recht nach Art. 7 Rom II VO

Des Weiteren stellt sich die Frage, welches Recht auf die genannten Fälle Anwendung findet. Vorrang vor dem nationalen Recht hat das staatsvertragliche Einheitsrecht,³⁴³ etwa die oben erwähnten Ölhaftungsabkommen³⁴⁴. Gemäß der

³⁴⁰ *Otero García-Castrillón*, Journal of Private International Law 7 (2011), S. 551, 571 f.

³⁴¹ Dazu *Wagner*, RabelsZ 2016, S. 717, 737.

³⁴² So auch, allerdings ohne vertiefte Betrachtung *Weller u.a.*, AcP 2016, S. 387, 392.

³⁴³ BeckOGK/*Nitsch*, 2021, § 1 UmweltHG Rn. 106.

³⁴⁴ B. II. 1. b) aa) (2).

allgemeinen Kollisionsnorm in Art. 4 Abs. 1 Rom II VO³⁴⁵ findet auf deliktische Schuldverhältnisse das Recht des Staates Anwendung, in dem der Schaden eintritt, unabhängig davon, in welchem Staat das schadensbegründende Ereignis oder indirekte Schadensfolgen eingetreten sind. Nach Art. 7 Abs. 2 Rom II VO hat im Fall einer Umweltschädigung allerdings der Geschädigte die Wahl, auch das Recht des Staates des Handlungsortes zu wählen.³⁴⁶ Es stellt sich jedoch wiederum die Frage, welches in den hier gegenständlichen Fällen der Handlungsort ist.³⁴⁷ Teilweise wird vertreten, dass auf dieser Grundlage deutsches Recht zur Anwendung kommen kann, wenn der Handlungsort der geschäftsleitenden Entscheidung des Unternehmens in Deutschland liegt.³⁴⁸ Dabei wird teilweise analog zur Beurteilung im Rahmen der internationalen Zuständigkeit argumentiert, dass es auf die unmittelbare Verursachungshandlung ankommt, während davor liegende Handlungen wie Vorbereitungshandlungen nicht Betracht kommen.³⁴⁹ Hingegen lässt die Definition des Betreibers in der europäischen Umwelthaftungsrichtlinie ein weiteres Verständnis zu:³⁵⁰ Betreiber ist danach

„jede natürliche oder juristische Person des privaten oder öffentlichen Rechts, die die berufliche Tätigkeit ausübt oder bestimmt oder der — sofern dies in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen ist — die ausschlaggebende wirtschaftliche Verfügungsmacht über die technische Durchführung einer solchen Tätigkeit übertragen wurde“³⁵¹.

Unter die ausschlaggebende wirtschaftliche Verfügungsmacht lassen sich auch manche Konstellationen subsumieren, in denen der Mutterkonzern entscheidenden Einfluss auf die Tochter ausübt. Auf diese Weise kann man zur Anwendung

³⁴⁵ 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. Juli 2007, S. 40 ff.

³⁴⁶ Trotz des missverständlichen Wortlauts, vgl. Palandt/*Thorn*, 80. Aufl. 2021, Rom II 7 Rn. 6; MüKo BGB/*Junker*, 8. Aufl. 2019, Art. 7 Rom II VO Rn. 21.

³⁴⁷ Siehe auch *Mittwoch*, RIW 2020, S. 397, 400.

³⁴⁸ So *Grabosch/Scheper*, Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, S. 36; dem folgend *Massoud*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018, S. 82; ebenso *Enneking*, in: Álvarez Rubio/Yiannibas (Hrsg.), Human Rights in Business, 2017, S. 38, 53; vorsichtig dafür auch *Otero García-Castrillón*, Journal of Private International Law 7 (2011), S. 551, 571 f.

³⁴⁹ Palandt/*Thorn*, 80. Aufl. 2021, Rom II 7 Rn. 7; MüKo BGB/*Junker*, 8. Aufl. 2019, Art. 7 Rom II VO Rn. 22; *Wagner*, RabelsZ 2016, S. 717, 744.

³⁵⁰ *Otero García-Castrillón*, Journal of Private International Law 7 (2011), S. 551, 571.

³⁵¹ Art. 2 Nr. 6 Umwelthaftungsrichtlinie; Hervorh. d. Verf.

des Rechts der *lex fori* kommen. Auch diese Frage wird allerdings von der Rspr. noch zu klären sein.³⁵²

Ein Sonderfall sind Sachverhalte, in denen die umweltschädigende Handlung selbst im Inland auftritt, wie etwa bei den Klimawandel mitverursachenden Emissionen durch Kohleverstromung, siehe dazu den Fall Lliuya gegen RWE, der derzeit vor dem OLG Hamm³⁵³ anhängig ist und in dem dem Kläger ein Wahlrecht nach Art. 7 Rom II VO zukommt.³⁵⁴

Sofern die Umweltschädigung zugleich eine Menschenrechtsverletzung darstellt, könnte die Anwendung der Korrektur des *ordre public* oder die Qualifizierung als Eingriffsnorm zu einer Anwendung deutschen Rechts führen. Eine Korrektur kommt über den *ordre public* des Art. 26 Rom II VO in Frage, „wenn das ausländische Recht den Kernbestand der inländischen Rechtsordnung antasten würde, seine Anwendung also den der deutschen Regelung zugrundeliegenden Gerechtigkeitsvorstellungen so stark widerspricht, daß es nach deutschem Rechtsempfinden untragbar erscheint“³⁵⁵. Dies könnte man auch bei einer Verletzung universell akzeptierter Menschenrechte annehmen.³⁵⁶ Ähnlich ließen sich die deutschen Grundrechte als Eingriffsnormen i. S. d. Art. 16 Rom II VO qualifizieren, was ebenfalls zur Anwendung deutschen Deliktsrecht führen würde.³⁵⁷ Dies würde allerdings zu einer systemwidrigen unmittelbaren Wirkung der Grundrechte zwischen Privaten (weltweit) führen.³⁵⁸ Der *ordre public* wird zudem sehr eng ausgelegt, weshalb die Anwendung nur bei schwersten Grund- bzw. Menschenrechtsverletzungen in Betracht kommt.

Im Ergebnis wird man in den hier gegenständlichen Sachverhalten nur im Ausnahmefall zur Anwendung deutschen Rechts kommen und im Regelfall zur An-

³⁵² *Enneking*, in: Álvarez Rubio/Yiannibas (Hrsg.), *Human Rights in Business*, 2017, S. 38, 55; ohne Positionierung zum Streitstand auch *Rühl*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 89, 98 f.

³⁵³ *OLG Hamm*, Hinweis- und Beweisbeschluss vom 30. November 2017, I-5 U 15/17; zuvor *LG Essen*, Urteil vom 15. Dezember 2016 - 2 O 285/15.

³⁵⁴ So *van Loon*, 23 *UnifLRev* (2018), S. 298, 311. Die soeben (Fn. 353) genannten Gerichtsentscheidungen gehen hierauf allerdings nicht ein.

³⁵⁵ *BGH*, Urteil vom 08. Mai 2000 - II ZR 182/98, juris-Rn. 7.

³⁵⁶ So *Weller u.a.*, *AcP* 2016, S. 387, 395 m.w.N.; unentschieden *Massoud*, *Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen*, 2018, S. 88 f.; *Chatzinerantzis/Herz*, *NJOZ* 10 (2010), S. 594, 595.

³⁵⁷ *Wagner*, *RabelsZ* 2016, S. 717, 744.

³⁵⁸ Ausführlich zu den Gegenargumenten *Wagner*, *RabelsZ* 2016, S. 717, 745 ff.

wendung des Ortsrechts der unmittelbaren Schädigungshandlung. Daraus resultiert auch für deutsche Mutterunternehmen, deren Töchter in Staaten tätig sind, in denen ein Common Law englischer Prägung gilt, neuerdings eine Haftungsmöglichkeit. Nach der neuen, progressiven Rechtsprechung des englischen Supreme Courts³⁵⁹ wird das Trennungsprinzip für eine Deliktsaußenhaftung der Konzernspitze für ausländischen Töchter durchbrochen.³⁶⁰

b) Gesellschaftsrechtliche Ansätze zur Unternehmensverantwortung

Das Gesellschaftsrecht hält seit Kurzem erste Ansatzpunkte bereit, bei denen Fragen der Umweltauswirkungen der unternehmerischen Tätigkeit im Ausland eine Rolle spielen können. Vorab werden nachfolgend die in diesem Zusammenhang stets auftauchenden Begriffe der CSR und Compliance geklärt (aa). Anschließend werden im Überblick die Berichterstattung (bb), Vorstands- und Aufsichtsratspflichten (cc), die Vergütung für nachhaltige Unternehmensentwicklung (dd) und das einschlägige Wettbewerbsrecht (ee) dargestellt.

aa) Begriffe „CSR“ und „Compliance“

Corporate Social Responsibility („CSR“)³⁶¹ stellt weniger einen trennscharfen Begriff – geschweige denn einen Rechtsbegriff – als ein Konzept dar.³⁶² Die „gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen“ ist ein ähnlich unbestimmter Begriff, der z.T. als Synonym zu CSR verwendet wird.³⁶³ Die Europäische Kommission definierte CSR als Konzept, „das den Unternehmen als Grundlage dient,

³⁵⁹ *UK Supreme Court, Vedanta Resources Plc v Lungowe* [2019] UKSC 20; *Okpabi v Royal Dutch Shell* [2021] UKSC 3.

³⁶⁰ Siehe dazu eingehend *Schall*, ZIP 2021, S. 1241 ff.; vgl. auch *Rudkowski*, CCZ 2020, S. 352, 353.

³⁶¹ Zu CSR im Überblick, CSR-Konzeptionen wichtiger internationaler Organisationen sowie dem aktuellen Deutschen Corporate Governance Kodex 2019 siehe *Spießhofer*, IWRZ 2019, S. 65 ff.

³⁶² *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), *Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts*, S. 189, 198. Um dem Konzept der CSR nicht seine Flexibilität und sein Entwicklungspotenzial zu nehmen, wird teilweise sogar das Aufstellen einer Definition abgelehnt, siehe *Schneider*, in: *Schneider/Schmidpeter* (Hrsg.), *Corporate Social Responsibility*, 2. Aufl. 2015, S. 21, 23. Zur Abgrenzung von anderen, verwandten Begriffen siehe dort S. 27 ff.

³⁶³ *Simons*, ZGR 47 (2018), S. 316, 317.

auf freiwilliger Basis soziale Belange und Umweltbelange in ihre Unternehmens-
tätigkeit und in die Wechselbeziehungen mit den Stakeholdern zu integrieren“.³⁶⁴

Ursprünglich unterschieden sich die Begriffe CSR und Compliance klar durch
den Verbindlichkeitsgrad: Rechtlich unverbindliche Verhaltensgebote der
CSR wurden von der Compliance im Sinne der verpflichtenden Einhaltung der
gesetzlichen Vorschriften klar abgegrenzt. Ein besonders verantwortungsbe-
wusstes Unternehmen kann sich nach diesem Verständnis nur dadurch auszeich-
nen, dass es über die gesetzlichen Mindeststandards hinausgeht.³⁶⁵ Inzwischen
wird das Konzept der CSR allerdings nicht mehr ausdrücklich auf Freiwilligkeit
beschränkt, sondern die Compliance stellt gleichsam das Minimum an unterneh-
merischer Verantwortung dar.³⁶⁶ Gleichzeitig unterliegt die CSR einer zuneh-
menden, europäisch induzierten „Verrechtlichung“, die sich nicht zuletzt in der
CSR-Richtlinie³⁶⁷ manifestiert.³⁶⁸

bb) Berichterstattung und Offenlegungspflichten im Überblick

Als vergleichsweise eingriffsschwaches Instrument zur Regulierung unterneh-
merischer Tätigkeit haben in jüngerer Zeit verschiedene Staaten Berichtspflich-
ten für Unternehmen eingeführt.³⁶⁹ Dazu zählen auch die unionsrechtliche CSR-
Richtlinie und ihre deutsche Umsetzung im HGB (insbes. § 289b ff. HGB).³⁷⁰
Die Vorschriften begründen selbst keine unternehmerische Verantwortung. Un-
ternehmen sind also nach deutschem Gesellschaftsrecht nicht dazu verpflichtet
den von § 289c Abs. 2 HGB genannten Belangen – darunter Umweltbelangen,

³⁶⁴ Hervorh. d. Verf., *Europäische Kommission*, Grünbuch „Europäische Rahmenbedingun-
gen für die soziale Verantwortung von Unternehmen“, KOM(2001) 366 endgültig, 7,
Ziff. 20.

³⁶⁵ *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), *Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts*,
S. 189, 199.

³⁶⁶ *Europäische Kommission*, Mitteilung „Eine neue EU-Strategie (2011-14) für die soziale
Verantwortung der Unternehmen“ vom 25.10.2011, KOM(2011) 681 endgültig, 7,
Ziff. 3.1; *Spießhofer*, in: Hauschka u.a. (Hrsg.), *Corporate Compliance*, 3. Aufl.
2016, § 11 Rn. 1; *Walden*, NZG 2020, S. 50, 52.

³⁶⁷ Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober
2014 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzi-
eller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen
und Gruppen, ABl. L 330 vom 15. November 2014, S. 1 ff.

³⁶⁸ *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), *Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts*,
S. 189, 199.

³⁶⁹ Einen vergleichenden Überblick bietet *Fleischer/Hahn*, RIW 2018, S. 397 ff.

³⁷⁰ BGBl. 2017 I, S. 802 ff.

Nr.1 – Rechnung zu tragen.³⁷¹ Die Regelung verpflichtet bestimmte große Unternehmen lediglich zur Berichterstattung über bestimmte Risiken und freiwillig etablierte Prozesse mittels einer sog. nichtfinanziellen Erklärung. Die Regelungen zur nichtfinanziellen Berichterstattung sowie ihre Schnittstellen zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten werden im Detail unten unter C. II. 1 dargestellt.

Ein der Berichterstattung ähnliches Instrument ist die Transparenzverpflichtung der neuen EU-Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten³⁷², die allerdings nur für einen speziellen Sektor, nämlich den Finanzdienstleistungssektor gilt. Die Verordnung, die seit dem 10. März 2021 gilt, sieht Transparenzpflichten für Finanzmarktteilnehmer und Finanzberater vor, hinsichtlich Nachhaltigkeitsaspekten in der Unternehmensstrategie allgemein und für Finanzprodukte. Die Pflichten sollen Transparenz gegenüber den Endanlegern schaffen, indem diesen vorvertragliche und laufende Informationen über Nachhaltigkeitsrisiken und -auswirkungen bereitgestellt werden.³⁷³ Nach Art. 2 Nr. 22 der Verordnung ist ein Nachhaltigkeitsrisiko „ein Ereignis oder eine Bedingung in den Bereichen *Umwelt*, Soziales oder Unternehmensführung, dessen beziehungsweise deren Eintreten tatsächlich oder potenziell wesentliche negative Auswirkungen auf den Wert der Investition haben könnte“. Da die Investitionen regelmäßig auch im Ausland getätigt werden, bezieht sich die Transparenzpflicht auch auf Umweltbelange im Ausland.

cc) Vorstands- und Aufsichtsratspflichten

Die Verhaltenspflichten des Vorstands einer Aktiengesellschaft sind in §§ 76, 93 AktG normiert. Nach § 93 Abs. 1 Satz 1 AktG haben die Vorstandsmitglieder bei ihrer Geschäftsführung die Sorgfalt eines ordentlichen und gewissenhaften Geschäftsleiters anzuwenden. Richtschnur ist dabei stets das Interesse der Gesellschaft. Dies ergibt sich aus Satz 2 (sog. Business Judgment Rule): Eine Pflichtverletzung liegt danach nicht vor, wenn das Vorstandsmitglied bei einer unternehmerischen Entscheidung vernünftigerweise annehmen durfte, auf der Grundlage angemessener Information zum Wohle der Gesellschaft zu handeln. Eine

³⁷¹ *Bachmann*, ZGR 2018, S. 231, 233.

³⁷² Verordnung (EU) 2019/2088 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor, ABl. L 317 vom 09. Dezember 2019, S. 1 ff.

³⁷³ Vgl. Erwägungsgrund 10.

Entscheidung zum Wohle der Gesellschaft kann dann auch ein für das Unternehmen wirtschaftlich unmittelbar nachteiliges Geschäft zum Ergebnis haben, wenn erst langfristig Vorteile zu erwarten sind.³⁷⁴ Der Vorstand muss deshalb auch nach diesem Maßstab entscheiden, ob es dem Unternehmenswohl dient, CSR-Belange zu berücksichtigen.³⁷⁵ Entscheidend ist dabei das Verhältnis bzw. die „Wechselwirkung zwischen [d]em *outward impact* (ihren positiven Auswirkungen für die Allgemeinheit) und dem *inward impact* (einem daraus vernünftigerweise zu erwartenden langfristigen Vorteil für das Unternehmen).“³⁷⁶ Mit den aktuellen Gesetzesänderungen, die auf eine zunehmende Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten hindeuten, ist weiterhin nicht geklärt, ob der Vorstand „soziale und ökologische Aspekte im Zweifel auch zum wirtschaftlichen Nachteil der Anteilseigner verfolgen darf, solange hierdurch der Bestand und die Rentabilität des Unternehmens nicht infrage gestellt wird.“³⁷⁷ Vorhandene Anreize für nachhaltige Unternehmenentscheidungen werden dadurch konterkariert, weil der Vorstand die drohenden Sanktionen einer solchen Entscheidung fürchten wird.

Streitig ist auch die Rechtslage hinsichtlich der Frage, ob der Vorstand für die Einhaltung ausländischen Rechts in Sachverhalten mit Auslandsberührung verantwortlich ist. Es wird sowohl vertreten, dass der Vorstand lokales ausländisches Recht nicht beachten muss, als auch dass er dies nur tun muss, wenn das ausländische Recht aufgrund deutscher (oder auch ausländischer) Kollisionsnorm zur Anwendung kommt.³⁷⁸ Unstreitig ist die Vorstandsverantwortung nur für solche Fälle, in denen dem Unternehmen aus einem Verstoß gegen ausländisches Recht ein Schaden droht, etwa durch einen Haftungsfall.³⁷⁹ Nur im Schadensfall ist der etwaige Pflichtverstoß des Vorstands auch für diesen haftungsträchtig. Auch ohne Schaden ist jedoch eine Abberufung bzw. außerordentliche Kündigung denkbar.³⁸⁰ In Bezug auf die Überprüfung der Lieferkette sind die Pflichten der Organe derzeit sehr begrenzt. Die *Third Party Due Diligence*, die

³⁷⁴ Vgl. *BGH*, Urteil vom 10. Juli 2018 – II ZR 24/17, juris-Rn. 54.

³⁷⁵ *Bachmann*, ZGR 2018, S. 231, 235.

³⁷⁶ *Walden*, NZG 2020, S. 50, 52.

³⁷⁷ Sic; im Ergebnis mit (vorsichtigem) Votum dafür *Walden*, NZG 2020, S. 50, 59; für Vorschläge zu weiteren Regelungsoptionen hierzu siehe *Ekardt*, ZUR 2016, S. 463, 468 und 470.

³⁷⁸ *Walden*, in: *Walden/Depping* (Hrsg.), *CSR und Recht*, 2015, S. 1, 18 ff. mit Nachweisen zum Streitstand.

³⁷⁹ *Walden*, NZG 2020, S. 50, 54.

³⁸⁰ *Walden*, NZG 2020, S. 50, 54.

bei Eingehen einer neuen Geschäftsbeziehung durchgeführt wird, beinhaltet nur Prüfungen etwa zur Verwicklung in Straftaten oder Korruptionsrisiken durch Beziehungen zu Amtsinhabern.³⁸¹

§ 91 Abs. 2 AktG enthält die sog. Bestandssicherungspflicht, nach der der Vorstand geeignete Maßnahmen zu treffen, insbesondere ein Überwachungssystem einzurichten hat, damit den Fortbestand der Gesellschaft gefährdende Entwicklungen früh erkannt werden. Die Reichweite der Bestandssicherungspflicht ist im Einzelnen umstritten, etwa ob sich daraus ergibt, dass der Vorstand ein umfassendes Risikomanagement etablieren muss.³⁸² Jedenfalls dürfte die erforderliche Berücksichtigung von Risiken unternehmerischer Tätigkeit im Ausland nicht über die bereits bei den Verhaltenspflichten nach § 93 AktG genannten Anforderungen hinausgehen.

Verstöße gegen die genannten Pflichten können eine Haftung des Vorstands im Innenverhältnis zur Gesellschaft gemäß § 93 Abs. 2 AktG (Innenhaftung) begründen, wenn der Gesellschaft durch die Pflichtverletzung ein Schaden entstanden ist. Aufsehen erregt hat in diesem Zusammenhang das Urteil *Siemens/Neubürger*³⁸³, durch das ein Vorstandsmitglied zum Schadensersatz verurteilt wurde, weil es kein wirksames Compliance-System eingerichtet hatte, um Rechtsverstöße im Ausland zu verhindern.³⁸⁴ Diese Pflicht greift auch in Konzernkonstellationen, weil die Risiken abhängiger Tochterunternehmen sich auf das Mutterunternehmen auswirken können.³⁸⁵ Die Darstellung der Details dieser Pflicht³⁸⁶ kann hier unterbleiben, weil der durch diese Rspr. erweiterte Pflichtenkreis jedenfalls nicht zu hinreichendem Rechtsschutz führt: Er betrifft nur die Haftung im Innenverhältnis und es ist entsprechend ein Schaden des Unternehmens selbst erforderlich.

³⁸¹ *Schürle/Olbers*, CCZ 2010, S. 102, 104.

³⁸² *Walden*, NZG 2020, S. 50, 55 f.

³⁸³ LG München I, Urteil vom 10. Dezember 2013 – 5 HK O 1387/10, NZG 2014, 345 ff.; die Berufung beim OLG München Az. 7 U 113/14 wurde nach einem außergerichtlichen Vergleich zurückgenommen.

³⁸⁴ Vgl. speziell zu den Fragen der Beachtung ausländischen Rechts *Cichy/Cziupka*, BB 2014, S. 1482 ff.

³⁸⁵ So *Cichy/Cziupka*, BB 2014, S. 1482, 1484.

³⁸⁶ Siehe umfassend zur Haftung des Konzernvorstands *Nordhues*, Die Haftung der Muttergesellschaft und ihres Vorstands für Menschenrechtsverletzungen im Konzern, 2018, S. 174 ff.

Der allgemeine Verhaltensstandard für den Aufsichtsrat ergibt sich aus §§ 111, 116 AktG. Der Aufsichtsrat hat eine Prüfungs- und Rechenschaftspflicht hinsichtlich des Berichts, §§ 171, 131 AktG. Außerdem hat er eine Überwachungs- und Beratungspflicht einschließlich hinsichtlich der Frage, inwieweit CSR-Konzepte verfolgt werden.³⁸⁷

Insgesamt halten die Vorstands- und Aufsichtsratspflichten trotz jüngerer Erweiterungen noch keine den Umweltschutz in der Lieferkette umfassend abdeckenden Elemente, es liegen sogar systemimmanente Hindernisse vor. Die soeben dargestellten Pflichten weisen auch keinen Bezug zu konkreten Waren auf. Zudem beschränkt sich eine etwaige Haftung auf das Innenverhältnis zur Gesellschaft.

dd) Vergütung für nachhaltige Unternehmensentwicklung

Ein weiteres Element des Umweltschutzes durch Gesellschaftsrecht findet sich in den Vergütungsregeln für den Unternehmensvorstand. Gemäß § 87 Abs. 1 Satz 2 AktG ist die Vergütungsstruktur von Vorstandsmitgliedern bei börsennotierten Gesellschaften auf eine „nachhaltige und langfristige Entwicklung der Gesellschaft“ auszurichten. Zunächst hatte sich der Gesetzgeber lediglich auf die „nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft“ bezogen, dadurch blieb unklar ob damit überhaupt eine sozial-ökologische Nachhaltigkeit oder lediglich eine Überlebensfähigkeit der Gesellschaft als solche gemeint war.³⁸⁸ Dies hat der deutsche Gesetzgeber – angestoßen durch die unionrechtliche Aktionärsrichtlinie³⁸⁹ – 2019 dadurch klargestellt, dass er die Langfristigkeit neben der Nachhaltigkeit ins Gesetz mit aufnahm, so dass sich die nachhaltige Entwicklung nun zwingend auf soziale und ökologische Gesichtspunkte bezieht.³⁹⁰ Als möglicher ökologischer Leistungsindikator wird etwa die Rohstoff- und Energieeffizienz der Gesellschaft genannt.³⁹¹

³⁸⁷ *Bachmann*, ZGR 2018, S. 231, 240.

³⁸⁸ *Ekardt*, ZUR 2016, S. 463, 470.

³⁸⁹ Richtlinie (EU) 2017/828 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Änderung der Richtlinie 2007/36/EG im Hinblick auf die Förderung der langfristigen Mitwirkung der Aktionäre, ABl. L 132 vom 20. Mai 2017, S. 1 ff.

³⁹⁰ Vgl. BT-Drs. 19/15153, S. 55; BeckOGK/*Fleischer*, 2021, § 87 AktG Rn. 33.

³⁹¹ *Velte*, NZG 2020, S. 12, 13.

Erste empirische Untersuchungen kommen zu dem Ergebnis, „dass die Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Leistungsindikatoren bei der Vorstandsvergütung im Nachgang die Nachhaltigkeitsleistung von Unternehmen erhöht.“³⁹² Ob die jüngste Gesetzesänderung einen messbaren Effekt erzielen wird, bleibt abzuwarten. Problematisch ist, dass das Verhältnis von finanziellen und nachhaltigkeitsbezogenen Leistungsindikatoren für die Vergütungsstruktur der Gesellschaft überlassen ist.³⁹³ Hierin liegt die Gefahr, dass soziale und ökologische Gesichtspunkte tatsächlich doch marginalisiert werden. Im Vergütungsbericht gemäß § 162 AktG, in dem jährlich über die Vergütung des Vorstands berichtet werden muss, ist die Berücksichtigung der nichtfinanziellen Kriterien nicht zwingend vorgeschrieben.³⁹⁴

ee) Wettbewerbsrecht

Auch aus dem Lauterkeitsrecht (§§ 1, 3 UWG) lassen sich nach der Rspr. keine Ableitungen für die Einhaltung von Umweltstandards im Ausland ableiten. Dies hatte der BGH etwa im Asbest-Fall³⁹⁵ zu entscheiden: Solange die örtlichen Vorschriften eingehalten werden, war der deutsche Sicherheitsmaßstab wettbewerbsrechtlich unerheblich.

ff) Zwischenergebnis

Insgesamt enthält das Gesellschafts- und Finanzmarktrecht zwar zunehmend Vorschriften, die auf den Schutz sozialer und ökologischer Belange abzielen. Den Unternehmen bleibt bei deren Berücksichtigung aber nach wie vor ein sehr großer Spielraum und es bestehen sogar systemimmanente Hindernisse zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten. Kritisiert wird außerdem, dass die einzelnen Elemente der Nachhaltigkeit im Gesellschaftsrecht unverbunden nebeneinanderstehen und etwa existierende Konzepte der integrierten Berichterstattung nicht aufgegriffen wurden, was das Risiko von „*Green Washing*“ und „*Information Overload*“ erhöht.³⁹⁶ Bei Verstößen bietet das Gesellschaftsrecht den Geschädigten zudem keinen Rechtsschutz, weil eine Haftung nur im Innenverhältnis in Betracht kommt.

³⁹² Velte, NZG 2020, S. 12, 15.

³⁹³ BeckOGK/Fleischer, 2021, § 87 AktG Rn. 36.

³⁹⁴ Velte, NZG 2020, S. 12, 13.

³⁹⁵ BGH, Urteil vom 09. Mai 1980 - I ZR 76/78, GRUR 1980, 858 ff.

³⁹⁶ Velte, NZG 2020, S. 12, 13.

c) Umweltstrafrecht bzw. Criminal Compliance

Unternehmerische Tätigkeit kann grundsätzlich auch das Umweltstrafrecht verletzen. Dies bzw. die Bemühung um die Einhaltung strafrechtlich relevanter Vorschriften wird als *Criminal Compliance* bezeichnet.³⁹⁷ In Betracht kommen die Straftaten gegen die Umwelt in §§ 324 - 329 StGB sowie Straftatbestände des Nebenstrafrechts in den speziellen Umweltgesetzen, z. B. §§ 71 f. BNatSchG, §§ 27 ff. ChemG, § 17 TierSchG, §§ 18a, 18b AbfVerbrG³⁹⁸. Die Umweltstraftaten sind verwaltungsrechtsakzessorisch, d. h. eine Strafbarkeit scheidet aus, wenn das fragliche Verhalten umweltverwaltungsrechtlich erlaubt ist.³⁹⁹ Hat die Tat in einem anderen Mitgliedstaat der EU stattgefunden, kommt es insofern gemäß § 330d Abs. 2 StGB auf das Umweltverwaltungsrecht dieses Mitgliedstaates an. Für Taten, die im außereuropäischen Ausland stattgefunden haben, ist die Frage der Verwaltungsrechtsakzessorietät hingegen unklar.⁴⁰⁰

aa) Strafbarkeit von Auslandstaten und Schutz der ausländischen Umwelt

Für Auslandstaten kann eine Strafbarkeit nach deutschem Recht gemäß § 7 Abs. 2 StGB insbesondere dann gegeben sein, wenn der Täter Deutscher war bzw. ist und die Tat auch im Ausland mit Strafe bedroht ist oder der Tatort keiner Strafgewalt unterliegt (sog. aktives Personalitätsprinzip)⁴⁰¹. Zwar könnte deshalb die strafrechtliche Verfolgung von deutschen Unternehmen bzw. den dahinterstehenden natürlichen Personen bereits daran scheitern, dass die Handlung im Drittstaat nicht mit Strafe bedroht ist. Da die fragliche Handlung des deutschen Unternehmensvertreters jedoch im Regelfall⁴⁰² lediglich eine Teilnahme an einer im Ausland begangenen Straftat darstellen wird, kommt die Ausnahme des § 9 Abs. 2 Satz 2 StGB zur Anwendung. Danach gilt, wenn der Teilnehmer an einer

³⁹⁷ Rotsch, in: ders. (Hrsg.), *Criminal Compliance*, 2015, 11.

³⁹⁸ Die Straftaten des AbfVerbrG scheiden für die hier gegenständlichen Fälle ganz überwiegend aus, weil sie nur Anwendung finden, wenn die Handlung der Abfallverbringung einen Bezug zum Bundesgebiet hat (vgl. § 1 AbfVerbrG).

³⁹⁹ Vgl. Lindemann, in: Rotsch (Hrsg.), *Criminal Compliance*, 2015, Rn. 6.

⁴⁰⁰ Vgl. dazu im Überblick MüKo StGB/Schmitz, 4. Aufl. 2020, Vorbemerkung zu § 324 Rn. 158 f.

⁴⁰¹ StGB/Eser/Weißer, 30. Aufl. 2019, § 7 Rn. 1.

⁴⁰² Ausnahmsweise kommt nach der Rspr. auch mittelbare Täterschaft kraft Organisationsherrschaft in Betracht, vgl. im Bereich des Umweltstrafrechts etwa BGH, Urteil vom 06.06.1997 - 2 StR 339/96, NStZ 1997, 544.

Auslandstat im Inland gehandelt hat, für die Teilnahme das deutsche Strafrecht, auch wenn die Tat nach dem Recht des Tatorts nicht mit Strafe bedroht ist.

Davon unabhängig wird teilweise bestritten, dass ausländische Umweltmedien von den §§ 324 ff. StGB geschützt werden sollen.⁴⁰³ Für die Umwelt anderer Mitgliedstaaten hat die Umweltstrafrechtsrichtlinie⁴⁰⁴ der EU dies nunmehr bekräftigt. Aber auch darüber hinaus sprechen überzeugende Gründe⁴⁰⁵ dafür, dass grundsätzlich auch die ausländische Umwelt geschützt ist.⁴⁰⁶ Bei einigen Straftaten ist die Übertragung auf Auslandsachverhalte jedoch ausgeschlossen, etwa wenn sie die Ausweisung von geschützten Gebieten voraussetzen (§ 329 StGB).⁴⁰⁷

bb) Tathandlungen

Eine Strafbarkeit durch aktives Tun kommt in Betracht in Form einer Anstiftung zu einer Umweltstraftat, § 26 StGB, wenn die Person eine Person im Ausland vorsätzlich zu deren vorsätzlich begangener rechtswidriger Tat bestimmt hat. In der Konzernkonstellation könnte etwa eine Entscheidung des Vorstands eine solche Anstiftungshandlung darstellen, wobei die Beteiligung insofern schwierig zu beweisen sein kann, weil dazu die internen Kommunikationsprozesse nachvollzogen werden müssen. Im Übrigen kann für eine Beihilfe, § 27 StGB, jede Unterstützung genügen, so dass auch rein psychische Unterstützung ausreicht. Für die Verantwortungsabgrenzung innerhalb des Unternehmens ist nach horizontaler und vertikaler Arbeitsteilung zu unterscheiden.⁴⁰⁸ Bereits auf der Ebene des objektiven Tatbestandes stellen sich schwierige Abgrenzungsfragen hinsichtlich des ausreichenden Tatbeitrags. Eine bloße Verbindung über eine Lieferkette wird kaum genügen, um den deutschen Besteller für eine Straftat des Lieferanten verantwortlich zu machen. In Konzernfällen erschweren undurchsichtige Hierarchieaufbauten und Verantwortlichkeiten die Zurechnung zu einer einzelnen Person.⁴⁰⁹ In subjektiver Hinsicht ist doppelter Vorsatz erforderlich. Jedoch wird

⁴⁰³ *Otto*, NStZ 1994, S. 36.

⁴⁰⁴ Richtlinie 2008/99/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt, ABl. L 328 vom 06. Dezember 2008, S. 28 ff.; vgl. insbes. Erwägungsgrund 10.

⁴⁰⁵ Die Einschränkung in § 330d Nr. 1 StGB a.F. auf das Inland wurde gestrichen. Warum für andere Umweltmedien eine solche Beschränkung fortgelten sollte, ist nicht ersichtlich.

⁴⁰⁶ StGB/*Heine/Schittenhelm*, 30. Aufl. 2019, § 326 StGB Rn. 7; StGB/*Heger*, 29. Aufl. 2018, § 326 Rn. 6.

⁴⁰⁷ MüKo StGB/*Schmitz*, 4. Aufl. 2020, Vorbemerkung zu § 324 Rn. 155.

⁴⁰⁸ Näher dazu *Lindemann*, in: Rotsch (Hrsg.), *Criminal Compliance*, 2015, Rn. 8 ff.

⁴⁰⁹ *Haider*, *Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen*, 2019, S. 504.

den deutschen Unternehmensvertretern oft nicht nachzuweisen sein, dass sie Kenntnis von der Haupttat im Ausland hatten.⁴¹⁰

Eine Strafbarkeit wegen Unterlassens erfordert eine Garantenstellung des Unternehmensvertreters. Hier hat sich die sog. Geschäftsherrenhaftung der Leitungspersonen entwickelt.⁴¹¹ Die Überwachungsgarantenstellung resultiert dabei aus der durch die Betriebsgründung geschaffenen Gefahrenquelle.⁴¹² Eine Garantenstellung wird außerdem für den Betriebsbeauftragten für den Umweltschutz⁴¹³ angenommen.⁴¹⁴ Die Garantenpflicht ist auf die Verhinderung betriebsbezogener Straftaten beschränkt. Darunter versteht man Taten, die unter Ausnutzung der tatsächlichen und rechtlichen Wirkungsmöglichkeiten des Betriebes begangen werden.⁴¹⁵ Die Frage welche Pflichten *in concreto* aus der Garantenpflicht resultieren, ist jedoch weitgehend ungeklärt.⁴¹⁶ Der Rückgriff auf *soft law* („völkerrechtsakzessorische Bestimmung“) trifft auf rechtsstaatliche Bedenken.⁴¹⁷

cc) OWiG

Für eine ordnungswidrigkeitenrechtliche Verfolgung kommt die Aufsichtspflichtverletzung des § 130 OWiG in Betracht. Danach handelt ordnungswidrig, wer als Inhaber eines Betriebs oder Unternehmens vorsätzlich oder fahrlässig die Aufsichtsmaßnahmen unterlässt, die erforderlich sind, um in dem Betrieb oder Unternehmen Zuwiderhandlungen gegen Pflichten zu verhindern, die den Inhaber treffen und deren Verletzung mit Strafe oder Geldbuße bedroht ist, wenn eine solche Zuwiderhandlung begangen wird, die durch gehörige Aufsicht verhindert oder wesentlich erschwert worden wäre. Das Merkmal der „wesentlichen Er-

⁴¹⁰ Zum Ganzen *Haider*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019, S. 502 f.

⁴¹¹ Im Detail dazu *Wittig*, in: Krajewski u.a. (Hrsg.), Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen, 2018, S. 195 ff.

⁴¹² *Haider*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019, S. 506 f.

⁴¹³ Vgl. §§ 53 ff. BImSchG, § 64 ff. WHG, §§ 59 f. KrWG; §§ 58 a ff. BImSchG; § 3 Abs. 1 Nr. 14 GGBefG.

⁴¹⁴ Vgl. *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 7 Rn. 55 ff.; *Lindemann*, in: Rotsch (Hrsg.), Criminal Compliance, 2015, 2 m.w.N.

⁴¹⁵ Vgl. *Wittig*, in: Krajewski u.a. (Hrsg.), Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen, 2018, S. 195, 210 f. m.w.N. zur Rspr.

⁴¹⁶ *Haider*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019, S. 509 f.

⁴¹⁷ *Wittig*, in: Krajewski u.a. (Hrsg.), Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen, 2018, S. 195, 217 f.

schwerung“ der Tatbegehung durch die Aufsicht schwächt dabei den erforderlichen Kausalzusammenhang gegenüber demjenigen bei Straftaten ab.⁴¹⁸ Nach Satz 2 gehören zu den erforderlichen Aufsichtsmaßnahmen auch die Bestellung, sorgfältige Auswahl und Überwachung von Aufsichtspersonen. Hinsichtlich der Fälle grenzüberschreitender wirtschaftlicher Aktivität ist eine Aufsichtspflichtverletzung dann anzunehmen, wenn die Aufsichts- und Kontrollpflichten auch gegenüber transnationalen Tochterunternehmen und Zulieferern bestehen.⁴¹⁹ § 5 OWiG bestimmt, dass nur Ordnungswidrigkeiten geahndet werden können, die im räumlichen Geltungsbereich des Gesetzes begangen werden. Begangen ist die Tat gemäß § 7 Abs. 1 OWiG auch an dem Ort, an dem der Täter tätig geworden ist oder im Falle des Unterlassens hätte tätig werden müssen. Die Ausübung von Aufsicht und Kontrolle kann auch im Inland ausgeübt werden, so dass das OWiG insoweit auch für eine transnationale Aufsicht in Frage kommt.⁴²⁰ In der Praxis ist soweit ersichtlich bislang trotzdem noch keine Geldbuße wegen einer transnationalen Aufsichtspflichtverletzung verhängt worden.

dd) Zwischenergebnis

Die Strafbarkeit führt in Bezug auf die hier gegenständlichen Fallkonstellationen nicht zu befriedigenden Ergebnissen. Es werden nur wenige Fälle zu einer strafrechtlichen Verurteilung in Deutschland führen, teilweise weil kein Straftatbestand einschlägig ist, teilweise wegen der hohen Beweisanforderungen im Strafrecht und den Beweisschwierigkeiten bei grenzüberschreitenden und Unternehmensinterna⁴²¹ betreffenden Sachverhalten. Künftige verbindliche umweltbezogene Sorgfaltspflichten könnten bei den strafrechtlichen Garantienpflichten der Geschäftsherrenhaftung ansetzen und die derzeitig insofern unklare Rechtslage beseitigen. Auch die Aufsichtspflicht nach § 130 OWiG hat bislang noch nicht zu einer Verhaltensänderung der Unternehmensleitung im Sinne eine Ausdehnung der Aufsicht auf die Lieferkette geführt.

⁴¹⁸ Haider, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019, S. 513.

⁴¹⁹ Vgl. für diese Frage im Bereich der Menschenrechte *Massoud*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018, S. 49.

⁴²⁰ Vgl. *Haider*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019, S. 305.

⁴²¹ Die Beweisschwierigkeiten hinsichtlich der Verantwortlichkeiten in Unternehmen sind empirisch belegt, siehe *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, 61.

Strafanzeigen gegen Leitungspersonen von Unternehmen wegen Rechtsverletzungen in der Lieferkette hat es demzufolge, soweit ersichtlich, bisher nur vereinzelt gegeben. Die Verfahren wurden sodann sämtlich wegen Beweisproblemen eingestellt.⁴²²

Die genannten Straftaten können zudem nur von Unternehmensvertretern als natürliche Personen begangen werden, weil juristische Personen nach der deutschen Strafrechtsdogmatik (nach wie vor⁴²³) strafunfähig sind.⁴²⁴ Eine strafrechtliche Verurteilung natürlicher Personen kann jedoch entstandene Umweltschäden finanziell nicht wiedergutmachen, allein weil die finanziellen Dimensionen von Umweltschäden die Finanzkraft der verurteilten natürlichen Person in der Regel übersteigen wird. Das Unternehmen selbst kann im deutschen Strafrecht allerdings mit einer Geldbuße gemäß § 30 OWiG belegt werden. Danach hat das Unternehmen für Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, die Unternehmensvertreter begangen haben, finanziell einzustehen. Ob die angedrohte Geldbuße als Einmalzahlung eine ausreichend abschreckende Wirkung hat, wird auch für umweltrechtliche Sachverhalte bezweifelt: Teilweise wird es ökonomisch rationaler sein, eine Geldbuße zu riskieren, als Kosten für die Einhaltung des Umweltrechts zu tragen.⁴²⁵

d) Ordnungsrecht

Das öffentliche Recht bzw. das Ordnungsrecht gilt als „Amtsrecht des Staates“⁴²⁶ prinzipiell nur innerhalb der territorialen Grenzen eines Staates und nicht darüber hinaus.⁴²⁷ Es richtet sich grundsätzlich nur an innerstaatliche Sachverhalte, Gefahren und Störer. Deshalb könnte eine deutsche Behörde grundsätzlich nicht ein deutsches Unternehmen zur Einhaltung von (deutschem oder ausländischem)

⁴²² Siehe etwa die Nachweise bei *Massoud*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018, S. 50; *Haider*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019, S. 514 ff.

⁴²³ Das geplante Verbandssanktionengesetz der Bundesregierung ist wegen Einigungsschwierigkeiten der Großen Koalition gescheitert, voraussichtlich wird das Thema in der nächsten Legislaturperiode erneut aufgegriffen, vgl. *Budras*, FAZ 09. Juni 2021.

⁴²⁴ Siehe für eine treffende Darstellung der Begründung hierzu *Haider*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019, S. 495 m.w.N.

⁴²⁵ Vgl. *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 7 Rn. 51.

⁴²⁶ *VwGO/Ehlers*, 2021. Aufl., Vorbemerkung § 40 Rn. 65.

⁴²⁷ *VwGO/Ehlers*, 2021. Aufl., Vorbemerkung § 40 Rn. 68.

Gefahrenabwehrrecht im Ausland zwingen. Es fehlt ihr dazu an der internationalen Zuständigkeit. Ein behördliches Tätigwerden ohne Zustimmung des Drittstaates könnte demnach einen völkerrechtswidrigen Verstoß gegen das Interventionsverbot darstellen.

Es gibt allerdings zunehmend Ausnahmen von diesem Grundsatz der nationalen Geltung des öffentlichen Rechts, z. B. sind deutsche Hoheitsträger auch im Ausland an die deutschen Grundrechte gebunden.⁴²⁸ Auch die hier gegenständlichen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten für Unternehmen können eine Ausnahme darstellen, wenn die Rechtsfolgen öffentlich-rechtlich ausgestaltet sind (siehe dazu näher unten, C. I. 2. c)).

Zu grenzüberschreitenden Fällen unter dem USchadG siehe aber bereits zuvor (B. II. 3. a) aa)).

e) Zwischenergebnis

Während eine internationale Zuständigkeit deutscher Gerichte eher unproblematisch ist, sind Fragen des anwendbaren Rechts ungeklärt und streitig. Eine Anwendung deutschen Rechts auf Fälle internationaler Umwelthaftung ist nicht ausgeschlossen. Jedoch wird *de lege lata* eine Haftung des deutschen Mutterunternehmens bzw. des bestellenden deutschen Unternehmens für Umweltbeeinträchtigungen im Herkunftsstaat überwiegend abgelehnt. Auch das spezielle Umwelthaftungsrecht findet auf die hier untersuchten Fälle keine Anwendung.

Im Gesellschaftsrecht (HGB, AktG) gibt es jüngere, europarechtlich angestoßene Gesetzesänderungen, die die Möglichkeit der Berücksichtigung von Umweltauswirkungen der unternehmerischen Tätigkeit gesellschaftsrechtlich absichern, teilweise auch verlangen. Diese Instrumente überlassen die Entscheidung des „Ob“ der Berücksichtigung allerdings nach wie vor der Unternehmensleitung bzw. lassen das Verhältnis nichtfinanzieller Aspekte zu finanziellen im Unklaren. Zudem beschränken sich die Vorgaben auf bestimmte große Unternehmen bzw. (börsennotierte) Aktiengesellschaften.

Das Umweltstrafrecht bietet zwar theoretisch Ansatzpunkte zur strafrechtlichen Verfolgung von durch Unternehmensvertreter begangenen Umweltdelikten auch

⁴²⁸ Vgl. VwGO/Ehlers, 2021. Aufl., Vorbemerkung § 40 Rn. 69 m.w.N.

B. Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

im Ausland, allerdings ist die praktische Relevanz wegen der Beweisschwierigkeiten sehr gering.

Das öffentliche Recht bietet bislang kaum Ansatzpunkte für ein Tätigwerden deutscher Behörden bei negativen Umwelteinwirkungen unternehmerischer Tätigkeit im Ausland, weil es als Amtsrecht des Staates grundsätzlich nur im Inland gilt.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Als Reaktion auf die zunehmende Globalisierung des Handels und der globalen Umweltprobleme haben sich seit den 1980er Jahren umweltbezogene Instrumente zur Regulierung stetig diversifiziert. Es sind nicht nur neue Formen staatlicher Regulierung, sondern auch Instrumente privater Akteure wie NGOs und Wirtschaftsverbände und hybride Instrumente, die sowohl staatliche als auch private Komponenten vereinigen, hinzugekommen.⁴²⁹

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten sind eine neue Regulierungsform, die bislang noch nicht als solche untersucht und systematisiert wurde. Im Folgenden wird zunächst das Instrument abstrakt analysiert (I.), anschließend werden im Überblick zwei Regelungen dargestellt, die zwar keine umweltbezogenen Sorgfaltspflichten im engeren Sinne enthalten, aber damit in Zusammenhang stehen (II.). Sodann wird im Detail auf bereits geltende umweltbezogene Sorgfaltspflichten eingegangen, namentlich die unionsrechtliche Holzhandelsverordnung (EU-HolzhandelsVO) sowie nationalstaatliche Regelungen einschließlich des LkSG (III.) Zudem werden mögliche umweltbezogenen Sorgfaltspflichten in der geplanten unionsrechtlichen SorgfaltspflichtenRL in den Blick genommen (IV.). Zuletzt wendet sich die Untersuchung besonderen Regelungs- bzw. Reformfragen allgemeiner umweltbezogener Sorgfaltspflichten zu (V.)

I. Das Instrument der Sorgfaltspflicht

1. Definition und Inhalt umweltbezogener Sorgfaltspflichten

Zunächst soll näher definiert und abgegrenzt werden, was unter umweltbezogenen Sorgfaltspflichten zu verstehen ist. Dazu wird zunächst auf den Begriff der Sorgfaltspflicht allgemein – im deutschen wie im internationalen Kontext – eingegangen, dazu unter a). Sodann wird klargestellt, was mit unternehmerischen Sorgfaltspflichten gemeint ist und welche Teilmenge der Sorgfaltspflichten von Unternehmen umweltbezogene Sorgfaltspflichten sind, dazu unter b).

⁴²⁹ Vgl. zum Ganzen ausführlich *van Erp u.a.*, in: van Erp u.a. (Hrsg.), *Smart Mixes for Transboundary Environmental Harm*, 2019, 3 ff.

a) Sorgfaltspflichten allgemein

aa) Deutsches Recht

Sorgfaltspflichten gibt es im deutschen Recht in einer Vielzahl von Rechtsbereichen, sowohl im Zivil- und Strafrecht als auch im öffentlichen Recht.

Begrifflich und konzeptionell lassen sich Sorgfaltspflichten auf den *diligens* (oder *bonus*) *paterfamilias* im Römischen Recht zurückführen. Dieser Verhaltensstandard des sorgfältigen Familienvaters wurde bemüht, um Verantwortlichkeit für eine fahrlässige Verletzung von Rechten Dritter zur begründen.⁴³⁰

(1) Zivilrecht

Im Zivilrecht ist die Sorgfaltspflicht insbesondere im allgemeinen Deliktsrecht bekannt. Bei nicht vorsätzlich begangener Rechtsgutverletzung, also fahrlässig begangenen Delikten, klärt die Sorgfaltspflicht den Verhaltensmaßstab. Gemäß § 276 Abs. 2 BGB handelt fahrlässig, wer die im Verkehr erforderliche Sorgfalt außer Acht lässt. Dieser Maßstab ist objektiv, weil persönliche Umstände und Eigenarten nicht entlastend wirken und normativ, weil die übliche Sorgfalt nicht unbedingt der erforderlichen Sorgfalt genügt.⁴³¹ Aus der Rspr. zu deliktischen Sorgfaltspflichten hat sich der Begriff der Verkehrs(sicherungs)plichten entwickelt.⁴³² Die Verkehrspflichtverletzung ist mit der Sorgfaltspflichtverletzung nach § 276 Abs. 2 BGB gleichzusetzen.⁴³³ Voraussetzungen der Sorgfaltspflichtverletzung sind die Erkennbarkeit der Gefahr und die Vermeidbarkeit, also die Möglichkeit zu handeln.⁴³⁴ Im geschäftlichen Bereich ist § 347 HGB relevant: Danach wird der Sorgfaltsmaßstab in Handelsgeschäften auf die „Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns“ verschärft. Dieser Maßstab ist branchen-, geschäftstyp- u. vertragstypbezogen.⁴³⁵ Vergleichbar ist die Sorgfaltspflicht des Vorstands gemäß § 93 Abs. 1 S. 1 AktG, nach dem die Vorstandsmitglieder bei ihrer Geschäftsführung die Sorgfalt eines ordentlichen und gewissenhaften Geschäftslei-

⁴³⁰ Vgl. *Bonnitcha/McCorquodale*, EJIL 28 (2017), S. 899, 902.

⁴³¹ MüKo BGB/*Grundmann*, 8. Aufl. 2019, 55, 60; HGB/*Roth*, 9. Aufl. 2019, § 347 Rn. 2.

⁴³² MüKo BGB/*Wagner*, 8. Aufl. 2019, § 823 BGB Rn. 433.

⁴³³ MüKo BGB/*Wagner*, 8. Aufl. 2019, § 823 BGB Rn. 447.

⁴³⁴ MüKo BGB/*Grundmann*, 8. Aufl. 2019, § 276 Rn. 68 ff.

⁴³⁵ HGB/*Roth*, 9. Aufl. 2019, § 347 Rn. 4; HGB/*Hopt*, 40. Aufl. 2021, § 347 Rn. 1.

ters anzuwenden haben, siehe dazu bereits zuvor, B. II. 3. b) cc). Aus dieser generalklauselartigen Umschreibung der Verhaltenspflichten leiten Rspr. und Schrifttum situationsbezogene Einzelpflichten ab.⁴³⁶

Gemäß § 91 Abs. 2 AktG muss der Vorstand von Aktiengesellschaften ein Überwachungssystem, auch Risikomanagementsystem genannt,⁴³⁷ einrichten. Allerdings dient dieses System in erster Linie dem Unternehmen selbst bzw. seinen Aktionären, vgl. § 93 Abs. 2 AktG. Nach der h.L. ergibt sich darüber hinaus aus § 91 Abs. 2, § 93 Abs. 1 AktG, § 130 OWiG eine allgemeine Pflicht zur Betreibung eines Compliance-Managements.⁴³⁸

Spezielle und vergleichsweise sehr detaillierte Vorschriften für die Geschäftsorganisation enthält etwa § 25a KWG für Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute. Abs. 1 verpflichtet ebenfalls zur Einrichtung eines Risikomanagementsystems und macht dazu im Einzelnen Vorgaben, welche Elemente dieses Risikomanagement aufweisen muss. Für Wertpapierdienstleistungsunternehmen wird das Risikomanagementsystem gemäß § 80 WpHG noch erweitert.

(2) Strafrecht

Die Sorgfaltspflichtverletzung ist im Strafrecht wesentliches Tatbestandsmerkmal jeder fahrlässigen Begehung einer Straftat.⁴³⁹ Aus diesem Grund gibt es umfassende Rspr. und Dogmatik zu Sorgfaltspflichten im Strafrecht, die ggf. auch für die Formulierung bzw. Auslegung umweltbezogener Sorgfaltspflichten fruchtbar gemacht werden können. Die insofern wesentlichen Aspekte werden nachfolgend im Überblick dargestellt.

Auf der Ebene des objektiven Tatbestands muss der Täter eine Sorgfaltspflicht verletzt haben. Daneben muss die Tatbestandsverwirklichung auch objektiv erkennbar und vermeidbar gewesen sein. Ob der Maßstab sich allein nach objektiven Kriterien bestimmt oder ob individuelle Fähigkeiten und Sonderwissen des Täters zu berücksichtigen sind, ist im Einzelnen umstritten.⁴⁴⁰ Die Sorgfaltspflicht wird häufig konkretisiert durch Spezialvorschriften (z. B. Verkehrsregeln, Unfallverhütungsvorschriften, Spielregeln beim Sport), die aus Sicht des

⁴³⁶ BeckOGK/*Fleischer*, 2021, § 93 AktG Rn. 15.

⁴³⁷ *Eschenbruch*, NZBau 2000, S. 217 ff.

⁴³⁸ BeckOGK/*Fleischer*, 2021, § 91 AktG 47 ff. m.w.N. Vgl. auch bereits zuvor, B. II. 3. b) cc).

⁴³⁹ BeckOK StGB/*Kudlich*, 50. Aufl. 2021, § 15 Rn. 35.

⁴⁴⁰ StGB/*Sternberg-Lieben/Schuster*, 30. Aufl. 2019, § 15 Rn. 133.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Strafrechts als Sondernormen bezeichnet werden.⁴⁴¹ Wenn solche Sondernormen fehlen, ist Maßstab ein „sorgfältiger (d. h. nicht nachlässiger, aber auch nicht „krankhaft übervorsichtiger“), besonnener Durchschnittsbürger in der konkreten Situation des Täters“⁴⁴². Um die normative Frage, was nun von einem solchen Durchschnittsbürger erwartet wird, zu beantworten, wird eine Interessenabwägung angestellt. Gegeneinander abgewogen werden dabei Maß und Wahrscheinlichkeit einer Gefahr einerseits; andererseits, dass die Sorgfaltspflichten nicht in einer Weise überspannt werden dürfen, die den sozialen Verkehr zum Erliegen bringen.⁴⁴³ Der Vertrauensgrundsatz begrenzt die Sorgfaltspflicht, u. a. in Fällen der Arbeitsteilung. Das bedeutet, dass sich der Beteiligte an einem gefahrenträchtigen Vorgang unter gewissen Voraussetzungen auf die Beachtung dieser Vorschriften oder Regeln durch die anderen Beteiligten verlassen darf,⁴⁴⁴ es sei denn es gibt einen „triftigen Anlass zum Nichtvertrauen“⁴⁴⁵.

Auch im Umweltstrafrecht ist der Fahrlässigkeitsvorwurf an die Missachtung von Sorgfalts- und Aufsichtspflichten geknüpft.⁴⁴⁶ Der Sorgfaltsmaßstab, den die Rspr. anlegt, ist der eines „umweltbewussten Rechtsgenossen“.⁴⁴⁷ Konkretisiert wird dieser allgemeine Maßstab durch die Spezialvorschriften des öffentlichen Umweltrechts und den einschlägigen technischen Regelwerken.⁴⁴⁸

(3) Öffentliches Recht

Sorgfaltspflichten gibt es auch im öffentlichen Recht in vielen Spezialgesetzen, in der Regel dort, wo der Betreiber einer Anlage, der Anbieter eines Angebots etc. mit seinem Betrieb eine Gefahr für bestimmte geschützte Rechtsgüter in die Welt bringt, zu deren Einhegung er im Umfang der Erfüllung der Sorgfaltspflicht verpflichtet wird. Hier werden zunächst einige Beispiele für allgemeine Sorgfaltspflichten im öffentlichen Recht dargestellt, gefolgt von einer genauen Betrachtung von Sorgfaltspflichten im Umweltrecht.

⁴⁴¹ Vgl. StGB/Kühl, 29. Aufl. 2018, § 15 Rn. 39; BeckOK StGB/Kudlich, 50. Aufl. 2021, § 15 38 ff.

⁴⁴² BeckOK StGB/Kudlich, 50. Aufl. 2021, § 15 Rn. 42.

⁴⁴³ BeckOK StGB/Kudlich, 50. Aufl. 2021, § 15 42 f.

⁴⁴⁴ StGB/Kühl, 29. Aufl. 2018, § 15 Rn. 39.

⁴⁴⁵ BeckOK StGB/Kudlich, 50. Aufl. 2021, § 15 48 m.w.N.

⁴⁴⁶ Vgl. Kloepfer/Neugärtner, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 7 Rn. 2.

⁴⁴⁷ Kloepfer/Neugärtner, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 7 Rn. 17 m.w.N. zur Rspr.

⁴⁴⁸ Kloepfer/Neugärtner, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 7 Rn. 18; siehe zu Spezialfragen des Fahrlässigkeitsvorwurfs im Umweltstrafrecht auch Rengier, in: Ebenroth (Hrsg.), Verantwortung und Gestaltung, 1996, S. 791 ff.

Die Verordnung über die Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen (GGV-See) enthält in § 4 eine allgemeine Sorgfaltspflicht, nach der die an der Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen Beteiligten die nach Art und Ausmaß der vorhersehbaren Gefahren erforderlichen Vorkehrungen zu treffen haben, um Schadensfälle zu verhindern und bei Eintritt eines Schadens dessen Umfang so gering wie möglich zu halten. Es handelt sich also um eine Kodifizierung der allgemeinen Sorgfaltspflicht für den Spezialfall der Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen. Die Sorgfaltspflicht wird von einer Dokumentationspflicht unterlegt, vgl. § 6 GGVSee.

Ein weiteres Beispiel für eine spezielle Sorgfaltspflicht, die die Einrichtung einer Art Risikomanagement induziert, ist die Pflicht zur Erarbeitung eines Sozialkonzepts für Glücksspielveranstalter gemäß § 6 Glücksspielstaatsvertrag der Länder. Geschützt werden sollen dadurch nicht die Unternehmen (Veranstalter und Vermittler), sondern die Spieler.

§ 4 Abs. 1 Geldwäschegesetz (GwG) enthält ebenfalls eine Pflicht zur Einrichtung eines Risikomanagementsystems zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, das im Hinblick auf Art und Umfang ihrer Geschäftstätigkeit angemessen ist und das sich aus einer Risikoanalyse (§ 5 GwG) und internen Sicherungsmaßnahmen (§ 6 GwG) zusammensetzt. Auch hier greift eine Dokumentationspflicht, vgl. § 8 GwG. Die allgemeinen Sorgfaltspflichten der §§ 10 ff. GwG konkretisieren, welche Informationen über die Vertragspartner zu ermitteln sind und wie die Geschäftsbeziehung überwacht werden muss. Je nach individuellem Risiko, das anhand der Risikofaktoren der Anlagen 1 und 2 ermittelt werden kann, sind vereinfachte (§ 14 GwG) oder verstärkte Sorgfaltspflichten (§ 15 GwG) zu beachten.

Besondere Aufmerksamkeit gilt hier den Sorgfaltspflichten im deutschen Umweltrecht. Die Funktionsweise und Regelungssystematik einer deutschen, umweltbezogenen Sorgfaltspflicht sei anhand der wasserbezogenen Sorgfaltspflicht erläutert. Diese Vorschrift ist Ausdruck des allgemeinen Vorsorgeprinzips.⁴⁴⁹ Gemäß § 5 Abs. 1 WHG ist jede Person verpflichtet, bei Maßnahmen, mit denen Einwirkungen auf ein Gewässer verbunden sein können, die nach den Umständen erforderliche Sorgfalt anzuwenden, um Qualität und Quantität des Wassers

⁴⁴⁹ WHG/*Knopp*, 2020, § 5 Rn. 33; siehe genauer zum Vorsorgeprinzip im Verhältnis zu den hiesigen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten unter C. I. 5. b).

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

zu schützen. Jeder im Sinne der Vorschrift ist nicht nur derjenige, der die Maßnahme durchführt, sondern auch derjenige, der sie kraft Verfügungs- oder Weisungsbefugnis anordnet.⁴⁵⁰ Die erforderliche Sorgfalt ist nach dem objektiven Maßstab des § 276 BGB zu bestimmen.⁴⁵¹ Dabei muss die Bedeutung des Schutzgutes, der Schadensumfang, die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintrittes, aber auch das mit der Maßnahme verfolgte Interesse berücksichtigt werden.⁴⁵² Die Sorgfaltspflicht kann öffentlich-rechtliche, zivilrechtliche und strafrechtliche Wirkungen zeitigen, jeweils in Zusammenschau mit den entsprechenden Vorschriften: Mittels der Eingriffsbefugnis des § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG kann die zuständige Behörde bei einem Verstoß tätig werden. Gleichzeitig handelt es sich um eine spezielle Verkehrssicherungspflicht i. S. d. § 823 Abs. 1 BGB, so dass ein Verstoß zur deliktischen Schadensersatzpflicht führen kann. In strafrechtlicher Hinsicht kann die Sorgfaltspflicht eine Garantenstellung gemäß § 13 StGB begründen.⁴⁵³ Die Sorgfaltspflicht ist also hinsichtlich der potenziellen Rechtsfolgen neutral. Zu beachten ist, dass die Sorgfaltspflicht von der Legalisierungswirkung einer (wasserrechtlichen) Genehmigung überlagert wird. Für ein behördliches Einschreiten und auch für eine etwaige Umweltstrafbarkeit ist deshalb nicht die allgemeine Sorgfaltspflicht, sondern der Genehmigungsbestand maßgeblich.⁴⁵⁴

Im Immissionsschutzrecht ist zwar nicht ausdrücklich von allgemeinen Sorgfaltspflichten die Rede, in der Sache regelt § 5 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 BImSchG aber Entsprechendes: Dem Anlagenbetreiber wird eine Betreiberpflicht auferlegt, schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren zu vermeiden und zur Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren durch den Stand der Technik entsprechende Maßnahmen zu treffen. Während die Vermeidungspflicht der Nr. 1 konkrete Gefahren meint, unterfallen der Vorsorgepflicht in Nr. 2 eher die potenziellen Gefahren.⁴⁵⁵ Die Pflichten sollen im Wesentlichen einen vorbeugenden Gefahrenschutz gewährleisten, wobei aber ein Restrisiko zulasten der Allgemeinheit hingenommen wird.⁴⁵⁶

⁴⁵⁰ WHG/*Knopp*, 2020, § 5 Rn. 10.

⁴⁵¹ WHG/*Knopp*, 2020, § 5 Rn. 31.

⁴⁵² BeckOGK/*Gude*, 2021, § 5 WHG Rn. 18.

⁴⁵³ Zum Ganzen BeckOGK/*Gude*, 2021, § 5 WHG 6 ff.

⁴⁵⁴ MüKo StGB/*Schmitz*, 4. Aufl. 2020, Vorbemerkung zu § 324 Rn. 55.

⁴⁵⁵ *Jarass*, BImSchG, 13. Aufl. 2020, § 5 Rn. 46.

⁴⁵⁶ *Dietlein*, in: Landmann u.a. (Hrsg.), Umweltrecht, 2020, § 5 BImSchG 60 f.

Den Vorschriften des BImSchG entsprechen im Bodenschutzrecht in etwa § 4 BBodSchG mit der allgemeinen Gefahrenabwehrpflicht⁴⁵⁷ und § 7 BBodSchG mit der Vorsorgepflicht, also der Pflicht, Vorsorgemaßnahmen gegen das Entstehen schädlicher Bodenveränderungen zu treffen. Auch hier geht es um eine Vermeidung und Verminderung von künftigen schädlichen Einwirkungen soweit dies verhältnismäßig ist.⁴⁵⁸

Spezielle Anforderungen zum Risikomanagement mit einem besonders strengen Schutzstandard gibt es im Atomrecht: § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtomG normiert als Genehmigungsvoraussetzung, dass die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge gegen Schäden durch die Errichtung und den Betrieb der Anlage getroffen ist. Die Rspr. hat als anzulegenden Vorsorgemaßstab den „Grundsatz der bestmöglichen Gefahrenabwehr und Risikovorsorge“ definiert.⁴⁵⁹ Zusätzlich sieht § 7d AtomG die darüber hinausgehende „weitere Vorsorge gegen Risiken“ durch Nutzung des fortschreitenden Stands von Wissenschaft und Technik vor.

§ 6 GenTG enthält Anforderungen an eine Art Risikomanagementsystem für Personen, die mit gentechnischen Anlagen oder gentechnischen veränderten Organismen arbeiten. Nach Abs. 1 ist eine Risikobewertung vorzunehmen und nach Abs. 2 sind entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, um vor dem Gefahrentritt zu schützen und Gefahren vorzubeugen. Nach Abs. 3 sind die Arbeiten zu dokumentieren.⁴⁶⁰

bb) International: due diligence

Im internationalen Kontext stellt der Begriff Sorgfaltspflichten einen Übersetzungsversuch des Begriffs der *due diligence* dar. Dieser wird im englischen Sprachgebrauch ebenfalls in verschiedenen rechtlichen Zusammenhängen verwendet. Der Begriff *due diligence* umfasst dabei nach verbreitetem Verständnis nicht nur die „*compliance*“ mit rechtlichen Pflichten, sondern auch ein Management von darüber hinausgehenden Risiken, potenziellen Risiken und Verpflich-

⁴⁵⁷ § 4 BBodSchG ist jedoch nicht selbständig durchsetzbar und wegen seiner Unbestimmtheit auch nicht ordnungswidrigkeitenrechtlich oder strafrechtlich bewehrt, *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 13 Rn. 222.

⁴⁵⁸ *Nies*, in: Landmann u.a. (Hrsg.), Umweltrecht, 2020, § 7 BBodSchG Rn. 17.

⁴⁵⁹ Vgl. etwa *Leidinger*, in: Frenz (Hrsg.), Atomrecht, 2019, § 7 AtomG 147 ff.

⁴⁶⁰ Vgl. *Fenger*, in: Spickhoff (Hrsg.), Medizinrecht, 3. Aufl. 2018, § 6 GenTG 2 ff.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

tungen für das Unternehmen. Insbesondere soll der *due diligence* Prozess im Bereich M&A (Mergers & Acquisitions, d. h. Transaktionen im Unternehmensbereich) verhindern bzw. offenlegen, ob dem erwerbenden Unternehmen potenzielle finanzielle Risiken aufgrund des Erwerbs drohen.⁴⁶¹ *Due diligence* soll in diesem Kontext also ausschließlich das Unternehmen selbst schützen, während *due diligence* bei menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten jedenfalls nicht nur diesen Zweck hat, sondern unternehmensfremde Güter und Werte geschützt und in den Mittelpunkt gerückt werden sollen.⁴⁶²

Das Völkerrecht, genauer das Recht der Staatenverantwortung, verwendet ebenfalls den Begriff der *due diligence*. Hier stellt das Prinzip eine gewohnheitsrechtlich anerkannte Kategorie dar, nach der die Zurechnung staatlicher Verletzungen des Völkerrechts durch Unterlassen vorgenommen wird.⁴⁶³ Die staatlichen Sorgfaltspflichten zur Einhaltung des Schädigungsverbots werden schon als „klassische“ Verpflichtung des allgemeinen Völkerrechts bezeichnet und für spezielle Rechtsgebiete konkretisiert.⁴⁶⁴ Auf das Schädigungsverbot im Umweltvölkerrecht wurde bereits eingegangen (B. II. 1. b) aa) (2)).⁴⁶⁵ Im Trail-Smelter-Fall⁴⁶⁶, in dem das Schädigungsverbot etabliert wurde, berief sich das Schiedsgericht zwar nicht ausdrücklich auf „due diligence“, die Ausführungen des Gerichts können aber als Beschreibung ebendieses Prinzips gelesen werden.⁴⁶⁷

⁴⁶¹ Graetz/Franks, Impact Assessment and Project Appraisal 31 (2013), S. 97, 100; Europäische Kommission, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 357.

⁴⁶² Vgl. Deva, in: Deva/Bilchitz (Hrsg.), Human rights obligations of business, 2013, S. 78, 99 f.

⁴⁶³ So Kulesza, Due Diligence in International Law, 2016, S. 2.

⁴⁶⁴ So etwa zu staatlichen Sorgfaltspflichten im Recht des Tiefseebergbaus Jessen, ZUR 2012, S. 71, 76.

⁴⁶⁵ In Bezug auf das Umweltvölkerrecht soll ein Staat dann mit der gebotenen Sorgfalt gehandelt haben, wenn er legislativ und administrativ tätig geworden ist, um signifikanten grenzüberschreitenden Schaden zu verhindern. Dazu gehörte auch die Implementierung eines Systems, mit dem risikobehaftete Handlungen überwacht werden; *UN General Assembly*, Report of the International Law Commission on the work of its fiftieth session, A/53/10, Artikel 5; siehe auch dazu Kulesza, Due Diligence in International Law, 2016, S. 224 ff. Ein Beispiel aus dem Umweltvölkerrecht ist Art. 139 Abs. 2 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen. Danach ist die grundsätzliche Haftung des Herkunftsstaates für einen durch ein Unternehmen verursachten Schaden ausgeschlossen, „sofern der Vertragsstaat alle notwendigen und angemessenen Maßnahmen ergriffen hat“ um die Tätigkeit des Unternehmens zu regulieren und zu kontrollieren.

⁴⁶⁶ *Trail Smelter Arbitral Tribunal*, Schiedsspruch vom 16. April 1938, RIAA III, S. 1905, 1965 (USA/Kanada).

⁴⁶⁷ Kulesza, Due Diligence in International Law, 2016, S. 93 f.

Due diligence ist auch der Begriff, den die UN-Leitprinzipien sowie die OECD Leitsätze verwenden.⁴⁶⁸ Die Begriffswahl war eine taktische Entscheidung, um einen Konsens mit der Wirtschaftswelt zu erleichtern, in der die *due diligence* bereits aus dem M&A-Kontext bekannt war.⁴⁶⁹ Es wird aber die Schwierigkeit der Doppeldeutigkeit gesehen, nämlich dass mit dem Begriff innerhalb der UN-Leitprinzipien teilweise ein Sorgfaltsmaßstab, teilweise aber auch ein Prozess zur Haftungsvermeidung gesehen wird.⁴⁷⁰

Gleichzeitig wird der Begriff der Sorgfaltspflicht aber auch gerade zur Abgrenzung von der mit Freiwilligkeit assoziierten *due diligence* verwendet. Er soll erkennen lassen, dass es sich um eine verbindliche, (potenziell) gesetzliche Pflicht handelt. Ähnlich hat sich auch der französische Gesetzgeber angesichts der Regelung der Sorgfaltspflicht für die Formulierung „devoir de vigilance“, d. h. Pflicht zur Wachsamkeit/Sorgfalt entschieden und den Begriff *due diligence* aus diesem Grund vermieden.⁴⁷¹

cc) Unionsrecht

Sorgfaltspflichten kennt auch das Unionsrecht an mehreren Stellen. In erster Linie sind hier die EU-HolzhandelsVO und die KonfliktmineralienVO zu nennen, die im Detail unten untersucht werden (C. III. 1 und C. II. 2).

Strukturelle Ähnlichkeiten mit Sorgfaltspflichten weist das Recht der Umweltverträglichkeitsprüfung („UVP“) auf, dass aufgrund der Richtlinie 2011/92/EU⁴⁷² im deutschen Recht im UVPG umgesetzt wurde.⁴⁷³ Die UVP ist allerdings im Gegensatz zu den unternehmerischen Sorgfaltspflichten originär eine behördliche Pflicht. Die Bewertung der Umweltauswirkung der zu prüfenden Vorhaben wird durch die zuständige Genehmigungsbehörde vorgenommen (vgl. § 25 UVPG). Den UVP-Bericht mit den voraussichtlichen Umweltauswirkungen hat jedoch der Vorhabenträger selbst zu erstellen und der Behörde vorzulegen (§ 16

⁴⁶⁸ Siehe bereits oben, B. II. 2.

⁴⁶⁹ So *Bonnitcha/McCorquodale*, EJIL 28 (2017), S. 899, 900.

⁴⁷⁰ *Bonnitcha/McCorquodale*, EJIL 28 (2017), S. 899, 900; *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 157.

⁴⁷¹ Vgl. das Verständnis bei *Mabile/Cambiaire*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 5 (2019), S. 1, Rn. 25.

⁴⁷² Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten in der Fassung der Richtlinie 2014/52/EU, ABl. L 124 vom 25. April 2014, S. 1 ff.

⁴⁷³ Diese Ähnlichkeit andeutend auch *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 2.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

UVPG). Dieser Bericht hat gemäß § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UVPG u. a. eine Beschreibung der zu erwartenden erheblichen Umweltauswirkungen des Vorhabens zu enthalten. Eine detaillierte Checkliste der zu betrachtenden Umweltauswirkungen enthält die Anlage 4 Nr. 4 UVPG. Aus § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UVPG ergibt sich, dass nachteilige Umweltauswirkungen des Vorhabens ausgeschlossen, vermindert oder ausgeglichen werden sollen. Wie die Sorgfaltspflichten verlangt also auch die UVP eine Ermittlung und Minderung der Auswirkungen bzw. Risiken. Während es sich bei der UVP um eine selbstständige Verfahrenspflicht handelt, bedarf die Sorgfaltspflicht stets einer Ergänzung durch einen materiellen Gehalt im Sinne eines Schutzniveaus. Die UVP wird im Gegensatz zu Sorgfaltspflichten nur einmal, nämlich im Genehmigungsverfahren durchgeführt, während Sorgfaltspflichten kontinuierlich bzw. periodisch zu erfüllen sind.

Sorgfaltspflichten sind desweiteren z. B. in Art. 4 Abs. 1 der Verordnung zur Umsetzung des Nagoya-Protokolls⁴⁷⁴ enthalten: „Die Nutzer gehen mit der gebotenen Sorgfalt vor, um festzustellen, dass der Zugang zu den genetischen Ressourcen und dem traditionellen Wissen, das sich auf genetische Ressourcen bezieht, die bzw. das sie nutzen, im Einklang mit den geltenden Gesetzen oder sonstigen rechtlichen Anforderungen zum Zugang und zur Aufteilung der Vorteile erfolgt ist, und dass die Vorteile ausgewogen und gerecht zu einvernehmlich festgelegten Bedingungen im Einklang mit den geltenden Gesetzen oder sonstigen rechtlichen Anforderungen aufgeteilt werden.“ Die Besonderheit besteht bei dieser Vorschrift darin, dass die Sorgfaltspflicht sich auf die Einhaltung der einschlägigen rechtlichen Regelungen bezieht. Bezugspunkt sind damit in diesem Fall nicht tatsächliche Gefahren oder Risiken, sondern rechtliche Vorschriften.

⁴⁷⁴ Verordnung (EU) Nr. 511/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Maßnahmen für die Nutzer zur Einhaltung der Vorschriften des Protokolls von Nagoya über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile in der Union, ABl. L 150 vom 20. Mai 2014, S. 59 ff.

Auch in der Zusammenschau von Art. 10 und 14 REACH-Verordnung⁴⁷⁵ ist von einer allgemeinen Sorgfaltspflicht die Rede. Diese verlangt u. a., dass für bestimmte Stoffe eine Stoffsisicherheitsbeurteilung durchzuführen und ein Stoffsisicherheitsbericht zu erstellen ist (vgl. Art. 14 Abs. 1 REACH-Verordnung).

dd) Zwischenergebnis: Gemeinsamkeiten von Sorgfaltspflichten

Die Untersuchung von Sorgfaltspflichten in den verschiedensten Rechtsmaterien zeigt einerseits eine große Vielfalt, sowohl auf der Tatbestands- bzw. Anforderungsebene von Sorgfaltspflichten wie auf der Rechtsfolgenseite (siehe dazu auch näher sogleich, C. I. 2). Andererseits lassen sich einige wesentliche Gemeinsamkeiten herausstellen:

Rechtsgebietsübergreifend wird dem Normadressat mit den Sorgfaltspflichten ein Teil der Verantwortung für den Eintritt von Gefahren bzw. Risiken auferlegt. Das selbst bei Erfüllung der Sorgfaltspflicht für das geschützte Rechtsgut verbleibende Risiko wird hingegen jemand anderem zugewiesen, wobei dies je nach Sachgebiet die Allgemeinheit sein kann (z. B. im Atomrecht) oder die zu schützenden Individuen (z. B. im Glücksspielrecht). Charakteristisch ist weiterhin, dass zur Erfüllung von Sorgfaltspflichten – wie der Name schon impliziert – geschuldet nur ein sorgfältiges Verhalten und kein bestimmter Erfolg ist.⁴⁷⁶ Es handelt sich also gegenüber einer deliktischen, verschuldensunabhängigen Haftung⁴⁷⁷ (engl. *vicarious liability*) oder einer vertraglich übernommenen Garantie⁴⁷⁸ gerade um ein Aliud. Dem Prinzip der Sorgfaltspflichten ist damit inhärent, dass sich der Verpflichtete bei Erfüllung der geforderten Sorgfalt exkulpiert und ihn trotz Eintritts eines Schadens keine nachteiligen Rechtsfolgen treffen.

⁴⁷⁵ Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission, ABl. L 396 vom 30. Dezember 2006, S. 1 ff.

⁴⁷⁶ Vgl. *Bäumler*, AVR 2020, S. 464, 468 Eingehender dazu, mit Blick auf die nationalen Sorgfaltspflichten aber mit dem selben Ergebnis *Beckers*, ZfPW 2021, S. 220, 235.

⁴⁷⁷ Beispiele sind die Haftung des Fahrzeughalters nach § 7 StVG, die Produkthaftung nach § 1 ProdHaftG und die Tierhalterhaftung, § 833 BGB.

⁴⁷⁸ Z. B. § 443 BGB.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Der Überblick über Sorgfaltspflichten verschiedener Regelungsmaterien des deutschen, europäischen und internationalen Rechts zeigt, dass Sorgfaltspflichten ein weit verbreitetes Instrument sind, um Risiken eines bestimmten Verhaltens zu ermitteln, zu begrenzen und gegebenenfalls zu dokumentieren. Es geht darum, potenzielle Gefahren für bestimmte Rechtsgüter auszuschließen oder zu minimieren, also präventiv tätig zu werden. Dieses Grundprinzip ist stets dasselbe, während die Details der Anforderungen sowie die Rechtsfolgen variieren. In dieses System fügen sich auch umweltbezogenen Sorgfaltspflichten für Unternehmen ein (siehe näher sogleich). Die Betrachtung der verschiedenen Sorgfaltspflichten zeigt weiterhin, dass das Instrument nicht typisch für ein bestimmtes Rechtsgebiet ist, sondern in allen Bereichen vorzufinden ist und regelmäßig auch Rechtsfolgen sowohl öffentlich-rechtlicher, strafrechtlicher und zivilrechtlicher Natur nach sich ziehen kann.

b) Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Besonderen

Hier soll nun genauer untersucht werden, was bestehende Sorgfaltspflichten für Unternehmen auszeichnet. Dazu wird auf die verbindlichen Pflichten der EU-HolzhandelsVO und der KonfliktmineralienVO rekurriert, aber auch auf die unverbindlichen UN-Leitprinzipien und die OECD-Leitsätze, weil diese strukturell mit den verbindlichen Regelungen vergleichbar sind.

Die entscheidende Besonderheit von Sorgfaltspflichten für Unternehmen, wie sie hier gemeint sind, besteht darin, dass das von ihnen geschützte Rechtsgut sich – jedenfalls auch – im Ausland befinden kann. Dies können bestimmte Umweltgüter sein (wie etwa der Wald im Fall der EU-HolzhandelsVO) oder Menschenrechte (UN-Leitprinzipien, KonfliktmineralienVO) oder beides (OECD-Leitsätze). Man kann insofern auch von einer extraterritorialen Schutzrichtung sprechen. Diese Eigenschaft wirft besondere rechtliche und tatsächliche Probleme auf (siehe dazu näher unten, insb. D. I).

Entsprechend ist Normgeber von Sorgfaltspflichten stets der Staat, in dem die regulierten Unternehmen ansässig sind, wobei der genaue Anknüpfungspunkt (Sitz, Marktaufreten etc. in diesem Staat) variieren kann.

aa) Adressaten: Unternehmen

Sorgfaltspflichten allgemein können – wie etwa die Ausführungen zum Zivilrecht und Strafrecht zeigen – sowohl natürliche als auch juristische Personen verpflichten. Die hier gegenständlichen Sorgfaltspflichten adressieren hingegen

Unternehmen. Welche Unternehmen jeweils konkret vom Anwendungsbereich von den genannten Sorgfaltspflichten für Unternehmen erfasst werden, fällt höchst unterschiedlich aus. Dafür kann sowohl die Größe des Unternehmens, gemessen z. B. an der Mitarbeiterzahl oder Jahresumsatz maßgeblich sein, die Rechtsform des Unternehmens und/oder der Tätigkeitsbereich des Unternehmens, z. B. Holzimport in die EU. Erfasst sein können nur solche Unternehmen, die ihren Sitz im Inland haben oder alle Unternehmen, die in gewissem Maße auf dem Binnenmarkt tätig sind. Der konkrete Anwendungsbereich der hier untersuchten umweltbezogenen Sorgfaltspflichten wird im entsprechenden Abschnitt zu den jeweiligen Vorschriften dargestellt.

Regelungen zu Sorgfaltspflichten von Unternehmen konzentrieren sich ganz überwiegend auf die (potenziellen) negativen Auswirkungen von deren unternehmerischer Tätigkeit.⁴⁷⁹ Eine Ausnahme bilden die OECD-Leitsätze, die auch ein Augenmerk auf die positiven Auswirkungen unternehmerischen Handelns werfen.⁴⁸⁰

bb) Reichweite: Wertschöpfungskette

Dem Grunde nach reichen menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten in den hier gegenständlichen Regelungen durch die gesamte Liefer- bzw. Wertschöpfungskette des Unternehmens.⁴⁸¹ Mit Blick auf die tatsächlichen Probleme ist dies auch sinnvoll: Gravierende Umweltbeeinträchtigungen treten häufig eher am Anfang der Lieferkette auf,⁴⁸² etwa beim Abbau von Rohstoffen. Die Frage der Reichweite in die Lieferkette ist allgemeiner, insbesondere haftungsrechtlicher Natur und nicht für die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten spezifisch, weshalb die Problematik hier nur im Überblick dargestellt werden soll.⁴⁸³

⁴⁷⁹ *Scherf u.a.*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, UBA TEXTE, 102/2019, S. 29 f.

⁴⁸⁰ OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, S. 9.

⁴⁸¹ Vgl. *Scherf u.a.*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, UBA TEXTE, 102/2019, S. 45.

⁴⁸² Vgl. *Siakala/Müller*, ZfWP 2020, S. 34, 37.

⁴⁸³ Für einen gesellschaftsrechtlichen Überblick siehe oben, B. II. 3. b). Gegen die Bildung von abgestuften Kategorien sprechen sich z. B. aus *Klinger u.a.*, Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht, 2016, S. 22; siehe auch die Kriterien bei *Glinski*, in: Krajewski (Hrsg.), Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten, 2018, S. 43, 74; im Detail auch *Wagner*, *RabelsZ* 2016, S. 717, 750 ff.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Unternehmensverantwortung nach den UN-Leitprinzipien ist grundsätzlich unabhängig von der Länge der Lieferkette gedacht, es kommen also auch Auswirkungen durch Unternehmen in der Lieferkette (*tier 2* usw.) in Betracht, auf die das fragliche Unternehmen möglicherweise einen noch begrenzteren Einfluss hat als auf direkte Vertragspartner. Auch die OECD-Leitsätze beziehen die „Aktivitäten der Subunternehmer und Zulieferer“⁴⁸⁴ in die dort geforderte Umweltverträglichkeitsprüfung mit ein.

Dem Konzept der hier gegenständlichen Sorgfaltspflichten ist also inhärent, dass die einzelnen Pflichten, wie etwa die Risikoanalyse, über das Unternehmen selbst hinausgehen. Das sorgfaltsverpflichtete Unternehmen muss also auch Risiken analysieren, die durch das Verhalten von anderen Unternehmen in der Lieferkette, z. B. einem Zulieferer verursacht werden. Hintergrund ist, dass häufig durch ein Machtgefälle und den Preiskampf mit Konkurrenten ein Abhängigkeitsverhältnis zwischen Besteller und Zulieferern auch der niedrigeren Stufen besteht. Für die Sorgfaltspflichten ist es deshalb charakteristisch, dass sie die klassischen Kategorien der Verantwortlichkeit verlassen. In gewisser Weise weist das Instrument damit Parallelen zur polizeirechtlichen Figur des Zweckveranlassers⁴⁸⁵ auf, weil das Verhalten des Bestellers als solches rechtlich neutral ist, aber dadurch ein Dritter (z. B. der Produzent) zur Überschreitung der Gefahrenschwelle veranlasst wird.

Gemeinsam ist auch allen bestehenden Sorgfaltspflichten, dass die Sorgfaltsanforderungen bzw. Prüfpflicht mit abnehmender tatsächlicher Kontrollmöglichkeit sinken. Je geringer die Einflussmöglichkeiten auf den Verursacher, desto geringere Sorgfaltsanforderungen gelten. Die Diskussion sei hier anhand der UN-Leitprinzipien angerissen: Diese unterscheiden drei Stufen der Beteiligung an einer Verletzung: „*cause*“, „*contribute*“ und „*business relationship with direct link*“.⁴⁸⁶ Darauf aufbauend werden verschiedene Kriterien diskutiert, anhand derer ermittelt werden soll, ob das Unternehmen hinreichende Kontrolle („*sufficient control*“) über das Unternehmen hatte, dass die Verletzung unmittelbar verursacht hat. Eine bestehende Kontrolle muss das Unternehmen zur Vermeidung

⁴⁸⁴ OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, VI. Rn. 67.

⁴⁸⁵ „Zweckveranlasser ist, wessen Verhalten isoliert betrachtet ungefährlich ist, das aber einen Dritten dazu veranlasst, seinerseits die Gefahrenschwelle zu überschreiten.“, *Wobst/Ackermann*, JA 2013, 916.

⁴⁸⁶ Näher dazu *Bueno*, in: Enneking u.a. (Hrsg.), *Corporate Responsibility, Human Rights and the Law*, 2019, S. 239, 4.

der Verletzung nutzen, wobei der Maßstab derjenige eines vernünftigen Unternehmens in derselben Situation ist.⁴⁸⁷ Damit der Verletzte eine solche hinreichende Kontrolle beweisen kann, wird insofern eine Veröffentlichungspflicht („*disclosure obligation*“)⁴⁸⁸ oder eine widerlegbare Vermutung bzw. ein Anscheinsbeweis für die hinreichende Kontrolle diskutiert.⁴⁸⁹ In Abhängigkeit von der Kontrollmöglichkeit des bestellenden Unternehmens hat es angemessene Maßnahmen zur Abwendung bzw. die „angemessene Sorgfalt“ walten zu lassen. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff stellt die entscheidende Weichenstellung zur Gewährleistung einer verhältnismäßigen Sorgfaltspflicht (siehe dazu auch unten, D. V. 1).

Im Einzelnen unterscheiden sich die verwendeten Begriffe und Abstufungen bei den verschiedenen Regelungsinstrumenten von Sorgfaltspflichten und damit möglicherweise auch die Reichweite der Pflichten.⁴⁹⁰ Dieser Aspekt wird bei der Untersuchung der einzelnen Regelungen jeweils dargestellt. Auch im Hinblick auf die Neuregelung allgemeiner Sorgfaltspflichten im deutschen Recht bestehen insoweit verschiedene Regelungsoptionen.⁴⁹¹

cc) Inhalt: Sorgfaltsprozess

Unternehmerische Sorgfaltspflichten verlangen die Einhaltung eines kontinuierlichen, proaktiven sowie reaktiven Verfahrens.⁴⁹² Unternehmen sollen in einigen Fällen nicht nur präventiv, sondern auch kurativ⁴⁹³ tätig werden: Schädigungen sollen möglichst vermieden, ansonsten aber eingedämmt bzw. abgemildert und

⁴⁸⁷ *Van Dam/Gregor*, in: Álvarez Rubio/Yiannibas (Hrsg.), *Human Rights in Business*, 2017, S. 119, 125.

⁴⁸⁸ So der Vorschlag von *van Dam/Gregor*, in: Álvarez Rubio/Yiannibas (Hrsg.), *Human Rights in Business*, 2017, S. 119, 125.

⁴⁸⁹ *Van Dam/Gregor*, in: Álvarez Rubio/Yiannibas (Hrsg.), *Human Rights in Business*, 2017, S. 119, 128.

⁴⁹⁰ Vgl. für einen Überblick *Scherf u.a.*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, *UBA TEXTE*, 102/2019, S. 45.

⁴⁹¹ *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, *UBA TEXTE*, 49/2020, S. 24 ff.

⁴⁹² So *Scherf u.a.*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, *UBA TEXTE*, 102/2019, S. 31; den Verfahrensaspekt betont auch *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 2.

⁴⁹³ Man kann auch von proaktiv und reaktiv sprechen, so *Scherf u.a.*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, *UBA TEXTE*, 102/2019, S. 31.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

wiedergutmacht werden. Typisch für verpflichtende, unternehmerische Sorgfaltspflichten ist, dass sie grundsätzlich systemoffen hinsichtlich ihrer Erfüllung sind, also durch die Anwendung verschiedener Managementsysteme erfüllt werden können.⁴⁹⁴ Im Gegensatz zu Berichterstattungspflichten wie etwa denen der CSR-Richtlinie⁴⁹⁵, die periodisch (in diesem Fall jährlich) durchzuführen sind, gelten Sorgfaltspflichten grundsätzlich kontinuierlich. In der Praxis führt dies aber zu gewissen Überprüfungszyklen, innerhalb derer das Unternehmen nicht aktiv tätig werden muss, wenn es nicht entsprechende Anhaltspunkte gibt, etwa durch Hinweise Dritter.

Im Vergleich zu den übrigen, oben beschriebenen Sorgfaltspflichten, zeichnen sich die Sorgfaltspflichten für Unternehmen durch einen verstärkt prozeduralen Charakter aus. Die Prozessschritte und Dokumentationspflichten sind dabei in unterschiedlichem Maße ausbuchstabiert. Sie lassen sich aber zusammenfassend als „iterativen Prozess aus den Kernelementen „Risikoanalyse, Präventions- und Abhilfemaßnahmen sowie Wirksamkeitskontrolle“⁴⁹⁶ beschreiben.

Anknüpfend an die Bezeichnung im deutschen NAP können in Sorgfaltspflichten verschiedene „Kernelemente“⁴⁹⁷ identifiziert werden.⁴⁹⁸ Alle Sorgfaltspflichten enthalten 1. die Pflicht zur Durchführung eines Verfahrens, mit dem tatsächlich und potenziell nachteilige Auswirkungen auf das Schutzgut ermittelt werden und 2. Maßnahmen zur Abwendung potenziell negativer Auswirkungen. Darüber hinaus verpflichten auch alle Regelungen die Unternehmen zur Dokumentation der entsprechenden Verfahren, teilweise ergänzt durch eine Pflicht zur Veröffentlichung dieser Dokumentation und/oder zur Abgabe einer entsprechenden Grundsaterklärung. Manche Regelungen sehen auch die Einrichtung einer Art interner Revision vor, die die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen über-

⁴⁹⁴ Vergleichend dazu *Scherf u.a.*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, UBA TEXTE, 102/2019, S. 48 ff.

⁴⁹⁵ Vgl. dazu im Detail unter C. II. 1.

⁴⁹⁶ *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 18.

⁴⁹⁷ *Auswärtiges Amt*, Nationaler Aktionsplan Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, 21.12.2016, S. 8.

⁴⁹⁸ Vgl. dazu bereits *Scherf u.a.*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, UBA TEXTE, 102/2019, S. 38 ff.

wacht. Einige Sorgfaltspflichten verlangen von den Unternehmen die Einrichtung eines eigenen oder Nutzung eines fremden Beschwerdemechanismus, teilweise wird auch die Bestimmung eines unternehmensinternen Compliance Beauftragten verlangt. Sorgfaltspflichten verlangen zudem in der Regel die Einbeziehung von Stakeholdern. Die Überprüfung durch unabhängige Dritte ist nur in manchen Sorgfaltspflichtensystemen zwingend. Die Kernelemente lassen sich auch in freiwilligen CSR-Maßnahmen von Unternehmen im Umweltbereich⁴⁹⁹ wiederfinden.

Wie der Gesetzgeber des LkSG betont⁵⁰⁰, handelt es sich bei den Sorgfaltspflichten (des LkSG) um Bemühenspflichten im Gegensatz zu Erfolgspflichten (genauer: Erfolgsverhinderungspflichten⁵⁰¹). Geschuldet ist vom verpflichteten Unternehmen also nicht das Ausbleiben eines Schadens, sondern das mit angemessener Sorgfalt verfolgte Bemühen dahingehend, dass ein Schaden ausbleibt. Im weitesten Sinne vergleichbar damit ist die Bemühenspflicht des Handelsvertreters gemäß § 86 Abs. 1 HGB, nach der der Handelsvertreter sich ebenfalls nur um Geschäftsabschlüsse zu bemühen hat, ihn aber keine Umsatzgarantie trifft.⁵⁰² Aus der Perspektive der Strafrechtsdogmatik können Verstöße gegen Sorgfaltspflichten als Gefährdungsdelikte eingeordnet werden.⁵⁰³

dd) Schutzgut: Umwelt

Wenn die oben aufgezeigten Sorgfaltspflichten für Unternehmen auf ihren Schutzzweck bzw. ihr Schutzobjekt hin untersucht werden, so lässt sich eine Kategorie umweltbezogener Sorgfaltspflichten identifizieren. Das sind solche Sorgfaltspflichten für Unternehmen, die dem Schutz der (zumindest auch extraterritorialen) Umwelt zu dienen bestimmt sind.

Einige der Sorgfaltspflichten bezwecken den Schutz ganz bestimmter, eng gefasster Rechtsgüter oder sollen bestimmte Verhaltens- bzw. Wirkweisen unterbinden. Dazu zählen die Verhinderung der Finanzierung bewaffneter Konflikte (KonfliktmineralienVO) und die Verhinderung illegalen Holzeinschlags (EU-

⁴⁹⁹ Siehe die Auflistung von Maßnahmen bei *Rossner*, in: Walden/Depping (Hrsg.), *CSR und Recht*, 2015, S. 261, 264 f.

⁵⁰⁰ Regierungsbegründung, BT-Drs. 19/28649, S. 2.

⁵⁰¹ *Hübner*, NZG 2020, S. 1411, 1415.

⁵⁰² So *Westphalen*, ZIP, S. 2421, 2430.

⁵⁰³ Vgl. *Wagner/Ruttloff*, NJW 2021, S. 2145, 2146.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

HolzhandelsVO). Andere Sorgfaltspflichten adressieren ganz allgemein die Menschenrechte (UN-Leitprinzipien) oder spezielle Menschenrechte (Niederländisches Gesetz gegen Kinderarbeit, „Wet Zorgplicht Kinderarbeit“⁵⁰⁴). Mit umweltbezogenen Sorgfaltspflichten sind die Regelungen gemeint, die Umweltschutz bezwecken. Dazu zählt die EU-HolzhandelsVO (nur Umweltschutz) und die französische Loi de Vigilance (Menschenrechte und Umwelt). Das deutsche LkSG sieht ebenfalls den Schutz von Menschenrechten und (teilweise) der Umwelt vor.

Die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten können gemeinsam mit den menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten als Unterfall von nachhaltigkeitsbezogenen⁵⁰⁵ Sorgfaltspflichten verstanden werden.

Die zu schützenden Umweltgüter schließen teilweise auch in ihrer Bedeutung eher lokale bzw. regionale Güter ein (etwa die Bodenqualität), teilweise geht es um solche Güter, die von global umweltverändernden Phänomenen betroffen sind. Diese werden auch als *global commons* bezeichnet.⁵⁰⁶ So adressieren umweltbezogene Sorgfaltspflichten etwa Risiken für den Klimawandel und die Biodiversität. Auf diese Differenzierung nach den geschützten Umweltgütern wird zurückzukommen sein.⁵⁰⁷

Sorgfaltspflichten finden auf eine für das Umweltrecht typische dreipolige Konstellation⁵⁰⁸ Anwendung: Die Regelung sucht einen Ausgleich zwischen dem (öffentlichen) Interesse des Umweltschutzes, den Interessen der Unternehmen so-

⁵⁰⁴ Siehe dort Artikel 9.

⁵⁰⁵ So der Begriff bei *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 63.

⁵⁰⁶ *Wegener*, in: Terhechte (Hrsg.), Verwaltungsrecht der Europäischen Union, 2011, § 36 Rn. 50 m.w.N. zum Begriff; oder auch "common concerns", vgl. *Dederer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, 3. Aufl. 2013, § 248 Rn. 4; unterschieden werden kann zwischen den "echten global commons", für die es keine eindeutigen nationalen Hoheitsrechte gibt, und den "unechten global commons", die in das Hoheitsgebiet eines Landes fallen, aber hohen internationalen Nutzen stiften, siehe *Zeitler*, Einseitige Handelsbeschränkungen zum Schutz extraterritorialer Rechtsgüter, 2000, S. 27 m.w.N.; nach einem Definitionsversuch des "common concerns" von *Vordermayer* sind dies solche Belange, die nationale Grenzen überschreiten und legitimes Objekt internationaler Aufmerksamkeit sind *Vordermayer*, 59 HarvIntLJ (2018), S. 59, 110.

⁵⁰⁷ Siehe unten, D. I und II.

⁵⁰⁸ Vgl. allgemein *Schlacke/Römling*, in: Schlacke u.a. (Hrsg.), Aarhus-Handbuch, 2. Aufl. 2019, § 3 Rn. 17.

wie den Interessen der übrigen Umweltnutzer. Dies unterscheidet umweltbezogene auch von menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten, weil im menschenrechtlichen Bereich den Unternehmensinteressen subjektive Rechte von Individuen gegenüberstehen.

Auch im internationalen Kontext hat sich der Begriff *due diligence* mittlerweile erweitert und beinhaltet nunmehr auch Aspekte des „Umweltfußabdrucks“⁵⁰⁹ des Unternehmens und seiner Auswirkungen auf die Bevölkerung.⁵¹⁰

c) Zwischenergebnis: Definition

Der vorherige Abschnitt hat folgende Charakteristika von Sorgfaltspflichten ausgemacht, die sie als eigenständige Pflichtenkategorie⁵¹¹ auszeichnen: Sorgfaltspflichten adressieren Unternehmen, die ihren Sitz im regulierenden Staat haben bzw. auf dessen Markt tätig sind. Der Anwendungsbereich kann auf Unternehmen bestimmter Größe beschränkt sein. Die Sorgfaltspflichten betreffen zumindest auch die unternehmerische Aktivität dieser Unternehmen im Ausland, sei es durch Tochterunternehmen oder auf vertraglicher Basis mit Zulieferern etc. Sorgfaltspflichten enthalten Anforderungen für Unternehmen, bestimmte Verfahrensschritte durchzuführen, um Risiken ihrer Geschäftstätigkeit für die geschützten Rechtsgüter zu ermitteln, zu vermindern und auf unterschiedliche Weise darüber Rechenschaft abzulegen. Geschütztes Rechtsgut umweltbezogener Sorgfaltspflichten ist zumindest auch die Umwelt allgemein oder spezielle Umweltgüter.

Nach den vorgenannten Merkmalen umweltbezogener Sorgfaltspflichten können diese wie folgt allgemein definiert werden:

vom Sitzstaat auferlegte, verbindliche Verfahrenspflichten von Unternehmen, die negative Auswirkungen unternehmerischer Tätigkeit entlang der globalen Lieferkette adressieren und damit den Schutz der Umwelt auch außerhalb des nationalstaatlichen Territoriums bezwecken.

⁵⁰⁹ Graetz/Franks, Impact Assessment and Project Appraisal 31 (2013), S. 97, 100.

⁵¹⁰ Europäische Kommission, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 357.

⁵¹¹ So Beckers, ZfPW 2021, S. 220, 224.

2. (Potenzielle) Rechtsfolgen eines Pflichtverstoßes

Wie bereits anhand der bestehenden allgemeinen Sorgfaltspflichten und auch der besonderen Sorgfaltspflichten für Unternehmen gezeigt, ist das Instrument hinsichtlich der Rechtsfolge offen. So können auch künftig zu schaffende, umweltbezogene Sorgfaltspflichten mit einer ganzen Brandbreite von Rechtsfolgen kombiniert werden. Ohne im Einzelnen die Vor- und Nachteile aller Optionen aufzeigen zu können, wird hier ein Überblick über die potenziellen Rechtsfolgen gegeben. Sofern es Beispiele für eine bereits bestehende Sorgfaltspflicht für Unternehmen, die mit der jeweiligen Rechtsfolge verbunden ist, gibt, wird darauf hingewiesen. Grob unterschieden werden kann dabei zwischen horizontalen und vertikalen Instrumenten.⁵¹² Horizontale Instrumente sind solche die zwischen gleichgeordneten Rechtssubjekten wirken, also privatrechtliche bzw. marktwirtschaftliche Instrumente. Vertikale Instrumente hingegen werden behördlich durchgesetzt. In vielen Fällen liegt ein Rechtsfolgenmix vor.⁵¹³ Eine Vielzahl möglicher Rechtsfolgen spricht auch die Studie für die Europäische Kommission zur Regelung von Sorgfaltspflichten auf Unionsebene an.⁵¹⁴ Aus der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Forschung zu Wertschöpfungsketten wird abgeleitet, dass ein Rechtsfolgenmix auch erforderlich ist, weil Wertschöpfungsketten einer „komplexe[n] multilaterale[n] Steuerungsstruktur zwischen Markt und Hierarchie“⁵¹⁵ unterliegen und deshalb auch „alle Regulierungsebenen ein- und aufeinander be[zogen]“⁵¹⁶ werden müssen.

⁵¹² *Kampffmeyer u.a.*, Umweltschutz wahrt Menschenrechte!, S. 8 ff.

⁵¹³ Siehe zu den Vorteilen und Beispiele dafür *Kampffmeyer u.a.*, Umweltschutz wahrt Menschenrechte!, S. 11 f.

⁵¹⁴ *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, 258 ff.

⁵¹⁵ *Beckers*, ZfPW 2021, S. 220, 226.

⁵¹⁶ *Beckers*, ZfPW 2021, S. 220, 227.

a) Zivilrechtliche Haftung

Die zivilrechtliche Haftung ist eine breit diskutierte Rechtsfolge von Verstößen gegen Sorgfaltspflichten.⁵¹⁷ Ein Beispiel für eine bereits bestehende Haftungsregelung findet sich im französischen Vigilance-Gesetz (siehe dazu im Detail unten, C. III. 3. a) cc) (2)). Die bloße Androhung zivilrechtlicher Haftung kann präventiv wirken, gleichzeitig erfolgt durch das Zusprechen eines Schadensersatzes auch ein Schadensausgleich (kurativ). Sorgfaltspflichten vereinen damit Elemente der negatorischen und der deliktischen Haftung.⁵¹⁸

Konstruktiv ist eine Anpassung der bisherigen deliktischen Haftung (siehe dazu bereits oben, B. II. 3. a) aa)) auf verschiedenen Wegen möglich.⁵¹⁹ Teilweise wird die Schaffung einer eigenständigen Anspruchsgrundlage befürwortet (§ 823a BGB),⁵²⁰ teilweise wird ein Verweis in der neu zu schaffenden Sorgfaltspflicht auf das bestehende Deliktsrecht für ausreichend gehalten.⁵²¹ Sorgfaltspflichten sind typischerweise individualrechtsschützend, weil sie zumindest auch dem Schutz des Einzelnen zu dienen bestimmt sind⁵²², und stellen deshalb ein Schutzgesetz im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB dar.⁵²³ Die Wirkung von Sorgfaltspflichten führt dazu, dass das verpflichtete Unternehmen mittelbar verantwortlich gemacht wird für das Fehlverhalten eines Dritten in der Lieferkette. Häufig wird nicht genauer betrachtet, welcher rechtliche Mechanismus dahintersteckt und

⁵¹⁷ Für einen anschaulichen Beispielsfall, anhand dessen die Funktionsweise der zivilrechtlichen Haftung aufgezeigt wird siehe *Humbert/Grabosch*, Mehr Menschenrechtsschutz mit einem Lieferkettengesetz „Made in Germany“?, VerfBlog, 04. Juni 2020; und *Schall*, Die Menschenrechtsverletzung bzw. die Missachtung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht als zivilrechtlicher Haftungstatbestand, VerfBlog, 06. Juni 2020; für ein solches Element der Regelung auf unionsrechtlicher Ebene siehe die Diskussion bei *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, 257 f.

⁵¹⁸ Grundlegend zu dieser Differenzierung *Wilhelmi*, Risikoschutz durch Privatrecht, 2012, S. 42 ff.

⁵¹⁹ Siehe für einen dogmatisch-systematischen Überblick über die Optionen auch *Thomale/Murko*, EuZA 2021, S. 40, 48 ff.

⁵²⁰ Siehe den Vorschlag von *Schall*, Die Menschenrechtsverletzung bzw. die Missachtung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht als zivilrechtlicher Haftungstatbestand, VerfBlog, 06. Juni 2020; *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 53.

⁵²¹ *Klinger u.a.*, Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht, 2016, S. 41; teilweise wird die Einführung einer deliktischen Haftung grundsätzlich wegen Systemwidrigkeit abgelehnt, so *Habersack/Ehrl*, AcP 2019, S. 155, 203 ff.

⁵²² Vgl. zum Maßstab allgemein MüKo BGB/*Wagner*, 8. Aufl. 2019, § 823 BGB 562 ff.

⁵²³ Vgl. *Weller u.a.*, AcP 2016, S. 387, 417.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

von einer Art Zurechnung ausgegangen.⁵²⁴ Verantwortlich gemacht werden soll das Unternehmen schlicht für den eigenen Pflichtverstoß – etwa wenn es seiner Risikoermittlungspflicht nicht nachgekommen ist – nicht hingegen direkt für das umweltschädigende Verhalten des unmittelbaren Verursachers.⁵²⁵ In der Sache wird deswegen überwiegend vorgeschlagen, an die Haftung wegen Organisationsverschulden der Organe und der gesetzlichen Vertreter gemäß § 823 Abs. 1 BGB anzuknüpfen,⁵²⁶ oder die Sorgfaltspflichten als Auslöser einer Fürsorgepflicht wegen privaten Regulierungshandelns durch Verhaltenskodizes („Haftung für Regulierungsversagen“) zu verstehen.⁵²⁷ Dadurch wird das eigene Verschulden des Bestellers⁵²⁸ betont. Alternativ lässt sich auch die Haftung aus § 831 BGB ausweiten, wenn eine Zurechnung der Pflichtverletzung eines Zulieferers als Verrichtungsgehilfe des Bestellers bei hinreichender Abhängigkeit angenommen werden soll.⁵²⁹ Dann handelt es sich um eine Zurechnungsnorm für fremdes Verschulden.

⁵²⁴ Vgl. z. B. *Partzsch/Vlaskamp*, Extr. Ind. Soc. 3 (2016), S. 978, 982.

⁵²⁵ So auch der Vorschlag von *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 58 f.

⁵²⁶ *Saage-Maaß/Leifker*, BB 2015, S. 2499, 2502; vgl. auch *Rott/Ulfbeck*, Eur. Rev. Priv. Law 23 (2015), S. 415, 425 ff.; siehe auch *Westphalen*, ZIP, S. 2421, 2422, der einen instruktiven Vergleich zur Produkthaftung zieht.

⁵²⁷ *Beckers*, ZfPW 2021, S. 220, 244 ff.

⁵²⁸ So *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 58.

⁵²⁹ *Thomale/Hübner*, JZ 2017, S. 385, 393; kritisch etwa *Beckers*, ZfPW 2021, S. 220, 240.

Als wichtiger Aspekt der Wirksamkeit des zivilrechtlichen Instruments ist schließlich die Beweislastverteilung zu klären.⁵³⁰ Vorsorglich sollte darüber hinaus angesichts der Diskussionen hierüber klargestellt werden, dass die Einhaltung der Sorgfaltspflicht die Enthaftung des Unternehmens begründet.⁵³¹

Die Regelung einer Haftungsfolge hat gegenüber öffentlich-rechtlicher Vollziehung und strafrechtlicher Sanktionierung einige Vorteile. Den Sorgfaltsmaßstab könnten und müssten Gerichte auch anhand internationaler Regelwerke – seien sie völkerrechtlicher oder privater, verbindlicher oder unverbindlicher Natur – ermitteln. Damit kann das Haftungsrecht leichter auf die Dynamik solcher Regelwerke reagieren. Zudem kann eine zivilrechtliche Regelung sich die etablierte Dogmatik und Kasuistik zur Verantwortlichkeit bei arbeitsteiligem Zusammenwirken Mehrerer zunutze machen.⁵³² Es gelten auch nicht die erhöhten Bestimmtheitsanforderungen, die insbesondere bei strafrechtlicher Sanktionierung gelten, und auch kein Ausschluss dynamischer Verweise.⁵³³ Ein weiterer Vorteil der zivilrechtlichen Haftung gegenüber anderen Rechtsfolgen besteht darin, dass sie für den Staat weitgehend kostenneutral ist.⁵³⁴

⁵³⁰ Dazu ausführlich etwa *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 56 ff.; kritisch *Keilmann/Schmidt*, WM 2021, S. 717, 721.

⁵³¹ Im Rahmen des Due Diligence Prozesses, der von den UN Leitprinzipien vorgesehen wird, war dies zumindest unklar. Die Literatur versteht den Due Diligence Prozess überwiegend als Möglichkeit der Exkulpierung von der Zurechnung von Menschenrechtsverletzungen in der Lieferkette: *Bonnitcha/McCorquodale*, EJIL 28 (2017), S. 899, 911; *van Dam/Gregor*, in: Álvarez Rubio/Yiannibas (Hrsg.), Human Rights in Business, 2017, S. 119, 124; *van Dam/Gregor*, in: Álvarez Rubio/Yiannibas (Hrsg.), Human Rights in Business, 2017, S. 119, 125. Hingegen stellten die Autoren der UN-Leitprinzipien klar, dass sie die UN-Leitprinzipien nicht so verstanden wissen wollen. Due Diligence Prozesse könnten nach ihrem Verständnis Risiken identifizieren und eindämmen, ein Exkulpierung sei aber auch durch den besten Due Diligence Prozess nicht möglich. Das Unternehmen müsse sich bei etwaigen Menschenrechtsverletzungen dennoch an der Wiedergutmachung beteiligen: *Ruggie/Sherman*, EJIL 28 (2017), S. 921, 927 f. Dies überzeugt nicht und ist auch systemwidrig. Sorgfaltspflichten können ihre Anreizwirkung nur zeitigen, wenn sich Unternehmen bei ihrer Einhaltung auch enthaften und so Rechtssicherheit erhalten können. Dies entspricht auch der Rspr. des *BVerwG*, siehe Urteil vom 21. September 2017 – 7 C 29.15.

⁵³² Siehe näher *Gailhofer*, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 15.

⁵³³ Vgl. auch *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 74; *Gailhofer*, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettensregulierung, Dezember 2020, S. 15.

⁵³⁴ *Kampffmeyer u.a.*, Umweltschutz wahrt Menschenrechte!, S. 10.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Die zivilrechtliche Haftung kann allerdings nur dann greifen, wenn es einen individualisierbaren und bezifferbaren Schaden gibt.⁵³⁵ Für Umweltschädigungen im Besonderen gilt, dass eine Haftungsfolge nur greifen kann, wenn auch ein (klagebefugtes) Rechtssubjekt geschädigt ist, nicht jedoch, wenn nur ein Umweltgut betroffen ist und sich etwa eine zurechenbare Gesundheitsschädigung dadurch nicht nachweisen lässt. Eine Haftungsandrohung hilft auch nicht weiter, wenn noch kein Schaden eingetreten ist, aber ein Schadensrisiko besteht, dessen Verhinderung bzw. Eindämmung auch durchsetzbar sein soll. Dann sind öffentlich-rechtliche Durchsetzungsmaßnahmen die passende Rechtsfolge.⁵³⁶ Kritisch wird an der zivilrechtlichen Haftungsfolge auch gesehen, dass sie die Unternehmen zu Ausweichstrategien anreizt, etwa indem haftungsvermeidende Beschaffungswege und Konzernstrukturen gewählt werden.⁵³⁷ Die Wahrnehmung der zivilrechtlichen Haftung für Sorgfaltspflichtverstöße als Versuch, dem deutschen Recht „haftungsrechtliche Weltgeltung“⁵³⁸ zu verschaffen, erscheint jedoch überzogen. Es geht lediglich um die haftungsrechtliche Rolle des inländischen Bestellers. Das Haftungsrecht sowie das Anspruchsverhältnis des Anspruchstellers gegen unmittelbare Schädiger nach dem Recht des Drittstaates bleiben von den Sorgfaltspflichten unberührt.

Ein weiteres vertikales Instrument ist die lauterkeitsrechtliche Haftung im Wettbewerbsrecht. Sorgfaltspflichten ließen sich unter die Marktverhaltensregel des § 3a UWG ohne Gesetzesänderung subsumieren, wenn die Sorgfaltspflichten zumindest auch den Interessen der Verbraucher dienen, etwa am Erwerb von Produkten, die die Einhaltung eines gewissen Umweltstandards gewährleisten.⁵³⁹ Rechtsfolge ist, dass insbesondere Mitbewerber des die Sorgfaltspflicht verletzenden Unternehmens sowie Verbraucherverbände nach den §§ 8 ff. UWG Beseitigung, Unterlassung, Schadensersatz und Gewinnabschöpfung verlangen können.

⁵³⁵ *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 52.

⁵³⁶ Vgl. *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 51 f.

⁵³⁷ *Rühl*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 89, 123 ff.

⁵³⁸ *Bomsdorf/Blatecki-Burgert*, ZRP 2020, S. 42, 44.

⁵³⁹ *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 59 f.; vgl. auch *Haider*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019, S. 320.

b) Ordnungswidrigkeit und Strafbarkeit

Eine weitere vorzufindende Rechtsfolge sind Ordnungswidrigkeitentatbestände, die oftmals den verwaltungsbehördlichen Vollzug flankieren.⁵⁴⁰ Sie eignen sich allerdings eher für klare Verstöße wie das vollständige Unterlassen einer Risikoanalyse.⁵⁴¹ Eine vergleichsweise scharfe Sanktion stellen Strafandrohungen für Verstöße gegen Sorgfaltspflichten dar. Sie haben eine besondere Symbol- und Abschreckungswirkung.⁵⁴² Beispiele finden sich etwa im UK Bribery Act, im US Foreign Corrupt Practices Act oder im niederländischen Gesetz gegen Kinderarbeit. In Betracht kommt die Strafbarkeit von Leitungspersonen, insbesondere des Vorstands in Anknüpfung an die Geschäftsherrenhaftung aus einer Überwacher-Garantenstellung⁵⁴³, aber auch von mit der Einhaltung speziell beauftragten Personen, die häufig als Compliance Beauftragte bezeichnet werden.⁵⁴⁴ Als strafbare Handlung wird die bewusst falsche Angabe von Informationen im Bericht bzw. der Dokumentation vorgeschlagen (vgl. § 14 SorgfaltspflichtenG-E).⁵⁴⁵ Diese formale Anknüpfung ermöglicht eine vergleichsweise einfache Beweisführung.

c) Verwaltungsrechtliche Durchsetzung

Vertikale Durchsetzungsmöglichkeiten bietet das öffentliche Recht. In Deutschland hat das Ordnungsrecht Tradition zur Regelung der Gefahrenabwehr und Wirtschaftsregulierung, weshalb diese Zuordnung im deutschen Recht besonders

⁵⁴⁰ Vgl. z. B. § 7 HolzSiG; siehe auch den Vorschlag zur Regelung von Sorgfaltspflichten der Konzernleitung für Menschenrechtsverletzungen durch Tochterunternehmen, bei dem Verstöße ordnungswidrig sein sollen bei *Nordhues*, Die Haftung der Muttergesellschaft und ihres Vorstands für Menschenrechtsverletzungen im Konzern, 2018, S. 322 ff., Begründung dazu S. 331 f.

⁵⁴¹ *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 56. Siehe etwa den Bußgeldtatbestand bei Nichtveröffentlichung im niederländischen Gesetz gegen Kinderarbeit, Art. 7; anders hingegen *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 52.

⁵⁴² *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 57.

⁵⁴³ Siehe dazu bereits zuvor, B. II. 3. c).

⁵⁴⁴ Vgl. auch *Saage-Maaß/Leifker*, BB 2015, S. 2499, 2501.

⁵⁴⁵ *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 56.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

nahe liegt.⁵⁴⁶ Das Verwaltungsrecht bietet sehr unterschiedliche Rechtsfolgen, die an einen Verstoß gegen Sorgfaltspflichten angeknüpft werden bzw. werden können. Im Bereich des Holzhandelsrechts hat die Behörde eine Eingriffsbefugnis und kann etwa eine Holzlieferung beschlagnahmen.⁵⁴⁷ Auch die KonfliktmineralienVO setzt auf eine öffentlich-rechtliche Durchsetzung.⁵⁴⁸ Weitere denkbare Rechtsfolge wären etwa die Genehmigungsentziehung für die wirtschaftliche Tätigkeit.

Wie bereits angedeutet, hat die öffentlich-rechtliche Durchsetzung mit Mitteln des Verwaltungsvollstreckungsrechts Vorteile gegenüber der zivilrechtlichen Haftung. Gefahrenabwehr und Risikovorsorge, also die präventive Verhinderung von Schäden, sind typische Aufgaben des öffentlichen Rechts, die das Zivilrecht allein nicht gewährleisten kann. Zudem stellen sich Fragen der Zurechnung und Beweisproblematiken nicht in gleichem Maße.⁵⁴⁹ Weiterhin sind die Anforderungen des rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebots an die gesetzliche Regelung (siehe dazu noch näher unten, D. V. 2) niedriger, wenn noch eine Konkretisierung durch den Erlass eines Verwaltungsaktes erfolgt.⁵⁵⁰

Eine alternative Regelungsmöglichkeit, durch die präventiver Rechtsschutz gewährt wird, lässt sich im französischen Recht mit der *mise en demeure*⁵⁵¹ beobachten („Präventionsrechtsbehelfe“⁵⁵²).

d) Berichts- und Transparenzpflichten (Markttransparenz)

Eine weiche, eingriffsschwache Rechtsfolge ist die Veröffentlichungspflicht von Berichten u. Ä., mit denen am Markt gegenüber dem Kunden oder auch Investoren etc. Transparenz über unternehmensinterne Prozesse geschaffen werden soll.

⁵⁴⁶ Reimann, in: Stürner (Hrsg.), Privatautonomie in der transnationalen Marktwirtschaft: Chancen und Gefahren, 2009, S. 113, 144 f.; auf diesen Bezug nehmend Klinger u.a., Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht, 2016, S. 46.

⁵⁴⁷ Im Detail zu den Durchsetzungsmaßnahmen nach dem HolzSiG unten, C. III. d) bb).

⁵⁴⁸ Näher unten, C. II. 2.

⁵⁴⁹ Vgl. näher Klinger u.a., Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht, 2016, S. 46 f.; Krebs u.a., Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 54.

⁵⁵⁰ Siehe dazu Gailhofer, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 13 f.

⁵⁵¹ Siehe dazu näher unten, C. III. 3. a) cc) (1).

⁵⁵² Mougeolle, Due diligence von Staaten und Unternehmen bezüglich des Menschenrechts- und Umweltschutzes, 2018, Staat, Recht und Politik – Forschungs- und Diskussionspapiere, S. 6.

Die Entscheidung, welche weitere Konsequenz aus diesem Wissen gezogen wird, bleibt damit dem Endkunden überlassen. Beispiele für Sorgfaltspflichtenregelungen, die sich eines Transparenzmechanismus bedienen, sind die CSR-Richtlinie (siehe dazu näher unten, C. II. 1) und der UK Modern Slavery Act. Die Veröffentlichungen werden in der Regel nur formal geprüft, d. h. die Qualität der Sorgfaltsprozesse, über die darin berichtet wird, wird nicht validiert.⁵⁵³

Neuere empirische Untersuchungen haben allerdings in Frage gestellt, ob Transparenzpflichten im Ergebnis zum gewünschten Effekt geführt,⁵⁵⁴ etwa weil die Berichte nicht auf Interesse stoßen, insbesondere bei Verbrauchern nicht zu anderen Kaufentscheidungen führen.⁵⁵⁵ Aufgrund der Bedenken gegen die Wirksamkeit werden Berichtspflichten auch von der Studie für die Europäische Kommission diskutiert (Option 3), jedoch nicht empfohlen.⁵⁵⁶

e) Anreize

Eine weitere Kategorie von Rechtsfolgen lässt sich unter dem Stichwort der (marktwirtschaftlichen) Anreize zusammenfassen. Dazu zählt der Erhalt von Subventionen bei Einhaltung der Sorgfaltspflichten, aber auch die Voraussetzung der Einhaltung, um Verträge mit der öffentlichen Hand schließen zu können (Vergaberecht).⁵⁵⁷

Eine weitere Option ist die Einbindung in die Außenwirtschaftsförderung: Die Erfüllung der Sorgfaltspflichten bzw. das Aufstellen eines entsprechenden Sorg-

⁵⁵³ *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 243.

⁵⁵⁴ Umfassend dazu *Chilton/Safarty*, 53 *StanJIntL* (2017), S. 1; siehe auch die zitierten Studien bei *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 246 ff.

⁵⁵⁵ Die hierzu bei *Elsholz*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, 2017, S. 23 f. genannte Zahl, dass 50 % der EU-Bürger nicht bereit seien, für ein umweltfreundliches und unter Achtung von Sozialstandards hergestelltes Produkt mehr auszugeben, lässt sich allerdings nicht überprüfen, die zitierte Umfrage wirft diese Daten nicht aus. vgl. auch ohne Nachweise *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 53.

⁵⁵⁶ *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, zusammenfassend dazu S. 557.

⁵⁵⁷ Mit Beispielen für vergaberechtliche Rechtsfolgen in ausländischen Regelungen und zur Vereinbarkeit mit Unionsrecht *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 60 f.; siehe auch *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 60.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

faltsplans könnte als Voraussetzung für die grundsätzliche Förderungswürdigkeit eines Unternehmens zum Erhalt von Exportkreditgarantien (sog. Hermesbürgschaften), Investitionsgarantien oder Garantien für ungebundene Finanzkredite festgelegt werden.⁵⁵⁸ Umgekehrt könnten staatliche Investoren verpflichtet werden, sich nur an nachhaltig wirtschaftenden (bzw. Sorgfaltspflichten einhaltenden) Unternehmen zu beteiligen. Ein Beispiel für eine solche Regelung findet sich für den staatlichen norwegischen Pensionsfond.⁵⁵⁹

f) Importverbote

Eine weitere Rechtsfolge, die an die Nichteinhaltung von Sorgfaltspflichten geknüpft werden kann, ist ein Importverbot in den europäischen Binnenmarkt. Kein solches Verbot enthält Art. 4 Abs. 1 EU-HolzhandelsVO, sondern ein Verbot des Inverkehrbringens. Dies beschränkt sich nämlich nicht auf Produkte aus Drittstaaten, sondern meint auch das Inverkehrbringen aus einer Quelle innerhalb des Binnenmarktes. Faktisch kann das Verbot des Inverkehrbringens wie ein Importverbot wirken (siehe dazu noch genauer unten, C. III. c) bb)). Importverbote müssen allerdings mit der grundsätzlichen Einfuhrfreiheit nach Art. 1 Abs. 2 EinfuhrVO, von der Ausnahmen nach Art. 24 Abs. 2 EinfuhrVO möglich, in Einklang gebracht werden.⁵⁶⁰

3. Übergeordnetes Ziel und Wirksamkeit umweltbezogener Sorgfaltspflichten

Als übergeordnetes Regelungsziel verbindlicher Sorgfaltspflichten lässt sich die Steigerung von Nachhaltigkeit in Lieferketten identifizieren.⁵⁶¹ Dem liegt ein Verständnis von Nachhaltigkeit zugrunde, das zumindest eine ökologische und eine soziale Dimension beinhaltet.⁵⁶² Manche Sorgfaltspflichten zielen ganz

⁵⁵⁸ Dafür *Scheper*, Den State-Business-Nexus gesetzlich regeln: Die Außenwirtschaftsförderung ist notwendiger Bestandteil eines deutschen Lieferkettengesetzes, *VerfBlog*, 17. Juni 2020; *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 61 f.

⁵⁵⁹ Vgl. bei *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), *Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts*, S. 189, 203.

⁵⁶⁰ Dies anreißend *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 60 f.

⁵⁶¹ So *Scherf u.a.*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, UBA TEXTE, 102/2019, S. 37.

⁵⁶² Siehe etwa zu den Dimensionen der Nachhaltigkeit nach dem verbreiteten Drei-Säulen-Modell (Ökonomie, Ökologie und Soziales) und zur Kritik daran *Rühmkorf* (Hrsg.), *Nachhaltige Entwicklung im deutschen Recht*, 2018, S. 17 ff.

überwiegend oder allein auf soziale Aspekte, insbesondere die Einhaltung von Menschenrechten ab. Teils ist das Ziel noch spezieller, wie etwa das Ziel der Vermeidung der Finanzierung von bewaffneten Gruppen in der KonfliktmineralienVO⁵⁶³ oder die Verhinderung illegalen Holzeinschlags durch die EU-HolzhandelsVO. Andere Regelungen, etwa das französische Vigilance-Gesetz⁵⁶⁴, haben in umfassender Art und Weise Umwelt und Menschenrechte gleichermaßen im Blick.

In einigen Regelungen wird das übergeordnete Ziel über ein oder mehrere Stufen vermittelt angestrebt: In der EU-HolzhandelsVO⁵⁶⁵ etwa ist das direkte, ausdrücklich normierte Ziel die Gewährleistung der Legalität des Holzeinschlags, also die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften im Herkunftsland. Dazu zählen Vorschriften, die dem Umweltschutz dienen, aber auch Landnutzungsrechte sowie Handels- und Zollrecht.⁵⁶⁶ Übergeordnetes Ziel ist aber der internationale Waldschutz.⁵⁶⁷

Erwünschter, durch die Nachfrage der bestellenden Unternehmen vermittelter Effekt⁵⁶⁸ von Sorgfaltspflichten kann auch sein, die Regierung des Herkunftslandes dazu zu bewegen, entsprechende nationale Vorschriften zu schaffen bzw. deren Durchsetzung zu verbessern.⁵⁶⁹

Untersuchungen, die die tatsächliche Wirksamkeit von umweltbezogener Sorgfalt betrachten, insbesondere diese zu quantifizieren versuchen, gibt es allerdings bislang sehr wenige.⁵⁷⁰ Die Studie der Europäischen Kommission von 2020, für die sowohl relevante Stakeholder als auch Unternehmen befragt wurden, kommt zu dem Ergebnis, dass von einer verpflichtenden Sorgfaltsprüfung positive Effekte für die Umwelt erwartet werden.⁵⁷¹ Auch im Schrifttum wird teilweise angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung globaler Lieferketten ein „besonders

⁵⁶³ Siehe C. II. 2.

⁵⁶⁴ Siehe C. III. 3. a).

⁵⁶⁵ Siehe C. III. 1.

⁵⁶⁶ Siehe näher dazu C. III. c) bb) (1).

⁵⁶⁷ Siehe C. III. b).

⁵⁶⁸ *Lin*, AJCP 57 (2009), S. 711 ff.

⁵⁶⁹ *Safarty*, 56 HarvIntLJ (2015), S. 419, 420.

⁵⁷⁰ Siehe dazu die Übersicht der vorhandenen Untersuchungen bei *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 368 ff.; insofern kritisch äußert sich *Rühl*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 89, 123.

⁵⁷¹ *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 532 ff.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

groß[es]“⁵⁷² Potenzial einer Regulierung von Lieferketten durch Sorgfaltspflichten gesehen. Andere Stimmen befürchten, dass die den Unternehmen entstehenden Kosten zu einer Verteuerung ihrer Produkte führen könnten, die diese Unternehmen vom Markt drängen.⁵⁷³

Untersuchungen dazu, welche Rechtsfolgen sich in der Praxis als besonders wirkungsvoll zeigen, gibt es bislang kaum. Eine kleine Studie, die Lieferantenkodizes und Einkaufsbedingungen von britischen Unternehmen untersuchte, kam – wie dies zu erwarten ist – zu dem Ergebnis, dass strenge Rechtsfolgen wie strafrechtliche Sanktionen sich stärker auf das Unternehmenshandeln auswirken als weiche Regelungen wie Berichterstattungspflichten.⁵⁷⁴

Der Gesetzgeber hat jedoch bei der Wahl des Instruments allgemein und der Auswahl zwischen direkten und indirekten Instrumenten (siehe dazu nachfolgend, C. I. 5. c)) einen weiten Einschätzungsspielraum.⁵⁷⁵ Bei bestehenden Unsicherheiten über die Wirksamkeit ist die Regelung nicht ausgeschlossen, vielmehr ist der Gesetzgeber „in gewissem Umfang auf ein Verfahren aus trial and error angewiesen“⁵⁷⁶.

4. Vor- und Nachteile von Sorgfaltspflichten

Das Instrument der Sorgfaltspflichten bietet einige Vorteile, hat aber auch Nachteile.

Sorgfaltspflichten erfassen unterschiedslos Waren jeder Herkunft. Es müssen keine bi- oder multilateralen Abkommen mit den Herkunftsländern ausgehandelt werden. Dadurch werden langwierige Verhandlungsprozesse mit einzelnen Herkunftsländern vermieden. Auf diese Weise stellt sich auch nicht das Problem,

⁵⁷² *Siakala/Müller*, ZfWP 2020, S. 34 ff.

⁵⁷³ So *Rühl*, ZRP 2021, S. 66, 67.

⁵⁷⁴ Siehe *LeBaron/Rühmkorf*, Glob. Policy 8 (2017), S. 15 ff.; siehe auch *Siakala/Müller*, ZfWP 2020, S. 34, 40 f.

⁵⁷⁵ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 47 ff.

⁵⁷⁶ *Sparwasser u.a.*, Umweltrecht, 5. Aufl. 2003, § 2 Rn. 209; siehe dazu auch genauer *Eifert*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Abmann (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, 2012, § 19 Rn. 158 ff.

wie mit Herkunftsterritorien umzugehen ist, deren völkerrechtliche Zugehörigkeit bzw. Selbstständigkeit ungeklärt ist.⁵⁷⁷ Außerdem führt dies auch zu einer Gleichbehandlung der Herkunftsländer, weil die Anforderungen, die die importierenden Unternehmen an ihre Lieferanten stellen, einheitlich sind. Die Durchsetzung der Sorgfaltspflichten ist unabhängig von den Governance-Strukturen im Herkunftsland. Sorgfaltspflichten sollen gerade dort positive Wirkungen zeitigen, wo der Rechtsgüterschutz unzureichend ausgestaltet oder durchgesetzt wird.

Ein weiterer Vorteil der Sorgfaltspflicht gegenüber anderen Vorschlägen besteht darin, dass sie trotz der grenzüberschreitenden Sachverhalte und potenziellen Beteiligung vieler Akteure dank der Dokumentations- oder Berichtspflicht verhältnismäßig leicht überprüfbar und durchsetzbar ist.⁵⁷⁸ Es ist keine Beweiserhebung im Ausland nötig.⁵⁷⁹ Allerdings verschiebt sich damit die Frage der Kontrolle der Einhaltung von Standards auf private Zertifizierungsunternehmen^{580, 581} Auf dieser Ebene stellen sich dann vielfältige Folgefragen, die auch in der Literatur⁵⁸² bisher wenig beachtet wurden und die auch hier nur angerissen werden können. Der privatwirtschaftlich organisierte Markt der Zertifizierung ist bislang weniger auf das Identifizieren von Risiken als auf die positive Außendarstellung der Auf-

⁵⁷⁷ Vgl. z. B. die *EuG* Entscheidung in Sachen Front Polisario, bei der das Gericht über die Rechtmäßigkeit eines Assoziierungsabkommens zwischen der EU und Marokko zu entscheiden hatte, dass sich auf auf das umstrittene Gebiet der West-Sahara bezog, Urteil des Gerichts vom 10. Dezember 2015 – T-512/12. Der *EuGH* löste das Problem anschließend abweichend dadurch, dass er das Abkommen dahingehend auslegte, dass es auf das Gebiet der West-Sahara keine Anwendung finde, Urteil vom 21. Dezember 2016, C-104/16 P (Rat / Front Polisario).

⁵⁷⁸ Vgl. *Grabosch/Scheper*, Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, S. 42.

⁵⁷⁹ Siehe dazu die Bedenken von *Morimoto*, *UtrechtLRev* 1 (2005), S. 134, 152.

⁵⁸⁰ *Zertifizierungsunternehmen* sind solche Unternehmen, die einem Zertifikatsbewerber gegen Zahlung die Einhaltung eines bestimmten Standards, der häufig von einem Dritten als Standardsetzer kommt, bescheinigen (*Zertifikat oder Konformitätsbescheinigung*). Davon zu unterscheiden sind *Auditunternehmen*, die lediglich den Prozess der Informationsgewinnung durchführen, also etwa auch Besichtigungen von Betrieben durchführen. Häufig wird das Audit nicht vom Zertifizierungsunternehmen selbst, sondern von einem selbstständigen Auditunternehmen durchgeführt. Siehe zu den Begriffen etwa das Glossar der Deutschen Akkreditierungsstelle DakkS, <https://www.dakks.de/content/glossar>.

⁵⁸¹ Siehe zu deren Einbeziehung in die Regelung von Sorgfaltspflichten auch näher unten, C. V. 2.

⁵⁸² Siehe dazu grundlegend *Dimitropoulos*, *Zertifizierung und Akkreditierung im internationalen Verwaltungsverbund*, 2011.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

traggeber (auch Zertifikatsbewerber genannt) ausgerichtet. Zu befürchten ist insofern, dass die Zertifizierungsunternehmen im Sinne ihrer Auftraggeber Standards eher niedrig ansetzen und Risiken verschleiern.⁵⁸³ Geklärt werden muss, wie Interessenskonflikten bei den Zertifizierungsunternehmen als privaten Dienstleistern vermieden werden können.⁵⁸⁴ Beispiele weiterer zu klärender Fragen in diesem Zusammenhang sind die Einbeziehung der Audit- und Zertifizierungsunternehmen in die Haftung⁵⁸⁵ sowie der Akkreditierung und effektiven „Kontrolle der Kontrolleure“⁵⁸⁶. Das teilweise „Outsourcing“ von Regulierung – an die sorgfaltspflichteten Unternehmen selbst und die überprüfenden Unternehmen – enthält zudem ein Risiko des Transparenzverlustes⁵⁸⁷ und damit im Ergebnis auch des Effektivitätsverlustes.

Ein weiteres Risiko von Sorgfaltspflichten betrifft die zu erwartende Reaktion von Unternehmen. Werden Sorgfaltspflichten sehr formalistisch gestaltet und verstanden, kann ihre Erfüllung eine reine Abhak-Übung darstellen.⁵⁸⁸ Zudem bringt die Durchführung von Sorgfaltspflichtenprozessen, insbesondere die Risikoprüfungen und deren Veröffentlichung, Unternehmen aus wirtschaftlicher Sicht in ein gewisses Dilemma: Eine besonders intensive Prüfung kann Risiken stärker zu Tage fördern als eine oberflächliche Prüfung und deshalb haftungsträchtiger sein. Eine zu oberflächliche Prüfung hingegen kann ihrerseits eine Haftung bzw. Sanktionierung begründen.

Sorgfaltspflichten haben hingegen den Vorteil, dass sie neutral sind, was das Verhältnis des Importeurs zum Hersteller angeht. Sie sind prinzipiell unabhängig von der Länge der Lieferkette und gelten gleichermaßen für transnational selbst agierende wie über Tochterunternehmen oder unabhängige Zulieferer beziehende Importeure. Es stellen sich keine bzw. nicht im selben Maße Zurechnungsfragen wie bei Versuchen, internationale Haftungsregime für Umweltschäden zu

⁵⁸³ Vgl. *LeBaron u.a.*, in: Cutler/Dietz (Hrsg.), *The Politics of Private Transnational Governance by Contract*, 2017, S. 97 ff.; vgl. auch *Power*, *The Audit Society*, 1997.

⁵⁸⁴ *Saage-Maaß/Müller-Hoff*, *Blätter für deutsche und internationale Politik* 2020, S. 25, 26.

⁵⁸⁵ Im Überblick dazu *Terwindt/Saage-Maaß*, *Zur Haftung von Sozialauditor_innen in der Textilindustrie*, S. 11 ff.

⁵⁸⁶ „Monitoring the Monitors“, *O'Rourke*, *Monitoring the Monitors: A Critique of PricewaterhouseCoopers (PwC) Labor Monitoring*, 2000; Reformvorschläge dazu machen etwa *Terwindt/Saage-Maaß*, *Zur Haftung von Sozialauditor_innen in der Textilindustrie*, S. 9 ff.

⁵⁸⁷ *Safarty*, 56 *HarvIntLJ* (2015), S. 419, 454; *Partzsch*, *Glob. Policy* 9 (2018), S. 479, 486.

⁵⁸⁸ Näher dazu *Gailhofer*, *Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung*, Dezember 2020, S. 4 f.

konzipieren. Indirekt wird aber das Verhältnis des Sorgfaltspflichtenträgers zu Unternehmen in der Lieferkette dennoch entscheidend sein, etwa um den Umfang der Pflichten zu bestimmen.

Wie bereits dargestellt⁵⁸⁹ sind unilateral geregelte Sorgfaltspflichten nur die zweitbeste Möglichkeit nach einem multilateralen Vertrag. Man kann aber immerhin die Chance der EU sehen, durch die Regelung von Sorgfaltspflichten für ihre Unternehmen in Kombination mit ihrer globalen Marktmacht zu einem sog. „norm leader“ zu werden, der eine Ausstrahlungswirkung auf die Regulierungstätigkeit und Schutzstandards andere Staaten haben kann.⁵⁹⁰ Die rechtssoziologische Literatur spricht angesichts des Aufkommens von Sorgfaltspflichten als Regelungsinstrument auch von einem „re-centring of the state“⁵⁹¹ oder dem „return of public policy“⁵⁹².

Aus politischer Sicht werden gegen Sorgfaltspflichten insbesondere Wettbewerbsnachteile durch steigende Transaktionskosten und Zielkonflikte mit der Entwicklungspolitik angeführt, weshalb eine internationale Lösung notwendig sei.⁵⁹³ Eine solche ist jedoch nicht in Sicht, siehe dazu bereits zuvor, B. II. 1. b).

Zur völkerrechtlichen Frage der Jurisdiktionshoheit und zur Vereinbarkeit von Sorgfaltspflichten mit WTO-Recht siehe unten, D. I und D. II.

5. Systematisierung umweltbezogener Sorgfaltspflichten

Diese allgemeine Betrachtung umweltbezogener Sorgfaltspflichten schließt mit einer Systematisierung nach verschiedenen Zusammenhängen, in denen sich das Instrument wiederfindet. Eingeordnet werden die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten im deutschen Recht mit seiner klassischen Unterscheidung zwischen öffentlichem und Privatrecht (a), im Lichte der Prinzipien (b) und Instrumente (c) des Umweltrechts, aus einem regulierungstheoretischen Blickwinkel (d), im unionsrechtlichen Kontext in das Instrumentarium des Außenwirtschaftsrechts (e) sowie im Kontext des WTO-Rechts (f).

⁵⁸⁹ Siehe oben, B. II. 1. b).

⁵⁹⁰ *Partzsch/Vlaskamp*, Extr. Ind. Soc. 3 (2016), S. 978, 980.

⁵⁹¹ *Bartley*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 93.

⁵⁹² *Montouroy*, ERIS 3 (2016), S. 58, 73.

⁵⁹³ *Ertl/Schebesta*, Nachhaltigkeit in globalen Lieferketten, Juni 2020, Analysen & Argumente, 390, S. 4 f.; *Mittwoch*, RIW 2020, S. 397, 404 m.w.N.; vgl. auch *Siakala/Müller*, ZfWP 2020, S. 34, 36.

a) Einordnung in der deutschen Rechtsordnung

Im deutschen Recht wird klassischerweise zwischen den Rechtsregimen des Zivilrechts, öffentlichen Rechts (und Strafrechts) unterschieden, während dem Unionsrecht diese Unterscheidung fremd ist⁵⁹⁴. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten lassen sich nicht einer dieser Kategorien zuordnen, weil ein Verstoß gegen sie prinzipiell sowohl mit zivilrechtlichen Rechtsfolgen (insbesondere Haftung), Strafen wie Geld- und Freiheitsstrafe, aber auch mit öffentlichen Vollzugsmitteln verknüpft werden kann (siehe dazu oben, C. I. 2). Die Sorgfaltspflichten als solche weisen – unabhängig von der Rechtsfolge eines Verstoßes – sowohl typischerweise zivil- als auch öffentlich-rechtliche Merkmale auf. Betrachtet man das Subjekt der Sorgfaltspflichten (Unternehmen), ist die Regulierung eine typisch gesellschaftsrechtliche Materie und damit Zivilrecht, während das Objekt der Sorgfaltspflichten (Schutzgut der Umwelt) klassischerweise dem Umweltverwaltungsrecht und damit dem öffentlichen Recht zuzuordnen ist.

Sorgfaltspflichten können in mehrfacher Hinsicht öffentliches und Privatrecht verschränken: Sie stellen einen (potenziellen) Fall einer Rezeption des Privatrechts durch das Umweltverwaltungsrecht⁵⁹⁵ dar: Wenn die Verwaltungsgerichte bei der gerichtlichen Kontrolle von behördlichen Maßnahmen als Rechtsfolge eines Verstoßes überprüfen, ob Sorgfaltspflichten eingehalten wurden, können sie auf das im Privatrecht, insbesondere im Deliktsrecht etablierte Verständnis von Sorgfaltspflichten zurückgreifen, etwa indem sie Kriterien der Vorhersehbarkeit und Vermeidbarkeit heranziehen. Die Rezeption kann – sofern Sorgfaltspflichten mit einer zivilrechtlichen Haftungsfolge verknüpft sind – aber auch in entgegengesetzter Richtung verlaufen: Die Norm wird als Schutzgesetz i. S. d. § 823 Abs. 2 BGB zu verstehen sein. Die Verschränkungen entfalten dann eine „Verbundfunktion“: Das Steuerungsinstrument des einen Regimes wird für das andere Regime bereitgestellt, weil so der gesetzgeberische Zweck erfüllt werden kann.⁵⁹⁶

⁵⁹⁴ Siehe etwa *Stelkens*, Verwaltungsprivatrecht, 2005, S. 364 und 366.

⁵⁹⁵ Zur Systematik rechtsregimeübergreifender Verschränkungen im Umweltrecht siehe *Schlacke*, in: Sacksofsky u.a. (Hrsg.), Öffentliches Recht und Privatrecht, 2020, S. 170, 175 ff.

⁵⁹⁶ Vgl. dazu allgemein *Schlacke*, in: Sacksofsky u.a. (Hrsg.), Öffentliches Recht und Privatrecht, 2020, S. 170, 193.

b) Betrachtung im Lichte der Prinzipien des Umweltrechts

Die klassische Prinzipientrias des deutschen Umweltrechts besteht aus dem Vorsorgeprinzip, dem Verursacherprinzip und dem Kooperationsprinzip.⁵⁹⁷ Es handelt sich um ursprünglich politische, aber zwischenzeitlich verrechtlichte⁵⁹⁸ Prinzipien, deren Gedanke sich in vielen umweltrechtlichen Instrumenten wiederfindet.

Das Vorsorgeprinzip besagt, dass Umweltgefahren und Umweltschäden möglichst vermieden werden.⁵⁹⁹ Die geforderte Herangehensweise ist also präventiv.⁶⁰⁰ Das Vorsorgeprinzip umfasst nicht nur die Risiko- bzw. Gefahrenvorsorge, sondern auch die Ressourcenvorsorge.⁶⁰¹ Beide Aspekte finden sich im Instrument der Sorgfaltspflichten wieder: Die Einhaltung der Sorgfaltspflichten dient der Identifizierung und Begrenzung von Risiken.⁶⁰² Typische Instrumente der Risikovorsorge – Ausschöpfung zugänglicher Erkenntnisquellen, Risikovergleich und Begründung der Risikoentscheidung⁶⁰³ – finden sich in den Sorgfaltspflichtensystemen wieder. Gleichzeitig haben die Sorgfaltspflichten auch die Ressourcenvorsorge zum Ziel. Dieses besagt ähnlich dem Nachhaltigkeitsgrundsatz, dass Umweltressourcen derart bewirtschaftet werden müssen, dass eine langfristige Erhaltung und Nutzbarkeit durch kommende Generationen ermöglicht wird.⁶⁰⁴ Vor diesem Hintergrund können umweltbezogene Sorgfaltspflichten als

⁵⁹⁷ Vgl. *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 4 Rn. 1; *Schlacke*, Umweltrecht, 7. Aufl. 2019, § 3 Rn. 1; *Sparwasser u.a.*, Umweltrecht, 5. Aufl. 2003, § 2 Rn. 11.

⁵⁹⁸ Vorsorge- und Verursacherprinzip sind im Unionsrecht ausdrücklich normiert, vgl. Art. 191 Abs. 2 AEUV.

⁵⁹⁹ Einen Überblick über das Verständnis des Vorsorgeprinzips jeweils im deutschen, europäischen und Völkerrecht bietet *Werner*, UPR 2001, S. 335 ff.

⁶⁰⁰ Vgl. *Schlacke*, Umweltrecht, 7. Aufl. 2019, § 3 Rn. 3; *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 4 Rn. 28.

⁶⁰¹ *Schlacke*, Umweltrecht, 7. Aufl. 2019, § 3 Rn. 6 ff.; *Sparwasser u.a.*, Umweltrecht, 5. Aufl. 2003, § 2 Rn. 22.

⁶⁰² Ähnlich auch *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, 182 f.; zur Definition des Begriffs Risiko siehe *Sparwasser u.a.*, Umweltrecht, 5. Aufl. 2003, § 2 Rn. 20.

⁶⁰³ *Schlacke*, Umweltrecht, 7. Aufl. 2019, § 3 Rn. 7; z.T. wird auch nach Risikobewertung (Gefahrermittlung,-beschreibung, Risikoabschätzung und -beschreibung) und Risikomanagement (Entscheidung über das Treffen von Maßnahmen) unterschieden, vgl. *Werner*, UPR 2001, S. 335, 338 f.

⁶⁰⁴ *Schlacke*, Umweltrecht, 7. Aufl. 2019, § 3 Rn. 8; *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 4 Rn. 54 ff., 62.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

„die prozedurale Konkretisierung des Vorsorgeprinzips auf Unternehmensebene“⁶⁰⁵ beschrieben werden.

Nach dem Verursacherprinzip hat die Folgen einer Umweltbelastung derjenige zu tragen, dem diese zuzurechnen ist.⁶⁰⁶ Es erstreckt sich aber auch auf die präventive Komponente, also die Regelung der Vermeidungslast.⁶⁰⁷ Dies lässt sich auch als „Nichtverursachungsprinzip“ beschreiben.⁶⁰⁸ Zumindest auf den ersten Blick scheint das Instrument der Sorgfaltspflichten dem Verursacherprinzip zu widersprechen: Adressaten sind nämlich gerade nicht die unmittelbaren Verursacher eines Umweltrisikos wie die Betreiber einer Produktionsstätte, sondern Akteure, die in der Verursachungskette weiter hinten stehen: die Ankäufer der Rohstoffe, Teile oder Waren im Staat des Verbrauchs bzw. Konsums. Der Verursachungsbegriff ist jedoch weit zu verstehen. Das Verursachungsprinzip verlangt nicht, dass (nur) der unmittelbar kausale Verursacher in die Pflicht genommen wird, sondern es können auch andere Beteiligte als Verursacher angesehen werden. Als Beispiel sei die Produktverantwortung für Elektroaltgeräte genannt, die nicht nur den Konsumenten, sondern auch den Hersteller und Vertreiber in die Pflicht nimmt.⁶⁰⁹ Man kann insofern das Verursacherprinzip auch als „Zurechnungsprinzip“⁶¹⁰ beschreiben.

Das Kooperationsprinzip schließlich beschreibt eine Verantwortungs- und Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gesellschaft.⁶¹¹ Klassische Ausprägungen des Kooperationsprinzips sind etwa die verschiedenen betrieblichen Umweltschutzbeauftragten, die für eine innerbetriebliche Überwachung verantwortlich sind.⁶¹² Für ihre Tätigkeit gibt der Staat einen Rahmen vor. Die Inpflichtnahme privater Unternehmen durch Sorgfaltspflichten stellt ebenfalls eine von diesem

⁶⁰⁵ *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 18. Ähnlich bereits die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, VI. Rn. 70.

⁶⁰⁶ Vgl. *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 4 Rn. 92; *Schlacke*, Umweltrecht, 7. Aufl. 2019, § 3 Rn. 11.

⁶⁰⁷ *Schlacke*, Umweltrecht, 7. Aufl. 2019, § 3 Rn. 12.

⁶⁰⁸ *Thoss*, in: *Schultze* (Hrsg.), Umwelt-Report, 1972, S. 21, 24 ff.; *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 4 Rn. 97.

⁶⁰⁹ Siehe insbes. §§ 16, 17, 19 ElektroG; vgl. auch *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 4 Rn. 114.

⁶¹⁰ *Sparwasser u.a.*, Umweltrecht, 5. Aufl. 2003, § 2 Rn. 31.

⁶¹¹ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 4 Rn. 131; ablehnend zur Qualifikation als (Rechts-)Prinzip *Sparwasser u.a.*, Umweltrecht, 5. Aufl. 2003, § 2 Rn. 54 ff.

⁶¹² *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 4 Rn. 139 f.; *Schlacke*, Umweltrecht, 7. Aufl. 2019, § 3 Rn. 18.

Prinzip gemeinte Kooperation dar.⁶¹³ Die Sorgfaltspflichten verlangen von ihrem Träger, dass er selbstständig tätig wird, nämlich Informationen beschafft, bewertet und eine Entscheidung trifft. Dieser Prozess wird vom Staat lediglich überwacht.

c) Einordnung in das Instrumentarium des Umweltrechts

Mit Instrumenten (oder auch Maßnahmetypen) ganz allgemein sind „Werkzeuge oder Mittel [...] zur Erfüllung der Verwaltungsaufgaben“⁶¹⁴ gemeint. Die Betrachtung von Instrumenten stellt eine ex-ante-Perspektive auf Verwaltungshandeln dar. Sie entfernt sich von der ex-post-Perspektive der gerichtlichen Kontrolle und ist stattdessen folgen- und wirkungsorientiert.⁶¹⁵ Diese Perspektive bietet sich bei der Suche nach einem wirkungsvollen Instrument zur Erreichung eines bestimmten Zwecks – hier die Verhinderung/Begrenzung von Umweltschädigungen durch Produktionsprozesse im Ausland – gerade zu an. Üblicherweise werden zumindest folgende Instrumententypen des Umweltrechts unterschieden: Instrumente direkter Verhaltenssteuerung, Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung, Planungsinstrumente und staatliche Eigenvornahme.

Instrumente der direkten Verhaltenssteuerung sind solche, die ein bestimmtes Verhalten zwingend vorgeben und deren Erfüllung vom Staat mit Zwangsmitteln durchgesetzt bzw. deren Nichterfüllung sanktioniert werden kann.⁶¹⁶ Die Regelungen der EU-HolzhandelsVO und der KonfliktmineralienVO sind Instrumente der direkten Verhaltenssteuerung. Die vorgesehenen Rechtsfolgen enthalten sowohl Mittel zur Erzwingung der Einhaltung (durch bestimmte Eingriffsbefugnisse wie Auskunftspflicht und Duldungspflichten) als auch im Fall der EU-HolzhandelsVO Sanktionen bei Nichterfüllung (Geldbußen, Strafen). Instrumente der indirekten Verhaltenssteuerung sind hingegen dadurch gekennzeichnet, dass sie lediglich eine Verhaltenserwartung äußern. Die Nichterfüllung dieser Erwartung ist rechtmäßig, die Erfüllung aber regelmäßig mit einem Anreiz verbunden.⁶¹⁷

⁶¹³ Dazu am Rande auch *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 25 Fn. 107.

⁶¹⁴ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 2.

⁶¹⁵ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 4.

⁶¹⁶ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 166 ff.

⁶¹⁷ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 759 ff.; vgl. auch *Sparwasser u.a.*, Umweltrecht, 5. Aufl. 2003, § 2 Rn. 113 ff.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Ein solches Instrument kann entstehen, wenn die Sorgfaltspflichten mit vergaberechtlichen Konsequenzen verbunden werden (siehe oben, C. I. 2. e)).

Betriebsorganisatorische Instrumente werden als weitere Instrumente neben der direkten und indirekten Verhaltenssteuerung beschrieben.

„Kennzeichnend für betriebsorganisatorische Instrumente ist, dass durch staatliche Rahmensezung dergestalt auf die Organisation und Handlungsabläufe in privaten Unternehmen eingewirkt wird, dass die Unternehmen zu umweltschonenderem Verhalten veranlasst und zur Vermeidung überflüssiger Umweltbelastungen angehalten werden.“⁶¹⁸

Dieser neuartige Rechtsbereich wird auch als Umweltunternehmensrecht oder ökologisches Unternehmensverfassungsrecht beschrieben.⁶¹⁹ Eine Variante stellen Regelungen dar, die Unternehmen zur ergebnisoffenen Reflexion über eigenes Verhalten anhalten, sie werden als regulierte Selbstregulierung bezeichnet.⁶²⁰ Selbstreflexive und betriebsorganisatorische Instrumente werden als „eigentümliche Zwischenform[...] zwischen direkter und indirekter Steuerung“ beschrieben.⁶²¹ Der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber folgt damit einem Trend, privaten Akteuren die primäre Verantwortung für die Einhaltung von Umweltstandards zu übertragen. Selbstreflexive Instrumente kommen im modernen europäisch geprägten Verwaltungsrecht an vielen verschiedenen Stellen zum Einsatz. Ein Beispiel für ein selbstreflexives betriebsorganisatorisches Instrument ist das Umweltaudit- und Umweltmanagementsystem nach der EMAS-III-Verordnung, das eine regelmäßige Selbstüberwachung zur Umsetzung technischer Standards verlangt. Ein weiteres Beispiel stellt das für große Unternehmen verpflichtende Energieaudit gemäß § 8 Abs. 4 Energieeffizienz-Richtlinie⁶²², umgesetzt in § 8 Energiedienstleistungsgesetz, dar.

Im Gegensatz zu den hier untersuchten Sorgfaltspflichten handelt es sich beim EMAS Umwelt-Audit um ein freiwilliges Instrument. Hingegen sind Sorgfaltspflichten mit klassischen ordnungsrechtlichen Ge- und Verboten kombiniert. Der

⁶¹⁸ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 1434.

⁶¹⁹ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 1438.

⁶²⁰ *Sparwasser u.a.*, Umweltrecht, 5. Aufl. 2003, § 2 Rn. 170 ff.; *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 1436.

⁶²¹ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 1433 ff., Zitat in Rn. 1443.

⁶²² Richtlinie (EU) 2012/27 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur Energieeffizienz, zur Änderung der Richtlinien 2009/125/EG und 2010/30/EU und zur Aufhebung der Richtlinien 2004/8/EG und 2006/32/EG vom 25. Oktober 2012, ABl. L 315 vom 14. November 2012, S. 1 ff.

Unterschied zum Audit besteht folglich auch darin, dass der Verstoß gegen Sorgfaltspflichten potenziell haftungs- und strafbarkeitsbegründend sein kann. Sofern freiwillige Standards oder Zertifikate in Sorgfaltspflichtensysteme integriert bzw. integrierbar sind, wie dies etwa bei der EU-HolzhandelsVO der Fall ist, kann man auch von „gemischten Steuerungsarrangements“⁶²³ sprechen.

Sorgfaltspflichten stellen also überwiegend – je nach Ausgestaltung im Einzelnen – ein selbstreflexives betriebsorganisatorisches Instrument zur direkten Verhaltenssteuerung dar.

d) Regulierungstheoretische Einordnung

Sorgfaltspflichten sind ein Instrument der Regulierung, die im Ausgangspunkt als „ordnungspolitisches Eingreifen des Staates in das Wirtschaftsgeschehen“⁶²⁴ verstanden wird. In der Regulierungstheorie werden Regelungen nach den drei Paradigmen Marktversagen, Risikoordnung und öffentliches Interesse unterteilt.⁶²⁵ Der Regelungszweck von Sorgfaltspflichten lässt sich nach jedem dieser Paradigmen formulieren: Sorgfaltspflichten sollen dem Marktversagen entgegenwirken, dass darin besteht, dass die Kosten für Umweltnutzung durch Unternehmen im Markt bisher nicht abgebildet werden (*market failure paradigm*). Das Risiko der Umweltbeeinträchtigung soll den Unternehmen zugewiesen werden (*risk paradigm*) und in präventiver Hinsicht soll der Umweltschutz verbessert werden (*public interest paradigm*).

e) Einordnung in die unionsrechtlichen, außenwirtschaftlichen Maßnahmen

Sofern die EU umweltbezogene Sorgfaltspflichten erlassen hat und erlässt, stellt sich die Frage, wie sich diese in der Systematik des Unionsrechts verorten lassen.

Es handelt sich zunächst um ein handelspolitisches Instrument gemäß Art. 207 AEUV⁶²⁶, genauer um eine Maßnahme des Außenwirtschaftsrechts der EU als Summe der öffentlich-rechtlichen Regelungen des Wirtschaftsverkehrs mit dem

⁶²³ Herberg, Entkoppeltes Recht? Die Umweltstandards multinationaler Konzerne zwischen Informalität und Verrechtlichung, 2005, TranState Working Papers, 20, S. 33.

⁶²⁴ Kiefer, Medienökonomik, 2. Aufl. 2005, S. 377; vgl. auch Heyvaert, Transnational environmental regulation and governance, 2019, S. 26.

⁶²⁵ So etwa bei Heyvaert, Transnational environmental regulation and governance, 2019, S. 52; siehe auch Knieps, Wettbewerbsökonomie, 2008, S. 79 ff.

⁶²⁶ Boysen/Oeter, in: Schulze u.a. (Hrsg.), Europarecht, 3. Aufl. 2015, Rn. § 32 Rn. 50.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Ausland⁶²⁷ und zwar um eine autonome, weil einseitig gesetzte, Maßnahme. Teilweise wird dies kombiniert mit speziellen bilateralen Handelsabkommen, namentlich den VPAs im Rahmen des FLEGT/EU-HolzhandelsVO-Systems (siehe dazu näher unten, C. III. a) bb)). Die Instrumente des Außenwirtschaftsrechts entziehen sich ob ihrer Vielfalt einer abschließenden Kategorisierung. Dazu gehören aber jedenfalls alle Instrumente, durch die das „Ob“, das „Wieviel“, das „Wie“ und das „Wie teuer“ des grenzüberschreitenden Handels mit Waren und Dienstleistungen geregelt werden.⁶²⁸ Solche Maßnahmen begrenzen die grundsätzliche Einfuhrfreiheit.⁶²⁹

Ein Systematisierungsversuch setzt auf die Kategorie der prozessbezogenen Maßnahmen („*process-based measures*“). Dazu zählen solche außenhandelsbezogenen Instrumente, die keine im Endprodukt messbare Eigenschaft, sondern soziale, moralische und die Umwelt betreffende Belange auf der Produktionsebene betreffen.⁶³⁰ Unterschieden werden kann dabei zwischen klassischeren Verboten, wie etwa für Robbenprodukte, Kosmetik aus Tierversuchen etc., und eher marktorientierten Maßnahmen, wie etwa die Regeln für Siegel, nachhaltige Kraftstoffe etc.⁶³¹ Umweltbezogene Sorgfaltspflichten sind ebenfalls prozessbezogene Maßnahmen in diesem Sinne. Sie ähneln dabei mehr den klassischen Verboten als den marktorientierten Maßnahmen: Es muss keine freiwillige Entscheidung des Konsumenten für ein Produkt, das den Regeln unterworfen ist, hinzukommen, sondern die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten sind an die importierenden Unternehmen gerichtet. Die Vorschläge für Sorgfaltspflichten werden nicht mit einem Importverbot, sondern allenfalls mit einem Verbot des Inverkehrbringens ausgesprochen (vgl. Art. 4 Abs. 1 EU-HolzhandelsVO). Dies ändert aber nichts an der tatsächlichen Einordnung. Wenn ein Verstoß gegen eine Sorgfaltspflicht nicht mit einer Beschlagnahme durch die zuständigen Behörden

⁶²⁷ Herrmann/Niestedt, in: Krenzler u.a. (Hrsg.), EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht, 2021, Einleitung Rn. 3.

⁶²⁸ Herrmann/Niestedt, in: Krenzler u.a. (Hrsg.), EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht, 2021, Einleitung 5 f.

⁶²⁹ Für Mitglieder der WTO hat die EU diesen Grundsatz in der Allgemeinen Einfuhrverordnung (EG) 260/2009 kodifiziert; beachte jedoch auch die speziellen Einfuhrregime etwa für Agrar- und Textilwaren, vgl. Bungenberg, in: Arnould (Hrsg.), Europäische Außenbeziehungen, 2014, 681-742, Rn. 33 ff.

⁶³⁰ Siehe Ankersmit, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 41 Bungenberg spricht schlicht von speziellen Einfuhrregimen, vgl. Bungenberg, in: Arnould (Hrsg.), Europäische Außenbeziehungen, 2014, 681-742, Rn. 37 ff.

⁶³¹ Ankersmit, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 3 ff.

sanktioniert würde, sondern mit zivilrechtlicher Haftung des importierenden Unternehmens, so läge ebenfalls eine prozessbezogenen Handlungsschwerung vor.

Bei der Regulierungsrichtung der unionsrechtlichen Maßnahmen kann weiterhin unterschieden werden nach der Zielperson der Regelung: Hier gibt es Maßnahmen, die die Hersteller, Konsumenten oder die Regierung des Drittstaats adressieren („*producer-based*“, „*consumer-based*“, „*country-based*“).⁶³² Dabei stellen Sorgfaltspflichten ein die Hersteller am Produktionsort adressierendes Instrument dar, weil über die Lieferkette mittelbar auf die Hersteller eingewirkt werden soll, während Konsumenten und Regierung des Drittstaats dabei keine Rolle spielen. Die EU-HolzhandelsVO kann insofern auch als „kollektive Einkaufsentscheidung“⁶³³ beschrieben werden, weil sich der Gesetzgeber durch die Regelung pauschal für ein Produkt (Holz) entschieden hat, dass unter bestimmten Umständen hergestellt wurde (legaler Einschlag) – ähnlich wie sich ein Endverbraucher im Einzelhandel für ein Produkt mit einem bestimmten Siegel entscheiden kann. Die Hersteller, die die jeweiligen Anforderungen nicht erfüllen, können weiterhin genauso produzieren, verlieren aber dadurch bestimmte Kunden – im Fall der EU-HolzhandelsVO die gesamte EU.

Eine Gemeinsamkeit der EU-HolzhandelsVO mit anderen prozessbezogenen Maßnahmen des Unionsrechts (IUU-Verordnung⁶³⁴, CITES⁶³⁵) besteht weiterhin darin, dass sie den Handel von einer Genehmigung oder Bescheinigung bzw. einer vorherigen informierten Zustimmung abhängig macht. Weil dies vom Akt einer Stelle des Ausfuhr- oder des Einfuhrlandes oder beider abhängig ist, zeichnen sich die Regelungen durch den Aspekt der internationalen Verwaltungskooperation im Mehrebenensystem aus.⁶³⁶

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten setzen entscheidend auf Dokumentation zur Gewährleistung von Transparenz in der Lieferkette. Dieses Instrument nutzen auch andere unionsrechtliche, prozessbezogene Maßnahmen wie etwa die KP-

⁶³² *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 26 ff.

⁶³³ *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 31.

⁶³⁴ Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates vom 29. September 2008 über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Verordnung).

⁶³⁵ Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten frei lebenden Tieren und Pflanzen (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora).

⁶³⁶ Vgl. zum Artenschutz *Stoll*, in: Landmann u.a. (Hrsg.), Umweltrecht, 2020, 11.5 Vorbemerkung Rn. 9.

Verordnung⁶³⁷ für den Handel mit Rohdiamanten und die KonfliktmineralienVO⁶³⁸.

f) Einordnung im Kontext des WTO-Rechts

Im Kontext des WTO-Rechts werden umweltschutzpolitisch motivierte Maßnahmen als TREMs (*trade-related environmental measures*) bezeichnet. Unterschieden werden kann zwischen produktbezogenen und nichtproduktbezogenen TREM: Während produktbezogene TREMS vor Umweltgefahren beim Verbrauch schützen sollen, betreffen nichtproduktbezogene TREMs die Umweltbelastungen bei der Produktion im Herkunftsland.⁶³⁹ Sorgfaltspflichten stellen also nichtproduktbezogene TREMs dar, weil sie auf den Schutz von Umweltgütern entlang der Lieferkette abzielen.

Eine weitere, damit leicht zu verwechselnde Differenzierung betrifft die handelsrechtlichen Instrumente zur Regelung von Herstellungsmethoden. Hier hat sich die Bezeichnung PPMs (*processes and production methods*⁶⁴⁰) etabliert. Bei den Herstellungsmethoden kann unterschieden werden zwischen produktbezogenen und nichtproduktbezogenen PPMs. Produktbezogene PPMs schlagen sich dabei im Endprodukt nieder, während bei nichtproduktbezogenen PPMs die Herstellungsmethode für das Endprodukt folgenlos ist, also nicht im Produkt nachweisbar ist.⁶⁴¹ Sorgfaltspflichten betreffen wohl ganz überwiegend nichtproduktbezogene PPMs. Die adressierten Umweltbeeinträchtigungen wie etwa die Illegalität des Holzeinschlags lassen sich im Endprodukt nicht aufspüren. Bei manchen Produkten lassen sich durch Beprobung zwar Anhaltspunkte für Rechtsverstöße finden, z. B. bei Falschdeklaration der Holzart. Dies ist jedoch die Ausnahme und eben auch nur ein Anhaltspunkt für den Rechtsverstoß.

⁶³⁷ Verordnung (EG) Nr. 2368/2002 des Rates vom 20. Dezember 2002 zur Umsetzung des Zertifizierungssystems des Kimberley-Prozesses für den internationalen Handel mit Rohdiamanten, ABl. L 358 vom 31. Dezember 2002, S. 28 ff.

⁶³⁸ Siehe dazu näher unten, C. II. 2.

⁶³⁹ Vgl. Puth, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 25 Rn. 23.

⁶⁴⁰ Ankersmit spricht hingegen im EU-Kontext insofern von „process-based measures“, Ankersmit, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 2.

⁶⁴¹ Vgl. Puth, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 25 Rn. 24; siehe etwa auch Jacob u.a., Dynamiken der Umweltpolitik in Deutschland: Rückschau und Perspektiven, 2016, S. 28; teilweise ist auch von "incorporated" und "unincorporated" die Rede, vgl. Dobson, RECIEL 27 (2018), S. 75, 76.

6. Zwischenergebnis

Sorgfaltspflichten ganz allgemein sind ein Regelungsinstrument, das im deutschen, europäischen und internationalen Recht aufzufinden ist. Es lässt sich eine Vielzahl von Sorgfaltspflichten in höchst unterschiedlichen Rechtsmaterien identifizieren. Die bestehende Rspr. zu Sorgfaltspflichten ließe sich auch für die Auslegung der umweltbezogenen Sorgfaltspflichten fruchtbar machen (siehe dazu auch unten, D. V. 2).

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten im Speziellen können definiert werden als vom Sitzstaat auferlegte Verfahrenspflichten von Unternehmen, die negative Auswirkungen unternehmerischer Tätigkeit auf die Umwelt entlang der globalen Lieferkette adressieren.

Dem Anforderungsprogramm aller unternehmerischen Sorgfaltspflichten ist gemeinsam, dass die Unternehmen die Risiken ihrer Geschäftstätigkeit für im Ausland belegene Rechtsgüter ermitteln und Maßnahmen zur Vermeidung bzw. Minderung der ermittelten Risiken ergreifen und darüber Rechenschaft ablegen müssen.

Das Instrument der Sorgfaltspflichten ist was die Rechtsfolge anbelangt neutral, der Verstoß gegen Sorgfaltspflichten kann insbesondere eine zivilrechtliche Haftung, Geldbußen oder Strafen oder verwaltungsrechtliches, behördliches Eingreifen nach sich ziehen. Ebenso können Verstöße vergaberechtliche und außenwirtschaftsrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen.

Die Wirksamkeit des Instruments der Sorgfaltspflichten ist bislang nur rudimentär untersucht worden. Dem Gesetzgeber kommt aber in Bezug auf die Wirksamkeit eine Einschätzungsprärogative zu. Wesentliche Vorteile von Sorgfaltspflichten liegen darin, dass sie die Probleme, die sich durch den grenzüberschreitenden Sachverhalt und unter Umständen komplexe Lieferketten ergeben, überwinden können und sie eine große Flexibilität hinsichtlich des Gegenstands und der verpflichteten Unternehmen aufweisen. Ihre Einhaltung ist verhältnismäßig leicht zu überprüfen. Eine Gefahr besteht darin, dass Unternehmen nach Schlupflöchern suchen und brisante Informationen zurückhalten könnten, um eine drohende Sanktionierung zu vermeiden. Noch nicht zufriedenstellend geklärt ist die Rolle von Zertifizierungsunternehmen.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Systematisch stellen Sorgfaltspflichten mit Haftungsfolge einen Verbund zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht dar. Die drei Prinzipien des Umweltrechts (Verursacher-, Vorsorge-, Kooperationsprinzip) prägen das Instrument der Sorgfaltspflichten. Es handelt sich – je nach Ausgestaltung im Einzelnen – um ein betriebsorganisatorisches Instrument der direkten Verhaltenssteuerung. Beim Ineinandergreifen mit freiwilligen Standards und/oder Zertifizierungen kann man auch von gemischten Steuerungsarrangements sprechen. Regulierungstheoretisch betrachten Sorgfaltspflichten alle drei klassischen Paradigmen der Regulierung (Marktversagen, Risikozuweisung, öffentliches Interesse). Aus Sicht des (unionsrechtlichen) Außenwirtschaftsrechts handelt es sich um eine autonome handelspolitische Maßnahme, speziell um eine prozessbezogene Maßnahme (*process-based measure*), die auf eine Verhaltensänderung beim Hersteller abzielt. Sorgfaltspflichten können als kollektive Einkaufsentscheidung bezeichnet werden und erfordern häufig eine internationale Verwaltungskooperation im Mehrebenensystem. Im WTO-rechtlichen Kontext gehören Sorgfaltspflichten in die Kategorie der Regeln über nichtproduktbezogene Herstellungsmethoden (*nprPPM-rules*).

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO

Das nachfolgende Kapitel untersucht zwei relevante, neue Regelungen des Europäischen Gesetzgebers und ihre jeweilige Umsetzung in Deutschland. Beide Instrumente sind dem Bereich (gesetzliche) Unternehmensverantwortung zuzuordnen. Sie enthalten zwar keine umweltbezogenen Sorgfaltspflichten, stehen aber zu diesen in engem Zusammenhang, was jeweils zu erläutern sein wird.

1. Umweltaspekte in CSR-Richtlinie und CSR-RUG

Durch die CSR-Richtlinie sowie deren deutsches Umsetzungsgesetz⁶⁴² von 2017, das häufig als CSR-Richtlinien-Umsetzungsgesetz bezeichnet wird („CSR-RUG“), wurde die nichtfinanzielle Berichterstattung für bestimmte große Unternehmen eingeführt. Hinter dem Begriff nichtfinanzielle Berichterstattung verbirgt sich die jährliche Veröffentlichung von Informationen zu menschenrechtlichen, umweltbezogenen und korruptionsrelevanten Aspekten der Tätigkeit eines Unternehmens. Im Folgenden soll die Regelung der nichtfinanziellen Berichterstattung dargestellt und gerade im Hinblick auf den Umweltbezug der unternehmerischen Sorgfaltspflichten analysiert werden. Inhaltlich soll dazu nicht auf die Regelungen der CSR-Richtlinie selbst eingegangen werden, weil diese vom deutschen Gesetzgeber nahezu 1:1 in deutsches Recht umgesetzt wurde, dazu sogleich.⁶⁴³ Auf Auswertungen der Berichte durch unterschiedliche Institutionen und Stakeholder aus den ersten Berichtsjahren wird sofern relevant jeweils Bezug genommen.

a) CSR-Richtlinie

Das Europäische Parlament hält die Angabe nichtfinanzieller Informationen für „ein wesentliches Element der Bewältigung des Übergangs zu einer nachhaltigen globalen Wirtschaft, indem langfristige Rentabilität mit sozialer Gerechtigkeit und Umweltschutz verbunden wird.“⁶⁴⁴ Der Offenlegung von Informationen zur

⁶⁴² Gesetz zur Stärkung der nichtfinanziellen Berichterstattung der Unternehmen in ihren Lage- und Konzernlageberichten vom 11. April 2017, BGBl. 2017 I, 802 ff.

⁶⁴³ Für eine Darstellung anhand der Vorschriften der durch die CSR-Richtlinie geänderten Richtlinie 2013/34/EU (BilanzRL) vgl. ausführlich *Eickenjäger*, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, 2017, S. 50 ff.

⁶⁴⁴ Erwägungsgrund 3 der CSR-Richtlinie.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Nachhaltigkeit, wie sozialen und umweltbezogenen Faktoren, durch die Unternehmen komme eine große Bedeutung zu, um Gefahren für die Nachhaltigkeit aufzuzeigen und das Vertrauen von Investoren und Verbrauchern zu stärken.⁶⁴⁵

Zu Umweltbelangen verhält sich Erwägungsgrund 7 der CSR-Richtlinie wie folgt:

„Wenn Unternehmen verpflichtet sind, eine nichtfinanzielle Erklärung abzugeben, sollte die Erklärung in Bezug auf Umweltbelange Einzelheiten der aktuellen und vorhersehbaren Auswirkungen der Geschäftstätigkeit des Unternehmens auf die Umwelt und, soweit angebracht, die Gesundheit und die Sicherheit sowie zu der Nutzung erneuerbarer und/oder nicht erneuerbarer Energien, zu Treibhausgasemissionen, zum Wasserverbrauch und zur Luftverschmutzung enthalten.“

2017 hat die Europäische Kommission zudem eine Leitlinie⁶⁴⁶ veröffentlicht, die insbesondere zur Auslegung der vielen unbestimmten Rechtsbegriffe der CSR-Richtlinie dienlich ist.

Die CSR-Richtlinie wird derzeit überarbeitet, ein Reformvorschlag der Kommission soll demnächst vorgelegt werden.

b) Umsetzung im HGB

Die Mindestvorgaben der CSR-Richtlinie wurden in Deutschland durch das CSR-RUG umgesetzt. Dadurch wurden insbesondere die §§ 289b bis 289e und 315b bis 315d HGB geändert bzw. neu in das HGB eingefügt.

Im Folgenden werden in knapper Form der Anwendungsbereich, der verlangte Inhalt sowie die Form der nichtfinanziellen Erklärung dargestellt. Anschließend wird auf die Prüfpflicht sowie potenzielle Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen die Berichterstattungspflichten eingegangen.

Von der neuen Pflicht zur Abgabe einer sog. nichtfinanziellen Erklärung erfasst werden gemäß § 289b Abs. 1 HGB nur bestimmte Unternehmen, nämlich große

⁶⁴⁵ Erwägungsgrund 3 der CSR-Richtlinie.

⁶⁴⁶ *Europäische Kommission*, ABl. C 215 vom 05. Juli 2017, S. 1 ff.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO (§ 267 Abs. 3 Satz 1 HGB), kapitalmarktorientierte (§ 264d HGB) Kapitalgesellschaften⁶⁴⁷, die im Jahresmittel mehr als 500 Arbeitnehmer beschäftigen.⁶⁴⁸ Darunter fielen im ersten Berichtsjahr⁶⁴⁹ deutschlandweit knapp 500⁶⁵⁰ Unternehmen, wobei es sich bei annähernd der Hälfte davon um Banken⁶⁵¹ handelt.

Diese Unternehmen müssen als Teil ihres jährlichen Lageberichts (§ 289 HGB) auch die nichtfinanzielle Erklärung abgeben, deren Inhalt sich aus § 289c HGB ergibt. Zu betonen ist, dass an die Qualität der Berichterstattung grundsätzlich keine Anforderungen gestellt werden, der Bericht ist „aus rechtlicher Sicht entweder ‚richtig‘ oder ‚falsch‘, aber nie in der Sache ungenügend.“⁶⁵² Es gibt jedoch einen inhaltlichen Mindestgehalt. Nach Abs. 2 hat sich die Erklärung zumindest auch auf Umweltbelange, Arbeitnehmerbelange, Sozialbelange, Menschenrechte, und Korruption zu beziehen. Als beispielhafte Umweltbelange werden von § 289c Abs. 2 Nr. 1 HGB genannt: Treibhausgasemissionen, Wasserverbrauch, Luftverschmutzung, Energienutzung, Biodiversitätsschutz. Die Gesetzesbegründung fügt ausdrücklich nicht zwingende oder abschließende Beispiele hinzu: Gesundheit, Umweltsicherheit, Bodenbelastungen, globale Umwelt- und Klimaziele.⁶⁵³ Die richtlinienkonforme Auslegung der Vorschrift führt jedoch dazu, dass etwa über Treibhausgasemissionen jedes Unternehmen berichten sollte.⁶⁵⁴

⁶⁴⁷ Die Pflicht trifft per Verweis auch bestimmte Personenhandelsgesellschaften, Mutterunternehmen, Genossenschaften, sowie Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen (letztere auch ohne Kapitalmarktorientierung), sofern sie die Voraussetzungen erfüllen, §§ 264a Abs. 1, 315b Abs. 1, 336 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, 340a Abs. 1a S. 1, 341a Abs. 1a S. 1 HGB, vgl. *Stawinoga*, UmweltWirtschaftsForum 2017, S. 213, 217.

⁶⁴⁸ Zu Ausnahmen, z. B. für Tochterunternehmen, deren Mutterunternehmen berichtspflichtig sind, und zu den besonderen Vorschriften für Konzerne vgl. ausführlich *Rimmelspacher u.a.*, KoR 2017, S. 225, 229 f.; vgl. auch HGB/*Merkt*, 40. Aufl. 2021, § 289b HGB Rn. 3. Geschäftsjahr 2017.

⁶⁵⁰ Die genaue Ziffer ist unklar, siehe *Hobelsberger*, Monitoring der nichtfinanziellen Berichterstattung, 2019, S. 9.

⁶⁵¹ *Hobelsberger*, Monitoring der nichtfinanziellen Berichterstattung, 2019, S. 10.

⁶⁵² *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 209.

⁶⁵³ BT-Drs. 18/9982, S. 47.

⁶⁵⁴ So überzeugend *Jahn*, ZUR 2020, S. 526, 530 m.w.N.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Eingeschränkt wird dies maßgeblich durch das doppelte Verständniskriterium⁶⁵⁵ des § 289c Abs. 3 1. Hs. HGB. Danach sind zu diesen Aspekten jeweils nur solche Angaben zu machen sind, „die für das Verständnis des Geschäftsverlaufs, des Geschäftsergebnisses, der Lage der Kapitalgesellschaft sowie der Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf die in Absatz 2 genannten Aspekte erforderlich sind“. Das Verständniskriterium lenkt die Perspektive der Berichterstattung auf die Auswirkungen nichtfinanzieller Aspekte auf die Werthaltigkeit des Unternehmens.⁶⁵⁶ Wenn das Verständniskriterium erfüllt ist, erstreckt sich die Berichtspflicht nicht nur auf Risiken für das Unternehmen selbst, sondern auch auf Risiken für die genannten Schutzgüter als solche.⁶⁵⁷

Die Einschränkungen, die durch das Wort „sowie“ verbunden sind, lassen allerdings den Schluss zu, dass es – jedenfalls theoretisch – eine erheblich umweltschädliche Geschäftstätigkeit des Unternehmens geben könnte, die aber für das Verständnis des Geschäftsverlaufs, des -ergebnisses oder der Lage des Unternehmens nicht erforderlich sind.⁶⁵⁸ *Hennrichs* bringt diese Lesart der Vorschrift folgendermaßen auf den Punkt: „Wir verdrecken zwar die Umwelt, aber in Timbuktu interessiert das niemanden und unser Geschäft läuft prima!“⁶⁵⁹ Der Wortlaut lässt diese Auslegung zu, dem Zweck der Norm widerspricht sie allerdings offensichtlich.⁶⁶⁰

Zum Berichtsinhalt zählen laut § 289c Abs. 3 Nr. 1 HGB ausdrücklich auch die „Konzepte einschließlich der von der Kapitalgesellschaft angewandten Due-Diligence-Prozesse“. Was hierunter zu verstehen sein soll, erläutert weder die CSR-Richtlinie noch der deutsche Gesetzgeber. Dieser scheint den Begriff Konzept in § 289c Abs. 3 Nr. 1 HGB so zu verstehen, dass ein Due-Diligence-Prozess stets nur ein Teil des Konzeptes ist.⁶⁶¹ Der Wortlaut zwingt allerdings nicht zu diesem Verständnis: Denkbar ist, dass ein Due-Diligence-Prozess eine Variante eines

⁶⁵⁵ Wird auch als doppelter Wesentlichkeitsvorbehalt, *Althoff/Wirth*, WPg 2018, S. 1138, 1140 oder bezeichnet zweigliedriges Relevanzkriterium bezeichnet, *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 194.

⁶⁵⁶ *Humbert*, EWS 2018, S. I.

⁶⁵⁷ Vgl. *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 196.

⁶⁵⁸ So auch *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 195.

⁶⁵⁹ *Hennrichs*, ZGR 2018, S. 206, 212.

⁶⁶⁰ So auch *Humbert*, ZGR 47 (2018), S. 295, 312.

⁶⁶¹ BT-Drs. 18/9982 S. 52.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO

Konzepts darstellt. Auch erscheint diese enge Auslegung nicht nur zweckwidrig, sondern auch praxisfern. Due-Diligence-Prozesse können nämlich sehr wohl umfassende „Konzepte“ darstellen – sind sogar als solche gedacht. Was zusätzlich zu einem üblichen Due-Diligence-Prozess hinzukommen muss, um ein „Konzept“ vollständig zu machen, erläutert der Gesetzgeber nicht.⁶⁶² Dementsprechend legen die berichtenden Unternehmen diesen Begriff sehr unterschiedlich aus: Während teils bestimmte Prozesse hierunter subsumiert werden, berichten andere Unternehmen, über kein Konzept zu verfügen, beschreiben aber dann, dass sie sehr ähnliche Prozesse etabliert haben.⁶⁶³

Nach § 289c Abs. 3 Nr. 4 HGB muss auch über die „wesentlichen Risiken, die mit den Geschäftsbeziehungen der Kapitalgesellschaft, ihren Produkten und Dienstleistungen verknüpft sind“ berichtet werden. Damit ist die Liefer- bzw. Wertschöpfungskette des Unternehmens Gegenstand der Berichtspflicht.⁶⁶⁴ Hier liegt die Schnittstelle zu den Sorgfaltspflichten des Unternehmens: Tatsächlich müssen aufgrund dieser Vorschrift die durch Sorgfaltspflichten ermittelten Risiken in der Lieferkette dargestellt und die zu ihrer Bewältigung getroffenen Maßnahmen beschrieben werden.⁶⁶⁵ Mittelbar sind damit auch kleinere Zulieferunternehmen gehalten, die nötigen Informationen zur Verfügung zu stellen.⁶⁶⁶ Allerdings schränkt § 289c Abs. 3 Nr. 4 HGB die diesbezügliche Berichtspflicht

⁶⁶² Das Fehlen einer Legaldefinition des „Due-Diligence-Prozesses“ kritisiert auch *Deutsches Rechnungslegungs Standards Committee (DRSC)*, Ergebnisbericht der 55. Sitzung des IFRS-FA, 10. Gemeinsamen Sitzung der IFRS- und HGB-FA und 30. Sitzung des HGB-FA vom 30. November bis 01. Dezember 2016, S. 4. Die Ausführungen des Gesetzgebers zu seinem Verständnis des Begriffs „Due-Diligence-Prozesse“, BT-Drs. 18/9982 S. 49 f., helfen insofern nicht weiter: „Gemeint sind Verfahren, mit denen die Kapitalgesellschaft Sorgfaltspflichten und -obliegenheiten identifiziert und erfüllt, insbesondere etwaige Risiken für einzelne nichtfinanzielle Aspekte ermittelt und Maßnahmen zu deren Eindämmung oder Beseitigung festlegt. Es geht dabei immer um die angewandten Prozesse. Due-Diligence-Prozesse weisen damit eine gewisse Nähe zu Prozessen auf, die schon heute in § 289 HGB angesprochen werden: So gibt es zwischen Due-Diligence-Prozessen und der Festlegung von Risikomanagementzielen und -methoden sowie den wesentlichen Merkmalen des internen Kontrollsystems nicht wenige Schnittmengen.“

⁶⁶³ So die Feststellung von *Hobelsberger*, Monitoring der nichtfinanziellen Berichterstattung, 2019, S. 17.

⁶⁶⁴ *Spießhofer*, Unternehmerische Verantwortung, 2017, S. 385 f.

⁶⁶⁵ Vgl. *Scherf u.a.*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, UBA TEXTE, 102/2019, S. 40.

⁶⁶⁶ *Stawinoga*, UmweltWirtschaftsForum 2017, S. 213, 217; *Eickenjäger*, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, 2017, S. 52.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

wiederum mehrfach ein: die Risiken müssen *sehr wahrscheinlich schwerwiegende negative Auswirkungen* auf die geschützten Belange haben, die Angaben müssen *von Bedeutung* und die Berichterstattung über diese Risiken *verhältnismäßig* sein. Letztere Einschränkung dient laut Gesetzgeber dem Schutz kleiner und mittlerer Unternehmen der Lieferkette, die vor einem unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand durch das Informationsverlangen der berichtspflichtigen Unternehmen geschützt werden sollen.⁶⁶⁷ Das berichtspflichtige Unternehmen hat also jeweils mittels der Risikoentscheidung zu ergründen, ob die Informationen von den vorgelagerten Unternehmen verlangt werden oder nicht.⁶⁶⁸ Ob die Einschränkung auf „sehr wahrscheinlich schwerwiegende negative Auswirkungen“ unionrechtskonform ist, ist fraglich. Die Richtlinie normiert hier nämlich „wahrscheinlich negativen Auswirkungen“.⁶⁶⁹ Das Kriterium muss daher zumindest richtlinienkonform eng ausgelegt werden.⁶⁷⁰ Die erhebliche Einschränkung der Berichtspflicht auf die wesentlichen Risiken schlägt sich auch in der Berichtspraxis des ersten Berichtsjahres nieder: 63 Prozent der Unternehmen berichteten nicht über wesentliche Risiken.⁶⁷¹

Gemäß § 289c Abs. 3 Nr. 5 HGB sollen Berichtsbestandteil schließlich auch die „bedeutsamsten nichtfinanziellen Leistungsindikatoren, die für die Geschäftstätigkeit der Kapitalgesellschaft von Bedeutung sind“ sein. Dadurch soll eine zeitliche und unternehmensübergreifende Vergleichbarkeit hergestellt werden.⁶⁷² Die Regelung ist allerdings nicht neu: Bereits nach der zuvor geltenden Rechtslage waren große Unternehmen verpflichtet, bedeutsame nichtfinanzielle Leistungsindikatoren im Bereich der Umwelt- und Arbeitnehmerbelange in ihren Lagebericht aufzunehmen, soweit es für das Verständnis des Geschäftsverlaufs oder der Lage von Bedeutung war.⁶⁷³ Die Berichtspflicht bringt also in dieser Hinsicht kaum zusätzliche Informationen, sondern schränkt streng genommen die erfassten Sachverhalte ein, weil früher die Bedeutsamkeit für Geschäftsverlauf oder Lage der Gesellschaft ausreichte.⁶⁷⁴ Zudem besteht Unklarheit, wann

⁶⁶⁷ BT-Drs. 18/9982 S. 51.

⁶⁶⁸ HGB/*Merkt*, 40. Aufl. 2021, § 289b HGB Rn. 13.

⁶⁶⁹ Art. 19a Abs. 1 lit. d CSR-Richtlinie.

⁶⁷⁰ So auch *Eickenjäger*, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, 2017, S. 76.

⁶⁷¹ *Hobelsberger*, Monitoring der nichtfinanziellen Berichterstattung, 2019, S. 28.

⁶⁷² *Europäische Kommission*, ABl. C 215 vom 05. Juli 2017, S. 1, 12.

⁶⁷³ § 289 HGB Abs. 3 a.F.

⁶⁷⁴ *Humbert*, ZGR 47 (2018), S. 295, 310.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO
ein Leistungsindikator bedeutsam ist.⁶⁷⁵ Im ersten Berichtsjahr enthielten 81 Prozent der Berichte solche Kennzahlen bezüglich der Umweltbelange.⁶⁷⁶ Am häufigsten wurde dabei über folgende Leistungsindikatoren berichtet: Treibhausgasemissionen, Ressourcen- und Energieverbrauch sowie Zusammensetzung der genutzten Energiequellen, Abwasser- und Abfallaufkommen.

Sofern das Unternehmen über kein „Konzept“ nach Abs. 3 Nr. 1 verfügt, muss es dies nach § 289c Abs. 4 HGB ausdrücklich erläutern (sog. *comply-or-explain*-Regelung oder auch treffender *report-or-explain*-Regelung⁶⁷⁷). Dies gilt allerdings nach der ausdrücklichen Begründung des Gesetzgebers nur für das fehlende Konzept als Ganzes. Wenn also nur Teile des Konzepts fehlen, ist dies nicht berichtspflichtig. Daraus folgt, dass das vollständige Fehlen eines Due-Diligence-Prozesses nach dem Verständnis des Gesetzgebers (s.o.) nicht berichtspflichtig ist.

Eine zwar eng formulierte, aber in ihrer praktischen Konsequenz potenziell weite Ausnahmenvorschrift zur Berichtspflicht enthält § 289e Abs. 1 HGB. Angaben können danach weggelassen werden, wenn sie einem in Verhandlungen befindlichen Unternehmen durch die Berichterstattung einen erheblichen Nachteil zufügen könnten.⁶⁷⁸ Nach Entfallen des Grundes muss die Berichterstattung nach Abs. 2 nachgeholt werden.

In förmlicher Hinsicht gilt Folgendes: Die nichtfinanzielle Erklärung kann entweder Teil des allgemeinen Lageberichts sein, der über den Geschäftsverlauf sowie die voraussichtliche Entwicklung der Gesellschaft informiert, § 289 HGB. Möglich ist die Bildung eines eigenen Abschnitts im Lagebericht oder die Zuordnung zu Themenbereichen, vgl. § 289b Abs. 1 Satz 3. Alternativ kann die nichtfinanzielle Erklärung auch gesondert abgegeben werden, § 289b Abs. 3 HGB.

Gemäß § 289d HGB können nationale, europäische oder internationale Rahmenwerke für die Berichterstattung genutzt werden. Beispielhaft nennt hier die CSR-

⁶⁷⁵ Näher hierzu *Hobelsberger*, Monitoring der nichtfinanziellen Berichterstattung, 2019, S. 20.

⁶⁷⁶ *Hobelsberger*, Monitoring der nichtfinanziellen Berichterstattung, 2019, S. 20.

⁶⁷⁷ Vgl. *Eickenjäger*, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, 2017, S. 59.

⁶⁷⁸ Das zweite Kriterium (Nr. 2) ist nahezu deckungsgleich mit dem Verständniskriterium des § 289c Abs. 3 HGB. Wann eine Information zwar zum Verständnis erforderlich ist, das Verständnis aber nicht ausschließt, kann auch die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 18/9982, S. 53, nicht erhellen.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Richtlinie: EMAS, Global Compact der Vereinten Nationen, die UN-Leitprinzipien, die Leitlinien der OECD für multinationale Unternehmen, die Norm ISO 26000⁶⁷⁹, die Trilaterale Grundsatzerklärung der Internationalen Arbeitsorganisation zu multinationalen Unternehmen und zur Sozialpolitik, die Global Reporting Initiative (GRI) und andere anerkannte internationale Rahmenwerke.⁶⁸⁰ Allerdings stellt nur die GRI einen echten Berichtsstandard dar, weshalb die Vergleichbarkeit der so entstehenden Berichte angezweifelt wird.⁶⁸¹ Bemängelt wird außerdem, dass durch die dynamische Verweisung auf (private) Standards eine „hybride Normsituation“ mit einem Mangel an demokratischer Legitimation entstehe.⁶⁸² Aus eben diesem Grund wurde auch der Verweis auf einen konkreten Berichtsstandard für verfassungsrechtlich bedenklich gehalten und deshalb unterlassen.⁶⁸³ Auch hinsichtlich der Verwendung eines Rahmenwerkes hat das Umsetzungsgesetz einen *comply-or-explain*-Mechanismus eingeführt: Gemäß § 289d Satz 2 HGB hat das Unternehmen bei Verzicht auf die Nutzung eines Rahmenwerks dies zu begründen. Für die Praxis deutscher Unternehmen wird als Berichtsstandard z.T. der Deutsche Nachhaltigkeitskodex (DNC) empfohlen⁶⁸⁴ und wurde im ersten Berichtszyklus auch am häufigsten als genutztes Rahmenwerk von den Unternehmen angegeben, gefolgt von den GRI Standards.⁶⁸⁵

Zur Überprüfung des Berichts und zur Durchsetzung der Berichtspflicht regelt das HGB Folgendes: Der allgemeine Lagebericht wird vom Abschlussprüfer geprüft, § 316 Abs. 1 HGB. Diese Pflicht wurde inhaltlich nicht auf die nichtfinanzielle Erklärung (bzw. die entsprechenden Abschnitte des Lageberichts) erstreckt, § 317 Abs. 2 Satz 4 HGB. Der Wirtschaftsprüfer hat also nur das Vorhandensein der nichtfinanziellen Erklärung zu überprüfen, nicht ihre materielle Richtigkeit. Eine inhaltliche Prüfung kann jedoch freiwillig beauftragt werden, insbesondere auch, um den sehr wohl prüfungspflichtigen Aufsichtsrat (§ 171

⁶⁷⁹ ISO, Guidance on social responsibility, ISO 26000, 2010.

⁶⁸⁰ Erwägungsgrund 9 der Richtlinie, vgl. auch BT-Drs. 18/9982, S. 52; für eine Analyse und vergleichende Bewertung der Regelwerke siehe *Krajewski*, ZGR 47 (2018), S. 271 ff.

⁶⁸¹ *Spießhofer*, Unternehmerische Verantwortung, 2017, S. 387; *Krajewski*, ZGR 47 (2018), S. 271, 276 f.

⁶⁸² *Spießhofer*, Unternehmerische Verantwortung, 2017, S. 389.

⁶⁸³ HGB/*Merkt*, 40. Aufl. 2021, § 289d HGB Rn. 1 m.w.N.

⁶⁸⁴ So für kleine und mittelständische Unternehmen, die berichtspflichtigen Unternehmen gegenüber einen Bericht erstellen müssen *Wiedmann/Greubel*, BB 2018, S. 1027, 1029.

⁶⁸⁵ *Hobelsberger*, Monitoring der nichtfinanziellen Berichterstattung, 2019, S. 31.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO

Abs. 1 AktG) zu entlasten, § 111 Abs. 2 Satz 4 AktG.⁶⁸⁶ Das Ergebnis der Prüfung ist zu veröffentlichen, § 289b Abs. 4 HGB. Weil das Ergebnis der (freiwilligen) Prüfung berichtspflichtig ist, gibt es keinen großen Anreiz eine solche Prüfung durchführen zu lassen.⁶⁸⁷ Diese Lösung setzt die von der CSR-Richtlinie vorgeschriebene Minimallösung um, ohne von der weiteren Option der verpflichtenden, externen materiellen Verifikation (vgl. Art. 19a Abs. 6 Richtlinie 2013/34/EU) Gebrauch zu machen.

Verstöße gegen die Berichterstattungspflichten können eine Ordnungswidrigkeit, § 334 Abs. 1 Nr. 3 darstellen. Der Bußgeldrahmen wurde signifikant erhöht, so dass nunmehr Bußgelder in Millionenhöhe möglich sind, § 334 Abs. 3, 3a HGB. Bei Unrichtigkeit oder Verschleierung kommt der Straftatbestand des § 331 Nr. 1 HGB in Betracht. Die CRS-Richtlinie legt nach Lesart mancher Literaturstimmen auch Durchsetzungsmöglichkeiten für die Zivilgesellschaft nahe, etwa durch Privat- und Verbandsklagerechte.⁶⁸⁸ Solche Durchsetzungsmöglichkeiten wurden durch das CSR-RUG aber nicht geschaffen.

c) Berichterstattung als Instrument

Nachfolgend wird die nichtfinanzielle Berichterstattung als Instrument und ihr Wirkmechanismus einschließlich seiner Extraterritorialität beschrieben. Zudem wird im Überblick die grundsätzliche Kritik an seiner Wirksamkeit aufgezeigt und anhand der bisher verfügbaren Berichte plausibilisiert.

Die – jedenfalls angestrebte – Wirkweise der CSR-Richtlinie bzw. ihrer Umsetzung im HGB ist folgende: Durch die nichtfinanzielle Berichterstattung erhalten soziale und Umweltfolgen der unternehmerischen Tätigkeit mittelbar einen Preis. Umweltschonendes Verhalten soll kostengünstiger werden, als über keinen Umweltschutz berichten zu können. Anders gewendet wird Umweltschutz also unternehmerisch attraktiver, weil eine negative, reputationsgefährdende Erklärung verhindert wird.⁶⁸⁹ Zwar wird nicht die Implementierung von Due-Diligence-Prozessen bzw. „Konzepten“ (§ 289c Abs. 3 HGB) verlangt, sondern lediglich

⁶⁸⁶ Im Detail zu Rolle von Wirtschaftsprüfer und Aufsichtsrat sowie zur Prüfungsintensität *Althoff/Wirth*, WPg 2018, S. 1138, 1147; vgl. auch *Stawinoga*, UmweltWirtschaftsForum 2017, S. 213, 218; *Hennrichs*, ZGR 2018, S. 206, 220 ff.

⁶⁸⁷ Vgl. *Eickenjäger*, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, 2017, S. 78.

⁶⁸⁸ *Spießhofer*, Unternehmerische Verantwortung, 2017, S. 384.

⁶⁸⁹ *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 203.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

die Berichterstattung über deren Nutzung. Mittelbar entsteht aber eine Motivation, solche Prozesse zu implementieren.⁶⁹⁰ Die Zielrichtung ist allerdings auch, eventuell sogar in erster Linie, der Schutz des Unternehmens vor wirtschaftlichem Schaden und nicht der Schutz Dritter und der Umwelt vor dem Unternehmen. Jedenfalls entsteht dieser Eindruck durch die Einbettung in die allgemeine Unternehmensberichterstattung des HGB.

Die nichtfinanzielle Berichterstattung ist zunächst überwiegend dem Gesellschaftsrecht und innerhalb dessen nicht dem Unternehmensprivatrecht sondern dem Regulierungsrecht zuzuordnen. Die angedrohten Rechtsfolgen sind hingegen strafrechtlicher Natur. Öffentlich-rechtliche Instrumente, etwa zur zwangsweisen Durchsetzung der Berichterstattungspflicht, sieht die Regelung nicht vor.

Die nichtfinanzielle Berichterstattung lässt sich auch nach dem umweltrechtlichen Instrumentarium einordnen. Unternehmensrechtliche Berichterstattung ist allerdings im Umweltrecht ein neuartiges Instrument, das sich schon bisher durch seine instrumentelle Vielfalt auszeichnete.⁶⁹¹ Die charakterisierenden Beschreibungen in der Literatur sind unterschiedlich. Ein bloßes „Nudging“⁶⁹² ist die Berichterstattungspflicht wohl nicht, ihr wohnt aber ein „erzieherische[s] Moment“⁶⁹³ inne. Auch Beschreibungen wie „prozedurale[r] Transmissionsriemen“⁶⁹⁴ oder „sanfter Handlungsdruck durch Transparenz“⁶⁹⁵ sind treffend. Die Einordnung als indirektes Steuerungsinstrument⁶⁹⁶ ist insofern treffend, als es sich um eine Form des Anreizens erwünschten Verhaltens durch das Mobilisieren von Eigeninteresse⁶⁹⁷ in Bezug auf die berichtspflichtigen Belange handelt. Die Erfüllung der Berichtspflicht selbst ist hingegen zwingend.

⁶⁹⁰ Vgl. *Rimmelspacher u.a.*, KoR 2017, S. 225, 228; *Kajüter*, DB 2017, S. 617, 621; *Hennrichs*, ZGR 2018, S. 206, 209.

⁶⁹¹ Zu Instrumenten des Umweltrechts allgemein siehe bereits oben C. I. 5. c); insbesondere zur Einordnung der Berichterstattung in die instrumentelle Systematik *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 205 ff.

⁶⁹² *Althoff/Wirth*, WPg 2018, 1138.

⁶⁹³ *Hennrichs*, ZGR 2018, S. 206, 209.

⁶⁹⁴ *Simons*, ZGR 47 (2018), S. 316, 318.

⁶⁹⁵ *Thomale/Hübner*, JZ 2017, S. 385, 388.

⁶⁹⁶ So *Spießhofer*, Unternehmerische Verantwortung, 2017, S. 383 f.

⁶⁹⁷ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 759.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO

Nach der Systematik von *Kloepfer* unterfällt die nichtfinanzielle Berichterstattung den informationellen Instrumenten, genauer dem staatlich beeinflussten Informationshandeln privater Akteure.⁶⁹⁸ Sie passt aber in keine der bisher benannten Kategorien der Kennzeichnungspflichten oder der Umweltzeichen, weil sie im Gegensatz zu Ersteren nicht an bestimmte Produkte anknüpft und im Gegensatz zu Letzterem kein freiwilliges Instrument darstellt. Wie bereits erläutert enthält die Regelung der nichtfinanziellen Berichterstattung keine selbständigen Sorgfaltspflichten, sondern verpflichtet lediglich zur Berichterstattung, falls solche Sorgfaltspflichten vom Unternehmen umgesetzt werden. Die Pflicht zur Berichterstattung über wesentliche Risiken (§ 289c Abs. 3 Nr. 3 und 4 HGB) bleibt ebenfalls hinter einer primären, risikovorsorgegerichteten⁶⁹⁹ Pflicht zurück.

Zu unterscheiden ist die nichtfinanzielle Berichterstattung durch Unternehmen vom informationellen Instrument der Umweltberichterstattung des Staates, z. B. gemäß § 11 Umweltinformationsgesetz oder den Berichtspflichten der Mitgliedstaaten gegenüber der EU über den Vollzug verschiedener unionsrechtlicher Vorschriften.⁷⁰⁰

Anhand der unten noch im Detail aufzuzeigenden Maßstäbe⁷⁰¹ kann auch die Extraterritorialität der Regelung der nichtfinanziellen Berichterstattung beurteilt werden: Die Berichtspflichten als solche gelten nicht extraterritorial, sondern territorial für deutsche Unternehmen.⁷⁰² Eine mittelbare, extraterritoriale Wirkung kann aus der nichtfinanziellen Berichterstattung aber in zweierlei Hinsicht erwachsen. Einerseits führt die Anforderung von Informationen der berichtspflichtigen Unternehmen bei ihren Zulieferern zu einer Wirkung bei diesen, weil sie die geforderten Informationen bereitstellen müssen. Auch in materieller Hinsicht kommt jedoch eine extraterritoriale Ausstrahlungswirkung zumindest in Betracht: Der Hintergrund, jedenfalls aber mittelbare Folge der Regelung der nichtfinanziellen Berichterstattung dürfte sein, dass die Berichterstattung über die

⁶⁹⁸ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 1337 ff.

⁶⁹⁹ *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn.444 ff.

⁷⁰⁰ Im Überblick *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 1294 ff.

⁷⁰¹ Siehe unter D. I.

⁷⁰² Woran zur Bestimmung der Geltung deutschen Gesellschaftsrechts anzuknüpfen ist, ist weder im Unionsrecht noch im deutschen Recht ausdrücklich geregelt. Zur komplizierten Rechtslage, insbesondere zu Sitz- und Gründungstheorie und zur Geltung bei Zuzug und Wegzug von Gesellschaften siehe etwa ausführlich *Servatius*, in: Henssler/Strohn (Hrsg.), Gesellschaftsrecht, 5. Aufl. 2021, Internationales Gesellschaftsrecht 3 ff.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

ökologischen, menschenrechtlichen und rechtsstaatlichen Belange in der Lieferkette sich positiv auf deren Wahrung auch im Ausland auswirkt. Dies äußert zwar weder der Richtliniengeber noch der deutsche Gesetzgeber ausdrücklich, der Gedanke wird aber dennoch deutlich, wenn der Gesetzgeber von „zunehmende[r] Medienberichterstattung über Arbeits- und Lebensbedingungen in Drittstaaten [spricht,] die zu einer Sensibilisierung von Investoren, Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie Unternehmen im Hinblick auf nichtfinanzielle Belange geführt“ habe.⁷⁰³ *Uwer/Schramm* gehen deshalb zu Recht davon aus, dass die Berichtspflicht zu einer extraterritorialen Ausstrahlungswirkung europäischer Sozial- und Umweltstandards führen könne, allerdings ohne dies näher zu begründen oder zu bewerten. Maßstab sei dabei nicht das lokale Umweltrecht der Geschäftstätigkeit (soweit zumutbar einschließlich der Lieferkette), sondern für die Beurteilung einer „schwerwiegenden negativen Auswirkung“ gemäß § 289c Abs. 3 Nr. 3 HGB komme es auf europäische Standards an, die das betroffene Unternehmen exportieren müsse.⁷⁰⁴ Diese Auslegung findet allerdings in der Gesetzesbegründung keinen Niederschlag. Im Gegenteil, der Gesetzgeber betont, dass heute „[e]in Produkt oder eine Dienstleistung [...] häufig in vielen verschiedenen Ländern bearbeitet beziehungsweise erbracht [wird], in denen unterschiedliche rechtliche, soziale und ökologische Vorgaben und Standards zur Anwendung kommen.“⁷⁰⁵ Daraus ließe sich ebenso der Schluss ziehen, dass es dem Gesetzgeber auf die Einhaltung der jeweiligen lokalen Vorgaben und Standards ankommt. Auch der europäische Richtliniengeber äußert sich nicht dazu, welche materiellen Standards in der Lieferkette einzuhalten sind.⁷⁰⁶

An der Wirksamkeit des Instruments der Berichterstattung als solchem werden grundlegende Zweifel geäußert.⁷⁰⁷ Das Eigeninteresse von Unternehmen an CSR aus wirtschaftlichem Kalkül (sog. *Business Case for CSR*) wird in Frage gestellt.⁷⁰⁸ Zudem steht die Berichterstattung, insbesondere sofern sie freiwillig ist,

⁷⁰³ BT-Drs. 18/9982, S. 1.

⁷⁰⁴ *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), *Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts*, S. 189, 204.

⁷⁰⁵ BT-Drs. 18/9982, S. 1.

⁷⁰⁶ Die Rede ist lediglich von „Gefahren für die Nachhaltigkeit“, Erwägungsgrund 3 der CSR-Richtlinie.

⁷⁰⁷ Vgl. z. B. *Brack*, *Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU*, 2019, S. 40.

⁷⁰⁸ Für eine ausführliche Darstellung und Bewertung im Hinblick auf die CSR-Richtlinie siehe dazu *Eickenjäger*, *Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen*, 2017, S. 81 ff.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO

im Verdacht, anfällig für Greenwashing zu sein.⁷⁰⁹ Auch die Auswirkungen von Berichterstattung auf Verbraucherverhalten werden bezweifelt.⁷¹⁰ Die Wirkung von nichtfinanzieller Berichterstattung wird mangels Überprüfungsmechanismen als nicht messbar bezeichnet.⁷¹¹ Es stellt sich bereits die Frage, ob die Wirkung anhand tatsächlicher Verbesserungen der Belange festgemacht oder ob umgekehrt die Wirkung auf das Unternehmen bei Berichterstattung über Negatives betrachtet werden soll. Wenn ein Bericht, der negativ zu bewertendes Verhalten enthält, im Ergebnis folgenlos bleibt, wird der Zweck jedenfalls verfehlt. Die Veränderungskraft der Berichterstattung hängt dabei aber nicht unerheblich von externen Faktoren ab. Dazu zählt, ob die Stakeholder (insbesondere NGOs), die in diesem Zusammenhang deshalb als „Informationsintermediäre“⁷¹² bezeichnet werden, auch wie vom Gesetzgeber vorausgesetzt sensibel auf die Berichterstattung reagieren und sie einer größeren Öffentlichkeit bekannt machen. Wenn sich tatsächlich kein Reputationsschaden bei Kunden und/oder Investoren realisiert, haben Unternehmen keinen Anreiz für weitere Bemühungen. Die Wirkmacht dieses Mechanismus wird sich erst im Laufe der Zeit in der Praxis zeigen.⁷¹³

Das Urteil über die bisherige Berichterstattungspraxis fällt durchweg verhalten aus: Das Monitoring nahezu aller Berichte des ersten Berichtsjahres zeigt diverse Lücken in den Erklärungen auf.⁷¹⁴ Eine Untersuchung der Berichte der DAX 30 Unternehmen ergab, dass nur teilweise der Transparenz tatsächlich dienliche Berichte veröffentlicht wurden. In den wenigsten Fällen sei es gelungen, einen detaillierten und nachvollziehbaren Überblick über die betroffenen Belange zu geben.⁷¹⁵ Bemängelt wird die Zerstreung von Berichtsteilen in den allgemeinen Bericht sowie das Fehlen von Kennzahlen.⁷¹⁶ Eine detaillierte Analyse beobachtete u. a. eine „zunehmende Inkonsistenz“ der nichtfinanziellen Berichterstattung. Eine Analyse von Berichten verschiedener europäischer Unternehmen aus

⁷⁰⁹ *Eickenjäger*, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, 2017, S. 100 ff.; *Hennrichs*, ZGR 2018, S. 206, 226.

⁷¹⁰ *Fleischer/Hahn*, RIW 2018, S. 397, 404 m.w.N.

⁷¹¹ Umfassend und mit Beispielen dazu *Eickenjäger*, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, 2017, S. 109 ff.

⁷¹² *Fleischer/Hahn*, RIW 2018, S. 397, 404.

⁷¹³ *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 212.

⁷¹⁴ *Hobelsberger*, Monitoring der nichtfinanziellen Berichterstattung, 2019; zu Details vgl. bereits zuvor C. II. 1. b).

⁷¹⁵ *Wiedmann/Greubel*, BB 2018, S. 1027, 1028.

⁷¹⁶ *Wiedmann/Greubel*, BB 2018, S. 1027, 1028 f.; *Althoff/Wirth*, WPg 2018, S. 1138, 1149.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

2018 befand nur die Hälfte für ausreichend klar im Hinblick auf konkrete Probleme, Ziele und Hauptrisiken.⁷¹⁷ Hinsichtlich der Umweltthemen werden Berichtsmängel insbesondere in folgenden Bereichen gesehen: Treibhausgasemission und Zielerklärung der Klimaneutralität, Faktoren des Transports und des Wasserverbrauchs sowie im Bereich Biodiversitätsschutz.⁷¹⁸

d) Kritik an Regelung und Umsetzung sowie Reformvorschlag

Kritisiert werden können sowohl der Anwendungsbereich der nichtfinanziellen Berichterstattung als auch die Ausgestaltung der Berichterstattungspflichten im Einzelnen.

Die Regelungen der §§ 289b ff. HGB erfassen faktisch eine geringe Anzahl von Unternehmen, und zwar zusätzlich überwiegend solche, die ohnehin bereits freiwillig Nachhaltigkeitsberichte erstellt hatten oder aufgrund der früheren Regelung bereits entsprechend berichtet haben.⁷¹⁹ Insofern stellt sich die Frage nach dem zusätzlichen Erkenntnisgewinn durch die Berichtspflicht. Die Beschränkung auf kapitalmarktorientierte Unternehmen führt dazu, dass wichtige Unternehmen der risikobehafteten Konsumgüterbranche nicht erfasst sind.⁷²⁰ Immerhin führt die erwähnte Ausstrahlungswirkung auf kleine und mittlere Unternehmen möglicherweise zu einem Effektivitätsgewinn, dies aber nur dann, wenn die Risikoeinschätzung des berichtspflichtigen Unternehmens zu einem entsprechenden Informationsverlangen gegenüber den Zulieferunternehmen führt.

Die Verständnis- und Wesentlichkeitskriterien, nach denen zu entscheiden ist, ob über ein Risiko zu berichten ist, stellen eine unnötige Dopplung dar und machen die Anwendung der Vorschrift kompliziert. Die Kriterien, insbesondere die Fragen nach der Wesentlichkeitsschwelle, schaffen zusätzliche Unsicherheit bei den berichtspflichtigen Unternehmen. Die Einschränkung der Berichtspflicht auf wesentliche Risiken hebt die Schwelle zur Berichtspflicht stark an und führt auch in der Praxis zu insofern kaum aussagekräftigen Berichten. So hat sich auch im ersten Berichtszyklus gezeigt, dass die Unternehmen und auch die sie beratenden

⁷¹⁷ *Alliance for Corporate Transparency Project*, 2018 Research Report, 2019, S. 7.

⁷¹⁸ *Alliance for Corporate Transparency Project*, 2018 Research Report, 2019, S. 7, im Detail 30 ff.

⁷¹⁹ *Humbert*, EWS 2018, S. I; bei den DAX 30 Unternehmen hatten 2017 nur 3 von 27 Unternehmen keinen freiwilligen Nachhaltigkeitsbericht abgegeben, siehe die Erhebung bei *Althoff/Wirth*, WPg 2018, S. 1138, 1140; zu letzterem Aspekt genauer *Hennrichs*, ZGR 2018, S. 206, 216.

⁷²⁰ *Humbert*, EWS 2018, S. I.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO

Organisationen die Begriffe teils unterschiedlich auslegen.⁷²¹ Wenn man aber davon ausgeht, dass die Kriterien entweder sämtlich oder keines erfüllt sind,⁷²² dann hätte sich der Gesetzgeber auch auf ein Kriterium beschränken können.

Eine weitere starke Einschränkung, die das Ziel der Regelung konterkariert,⁷²³ liegt im Relevanzkriterium für das Geschäftsergebnis oder die Lage der Gesellschaft. Die nur halbherzige Berichtspflicht hinsichtlich der Leistungsindikatoren erschwert zudem den Stakeholdern den Vergleich der Berichte. Das Kriterium der Bedeutsamkeit des Leistungsindikators für die Geschäftstätigkeit überlässt den Unternehmen dabei sehr viel Spielraum.

Besonders fragwürdig ist auch das dargestellte Alles-oder-Nichts-Prinzip des *comply-or-explain*-Mechanismus: Einmal vom Unternehmen aufgefundene Risiken sind nämlich berichtspflichtig – dies könnte dazu führen, dass solche Risiken vorzugsweise gar nicht ermittelt werden. Der Mechanismus könnte deshalb sogar Anreiz dafür schaffen, Due-Diligence-Prozesse einzuschränken oder gar abzuschaffen.

Kritikwürdig ist auch die Art und Weise der geforderten Berichterstattung: Die Regelung verlangt kein *Integrated Reporting*, finanzielle und nichtfinanzielle Erklärung können separat abgegeben werden. Dies schwächt die Aussagekraft und Vergleichbarkeit der Berichte ab.⁷²⁴ Die fehlende Harmonisierung der Berichterstattung durch den pauschalen Verweis der Richtlinie auf nationale, europäische und transnationale Berichtsstandards führt zu mangelnder Vergleichbarkeit der Berichte, die den Nutzen für Verbraucher und Anleger in Frage stellt.⁷²⁵

Die Periodisierung der Berichterstattung hat den Effekt, dass die Unternehmen typischerweise eine positive Entwicklung im Vergleich zum Vorjahresbericht vorweisen können wollen. Dies könnte der Berichterstattung zu einer wirkungsvollen Dynamik verhelfen.⁷²⁶ Andererseits wird dies nur aufgrund der zu erwar-

⁷²¹ *Hobelsberger*, Monitoring der nichtfinanziellen Berichterstattung, 2019, S. 15 f.

⁷²² *Rimmelspacher u.a.*, KoR 2017, S. 225, 228.

⁷²³ *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 215; vgl. auch *Humbert*, EWS 2018, S. I.

⁷²⁴ *Eickenjäger*, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, 2017, S. 53 ff., 78 f.

⁷²⁵ *Humbert*, EWS 2018, S. I; vgl. auch *Hennrichs*, ZGR 2018, S. 206, 227; allgemeiner dazu *Fleischer/Hahn*, RIW 2018, S. 397, 402; *Humbert*, ZGR 47 (2018), S. 295, 311.

⁷²⁶ *Uwer/Schramm*, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 204.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

tenden Außenwirkung der Fall sein, die Regelung selbst fordert eine solche Verbesserung nicht. Es kommt also im Ergebnis darauf an, für wie geschäftsbeeinflussend das Unternehmen selbst den Bericht und seine Wirkung in der Öffentlichkeit hält.

Ein weiterer Kritikpunkt ist das Fehlen zwingender Vorgaben zur Überprüfung der Berichte: Es ist kein *External Auditing* vorgesehen, etwa durch eine Abschlussprüfung. Dies führt zu einer gegenüber dem übrigen Lagebericht verringerten Glaubwürdigkeit⁷²⁷ und macht die Berichterstattung zusätzlich anfällig für Greenwashing.⁷²⁸ Eine materielle Verifikation durch einen externen Prüfer wird für die künftige Regulierung vorgeschlagen.⁷²⁹ Dafür spricht auch die Bewertung der bisherigen Berichtspraxis: Positiv beurteilt werden nämlich etwa Berichte von Chemieunternehmen, die die Audits ihrer Lieferanten großteils an entsprechende Dienstleister ausgelagert und dadurch eine erhöhte Vergleichbarkeit geschaffen haben.⁷³⁰

Die Bestimmtheit der Regelung wird aufgrund der Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe (z. B. „wesentliche Risiken“, „sehr wahrscheinlich schwerwiegende negative Auswirkungen“, „Geschäftsverlauf“) bezweifelt, insbesondere im Hinblick auf die strafrechtlichen Konsequenzen gemäß §§ 331 ff. HGB.⁷³¹ Diesem Problem können zum Teil die Leitlinien der Europäischen Kommission abhelfen. Sie sind zwar unverbindlich, die Gerichte werden sie aber dennoch bei der Auslegung heranziehen. Außerdem führt die Befolgung der Leitlinien durch Unternehmen zumindest zu einem unvermeidbaren Verbotsirrtum gemäß § 17 StGB bzw. § 11 Abs. 2 OWiG.⁷³² Künftige Strafprozesse – falls es zu solchen kommt – werden zeigen, ob die Regelung den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderungen des BVerfG⁷³³ standhalten kann.

Kürzlich legte die EU-Kommission einen Vorschlag zur Reform⁷³⁴ der CSR-Richtlinie vor, der einige der Kritikpunkte aufgreift und ab 2023 gelten könnte.

⁷²⁷ Eickenjäger, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, 2017, S. 55.

⁷²⁸ Vgl. Eickenjäger, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, 2017, S. 105.

⁷²⁹ Stawinoga, UmweltWirtschaftsForum 2017, S. 213, 224.

⁷³⁰ Wiedmann/Greubel, BB 2018, S. 1027, 1029.

⁷³¹ Uwer/Schramm, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 212; vgl. auch Hennrichs, ZGR 2018, S. 206, 220.

⁷³² Uwer/Schramm, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 213.

⁷³³ Vgl. näher zu diesen Anforderungen unten D. V. 2.

⁷³⁴ Vorschlag der Europäischen Kommission vom 21. April 2021, COM/2021/189 final.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO

Vorgesehen ist eine starke Ausweitung des Anwendungsbereichs: Danach sollen grundsätzlich alle kapitalmarktorientierten Unternehmen unabhängig von ihrer Größe erfasst sein. Wesentlich ist auch, dass beabsichtigt ist, einen verbindlichen EU-Reporting-Standard zu entwickeln, nachdem die erfassten Unternehmen berichten müssen.

e) Zwischenergebnis

Die CSR-Richtlinie und ihre Umsetzungsvorschriften im deutschen Recht erlegen Unternehmen keine menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Sorgfaltspflichten auf. Sie verpflichten lediglich gewisse große Unternehmen zur Berichterstattung über bereits von Unternehmen freiwillig umgesetzte Sorgfaltspflichten („Due-Diligence-Prozesse“). Das Fehlen von Due-Diligence-Prozessen ist nicht berichts- oder rechtfertigungsbedürftig, lediglich das Fehlen von „Konzepten“. Dabei ist unklar, was darunter genau zu verstehen ist bzw. wann der Gesetzgeber ein Konzept für gegeben hält. Die Berichterstattung muss sich zwar zwingend u. a. zu Umweltbelangen verhalten, jedoch nur soweit die Risiken wesentlich sind, sehr wahrscheinlich schwerwiegende negative Auswirkungen auf Umweltbelange haben und die Berichterstattung über diese Risiken verhältnismäßig ist. Ob das Instrument der Berichterstattung im Allgemeinen und *in concreto* wirksam ist, wird mit guten Gründen bezweifelt, kann aber angesichts der Neuheit der Regelung noch nicht abschließend beurteilt werden.⁷³⁵ Eine Untersuchung zur Berichterstattungspflicht in Großbritannien kam allerdings bereits zum Ergebnis, dass die Auswirkungen auf das Unternehmenshandeln gering sind.⁷³⁶

2. KonfliktmineralienVO

Das folgende Kapitel betrachtet die Verordnung (EU) 2017/821 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikoge-

⁷³⁵ So zweifelnd etwa *Habersack*, AcP 2020, S. 594, 644. Eine aktuelle Untersuchung der Berichterstattung über Umweltbelange in den Berichten der DAX-30-Unternehmen findet sich bei *Quick u.a.*, BB 2021, S. 875 ff. Daraus lässt sich allerdings noch nichts für die Wirksamkeit zum Umweltschutz ableiten.

⁷³⁶ *LeBaron/Rühmkorf*, Glob. Policy 8 (2017), S. 15 ff.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

bieten. Die KonfliktmineralienVO soll durch die Einführung von Sorgfaltspflichten für EU-Importe bestimmter Metalle und Minerale mittelbar dafür sorgen, dass die Finanzierung von Parteien gewaltsamer Konflikte unterbunden wird⁷³⁷ – daher rührt auch ihr Name. Sie gilt seit dem 01. Januar 2021.

Zunächst sei noch einmal darauf hingewiesen, dass die KonfliktmineralienVO keine *umweltbezogenen* Sorgfaltspflichten beinhaltet (siehe näher dazu im Folgenden, C. II. 2. a) Die Pflichten im Einzelnen). Vielmehr lässt sich das Instrument den menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten zuordnen. Eine Betrachtung im hiesigen Kontext ist aber dennoch angezeigt, weil es sich um die einzige weitere Regelung unternehmerischer Sorgfaltspflichten im Unionsrecht neben der EU-HolzhandelsVO handelt und sie zudem jünger als die EU-HolzhandelsVO ist. Eine vergleichende Analyse im Hinblick auf die Weiterentwicklung unternehmerischer Sorgfaltspflichten erscheint insofern lohnenswert. Der Fokus wird deswegen auf der Regelung gerade dieser Sorgfaltspflichten in der KonfliktmineralienVO liegen.

In den vergangenen 20 Jahren hat sich in Zivilgesellschaft und Politik eine zunehmende Sensibilisierung für die problematischen wirtschaftlichen Verflechtungen bei der Beschaffung bestimmter Rohstoffe in konfliktbelasteten Regionen abgezeichnet. Im Zuge dessen setzten sich zunächst freiwillige private und internationale Initiativen mit den Einflüssen der beziehenden Unternehmen auseinander, allen voran die OECD mit ihren „OECD Leitsätzen für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten“⁷³⁸.⁷³⁹ Einen Impuls zum Erlass der KonfliktmineralienVO gab das US-amerikanische Vorbild aus dem Jahr 2010, Section 1502 des Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Dodd-Frank Act).⁷⁴⁰ Von diesem Gesetz waren auch zahlreiche europäische, mit

⁷³⁷ Vgl. Erwägungsgrund 7 der KonfliktmineralienVO; zu Zahlen und Fakten vgl. *Voland/Daly*, JWT 52 (2018), S. 37, 38 ff.

⁷³⁸ BMWi, OECD-Leitsätze für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten, Stand Dezember 2014, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/oecd-leitsaetze-fuer-die-erfuellung-der-sorgfaltspflicht.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

⁷³⁹ Vgl. *Heße/Klimke*, EuZW 2017, S. 446, 447.

⁷⁴⁰ Vgl. ausführlich zum Dodd-Frank Act *Woody*, 78 MarylandLRev (2019), S. 291; ebenso und vergleichend zur KonfliktmineralienVO *Stork*, 61 NYLSchLR (2016), S. 429; zur Auswirkung des Dodd-Frank Act auf die europäische Regulierung siehe *Vlaskamp*, *Coop&Conflict* 54 (2018), S. 407, 412.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO

US-Unternehmen Handel treibende Unternehmen betroffen, die sich eine Harmonisierung (*level-playing-field*) mit europäischen Bedingungen wünschten.⁷⁴¹ Auch die Regulierung der sog. Blutdiamanten⁷⁴² als erster Ansatz im Rohstoffsektor war aufgrund ihres Erfolges Ideenquelle für den Verordnungsgeber.⁷⁴³ Der Erlass der KonfliktmineralienVO auf EU-Ebene war schließlich das Produkt eines langwierigen Verhandlungsprozesses zwischen den EU-Institutionen und den Mitgliedstaaten.⁷⁴⁴

a) Sorgfaltspflichten der KonfliktmineralienVO

Die Kernpflicht der KonfliktmineralienVO ist in deren Art. 3 Abs. 1 geregelt. Danach müssen Unionseinführer von Mineralen oder Metallen die in der Verordnung festgelegten „Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette einhalten“, kombiniert mit einer Dokumentationspflicht.

aa) Anwendungsbereich

Wer „Unionseinführer“ ist wird in Art. 2 lit. 1 KonfliktmineralienVO legaldefiniert. Dies ist jede natürliche oder juristische Person, die Minerale oder Metalle zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr anmeldet oder in deren Auftrag eine solche Anmeldung abgegeben wird.

Die KonfliktmineralienVO erfasst also im Umkehrschluss – anders als etwa Section 1502 des Dodd-Frank Act – nicht die Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette. So sind nicht nur die Kunden der Unionseinführer vom Anwendungsbereich ausgeschlossen, sondern auch alle Unternehmen, die nicht die genannten Minerale oder Metalle importieren, sondern eine höhere Verarbeitungsstufe, z. B. Produktteile oder Endprodukte, die diese Stoffe enthalten.⁷⁴⁵ Einen kleinen Teil dieser Unternehmen – nämlich ab der dort bestimmten Unternehmensgröße – trifft jedoch die Berichterstattungspflicht der CSR-Richtlinie.⁷⁴⁶

⁷⁴¹ *Vlaskamp*, *Coop&Conflict* 54 (2018), S. 407, 412.

⁷⁴² Siehe dazu auch unter C. II. 2. a) aa).

⁷⁴³ *Vlaskamp*, *Coop&Conflict* 54 (2018), S. 407, 413.

⁷⁴⁴ Genauer dazu etwa *Heße/Klimke*, *EuZW* 2017, S. 446, 448.

⁷⁴⁵ Vgl. *Partiti/van der Velde*, *JWT* 51 (2017), S. 1043, 1048.

⁷⁴⁶ Laut der dazugehörigen Leitlinien für die Berichterstattung über nichtfinanzielle Informationen werden die Anforderungen an die Berichterstattung der erfassten großen Unternehmen angeglichen an die Anforderungen nach der KonfliktmineralienVO, und zwar durch Verweis dieser Leitlinien auf die OECD-Leitsätze, *Europäische Kommission*, *ABl. C 215* vom 05. Juli 2017, S. 1, 18; vgl. auch *Voland/Daly*, *JWT* 52 (2018), S. 37, 54; *Partiti/van der Velde*, *JWT* 51 (2017), S. 1043, 1048.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Die KonfliktmineralienVO betrifft entgegen ihres Titels nicht nur Minerale und Metalle aus Konflikt- und Hochrisikogebieten⁷⁴⁷, sondern gilt grundsätzlich für Stoffe jeder Herkunft, wobei für solche aus Konflikt- und Hochrisikogebieten jedoch verschärfte Pflichten gelten.⁷⁴⁸ Welche Minerale und Metalle erfasst sind und ab welcher Mengenschwelle die Pflichten gelten ergibt sich aus Anhang I der Verordnung. Die erfassten Rohstoffe werden auch häufig nach ihren englischsprachigen Initialen als „3TG“ bezeichnet.

Nicht von der KonfliktmineralienVO erfasst sind Diamanten. Diese unterfallen bereits der sog. „KP-Verordnung“⁷⁴⁹, die der Umsetzung des namensgebenden, multilateralen und global ausgerichteten Kimberley-Prozesses⁷⁵⁰ dient. Dieser stellt die weltweit erste Regelung zur Herstellung von Transparenz in der Lieferkette von Konfliktmineralien dar.⁷⁵¹ Die Regulierung erfolgt in der KP-Verordnung über ein Einfuhrverbot, eine Ausnahme gilt nur bei Erfüllung der Anforderungen, insbesondere dem Erfordernis des Imports in einem versiegelten Behältnis samt beiliegendem Zertifikat. Sorgfaltspflichten im hiesigen Sinne kennt die KP-Verordnung nicht. Lediglich Art. 24 Abs. 1 KP-Verordnung enthält eine Sorgfaltspflicht für Dienstleister, die mit den Hauptpflichten der Importeure in Berührung kommen.⁷⁵² Verstöße gegen die Anforderungen der KP-Verordnung sind strafbar gemäß § 18 Abs. 3 Außenwirtschaftsgesetz.

⁷⁴⁷ Was damit gemeint ist, definiert Art. 2 lit. f KonfliktmineralienVO. Zudem bestimmt Art. 14 KonfliktmineralienVO ein weiteres Verfahren zur Entwicklung von Leitlinien zur Listung solcher Gebiete.

⁷⁴⁸ Diese Differenzierung scheinen *Voland/Daly*, JWT 52 (2018), S. 37, 50 nicht zu erkennen; wohl aber zumindest implizit *Partiti/van der Velde*, JWT 51 (2017), S. 1043, 1047; zutreffend *Scherf u.a.*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, UBA TEXTE, 102/2019, S. 35, Fn. 23.

⁷⁴⁹ Verordnung (EG) Nr. 2368/2002 des Rates vom 20. Dezember 2002 zur Umsetzung des Zertifizierungssystems des Kimberley-Prozesses für den internationalen Handel mit Rohdiamanten, ABl. L 358/28 vom 31. Dezember 2002, S. 28 ff., zuletzt geändert durch VO (EU) 2018/578 der Kommission vom ABl. L 97 vom 17. April 2018, S. 1 ff.

⁷⁵⁰ Siehe https://www.kimberleyprocess.com/home/index_en.html. Der Kimberley-Prozess wird ausdrücklich durch die Vereinten Nationen unterstützt, vgl. GA/10238 vom 14. April 2004.

⁷⁵¹ *Vlaskamp*, *Coop&Conflict* 54 (2018), S. 407, 413.

⁷⁵² Vgl. auch Erwägungsgrund 12 der Verordnung (EG) Nr. 2368/2002.

Die KonfliktmineralienVO findet angesichts dieser Einschränkungen des Anwendungsbereichs auf ca. 420 Unternehmen Anwendung.⁷⁵³

bb) Die Pflichten im Einzelnen

Der Terminus „Sorgfaltspflichten in der Lieferkette“ wird in Art. 2 lit. d KonfliktmineralienVO in breiter Art und Weise legaldefiniert. Gemeint sind damit die Pflichten der Unionseinführer aus Art. 4 bis 7, namentlich die Pflichten in Bezug auf ihre Managementsysteme (Art. 4), das Risikomanagement (Art. 5), von unabhängigen Dritten durchzuführende Prüfungen (Art. 6) und die Offenlegung von Informationen (Art. 7). Teil der Definition ist die Zielvorgabe, tatsächliche und potenzielle Risiken im Zusammenhang mit Konflikt- und Hochrisikogebieten zu ermitteln und ihnen zu begegnen, um mit den Beschaffungstätigkeiten verbundene schädliche Auswirkungen zu verhindern oder zu mildern. Zusammengefasst geht es also um Risikoermittlung und Risikobewältigung.

Die Grundsatzvorschrift des Art. 3 Abs. 1 mit der doppelnden Formulierung „Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten“ ist somit (in ihrer deutschen Fassung) irreführend: Es gibt keine Verschachtelung oder Ähnliches. Mit den Pflichten oder Sorgfaltspflichten ist schlicht die Gesamtheit der Pflichten der Art. 4 bis 7 KonfliktmineralienVO selbst gemeint.

Eine Kernpflicht stellt die Festlegung einer Lieferkettenpolitik samt Veröffentlichungspflicht gemäß Art. 4 lit. a KonfliktmineralienVO dar. Was diese Lieferkettenpolitik beinhalten soll, ergibt sich erst durch den Verweis des Art. 4 lit. b KonfliktmineralienVO auf die OECD-Leitsätze. Dies sind die bereits erwähnten „OECD Leitsätze für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten“.⁷⁵⁴ Es handelt sich dabei um ein grundsätzlich rechtlich unverbindliches *soft law* Instrument⁷⁵⁵ der OECD. Deren Anhang II listet verschiedene Missstände auf, etwa schwerste Menschenrechtsverletzungen (z. B. Folter, Zwangsarbeit,

⁷⁵³ Europäische Kommission, Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat, Verantwortungsvolle Beschaffung von Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten: Für ein integriertes EU-Konzept, JOIN(2014) 8 endg., S. 6.

⁷⁵⁴ Vgl. Erwägungsgrund 4 der KonfliktmineralienVO.

⁷⁵⁵ Der Rat der OECD spricht von „Empfehlungen“, siehe BMWi, OECD-Leitsätze für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten, Stand Dezember 2014, https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/oecd-leitsaetze-fuer-die-erfuellung-der-sorgfaltspflicht.pdf?__blob=publicationFile&v=3, S. 5.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Kinderarbeit) und Korruption, zum Umgang mit welchen sich das Unternehmen in seiner Lieferkettenpolitik positionieren muss. Durch den Verweis der Verordnung auf die OECD-Leitsätze werden die genannten Abschnitte der OECD-Leitsätze von *soft law* zu verbindlichem Recht.⁷⁵⁶ Die Konfliktmineralienverordnung verweist in Art. 2 lit. o ausdrücklich auf die zweite Ausgabe der Leitsätze von 2013. Es handelt sich also um eine statische Verweisung, die aktuelle dritte Ausgabe der OECD-Leitsätze von November 2019 bleibt deshalb grundsätzlich außer Betracht. Der Verweis auf ein *soft law* Instrument ist rechtfertigungsbedürftig, weil sich aufgrund der Art des Zustandekommens solcher Instrumente besondere Legitimitationsfragen stellen können.⁷⁵⁷ Der Verordnungsgeber begründet die Wahl des Verweises auf die OECD-Leitsätze in den Erwägungsgründen 4 bis 6 mit drei Argumenten: seinem eigenem Engagement bei der OECD-Initiative, der Unterstützung der OECD-Leitsätze „auf höchster internationaler Ebene“ durch den UN-Sicherheitsrat sowie die Unterstützung durch die betroffenen Staaten der afrikanischen Region der Großen Seen. Kritisiert wird an der Regelungstechnik, dass die Verweisteknik hinderlich für Lesbarkeit und Verständlichkeit sei.⁷⁵⁸

Aus dem Schutzzweck der KonfliktmineralienVO – der Unterbindung der Finanzierung nichtstaatlicher bewaffneter Gruppen – in Zusammenschau mit den durch die OECD-Leitsätze gelisteten Missständen ergibt sich, dass die Sorgfaltspflichten nur auf den Schutz elementarer Menschenrechte abzielen. Umweltbelange können deshalb im Rahmen der KonfliktmineralienVO allenfalls dann eine Rolle spielen, wenn durch die Umweltschädigung gleichzeitig eine erfasste Menschenrechtsverletzung eintritt.⁷⁵⁹

In der Praxis kann die Lieferkettenpolitik z. B. durch einen unternehmenseigenen *Code of Conduct* oder einen branchenweiten Kodex festgelegt werden.⁷⁶⁰ Gemäß Art. 4 lit. d KonfliktmineralienVO muss die Lieferkettenpolitik aber auch Vertragsbestandteil von Verträgen mit Lieferanten werden. Durch diese Vorgabe entsteht die zivilrechtliche Folge, dass die Bestandteile der Lieferkettenpolitik

⁷⁵⁶ Teicke/Rust, CCZ 2018, S. 39, 42.

⁷⁵⁷ Goldman, Internationale öffentliche Gewalt, 2015, S. 129 ff.

⁷⁵⁸ Teicke/Rust, CCZ 2018, S. 39, 43.

⁷⁵⁹ Siehe auch B. II. 1. b) bb); ähnlich auch Scherfu.a., Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, UBA TEXTE, 102/2019, S. 48.

⁷⁶⁰ Teicke/Rust, CCZ 2018, S. 39, 41.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO
gegebenenfalls von den Vertragspartnern und geschützten Dritten einklagbar werden.⁷⁶¹ Die Einbeziehung mittels AGB (durch sog. Compliance-Klauseln) ist allerdings insofern problematisch, als dadurch dem Vertragspartner die Geltung der OECD-Leitsätze auferlegt wird, obwohl sie diesen nicht unbedingt von Gesetzes wegen unterworfen sind. Dies kann gegen das Transparenzgebot verstoßen oder die Klausel sogar inhaltlich unangemessen erscheinen lassen, § 307 Abs. 1 BGB.⁷⁶²

Aufgrund der sich in dieser Gestaltung zeigenden Verbindung von *public* und *private governance* kann die KonfliktmineralienVO auch als „hybrides Regelungswerk“⁷⁶³ bezeichnet werden.

Die Risikomanagementpflichten des Art. 5 KonfliktmineralienVO stehen in engem Zusammenhang zur Lieferkettenpolitik nach Art. 4 lit. a KonfliktmineralienVO. Sie bestehen aus dem Ermitteln und Bewerten der Risiken (Art. 5 Abs. 1 lit. a KonfliktmineralienVO) einerseits und der Bewältigung, also dem Verhindern oder Mildern der Risiken (Art. 5 Abs. 1 lit. b KonfliktmineralienVO) andererseits. Zur Bewältigung sind abgestufte Reaktionsmöglichkeiten innerhalb der Lieferbeziehung vorgesehen: zunächst die Fortsetzung des Handels kombiniert mit Risikominderungsbemühungen, Aussetzung des Handels bei weiteren Risikominderungsbemühungen und schließlich die Beendigung der Handelsbeziehung (Art. 5 Abs. 1 lit. b ii KonfliktmineralienVO). Nähere Anforderungen an die Strategien und Maßnahmen zur Risikobewältigung ergeben sich aus Art. 5 Abs. 3 KonfliktmineralienVO und dem durch diesen inkorporierten Anhang III der OECD-Leitsätze. Die dort aufgezählten Maßnahmen sind zum Teil weitreichend und verlangen den Unionseinführern eine aktive Rolle ab, etwa durch die Kommunikation von Missständen an lokale Behörden oder die Förderung von Schulungsangeboten für Mitarbeiter der lokalen Unternehmen.⁷⁶⁴

Art. 4 lit. c KonfliktmineralienVO verlangt die Bestimmung eines unternehmensinternen Compliance Beauftragten (ohne diese Bezeichnung zu verwenden) aus

⁷⁶¹ Vgl. dazu *Heinlein*, NZA 2018, S. 276, 280 ff.; *Thomale/Hübner*, JZ 2017, S. 385, 393 ff.

⁷⁶² *Teicke/Rust*, CCZ 2018, S. 39, 42 m.w.N.

⁷⁶³ *Rühmkorf*, ZGR 47 (2018), S. 410, 429 ff.

⁷⁶⁴ OECD Leitsätze, Fassung des BMWi, Stand 2014, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/oecd-leitsaetze-fuer-die-erfuellung-der-sorgfaltspflicht.pdf?__blob=publicationFile&v=5, S. 17.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

dem gehobenen Management. Ungeachtet des Wortlauts in der deutschen Fassung dürfte die Bestimmung einer einzigen Person ausreichend sein.⁷⁶⁵

Die Unionseinführer sind gemäß Art. 4 lit. e KonfliktmineralienVO weiterhin verpflichtet, einen Beschwerdemechanismus als Frühwarnsystem zur Risikoerkennung entweder selbst einzurichten oder denjenigen eines Drittanbieters zu nutzen. Die Vorschrift nennt als Beispiel einen Ombudsmann. Vorgeschlagen wird in der Literatur auch die Einrichtung einer Whistleblower-Hotline⁷⁶⁶, was ebenfalls die Anforderungen der Vorschrift erfüllen könne. Eine vergleichbare Vorschrift enthält auch der SorgfaltspflichtenG-E, siehe unten, C. III. 2. d) und einen gewissen Hinweisgeberschutz auch das LkSG, siehe unten, C. III. 2. b) bb).

Art. 4 lit. f bis h enthalten Informationspflichten, durch die ein System der Rückverfolgbarkeit⁷⁶⁷ der Metalle, Minerale und von Nebenprodukten etabliert werden soll. Vorgeschlagen wird hierzu von der Literatur ein branchenweites digitales System („Template“), wie es in der Praxis auch schon erprobt ist.⁷⁶⁸ Die Informationspflichten gelten grundsätzlich für die Metalle und Minerale jeder Herkunft, allerdings müssen die Unionseinführer zusätzliche Informationen für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten belegen, vgl. Art. 4 lit. f. v) KonfliktmineralienVO.

Alle Unionseinführer sind weiterhin gemäß Art. 6 zur Durchführung von Prüfungen durch einen unabhängigen Dritten verpflichtet, der die Konformität aller Tätigkeiten, Prozesse und Systeme des Unionseinführers mit den Sorgfaltspflichten der KonfliktmineralienVO ermittelt. Unionseinführer von Metallen sind gemäß Art. 6 Abs. 2 KonfliktmineralienVO privilegiert, wenn sie ausschließlich von Hütten und Raffinerien beziehen, die von der Europäischen Kommission gemäß Art. 9 KonfliktmineralienVO gelistet sind („weiße Liste“). Hierdurch soll ein „indirekter Compliance Effekt“⁷⁶⁹ bei den Hütten und Raffinerien entstehen.

⁷⁶⁵ *Teicke/Rust*, CCZ 2018, S. 39, 41.

⁷⁶⁶ *Teicke/Rust*, CCZ 2018, S. 39, 41.

⁷⁶⁷ Dies beinhaltet aber entgegen dieses umfassend klingenden Ausdrucks wohl nicht die Dokumentation sämtlicher Zwischenhändler, sondern nur die ausdrücklich benannten Fälle, *Teicke/Rust*, CCZ 2018, S. 39, 41.

⁷⁶⁸ Vgl. *Teicke/Rust*, CCZ 2018, S. 39, 41 m.w.N., im Rahmen des als us-amerikanische Äquivalents der KonfliktmineralienVO, Section 1502 des Dodd-Frank-Acts wurde das Conflict Minerals Reporting Template entwickelt. In der Praxis werden auch bereits private Systeme, wie etwa das „bagging and tagging“ des iTSCi genutzt, vgl. *Voland/Daly*, JWT 52 (2018), S. 37, 56.

⁷⁶⁹ *Voland/Daly*, JWT 52 (2018), S. 37, 53; vgl. auch *Heße/Klimke*, EuZW 2017, S. 446, 449.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO

Die Offenlegungspflicht des Art. 7 KonfliktmineralienVO begünstigt drei Adressaten: Den zuständigen Behörden muss der Prüfungsbericht des unabhängigen Dritten (Art. 6) zur Verfügung gestellt werden (Abs.1), den unmittelbar nachgelagerten Abnehmern die durch die Sorgfaltspflichten erlangten Informationen (Abs. 2) und der Öffentlichkeit ein jährlicher Bericht über die angewandten Strategien und Verfahren (Abs. 3). Die Berichterstattungspflicht erstreckt sich auf die Erfüllung der der Pflichten nach Art. 4 und 5 sowie eine Zusammenfassung über die Prüfung des Dritten nach Art. 6 KonfliktmineralienVO.

Die Europäische Kommission kann gemäß Art. 8 KonfliktmineralienVO die standardisierten Sorgfaltspflichten-Systeme sogenannter Systembetreiber zur Erfüllung der Pflichten nach der KonfliktmineralienVO auf Antrag anerkennen. Dem System wird damit die Gleichwertigkeit mit den Anforderungen der Verordnung bescheinigt. Wenn ein Unionseinführer ein solches System nutzt, erfüllt er automatisch die Sorgfaltspflichten, muss sich also folglich nicht durch einen Dritten überprüfen lassen. Diese Rechtsfolge ist unglücklicherweise nicht ausdrücklich in der Verordnung niedergelegt, sondern ergibt sich nur aus der Systematik.

b) Umsetzung in Deutschland

Sowohl die Durchsetzung der Verordnung mittels nachträglicher Kontrolle der Unionseinführer (Art. 11 ff. KonfliktmineralienVO) als auch die Festlegung von Sanktionen bei Verstößen gegen Pflichten der KonfliktmineralienVO (Art. 16 KonfliktmineralienVO) ist den Mitgliedstaaten überlassen.

In Deutschland wird die KonfliktmineralienVO durch das Mineralische-Rohstoffe-Sorgfaltspflichtengesetz („MinRohSorgG“) umgesetzt, das seit dem 01. Januar 2021 gilt, vgl. § 10 MinRohSorgG. Zuständige Behörde nach Art. 10 KonfliktmineralienVO ist gemäß § 2 MinRohSorgG die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe. Die Bundesanstalt erhält eine Eingriffsbefugnis mittels Generalklausel in § 3 Abs. 2 MinRohSorgG, Abs. 3 listet „insbesondere“ folgende Eingriffe auf: die Verpflichtung zur Vorlage von Unterlagen, die Ladung und Befragung von Personen und die Abfrage von Informationen, das Aufstellen eines Abhilfeplans sowie Anordnung von Maßnahmen zur Durchsetzung von Abhilfemaßnahmen und die erneute Prüfung durch einen unabhängigen Dritten. § 6 MinRohSorgG enthält weitere Auskunftspflichten, § 7 MinRohSorgG Betretensrechte, Mitwirkungs- und Duldungspflichten. Die Anordnungen können

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

mit den allgemeinen Zwangsmitteln durchgesetzt werden, wobei das maximale Zwangsgeld EUR 50.000 beträgt, § 9 MinRohSorgG. Das MinRohSorgG enthält im Gegensatz zum HolzSiG – dem Durchführungsgesetz zur EU-HolzhandelsVO – weder Ordnungswidrigkeits- noch Straftatbestände.

c) Kritik

Die KonfliktmineralienVO hat nach ihrem Erlass sehr unterschiedliche Bewertungen erfahren, die zwischen „Meilenstein“⁷⁷⁰ und rein „symbolisch“⁷⁷¹ liegen.

Auf grundsätzlicher Ebene wird vor mittelbaren, tiefgreifenden, aber unerwünschten Folgen gewarnt, die die Regelung von verschärften Pflichten für bestimmte Regionen haben kann: Es gebe eine Tendenz bei Unternehmen, den Bezug von Mineralen aus Konfliktregionen einzustellen, weil insofern erhöhte, kostentreibende Anforderungen gelten. Dies kann zu einem Quasi-Embargo der Regionen mit erheblichen wirtschaftlichen Folgen führen.⁷⁷² Es stellt sich aber die Frage, welche Konsequenz aus diesem Risiko zu ziehen ist bzw. wie sich ihm durch Begleitmaßnahmen beikommen lässt. Die KonfliktmineralienVO selbst erwähnt diesbezüglich außen- und entwicklungspolitische Maßnahmen.⁷⁷³ Die Sorgfaltspflichten sollten im Ergebnis dazu führen, dass sich die jeweilige Angebotssituation ändert, also die individuellen Probleme angegangen werden. Dies ließ sich im Fall der Auswirkungen des Dodd-Frank Act auf den Export aus der Demokratischen Republik Kongo auch so beobachten: Nach kurzer Zeit erholten sich die regionalen Exportzahlen⁷⁷⁴ und die Finanzierung von Konfliktparteien war dennoch rückläufig.⁷⁷⁵ Untersuchungen zeigen auch, dass Unternehmen bzw. ihre Lobby die negativen unbeabsichtigten Effekte von Regulie-

⁷⁷⁰ Engl. „milestone“, *Voland/Daly*, JWT 52 (2018), 37.

⁷⁷¹ Engl. „stands only for symbolic normative power“, *Partzsch*, Glob. Policy 9 (2018), 479. *Simons* spricht von einer die Unternehmen überfordernden „unternehmerischen Friedensmission“ und kritisiert Unterkomplexität und fehlende Ganzheitlichkeit, *Simons*, ZGR 47 (2018), S. 316, 326 f.

⁷⁷² *Elsholz*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, 2017, S. 20 m.w.N.; *Heße/Klimke*, EuZW 2017, S. 446, 450; *Voland/Daly*, JWT 52 (2018), S. 37, 62.

⁷⁷³ Vgl. Erwägungsgrund 7, Satz 2.

⁷⁷⁴ Ausführlich für die Rohstoffe Tantal und Zinn *Schütte*, Resources Policy 62 (2019), S. 674 ff.; *Elsholz*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, 2017, S. 20 m.w.N.

⁷⁷⁵ *Elsholz*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, 2017, S. 20; *Koch/Kinsbergen*, Resources Policy 57 (2018), S. 255, 261.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO

rungen hervorheben, die tatsächlichen Erfolge im Laufe der Zeit aber verschweigen, um sich weiter gegen eine unliebsame Regulierung auszusprechen.⁷⁷⁶ Dieses Argument sollte also stets sorgfältig auf seinen Wahrheitsgehalt überprüft werden.

Weiterhin werden in konkreter Hinsicht sowohl der räumliche als auch der persönliche und sachliche Anwendungsbereich der KonfliktmineralienVO kritisiert:

Auf der Ebene des sachlichen Anwendungsbereichs wird kritisiert, dass weitere problematische Mineralien wie Seltene Erden, Kobalt, Kupfer und Jade nicht erfasst sind.⁷⁷⁷

Die Mehrheit der Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette wird vom Anwendungsbereich der KonfliktmineralienVO nicht erfasst (s.o.); außerdem nur solche, die die Grundstoffe einführen, nicht solche, die Endprodukte oder Komponenten importieren, die die betroffenen Metalle und Minerale enthalten.⁷⁷⁸ Dadurch wird nur ein Teil des Marktes bzw. Handels mit Konfliktmineralen vom Anwendungsbereich der KonfliktmineralienVO erfasst. Für den Ausschluss der Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette wird angeführt, dass für solche Unternehmen, die von EU-Unternehmen beziehen, eine unnötige Dopplung des Aufwands entstünde, wenn diese ebenfalls zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten verpflichtet würden.⁷⁷⁹ Zum Teil wird die KonfliktmineralienVO zwar so gelesen, dass diese anderen Unternehmen bereits gewarnt seien, dass zwingende Pflichten auch auf sie zukommen könnten, wenn sie sich nicht freiwillig Sorgfaltspflichten unterwerfen.⁷⁸⁰ Ein ausdrücklicher Hinweis hierauf fehlt aber in der KonfliktmineralienVO selbst. Durch Ausschluss des Anwendungsbereichs für verarbeitete Produkte wird zudem ein Anreiz geschaffen, von außereuropäischen Bezugsquellen bereits weiter verarbeitete Teile zu beziehen, die nicht der KonfliktmineralienVO unterfallen. Dies könnte erstens zu einer Abwanderung der Wertschöpfung ins außereuropäische Ausland führen, zweitens können die

⁷⁷⁶ Zu diesem Ergebnis kommen *Koch/Kinsbergen*, *Resources Policy* 57 (2018), S. 255 ff. für den konkret untersuchten Fall des Quasi-Embargos der DR Kongo.

⁷⁷⁷ *Heße/Klimke*, *EuZW* 2017, S. 446, 450; *Elsholz*, *Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien*, 2017, S. 27; *Voland/Daly*, *JWT* 52 (2018), S. 37, 60.

⁷⁷⁸ *Heße/Klimke*, *EuZW* 2017, S. 446, 448; *Elsholz*, *Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien*, 2017, S. 22 f. m.w.N.; *Küblböck/Grohs*, *EU-Verordnung zu 'Konfliktmineralien': Ein Schritt zu höherer Rechenschaftspflicht im Rohstoffsektor?*, *ÖFSE*, 2017, Policy Note, 18, S. 3; *Partzsch*, *Glob. Policy* 9 (2018), S. 479, 485.

⁷⁷⁹ *Voland/Daly*, *JWT* 52 (2018), S. 37, 61.

⁷⁸⁰ *Voland/Daly*, *JWT* 52 (2018), S. 37, 54 f.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Ziele der KonfliktmineralienVO so nicht erreicht werden. Es sprechen deshalb gute Argumente gegen diese Beschränkung des Anwendungsbereichs auf Rohmetalle bzw. –minerale.

Kritikwürdig ist auch die Wahl der Begrifflichkeiten: Es ist unklar, warum der Verordnungsgeber keine mit der EU-HolzhandelsVO einheitlichen Begriffe gewählt hat. Die Unionseinführer (*union importers*) der KonfliktmineralienVO vollziehen nämlich dieselbe Handlung wie die Marktteilnehmer (*operators*) der EU-HolzhandelsVO, sie importieren Ware in einen Mitgliedstaat. Es gibt deshalb keinen Grund hier unterschiedliche Begriffe zu verwenden.

Auch an anderen Stellen wäre eine Harmonisierung wünschenswert gewesen. Der Bericht nach Art. 7 Abs. 3 KonfliktmineralienVO dürfte in weiten Teilen inhaltliche Ähnlichkeit zur nichtfinanziellen Berichterstattung nach §§ 289a ff. HGB aufweisen.⁷⁸¹ Eine Anpassung des Berichtswesens hat hier jedoch nicht stattgefunden. Insbesondere verweist auch die KonfliktmineralienVO nicht auf ein Rahmenwerk zur Berichterstattung. Die Unternehmen müssen sich die Details der Berichterstattungspflicht für jede Regelung neu erschließen. Das Fehlen einheitlicher Berichtsvorgaben stellt ein bedauerliches Versäumnis dar, dass auch angesichts des potenziellen Erlasses weiterer Regelungen unnötige bürokratische Hürden schafft.

Auch wird bemängelt, dass die EU keinen einheitlichen Sanktionsrahmen vorgibt, sondern die Sanktionierung von Verstößen vollständig den Mitgliedstaaten überlässt.⁷⁸² Inwiefern dies tatsächlich zu stark divergierender Handhabung in den Mitgliedstaaten führen wird, bleibt abzuwarten.

Fragen der Extraterritorialität der KonfliktmineralienVO werden weder vom Verordnungsgeber noch von der Literatur tatsächlich thematisiert, sondern durch Zuschreibungen wie „extraterritorial dimensionierte Sorgfaltspflicht“⁷⁸³ lediglich angerissen. Die KonfliktmineralienVO wählt einen territorialen Anknüpfungspunkt⁷⁸⁴ für ihre Regelungen: In die Pflicht genommen werden Unternehmen, die die Minerale oder Metalle nach zollrechtlicher Beurteilung in die Union einführen. Auf die Herkunft des Unternehmens, etwa seinen Sitz, kommt es nicht an. Der Grenzübertritt ist wie auch bei der Anknüpfung an das Inverkehrbringen

⁷⁸¹ Vgl. dazu C. II. 1., genauer zur Berichterstattung als Instrument dort unter c).

⁷⁸² *Elsholz*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, 2017, S. 24.

⁷⁸³ *Paschke*, RdTW 2016, S. 121, 124.

⁷⁸⁴ Siehe dazu näher unten, D. I. 2.

II. Unternehmerische Sorgfaltspflichten als neues Regelungsmodell: CSR-Richtlinie und KonfliktmineralienVO in der EU-HolzhandelsVO eine ausreichende Begründung für die Rechtsetzungsmacht der Europäischen Union. Allerdings kommt der KonfliktmineralienVO eine extraterritoriale Wirkung zu. Das ausgesprochene Ziel des Verordnungsgewalters⁷⁸⁵ – die Verhinderung der Finanzierung von Konfliktparteien – ist gerade eine Wirkung im außereuropäischen Ausland, genauer gesagt in den Konflikt- und Hochrisikogebieten nach Art. 2 lit. f KonfliktmineralienVO. Gegen diese mittelbare, extraterritoriale Wirkung bestehen aber nach völkerrechtlichen Maßstäben keine Bedenken.⁷⁸⁶

Bislang wurde die KonfliktmineralienVO nicht vor die Streitbeilegungsorgane der WTO gebracht. Die Vereinbarkeit der KonfliktmineralienVO mit dem GATT wird in der Literatur aber zuweilen bezweifelt, die Argumente sollen hier nur in gebotener Kürze wiedergegeben werden. Für eine vertiefte Betrachtung des WTO-Rechts siehe Kapitel D. II.

Durch die KonfliktmineralienVO kann der Marktzugang für solche Länder beeinträchtigt sein, deren Exporteure nicht willens oder in der Lage sind, die Anforderungen zu erfüllen. Darin läge eine Verletzung des Meistbegünstigungsgrundsatzes, Art. I:1 GATT sowie der des Grundsatzes der Inländergleichbehandlung, Art. III:4 GATT.⁷⁸⁷ Das Diskriminierungskriterium ist dabei die Herkunftsregion (Konflikt- oder Hochrisikogebiet oder nicht). Diese Beeinträchtigung ist der EU auch zuzurechnen, obwohl jeweils unternehmerische Entscheidungen zwischengeschaltet sind.⁷⁸⁸ Das Problem bei der Rechtfertigung wird überwiegend angesichts des Chapeaus des Art. XX GATT gesehen, da ein Rückgriff auf der OECD-Leitsätze mangels deren internationaler Verbindlichkeit zweifelhaft ist, wenn sich der exportierende Staat diesen nicht verpflichtet hat.⁷⁸⁹ Eine Rechtfertigung mittels der UN-Sicherheitsrats-Resolution 1952 gemäß Art. XXI lit. c GATT ist nur für die dort angesprochene afrikanische Region der

⁷⁸⁵ Vgl. nochmals Erwägungsgrund 7.

⁷⁸⁶ Siehe ausführlich D. I. 2.

⁷⁸⁷ *Elsholz*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, 2017, S. 28 f.

⁷⁸⁸ Vgl. WTO, Korea - Beef, Report of the Appellate Body, WT/DS169/AB/R, 2000, para. 146; so detailliert *Partiti/van der Velde*, JWT 51 (2017), S. 1043, 1054 ff.; *Elsholz*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, 2017, S. 29.

⁷⁸⁹ Ausführlich *Partiti/van der Velde*, JWT 51 (2017), S. 1043, 1060 ff.; *Elsholz*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, 2017, S. 30.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Großen Seen möglich, nicht hingegen für die weiteren Regionen, auf die die KonfliktmineralienVO potenziell Anwendung findet.⁷⁹⁰

d) Zwischenergebnis

Die KonfliktmineralienVO stellt nach der EU-HolzhandelsVO die zweite verbindliche Regelung von Sorgfaltspflichten auf Unionsebene dar, allerdings ebenso beschränkt auf einen bestimmten Sektor (wenige Metalle und Minerale) und bestimmte Probleme in den Herkunftsländern (Konfliktfinanzierung bzw. schwerste Menschenrechtsverletzungen). Dennoch kann sie Modell stehen für künftige, auch umweltbezogene Sorgfaltspflichten. Diese Erkenntnis fußt insbesondere darauf, dass ihre Pflichten stark prozesshaft ausgestaltet sind und sie ohne konkrete materielle Standards auskommt. Hierauf wird unter C. V. 1 näher einzugehen sein.

⁷⁹⁰ *Partiti/van der Velde*, JWT 51 (2017), S. 1043, 1061 f.

III. Geltende umweltbezogene Sorgfaltspflichten im Speziellen

Nachfolgend werden geltende umweltbezogene Sorgfaltspflichten im oben definierten Sinne (C. I. 1. c)) untersucht. Im Unionsrecht ist dies die EU-HolzhandelsVO (dazu unter 1.), im deutschen Recht das LkSG (dazu unter 2.), bezüglich des Rechts ausländischer Staaten wird auf Frankreich, die Schweiz und Singapur eingegangen (dazu unter 3.).

1. EU-Holzhandelsverordnung⁷⁹¹

Die EU-HolzhandelsVO ist die erste europäische Rechtsquelle, in der extraterritorial wirkende Sorgfaltspflichten verbindlich festgelegt wurden. Ihr gebührt hier deshalb besondere Aufmerksamkeit.

Die EU-HolzhandelsVO wird nicht nur von der fachwissenschaftlichen Literatur nach wie vor kritisch begleitet, sondern taucht auch immer wieder mit Fällen spektakulärer Verstöße in den Medien auf, jüngst etwa der Bericht über den Import nach Deutschland von 30.000 Tonnen in Russland illegal geschlagenem Holz.⁷⁹²

Dieser Abschnitt wird zunächst das internationale und europäische Regelungsgefüge, das sich mit dem illegalen Holzeinschlag befasst, untersuchen (a). Anschließend werden Schutzzweck (b) und Regelungsinhalt (c) der EU-HolzhandelsVO untersucht, wobei der Fokus auf der Sorgfaltspflichtregelung des Art. 6 EU-HolzhandelsVO liegt. Berücksichtigt wird auch die Rolle privater Zertifizierungen (e). Anschließend wird sowohl die EU-HolzhandelsVO als auch ihre Durchsetzung kritisch beleuchtet (f). Schließlich werden EU-HolzhandelsVO und KonfliktmineralienVO miteinander verglichen, insbesondere mit Blick auf die Sorgfaltspflichtregelung (g).

a) Internationaler und europäischer Kontext

Illegaler Holzeinschlag stellt weltweit, besonders aber in tropischen Herkunftsländern, ein gravierendes Problem dar. Ein gemeinsamer Report von UNEP

⁷⁹¹ Die Erkenntnisse dieses Abschnitts waren z.T. bereits Gegenstand folgender Veröffentlichung der Autorin: *Walker, Lessons Learned – Die EU Holzhandelsverordnung als Beispiel für umweltbezogene Sorgfaltspflichten*, VerfBlog, 14. Juni 2020.

⁷⁹² *Bühler*, tagesschau.de 17. Dezember 2020.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

(United Nations Environmental Program) und INTERPOL kommt zu dem Ergebnis, dass 15 bis 30 Prozent der weltweiten Holzprodukte und 50 bis 90 Prozent der Produkte aus tropischen Ländern aus illegalem Einschlag stammen.⁷⁹³ Der Anteil illegal eingeschlagenen Holzes auf dem deutschen Markt soll bei 5 Prozent liegen.⁷⁹⁴

Waldschutz ist auch gleichzeitig Klima- und Biodiversitätsschutz. Entwaldung und Waldverschlechterung sind für bis zu 20 Prozent der globalen Treibhausgasemissionen verantwortlich.⁷⁹⁵ Dem Problem würde man idealerweise mit der völkerrechtlich verbindlichen Vereinbarung von globalen Kriterien nachhaltiger Waldbewirtschaftung begegnen. Weil dies aber politisch derzeit nicht durchsetzbar ist (dazu sogleich), zielt die EU-HolzhandelsVO als eine Art Übergangslösung auf die Einhaltung der jeweiligen nationalen Vorgaben zum Schutz des Waldes in den Herkunftsländern des Holzes ab.

aa) Waldschutz im Völkerrecht

Ein umfassendes internationales Waldschutzregime wurde wegen befürchteter Souveränitätseinbußen der Entwicklungsländer, aber auch auf Druck großer nördlicher Holzexportnationen bisher verhindert.⁷⁹⁶ Dem Problem des illegalen Holzeinschlags wurde erst 1992 bei der United Nations Conference on the Environment and Development zum ersten Mal Aufmerksamkeit zuteil.⁷⁹⁷ Dem Wald wird auch der Status des *common concern*⁷⁹⁸, wie er für Klima und Biodiversität anerkannt ist, bislang abgesprochen, insbesondere durch die Grundsatzerklärung Wald („Waldprinzipien“, „Forest Principles“), die auf der Rio-Konferenz verabschiedet wurde.⁷⁹⁹

⁷⁹³ *Nellemann*, Green Carbon, Black Trade, 2014. Eine detaillierte Darstellung vorhandener Zahlen zum (illegalen) Holzeinschlag und -handel findet sich bei *Gan*, in: Kleinschmit u.a. (Hrsg.), *Illegal logging and related timber trade*, 2016, S. 37 ff.

⁷⁹⁴ Vgl. BT-Drs. 18/6249, 05. Oktober 2015, S. 2 für 2013, also vor Inkrafttreten der EU-HolzhandelsVO. Neuere Schätzungen sind nicht bekannt.

⁷⁹⁵ Erwägungsgrund 3 EU-HolzhandelsVO; vgl. auch *FAO*, *The State of the World's Forests*, 2018, 11.

⁷⁹⁶ *Biermann*, *Weltumweltpolitik zwischen Nord und Süd*, 1998, S. 269.

⁷⁹⁷ Eine Übersicht der internationalen Entwicklungen findet sich bei *Cashore u.a.*, in: Kleinschmit u.a. (Hrsg.), *Illegal logging and related timber trade*, 2016, S. 119, 121.

⁷⁹⁸ Allgemein dazu *Durner*, *Common Goods*, 2001, S. 234; *Soltau*, in: Gray u.a. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*, 2016, S. 203 ff.

⁷⁹⁹ *Durner*, *Common Goods*, 2001, S. 247, 275; *Dine*, in: Lim (Hrsg.), *Charting environmental law futures in the Anthropocene*, 2019, S. 95 ff.

Mit dem Internationalen Tropenholzübereinkommen (ITTA) in seiner dritten Fassung von 2011 gibt es einen speziellen völkerrechtlichen Vertrag über Handel und Verarbeitung von Tropenholz. Jedoch wird – auch wenn die Bundesregierung anderes verlauten lassen hat⁸⁰⁰ – dessen Ziel in erster Linie im Ausbau des internationalen Tropenhandels gesehen und weniger in der Förderung nachhaltiger Forstwirtschaft.⁸⁰¹

bb) Der FLEGT Aktionsplan der EU

Die Europäische Kommission legte 2003 den Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Action Plan⁸⁰² auf, der auf zwei Säulen ruht. Die erste Säule stellt der Abschluss bilateraler Abkommen mit holzexportierenden Drittstaaten dar, sog. freiwillige Partnerschaftsabkommen (Voluntary Partnership Agreements, VPAs) unter der dazugehörigen Verordnung EC 2173/2005 (FLEGT Verordnung). Die zweite Säule ist die hier gegenständliche Holzhandelsverordnung EU 995/2010, in Kraft seit dem 03. März 2013⁸⁰³. Die EU-Kompetenz für die Regelung des Holzimports rührt aus dem Subsidiaritätsprinzip, Art. 5 Abs. 3 EUV: Der Kampf gegen illegalen Holzeinschlag und den damit verbundenen Handel kann von den Mitgliedstaaten allein nicht verwirklicht werden und ist daher wegen seines Umfangs auf Unionsebene besser zu verwirklichen.⁸⁰⁴

Das FLEGT-System mit seinen VPAs und die EU-HolzhandelsVO sind komplementär zueinander konzipiert und ihr Verhältnis ist mit dem von Einfuhrzöllen und Freihandelsabkommen vergleichbar.⁸⁰⁵ Holz aus VPA-Partnerländern erhält unter der EU-HolzhandelsVO eine sog. „*green lane*“, d. h. die Pflichten der EU-HolzhandelsVO gelten für dieses Holz automatisch als erfüllt. Eine FLEGT-Genehmigung erhält – auch aufgrund des damit verbundenen Marktvorteils („*gold-*

⁸⁰⁰ Vgl. BT-Drs. 16/3083, S. 5.

⁸⁰¹ So *Jakel*, NuR 2015, S. 27, 29; *Biermann*, Weltumweltpolitik zwischen Nord und Süd, 1998, S. 268.

⁸⁰² COM (2003) 251 final.

⁸⁰³ Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzzeugnisse in Verkehr bringen.

⁸⁰⁴ Vgl. Erwägungsgrund 31 EU-HolzhandelsVO.

⁸⁰⁵ *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 261.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

standard“) – aber nur, wer alle Voraussetzungen erfüllt („*all-or-nothing*“) ⁸⁰⁶. Diese Bevorzugung von FLEGT-lizenziertem Holz stellt einen Anreiz zum Abschluss eines VPA dar. Die EU-HolzhandelsVO wird deshalb als „*penalty default*“ beschrieben, womit eine Maßnahme gemeint ist, die unangenehme Folgen mit sich bringt, so dass die Attraktivität des Abschlusses eines völkerrechtlichen Vertrags – hier dem VPA – steigt. ⁸⁰⁷ Der Anstoß zum Erlass der EU-HolzhandelsVO kam dementsprechend auch von den VPA-Partnerländern, weil diese ein Ausweichen der europäischen Importeure auf Nicht-VPA-Länder befürchteten, ⁸⁰⁸ wenn der Import von dort mit geringeren Hürden verbunden gewesen wäre.

Derzeit bestehen VPAs mit sieben Staaten ⁸⁰⁹, Verhandlungen laufen mit neun weiteren Staaten, darunter das wichtige Exportland China. ⁸¹⁰ Allerdings scheinen die Verhandlungen bereits seit kurz nach Inkrafttreten der EU-HolzhandelsVO keine größeren Fortschritte mehr zu machen, seit 2014 ist nur noch ein VPA hinzugekommen. Die VPAs zielen darauf ab, der EU nachweisbar legale Holzquellen zu eröffnen und ein Lizenzsystem zu etablieren sowie gleichzeitig die Herkunftsländer auch bei deren Gesetzgebung und Governance im Holzsektor zu unterstützen. Die VPAs sehen deshalb auch das sog. *capacity building* vor, das weitreichende Finanztransfers und Investitionen beinhaltet. Durch diesen gesamten Prozess konnten die Governancestrukturen im Forstbereich der VPA-Partnerländer signifikant verbessert werden. ⁸¹¹

Gerade weil mit wichtigen Herkunftsländern wie Russland und Brasilien kein VPA besteht und auch derzeit nicht geplant ist, wird aber nur ein Bruchteil der

⁸⁰⁶ Diese Begriffe verwenden *Overdevest/Zeitlin*, For. Policy Econ. 48 (2014), S. 6, 13. Die Autoren kritisieren an dieser Regelung, dass eine schrittweise Verbesserung nicht belohnt werden kann, obwohl einem solchen System die besten Effekte bescheinigt werden. Vgl. dazu die Studie *ISEAL Alliance*, *Stepwise Approaches as a Strategy for Scaling Up*, April 2011.

⁸⁰⁷ *Overdevest/Zeitlin*, For. Policy Econ. 48 (2014), S. 6, 9; *Scott*, AJCP 62 (2014), S. 87, 108; *Brack*, *Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU*, 2019, S. 28 f.; siehe auch Erwägungsgründe 8 und 9 EU-HolzhandelsVO.

⁸⁰⁸ *Speechly/van Helden*, in: Broekhoven u.a. (Hrsg.), *Moving Forward with Forest Governance*, 2012, S. 101, 103.

⁸⁰⁹ Kamerun, Ghana, Indonesien, Republik Kongo, Zentralafrikanische Republik, Liberia, Vietnam (Stand: Juli 2021).

⁸¹⁰ Vgl. <http://www.euflegt.efi.int/vpa>.

⁸¹¹ *Overdevest/Zeitlin*, For. Policy Econ. 48 (2014), S. 6, 10 f.; *Brack*, *Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU*, 2019, S. 29.

Holzhandelsströme von diesem Regelungsregime erfasst.⁸¹² Für Holz aus Ländern, die mangels VPA keine FLEGT-Lizenzen ausstellen können, gilt die EU-HolzhandelsVO.

cc) US Lacey Act⁸¹³ und Australian Illegal Logging Prohibition Bill⁸¹⁴

Zunächst werden die bereits vor der EU-HolzhandelsVO in anderen Staaten erlassenen Rechtsakte, an denen sich der Unionsgesetzgeber orientiert hat, untersucht und wesentliche Unterschiede zur EU-HolzhandelsVO aufgezeigt. Der Ansatz des Vorstoßes der EU gegen Handel von illegal geschlagenem Holz mit internationaler Stoßrichtung ist nicht neu. In den USA wurde der sog. Lacey Act⁸¹⁵ 2008 geändert. Die Australian Illegal Logging Prohibition Bill folgte 2012. Die beiden Rechtsakte werden zusammen mit der EU-HolzhandelsVO bereits zum Anlass genommen, von einem „newly emerging global legality verification regime“ zu sprechen.⁸¹⁶

Die Australian Illegal Logging Prohibition Bill besteht aus dem *Act*, der ein strafrechtlich sanktioniertes Verbot aufstellt und der *Regulation* von 2014, die Sorgfaltspflichten aufstellt. Die Anforderungen sind denen der EU-HolzhandelsVO sehr ähnlich.

Der Lacey Act unterscheidet sich hingegen in mehreren Aspekten von der EU-HolzhandelsVO. Kernvorschrift des Lacey Act ist folgendes Verbot:

“§ 3372. Prohibited Acts: (...) It is unlawful for any person (...) (2) to import, export, transport, sell, receive, acquire, or purchase in interstate or foreign commerce (...) (B) any plant taken, possessed, transported, or sold in violation of any law or regulation of any State (...).”

Der Lacey Act verbietet also u. a. den Handel mit illegal geschlagenem und illegal gehandeltem Holz und Holzprodukten. Die Vorschriften erfassen – anders als die EU-HolzhandelsVO – nicht nur die (Erst-)Importeure, sondern auch jeden Händler, Käufer, sogar den Spediteur und bloßen Besitzer. Auch hinsichtlich des

⁸¹² *Sieveking*, NuR 2014, S. 542, 544.

⁸¹³ *Overdevest/Zeitlin*, For. Policy Econ. 48 (2014), S. 6, 13.

⁸¹⁴ Zu beiden Rechtsakten vgl. m.w.N. *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 437 ff.

⁸¹⁵ Chapter 53, Title 16 United States Code, §§ 3371-3378.

⁸¹⁶ Wörtlich *Winkel u.a.*, Int. For. Rev. 19 (2017), S. 1, 2; *Overdevest/Zeitlin*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 22; *Bartley*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 93.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

geschützten Holzes ist der Anwendungsbereich des Lacey Acts weiter als derjenige der EU-HolzhandelsVO, weil er alle Verarbeitungsstufen von Holz und damit mehr Holzerzeugnisse erfasst sind als der Anhang der EU-HolzhandelsVO.⁸¹⁷

Die Rechtsfolge eines Verstoßes gegen den Lacey Act, die sog. Zivilstrafe, ist öffentlich-rechtlicher Natur und setzt zumindest Fahrlässigkeit voraus:

[§ 3373] „Any person who engages in conduct prohibited by any provision of this chapter [...] and in the exercise of due care should know that the fish or wildlife or plants were taken, possessed, transported, or sold in violation of, or in a manner unlawful under, any underlying law, treaty, or regulation [...] may be assessed a civil penalty [...]”

Ein prominenter Fall ist die Vergleichsvereinbarung von Gibson Guitars mit den zuständigen Behörden, nachdem das Unternehmen über mehrere Jahre illegal geschlagenes Palisanderholz für den Musikinstrumentenbau verwendet hatte. In der Vergleichsvereinbarung verpflichtete sich Gibson Guitars zur Zahlung von 300.000 US \$ und zur Erarbeitung eines Compliance Programmes. Der Händler Lumber Liquidators wurde zum bislang höchsten Bußgeld von über 13 Mio. US \$ verurteilt.⁸¹⁸

Der Lacey Act ist “*fact-based*” statt “*document-based*”.⁸¹⁹ Im Gegensatz zur EU-HolzhandelsVO beinhaltet das US-amerikanische Gesetz nämlich keine als solche durchsetzbare Dokumentations- oder Zertifizierungspflicht. Wird einem Unternehmen ein Verstoß vorgeworfen, kann es jedes Beweismittel gegen den Vorwurf vorbringen. Dies erhöht einerseits die Flexibilität für die Unternehmen, andererseits gibt es aber auch keine Vorgehensweise, die den Unternehmen abschließende Rechtssicherheit verschaffen könnte.⁸²⁰

Im Gegensatz zur EU-HolzhandelsVO enthält der Lacey Act keine Konsequenzen für die bloße Nichterfüllung von *Due Care* Pflichten. Mangelnde Sorgfalt ist nur bei der Strafzumessung für bewiesene Verstöße gegen die Verbote des Gesetzes zu berücksichtigen. Die Sorgfaltsanforderungen sind weniger konkret als bei der EU-HolzhandelsVO. Es wird deshalb eine relativ hohe Beweisschwelle

⁸¹⁷ *Environmental Investigation Agency, Forests - A Tale of Two Laws*, 2018, S. 7.

⁸¹⁸ US Department of Justice, Pressemitteilung vom 22. Oktober 2015, <https://www.justice.gov/opa/pr/lumber-liquidators-inc-pleads-guilty-environmental-crimes-and-agrees-pay-more-13-million>.

⁸¹⁹ *World Resources Institute, All you need to know about the US Lacey Act, the EU Timber Regulation and the Australian Illegal Logging Prohibition Act 2012*, 2012, S. 5.

⁸²⁰ *World Resources Institute, All you need to know about the US Lacey Act, the EU Timber Regulation and the Australian Illegal Logging Prohibition Act 2012*, 2012, S. 5.

für die Verfolgung von Lacey-Verstößen wahrgenommen.⁸²¹ Nach der EU-HolzhandelsVO kommt den durchsetzenden Behörden zudem eine proaktivere Rolle zu. Kontrollen können auch ohne Auffälligkeiten durchgeführt werden, während unter dem Lacey Acts nur eine Initiative des Justice Departments überhaupt erst zur Überprüfung führt.⁸²²

Die wechselseitigen Wirkungen von Verstößen gegen den Lacey Act und die EU-HolzhandelsVO sind nicht abschließend geklärt. Nach der Auslegung der Environmental Investigation Agency (EIA), einer britisch-amerikanischen Umwelt-NGO, die sich u. a. auf den Holzhandelssektor spezialisiert hat, ist Holz, das gegen die EU-HolzhandelsVO verstößt, Schmuggelware nach dem Lacey Act. Dazu zählt auch solches Holz, für das zwar kein Nachweis illegaler Herkunft geführt werden kann, bezüglich dessen aber die Sorgfaltspflichten nicht erfüllt werden. Durch diese Kombinationswirkung beider Rechtsakte werden amerikanische Akteure verpflichtet, nur EU-HolzhandelsVO-konformes Holz und Holzerzeugnisse aus Europa anzunehmen.⁸²³

Diskutiert wird auch, ob Lacey Act und Australian Illegal Logging Prohibition Act WTO-rechtskonform sind, Verfahren vor den Streitbeilegungsorganen der WTO wurden bislang nicht angestrengt.⁸²⁴

b) Schutzzweck der EU-HolzhandelsVO

Der Zweck der EU-HolzhandelsVO lässt sich in eine Umwelt- und eine Wettbewerbskomponente teilen.⁸²⁵ Einerseits betont Erwägungsgrund 1 die Umweltleistungen der Wälder, „die für die Menschheit wesentliche Bedeutung haben, wie zum Beispiel die Erhaltung der biologischen Vielfalt und der Ökosystemfunktionen und den Schutz des Klimasystems.“ Laut dem Verordnungsgeber dient die EU-HolzhandelsVO damit direkt dem Schutz des Waldes. Mittelbar, aber ausdrücklich trägt sie auch zum Erhalt der Artenvielfalt und Eindämmung

⁸²¹ *Environmental Investigation Agency*, *Forests - A Tale of Two Laws*, 2018, S. 6.

⁸²² *Overdeest/Zeitlin*, *For. Policy Econ.* 48 (2014), S. 6, 9.

⁸²³ Nach einer politikwissenschaftlichen Analyse des Steuerungspotentials des Instruments der EU-HolzhandelsVO werden hingegen vier Entwicklungsdimensionen unterschieden. Die Analyse kommt (ohne nähere Begründung) zu dem Ergebnis, dass die EU-HolzhandelsVO ökonomisch indifferent, mäßig stark ökologieorientiert, global indifferent und regional mäßig stärkend wirke, siehe *Environmental Investigation Agency*, *Forests - A Tale of Two Laws*, 2018, vgl. insbesondere S. 8 und die tabellarische Darstellung auf S. 9.

⁸²⁴ *Brack*, *Energy, Environment and Resources* 2013, S. 1, 10 ff.

⁸²⁵ *Giessen u.a.*, *ZfU* 2013, S. 261, 275.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

des Klimawandels bei. Die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags durch die Verordnung soll gemäß Erwägungsgrund 4 in kostengünstiger Art und Weise zur Eindämmung des Klimawandels beitragen.

Andererseits soll durch die EU-HolzhandelsVO der Wettbewerbsnachteil für legal geschlagenes Holz beseitigt werden. Es wird geschätzt, dass illegales geschlagenes Holz im Durchschnitt 16 Prozent günstiger ist als Legales.⁸²⁶ Durch die Bekämpfung illegal geschlagenen Holzes sollen faire Wettbewerbsbedingungen unionsweit geschaffen werden („*level playing field*“).⁸²⁷ Weltweit dürfte die EU-HolzhandelsVO sogar einen Wettbewerbsvorteil für europäisches Holz geschaffen haben. Jedenfalls wurde noch 2008 prognostiziert, dass das Verbot illegalen Holzeinschlags zu Marktvorteilen in Europa und Nordamerika und zu Verlusten in solchen Staaten mit verbreitetem illegalem Holzeinschlag wie Indonesien und Brasilien führen wird.⁸²⁸

Der Grund für die Notwendigkeit einer Regulierung durch die importierenden EU-Staaten wird von Erwägungsgrund 2 angesprochen: die „Schwächen des institutionellen und ordnungspolitischen Rahmens für den Forstsektor in einer Reihe von Holz erzeugenden Ländern“. Die EU-HolzhandelsVO dient damit zweifellos auch dem Schutz der extraterritorialen, also außereuropäischen Umwelt, auch wenn der Verordnungstext dies nicht ausdrücklich thematisiert.

Die EU-HolzhandelsVO kann wie bereits erläutert nur im Zusammenhang mit den FLEGT VPAs gesehen werden: sie bilden ein aufeinander abgestimmtes System und die EU-HolzhandelsVO soll Anreize zum Abschluss weiterer VPAs liefern.⁸²⁹ Mittels VPAs und EU-HolzhandelsVO soll insgesamt illegaler Holzeinschlag weltweit bekämpft werden.

c) Regelungsinhalt

aa) Anwendungsbereich

Die Bestimmung des Anwendungsbereichs der EU-HolzhandelsVO ist nicht trivial, insbesondere hinsichtlich der Frage, welche Personen sie erfasst.

⁸²⁶ *Sotirov u.a.*, For. Policy Econ. 81 (2017), 69.

⁸²⁷ *Levashova*, RECIEL 20 (2011), S. 290, 291.

⁸²⁸ *Li u.a.*, For. Policy Econ. 10 (2008), S. 480 ff.

⁸²⁹ Siehe dazu bereits ausführlicher oben, C. III. a) bb).

Die EU-HolzhandelsVO gilt gemäß Art. 1, 2 lit. c EU-HolzhandelsVO für Marktteilnehmer: Das sind alle natürlichen oder juristischen Personen, die Holz oder Holzserzeugnisse erstmalig auf dem EU-Binnenmarkt in Verkehr bringen.⁸³⁰ Die Marktteilnehmer werden deshalb auch treffender als Inverkehrbringer bezeichnet. „Inverkehrbringen“ ist wiederum in Art. 2 lit. b EU-HolzhandelsVO definiert als jede erstmalige entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe von Holz oder Holzserzeugnissen auf dem Binnenmarkt. Um diesen Zeitpunkt näher zu bestimmen, kann auf das Zollrecht zurückgegriffen werden: Auf den Binnenmarkt gelangt sind Waren danach mit der Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr.⁸³¹ Der Leitfaden der Europäischen Kommission gibt zur Identifizierung des Marktteilnehmers folgenden Auslegungshinweis:

„Bei Holz, das außerhalb der EU geschlagen wird, ist der Marktteilnehmer die Einheit, die als Einführer auftritt, wenn das Holz von EU-Zollbehörden für den freien Verkehr innerhalb der EU freigegeben wurde. Meist kann der Einführer in Feld 8 der Zollanmeldung (des einheitlichen Zollpapiers) als „Empfänger“ eingetragen oder mit der entsprechenden Ziffer bezeichnet werden.“⁸³²

In der Praxis, die die bisher hierzu ergangene Rechtsprechung gebilligt hat, wird der Inverkehrbringer in Übereinstimmung mit diesem Hinweis dadurch identifiziert, auf wessen Veranlassung bzw. in wessen Auftrag die Anmeldung zum zollfreien Verkehr stattgefunden hat und wer die Einfuhr- und Umsatzsteuer der Lieferung zahlt.⁸³³ Dies führt zu einem weiten Verständnis des Inverkehrbringens: Ein Unternehmen, das Holz bei ebenfalls in der EU ansässigen Holzimporteuren

⁸³⁰ Die „erstmalige Abgabe von Holz oder Holzserzeugnissen auf dem Binnenmarkt“ nach Art. 2 lit. b EU-HolzhandelsVO schließt auch solches Holz ein, das im europäischen Inland geschlagen wurde, vgl. z. B. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 20. März 2017 – OVG 11 S 77.16, juris-Rn. 6. Sachverhalte ohne Überschreitung der Unionsgrenze sollen hier aber nicht betrachtet werden.

⁸³¹ Vgl. Art. 201 Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union, Nachfolgevorschrift zu Art. 79 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, dort: „Abfertigung zum freien Verkehr“; darauf jeweils Bezug nehmend VG Köln, Beschluss vom 11. Juli 2018 – 13 L 1063/18 bzw. Urteil vom 01. Juni 2017 – 13 K 2037/15, juris-Rn. 45.

⁸³² *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, S. 3. Der Leitfaden ist nicht rechtsverbindlich. Eine bindende Auslegung der EU-HolzhandelsVO kann nur durch den Europäischen Gerichtshof erfolgen, vgl. Art. 19 Abs. 1 UAbs.1 S. 2 EUV.

⁸³³ Vgl. *VG Köln*, Urteil vom 01. Juni 2017 – 13 K 2037/15, juris-Rn. 45.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

bestellt, die die Lieferung aus einem Drittland direkt an den Besteller liefern lassen (sog. Streckengeschäft), ist selbst Marktteilnehmer.⁸³⁴ Das VG Köln begründet dies damit, dass schon im Interesse der behördlichen Kontrollmöglichkeiten eine objektive, formale Betrachtungsweise geboten sei. Dies ergebe sich auch aus dem Leitfaden der Europäischen Kommission.⁸³⁵ Die (vereinzelt vorhandene) Literatur wendet sich gegen ein solches „verwaltungsakzessorisches“ Verständnis, das sich rein an den zollrechtlichen Vorgängen orientiert – ebenfalls unter Berufung auf den Leitfaden. Vorzugswürdig sei eine „handelsorientierte“ Bestimmung des Inverkehrbringens.⁸³⁶ Die Legaldefinition des Inverkehrbringens setzt zwar gewerbliches Handeln nicht ausdrücklich voraus, laut dem Leitfaden der Europäischen Kommission soll der Zusatz „unabhängig von der angewandten Verkaufstechnik, zum Vertrieb oder zu Verwendung im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit“ allerdings dahingehend verstanden werden, dass nichtgewerbliche Tätigkeit von der EU-HolzhandelsVO nicht erfasst wird.⁸³⁷ Es spricht deshalb vieles dafür, nichtgewerbliche Marktteilnehmer vom Anwendungsbereich der EU-HolzhandelsVO auszuschließen.

Zusätzlich zu den Marktteilnehmern gilt die EU-HolzhandelsVO grundsätzlich auch für „Händler“. Das sind solche Personen, die das bereits in Verkehr gebrachte Holz auf dem Binnenmarkt verkaufen oder ankaufen. Diese weite Definition umfasst damit jeden der „im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit mit Holz umgeht“⁸³⁸. Allerdings enthält die EU-HolzhandelsVO für Händler ausschließlich Pflichten zur Vorhaltung von Informationen (siehe dazu genauer unten zur Rückverfolgbarkeit C. III. c) ee)).

Welches Holz und welche Holzzeugnisse vom Anwendungsbereich der EU-HolzhandelsVO erfasst werden, ergibt sich aus deren Anhang. Neben Rohholz sind auch verschiedene Verarbeitungsstufen und bestimmte Endprodukte wie

⁸³⁴ *VG Köln*, Beschluss vom 11. Juli 2018 – 13 L 1063/18, n. v.

⁸³⁵ *VG Köln*, Beschluss vom 11. Juli 2018 – 13 L 1063/18, n. v.

⁸³⁶ *Gubitz/Buchholz*, *wistra* 2018, S. 369, 371.

⁸³⁷ *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, S. 3.

⁸³⁸ *Bernhardt*, *InTer* 2019, S. 184, 185.

Möbel und Papier erfasst, nicht hingegen bedrucktes Papier und Verpackungsmaterial, das als solches genutzt wird.⁸³⁹ Auch die Produktgruppen Werkzeug, Spielzeug und Gartenmöbel werden weitgehend nicht erfasst.⁸⁴⁰ Insbesondere die Tatsache, dass bedrucktes Papier und somit Bücher und Zeitschriften vom Anwendungsbereich ausgenommen sind, wird vielfach kritisiert, weil gerade in diesem Segment der Anteil illegaler Holzquellen hoch sein soll.⁸⁴¹ Insgesamt werden von der EU-HolzhandelsVO etwa 90 Prozent des gesamten Volumens an Holzprodukten erfasst.⁸⁴²

bb) Kernregelung: Verbot und Sorgfaltspflichtregelung

Die Kernregelung der EU-HolzhandelsVO findet sich in Art. 4 und setzt sich aus einem Verbot des Inverkehrbringens von Holz aus illegalem Einschlag sowie einer Vorschrift zur Sorgfalt beim Inverkehrbringen zusammen.

(1) Verbot des Inverkehrbringens aus illegalem Einschlag

Gemäß Art. 4 Abs. 1 EU-HolzhandelsVO ist das Inverkehrbringen von Holz oder Holzzeugnissen aus illegalem Einschlag verboten. Welches Holz als legal bzw. illegal geschlagen gilt, bestimmt sich nach den Rechtsvorschriften des Herkunftslandes, vgl. Art. 2 lit. f und g EU-HolzhandelsVO. Grund für diese Behelfslösung ist das Fehlen einer international gültigen Definition des illegalen Einschlags (vgl. Erwägungsgrund 14). Zu den nationalen Rechtsvorschriften in diesem Sinne zählen gemäß Art. 2 lit. h EU-HolzhandelsVO die Holzeinschlags-

⁸³⁹ *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, S. 8 f. NEPcon Präsentation „The EU Timber Regulation“, Autumn 2017, Folie 29, abrufbar unter: <https://www.nepcon.org/projects/support-EUTR>.

⁸⁴⁰ *Koch et. al.*, Thünen-Institut, Vortrag bei der Veranstaltung „Holzhandel und Walderhaltung“, 08./09. Oktober 2018, Folie 6, abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/de/infrastruktur/thuenen-kompetenzzentrum-holzherkuenfte/fuenf-jahre-eutr-und-thuenen-kompetenzzentrum/>.

⁸⁴¹ *Levashova*, RECIEL 20 (2011), S. 290, 295; *VDP*, Wochenblatt für Papierfabrikation 27. April 2018, S. 186.

⁸⁴² BT-Drs. 18/6249, S. 2.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

rechte, Zahlungen für Einschlagsrechte, umwelt- und forstrechtliche Vorschriften, Landnutzungsrechte sowie Handel und Zoll.⁸⁴³ Als nationale Rechtsvorschriften gelten auch vom Herkunftsland unterzeichnete internationale Abkommen und Vorschriften zu deren Umsetzung.⁸⁴⁴

Für die praktische Handhabung der Regelung ergeben sich aus der Legalitätsanforderung Probleme: Die einschlägigen Vorschriften im Herkunftsland müssen zunächst ermittelt und ggf. auch ausgelegt werden. Dadurch kommt es zu Fällen, in denen die Beurteilung der Legalität Schwierigkeiten aufwirft.⁸⁴⁵

Ein solches Importverbot zum extraterritorialen Umweltschutz kennt das Unionsrecht auch an anderer Stelle: Robbenerzeugnisse dürfen grundsätzlich nicht eingeführt werden, es sei denn sie stammen aus traditioneller Jagd der Inuit und dienen zu deren Lebensunterhalt.⁸⁴⁶

Die Methode der Heranziehung der nationalen Standards ist regelungstechnisch einzigartig. Vergleichbar, aber doch verschieden ist etwa die Regelung der IUU-Verordnung. Dort wird ebenfalls kein eigenständiger materieller Standard aufgestellt, jedoch auf bestehende internationale Standards rekurriert.⁸⁴⁷

Durch das Verbot des Art. 4 Abs. 1 EU-HolzhandelsVO entsteht ein starker wirtschaftlicher Anreiz für die Holzproduzenten, die jeweiligen nationalen Rechts-

⁸⁴³ Eine beispielhafte Aufzählung von potenziell relevanten Vorschriften und Dokumenten findet sich im Leitfaden, *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, S. 6 ff. Es wird klargestellt, dass nur die Vorschriften des Herkunftslandes, nicht etwa von Transitländern erfasst sind, vgl. S. 12. Diese Definition deckt sich mit derjenigen, die in der Wissenschaft verwendet wird. [...W]e define illegal logging and related timber trade as all practices related to the harvesting, processing and trading of timber inconsistent with national and sub-national law”, *Tacconi*, in: Kleinschmit u.a. (Hrsg.), *Illegal logging and related timber trade*, 2016, S. 23 ff., 133.

⁸⁴⁴ NEPcon Präsentation „The EU Timber Regulation“, Autumn 2017, Folie 25, abrufbar unter: <https://www.nepcon.org/projects/support-EUTR>.

⁸⁴⁵ *Leipold*, *For. Policy Econ.* 82 (2017), S. 41, 45.

⁸⁴⁶ Vgl. auch für weitere Ausnahmen Verordnung (EG) Nr. 1007/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über den Handel mit Robbenerzeugnissen, ABl. L 286 vom 31. Oktober 2009, S. 36 ff, geändert durch Verordnung (EU) 2015/1775 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 06. Oktober 2015, ABl. L 262 vom 07. Oktober 2015, S. 1 ff.

⁸⁴⁷ *Ankersmit*, *Green Trade and Fair Trade in and with the EU*, 2017, S. 54.

vorschriften einzuhalten. Zusätzlich zu möglicherweise drohenden Konsequenzen im Herkunftsland droht ihnen auch der Verlust des Marktzugangs in die EU.⁸⁴⁸

Dadurch, dass die EU-HolzhandelsVO das Inverkehrbringen als Anknüpfungspunkt wählt, wird die Rechtsetzungsbefugnis der EU territorial begründet. *Scott* ordnet die EU-HolzhandelsVO deshalb nicht als extraterritorial, sondern als „territoriale Erweiterung“ ein.⁸⁴⁹ Die Anknüpfung an die nationalen Rechtsvorschriften schwächt die unilateralistische Komponente der Extraterritorialität zumindest ab.⁸⁵⁰ Deshalb wird in der EU-HolzhandelsVO auch kein echtes Problem des Neokolonialismus/Öko-Imperialismus bzw. des wirtschaftlichen Zwangs gesehen.⁸⁵¹ Diese – allgemein in EU-Vorschriften mit extraterritorialer Wirkung identifizierbare Herangehensweise – kann man auch als „Sicherheitsventil“⁸⁵² gegen Souveränitätskonflikte verstehen (siehe zur Extraterritorialität noch ausführlich unten, D. I).

(2) Sorgfaltspflichtregelung – Due Diligence System

Die Besonderheit der Regelung der EU-HolzhandelsVO besteht darin, dass sie neben dem Verbot des Inverkehrbringens von Holz aus illegalem Einschlag von den Inverkehrbringern zusätzlich verlangt, die gebotene Sorgfalt walten zu lassen, wenn sie Holz oder Holzserzeugnisse in Verkehr bringen, Art. 4 Abs. 2 EU-HolzhandelsVO. Der geforderte Sorgfaltsmaßstab wird von Art. 6 EU-HolzhandelsVO festgelegt und als *Sorgfaltspflichtregelung* (engl. *Due Diligence System*) bezeichnet. Details der Sorgfaltspflichtregelung ergeben sich zusätzlich aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 607/2012 der Europäischen Kommission vom 06. Juli 2012, deren Rechtsgrundlage Art. 6 Abs. 2, 18 Abs. 2 EU-HolzhandelsVO⁸⁵³ darstellen.

Die Sorgfaltspflichtregelung gemäß Art. 6 Abs. 1 lit. a, b und c EU-HolzhandelsVO sieht ein System bestehend aus den folgenden drei Phasen bzw. Stufen

⁸⁴⁸ *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 33.

⁸⁴⁹ „territorial extension“, *Scott*, AJCP 62 (2014), S. 87, 99.

⁸⁵⁰ Uneindeutig, ob Ausschluss oder Abschwächung dieser Komponente und welche Konsequenz dies haben soll *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 75.

⁸⁵¹ *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 153.

⁸⁵² „safety valve“ bei *Scott*, CMLRev 51 (2014), S. 1343 ff.

⁸⁵³ In Verbindung mit Art. 5 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG, der allgemein die Modalitäten für die Ausübung der der Europäischen Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse regelt.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

vor: Informationszugang, Risikobewertung, Risikominderung. Die Erstimporteure müssen Informationen ermitteln und zur Verfügung stellen über Baumarten, Mengen, die Quellen und die Lieferanten von Holz und Holzzeugnissen, das Land des Holzeinschlags, gegebenenfalls die Region des Holzeinschlags und die Konzession sowie über die Einhaltung der einschlägigen Rechtsvorschriften, Art. 6 Abs. 1 lit. a EU-HolzhandelsVO. Die Bereitstellung von Informationen über jede Holzlieferung dient mittelbar auch der Transparenz und Kontrollierbarkeit, aber in erster Linie der Informationsermittlung für den Marktteilnehmer selbst. Der Nachweis über die Einhaltung der jeweils geltenden, nationalen Rechtsvorschriften stellt in der Praxis regelmäßig den neuralgischen Punkt dar. Er muss sich auf die konkrete Lieferung beziehen, ein Gesamt-Zertifikat ist nicht ausreichend.⁸⁵⁴ Bei den Nachweisen muss es sich aber nicht um amtliche Dokumente handeln, es kommen auch Vertragsdokumente, Unternehmensstrategien oder Verhaltenskodizes in Betracht, wenn in den Herkunftsländern amtliche Nachweise unüblich sind.⁸⁵⁵

Die Rechtsprechung hat klargestellt, dass die Vorlage der Dokumente oder anderer Nachweise keine rein formale Anforderung darstellt, sondern diese inhaltlich zutreffend und verlässlich sein müssen. Eine andere Sichtweise liefe dem Zweck der Norm zuwider.⁸⁵⁶ Von den Marktteilnehmern wird deshalb nicht lediglich verlangt, irgendein Dokument – etwa ein Zertifikat einer Behörde des Herkunftslandes – vorlegen zu können, sondern dieses zumindest auch auf Auffälligkeiten zu untersuchen, die z. B. auf mangelnde Echtheit hindeuten könnten. Es ist zudem auf Konsistenz zwischen verschiedenen Dokumenten zu achten.⁸⁵⁷ Die in der Literatur zu findende Aussage, dass die EU-HolzhandelsVO nicht zum eindeutigen Nachweis der Legalität verpflichtet,⁸⁵⁸ ist folglich missverständlich.

⁸⁵⁴ VG Köln, Urteil vom 01. Juni 2017, 13 K 2037/15, juris-Rn. 50.

⁸⁵⁵ *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, S. 6

⁸⁵⁶ VG Köln, Urteil vom 01. Juni 2017, 13 K 2037/15, juris-Rn. 49.

⁸⁵⁷ Indizien für eine Fälschung sah das VG Köln etwa darin, dass Teil- und Gesamtzertifikate in ihren laufenden Nummern nicht zueinander passten, angegebene Daten nicht plausibel waren, der Briefkopf des Ausstellers gestalterisch auffällig waren, und das Schriftbild so aussah, als wären einzelne Angaben hineinkopiert, Urteil vom 01. Juni 2017, 13 K 2037/15, juris-Rn. 50 ff.

⁸⁵⁸ So *Sieveking*, NuR 2014, S. 542, 546 (die Fundstelle unter der dortigen Fn. 49 ist nicht auffindbar); die Forderung nach einem verpflichtenden Legalitätsnachweis als Erweiterung der Risikobewertung (vgl. *Sieveking*, NuR 2014, S. 542, 548) ist deshalb nicht nachvollziehbar.

Dieser Nachweis wird sehr wohl verlangt, allerdings wird die fehlende Legalität dem Marktteilnehmer nicht angelastet, wenn er sie auch bei sorgfältiger Prüfung nicht erkennen konnte.

Die ermittelten Informationen muss der Marktteilnehmer nutzen, um in einem zweiten Schritt anhand von aufgeführten Kriterien das Risiko illegalen Holzeinschlags zu ermitteln, Art. 6 Abs. 1 lit. b EU-HolzhandelsVO. Der Leitfaden der Europäischen Kommission nennt als Anhaltspunkt für die Risikobewertung fünf zu klärende Fragen: Wo wurde das Holz geschlagen? Gibt der ordnungspolitische Rahmen Anlass zur Besorgnis? Belegen alle Unterlagen, die der Lieferant zur Verfügung gestellt hat, die Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften, und sind diese Unterlagen nachprüfbar? Gibt es Anhaltspunkte dafür, dass ein Unternehmen in der Lieferkette an Praktiken des illegalen Holzeinschlags beteiligt ist? Handelt es sich um eine komplexe Lieferkette? Der Leitfaden stellt aber klar, dass die Länge der Lieferkette nicht *per se* einen Risikofaktor darstellt, sondern nur, wenn dadurch die Rückverfolgbarkeit beeinträchtigt ist.⁸⁵⁹

Die potenziellen Risiken sind oft schwierig zu überblicken. In vielen Entwicklungsländern ist der Forstbereich in ein kompliziertes Klientensystem eingebunden, in dem Korruption weit verbreitet, aber schwer zu identifizieren ist.⁸⁶⁰ Die BLE (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung) zieht als Kriterium zur Beurteilung dieses Risikos u. a. den Korruptionsindex der NGO Transparency International heran, der auch von der Europäischen Kommission empfohlen wird.⁸⁶¹ Liegt dieser Index über 50, besteht für den Marktteilnehmer grundsätzlich kein Anlass, an der Glaubwürdigkeit vorgelegter Dokumente zu zweifeln.⁸⁶² Seit Herbst 2018 gibt die Europäische Kommission zudem Länderübersichten heraus, in denen u. A. die jeweiligen Hauptrisiken des illegalen Holzeinschlags dargestellt werden. Solche Übersichten gibt es bisher nur für wenige, darunter aber die Hauptimportländer.⁸⁶³ Die Länderübersichten richten sich zwar zunächst

⁸⁵⁹ *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, S. 4 f.

⁸⁶⁰ *Overdevest/Zeitlin*, For. Policy Econ. 48 (2014), S. 6, 12 f.

⁸⁶¹ *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, S. 7.

⁸⁶² BT-Drs. 18/6249, 05. Oktober 2015, S. 5.

⁸⁶³ Stand Januar 2021: Belarus, Bosnien und Herzegowina, Brasilien, Kamerun, China, Elfenbeinküste, Malaysia, Myanmar, Kongo, Russland, Ukraine; abrufbar unter: http://ec.europa.eu/environment/forests/timber_regulation.htm.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

an die Zuständigen Behörden, stehen aber auch Marktteilnehmern und Überwachungsorganisationen zur Verfügung.⁸⁶⁴ Diese dürften deshalb ihrer Sorgfaltspflicht genügen, wenn sie die Länderübersichten zu Rate ziehen und die dort beschriebenen Risiken berücksichtigen.

Sofern die Risikoermittlung nicht ergibt, dass das Risiko vernachlässigbar ist, müssen Maßnahmen und Verfahren eingesetzt werden, um diese Risiken „weitestgehend zu begrenzen“ und damit zu verhindern, dass Holz und Holzzeugnisse aus illegalem Einschlag auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden, Art. 6 Abs. 1 lit. c EU-HolzhandelsVO. Unter welchen Voraussetzungen das Risiko vernachlässigbar ist, wird von der EU-HolzhandelsVO nicht weiter definiert, die Schwelle zur Notwendigkeit des Ergreifens von Risikominderungsmaßnahmen ist deshalb unklar.⁸⁶⁵ Laut dem Leitfaden der Europäischen Kommission ist das Risiko dann vernachlässigbar, „wenn eine umfassende Bewertung der allgemeinen sowie der produktspezifischen Informationen keinen Anlass zu Besorgnis gibt.“⁸⁶⁶ Risikominderungsmaßnahmen können von der Anforderung zusätzlicher Dokumente über die Durchführung von Prüfungen vor Ort bis hin zum Abbruch der Lieferbeziehung reichen.⁸⁶⁷

Die erforderliche Häufigkeit der Anwendung der Sorgfaltspflichtregelung bei fortlaufenden Lieferbeziehungen ergibt sich aus Art. 2 Durchführungsverordnung. Pro Holz- bzw. Holzzeugnisart muss die Sorgfaltspflichtregelung einmal jährlich ausgeführt werden, sofern die Baumart, das Land des Holzeinschlags sowie ggf. die Region und die Konzession für den Holzeinschlag unverändert bleiben. Die notwendigen Informationen müssen aber nach Art. 2 Abs. 2 Durchführungsverordnung für jede Lieferung bereitgehalten werden. Art. 3 Durchführungsverordnung regelt genauer, welche Informationen der Marktteilnehmer

⁸⁶⁴ *Pardo-Lopez*, Europäische Kommission, Vortrag bei der Veranstaltung „Holzhandel und Walderhaltung“, 08./09. Oktober 2018, Folie 5, abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/de/infrastruktur/thuenen-kompetenzzentrum-holzherkuenfte/fuenf-jahre-eutr-und-thuenen-kompetenzzentrum/>.

⁸⁶⁵ Die Überwachungsorganisation NEPcon nennt als Kriterien ihrer Sorgfaltspflichtregelung etwa, ob das Risiko temporär oder dauerhaft ist, welche Auswirkungen es hat und ob es durch eine durchsetzungsfähige Verwaltung im Herkunftsland kontrolliert wird, NEPcon Präsentation „How to use the NEPcon Sourcing Hub in a due diligence process“, Autumn 2017, Folie 11, abrufbar unter: <https://www.nepcon.org/projects/support-EUTR>.

⁸⁶⁶ *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, S. 5.

⁸⁶⁷ NEPcon Präsentation „Exploring due diligence: what does it mean in practice?“, Autumn 2017, Folie 24, abrufbar unter: <https://www.nepcon.org/projects/support-EUTR>.

über die Lieferungen erteilen muss. Art. 5 Durchführungsverordnung verpflichtet die Marktteilnehmer zur Aufbewahrung dieser Informationen und zur Dokumentation ihrer Risikobewertung sowie der Risikominderungsmaßnahmen.

Die Marktteilnehmer, die ihre Sorgfaltspflicht eigenständig ohne Zuhilfenahme einer Überwachungsorganisation (siehe unten) wahrnehmen, müssen ihre Sorgfaltspflichtregelung auf dem neuesten Stand halten und regelmäßig bewerten. Diese Pflicht findet sich – systematisch unglücklich gewählt – in Art. 4 Abs. 3 S. 1 EU-HolzhandelsVO. Aus der Bußgeldvorschrift des § 7 Abs. 2 Nr. 2 HolzSiG ergibt sich, dass diese Bewertung mindestens einmal jährlich stattfinden muss. Dadurch entsteht ein nicht unerheblicher bürokratischer Aufwand für Marktteilnehmer, die keine Überwachungsorganisation beauftragen.

Mängel an der Ausführung der Sorgfaltspflichtregelung hinsichtlich einer Lieferung sind nicht heilbar. Dies entnimmt die Rechtsprechung sowohl der EU-HolzhandelsVO als auch dem HolzSiG.⁸⁶⁸

(3) Verhältnis und Einordnung von Verbot und Sorgfaltspflichtregelung

Es stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis das Verbot des Inverkehrbringens und die Sorgfaltspflichtregelung stehen. Die Kombination der Vorschriften ist regelungstechnisch einzigartig. Die KonfliktmineralienVO kommt ohne ein vergleichbares Verbot aus. Zum Verhältnis der Regelungen finden sich auch keine Ausführungen in den Gesetzgebungsmaterialien. Literaturlausführungen wie die Folgende tragen kaum zur Klärung bei:

„The prohibition does not apply to all operators or their individual shipments. Rather, it is intended for high-risk situations when charges are brought against an operator for the violation of the prohibition requirement.“⁸⁶⁹

Zunächst ist festzustellen, dass das Verbot des Inverkehrbringens von illegalem Holz durch die Sorgfaltspflichtregelung nicht absolut gilt. Selbst der Import von tatsächlich illegalem Holz hat keine Konsequenzen für den Marktteilnehmer, wenn er seine Sorgfaltspflicht erfüllt hat. In der Praxis wurde das Verbot auch bislang noch nicht durchgesetzt.⁸⁷⁰ Dies dürfte daran liegen, dass ein Verstoß –

⁸⁶⁸ Maßgeblich ist nach Art. 2 lit. b EU-HolzhandelsVO der Zeitpunkt des Inverkehrbringens; in § 2 Abs. 3 1. Teilsatz und Nr. 2 lit. b HolzSiG wird jeweils die Vergangenheitsform verwendet; vgl. VG Köln, Urteil vom 01. Juni 2017, 13 K 2037/15, juris-Rn. 54.

⁸⁶⁹ *Levashova*, RECIEL 20 (2011), S. 290, 294 f.

⁸⁷⁰ *Brack*, Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU, 2019, S. 41.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

also die Illegalität – schwierig zu beweisen ist. Es wird deshalb geschlussfolgert, dass die Vorschrift eher eine „Absichtserklärung als eine Durchsetzungsmaßnahme“ darstelle.⁸⁷¹

Der Zweck der Sorgfaltspflichtregelung besteht also in Folgendem: Europäische Behörden und Gerichte müssen in fraglichen Fällen nicht die Illegalität des Einschlags überprüfen und beweisen. Dies würde auch auf praktische und rechtliche Hindernisse stoßen, weil sie einerseits das Recht des Herkunftslandes ermitteln und anwenden und andererseits Beweise vor Ort erheben müssten. Gerichtliche Entscheidungen des Herkunftslandes über die Illegalität des Einschlags, die die europäischen Behörden und Gerichte anerkennen könnten, sind in vielen Fällen nicht zu erwarten. Die Sorgfaltspflichtregelung entschärft beide Probleme, indem sie Regeln aufstellt, nach denen die Illegalität selbstständig beurteilt werden soll.⁸⁷² Die entlastende Nachweise müssen von den Marktteilnehmern vorgelegt werden.

Rechtstechnisch führt die Sorgfaltspflichtregelung zu einer Art unwiderleglicher Vermutung. Wenn die erforderliche Sorgfalt nicht eingehalten wurde, wird der Marktteilnehmer behandelt, als wäre der Holzeinschlag illegal. Der Normtext lässt dies aber nicht auf den ersten Blick erkennen. Auch die Sanktionen werden an den Verstoß gegen die Sorgfaltspflichtregelung selbst, nicht an den Verstoß gegen das Verbot angeknüpft. Im Ergebnis kommt dem Verbot damit keine eigenständige Bedeutung zu. Als problematisch erweisen könnte sich dies dann, wenn die Durchsetzungsvorschriften in den Mitgliedstaaten bei dem bloßen Verstoß gegen Sorgfaltspflichten keine ausreichenden Rechtsfolgen, etwa die Beschlagnahme des Holzes, vorsehen.⁸⁷³

Mit der Sorgfaltspflichtregelung geht die EU-HolzhandelsVO über den klassisch ordnungsrechtlichen Ansatz, ein bestimmtes Verhalten zu verbieten, hinaus: Sie verbietet nicht nur das Inverkehrbringen von Holz aus illegalem Einschlag, sondern gebietet auch ein bestimmtes Verhalten. Dabei ist die Verhaltensaufforderung zwar durch die Vorschriften weiter ausdifferenziert, sie verlangt aber auch

⁸⁷¹ „[...] may therefore act more as a signal of intent than as a practical enforcement tool“, *Brack*, Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU, 2019, S. 41.

⁸⁷² Vgl. zum Ganzen *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 263 f.

⁸⁷³ Vgl. in diese Richtung *Environmental Investigation Agency*, Forests - A Tale of Two Laws, 2018, S. 7.

die Entwicklung und Durchführung eigenständiger, interner Prozesse des Normadressaten. Man kann insofern von einem selbstreflexiven und betriebsorganisatorischen Instrument sprechen.⁸⁷⁴

cc) Überwachungsorganisationen

Die Marktteilnehmer haben die Wahl zwischen der eigenständigen Sorgfaltsprüfung und der externen Durchführung durch eine anerkannte Überwachungsorganisation (engl.: Monitoring Organisation, MO), vgl. Art. 4 Abs. 3 EU-HolzhandelsVO. Die Überwachungsorganisation hält eine aktuelle Sorgfaltspflichtregelung vor, zu deren Nutzung sie die Marktteilnehmer berechtigt und deren Anwendung sie überprüft, Art. 8 Abs. 1 EU-HolzhandelsVO. Weitere Anforderungen, die an das Vorgehen der Überwachungsorganisation gestellt werden, finden sich in Art. 4 Durchführungsverordnung.

Die Überwachungsorganisationen werden ihrerseits gemäß Art. 8 Abs. 4 bis 8 EU-HolzhandelsVO i. V. m. Art. 6 Durchführungsverordnung von den zuständigen mitgliedstaatlichen Behörden überwacht. Diese Aufsicht besteht aus einer mindestens alle zwei Jahre stattfindenden regulären, unangekündigten Kontrolle mit Prüfung der Dokumentation der Überwachungsorganisation. Dabei werden auch Stichproben von Lieferungen der Marktteilnehmer untersucht, die sich der Überwachungsorganisation bedienen, Art. 6 Abs. 5 lit. f Durchführungsverordnung. Außerdem sind Sonderkontrollen bei Unregelmäßigkeiten bei der Überwachungsorganisation selbst oder ihren Kunden vorgesehen, Art. 6 Abs. 2 Durchführungsverordnung.

Die Möglichkeit der Beauftragung von Überwachungsorganisationen kann insbesondere kleinere Marktteilnehmer entlasten, indem sie den bürokratischen Aufwand der Entwicklung einer Sorgfaltspflichtregelung abfedert. Die Rolle der Überwachungsorganisationen birgt aber auch das Risiko von Interessenkonflikten: Beispielsweise ist die GD Holz Service GmbH als Überwachungsorganisation anerkannt. Sie bezeichnet sich selbst als Überwachungsorganisation des Mittelstands.⁸⁷⁵ Gleichzeitig handelt es sich aber auch um einen Interessenver-

⁸⁷⁴ Siehe dazu bereits zuvor, C. I. 5. c).

⁸⁷⁵ *Goebel*, GD Holz, Vortrag bei der Veranstaltung „Holzhandel und Walderhaltung“, 08./09. Oktober 2018, Folie 2, abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/de/infrastruktur/thuenen-kompetenzzentrum-holzherkuenfte/fuenf-jahre-utr-und-thuenen-kompetenzzentrum/>.

band der Holzindustrie. Die Europäische Kommission hat in ihrem Leitfaden bezüglich dieser Problematik Anforderungen genannt, die eine Überwachungsorganisation erfüllen muss, um potenziellen Interessenkonflikten zu begegnen.⁸⁷⁶ Die Gefahr des Interessenskonflikts wird also bei der Zulassung als Überwachungsorganisation durch die Europäische Kommission geprüft.⁸⁷⁷

Die BLE ist keine Überwachungsorganisation,⁸⁷⁸ sondern die „Zuständige Behörde“ im Sinne der EU-HolzhandelsVO und damit mit der Überwachung der Überwachungsorganisationen betraut, vgl. Art. 8 Abs. 4 EU-HolzhandelsVO.

Ebenfalls keine Überwachungsorganisation im Sinne der EU-HolzhandelsVO sind Service-Anbieter wie etwa die Global Traceability Solutions⁸⁷⁹. Es handelt sich um eine Zwischenlösung: Sie bieten den Marktteilnehmern ein digitales Sorgfaltspflichtensystem an, das mittels einer Art sozialem Netzwerk funktioniert. Der Importeur registriert seine Produkte und schreibt über die Plattform die Lieferanten an, die dort die geforderten Dokumente hochladen. Ein solcher Service erleichtert den Marktteilnehmern die Erfüllung der Sorgfaltspflichten. Durch die Vielzahl der Benutzer und den Digitalisierungsgrad ist das System kostengünstig.⁸⁸⁰ Die Verantwortung bei Nutzung eines solchen Services verbleibt jedoch beim Marktteilnehmer.

dd) Anerkennung anderer Genehmigungen

Eine Ausnahme („Green Lane“) von den Verpflichtungen der EU-HolzhandelsVO gilt für Holz, das über eine FLEGT- oder CITES-Genehmigung verfügt.⁸⁸¹ Sofern FLEGT-Genehmigungen (siehe dazu oben unter C. III. a) bb)) vorliegen, ist die Einhaltung des Sorgfaltspflichtensystems nicht erforderlich. Das Holz gilt gemäß Art. 3 S. 1 EU-HolzhandelsVO als legal geschlagen. Diese Anerkennung gilt ebenso für sog. CITES-Genehmigungen. Dies sind Genehmigungen, welche die Einhaltung des Washingtoner Artenschutzabkommens (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora,

⁸⁷⁶ *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, S. 16 f.

⁸⁷⁷ Vgl. zum Ganzen: BT-Drs. 18/6249, 05. Oktober 2015, S. 14.

⁸⁷⁸ So fälschlicherweise *Gubitz/Buchholz*, *wistra* 2018, S. 369, 370.

⁸⁷⁹ Vgl. <http://www.global-traceability.com>.

⁸⁸⁰ Vgl. Import Promotion Desk, Leitfaden zur europäischen Holzhandelsverordnung, Juli 2014, S. 20, abrufbar unter: <https://www.importpromotiondesk.de/produkte/technisches-holz>.

⁸⁸¹ Details und Beispiele zur Anerkennung von FLEGT- und CITES-Genehmigungen enthält der Leitfaden *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, S. 12 ff.

CITES) bescheinigen. Geregelt wird dies durch Verweis auf die entsprechende EU-Verordnung zur Umsetzung des Washingtoner Artenschutzabkommens: Gemäß Art. 3 S. 2 EU-HolzhandelsVO gilt Holz der in den Anhängen A, B oder C der Verordnung (EG) Nr. 338/97 aufgeführten Baumarten, das mit der genannten Verordnung und ihren Durchführungsbestimmungen in Einklang steht, für die Zwecke dieser Verordnung als legal geschlagen. Auch hier wird die Legalität des Holzeinschlags bei Vorliegen einer CITES-Genehmigung ohne weitere Voraussetzungen anerkannt. Die Ausnahmeregelung enthält ein gewisses Missbrauchspotenzial: Es werden Fälle beschrieben, in denen Staaten bestimmte Holzarten im CITES-System aufnehmen haben lassen, um die EU-HolzhandelsVO zu umgehen.⁸⁸²

ee) Rückverfolgbarkeit

Als weiteren Akteur neben dem Marktteilnehmer kennt die EU-HolzhandelsVO wie bereits beschrieben den „Händler“. Dieser ist in Art. 2 lit. d EU-HolzhandelsVO legaldefiniert als „natürliche oder juristische Person, die im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit Holz oder Holzzeugnisse, die bereits in Verkehr gebracht sind, auf dem Binnenmarkt verkauft oder ankauft.“ Händler können also gleichzeitig auch Marktteilnehmer sein, wenn sie Holz nicht nur an- und/oder verkaufen, sondern auch selbst in den Binnenmarkt einführen.

Den Händler trifft anders als den Marktteilnehmer keine eigene Sorgfaltspflicht, sondern lediglich die Verpflichtung in Bezug auf die Rückverfolgbarkeit gemäß Art. 5 EU-HolzhandelsVO. Danach muss er stets seinen Lieferanten und gegebenenfalls seinen Kunden benennen können und die entsprechenden Informationen mindestens fünf Jahre aufbewahren. Auf diese Weise strebt die EU-HolzhandelsVO eine lückenlose Rückverfolgbarkeit entlang der Lieferkette an. Argument des Ordnungsgebers für diese Differenzierung ist die Vermeidung von unnötigem Verwaltungsaufwand bei den Händlern.⁸⁸³ Dies wurde im Vorfeld des Erlasses der EU-HolzhandelsVO kritisiert,⁸⁸⁴ wird aber in jüngerer Zeit nicht mehr thematisiert. Der Mehrwert einer zusätzlichen Sorgfaltspflicht bei den Händlern erschließt sich im bestehenden System der EU-HolzhandelsVO auch nicht. Über die Marktteilnehmer müsste das gesamte Holz bereits erfasst sein, bei Erfolg der Regelung sollte illegal eingeschlagenes Holz deshalb – jedenfalls

⁸⁸² *Leipold*, For. Policy Econ. 82 (2017), S. 41, 46.

⁸⁸³ Erwägungsgrund 15 EU-HolzhandelsVO.

⁸⁸⁴ *Levashova*, RECIEL 20 (2011), S. 290, 295.

theoretisch – vom Binnenmarkt verbannt sein. Den Händler als noch weiter vom Holzeinschlag entferntes Glied in der Lieferkette zusätzlich zu beanspruchen, erscheint insofern nicht sinnvoll.

d) Durchführung durch die Mitgliedstaaten

aa) Allgemeines

Die Durchführung und Sanktionierung von Verstößen gegen die EU-HolzhandelsVO obliegen den Mitgliedstaaten. Zuständig sind die von den Mitgliedstaaten jeweils bezeichneten Behörden, Art. 7 Abs. 1 EU-HolzhandelsVO. Ansonsten belässt die EU-HolzhandelsVO den Mitgliedstaaten einen weiten Spielraum bei der Durchsetzung. Art. 10 EU-HolzhandelsVO regelt noch, dass die Zuständigen Behörden Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten durchführen. In Deutschland ist die Kontrolle der Marktteilnehmer durch die Zuständigen Behörden insbesondere durch §§ 2, 6 HolzSiG geregelt (siehe dazu näher unten C. III. d)).

Die Kontrollen sind gemäß Art. 10 Abs. 2 EU-HolzhandelsVO „risikobasiert“ und können auch „aufgrund begründeter Bedenken Dritter“ durchgeführt werden. Durch diese Regelung werden etwa interessierte NGOs oder Konkurrenten dazu berufen, als „watchdog“ zur Einhaltung der EU-HolzhandelsVO-Pflichten tätig zu werden.⁸⁸⁵ Es stellt sich insofern die Frage, ob die Prüfpflicht der Zuständigen Behörde durch Umweltvereinigungen einklagbar ist. Hierzu äußert sich weder die EU-HolzhandelsVO noch das HolzSiG. Auch das UmwRG wurde nicht entsprechend angepasst. Aus Gründen des *effet utile*⁸⁸⁶ lässt sich aber argumentieren, dass Art. 10 Abs. 2 EU-HolzhandelsVO den dortigen „Dritten“ im Sinne der Norm ein subjektives Recht zuspricht und § 42 Abs. 2 VwGO entsprechend europarechtskonform ausgelegt werden muss. Das Klagerecht lässt sich in einem solchen Fall direkt aus der Verordnung herleiten, auch wenn es im nationalen Recht nicht normiert ist.⁸⁸⁷

Die potenziellen Strafen und Geldbußen für Verstöße gegen die Pflichten der EU-HolzhandelsVO, die in den einzelnen Mitgliedstaaten angedroht werden, unterscheiden sich stark, wobei in der Mehrzahl der Mitgliedstaaten Geldbußen von

⁸⁸⁵ *Overdevest/Zeitlin*, For. Policy Econ. 48 (2014), S. 6, 9.

⁸⁸⁶ Vgl. etwa *Potacs*, EuR 2009, S. 465 ff. ff.

⁸⁸⁷ Vgl. *EuGH*, Urteil vom 12. Mai 2011, C-115/09.

unter EUR 100.000 sowie Haftstrafen möglich sind.⁸⁸⁸ Bis 2017 wurden angeblich europaweit noch keine Strafen auferlegt.⁸⁸⁹

Darüber hinaus gibt es eher wenige wissenschaftliche Erkenntnisse über die Durchsetzung der EU-HolzhandelsVO. Beim Thünen-Institut läuft derzeit ein Forschungsprojekt zu den Folgen der EU-HolzhandelsVO und des HolzSiG.⁸⁹⁰ Das UNEP-WCMC liefert regelmäßige Berichte und *Briefing Notes* zu Fragen der Durchsetzung der EU-HolzhandelsVO.⁸⁹¹

bb) Das deutsche HolzSiG

Die Zuständige Behörde für das Inverkehrbringen aus Drittstaaten oder anderen EU-Staaten ist in Deutschland gemäß § 1 Abs. 2 HolzSiG die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE). Für innerhalb Deutschlands erzeugtes Holz sind die jeweiligen Landesbehörden zuständig, vgl. § 2 Abs. 1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Holzhandels-Sicherungs-Gesetz (HolzSiGVwV). Das Thünen-Kompetenzzentrum Holzherkünfte in Hamburg schult und unterstützt die Inspektoren der BLE. Die Zollbehörden wirken ebenfalls an der Durchsetzung der EU-HolzhandelsVO mit, indem sie verdächtiges Holz festhalten und Proben anordnen können, § 3 HolzSiG.

Zunächst besteht eine Anzeigepflicht des Marktteilnehmers in § 6 Abs. 5 HolzSiG, nach der dieser der BLE die Aufnahme seiner Tätigkeit als Marktteilnehmer anzuzeigen hat. Die BLE zählte daraufhin 2017 rund 27.000 Marktteilnehmer in Deutschland.⁸⁹²

Zur Feststellung und Ahndung von Verstößen gegen Art. 4 Abs. 1 und 2 EU-HolzhandelsVO sieht § 2 HolzSiG folgende Befugnisse der BLE vor: Verwahrung, Beprobung, Untersuchung, Überlassung unter Auferlegung eines Verfü-

⁸⁸⁸ *Pardo-Lopez*, Europäische Kommission, Vortrag bei der Veranstaltung „Holzhandel und Walderhaltung“, 08./09. Oktober 2018, Folie 10 f., abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/de/infrastruktur/thuenen-kompetenzzentrum-holzherkuenfte/fuenf-jahre-eutr-und-thuenen-kompetenzzentrum/>.

⁸⁸⁹ Wohl aber Geldbußen, vgl. NEPcon Präsentation „The EU Timber Regulation“, Autumn 2017, Folie 38 f., abrufbar unter: <https://www.nepcon.org/projects/support-EUTR>.

⁸⁹⁰ Siehe <https://www.thuenen.de/de/wf/projekte-liste/die-eu-holzhandelsverordnung-und-ihre-folgen/>.

⁸⁹¹ Siehe <https://www.unep-wcmc.org/featured-projects/eu-timber-regulations-and-flegt>.

⁸⁹² *Appel*, BLE, Vortrag bei der Veranstaltung „Holzhandel und Walderhaltung“, 08./09. Oktober 2018, Folie 2, abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/de/infrastruktur/thuenen-kompetenzzentrum-holzherkuenfte/fuenf-jahre-eutr-und-thuenen-kompetenzzentrum/>.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

gungsverbot, Beschlagnahme, Einziehung sowie Vernichtung des betreffenden Holzes. Die Probenahme stellt eine wichtige Befugnis für die Behörden da,⁸⁹³ weil über Abweichung zwischen angegebenem und tatsächlichem Holz häufig die Illegalität des Einschlags aufgedeckt werden kann oder hierfür zumindest ein Indiz darstellt.

Die Eingriffsermächtigungen setzen kein Verschulden des Marktteilnehmers voraus.⁸⁹⁴ Bereits wenn der Marktteilnehmer die Erfüllung seiner Sorgfaltspflicht nicht ausreichend dokumentiert hat, kann das Holz beschlagnahmt werden, § 2 Abs. 3 1. Teilsatz HolzSiG. Wenn er die Legalität dann nicht innerhalb eines Monats nachweist, kann die Behörde anordnen, die Lieferung auf seine Kosten zurückzuschicken, § 2 Abs. 3 Nr. 1 HolzSiG. Wenn hingegen die Illegalität nachweisbar oder jedenfalls der Nachweis gefälscht ist, kann das Holz einzogen werden, § 2 Abs. 3 Nr. 2 HolzSiG. Die Rechtsprechung legt die Vorschrift dahingehend aus, dass sie angesichts des Schutzzwecks dazu neige, das in der Vorschrift enthaltene Ermessen „schon nahezu als intendiert anzusehen“.⁸⁹⁵ Die Kosten der Maßnahmen hat grundsätzlich der Marktteilnehmer zu tragen. Außerdem treffen den Marktteilnehmer die den Befugnissen der Behörden spiegelbildlichen Auskunft- und Duldungspflichten des § 6 HolzSiG.

§ 5 HolzSiG enthält Verordnungsermächtigungen zugunsten des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zur Regelung der Durchsetzung von Art. 4 EU-HolzhandelsVO, von denen dieses bislang aber keinen Gebrauch gemacht hat.

Die Sanktionen bei Verstößen sind in den §§ 7 ff. HolzSiG geregelt.

§ 7 HolzSiG droht Geldbußen von bis zu EUR 50.000 für den Verstoß gegen im Einzelnen aufgezählte Pflichten der FLEGT-Verordnung, der EU-HolzhandelsVO oder des HolzSiG an. Bei Verstoß gegen die Informationspflichten des § 6 Abs. 1 lit. a EU-HolzhandelsVO ist der Ordnungswidrigkeitstatbestand erfüllt (§ 7 Abs. 3 Nr. 2 HolzSiG). Demgegenüber liegt hinsichtlich des Risikobewertungsverfahrens und der Risikominderungsmaßnahmen des § 6 Abs. 1 lit b und c EU-HolzhandelsVO erst eine Ordnungswidrigkeit vor, wenn die Behörde eine vollziehbare Anordnung über die Vorlage eines entsprechenden Nachweises erlassen hat,

⁸⁹³ Vgl. bei NEPcon Präsentation „The EUTR four years in“, Autumn 2017, Folien 8 und 42, abrufbar unter: <https://www.nepcon.org/projects/support-EUTR>.

⁸⁹⁴ *VG Köln*, Urteil vom 01. Juni 2017, 13 K 2037/15, juris-Rn. 52.

⁸⁹⁵ *VG Köln*, Urteil vom 01. Juni 2017, 13 K 2037/15, juris-Rn. 66.

der der Marktteilnehmer nicht nachgekommen ist (§ 7 Abs. 3 Nr. 3 HolzSiG). In diesem Fall wird dem Marktteilnehmer also noch Gelegenheit zur Nachbesserung gegeben.

Für den Fall groben Eigennutzes oder anderer Erlangung eines Vermögensvorteils großen Ausmaßes sowie bei beharrlicher Wiederholung der Verstöße gegen die Ordnungswidrigkeitstatbestände droht § 8 HolzSiG Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr oder Geldstrafe an. Dabei wird dem Täter regelmäßig nachzuweisen sein, dass auch er persönlich – und nicht lediglich das Unternehmen – zumindest mittelbar einen Vermögensvorteil erlangt hat.⁸⁹⁶ Die Tatobjekte können gemäß § 9 HolzSiG eingezogen werden.

Strafbar ist die vorsätzliche und fahrlässige Begehungsweise. Vorsatz wird dem Täter meist kaum nachweisbar sein, weshalb dem Fahrlässigkeitsvorwurf besondere Bedeutung zukommt. Maßstab ist hier wiederum die Sorgfaltspflichtregelung des Art. 6 EU-HolzhandelsVO: Wer die Sorgfaltspflichten eingehalten hat, wird regelmäßig nicht fahrlässig gehandelt haben.⁸⁹⁷ Da es im deutschen Strafrecht derzeit keine Strafbarkeit von juristischen Personen gibt,⁸⁹⁸ können sich nur natürliche Personen wegen Verstoßes gegen das HolzSiG strafbar machen. Die Strafvorschriften wirken deshalb besonders abschreckend auf unternehmensinterne Entscheidungsträger.⁸⁹⁹

Bei jeder Bußgeldentscheidung kann außerdem ein Eintrag im Gewerbezentralregister vorgenommen werden, vgl. § 149 Abs. 2 Nr. 3 GewO. Solche Eintragungen können dann nach § 150a GewO Folgen bei künftigen Zulassungsentscheidungen oder Auftragsvergaben öffentlicher Auftraggeber haben.

Die BLE stellte fest, dass Marktteilnehmer, deren Kerngeschäft im Holzhandel besteht, meist gut aufgestellt sind. Anders sieht dies bei Marktteilnehmern aus, die Produkte importieren, die nicht auf den ersten Blick mit Holz in Verbindung gebracht werden, z. B. Möbel, Papier und Verbunderzeugnisse. Solche Marktteilnehmer kennen nach Aussage der BLE noch im Jahr 2018 zu rund 50 Prozent

⁸⁹⁶ Zur Auslegung dieser Tatbestandsmerkmale vgl. im Detail *Gubitz/Buchholz*, *wistra* 2018, S. 369, 372.

⁸⁹⁷ *Gubitz/Buchholz*, *wistra* 2018, S. 369, 372.

⁸⁹⁸ Siehe dazu bereits zuvor, B. II. 3. c) dd).

⁸⁹⁹ *Gubitz/Buchholz*, *wistra* 2018, S. 369, 370. Vgl. im Überblick zur Unternehmer- und Unternehmensstrafbarkeit sowie zu § 9 OWiG, § 14 StGB, §§ 130, 30 OWiG: *Metzger*, in: Erbs/Kohlhaas (Hrsg.), *Strafrechtliche Nebengesetze*, 2021, PflSchG § 68, Rn. 47-50.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

die EU-HolzhandelsVO nicht.⁹⁰⁰ Andere Berechnungen kommen zum Ergebnis, das in 2018 sogar 53 Prozent der in Deutschland insgesamt kontrollierten Marktteilnehmer die Anforderungen der EU-HolzhandelsVO nicht zufriedenstellend umgesetzt haben.⁹⁰¹ Weiterhin beobachtet die BLE aber, dass nach einer ersten, negativ ausfallenden Überprüfung die Marktteilnehmer ihren Verpflichtungen meist nachkommen, etwa indem Sorgfaltspflichtregelungen angepasst werden, Überwachungsorganisationen eingeschaltet oder Lieferanten ausgelistet werden.⁹⁰²

Die praktische Handhabung durch die Behörden wird als „erzieherisch“⁹⁰³ beschrieben, von den Sanktionsmöglichkeiten des HolzSiG machen sie eher zurückhaltend Gebrauch und bringen Verständnis für Defizite bei den Marktteilnehmern auf.⁹⁰⁴

e) Andere Instrumente im Holzsektor

Der zuvor insofern unregulierte Holzsektor erfährt durch die EU-HolzhandelsVO eine „dramatische Rückbesinnung auf staatliche Kontrolle“⁹⁰⁵. Es stellt sich aber für die Praxis die Frage des Verhältnisses älterer, privater und freiwilliger Zertifizierungssysteme zu den Vorschriften der EU-HolzhandelsVO.

Bereits seit 1993 gibt es im Holzsektor private Zertifizierungen. Die bekanntesten Anbieter sind der Forest Stewardship Council (FSC) und das Programme for the Endorsement of Forest Certification (PEFC). Das PEFC ist das weltweit flächengrößte Zertifizierungssystem, FSC steht auf Rang 3.⁹⁰⁶ Im Gegensatz zur

⁹⁰⁰ *Appel*, BLE, Vortrag bei der Veranstaltung „Holzhandel und Walderhaltung“, 08./09. Oktober 2018, Folie 7, abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/de/infrastruktur/thuenen-kompetenzzentrum-holzherkuenfte/fuenf-jahre-eutr-und-thuenen-kompetenzzentrum/>.

⁹⁰¹ *Bernhardt*, InTer 2019, S. 184, 185.

⁹⁰² *Appel*, BLE, Vortrag bei der Veranstaltung „Holzhandel und Walderhaltung“, 08./09. Oktober 2018, Folie 9, abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/de/infrastruktur/thuenen-kompetenzzentrum-holzherkuenfte/fuenf-jahre-eutr-und-thuenen-kompetenzzentrum/>.

⁹⁰³ *Leipold*, For. Policy Econ. 82 (2017), S. 41, 44 spricht von „educational attitude“ der Behörde.

⁹⁰⁴ *Leipold*, For. Policy Econ. 82 (2017), S. 41, 44 f.; zu den zahlenmäßigen Ergebnissen der Prüfungen durch die BLE im Jahr 2017 siehe BT-Drucks. 19/1225, Frage 8.

⁹⁰⁵ the timber legality regime dramatically re-centers the state.“ *Bartley*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 93, 102.

⁹⁰⁶ Siehe https://www.waldwissen.net/waldwirtschaft/fuehrung/recht/lwf_zertifizierung_de/index_DE.

EU-HolzhandelsVO verlangen sie nicht nur Legalität,⁹⁰⁷ sondern überprüfen auch Kriterien, die eine nachhaltige Waldbewirtschaftung sicherstellen zu sollen.⁹⁰⁸

Während der FSC verschiedene Stakeholder wie Forstwirtschaft, Umweltverbände und soziale Gruppen unter seinem Dach vereint, wird das PEFC dafür kritisiert, zu einseitig die Interessen der Waldbesitzer zu berücksichtigen.⁹⁰⁹ Außerdem kontrolliert der FSC sämtliche Unternehmer vor Zertifizierung, während das PEFC nur stichprobenartige Überprüfungen nach freiwilliger Selbstverpflichtung durchführt.⁹¹⁰

aa) Verhältnis von EU-HolzhandelsVO und privaten Zertifizierungen

Die EU-HolzhandelsVO regelt die Rolle von privaten Zertifizierungen im neuen Legalitätsregime nur rudimentär. Marktteilnehmer, die eine Produktzertifizierung wie FSC oder PEFC vorweisen können, sind entgegen anderslautender Literatur nicht von der zweiten und dritten Phase der Sorgfaltspflichtregelung befreit.⁹¹¹ Die Zertifizierung allein erfüllt nicht die Anforderungen der Risikoermittlung und -bewertung. Sie stellt deshalb auch keine „Green Lane“ wie FLEGT- und CITES-Genehmigungen dar. Der FSC und das PEFC sind auch keine Überwachungsorganisationen nach Art. 8 EU-HolzhandelsVO.⁹¹²

Jedoch können Zertifizierungen bei der Risikoermittlung und beim Risikomanagement herangezogen werden, so ausdrücklich laut EU-HolzhandelsVO zur „Zusicherung der Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften, beispielsweise über eine Zertifizierung“ oder als „Überprüfung durch Dritte“ gemäß Art. 6 Abs. 1 lit. c, zweiter Halbsatz.⁹¹³ Eine Studie zum Holzhandel in Rumänien

⁹⁰⁷ Vgl. z. B. beim FSC Prinzip 1: Einhaltung der Gesetze, <https://www.fsc-deutschland.de/de-de/der-fscr/prinzipien>; beim PEFC Ziff. 0.1 Gesetzliche und andere Forderungen, <https://pefc.de/fur-waldbesitzer/waldstandard/gesetzliche-und-andere-forderungen>.

⁹⁰⁸ Zusätzlich wird (beim FSC stärker als beim PEFC) auch die Einhaltung sozialer, kultureller und indigener Recht abgefragt, vgl. FSC Prinzipien 2-4, <https://www.fsc-deutschland.de/de-de/der-fscr/prinzipien>.

⁹⁰⁹ Nill, *Ökologisches Wirtschaften* 1999, S. 7.

⁹¹⁰ Vgl. für den FSC <https://www.fsc-deutschland.de/de-de/wald/waldzertifizierung/ablauf-einer-zertifizierung>; für das PEFC <https://pefc.de/fur-waldbesitzer/ablauf-der-zertifizierung>.

⁹¹¹ Gubitzi/Buchholz, *wistra* 2018, S. 369, 370.

⁹¹² Die Liste der Überwachungsorganisationen ist abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/List%20of%20recognised%20MOs%20for%20web%20updated%2024MAY18.pdf>.

⁹¹³ Kistenkas, *GAIA* 22 (2013), S. 166, 167 Zu beachten ist aber, dass dies nicht für Produktkettenzertifizierung (sog. Chain-of-Custody Zertifikat) gilt, vgl. Bernhardt, *InTer* 2019, S. 184, 187.

kommt zu dem Ergebnis, dass die FSC Zertifizierung die Erfüllung der Verpflichtungen der EU-HolzhandelsVO auch tatsächlich erleichtert, insbesondere in den Bereichen Informationsverschaffung und Risikobewertung.⁹¹⁴

Die Zertifizierung führt also nicht automatisch dazu, dass die Sorgfaltspflichten der EU-HolzhandelsVO erfüllt sind. Dennoch haben die Zertifizierer ihre Systeme nach Erlass der EU-HolzhandelsVO angepasst, um ihren Kunden die Einhaltung der Pflichten der EU-HolzhandelsVO zu vereinfachen.⁹¹⁵ Die zuständigen Behörden sehen eine Zertifizierung deshalb zumindest als „gute Basis“ für ein ausreichendes Sorgfaltspflichtensystem.⁹¹⁶ Die Verantwortung verbleibt aber auch bei Nutzung von Zertifizierungssystemen bei den Marktteilnehmern selbst.⁹¹⁷

bb) Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Die EU-HolzhandelsVO arbeitet im Gegensatz zu den privaten Zertifizierern nicht mit Transparenzinstrumenten, die sich an den Endverbraucher richten, wie etwa einem Siegel. Sie sieht auch keine Kennzeichnungspflicht vor. Der Endverbraucher wird deshalb kaum mit ihr in Kontakt kommen. Einen anderen Ansatz verfolgen FSC und PEFC. Beide vermarkten ihr Siegel an Unternehmen, die ihren Kunden ein Produkt aus nachhaltiger Waldbewirtschaftung verkaufen wollen.⁹¹⁸ Entgegen anderslautender Stimmen⁹¹⁹ haben die EU-HolzhandelsVO und die privaten Zertifizierungen auch nicht unbedingt dasselbe Ziel: Während sich die EU-HolzhandelsVO mit der Legalität nach den Rechtsvorschriften des Herkunftslandes begnügt, gehen FSC und PEFC mit ihrem Streben nach nachhaltiger Forstwirtschaft darüber hinaus. Die Instrumente widersprechen sich aber auch nicht.

Nach der Instrumententypik des Umweltrechts handelt es sich bei den Siegeln um informationelle Instrumente⁹²⁰ der indirekten Verhaltenssteuerung, während die EU-HolzhandelsVO ein betriebsorganisatorisches Instrument darstellt, dass

⁹¹⁴ *Gavrilut u.a.*, *Forests* 7 (2016), S. 3, 6.

⁹¹⁵ Vgl. *Gulbrandsen*, in: van Erp u.a. (Hrsg.), *Smart Mixes for Transboundary Environmental Harm*, 2019, S. 211, 224.

⁹¹⁶ *Leipold*, *For. Policy Econ.* 82 (2017), S. 41, 47.

⁹¹⁷ *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, S. 9 ff.

⁹¹⁸ Siehe z.B. die Bewerbung des Siegels des FSC unter <https://www.fsc-deutschland.de/de-de/warenzeichen/kennzeichen>.

⁹¹⁹ *Kistenkas*, *GAIA* 22 (2013), S. 166, 167.

⁹²⁰ *Kloepfer/Neugärtner*, *Umweltrecht*, 4. Aufl. 2016, § 5 Rn. 1342 ff.

Elemente der direkten und indirekten Verhaltenssteuerung enthält (siehe dazu bereits oben, C. I. 5. c)).

cc) Auswirkung der EU-HolzhandelsVO auf private Zertifizierungen

Der Anreiz und Nutzen der Verwendung von Zertifizierungen dürfte durch die EU-HolzhandelsVO eher unbeeinflusst sein: Unternehmen, die FSC zur Bedienung der Nachfrage an nachhaltigem Holz nutzen, tun dies auch weiterhin, weil die EU-HolzhandelsVO ihnen kein gegenüber dem Endkunden verwendbares Siegel zur Verfügung stellt. Die Zertifizierung hat angesichts der EU-HolzhandelsVO aber auch keinen zusätzlichen Marktvorteil erhalten.⁹²¹ Dies erscheint insofern bedauerlich, als man durch diese Kopplung auch die nachhaltige Forstwirtschaft hätte fördern können. Wenn die Inanspruchnahme einer privaten Zertifizierung auch auf Ebene der EU-HolzhandelsVO belohnt würde, würden mutmaßlich mehr Unternehmen eine solche Zertifizierung nutzen und damit der Anteil an nachhaltig gewonnenem Holz steigen.

Tatsächlich wird geschildert, dass FSC-zertifizierte Holzlieferanten sogar einen Nachteil hatten: In den Herkunftsländern hatte die Einführung des Legalitätsregimes teilweise zur Folge, dass private Zertifizierungen wie FSC plötzlich von staatlicher Seite verstärkt kontrolliert und damit zugunsten einer staatlichen Zertifizierung zurückgedrängt wurden.⁹²²

f) Kritik

Nachfolgend wird die EU-HolzhandelsVO zunächst in das internationale Regelungsgefüge eingeordnet und anschließend ihre Bewertung durch die Stakeholder sowie durch die forst- und rechtswissenschaftliche Literatur zusammengefasst und eine eigene Beurteilung vorgenommen. Dabei wird nach Kritik an der Verordnung mit ihren rechtlichen Instrumenten und ihrer rechtlichen sowie tatsächlichen Durchsetzung in den Mitgliedstaaten unterschieden.

aa) Einordnung der EU-HolzhandelsVO in das internationale Regelungsgefüge

Die EU-HolzhandelsVO stellt aus dem Blickwinkel der Wirkungsweise und Wirksamkeit betrachtet in doppelter Hinsicht einen Kompromiss bzw. ein Minus

⁹²¹ Untersuchungen zu den Effekten kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen, vgl. *Gavrilut u.a.*, *Forests* 7 (2016), S. 3, 4 m.w.N.; *Leipold*, *For. Policy Econ.* 82 (2017), S. 41, 44.

⁹²² *Bartley*, 8 *Regulation & Governance* (2014), S. 93, 103.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

gegenüber einem verbindlichen völkerrechtlichen Vertrag dar: Es gelten (nur) die nationalen Schutzstandards des jeweiligen Herkunftslands und die Regelung kann (nur) gegenüber Marktteilnehmern des EU-Binnenmarktes durchgesetzt werden. Demgegenüber könnte ein völkerrechtlicher Vertrag einen allgemeingültigen Mindeststandard für die Legalität festlegen sowie diesen – mittels der Vertragsstaaten – gegenüber allen Teilnehmern einer internationalen Lieferkette durchsetzen. Vor diesem Hintergrund wird die EU-HolzhandelsVO in der Fachliteratur zwar als innovativ, aber auch zu schwach beschrieben:

„Legality verification is puzzling because it presents a relatively modest solution compared to previous efforts to build a legally binding global forest convention, global certification systems or domestic focused 'good forest governance' initiatives [...].“⁹²³

bb) Kritik an der Verordnung

Ganz allgemein wurde die EU-HolzhandelsVO von Umweltverbänden überwiegend positiv bewertet. Dass auch die Marktteilnehmer einen einschneidenden Effekt der Verordnung vorhersahen, zeigt sich anschaulich an der Tatsache, dass kurz vor Inkrafttreten der EU-HolzhandelsVO die europäischen Lagerbestände insbesondere von Tropenhölzern noch massiv aufgefüllt wurden.⁹²⁴ Auch die Evaluationen der Europäischen Kommission kommen zu positiven Ergebnissen.⁹²⁵

(1) Anwendungsbereich

Eine ganz grundsätzliche Kritik besteht darin, dass die Verordnung den größten Anteil des weltweiten illegalen Holzeinschlags nicht erfasst, nämlich solches Holz, das für den inländischen Markt der (außereuropäischen) Herkunftsländer bestimmt ist.⁹²⁶ Hingegen hebt eine breit angelegte Studie die indirekten Effekte auch auf die inländischen Märkte hervor:

„Clear economic signals from US and EU trade import policies do appear to have been catalysts within “middle of the supply chain” countries such as China in developing more formalized responses. [...] Likewise, even in countries in which domestic markets dominate, international norms surrounding the problem definition of “illegal logging”

⁹²³ *Cashore/Stone*, For. Policy Econ. 18 (2012), 13.

⁹²⁴ So *Jakel*, NuR 2015, S. 27, 28, dessen Quelle sich allerdings nicht verifizieren lässt.

⁹²⁵ *Europäische Kommission*, 05. Oktober 2018, Report from the Commission to the European Parliament and the Council, Biennial report for the period March 2015 - February 2017, COM (2018) 668 final; *Europäische Kommission*, 18. Februar 2016, Commission Staff Working Document, Evaluation of Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market (the EU Timber Regulation), SWD(2016) 34 final.

⁹²⁶ *Cashore u.a.*, in: Kleinschmit u.a. (Hrsg.), *Illegal logging and related timber trade*, 2016, S. 119, 125 f., 135.

III. Geltende umweltbezogene Sorgfaltspflichten im Speziellen

as well as international organizational influence through building of tracking systems and capacity, illustrate the important role that global efforts to weed out illegal logging can, and do play, in domestic settings.“⁹²⁷

Zudem wird eine Erweiterung des Geltungsbereichs der EU-HolzhandelsVO auf Druckerzeugnisse gefordert,⁹²⁸ die auch bereits auf Kommissionsebene diskutiert und vom Europäischen Parlament unterstützt wird.⁹²⁹ Dies befürworten auch die Interessenverbände der Industrie, weil nur so Wettbewerbsgleichheit mit außereuropäischen Herstellern gewährleistet werden kann.⁹³⁰

(2) Sorgfaltspflichtregelung

Die Sorgfaltspflichtregelung der EU-HolzhandelsVO stellt insoweit einen innovativen Ansatz dar, als es keine starren Pflichten gibt, sondern diese risikobasiert in Abhängigkeit von Holzart, Herkunftsland und Komplexität der Lieferkette sind.⁹³¹ Sie sind insoweit eingriffsschwächer als ein starres Verbot. Die Schattenseite des risikobasierten Ansatzes besteht aber in der damit verbundenen Rechtsunsicherheit für die Rechtsanwender. Sowohl die verpflichteten Marktteilnehmer als auch die zuständigen Behörden halten dies teils für problematisch.⁹³² Die Problematik wurde aber durch die von der EU veröffentlichten Länderübersichten zumindest entschärft. Gefordert wird zusätzlich eine Konkretisierung der Anforderung durch Veröffentlichung eines Katalogs der notwendigen Dokumente für das jeweilige Herkunftsland.⁹³³ Dies erscheint nach der nun mehrjährigen Erfahrung auch von den Behörden leistbar.

Die Klärung unnötigerweise noch offener Fragen, wie etwa inwieweit Nachweisdokumente vom Marktteilnehmer physisch vorgelegt und/oder übersetzt werden

⁹²⁷ *Cashore u.a.*, in: Kleinschmit u.a. (Hrsg.), *Illegal logging and related timber trade*, 2016, S. 119, 128.

⁹²⁸ *Sieveling*, NuR 2014, S. 542, 548; *Levashova*, RECIEL 20 (2011), S. 290, 295; *Ankersmit*, *Green Trade and Fair Trade in and with the EU*, 2017, S. 55.

⁹²⁹ *Europäisches Parlament*, European Parliament resolution of 22 October 2020 with recommendations to the Commission on an EU legal framework to halt and reverse EU-driven global deforestation (2020/2006(INL)), Ziff. 42.

⁹³⁰ *VDP*, *Wochenblatt für Papierfabrikation* 27. April 2018, S. 186; *Goebel*, *GD Holz*, Vortrag bei der Veranstaltung „Holzhandel und Walderhaltung“, 08./09. Oktober 2018, Folie 11, abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/de/infrastruktur/thuenen-kompetenzzentrum-holzherkuenfte/fuenf-jahre-eutr-und-thuenen-kompetenzzentrum/>.

⁹³¹ So die Bundesregierung, BT-Drs. 18/6249, 05. Oktober 2015, S. 2.

⁹³² *Leipold*, *For. Policy Econ.* 82 (2017), S. 41, 45.

⁹³³ *Bernhardt*, *InTer* 2019, S. 184, 187.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

müssen,⁹³⁴ ist wünschenswert. Außerdem sollte geklärt werden, ob die Marktteilnehmer auch verdachtsunabhängige Prüfungen durchführen bzw. beauftragen müssen.⁹³⁵

Die Effektivität der EU-HolzhandelsVO könnte dadurch gesteigert werden, dass die Marktteilnehmer verpflichtet würden, festgestellte Risiken bei ihren Handelspartnern zu melden.⁹³⁶

(3) Händler

Die Händler werden von der EU-HolzhandelsVO weitgehend verschont, Sanktionen gegen diese sieht die EU-HolzhandelsVO nicht vor. Diese verfügen deshalb auch nicht über entsprechende Due Diligence Elemente in ihrer Beschaffungspolicy.⁹³⁷ Dies wird teilweise kritisiert und als potenzielles Schlupfloch der EU-HolzhandelsVO gesehen.⁹³⁸ Jedoch überzeugt diese Kritik wenig: Wenn das Verbot bzw. die Sorgfaltspflicht am Punkt des Inverkehrbringens wirksam ist, sollte keine weitere Auferlegung von Sorgfaltspflichten in der nachgelagerten Lieferkette erforderlich sein. Die Verpflichtung der Händler zur Dokumentation schafft Transparenz, so dass die Rückverfolgbarkeit zum verantwortlichen Inverkehrbringer gewährleistet ist. Durch eine Vervielfachung der Sorgfaltspflichtenadressaten würde ein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand für die Händler und die zuständigen Behörden entstehen.

(4) Legalitätsbestimmung, Schutzniveau, Nachhaltigkeit

Die Bestimmung der Legalität des Holzes allein anhand der Rechtsvorschriften der Herkunftsländer trifft auf Kritik, weil die Vorschriften inhaltlich stark variieren und deshalb unterschiedliche Schutzniveaus gelten. Dabei wird anerkannt, dass „die Einigung auf inhaltliche Kriterien sicherlich ein komplizierter und langwieriger Prozess wäre“⁹³⁹, wobei unklar bleibt, ob dieser Prozess innereuropäischer oder internationaler Natur sein sollte. Nachhaltigkeit als Kriterium wurde zunächst von Umweltverbänden propagiert. Diese schlossen sich allerdings im Laufe der Zeit mit Vertretern der Forstwirtschaft zu einer Interessenko-

⁹³⁴ *Bernhardt*, InTer 2019, S. 184, 187.

⁹³⁵ *Bernhardt*, InTer 2019, S. 184, 188.

⁹³⁶ *Sieveking*, NuR 2014, S. 542, 546.

⁹³⁷ *Environmental Investigation Agency*, *Forests - A Tale of Two Laws*, 2018, S. 11.

⁹³⁸ *Levashova*, RECIEL 20 (2011), S. 290, 295; sich dem anschließend *Ankersmit*, *Green Trade and Fair Trade in and with the EU*, 2017, S. 54 f.

⁹³⁹ *Sieveking*, NuR 2014, S. 542, 546.

alition zusammen, wonach Nachhaltigkeit als Kriterium aufgegeben und der Fokus auf Legalität und fairen Wettbewerb gelegt wurde.⁹⁴⁰ Eine Gefahr der aktuellen Regelung besteht darin, dass die Herkunftsländer ihre Umweltstandards sogar senken, um die Erfüllung der Legalitätsanforderungen zu erleichtern.⁹⁴¹ Die EU-HolzhandelsVO allein belohnt faktisch solche Länder, die über weniger strenge Rechtsvorschriften verfügen und könnte dadurch gleichzeitig Anreize setzen, bestehendes Recht abzuschwächen.⁹⁴² Eine weitere Gefahr liegt darin, dass ausbeuterische, nicht nachhaltige, aber legale Holzeinschlagspraktiken legitimiert werden und sich auf Dauer verstetigen.⁹⁴³ Es besteht allerdings die Hoffnung, dass die Legalitätsanforderung in der Praxis freiwillig übererfüllt wird, weil sich viele Unternehmen angesichts der ohnehin nötigen Prüfung für die gleichzeitige Einhaltung von Nachhaltigkeitskriterien entscheiden, etwa durch die Wahl eines Zertifikates wie FSC oder PEFC.⁹⁴⁴ Insgesamt wird der Einfluss auf die weltweiten Standards deshalb als unklar bezeichnet.⁹⁴⁵

(5) Korruption

Bei Missständen in der Verwaltung der Herkunftsländer, insbesondere der Verbreitung von Korruption, ist das Führen eines Nachweises über die Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften sehr schwierig. Diesen Zustand beschreibt das VG Köln als „misslich“⁹⁴⁶, sieht aber keinen Grund den betroffenen Marktteilnehmer deshalb zu entlasten. Dies ist auch folgerichtig, weil in einem solchen Fall schlicht von einem Erwerb aus der betroffenen Region Abstand genommen werden kann. Die BLE hat zwischenzeitlich festgelegt, dass bei Lieferungen aus Herkunftsländern mit einem hohen Korruptionsindex (CPI von 50 oder höher) die Vorlage von ausschließlich staatlichen Dokumenten nicht ausreicht, um die

⁹⁴⁰ *Winkel u.a.*, Int. For. Rev. 19 (2017), S. 1, 5.

⁹⁴¹ *McDermott*, in: van Erp u.a. (Hrsg.), Smart Mixes for Transboundary Environmental Harm, 2019, S. 195, 203.

⁹⁴² Wörtlich *Bartley*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 93, 105; *Cashore/Stone*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 49, 66.

⁹⁴³ *Bartley*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 93, 105.

⁹⁴⁴ *Vlaskamp*, Coop&Conflict 54 (2018), S. 407, 414 f.

⁹⁴⁵ *McDermott*, in: van Erp u.a. (Hrsg.), Smart Mixes for Transboundary Environmental Harm, 2019, S. 195, 207.

⁹⁴⁶ VG Köln, Urteil vom 01. Juni 2017, 13 K 2037/15, juris-Rn. 61.

Legalität der Herkunft des Holzes oder der Holzerzeugnisse zu belegen. Alternativen sind Zertifizierungen wie z. B. FSC oder die Beauftragung einer Kontrollgesellschaft für die betreffenden Lieferungen.⁹⁴⁷

(6) Benachteiligung von Kleinunternehmern und Indigenen

Studien beobachten negative Effekte für Kleinunternehmer, die den förmlichen Anforderungen nicht gewachsen sind. Gegenüber industriellen Akteuren kann dadurch eine unverhältnismäßige Benachteiligung entstehen.⁹⁴⁸ Außerdem besteht die Gefahr, dass unverbriefte Rechte indigener Völker im Legalitätsregime keine Berücksichtigung finden und danach eigentlich zulässiger Holzeinschlag als illegal gilt.⁹⁴⁹

(7) Auswirkung auf Zertifizierungen

Es stellt sich die Frage, ob durch das Legalitätsregime die privaten Zertifizierungen, die auch Nachhaltigkeitskriterien mit einbeziehen, geschwächt werden. Auch Autoren, die das Legalitätsregime grundsätzlich befürworten, erwähnen das Risiko, dass sowohl Importeure als auch Lieferanten ihre Kräfte darauf ausrichten würden, die Legalitätsanforderungen zu erfüllen,⁹⁵⁰ während gleichzeitig der Druck hinsichtlich Nachhaltigkeitsstandards sinke.⁹⁵¹ Die meisten Autoren halten die positiven Effekte aber für die überwiegenden. Anders *Bartley*, der u. a. damit argumentiert, dass die FSC Voll-Zertifizierungen zwischen 2007 und 2012 – also etwa im Zeitraum der Einführung des Legalitätsregimes (Lacey Act und EU-HolzhandelsVO) – nur moderat anstiegen, während die reduzierte und kostengünstigere Variante der „chain of custody“ Zertifizierung um 280 Prozent anstieg.⁹⁵² Auch *Bartley* qualifiziert das Legalitätsregime jedoch als tauglichen Zwischenschritt. Durch das Anheben der Mindeststandards bzw. Sicherung der Einhaltung der Mindeststandards wird faktisch der Niveauunterschied zur Zertifizierung immerhin kleiner. „Raising the floor should make it easier for those firms that wish to climb to a higher level to do so.“⁹⁵³

⁹⁴⁷ *Walker*, jurisPR-UmwR 10/2017, Anm. 4.

⁹⁴⁸ *Bartley*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 93, 105; *Cashore u.a.*, in: Kleinschmit u.a. (Hrsg.), *Illegal logging and related timber trade*, 2016, S. 119, 127, 135; *McDermott u.a.*, *For. Policy Econ.* 50 (2015), S. 134, 141.

⁹⁴⁹ *Cashore u.a.*, in: Kleinschmit u.a. (Hrsg.), *Illegal logging and related timber trade*, 2016, S. 119, 129.

⁹⁵⁰ *Overdevest/Zeitlin*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 22, 39.

⁹⁵¹ *Cashore/Stone*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 49, 66.

⁹⁵² *Bartley*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 93, 98.

⁹⁵³ *Bartley*, 8 Regulation & Governance (2014), S. 93, 98.

(8) WTO-Recht und Protektionismus

Die Vereinbarkeit der EU-HolzhandelsVO mit WTO-Recht ist ungeklärt, bisher wurde die Streitschlichtungsstelle der WTO diesbezüglich nicht bemüht. In der Literatur gibt es zu den verschiedenen sich stellenden Fragen unterschiedliche Auffassungen. Um Wiederholungen zu vermeiden, wird die Vereinbarkeit der EU-HolzhandelsVO mit Welthandelsrecht gemeinsam mit allgemeinen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten im letzten Kapitel geprüft, siehe (D. II).

Als wichtiger, damit in Zusammenhang stehender, politischer Kritikpunkt wird das Risiko benannt, dass die EU-HolzhandelsVO als verdeckter Protektionismus wahrgenommen werden könnte und zum Teil auch wird:

„[T]he timber legality regime was born from the confluence of environmentalists’ preferences to protect “Third World” forests against progressing exploitation and the industry’s preferences to protect “First World” markets against growing competition from those regions. Precisely these unequal sources of legitimizing discursive power that made the emergence of a global timber legality regime possible constitute a risk for it being perceived as a compound of Western economic hegemony camouflaged as global environmental governance.“⁹⁵⁴

cc) Kritik an der Durchsetzung

Wesentliche Kritikpunkte von Literatur und Praxis beziehen sich nicht auf die EU-HolzhandelsVO selbst, sondern auf deren Um- und Durchsetzung. Ein grundsätzliches Problem besteht darin, dass die Effektivität der Regelung insgesamt schwierig zu messen ist.⁹⁵⁵

Eine Befragung von deutschen Marktteilnehmern 2018 ergab, dass sich nur ein Drittel der Unternehmen gesetzeskonform verhält. Da es sich dabei allerdings um die größten Marktteilnehmer handelt, wird über diese immerhin etwa drei Viertel der EU-HolzhandelsVO-Produkte gemessen am Importwert abgedeckt. Defizite, wohl überwiegend durch Unwissenheit verursacht, zeigten sich insbesondere bei kleinen Marktteilnehmern.⁹⁵⁶

⁹⁵⁴ *Leipold u.a.*, Glob. Environ. Change 39 (2016), S. 294, 302.

⁹⁵⁵ Zu den Schwierigkeiten bei den potenziellen Kriterien (z. B. Zahl der strafrechtlich verfolgten Verstöße, festgestellte Verhaltensänderungen bei den Unternehmen, Veränderungen auf den globalen Märkten) im Einzelnen vgl. *Leipold*, For. Policy Econ. 82 (2017), S. 41, 46 ff.

⁹⁵⁶ *Köthke*, For. Policy Econ. 111 (2020), S. 1, 6 ff.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Ein weiteres zentrales Problem stellt die mitgliedstaatliche Durchsetzung der Vorschriften im Vergleich dar. Zwar haben mittlerweile⁹⁵⁷ alle Mitgliedstaaten die EU-HolzhandelsVO in nationales Recht umgesetzt, es wird aber weiterhin kritisiert, dass die Durchsetzung dieser Vorschriften sehr uneinheitlich gehandhabt wird. Dabei unterscheidet sich nicht nur die Art, sondern auch die Intensität der Durchsetzung in den Mitgliedstaaten z.T. deutlich. Wohlhabende Mitgliedstaaten, solche, die vermehrt risikobehaftetes Holz importieren und solche, die über eine starke zivilgesellschaftliche Kontrolle verfügen, verfolgen die Durchsetzung stärker.⁹⁵⁸ Deutschland wurde zunächst, kurz nach Inkrafttreten der EU-HolzhandelsVO, eine Vorreiterrolle bei der Anwendung zugeschrieben,⁹⁵⁹ während Mitgliedstaaten des Ostens und Südens wie Bulgarien, Rumänien, Griechenland, Italien und Spanien besonders in der Kritik stehen.⁹⁶⁰ Belgien erhielt 2017 von der Europäischen Kommission ein Aufforderungsschreiben, weil der Mitgliedstaat nicht ausreichend Kontrollen des dort eingeführten Holzes durchführte.⁹⁶¹ Mittlerweile wird auch Kritik an den Durchsetzungsaktivitäten deutscher Behörden laut: Das Auftreten als bloßer „freundlicher Berater“ sende ein falsches Signal, für Unternehmen aber auch für andere Mitgliedstaaten. Es würden zu wenige ernsthafte Sanktionen verhängt.⁹⁶² Aus diesen Gründen hat der WWF Deutschland im Juni 2021 Beschwerde gegen Deutschland bei der Europäischen Kommission eingereicht und die mangelhafte Umsetzung der EU-HolzhandelsVO gerügt.⁹⁶³

Die gleichmäßige Anwendung der EU-HolzhandelsVO wird u. a. für wichtig gehalten, um faire Wettbewerbsbedingungen zu schaffen.⁹⁶⁴ Andernfalls werden

⁹⁵⁷ Die Europäische Kommission hatte mangels Umsetzung 2015 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland, Rumänien, Spanien und Ungarn eingeleitet, *Europäische Kommission*, EUTR-Report vom 14. Juni 2016, http://ec.europa.eu/environment/forests/eutr_report.htm.

⁹⁵⁸ Vgl. im Detail dazu *McDermott/Sotirov*, For. Policy Econ. 90 (2018), S. 180 ff.

⁹⁵⁹ *Thünen-Institut*, Weniger illegales Holz in Deutschland?, 2014.

⁹⁶⁰ *Cashore u.a.*, in: Kleinschmit u.a. (Hrsg.), *Illegal logging and related timber trade*, 2016, S. 119, 123 m.w.N.

⁹⁶¹ *Europäische Kommission*, Fact Sheet vom 04. Oktober 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-3494_de.htm.

⁹⁶² *Leipold*, For. Policy Econ. 82 (2017), S. 41, 46.

⁹⁶³ Vgl. <https://www.wwf.de/2021/juni/deutschland-auf-dem-holzweg>.

⁹⁶⁴ *Deutscher Bundestag*, Wirkung und Anwendung der EU-Holzhandelsverordnung und des Holzhandelssicherungsgesetzes. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Steffi Lemke, Harald Ebner, Dieter Janecek, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 18/756 vom 11. März 2014, S. 11.

Marktteilnehmer in weniger strengen Mitgliedstaaten bevorteilt, weil sie weiterhin (potenziell) illegales, kostengünstigeres Holz beziehen können, ohne Sanktionen befürchten zu müssen, und außerdem den mit der Einhaltung der Sorgfaltspflichtregelung verbundenen Verwaltungsaufwand umgehen. Durch die ungleichmäßige Durchsetzung, die z.T. auch als Nord-Süd-Diskrepanz beschrieben wird, entsteht so eine „Marktverzerrung“.⁹⁶⁵ Als Grund für mangelnde Umsetzung wird genannt, dass viele der zuständigen Stellen finanziell nicht ausreichend ausgestattet seien.⁹⁶⁶ Zum Teil mag auch fehlender politischer Willen der Hintergrund sein. Andererseits besteht aber auch erhebliche Rechtsunsicherheit bei der Umsetzung durch die nationalen Behörden, was gerade angesichts scharfer Sanktionen problematisch ist.⁹⁶⁷

Das Problem der ungleichmäßigen Durchsetzung scheint auch der europäischen Verordnungsgeber angehen zu wollen: In einem Vorschlag der Europäischen Kommission vom 31. Mai 2018 soll Art. 20 EU-HolzhandelsVO dahingehend geändert werden, dass den Mitgliedstaaten jährliche Berichtspflichten über ihre Durchsetzungsmaßnahmen auferlegt werden, aus denen die Europäische Kommission sodann Jahresberichte erstellt und veröffentlicht.⁹⁶⁸

Exemplarisch zeigt sich die Problematik, wenn dieselbe Legalitätsfrage in unterschiedlichen Mitgliedstaaten virulent wird: Die Umwelt-NGO EIA brachte „begründete Bedenken“⁹⁶⁹ vor mitgliedstaatliche Stellen verschiedener Staaten.⁹⁷⁰ Diese betrafen sämtlich Teakholz aus Myanmar, das Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten für den Bau einer und derselben Luxusyacht in die EU einführen. Innerhalb der EU-HolzhandelsVO/FLEGT Expertengruppe, in der alle zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten und der Europäische Kommission vertre-

⁹⁶⁵ Goebel, GD Holz, Vortrag bei der Veranstaltung „Holzhandel und Walderhaltung“, 08./09. Oktober 2018, Folie 2, abrufbar unter: <https://www.thuenen.de/de/infrastruktur/thuenen-kompetenzzentrum-holzherkuenfte/fuenf-jahre-eutr-und-thuenen-kompetenzzentrum/>; vgl. auch Leibold, For. Policy Econ. 82 (2017), S. 41, 47.

⁹⁶⁶ *Environmental Investigation Agency*, Forests - A Tale of Two Laws, 2018, S. 10.

⁹⁶⁷ Walker, jurisPR-UmwR 10/2017, Anm. 4.

⁹⁶⁸ *Europäische Kommission*, Vorschlag der Kommission zur Angleichung der Berichterstattungspflichten im Bereich der Umweltpolitik und zur Änderung der Richtlinien 86/278/EWG, 2002/49/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG und 2010/63/EU, der Verordnungen (EG) Nr. 166/2006 und (EU) Nr. 995/2010 sowie der Verordnungen (EG) Nr. 338/97 und (EG) Nr. 2173/2005 des Rates vom 31. Mai 2018, COM (2018) 381 final, S. 13, 26 f.

⁹⁶⁹ Vgl. Art. 8 Abs. 4 EU-HolzhandelsVO.

⁹⁷⁰ *Environmental Investigation Agency*, Forests - A Tale of Two Laws, 2018, S. 11.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

ten sind, bestand zwar offensichtlich Konsens darüber, dass derzeit kein Teakholz aus Myanmar EU-HolzhandelsVO-konform sei.⁹⁷¹ Während etwa Dänemark, Deutschland und Großbritannien deshalb die Beschwerde aufgriffen und die einschlägigen Vorschriften umsetzten, zeigten z. B. Italien und Spanien keinerlei Reaktion.⁹⁷² Das Landgericht Kiel wiederum hatte über die Rechtmäßigkeit einer Durchsuchung im Zusammenhang mit Holz aus Myanmar zu entscheiden. Dabei kam es – allerdings kurz vor der Stellungnahme der Expertengruppe – noch zu dem Schluss, dass eine legale Herkunft aus Myanmar nicht ausgeschlossen sei und es deshalb nicht für einen Anfangsverdacht genüge, wenn der Verdacht bestehe, das Holz komme aus Myanmar.⁹⁷³ Dieses Auseinanderfallen von Bewertungen zeigt deutlich, dass kurzfristige Stellungnahmen der Expertengruppe notwendig sind, um eine einheitliche Verwaltungspraxis und Rechtsprechung zu gewährleisten.

EIA bemängelt außerdem, dass Durchsetzungsmaßnahmen und insbesondere die Daten von illegalem Holz nicht veröffentlicht werden, zum Teil gestützt auf nationale Datenschutzvorschriften.⁹⁷⁴ Eine Veröffentlichung könnte die derzeit gängige Praxis, dass solches Holz weiter gehandelt wird, unterbinden. Insbesondere im Zusammenspiel mit dem Lacey Act⁹⁷⁵ (s.o.) könnte so ein zusätzlicher Anreiz zur Einhaltung der Sorgfaltsanforderungen gesetzt werden, weil Holz, das nicht diesen Sorgfaltsanforderungen genügt, auch für den US-amerikanischen Markt unbrauchbar würde.

g) Vergleich zur KonfliktmineralienVO

EU-HolzhandelsVO und KonfliktmineralienVO bedienen sich im Wesentlichen desselben Regelungsinstruments: umfassende Sorgfaltspflichten für die importierenden Unternehmen bestimmter Rohstoffe bzw. Waren. Die beiden Verordnungen werden deshalb hier zusammenfassend gegenübergestellt.

⁹⁷¹ Summary Record of the FLEGT/EUTR Expert Group Meeting vom 20. September 2017, <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=35032&no=13>.

⁹⁷² *Environmental Investigation Agency*, *Forests - A Tale of Two Laws*, 2018, S. 11.

⁹⁷³ *LG Kiel*, Beschluss vom 02. November 2017 – 7 QS 30/17, n. v., zitiert nach *Gubitz/Buchholz*, *wistra* 2018, S. 369, 372.

⁹⁷⁴ *Environmental Investigation Agency*, *Forests - A Tale of Two Laws*, 2018, S. 16.

⁹⁷⁵ S.o. unter C.III.a)cc)C. III. a) cc).

Beide Verordnungen enthalten übereinstimmende Elemente der Sorgfaltspflichten. Sie fordern von den Unternehmen jeweils die Etablierung eines Managementsystems, die Risikoermittlung und -bewertung und Strategien zur Risikobewältigung und -minimierung. Die insofern verwendeten Begrifflichkeiten unterscheiden sich zum Teil, es werden aber daraus (bislang) keine unterschiedlichen Anforderungen abgeleitet. Die KonfliktmineralienVO wird im Vergleich zur EU-HolzhandelsVO dadurch konkretisiert, dass sie auf die OECD-Leitsätze verweist. Diese enthalten in Anhang III konkrete Maßnahmenvorschläge zur Risikoindämmung. Solche Vorschläge fehlen in der EU-HolzhandelsVO, die sich auf das Verlangen eines „Pakets geeigneter und verhältnismäßiger Maßnahmen und Verfahren, um diese Risiken auf wirksame Weise weitestgehend zu begrenzen“ (Art. 6 Abs. 1 lit. c EU-HolzhandelsVO) beschränkt.

Ein augenfälliger Unterschied besteht darin, dass die EU-HolzhandelsVO von einem Verbot des Inverkehrbringens ausgeht und bei Erfüllung der Sorgfaltspflichten davon eine Ausnahme vorgesehen ist (vgl. Art. 4 EU-HolzhandelsVO), während ein solches Verbot in der KonfliktmineralienVO fehlt. Dieser konzeptionelle Unterschied liegt darin begründet, dass die EU-HolzhandelsVO eine Definition der Legalität enthält („im Einklang mit den einschlägigen Rechtsvorschriften des Landes des Holzeinschlags“) und daran anknüpfen kann. Eine Parallelvorschrift fehlt in der KonfliktmineralienVO. Diese verlangt nicht die Einhaltung der Rechtsvorschriften des Landes der Rohstoffgewinnung. Sie enthält auch sonst keinen Kanon an materiellen Regelungen, die die „Legalität“ eines Rohstoffs ausmachen würden. Materielle Mindeststandards ergeben sich nur mittels des Verweises auf Anhang II der OECD-Leitsätze (Art. 4 lit. b KonfliktmineralienVO). Hier handelt es sich aber ebenfalls überwiegend nicht um bestimmte, justiziable Anforderungen nach einer Rechtsordnung, sondern um beispielhaft genannte schwere Missstände wie „schlimmste Formen der Kinderarbeit“ und „andere schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen und -missstände, wie zum Beispiel das weitverbreitete Auftreten sexueller Gewalt“. Dieses Minus an materiellen Anforderungen ist wohl auch der Grund, weshalb die KonfliktmineralienVO gegenüber der EU-HolzhandelsVO ein Plus an Prozesshaftigkeit aufweist. Dies zeigt sich etwa in der Pflicht zur Bestellung eines Compliance Beauftragten, zum Einrichten eines Beschwerde-Mechanismus und den Offenlegungspflichten. Diese Elemente der Sorgfaltspflicht kennt die EU-HolzhandelsVO nicht.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Ähnlichkeiten gibt es auch bei der Zurhilfenahme Dritter zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten. Die Systembetreiber (*scheme operators*) der KonfliktmineralienVO gleichen den Überwachungsorganisationen (*monitoring organisations*) der EU-HolzhandelsVO. Sie verschaffen den sie nutzenden Unternehmen eine Erleichterung der Erfüllung der Anforderungen der jeweiligen Verordnung: Beide stellen ein Sorgfaltspflichtensystem bereit, das die Unternehmen optional nutzen können. Bei Nutzung eines anerkannten Systems (*due diligence scheme*) bzw. einer Sorgfaltspflichtregelung (*due diligence system*) gelten die Anforderungen der Verordnungen jeweils als erfüllt. Es verbleibt den Unternehmen aber die Möglichkeit, ein eigenes System anzuwenden (vgl. Art. 4 Abs. 3 EU-HolzhandelsVO). Ein entscheidender Unterschied besteht jedoch darin, dass die Überwachungsorganisationen der EU-HolzhandelsVO nicht nur das entsprechende System zur Verfügung stellen, sondern auch über dessen Anwendung wachen (vgl. Art. 8 Abs. 1 lit. b und c EU-HolzhandelsVO). Demgegenüber werden diese Aufgaben im Rahmen der KonfliktmineralienVO getrennt: Vorgeschrieben ist eine Kontrolle durch einen unabhängigen Dritten (Art. 6 KonfliktmineralienVO). Diese Lösung erscheint vorzugswürdig, weil Interessenkonflikte⁹⁷⁶ in der Person eines Anbieters vermieden werden. Andererseits können sowohl Systembetreiber als auch Überwachungsorganisationen ihre Anerkennung durch Widerruf verlieren. Dadurch soll die Neutralität ihrer Rolle abgesichert sein.

Weitere Kontrollen der Marktteilnehmer bzw. Unionseinführer sind durch die jeweils zuständigen Behörden in beiden Verordnungen gleichermaßen vorgesehen (Art. 10 EU-HolzhandelsVO bzw. Art. 11 KonfliktmineralienVO).

Die Durchsetzung beider Verordnungen zeichnet sich durch einen „risikobasierten Ansatz“⁹⁷⁷ aus, weil sich die Kontrollen auf solche Unternehmen und Waren fokussieren werden, für die die Vollzugsbehörde besondere Risiken vermutet.

h) Zwischenergebnis

Der Holzhandelssektor ist der erste Sektor, für den die EU die Einhaltung unternehmerischer Sorgfaltspflichten anknüpfend an das Inverkehrbringen auf den Binnenmarkt verbindlich vorgeschrieben hat. Der Mechanismus der EU-HolzhandelsVO integriert dabei private Due Diligence Systeme, Zertifizierungen und

⁹⁷⁶ Vgl. dazu im Rahmen der EU-HolzhandelsVO auch *Leipold*, For. Policy Econ. 82 (2017), S. 41, 46.

⁹⁷⁷ Vgl. Art. 10 Abs. 2 EU-HolzhandelsVO und Art. 11 Abs. 2 KonfliktmineralienVO.

Legalitätsnachweise – der Marktteilnehmer oder von Überwachungsorganisationen – in ein öffentlich überwachtes System. Dabei verbleibt die Verantwortung beim Marktteilnehmer.⁹⁷⁸ Die Durchsetzung erfolgt in Deutschland durch klassische verwaltungsvollstreckungsrechtliche Instrumente.

Hinsichtlich des materiellen Standards, dem die Sorgfalt der Marktteilnehmer zu gelten hat, ist die EU-HolzhandelsVO verhältnismäßig schwach: Sie verlangt lediglich die Einhaltung der nationalen Rechtsvorschriften des Herkunftslandes. Dadurch fehlt es an einem allgemeingültigen Mindeststandard und Kriterien für eine nachhaltige(re) Forstwirtschaft. Positiv lässt sich bilanzieren: „[T]he international focus on timber legality assurance has proved beneficial by sidestepping thorny controversies about sovereignty and engaging developing countries in joint efforts to improve forest governance“.⁹⁷⁹ Das Instrument der EU-HolzhandelsVO wird einerseits als innovatives und durchsetzungsfähiges Instrument der Umweltpolitik beschrieben, andererseits aber auch wegen verschiedener Aspekte kritisiert. Insbesondere eine unterschiedliche Durchsetzungspraxis in den Mitgliedstaaten kann die Effektivität des Gesamtsystems in Frage stellen, wenn die Marktteilnehmer mit einer Umleitung der Importwege reagieren.

Ob und inwieweit Regelungen der EU-HolzhandelsVO Modell stehen können für allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten wird unter C. V untersucht.

2. Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG)

Die jüngste und wohl auch derzeit weitreichendste Regelung unternehmerischer Sorgfaltspflichten findet sich im deutschen Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, LkSG), das im Juni 2021 verabschiedet wurde.⁹⁸⁰ Bemerkenswert ist, dass das LkSG eine verbindliche, allgemeine menschenrechtliche und teilweise umweltbezogene Sorgfaltspflicht vorsieht, wie sie bisher in zwingender Form nur aus dem französischen Recht bekannt ist⁹⁸¹. Der Vorschlag einer allgemeinen Sorgfaltspflicht statt weiterer, auf bestimmte Branchen oder Schutzgüter beschränkte Regelungen ist dadurch motiviert, dass eine allgemeine Regelung größere Kohärenz, Sy-

⁹⁷⁸ *Overdevest/Zeitlin*, For. Policy Econ. 48 (2014), S. 6, 9.

⁹⁷⁹ *Overdevest/Zeitlin*, For. Policy Econ. 48 (2014), S. 6, 13, vgl. auch S. 8.

⁹⁸⁰ BGBl. 2021 I, S. 2959 ff.

⁹⁸¹ Siehe dazu ausführlich unten, C. III. 3. a).

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

nergieeffekte, geringere Compliance-Kosten bei Unternehmen und Vollzugskosten bei den vollziehenden Behörden verspricht.⁹⁸² Die wenigen bisher vorhandenen Literaturstimmen zur Bewertung des Gesetzes weichen – entsprechend des intensiv und scharf geführten Lobbyismus im Vorfeld – stark voneinander ab. Sie reichen von Zustimmung zu einem gelungenen Gesetz und zur Wirksamkeit zur Erreichung des Schutzzwecks⁹⁸³ bis hin zu fundamentaler Ablehnung⁹⁸⁴ wegen befürchteter Nachteile für deutsche Unternehmen und verfassungsrechtlichen Bedenken oder im Gegenteil Kritik an Streichung der bzw. Auswirkung auf die zivilrechtliche Haftung⁹⁸⁵ und dem zu eng gezogenen Anwendungsbereich⁹⁸⁶.

Es ist zu erwarten, dass das LkSG durch die angekündigte unionsrechtliche SorgfaltspflichtenRL zeitnah überholt wird und dann an deren Vorgaben angepasst werden muss (siehe näher unten, C. IV.).

Hier soll zunächst knapp die Entstehungsgeschichte des LkSG nachgezeichnet werden (a), sodann der Regelungsinhalt insbesondere mit Blick auf den umweltbezogenen Gegenstand, dargestellt und kritisch beleuchtet werden (b). Nach einem Zwischenergebnis (c) wird anschließend auch der umweltbezogene Inhalt eines Vorentwurfs (SorgfaltspflichtenG-E 2019) dargestellt, weil er eine umfassende Regelung umweltbezogener Sorgfaltspflichten enthält, die für die weitere Prüfung von Reformoptionen und der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht von Interesse ist (d).

Fragen der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht – insbesondere der Verfassungsmäßigkeit – werden hier abgehandelt, soweit sie speziell das LkSG betreffen. Auf wesentliche Probleme der umweltbezogenen Regelung auf höherem Abstraktionsniveau, insbesondere die nach den verlangten materiellen Standards, wird im nachfolgenden Kapitel zu besonderen Regelungsfragen und Reformansätzen eingegangen (siehe unter C. V.).

⁹⁸² So *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 32.

⁹⁸³ *Ehmann*, ZVertriebsR 2021, S. 205, 207; *Ehmann*, ZVertriebsR 2021, S. 141, 151.

⁹⁸⁴ *Bomsdorf/Blatecki-Burgert*, ZRP 2020, S. 42 ff.; gemäßiger *Kamann/Irmscher*, NZWiSt 2021, S. 249 ff.; *Nietsch/Wiedmann*, CCZ 2021, S. 101 ff.

⁹⁸⁵ *Schall*, ZIP 2021, S. 1241, 1250 f.; *Ehmann*, ZVertriebsR 2021, S. 205, 206; die Haftung befürwortet etwa auch überzeugend *Westphalen*, ZIP, S. 2421, 2431.

⁹⁸⁶ Etwa *Rühl*, ZRP 2021, S. 66 f.

a) Entstehungsgeschichte

Mit dem „Nationalen Aktionsplan „Wirtschaft und Menschenrechte“ (NAP)⁹⁸⁷ 2016-2020 hatte sich die Bundesregierung zunächst für ein freiwilliges Engagement von Unternehmen für Menschenrechte und Umwelt in deren Lieferketten ausgesprochen. Die angekündigte Evaluation der freiwillig etablierten Risikomanagementsysteme kam jedoch 2020 zu dem Ergebnis, dass nur 13 bis 17 Prozent der Unternehmen die Anforderungen freiwillig erfüllten.⁹⁸⁸ Daraufhin initiierte die Bundesregierung wie im Koalitionsvertrag festgelegt den Gesetzgebungsprozess. Gleichzeitig setzt sich die im September 2019 lancierte „Initiative Lieferkettengesetz“⁹⁸⁹, die von einem großen Bündnis aus über 125 NGOs getragen wird, für den Erlass menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten ein. Das Gesetz wurde auch von einigen Großunternehmen unterstützt.⁹⁹⁰ Nach langem Ringen zwischen den beteiligten Ressorts bzw. den Koalitionspartnern wurde das Gesetz im Juni 2021 schließlich von Bundestag und Bundesrat angenommen. Das LkSG war im Verlauf des Gesetzgebungsprozesses auf Betreiben des BMWi zunehmend abgeschwächt worden: Der Anwendungsbereich wurde auf besonders große Unternehmen beschränkt, die Sorgfaltspflichten in erster Linie auf die Beziehung zum direkten Zulieferer beschränkt und die zivilrechtliche Haftung ausdrücklich ausgeschlossen.

b) Regelungsinhalt

Nachfolgend wird auf den Anwendungsbereich des Gesetzes (aa), die Sorgfaltspflichten der §§ 3 ff. LkSG (bb), die umweltbezogenen Pflichten des Gesetzes im Besonderen (cc), die behördliche Durchsetzung (dd) sowie die Rechtsfolgen von Verstößen gegen das LkSG (ee) eingegangen.

⁹⁸⁷ Vgl. <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/nationaler-aktionsplan-wirtschaft-menschenrechte/205208>.

⁹⁸⁸ Siehe den Abschlussbericht des NAP-Monitorings vom 13. Oktober 2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2405080/3e080423f4602580404eaf560a07be3e/201013-nap-monitoring-abschlussbericht-data.pdf>, S. 5.

⁹⁸⁹ Vgl. <https://lieferkettengesetz.de/>.

⁹⁹⁰ Siehe die Stellungnahme „Unsere Verantwortung in einer globalisierten Welt - Für eine gesetzliche Regelung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten“, 71 Unterzeichner (Stand Januar 2020), <https://www.business-humanrights.org/de/schwerpunktthemen/mandatory-due-diligence/gesetz/>.

aa) Anwendungsbereich

Das LkSG regelt Sorgfaltspflichten ab 2023 für Unternehmen mit mehr als 3.000 Arbeitnehmern, § 1 Abs. 1 Satz 1 LkSG. In einer zweiten Stufe gilt das Gesetz ab 2024 für Unternehmen mit mehr als 1.000 Arbeitnehmern (§ 1 Abs. 1 Satz 3 LkSG). Dabei sind Arbeitnehmer von verbundenen Unternehmen (§ 15 AktG), also etwa Tochterunternehmen des Konzerns, gemäß § 1 Abs. 3 LkSG mitzuzählen. In absoluten Zahlen sollen rund 600 Unternehmen auf der ersten Stufe bzw. 2.900 Unternehmen nach deutschem und ausländischem Recht auf der zweiten Stufe erfasst sein.⁹⁹¹ Erfasst werden Unternehmen, die ihre Hauptverwaltung, ihre Hauptniederlassung, ihren Verwaltungssitz oder ihren satzungsmäßigen Sitz im Inland haben (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LkSG). Außerdem genügt auch eine Zweigniederlassung gemäß § 13d HGB im Inland (§ 1 Abs. 1 Satz 2 LkSG). Die bloße Geschäftstätigkeit im Inland genügt hingegen nicht.

Der Anwendungsbereich des LkSG ist in persönlicher und sachlicher Hinsicht kritisch zu analysieren: In einer Hinsicht zieht das LkSG den persönlichen Anwendungsbereich weit. Es wird nicht wie in der EU-HolzhandelsVO und der KonfliktmineralienVO an das Inverkehrbringen von Waren angeknüpft, sondern es werden sämtliche Unternehmen unabhängig von ihrer Tätigkeit und Stellung in der Lieferkette adressiert. § 2 Abs. 5 LkSG erstreckt dementsprechend die Definition der Lieferkette auf alle Produkte und Dienstleistungen⁹⁹² eines Unternehmens, sie ist also zu verstehen als „alle Schritte im In- und Ausland, die zur Herstellung der Produkte und zur Erbringung der Dienstleistungen erforderlich sind, angefangen von der Gewinnung der Rohstoffe bis zu der Lieferung an den Endkunden“. Daraus folgt mittelbar, dass alle in Deutschland ansässigen Unternehmen adressiert sind, unabhängig davon, ob sie selbst Produkte erstmalig einführen – nur diese sind etwa von der EU-HolzhandelsVO erfasst –, Zwischenhändler sind oder Produkte an Endkunden abgeben. Diese Erstreckung auf Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette ist zu befürworten, weil sich in der Vergangenheit gezeigt hat, dass gerade das Engagement finanzstarker Akteure,

⁹⁹¹ Regierungsbegründung, BT-Drs. 19/28649, S. 26.

⁹⁹² Nachfolgend wird, wie bereits erläutert, lediglich auf die Regelung hinsichtlich Waren eingegangen, siehe oben, A. I. 3.

z. B. Supermarktketten, dazu geführt hatte, dass sich die Strukturen in den Herkunftsländern verbessert haben.⁹⁹³ Hingegen wird die Anknüpfung an numerische Größenkriterien für die Festlegung der erfassten Unternehmen zu Recht kritisch beurteilt, weil dies den tatsächlichen Machtstrukturen in globalen Wertschöpfungsketten nicht gerecht wird.⁹⁹⁴ Statt an die Arbeiternehmerzahl hätte zumindest besser (auch) an den Umsatz angeknüpft werden sollen. Unternehmen in besonders risikobehafteten Branchen haben nämlich teilweise eher wenige Mitarbeiter.⁹⁹⁵ Zudem ist die Höhe der Grenze und damit verbundene geringe Anzahl an erfassten Unternehmen – weniger als 0,1 Prozent der deutschen Unternehmen⁹⁹⁶ – auf berechnete Kritik⁹⁹⁷ gestoßen, weil die Wirksamkeit des Gesetzes dadurch stark eingeschränkt wird.

bb) Sorgfaltspflichten

Die allgemeinen Sorgfaltspflichten bestimmt § 3 Abs. 1 Satz 1 LkSG folgendermaßen: „Unternehmen sind dazu verpflichtet, in ihren Lieferketten die in diesem Abschnitt festgelegten menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten in angemessener Weise zu beachten mit dem Ziel menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Risiken vorzubeugen oder sie zu minimieren oder die Verletzung menschenrechtsbezogener oder umweltbezogener Pflichten zu beenden.“

In diesem Gesetzestext ist angelegt, was die Gesetzesbegründung bestätigt: Es handelt sich bei den Sorgfaltspflichten nicht um eine Erfolgspflicht bzw. genauer gesagt „Erfolgsverhinderungspflicht“⁹⁹⁸, sondern um eine Bemühenspflicht.⁹⁹⁹ Die Angemessenheit der Sorgfalt, die das erforderliche Bemühen festlegt, wird von § 3 Abs. 2 LkSG genauer bestimmt. Kriterien sind Art und Umfang der Geschäftstätigkeit des Unternehmens (Nr. 1), Einflussvermögen des Unternehmens

⁹⁹³ Vgl. für den Bereich der Konfliktmineralien *Elsholz*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, 2017, S. 22.

⁹⁹⁴ *Beckers*, ZfPW 2021, S. 220, 228 f. mit innovativen Regelungsvorschlägen.

⁹⁹⁵ Vgl. *Ehmann*, ZVertriebsR 2021, S. 141, 142.

⁹⁹⁶ *Kieninger*, ZfPW 2021, S. 252, 253.

⁹⁹⁷ Vgl. *Initiative Lieferkettengesetz*, Noch nicht am Ziel, aber endlich am Start: Was das neue Lieferkettengesetz liefert – und was nicht, Juni 2021, https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2021/06/Initiative-Lieferkettengesetz_Analyse_Was-das-neue-Gesetz-liefert.pdf, S. 5.

⁹⁹⁸ *Hübner*, NZG 2020, S. 1411, 1415.

⁹⁹⁹ Regierungsbegründung, BT-Drs. 19/28649, S. 2, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales, BT-Drs. 19/30505, S. 37. Eine Verschärfung beinhaltet jedoch § 7 Abs. 1 Satz 3 LkSG, wonach das verpflichtete Unternehmen im eigenen Geschäftsbereich in der Regel die Beendigung einer Verletzung bewirken muss.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

auf den unmittelbaren Verursacher von Risiko oder Verletzung (Nr. 2), typischerweise zu erwartende Schwere, Unumkehrbarkeit und Wahrscheinlichkeit der Verletzung (Nr. 3) und Art des Verursachungsbeitrages (Nr. 4). Damit hat der Gesetzgeber die aus den UN-Leitprinzipien bekannten Kriterien aufgegriffen.¹⁰⁰⁰ Die Kriterien sind auch für die Risikogewichtung und -priorisierung relevant, vgl. § 5 Abs. 2 Satz 2 LkSG.

Auch die Kernelemente der Sorgfaltspflichten folgen im Wesentlichen dem bekannten Schema (siehe oben, C. I. 1. b cc)). Gemäß § 4 Abs. 1 LkSG müssen Unternehmen ein angemessenes und wirksames Risikomanagement zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten einrichten und dieses in allen maßgeblichen Geschäftsabläufen verankern. Wann Maßnahmen wirksam sind, definiert weiter § 4 Abs. 2 LkSG, nämlich wenn sie geeignet sind, Risiken zu erkennen bzw. Verletzungen vorzubeugen, sie zu beenden oder zu minimieren. Zum Risikomanagement gehört auch die Klärung der innerbetrieblichen Zuständigkeiten für das Risikomanagement (§ 4 Abs. 3 LkSG). Dazu genügt nicht die Benennung eines (im Gesetz exemplarisch erwähnten) Menschenrechtsbeauftragten, sondern die Zuständigkeit muss auch auf Leitungsebene geklärt sein.¹⁰⁰¹ Die Leitungsebene hat sich mindestens einmal jährlich über die Arbeit der zuständigen Person zu informieren. § 5 LkSG regelt die durchzuführenden Risikoanalysen genauer und ermöglicht eine Gewichtung und Priorisierung bestimmter Risiken.¹⁰⁰² Diese beziehen sich nach der Konzeption des Gesetzgebers grundsätzlich nur auf direkte Zulieferer. Allerdings fingiert bei missbräuchlicher Gestaltung oder Umgehungsge-
schäften § 5 Abs. 1 Satz 2 mittelbare Zulieferer als unmittelbare Zulieferer. Eine Risikoanalyse ist hinsichtlich Verstößen bei mittelbaren Zulieferern auch dann durchzuführen (§ 9 Abs. 3 LkSG), wenn diese dem verpflichteten Unternehmen bekannt werden. Die erforderliche „substantiierte Kenntnis“ ist dabei nach der enthaltenen Legaldefinition gegeben, wenn einem Unternehmen tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die eine Verletzung einer menschenrechtsbezogenen oder einer umweltbezogenen Pflicht bei mittelbaren Zulieferern möglich erscheinen lassen.¹⁰⁰³ Hierzu wurde in einem parlamentarischen Änderungsantrag

¹⁰⁰⁰ Regierungsbegründung, BT-Drs. 19/28649, S. 41.

¹⁰⁰¹ Regierungsbegründung, BT-Drs. 19/28649, S. 43.

¹⁰⁰² Siehe hierzu mit Anwendungsbeispiel *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 41.

¹⁰⁰³ Die Kenntnis allgemeiner Umstände sollte dafür ausreichen, zweifelnd insofern aber *Wagner/Ruttloff*, NJW 2021, S. 2145, 2148.

zu Recht angemerkt, dass diese bedingte Risikoanalyse dem Instrument und seinem präventiven Zweck widerspricht.¹⁰⁰⁴ Dahinter steht die grundsätzlichere Kritik, dass die Sorgfaltspflichten originär so gestaltet wurden, dass sie die gesamte Lieferkette erfassen (siehe dazu eingehend oben, C. I. 1. b) bb)).

Nach § 6 Abs. 2 LkSG müssen die verpflichteten Unternehmen weiterhin eine Grundsatzklärung abgeben, in der sie die unternehmensintern etablierten Verfahren darstellen, die aufgrund der Risikoanalyse festgestellten prioritären Risiken angeben sowie die Erwartungen, die sie an ihre Beschäftigten und Zulieferer richten. Das verpflichtete Unternehmen muss darüber hinaus Präventionsmaßnahmen sowohl im eigenen Geschäftsbereich (§ 6 Abs. 3 LkSG) als auch gegenüber unmittelbaren Zulieferern (§ 6 Abs. 4 LkSG) verankern. Dazu werden jeweils konkrete Maßnahmen genannt, die das Unternehmen „insbesondere“ – also jedenfalls, aber nicht nur – implementieren muss. Dies schließt etwa die Durchführung von Schulungen, aber auch risikobasierte Kontrollen ein (§ 6 Abs. 3 und 4, jeweils Nr. 3 und 4 LkSG). Die menschenrechts- und umweltbezogenen Erwartungen muss das Unternehmen bei der Auswahl seiner Zulieferer berücksichtigen (§ 6 Abs. 4 Nr. 1 LkSG) und ihnen gegenüber auch vertraglich absichern (§ 6 Abs. 4 Nr. 2 LkSG).

Die von § 7 LkSG vorgesehenen Abhilfemaßnahmen reichen von der Erarbeitung und Umsetzung eines Plans zur Behebung des Missstandes bis, als *ultima ratio*, zum Abbruch der Geschäftsbeziehung (§ 7 Abs. 3 LkSG). Darüber hinaus ist gemäß §§ 8, 9 Abs. 1 LkSG ein unternehmensinternes Beschwerdeverfahren einzurichten, dass auch Dritten barrierefrei¹⁰⁰⁵ offensteht. § 8 Abs. 4 Satz 2 LkSG enthält auch Vorgaben zum Hinweisgeberschutz, insbesondere zur Wahrung der Vertraulichkeit ihrer Identität und Schutz vor Repressalien. Stattdessen können sich Unternehmen nach § 8 Abs. 1 Satz 6 LkSG auch an einem entsprechenden externen Beschwerdeverfahren beteiligen. Gemäß § 10 LkSG sind die Sorgfaltspflichten intern fortlaufend zu dokumentieren (Abs. 1) und ein jährlicher Bericht (Abs. 2) im Internet zu veröffentlichen (Abs. 4). Der Bericht wird durch die zuständige Behörde gemäß § 13 Abs. 1 LkSG geprüft; die Behörde hat gemäß § 13 Abs. 2 LkSG auch die Möglichkeit, Nachbesserungen zu verlangen.

¹⁰⁰⁴ Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN BT-19/30545, S. 3.

¹⁰⁰⁵ Genauer dazu *Nietsch/Wiedmann*, CCZ 2021, S. 101, 108.

cc) Umweltbezogene Sorgfaltspflichten im LkSG

Das LkSG enthält neben menschenrechtlichen auch umweltbezogene Sorgfaltspflichten, jedoch gegenüber den Vorentwürfen (siehe noch näher unter C. III. 2. d)) und dem SorgfaltspflichtenRL-E (siehe unten, C. IV.) nur in deutlich reduziertem Umfang. Die Umwelt als solche ist nicht Schutzgegenstand des Gesetzes, sondern lediglich die Einhaltung weniger, ausdrücklich genannter Verbote aus drei internationalen Abkommen, die bestimmte umweltschädliche Stoffe regulieren. Die verabschiedete Fassung des LkSG vermeidet weitgehend den Begriff der umweltbezogenen Pflicht und definiert stattdessen ein umweltbezogenes Risiko in § 2 Abs. 3 Satz 2 LkSG als einen Zustand, bei dem auf Grund tatsächlicher Umstände mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Verstoß gegen eines der in den nachfolgenden Nummern genannten Verbote droht (dazu unter (1)). Darüber hinaus entspringen allgemeine umweltbezogene Pflichten dem § 2 Abs. 2 Nr. 9 LkSG, der allerdings menschenrechtlich eingebunden und auch auf den Schutz der dahinstehenden Menschenrechte beschränkt ist (dazu unter (2)).

(1) Spezielle umweltbezogene Pflichten

Die speziellen umweltbezogenen Pflichten betreffen sämtlich stoffbezogene Verbote. Dazu zählen zunächst Quecksilber betreffende Verbote aus dem Minamata-Übereinkommen¹⁰⁰⁶, genauer gesagt das Verbot der Herstellung von mit Quecksilber versetzten Produkten, das Verbot der Verwendung von Quecksilber und Quecksilberverbindungen bei Herstellungsprozessen und das Verbot der Behandlung von Quecksilberabfällen (vgl. § 2 Abs. 4 Nr. 1 bis 3 LkSG). Die Gesetzesbegründung weist darauf hin, dass die geltende Rechtsordnung insofern maßgeblich ist, als dass sich aus ihr eine registrierte Ausnahme nach Art. 6 des Minamata-Übereinkommens ergeben könnte oder von der Option des Art. 4 Abs. 2 Gebrauch gemacht wurde, nach der ebenfalls bestimmte Abweichungen zulässig sind.¹⁰⁰⁷ Des Weiteren beziehen sich § 2 Abs. 4 Nr. 4 und 5 LkSG auf das sog. POPs-Übereinkommen¹⁰⁰⁸, das persistente organische Schadstoffe regelt. Verboten sind danach einerseits die Produktion und Verwendung von bestimmten im POPs-Übereinkommen genannten Chemikalien und andererseits die nicht umweltgerechte Handhabung, Sammlung, Lagerung und Entsorgung

¹⁰⁰⁶ Übereinkommen von Minamata vom 10. Oktober 2013 über Quecksilber, BGBl. 2017 II, S. 610 ff.

¹⁰⁰⁷ Regierungsbegründung, BT-Drs. 19/28649, S. 39.

¹⁰⁰⁸ Stockholmer Übereinkommen vom 23. Mai 2001 über persistente organische Schadstoffe, BGBl. 2002 II, S. 803 ff.

von Abfällen nach Vorschriften des POPs-Übereinkommens. Das zuletzt genannte Verbot gilt aber ausdrücklich nur nach den Regelungen, die in der anwendbaren Rechtsordnung – dem Recht des Drittstaates – gelten. Die verpflichteten Unternehmen müssen also ihre Lieferketten daraufhin untersuchen, ob die vom POPs-Übereinkommen geregelten persistenten organischen Schadstoffe vorkommen. Kurz vor Verabschiedung des LkSG wurden noch § 2 Abs. 4 Nr. 6 bis 8 LkSG eingefügt, die Verbote der Aus- und Einfuhr gefährlicher Abfälle nach dem Basler Übereinkommen¹⁰⁰⁹ aufgreifen.

Der Gesetzgeber scheint die Verbote aus den genannten umweltvölkerrechtlichen Abkommen ausweislich der Gesetzesbegründung¹⁰¹⁰ gewählt zu haben, weil sie jeweils auch dem Schutz der Menschenrechte zu dienen bestimmt sind. Dieser Ansatz deckt sich mit der Fokussierung der umweltbezogenen Sorgfaltspflichten auf Menschenrechte im Übrigen (dazu sogleich). Auf die Einbeziehung weiterer Abkommen oder darüber hinausgehende materielle Standards konnten sich die Regierungsparteien offensichtlich nicht einigen, weshalb die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten des LkSG lediglich einen Minimalkompromiss darstellen¹⁰¹¹ mit lediglich sehr punktuellen umweltbezogenen Pflichten.¹⁰¹² Es ist nicht ersichtlich, warum der Gesetzgeber auf andere Abkommen, die ebenso menschenrechtsschützende und auf Unternehmen übertragbare Regelungen enthalten (siehe dazu näher unter C. V. 1. b) aa) nicht verwiesen hat. Er dürfte mit der Wahl der Abkommen, auf die verwiesen wird, einem Gutachten gefolgt sein, dass insbesondere die stoffbezogenen Verbote zum Verweis empfiehlt.¹⁰¹³ Bemerkenswert ist, dass auch das Verbot des Basler Übereinkommens in Art. 4 Abs. 5 aufgegriffen wird, nachdem die Ausfuhr (§ 2 Nr. 6 lit. c LkSG) und Einfuhr (§ 2 Nr. 8 LkSG) gefährlicher Abfälle in Nichtvertragsstaaten ebenfalls ver-

¹⁰⁰⁹ Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung vom 22. März 1989, BGBl. 1994 II, S. 2703 ff., zuletzt geändert durch die Dritte Verordnung zur Änderung von Anlagen zum Basler Übereinkommen vom 22. März 1989 vom 06. Mai 2014, BGBl. 2014 II, S. 306 ff.

¹⁰¹⁰ Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales, BT-Drs. 19/30505, S. 35 f.

¹⁰¹¹ Vgl. *Nietsch/Wiedmann*, CCZ 2021, S. 101, 105 f.

¹⁰¹² Siehe auch den dahingehenden Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 09. Juni 2021, BT-Drs. 19/30546, der u.a. vorschlägt eine Generalklausel einschließlich zum Schutz von Klima und Biodiversität einzuführen.

¹⁰¹³ Siehe *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 50.

boten ist. An dieser Stelle kommt es also – im Gegensatz zu den übrigen umweltbezogenen Verboten – gerade nicht auf das lokal geltende Recht des Drittstaates an. Der Gesetzgeber scheint also nicht davon auszugehen, dass er nur solches Völkervertragsrecht als Maßstab der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht benennen könne, das von den Drittstaaten ihrerseits in das lokale Recht inkorporiert ist.

(2) Menschenrechtliche Pflichten mit Umweltbezug

Darüber hinaus bezieht sich die Sorgfaltspflicht gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 9 LkSG auch auf ein Verbot der Herbeiführung schädlicher Umweltveränderungen in Form von schädlichen Bodenveränderung, Gewässerverunreinigung, Luftverunreinigung, schädlicher Lärmemission oder einem übermäßigen Wasserverbrauch – jedoch nur soweit darin auch eine Verletzung von Menschenrechten liegt. Die in Betracht kommenden Menschenrechte sind in den nachfolgenden Buchstaben der Nr. 9 aufgezählt: die natürlichen Grundlagen zum Erhalt und der Produktion von Nahrung (lit. a), der Zugang zu einwandfreiem Trinkwasser (lit. b), der Zugang zu Sanitäreinrichtungen (lit. d) und die Gesundheit (lit. d) einer Person.

Unklar ist, ob die Verbote der schädlichen Umweltveränderungen in § 2 Abs. 2 Nr. 9 LkSG absolut gelten sollen. Dies hätte der Gesetzgeber durch die Klarstellung *widerrechtliche* Herbeiführung einer schädlichen Umweltveränderung klären können. Damit hätte die Beurteilung der Widerrechtlichkeit nach den Vorschriften des Erfolgsortes bzw. Beschäftigungsortes erzielt werden können. Parallel wird auch in anderen der genannten menschenrechtlichen Verbote auf das Recht des Beschäftigungsortes (vgl. z.B. Nr. 8) oder die Widerrechtlichkeit (vgl. z.B. Nr. 10) verwiesen. Sollte dieses lokale Recht schwerwiegende Schutzlücken offenbaren, könnte nur noch auf die Auffangvorschrift des § 2 Abs. 2 Nr. 12 LkSG rekurriert werden (besonders schwerwiegende Verletzung der geschützten Rechtspositionen, deren Rechtswidrigkeit bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist).¹⁰¹⁴ Ohne die systematische Auslegung unter Hinzufügung der Widerrechtlichkeit ist unklar, nach welchem materiellen Maßstab die jeweilige Umweltveränderung als schädlich zu beurteilen sein soll.

¹⁰¹⁴ Siehe zum Ganzen *Ehmann*, ZVertriebsR 2021, S. 141, 144; vgl. auch *Nietsch/Wiedmann*, CCZ 2021, S. 101, 105.

Insgesamt bleiben mangels Generalklausel im umweltbezogenen Bereich große Lücken. Die besonders gefährdeten Schutzgüter Klima und Biodiversität etwa sind von den genannten Vorschriften mit Umweltbezug nicht erfasst. Zudem hat auch die Beschränkung auf schädliche Umweltveränderungen mit Menschenrechtsauswirkungen Nachteile (siehe dazu bereits zuvor, B.II.1.b)bb)).

dd) Behördliche Durchsetzung

Die behördliche Überwachung des LkSG erfolgt durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), § 19 Abs. 1 LkSG. Das BAFA hat eine risikobasierte Kontrolle der Einhaltung der Sorgfaltspflichten durchzuführen. Es soll einerseits nach pflichtgemäßem Ermessen (§ 14 Abs. 1 Nr. 1 LkSG) tätig werden, andererseits auch auf Antrag einer Person, die substantiiert eine Verletzung oder deren unmittelbares Bestehen geltend macht (§ 14 Abs. 1 Nr. 2 LkSG). Näheres kann noch durch Rechtsverordnung bestimmt werden, § 14 Abs. 2 LkSG. Das behördliche Tätigwerden auf Antrag stellt eine Form der privat induzierten, öffentlichen Durchsetzung dar.¹⁰¹⁵ Die Erläuterungen des Gesetzgebers zur Darlegungslast des Antragstellers sind widersprüchlich: Während er zunächst feststellt, dass der Zusatz „substantiiert“ klarstelle, dass die Anforderungen etablierten Grundsätzen entsprächen, scheint er dann die Hürde doch absenken zu wollen, weil der Antragsteller in unternehmensinterne Vorgänge und Informationen keinen Einblick hat:

„Eine Antragsbefugnis dürfte demnach in der Regel gegeben sein, *wenn nicht ausgeschlossen werden kann*, dass die antragstellende Person als Beschäftigte oder Beschäftigter des zu überprüfenden Unternehmens oder dessen unmittelbaren oder mittelbaren Zulieferers in ihren Rechten verletzt wurde oder eine solche Verletzung bevorsteht.“¹⁰¹⁶

Diese Formulierung gibt Anlass dazu, § 14 Abs. 1 Nr. 2 LkSG historisch und teleologisch so auszulegen, dass eine Umkehrung der Darlegungslast erkannt wird. Es bleibt abzuwarten, wie das BAFA und die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung diese Regelung auslegen werden.

§ 15 LkSG enthält eine allgemeine Anordnungsbefugnis der zuständigen Behörde, nach der sie ermächtigt ist, die geeigneten und erforderlichen Anordnungen und Maßnahmen zu treffen, um Verstöße gegen die Sorgfaltspflichten fest-

¹⁰¹⁵ Vgl. Kamann/Irmscher, NZWiSt 2021, S. 249, 251.

¹⁰¹⁶ Hervorh. d. Verf., Regierungsbegründung, BT-Drs. 19/28649, S. 54.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

zustellen, zu beseitigen und zu verhindern. Es folgt eine nicht abschließende Benennung von einzelnen Maßnahmen. § 16 LkSG ermächtigt die zuständige Behörde darüber hinaus während der üblichen Geschäftszeiten zum Betreten der Unternehmensräume (Nr. 1) sowie zur Einsehung und Prüfung von geschäftlichen Unterlagen (Nr. 2). Fraglich ist, ob diese Regelung einen Eingriff in das Grundrecht auf Schutz der Betriebs- und Geschäftsräume nach Art. 13 GG darstellt und deshalb eine richterliche Anordnung hätte vorgesehen werden müssen (vgl. Art. 13 Abs. 2 GG). Der Gesetzgeber des LkSG scheint hiervon nicht ausgegangen zu sein, weil der ansonsten erforderliche Verweis auf das Grundrecht (Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG) fehlt. Gewöhnliche Betretensrechte der Wirtschaftsaufsicht stellen allerdings nach st. Rspr. keine Durchsuchung im Sinne des Art. 13 GG dar, weil sie nicht der Suche nach etwas Verborgenen, sondern der Suche nach etwas Bekanntem dienen.¹⁰¹⁷ Sofern argumentiert wird, in Zusammenschau mit den Auskunfts- und Herausgabepflichten des § 17 LkSG und den Duldungs- und Mitwirkungspflichten des § 18 LkSG könne das Betreten durch Mitarbeiter des BAFA zu einer Durchsuchung im Sinne einer ziel- und zweckgerichteten „Suche um etwas aufzuspüren“ im Sinne der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung avancieren,¹⁰¹⁸ überzeugt dies nicht. Zu berücksichtigen ist, dass das Schutzniveau bei Betriebsräumen gegenüber privaten Wohnungen abgesenkt ist.¹⁰¹⁹ Zusätzliche Befugnisse bestehen auch bei anderen Betretensrechten der Wirtschaftsaufsicht, die die Rspr. gebilligt hat.¹⁰²⁰ Das Betreten zur Kontrolle der ordnungsgemäßen Berufsausübung – worunter auch die Erfüllung der Sorgfaltspflichten fällt – wird als sonstiger Eingriff nach Art. 13 Abs. 7 GG klassifiziert und unterliegt damit nicht dem Richtervorbehalt.¹⁰²¹

¹⁰¹⁷ Siehe *Hermes*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 13 Rn. 46 m.w.N.; vgl. auch eingehend *Scholl*, Behördliche Prüfungsbefugnisse im Recht der Wirtschaftsüberwachung, 1898, S. 141 ff., der allerdings für eine Lösung über den heutigen Art. 13 Abs. 3 GG plädiert, siehe S. 156 ff.

¹⁰¹⁸ So *Kamann/Irmscher*, NZWiSt 2021, S. 249, 252.

¹⁰¹⁹ *Hermes*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 13 Rn. 25.

¹⁰²⁰ Vgl. *BVerfG*, Beschluss vom 13. Oktober 1971 - 1 BvR 280/66.

¹⁰²¹ Vgl. *GG/Papier*, 2021, Art. 13 Rn. 24.

ee) Rechtsfolgen eines Verstoßes

Nach Streichung der bis kurz vor Verabschiedung des LkSG noch in den Vorwürfen vorgesehenen zivilrechtlichen Haftung samt Eingriffsnorm¹⁰²² sollen die Sorgfaltspflichten „vielmehr im Verwaltungsverfahren und mit Mitteln des Ordnungswidrigkeitsrechts durchgesetzt und sanktioniert werden“¹⁰²³.

§ 3 Abs. 3 LkSG bestimmt nunmehr ausdrücklich, dass eine Verletzung der Pflichten des LkSG keine zivilrechtliche Haftung begründet, aber eine unabhängig davon begründete zivilrechtliche Haftung unberührt bleibt. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass die Pflicht zur Abgabe einer Erklärung sogar eine neuerdings denkbare deliktische Haftung nach englischem Common Law als dem Ortsrecht der schädigenden Handlung entfallen lassen könnte, weil eine solche nur bei freiwilliger Verantwortungsübernahme in Betracht kommt.¹⁰²⁴ Entsprechend der Standpunkte im Vorfeld wird der Haftungsausschluss teils bekräftigt¹⁰²⁵, teils kritisch bewertet¹⁰²⁶, weil dadurch auf ein potenziell – gerade was die präventive Wirkung anbelangt – wirkungsvolles Durchsetzungsinstrument verzichtet wurde.¹⁰²⁷ Die Regelung der Haftung könnte ohnehin zeitnah zu reformieren sein, wenn der Unionsgesetzgeber sich für eine zivilrechtliche Haftung entscheidet (siehe unten, C. IV.).

Die verwaltungsrechtliche Durchsetzung mittels Anordnungen nach § 15 LkSG kann im Wege des gewöhnlichen Verwaltungszwanges vorgenommen werden. § 23 LkSG enthält lediglich eine Spezialnorm zur Höhe des Zwangsgeldes (bis zu 50.000 €), das das BAFA im Verwaltungszwangverfahren festsetzen kann.

Darüber hinaus arbeitet das LkSG mit Ordnungswidrigkeitstatbeständen, während Straftatbestände im Gegensatz zum SorgfaltspflichtenG-E gestrichen wurden. Die Bußgeldvorschriften des § 24 LkSG sanktionieren dabei die vorsätzliche oder fahrlässige Nichterfüllung der Sorgfaltspflichten nach den §§ 4 ff.

¹⁰²² Zu den IPR-Fragen eines Sorgfaltspflichtengesetzes siehe ausführlich *Mittwoch*, RIW 2020, S. 397 ff.; siehe auch *Habersack/Ehrl*, AcP 2019, S. 155, 203 f.; *Pförtner*, in: *Krajewski/Saage-Maaß* (Hrsg.), *Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen*, 2018, S. 311 ff.; *Aldag*, JURA 2020, S. 1214 ff.

¹⁰²³ *Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales*, BT-Drs. 19/30505, S. 38.

¹⁰²⁴ *Schall*, ZIP 2021, S. 1241, 1250. Siehe dazu auch bereits zuvor, B. II. 3. a) bb) (3).

¹⁰²⁵ *Bomsdorf/Blatecki-Burgert*, ZRP 2020, S. 42, 43 ff.; *Keilmann/Schmidt*, WM 2021, S. 717, 718 ff.

¹⁰²⁶ *Ehmann*, ZVertriebsR 2021, S. 205, 206.

¹⁰²⁷ Siehe dazu oben, C. I. 2. a).

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

LkSG. Die vom LkSG vorgesehenen Bußgelder sind die ersten Unternehmensbußgelder im deutschen Recht, die nicht durch Unionsrecht veranlasst sind.¹⁰²⁸ Vor diesem Hintergrund sind die Regelungen des LkSG auch als „Sonderunternehmensstrafrecht“¹⁰²⁹ bezeichnet worden.

Die Bußgeldobergrenzen des § 24 Abs. 2 LkSG sind mit sechsstelligen Beträgen vergleichsweise hoch. Bei besonders umsatzstarken Unternehmen (über 400 Millionen Euro pro Jahr) kann die Geldbuße mit der Höchstgrenze von bis zu 2 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes (§ 24 Abs. 3 LkSG) noch deutlich höher liegen. Als Alternative hierzu wurde vorgeschlagen, an das Gewinn- oder Schadenspotenzial anzuknüpfen, weil dieser sachnäher sei und dadurch eine Art Abschöpfung (vgl. § 17 Abs. 4 OWiG) vorgenommen werden könne. So würde auch das abschreckende Potenzial einer Geldbuße besser genutzt, wenn diese die aus der „Sorglosigkeit“ resultierende Gewinnchance abbildet.¹⁰³⁰ Zu Recht wird aber angemerkt, dass der Umsatz lediglich für die Bemessung der Obergrenze einer Geldbuße maßgeblich ist.¹⁰³¹ Für die Höhe der individuellen Geldbuße kommt es auf die Bedeutung der Ordnungswidrigkeit und die wirtschaftlichen Verhältnisse des Unternehmens an, vgl. § 24 Abs. 4 Satz 1 und 2 LkSG. Zudem kann eine Abschöpfung wegen § 17 Abs. 4 OWiG sogar über das Höchstmaß der Geldbuße hinaus gehen. Scharf kritisiert wird weiterhin, dass die durch § 24 Abs. 3 LkSG ermöglichte Höhe der Geldbußen von bis zu 2 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes die Höhe von Geldbußen für Ordnungswidrigkeiten im Inland bei Weitem überschreiten könnte. Dies sei widersprüchlich, weil die Verstöße gegen das LkSG stets die Nichtverhinderung bzw. Nichtabhilfe bei Verstößen durch Dritte in der Lieferkette betreffen und die unmittelbare Begehung im Inland dagegen regelmäßig schwerer wiege.¹⁰³² Dem kann jedoch entgegengehalten werden, dass solche Wertungswidersprüche bei der Rechtsanwendung durchaus vermieden werden können, indem sie bei der Abwägung der Umstände nach § 24 Abs. 4 LkSG (Tatvorwurf, Beweggründe und Ziele, Ausmaß usw.) berücksichtigt werden.

¹⁰²⁸ Kamann/Irmscher, NZWiSt 2021, S. 249, 249, 255; Kubiciel, jurisPR-StrafR 7/2021, Anm. 1.

¹⁰²⁹ Kubiciel, jurisPR-StrafR 7/2021, Anm. 1.

¹⁰³⁰ Vgl. zu diesem Vorschlag Thüsing, ZRP 2021, S. 97, 98.

¹⁰³¹ Dazu Kubiciel, jurisPR-StrafR 7/2021, Anm. 1.

¹⁰³² Kubiciel, jurisPR-StrafR 7/2021, Anm. 1; Kamann/Irmscher, NZWiSt 2021, S. 249, 255.

Rechtskräftig mit einer Geldbuße belegte Unternehmen sollen nach § 22 LkSG eine bis zu dreijährige Vergabesperre erhalten, sie können also an Vergabeverfahren über Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträge öffentlicher Auftraggeber (§§ 99, 100 GWB) während dieser Sperre nicht teilnehmen. Diese Sperre greift bei Überschreitung bestimmter Bußgeldschwellen, die in § 22 Abs. 2 LkSG für die jeweiligen Verstöße unterschiedlich hoch angesetzt sind. Allerdings ist die Vergabesperre als Soll-Vorschrift ausgestaltet, die Entscheidung verbleibt damit bei der jeweiligen Vergabestelle. Zudem kann das Unternehmen durch ein Selbstreinigungsverfahren nach § 125 GWB die Vergabesperre auch vor Fristablauf beseitigen.

§ 11 Abs. 1 LkSG enthält eine besondere Prozessstandschaft. Danach kann, wer geltend macht, in einer überragend wichtigen geschützten Rechtsposition aus § 2 Abs. 1 LkSG verletzt zu sein, zur gerichtlichen Geltendmachung seiner Rechte einer inländischen Gewerkschaft oder Nichtregierungsorganisation die Ermächtigung zur Prozessführung erteilen. Unklar ist, welche der in § 2 Abs. 1 LkSG genannten menschenrechtlichen Rechtspositionen „überragend wichtige Rechtspositionen“ sein sollen.¹⁰³³ Die Gesetzgebung benennt als Beispiele „etwa Leib oder Leben“.¹⁰³⁴ Der weitere Hinweis, die Verwendung des Begriffs „überragend“ impliziere keinen Bewertungsunterschied hinsichtlich einzelner Menschenrechte, es solle dem Umstand Rechnung getragen werden, dass nur ein Teil der in Bezug genommenen Menschenrechte im Wege einer Prozessstandschaft geltend gemacht werden könne,¹⁰³⁵ hilft in keiner Weise weiter.¹⁰³⁶

Darüber hinaus ist nicht abschließend geklärt, welche Rechte Betroffene vor Gerichten geltend machen lassen können. Der Ausschluss der Begründung einer zivilrechtlichen Haftung durch das LkSG lässt zunächst etwaige vertragliche oder quasi-vertragliche Ansprüche unberührt. In Betracht kommt zudem eine (deliktische) Haftung nach ausländischem Recht.¹⁰³⁷ Dahingehend dürfte auch der Satz in der Gesetzesbegründung auf die unberührt bleibenden Vorschriften des IPR¹⁰³⁸ verstanden werden. In Betracht kommen hierfür insbesondere nach neuerer

¹⁰³³ *Thüsing*, ZRP 2021, S. 97, 98.

¹⁰³⁴ Regierungsbegründung, BT-Drs. 19/28649, S. 52.

¹⁰³⁵ Regierungsbegründung, BT-Drs. 19/28649, S. 52.

¹⁰³⁶ Ähnlich auch *Wagner/Ruttloff*, NJW 2021, S. 2145, 2150.

¹⁰³⁷ Vgl. *Keilmann/Schmidt*, WM 2021, S. 717, 722.

¹⁰³⁸ Regierungsbegründung, BT-Drs. 19/28649, S. 53.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Rspr. des UK Supreme Courts denkbare Schadensersatzansprüche nach Common Law.¹⁰³⁹ Die Überschrift des Abschnitts „Zivilprozess“ schließt auch aus, dass damit eine verwaltungsgerichtliche Erzwingung von Sorgfaltspflichten über das BAFA gemeint sein könnte.

Die mögliche Höhe der Geldbußen bei Verstößen sowie auch die Vergabesperre, die für manche Unternehmen existenzbedrohend sein kann,¹⁰⁴⁰ dürften bei den verpflichteten Unternehmen einen nicht unbeträchtlichen Druck ausüben, die Sorgfaltspflichten nach dem LkSG zu erfüllen.

c) Zwischenergebnis

Das deutsche LkSG führt menschenrechtliche Sorgfaltspflichten ab 2023 stufenweise für sehr große Unternehmen ein, jedoch in erster Linie nur für deren Beziehung zu direkten Zulieferern. Das Gesetz ist mit einem verhältnismäßig weitreichenden öffentlich-rechtlichen Vollzug sowie der Möglichkeit der Verhängung potenziell „schmerzhafter“ Geldbußen und einer Vergabesperre ausgestattet. Von der Einführung einer neuen zivilrechtlichen Haftungsgrundlage wurde abgesehen, eine unabhängig vom LkSG bestehende Haftung bleibt aber unberührt.

Das LkSG enthält keine selbstständigen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten, benennt aber spezifische, stoffbezogene Verbote umweltschädlicher Stoffe und Verbote bestimmter schädlicher Umweltveränderungen, sofern dadurch bestimmte Menschenrechte verletzt werden. Nicht geklärt ist, ob dabei das lokale Recht des Drittstaates maßgeblich sein soll oder auch darüber hinaus gehende Standards. Durch die Sorgfaltspflichten des LkSG werden zwar einige, aber nicht alle Fälle gravierender Umwelteinwirkungen durch unternehmerische Tätigkeit in globalen Wertschöpfungsketten erfasst.

d) SorgfaltspflichtenG-Entwurf 2019

Die rechtswissenschaftliche Debatte um die Regelung allgemeiner unternehmerischer Sorgfaltspflichten im deutschen Recht wurde bereits im Jahr 2016 initiiert durch ein von vier NGOs in Auftrag gegebenes Gutachten, das auch einen

¹⁰³⁹ Siehe dazu bereits zuvor unter B. II. 3. a) bb) (3), insbes. Fn. 359.

¹⁰⁴⁰ Vgl. *Nietsch/Wiedmann*, CCZ 2021, S. 101, 109.

konkreten Gesetzesvorschlag enthält.¹⁰⁴¹ Darin waren allerdings nur menschenrechtliche und noch keine umweltbezogenen Sorgfaltspflichten enthalten, weshalb hierauf nicht näher eingegangen wird. Im Februar 2019 wurde ein ministeriumsinterner Gesetzesentwurf des BMZ bekannt, der auf dem NGO-Vorschlag aufsetzt (SorgfaltspflichtenG-E).¹⁰⁴² Dieser Entwurf enthält erstmals neben den menschenrechtlichen auch eigenständige umweltbezogene Sorgfaltspflichten. Dieser wird nachfolgend auf seinen die Umwelt betreffenden Inhalt dargestellt, weil die Regelungsvorschläge für mögliche Erweiterungen des LkSG und die künftige SorgfaltspflichtenRL relevant werden. Bei der weiteren Prüfung der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht wird der SorgfaltspflichtenG-E ggf. neben dem geltenden Recht (LkSG, HolzhandelsVO) herangezogen.

Der Gesetzesentwurf mit Stand 01. Februar 2019 trägt den Titel „Stammgesetz zur Regelung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten in globalen Wertschöpfungsketten“ (SorgfaltspflichtenG-E) und wird von ergänzenden Änderungen in bereits bestehenden Gesetzen flankiert. Der Gesamtentwurf des Artikelgesetzes trägt den Titel „Mantelgesetz zur nachhaltigen Gestaltung globaler Wertschöpfungsketten und zur Änderung wirtschaftsrechtlicher Vorschriften“ (NaWKG). Der SorgfaltspflichtenG-E hat einen weiten Anwendungsbereich: Er schließt Unternehmen mit mehr als 250 Arbeitnehmern ein und darüber hinaus auch kleine und mittelständische Unternehmen, sofern sie in Hochrisikosektoren oder in Konflikt- oder Hochrisikogebieten aktiv sind. Dieser vergleichsweise sehr weite Anwendungsbereich dürfte einen Großteil des deutschen Mittelstandes erfassen.¹⁰⁴³ Zur Durchsetzung sieht das SorgfaltspflichtenG-E einen breiten Strauß an höchst unterschiedlichen Instrumenten vor, die bei Verstößen gegen die Sorgfaltspflichten teils einzeln, teils parallel greifen. Der Instrumentenmix reicht von öffentlich-rechtlichen Befugnissen über Ordnungswidrigkeits- und Straftatbestände, zivilrechtlicher Haftung samt Eingriffsnorm, die die Anwendung deutschen Rechts gewährleisten soll, bis hin zum Ausschluss

¹⁰⁴¹ *Klinger u.a.*, Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht, 2016, der Vorschlag des Menschenrechtssorgfaltsgesetzes ("MSorgfaltsg") findet sich ab S. 38 ff.

¹⁰⁴² Abrufbar unter <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/SorgfaltGesetzentwurf.pdf>.

¹⁰⁴³ So *Wiedmann*, Compliance-Berater 2019, S. I

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

von der Vergabe öffentlicher Aufträge. Damit werden fast alle der denkbaren Rechtsfolgen abgedeckt.¹⁰⁴⁴

§ 4 Abs. 3 SorgfaltspflichtenG-E benennt als Gegenstand der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht Folgendes: erstens die „Einhaltung grundlegender Anforderungen des Umweltschutzes“ und zweitens die „Vermeidung von Umweltschädigungen“. Der Entwurf fährt also zweigleisig, indem er positiv formulierte Verhaltensanforderungen mit negativ formulierter Schadensvermeidung kombiniert.¹⁰⁴⁵ Auf den ersten Blick scheint dem eine gewisse Redundanz innezuwohnen. Es sind jedoch durchaus Fallgestaltungen denkbar, in denen die eine Pflicht beachtet, die andere aber missachtet wurde. Beispielsweise fallen bloße Umwelt Risiken, z.B. die Verletzung von § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG, die nicht zu einer Schädigung geführt haben, wohl nur unter den ersten Teil des Pflichtenprogramms.

Beide Schutzgegenstände werden durch die Begriffsbestimmungen des § 3 Nr. 8 und 9 SorgfaltspflichtenG-E noch etwas näher konkretisiert: Die „grundlegenden Anforderungen des Umweltschutzes“ sollen sich aus einer Rechtsquellentrias ergeben: aus den am Erfolgort anwendbaren Vorschriften zum Schutz der Umweltmedien Luft, Wasser, Boden, des Klimas, der Biodiversität und der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen,¹⁰⁴⁶ aus den internationalen Abkommen, die für die Bundesrepublik verbindlich sind und aus dem internationalen Stand der Technik. Eine „Umweltschädigung“ ist eine direkt oder indirekt eintretende feststellbare nachteilige Veränderung der Umweltmedien Luft, Wasser, Boden, des Klimas, der Bio-Diversität und der natürlichen Lebensgrundlagen oder ihrer Funktionen. Zu beachten ist, dass § 3 Nr. 10 SorgfaltspflichtenG-E die Verletzung hinsichtlich der umweltbezogenen Gegenstände auf eine *nicht nur*

¹⁰⁴⁴ Siehe dazu auch bereits im Detail zuvor, C. I. 2.

¹⁰⁴⁵ So auch *Hoesch*, Gestaltungsmöglichkeiten und Notwendigkeit einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, 13. Juni 2020.

¹⁰⁴⁶ Zu Definitionsvorschlägen siehe *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 38 f.

*unerhebliche Verletzung*¹⁰⁴⁷ beschränkt. Die Risikomanagementpflichten greifen nur, wenn das Unternehmen zu einer solchen qualifizierten Verletzung beiträgt.

3. Ausländische Sorgfaltspflichtengesetze

Neben der EU-HolzhandelsVO beinhaltet auch neuere nationale Gesetzgebung ausländischer Staaten Regelungen, die als umweltbezogene Sorgfaltspflichten für Unternehmen im hier definierten Sinne zu qualifizieren sind. Nachfolgend werden das französische Vigilance-Gesetz (a), die schweizerische Konzernverantwortungsinitiative samt Gegenvorschlag (b) und der singapurische Transboundary Haze Pollution Act (c) vorgestellt, unter besonderer Berücksichtigung des Umweltaspekts analysiert sowie kritisch gewürdigt.

a) Französisches Vigilance-Gesetz

Bereits seit der Jahrtausendwende regelt Frankreich im europäischen Vergleich auf innovative Weise unternehmerische Verantwortung mit gesetzlichen Regelungen. Mit einem Gesetz¹⁰⁴⁸ von 2001 wurden französische Unternehmen zur Erklärung über soziale und Umweltbelange mittels eines *comply-or-explain*-Mechanismus verpflichtet. Die europäische CSR-Richtlinie von 2014 hat sich maßgeblich an diesem Gesetz orientiert.¹⁰⁴⁹

¹⁰⁴⁷ Die Schwelle liegt damit niedriger als bei Wahl der Formulierung der „erheblichen Verletzung“. Diese Formulierung würde sich aber anbieten, weil sie bereits aus unverbindlichen Standards bekannt ist, wie etwa die Schwelle „wesentlich“ oder „gravierend“ (*severe*) in den UN-Leitprinzipien (siehe oben, B. II. 2. a)). Dort wird der Begriff konkretisiert durch die Elemente der Schwere des Schadens, seiner Tragweite und seiner Unumkehrbarkeit, siehe *UN Office of the High Commissioner for Human Rights, The Corporate Responsibility to Respect Human Rights, HR/PUB/12/02, S. 19* Das Kriterium der Erheblichkeit ist zudem im Umweltrecht nicht neu und durch entsprechende Rechtsprechung konkretisiert, vgl. etwa § 3 Abs. 1 BImSchG. Für eine Beschränkung auf erhebliche Verletzungen spricht, dass eine solche Regelung WTO-rechtlicher besser zu rechtfertigen wäre, weil wohl ein breiterer internationaler Konsens für eine Verhinderung erheblicher Verletzungen besteht (siehe unten, D. II. 1. d) bb) (1) (b)). Eine Inbezugnahme auf die genannten Kriterien für die Erheblichkeit wäre möglich durch ausdrücklichen Verweis oder durch direkte Aufnahme in den Gesetzestext. Erstere Variante hätte den Vorteil der flexiblen Angleichung an die internationale Auslegung. Damit geht allerdings ein potenzieller Legitimitätsverlust einher, weil der Gesetzgeber auf deren Veränderung nur begrenzten Einfluss hat. Die Variante der ausdrücklichen Konkretisierung im Text hat zudem den Vorteil höherer Praktikabilität für den Gesetzesanwender.

¹⁰⁴⁸ Loi n° 2001-420 du 15 mars 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, JORF n° 113 vom 16. Mai 2001.

¹⁰⁴⁹ *Nasse, ZEuP 2019, S. 774, 776.*

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

2017 verabschiedete die französische Nationalversammlung das „Vigilance-Gesetz“ (Loi de Vigilance)¹⁰⁵⁰, durch das der *Code de commerce* (das französische Handelsgesetzbuch) geändert wurde. Der französische Begriff *devoir de vigilance*, den das Gesetz verwendet, wird häufig mit Sorgfaltspflicht übersetzt, aus Gründen der Unterscheidbarkeit soll hier aber von Wachsamkeits-Pflicht die Rede sein. Die Regelungen finden Anwendung auf französische Unternehmen, die einschließlich ihrer Tochterunternehmen mindestens 5.000 Menschen in Frankreich oder 10.000 weltweit beschäftigen.¹⁰⁵¹

Mit der Loi PACTE¹⁰⁵² von 2019 hat der französische Gesetzgeber den Rechtsrahmen noch ergänzt, indem die Geschäftsleiter von Unternehmen durch eine Neufassung von Art. 1833 Code Civil zur Berücksichtigung sozialer und ökologischer Belange im Rahmen des Unternehmensinteresses verpflichtet werden.¹⁰⁵³

Nachfolgend wird zunächst der Regelungsinhalt des Vigilance-Gesetzes im Allgemeinen dargestellt (aa). Daran schließt sich eine genauere Betrachtung der Rolle der Umwelt (bb) sowie der Rechtsbehelfe an, die das Vigilance-Gesetz vorsieht (cc). Abschließend wird auf die Rezeption und erste Effekte des Gesetzes eingegangen (dd).

aa) Regelungsinhalt

Die eigentliche Wachsamkeits-Pflicht besteht aus drei Komponenten: Gemäß Artikel L. 225-102-4 Code de commerce sind die französischen Unternehmen dazu verpflichtet, einen „Wachsamkeits-Plan“ (*plan de vigilance*) aufzustellen, ihn zu implementieren und zu veröffentlichen. Der Plan muss „Maßnahmen vernünftiger Wachsamkeit“ enthalten, die dazu dienen Risiken zu identifizieren und „schwere Verletzungen“ von Menschenrechten und Umwelt zu verhindern. Als geschützte Rechtsgüter zählt das Gesetz die Menschenrechte und Grundfreiheiten¹⁰⁵⁴, die Gesundheit und Sicherheit der Person und die Umwelt auf („les droits

¹⁰⁵⁰ Übersetzung des französischen Gesetzstitels: Gesetz bezüglich der Wachsamkeitspflicht von Muttergesellschaften und Auftraggeber-Gesellschaften; loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, JORF n°0074 vom 28. März 2017.

¹⁰⁵¹ Zu den diesbezüglich ungeklärten Fragen siehe *Nasse*, ZEuP 2019, S. 774, 789 f.

¹⁰⁵² Die Abkürzung steht für „plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises“.

¹⁰⁵³ *Mittwoch*, RIW 2020, S. 397, 398.

¹⁰⁵⁴ Es handelt sich um eine der französischen Rechtsdogmatik eigene Kategorisierung der Menschenrechte, die nicht mit den Europäischen Grundfreiheiten zu verwechseln ist, vgl. *Stelten*, Gerichtlicher Grundrechtsschutz in Frankreich, 2019, S. 229.

humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement“). Die Regelung ist damit die erste Sorgfaltspflichtregelung dieser Breite, die neben sozialen auch Umweltbelange einschließt. Das Vigilance-Gesetz konkretisiert diese Schutzgüter nicht weiter, es nimmt auch nicht Bezug auf internationale Menschenrechtsabkommen o. Ä. Eine Besonderheit im Gegensatz zu anderen verbindlichen Sorgfaltspflichten wie der EU-HolzhandelsVO oder der KonfliktmineralienVO besteht darin, dass der Plan auch einen Kontrollmechanismus hinsichtlich der Wirksamkeit von ergriffenen Maßnahmen enthalten muss (siehe Artikel L. 225-102-4, Abs. 4 Nr. 5 Code de commerce: „dispositif de suivi des mesures mises en oeuvre et d'évaluation de leur efficacité“).

Der *plan de vigilance* ist im französischen Recht hinsichtlich seiner Methodik schon aus dem Recht der Korruptionsbekämpfung bekannt.¹⁰⁵⁵ Bei der Aufstellung des Plans sollen Stakeholder („*parties prenantes*“) optional beteiligt werden.¹⁰⁵⁶ Es besteht allerdings keine Klarheit darüber, ob damit nur konzerninterne Stakeholder gemeint sein könnten, oder ob auch zivilgesellschaftliche Organisationen wie Gewerkschaften, Verbraucherschutzorganisationen und NGOs zu beteiligen sind.¹⁰⁵⁷ Für das letztere, weite Verständnis spricht die Begründung des Gesetzesvorschlags.¹⁰⁵⁸

Hinsichtlich der Reichweite in die Lieferkette geht das Vigilance-Gesetz über die Einbeziehung von Tochterunternehmen und “kontrollierten Unternehmen” hinaus und erstreckt die Wachsamkeits-Pflicht auf Zulieferer und Subunternehmer, zu denen das französische Unternehmen eine etablierte Wirtschaftsbeziehung unterhält („*relation commerciale établie*“). Im französischen Gesellschaftsrecht wird dies allgemein verstanden als eine stabile, regelmäßige Wirtschaftsbeziehung mit oder ohne vertragliche Regelung, mit einem bestimmten Volumen und mit der vernünftigen Erwartung, dass die Beziehung fortbestehen wird.¹⁰⁵⁹

¹⁰⁵⁵ Schiller, La Semaine Juridique Edition Générale 2017, S. 1052, 1056.

¹⁰⁵⁶ Zur Bedeutung von und Kritik an dieser Maßgabe siehe *Beau De Lomenie/Cossart*, Revue Internationale de la Compliance et de l'Éthique des Affaires 2017, S. 1 ff.

¹⁰⁵⁷ Nasse, ZEuP 2019, S. 774, 792.

¹⁰⁵⁸ Proposition de loi n° 2578 vom 11. Februar 2015; dafür auch Schiller, La Semaine Juridique Edition Générale 2017, S. 1052, 1057.

¹⁰⁵⁹ Vgl. Art. L. 442-1 II (442-6 I Nr. 5 a.F.) Französischer Code de Commerce sowie Cour de Cassation, Chambre Commerciale, Urteil vom 18. Dezember 2007; siehe auch Klein, RIW, S. 26, 27 f.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Wie die französische Rechtsprechung den Begriff und damit die Reichweite der Wachsamkeits-Pflicht in die Lieferkette auslegen wird, bleibt abzuwarten.¹⁰⁶⁰

bb) Rolle der Umwelt

Bereits die französische Umsetzung der CSR-Richtlinie ist deutlich weitgehender als die entsprechende deutsche Regelung.¹⁰⁶¹ Französische Unternehmen müssen beispielsweise in ihrer nichtfinanziellen Berichterstattung zwingend über finanzielle Risiken durch den Klimawandel und dagegen ergriffene Maßnahmen berichten, eine Strategie zur Kohlenstoffdioxidreduzierung in all ihren Handlungsbereichen vorweisen und Informationen über die Klimarelevanz der von ihnen bereitgestellten Produkte und Dienstleistungen vorhalten.¹⁰⁶²

Auch den Grundstein für die Möglichkeit eines Verfahrens zwischen Privaten („*action en responsabilité*“), die Rechte aus der französischen Umweltcharta (*Charte de l'environnement*) herleiten, hat das französische Verfassungsgericht bereits 2011 gelegt: Der Gesetzgeber habe die Möglichkeit, die Voraussetzungen einer solchen Klage zu regeln.¹⁰⁶³

Das Vigilance-Gesetz schützt ausweislich des Art. L. 225-102-4.-I UnterAbs. 3 Code de Commerce wie bereits erwähnt auch vor Umweltbeeinträchtigungen. Die Risikoanalyse und Abhilfemaßnahmen des Wachsamkeits-Plans müssen sich auch auf „schwere Beeinträchtigungen der Umwelt“ (*atteintes graves envers [...] l'environnement*) beziehen. Sowohl der Begriff Umwelt als auch der Begriff schwere Beeinträchtigung sind auslegungsbedürftig. Außerdem stellt sich die

¹⁰⁶⁰ *Danis-Fatôme/Viney*, Recueil Dalloz 2017, S. 1610, 1613; zu Auslegungsmöglichkeiten siehe auch *Nasse*, ZEuP 2019, S. 774, 793 f., die im Ergebnis davon ausgeht, dass nur solche Subunternehmen erfasst sind, die in direktem (Vertrags-)Verhältnis zur Muttergesellschaft stehen.

¹⁰⁶¹ Siehe zur deutschen Umsetzung C. II. 1. b).

¹⁰⁶² Siehe Artikel 173 III und IV des Gesetzes *Loi de Transitions énergétique pour la croissance verte*: „[...] des indications sur les risques financiers liés aux effets du changement climatique et la présentation des mesures que prend l'entreprise pour les réduire en mettant en oeuvre une stratégie bas-carbone dans toutes les composantes de son activité“ [...] sowie Informationen „incluant les conséquences sur le changement climatique de son activité et de l'usage des biens et services qu'elle produit“. Zur Bedeutung und Auslegung insbesondere der Berichtspflicht über den letztgenannten Aspekt vgl. *Mabile/Cambiaire*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 5 (2019), S. 1, Rn. 12.

¹⁰⁶³ Conseil constitutionnel, 08. April 2011, n° 2011-116 QPC, Rn. 5.

Frage, die Einhaltung welchen materiellen Standards die wachsamkeitsverpflichteten Unternehmen von ihren ausländischen Vertragspartnern verlangen müssen.

(1) Begriff „Umwelt“

Weitere Informationen, etwa welche Umweltgüter erfasst werden, welche materiellen Standards gelten oder wann eine schwere Beeinträchtigung vorliegt, liefert das Gesetz selbst nicht. Auch der Gesetzgeber hat sich hierzu nicht geäußert. Deshalb wird in systematischer Auslegung des Umweltbegriffs auf das französische Umweltgesetz („Code de l’environnement“) zurückgegriffen. Folgende Bereiche hebt die Literatur als besonders relevant hervor: Vorschriften des Anlagenrechts, die dem Umweltschutz dienen, des Abfallrechts, des Wasserrechts und des Atomrechts.¹⁰⁶⁴ Es stellt sich überdies die Frage, ob mit der „Umwelt“ im Sinne des Gesetzes (nur) das Gemein(schafts)gut, ein kollektives Interesse oder auch Einzelinteressen geschützt sein sollen, etwa die individualisierbaren Opfer einer Verschmutzung. Die Regelung selbst bleibt diesbezüglich unklar. Aus dem systematischen Vergleich zu den übrigen geschützten Gütern, die Individualrechtsgüter darstellen, lässt sich ein Argument für ein gemeinwohlorientiertes Umweltverständnis herleiten, aber auch im Gegenteil ein allgemeines Ziel auf Individualrechtsschutz. Die Auslegung ist also im Ergebnis unergiebig.¹⁰⁶⁵

(2) Begriff „schwere Beeinträchtigung“

Hinsichtlich des Begriffs der Beeinträchtigung bietet der Code de l’environnement ebenfalls Anhaltspunkte. Artikel L. 162-1 samt Anhang listet potenziell schadensverursachende, gewerbliche Tätigkeiten und zusätzlich Schäden für bestimmte Arten und Habitate auf. Außerdem kommen Schäden nach Artikel 1247 Code civil in Betracht.¹⁰⁶⁶ Dieser beinhaltet eine kürzlich normierte Definition des ökologischen Schadens, nach der eine „nicht zu vernachlässigende Beeinträchtigung von Elementen oder Funktionen des Ökosystems oder des vom Menschen kollektiv gezogenen Nutzens aus der Umwelt“ (“atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l’homme de l’environnement”) gemeint sein soll. Zur Definition der Schwere

¹⁰⁶⁴ *Rolland*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 4 (2018), S. 1, Rn. 10.

¹⁰⁶⁵ Insofern bleibt offen, warum *Rolland*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 4 (2018), S. 1, Rn. 11 dafür plädiert, beides gleichermaßen als erfasst zu sehen.

¹⁰⁶⁶ *Schiller*, *La Semaine Juridique Edition Générale* 2017, S. 1052, 1055; demgegenüber kritisch *Rolland*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 4 (2018), S. 1, Rn. 11.

zieht *Sherpa*, eine französische NGO und Kanzlei, die sich für Unternehmensverantwortlichkeit einsetzt, das französische Arbeitsrecht heran, nach dem eine schwere Beeinträchtigung vorliegt, wenn sie nicht nur geringfügige, negative und ernsthafte Konsequenzen hat.¹⁰⁶⁷

(3) Materielle Standards

Schließlich stellt sich das Problem, dass das Gesetz nicht ausweist, über die Einhaltung welcher materieller Umweltstandards die französischen Unternehmen zu wachen haben. Unproblematisch ist dies für inländische Tochtergesellschaften und Zulieferer. Für ausländische, insbesondere außereuropäische Tochtergesellschaften und Zulieferer stellt sich allerdings die Frage, ob die Einhaltung ebenfalls französischer oder vielmehr lokaler und/oder internationaler Standards anzustreben ist.

Aus den Gesetzesmaterialien lässt sich ein Doppelkriterium zur Bestimmung der materiellen Standards ableiten: Es muss sich um universell anerkannte Instrumente handeln, und diese müssen von anderen Stakeholdern als Maßstab für die Einhaltung üblicherweise herangezogen werden.¹⁰⁶⁸ Allerdings beziehen sich diese Ausführungen ausdrücklich auf die Menschenrechte. Überträgt man dies auf Umweltstandards, so können nur die umweltvölkerrechtlichen Verpflichtungen Frankreichs¹⁰⁶⁹ mit einer universellen Anerkennung anderer Staaten herangezogen werden. *Mabile/Cambiaire* wenden etwa dieses Doppelkriterium der Gesetzesmaterialien derart an, dass die umweltvölkerrechtliche Vorgabe im Bereich Klimaschutz Artikel 2 des Pariser Klimaabkommens sei.¹⁰⁷⁰ Daraus leiten die Autoren wiederum die Verpflichtung der Unternehmen ab, geeignete Maßnahmen zur Unterschreitung der Klimaerwärmung von 2 Grad zu ergreifen. Dies erscheint zwar plausibel, aber angesichts des Kontextes der Gesetzesmaterialien auch nicht zwingend. Im Übrigen bleibt weiter unklar, wie das 2-Grad-Ziel auf das einzelne Unternehmen zu transferieren sein soll.

¹⁰⁶⁷ *Beau De Lomenie/Cossart*, *Vigilance Plans Reference Guide*, 2019, S. 39; *Rolland*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 4 (2018), S. 1, Rn. 10.

¹⁰⁶⁸ M. Dominique Potier, *Rapport n° 2628 sur la proposition de loi (n° 2578) relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre* vom 11. März 2015, S. 31.

¹⁰⁶⁹ So etwa *Beau De Lomenie/Cossart*, *Vigilance Plans Reference Guide*, 2019, S. 37.

¹⁰⁷⁰ *Mabile/Cambiaire*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 5 (2019), S. 1, Rn. 34.

Zudem verweisen die Gesetzesmaterialien auf die OECD-Leitsätze als Grundlage für die Erstellung des Vigilance-Plans.¹⁰⁷¹ Ob man dieser losen Verknüpfung allerdings die Verpflichtung entnehmen kann, sich den einzelnen umweltbezogenen Vorgaben der OECD-Leitsätze wie etwa dem Vorsorgeprinzip, einem Verbesserungsgebot oder die Berücksichtigung von direkten und indirekten¹⁰⁷² Emissionen zu unterwerfen,¹⁰⁷³ erscheint zweifelhaft.

Hinsichtlich der materiell geforderten Standards meint *Sherpa*, Ausgangspunkt seien zwar die lokalen Standards. Wenn dieser hinter französischen Standards zurückbleibe, müsse aber der strengste Standard eingehalten werden. Es folgen Vorschläge, wie Unternehmen mit solchen Fällen konfligierender Anforderungen umgehen können.¹⁰⁷⁴ Diese Forderung nach der Einhaltung des strengsten Standards dürfte aber Wunschdenken sein, sie findet in den gesetzlichen Vorschriften keinerlei Niederschlag. Andere Literaturstimmen gehen (implizit) davon aus, dass unionsrechtliche Umweltvorgaben auf Tochterfirmen im Ausland gerade keine Anwendung finden.¹⁰⁷⁵

Es lässt sich festhalten, dass es zwar Anhaltspunkte für die Auslegung der umweltbezogenen Wachsamkeitspflicht gibt, jedoch gravierende Unsicherheiten verbleiben.

cc) Rechtsbehelfe

Das Vigilance-Gesetz sieht zwei Rechtsbehelfe vor: ein präventives Mittel zur Durchsetzung der Wachsamkeitspflicht und eine repressive, zivilgerichtliche Klage zum Schadensausgleich. Die zunächst ebenfalls vorgesehene Geldbuße (*amende civile*) wurde vom *Conseil constitutionnel* (französisches Verfassungsgericht) vor Inkrafttreten des Vigilance-Gesetzes kassiert.¹⁰⁷⁶

¹⁰⁷¹ M. Dominique Potier, Rapport n° 3582 sur la proposition de loi (n° 3239) relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre vom 16. März 2016, S.11.

¹⁰⁷² Damit sind die Emissionen gemeint, die nicht durch das Unternehmen selbst entstehen, sondern vor- oder nachgelagerte Prozesse, z. B. durch Nutzung der Produkte des Unternehmens.

¹⁰⁷³ So aber *Mabile/Cambiaire*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 5 (2019), S. 1, Rn. 37 f.

¹⁰⁷⁴ *Beau De Lomenie/Cossart*, *Vigilance Plans Reference Guide*, 2019, S. 39 ff.

¹⁰⁷⁵ *Rolland*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 4 (2018), S. 1, Rn. 17.

¹⁰⁷⁶ Conseil constitutionnel, 23 March 2017, n° 2017-750 DC, préc. consid. 5.

(1) *Mise en demeure*

Zur Durchsetzung der Wachsamkeits-Pflicht sieht das Gesetz zwei Stufen vor: Zunächst können „interessierte Personen“ das Unternehmen zur Einhaltung der Pflicht auffordern (*mise en demeure*). Zu den interessierten Personen zählen auch zivilgesellschaftliche Organisationen wie NGOs und Gewerkschaften. Wenn das Unternehmen dem nicht innerhalb von drei Monaten nachkommt, können diese Antragsteller beim zuständigen Gericht den Erlass eines formellen Bescheids beantragen, der mit einem Zwangsgeld (*astreinte*) verbunden werden kann, Art. L. 225-102-4 Abs. 2 Code de commerce. Dieses Durchsetzungsmittel kann nicht nur eingesetzt werden, wenn das Unternehmen überhaupt keinen Vigilance-Plan aufgestellt hat, sondern auch wenn dieser Plan Risiken nur unzureichend aufzeigt, keine effektiven Maßnahmen zur Risikobegegnung vorsieht oder der Plan nicht effektiv umgesetzt wird.¹⁰⁷⁷ Es handelt sich um einen – im deutschen Recht untypischen – „Präventionsrechtsbehelf“¹⁰⁷⁸.

(2) *Zivilrechtliche Haftung*

Zweitens sieht das Gesetz die zivilrechtliche Haftung für Schäden vor, die durch die Einhaltung der Pflicht hätten vermieden werden können, vgl. Art. L. 225-102-5 Code de commerce. Das Vigilance-Gesetz schafft damit eine Haftung französischer Unternehmen für von Tochtergesellschaften oder Zulieferern verursachte Verletzungen, die nach vorheriger Rechtslage kaum zu begründen war.¹⁰⁷⁹ Dies geschieht durch Verweis auf die allgemeinen deliktischen Anspruchsgrundlagen in Art. 1240 und 1241 des Code civil. Es handelt sich um Haftung für eigenes Verschulden (*responsabilité de fait personnel*), nicht die Zurechnung fremden Verschuldens.¹⁰⁸⁰ Zu ersetzen ist der Schaden, der durch die Erstellung und effektive Umsetzung eines Vigilance-Plans hätte verhindert werden können. Die Haftung setzt einen Schaden, Verschulden sowie Kausalität zwischen beidem voraus. Der Verschuldensmaßstab wird durch die Wachsamkeits-Pflicht konkretisiert. Geschuldet ist nur eine Handlung – die Aufstellung

¹⁰⁷⁷ *Mabile/Cambiaire*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 5 (2019), S. 1, Rn. 50.

¹⁰⁷⁸ *Mougeolle*, *Due diligence von Staaten und Unternehmen bezüglich des Menschenrechts- und Umweltschutzes*, 2018, Staat, Recht und Politik – Forschungs- und Diskussionspapiere, S. 6.

¹⁰⁷⁹ Vgl. ausführlich zur früheren Rechtslage *Nasse*, *ZEuP* 2019, S. 774, 777 ff.

¹⁰⁸⁰ Conseil constitutionnel, 23 March 2017, n° 2017-750 DC, *préc.*, consid. 27; *Danis-Fatôme/Viney*, *Recueil Dalloz* 2017, S. 1610, 1612; *Nasse*, *ZEuP* 2019, S. 774, 795.

und Umsetzung des Plans – und kein Erfolg (*obligation de moyens* statt *obligation de résultat*).¹⁰⁸¹ Die Hürde für den Kläger wird voraussichtlich darin liegen, dass ihn die Beweislast für die Kausalität¹⁰⁸² trifft und dieser Beweis schwierig zu führen sein wird.¹⁰⁸³ Dies gilt für Schäden durch Umweltbeeinträchtigungen im Besonderen, insbesondere wenn die Beeinträchtigung nicht einer bestimmten Quelle zuzuordnen ist. Ein klassisches Beispiel sind Schäden durch den Klimawandel bzw. durch klimaschädliches Verhalten.¹⁰⁸⁴ Das Zivilgericht kann die Veröffentlichung der Entscheidung anordnen. Aufgrund des damit verbundenen Reputationsrisikos wird diese Vorschrift möglicherweise von Unternehmen besonders gefürchtet.¹⁰⁸⁵

Aus Sicht des Internationalen Privatrechts handelt es sich bei den Vorschriften um Eingriffsnormen i.S.v. Art. 16 Rom II VO (siehe auch oben, B. II. 3. a) bb) (3)). Das Gesetz legt dies nicht ausdrücklich fest, diese Auslegung lässt sich aber dem Gesetzgebungsprozess entnehmen.¹⁰⁸⁶

Es ist umstritten, ob einzelne Opfer von Umweltschäden klagebefugt wegen einer schweren Umweltbeeinträchtigung nach dem Vigilance-Gesetz sind und ob eine Sammelklage einzelner Geschädigter möglich ist. Vor den französischen Zivilgerichten klagebefugt sind bei Umweltschäden grundsätzlich auch Umweltverbände. Diese sind in Art. 1248 Code civil legaldefiniert. Es muss sich um Vereinigungen handeln, die seit mindestens fünf Jahren bestehen und deren

¹⁰⁸¹ *Brabant/Savourey*, *Revue Internationale de la Compliance et de l'Éthique des Affaires* 2017, S. 1, 2.

¹⁰⁸² Conseil constitutionnel, Entscheidung vom 23. März 2017, n° 2017-750 DC, préc. consid. 27.

¹⁰⁸³ *Danis-Fatôme/Viney*, *Recueil Dalloz* 2017, S. 1610, 1615 f.; *Heinich*, *Droit des sociétés* Mai 2017, 5, comm. 78; *Rolland*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 4 (2018), S. 1, Rn. 16; *Lavite*, *The French Loi de Vigilance: Prospects and Limitations of a Pioneer Mandatory Corporate Due Diligence*, *VerfBlog*, 16. Juni 2020.

¹⁰⁸⁴ Speziell hinsichtlich des französischen Gesetzes *Mabile/Cambiaire*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 5 (2019), S. 1, Rn. 51.

¹⁰⁸⁵ *Danis-Fatôme/Viney*, *Recueil Dalloz* 2017, S. 1610, 1617; *Heinich*, *Droit des sociétés* Mai 2017, 5, comm. 78.

¹⁰⁸⁶ *Rühl*, in: *Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 89, 117 m.w.N.

Zweck der Natur- und Umweltschutz ist.¹⁰⁸⁷ Eingeklagt werden kann jeder direkte oder indirekte Schaden für kollektive Interessen, deren Schutz die Vereinigung bezweckt und der durch eine gesetzeswidrige Handlung verursacht wurde.¹⁰⁸⁸ Darunter fällt auch ein Verstoß gegen die Wachsamkeitspflichten.¹⁰⁸⁹ Eine Umweltvereinigung kann also Schadensersatz einklagen.

Das französische Umweltschadensrecht und der hiesige Rechtsbehelf sind wie gezeigt dem Zivilrecht zuzuordnen. Etwas anders stellt sich die Rechtslage in Deutschland dar: Hier sind zwar ebenfalls Umweltverbände klagebefugt (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 UmwRG, § 11 Abs. 2 USchadG), allerdings um die öffentlich-rechtliche Durchsetzung des Umweltschadensrechts nach dem USchadG zu erzwingen. Eine zivilrechtliche Haftung in Form der Gefährdungshaftung des Anlagenbetreibers (vgl. das UmweltHG) gibt es auch im deutschen Recht. Geschützt sind aber nur Individualrechtsgüter.¹⁰⁹⁰ Die Haftung eines Unternehmens gegenüber einem Umweltverband wäre im deutschen Recht systemfremd.¹⁰⁹¹

(3) Verfassungswidrigkeit der *amende civil*

Auf Initiative von Abgeordneten lag das Vigilance-Gesetz dem französischen Conseil Constitutionnel vor. Die zunächst zusätzlich vorgesehene Geldbuße für die Nichterfüllung der Wachsamkeits-Pflicht (*amende civil*¹⁰⁹²) ist im französischen Recht eine Sanktion mit Strafcharakter. Das Verfassungsgericht entschied daraufhin, dass die Geldbuße verfassungswidrig sei, weil sie gegen den Grundsatz *nulla poena sine lege* verstoße.¹⁰⁹³ Mehrere vom Gesetz verwendete Begriffe wie „Menschenrechte“ und „Grundfreiheiten“ genügten nicht den Bestimmtheitsanforderungen. Die übrigen Einwände gegen das Gesetz verwarf der Conseil Constitutionnel hingegen: Hinsichtlich des zivilrechtlichen Haftungsregimes sah

¹⁰⁸⁷ „L'action en réparation du préjudice écologique est ouverte à toute personne ayant qualité et intérêt à agir, telle que [...] les établissements publics et les associations agréées ou créées depuis au moins cinq ans à la date d'introduction de l'instance qui ont pour objet la protection de la nature et la défense de l'environnement.“

¹⁰⁸⁸ Art. L. 142-2 Code de l'environnement: „[...] les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement [...].“

¹⁰⁸⁹ Vgl. *Rolland*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 4 (2018), S. 1, Rn. 18.

¹⁰⁹⁰ Vgl. *Kloepfer/Neugärtner*, *Umweltrecht*, 4. Aufl. 2016, § 6 Rn. 132.

¹⁰⁹¹ Siehe auch näher C. V. 5.

¹⁰⁹² *Cossart u.a.*, BHRJ 2 (2017), S. 317, 321.

¹⁰⁹³ Conseil constitutionnel, Entscheidung vom 23. März 2017, n° 2017-750 DC, préc., consid. 5.

er keine Bestimmtheitsprobleme sondern verwies darauf, dass die deliktische Haftung grundsätzlich sehr breit und unspezifisch gefasst sei. Auch sei der Eingriff in wirtschaftliche Grundrechte zugunsten anderer Verfassungsprinzipien gerechtfertigt.¹⁰⁹⁴

dd) Rezeption und bisherige Umsetzung des Gesetzes

Das Gesetz wird grundsätzlich, insbesondere von NGOs für einen Meilenstein der Unternehmensverantwortung gehalten.¹⁰⁹⁵ Die erhoffte Vorbildwirkung ist angesichts der Initiativen wie etwa in der Schweiz und Deutschland auch bereits eingetreten. Einige Autoren sehen die Stärke des Gesetzes in seiner präventiven Wirkung, weil die Durchsetzungsmechanismen für den Wachsamkeits-Plan schlagkräftig seien. Die Schwäche wird hingegen überwiegend im Bereich der Wiedergutmachung (Schadensersatz) gesehen – einerseits wegen der bereits erwähnten Beweisschwierigkeiten, andererseits weil die international-privatrechtliche Frage des anwendbaren Rechts auf zivilrechtliche Streitigkeiten ungeklärt ist.¹⁰⁹⁶

2018 wurden die ersten Vigilance-Pläne veröffentlicht. Manche waren so kurz, dass sie kaum den gesetzlichen Anforderungen genügen dürften bzw. wenn sie von Gerichten bestätigt würden, für ein weitgehendes Leerlaufen der Wachsamkeitspflicht sprechen. Beispielsweise umfasste der Plan einer Muttergesellschaft mit 900 weltweit agierenden Tochterunternehmen nur sechs Seiten.¹⁰⁹⁷ Die Pläne liefern meist kaum Informationen, wie die Unternehmen Risiken ermittelt und bewältigt haben. Häufig beschränken sich die dargestellten Risiken sogar auf solche für das Unternehmen selbst, nicht für die geschützten Rechtsgüter.¹⁰⁹⁸ Risiken aus der Lieferkette wurden häufig nicht in den Blick genommen. Positiv stellte sich heraus, dass das Verständnis des Konzepts der Sorgfaltspflichten und

¹⁰⁹⁴ Conseil constitutionnel, Entscheidung vom 23. März 2017, n° 2017-750 DC, préc., consid. 5.

¹⁰⁹⁵ Vgl. etwa *Cossart u.a.*, BHRJ 2 (2017), S. 317, 323; *Lavite*, The French Loi de Vigilance: Prospects and Limitations of a Pioneer Mandatory Corporate Due Diligence, VerfBlog, 16. Juni 2020.

¹⁰⁹⁶ *Danis-Fatôme/Viney*, Recueil Dalloz 2017, S. 1610, 1618; *Nasse*, ZEuP 2019, S. 774, 795 ff.

¹⁰⁹⁷ *Beau De Lomenie/Cossart*, Vigilance Plans Reference Guide, 2019, S. 10.

¹⁰⁹⁸ *Renaud u.a.*, The law on duty of vigilance of parent and outsourcing companies, 2019, S. 10 ff.; *Brack*, Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU, 2019, S. 45 f.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

die Bündelung der entsprechenden Kompetenzen innerhalb des Unternehmens verbessert wurden.¹⁰⁹⁹

Einer ersten Belastungsprobe wird das Gesetz hinsichtlich seiner umweltbezogenen Sorgfaltspflichten durch den Total-Fall unterzogen werden: Im Juni 2019 haben französische Kommunen den Konzern Total in Verzug gesetzt und im Januar 2020 Klage eingereicht, weil sie der Meinung sind, dass dessen Vigilance Pläne für 2018 und 2019 den Klimawandel nicht hinreichend berücksichtigen, weil sie nicht geeignet sind, die Klimaziele des Pariser Klimaabkommens zu erreichen.¹¹⁰⁰

ee) Zwischenergebnis

Das französische Vigilance-Gesetz ist das erste Gesetz weltweit, das menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten für Unternehmen verbindlich vorschreibt und Verstöße mit Rechtsfolgen belegt. Bemerkenswert ist neben der Breite der Schutzgüter auch die Reichweite der Wachsamkeitspflicht in die Lieferkette. Eine Bewertung der Wirksamkeit des Vigilance-Gesetzes wäre verfrüht. Zunächst ist abzuwarten, wie das potenziell starke Instrument zur Durchsetzung der Wachsamkeitspflichten von den Stakeholdern genutzt und den Gerichten zwangsweise durchgesetzt wird. Hinsichtlich der Wirksamkeit der zivilrechtlichen Haftung ist – insbesondere für Umweltbelange – aufgrund der Beweislastverteilung Skepsis angebracht. Auch hier wird sich zeigen, wie die französischen Gerichte die unbestimmten Rechtsbegriffe auslegen. Aus den Schwächen des Gesetzes und den Problemen bei der Auslegung sollten jedoch schon jetzt Konsequenzen für künftige Sorgfaltspflichtregelungen gezogen werden, siehe dazu näher unter C. V.

¹⁰⁹⁹ *Brack*, Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU, 2019, S. 45 f.

¹¹⁰⁰ Siehe die Presseerklärung von Notre Affaire à Tous, Les Eco Maires, Sherpa und ZEA vom 18. Juni 2019, <https://www.asso-sherpa.org/wp-content/uploads/2019/06/Dossier-de-Presse-Mise-en-demeure-de-Total-VF.pdf>; zur Klageerhebung siehe etwa <https://www.business-humanrights.org/de/neuste-meldungen/frankreich-klima-klage-gegen-total-im-rahmen-des-loi-de-vigilance/>.

b) Schweizer Konzernverantwortungsinitiative und Gegenvorschlag

In der Schweiz erarbeitete die eidgenössische Volksinitiative „Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt“, kurz: Konzernverantwortungsinitiative, einen Vorschlag zur verfassungsmäßigen Verankerung der Verantwortung von Unternehmen. Danach sollten schweizer Unternehmen durch Gesetz verpflichtet werden, im Ausland selbst und durch von ihnen kontrollierte Unternehmen die international anerkannten Menschenrechte sowie die internationalen Umweltstandards zu respektieren. Bei einem Verstoß gegen die avisierte Sorgfaltsprüfungspflicht sollte auch eine zivilrechtliche Haftung der Unternehmen in Betracht kommen mit einer pflichtgemäßen Sorgfaltsprüfung als Exkulpationsbeweis¹¹⁰¹.¹¹⁰² Bei der Volksabstimmung über die Initiative im November 2020 erreichte diese zwar eine Mehrheit von 50,7 Prozent der Stimmen (sog. Volksmehr). Sie scheiterte aber dennoch, weil sie die zusätzlich erforderliche Mehrheit an Kantonen (sog. Ständemehr) verpasste.¹¹⁰³ Es trat nun stattdessen im Dezember 2021 der vom Schweizer Parlament verabschiedete indirekte Gegenvorschlag¹¹⁰⁴ zur Initiative in Kraft. Dieser sieht lediglich eine bußgeldbewehrte Berichtspflicht für große Unternehmen ab 2023 vor, die derjenigen der unionsrechtlichen CSR-Richtlinie (siehe oben, C. II. 1.) ähnelt. Berichtet werden muss auch über „Umweltbelange, insbesondere die CO₂ – Ziele“. Eine verbindliche Sorgfaltsprüfung muss hingegen nur für Konfliktmineralien und Kinderarbeit durchgeführt werden. Haftungsfolgen sind ebenfalls nicht vorgesehen. Die erforderliche Umsetzungsverordnung zur Gesetzesänderung ist noch nicht bekannt.

c) Singapurischer Transboundary Haze Pollution Act

Der Vollständigkeit halber sei noch eine umweltbezogene Sorgfaltspflicht erwähnt, die sich allerdings auf den Schutz eines speziellen Umweltmediums – nämlich der Luft – bezieht: der seit 2014 in Singapur geltende Transboundary

¹¹⁰¹ Konzernverantwortungsinitiative, Factsheet V, 2, https://www.publiceye.ch/fileadmin/files/documents/Initiative/Factsheet_V_D.pdf.

¹¹⁰² Im Detail dazu *Bueno*, in: Enneking u.a. (Hrsg.), *Corporate Responsibility, Human Rights and the Law*, 2019, S. 239 ff.

¹¹⁰³ Siehe <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/themen/abstimmungen/verantwortungsvolle-unternehmen.html>.

¹¹⁰⁴ *Schweizer Parlament*, Schlussabstimmung vom 19. Juni 2020, Indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt».

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Haze Pollution Act¹¹⁰⁵ („THPA“). Danach sind inländische und ausländische Unternehmen nicht nur innerhalb ihrer eigenen unternehmerischen Tätigkeit verpflichtet, die Verursachung von Smog zu verhindern, sondern es wird auch die Duldung luftverschmutzenden Verhaltens bei ihren Tochterunternehmen und Zulieferern sanktioniert (Sec. 5 THPA). Damit sollen insbesondere illegale Brandrodungen von Wäldern im benachbarten Indonesien verhindert werden. Der THPA sieht sowohl zivilrechtliche als auch strafrechtliche Sanktionen bei Verstößen vor.¹¹⁰⁶ Im Unterschied zu den anderen genannten umweltbezogenen Sorgfaltspflichten adressiert der Transboundary Haze Pollution Act allerdings nur solche Umweltbeeinträchtigungen, die sich auch auf die inländische, also singapurische Umwelt auswirken (vgl. Sec. 4 und 5 THPA).

¹¹⁰⁵ No. 24 of 2014, abrufbar unter https://sso.agc.gov.sg/Act/THPA2014?ViewType=Pdf&_=20200824210016.

¹¹⁰⁶ Siehe im Detail zum THPA *Mohan*, *Business and Human Rights Journal* 2 (2017), S. 325 ff.

IV. Künftige umweltbezogene Sorgfaltspflichten auf Unionsebene (SorgfaltspflichtenRL)

Im April 2020 kündigte der EU-Justizkommissar Didier Reynders an, dass die Europäische Kommission einen Richtlinienentwurf zur Verankerung von verbindlichen Sorgfaltspflichten im Unionsrecht erarbeiten wird.¹¹⁰⁷ Die Phase der öffentlichen Konsultation ist abgeschlossen, der Entwurf der Europäischen Kommission wird nach Verzögerungen nun im Herbst 2021 erwartet. Es soll sich dabei nach Angaben der Europäischen Kommission um eine sektorübergreifende Regelung handeln, die sowohl menschenrechtliche als auch umweltbezogene Pflichten enthalten soll. Die Europäische Kommission scheint eine Regelung im Gesellschaftsrecht anzustreben, die ab 2024 greifen soll. Auswirkungen unternehmerischer Tätigkeit auf die Umwelt sollen neben denjenigen auf Menschenrechte in den Regelungsvorhaben ebenfalls eine Rolle spielen. Das Vorhaben der Europäischen Kommission wird auch vom Rat der Europäischen Union unterstützt. Durch eine SorgfaltspflichtenRL würde auf europäischer Ebene ein *level playing field* für die Unternehmen geschaffen werden.

Unterdessen hat das Europäische Parlament bereits mittels eines Initiativberichts¹¹⁰⁸ einen konkreten Entwurf – hier als SorgfaltspflichtenRL-E bezeichnet – angenommen. Die Europäische Kommission könnte diesen Entwurf aufgreifen, ist dazu aber nicht verpflichtet, weil das ausschließliche Initiativrecht bei ihr selbst liegt. Nachfolgend wird der Parlamentsentwurf der SorgfaltspflichtenRL deshalb im Überblick dargestellt. Sofern er Regelungen enthält, die hinsichtlich der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht eine vom LkSG abweichende Beurteilung verlangen, wird darauf in Kapitel D jeweils eingegangen.

Ziel des SorgfaltspflichtenRL-E ist es laut Art. 1 Abs. 1,

„dass die in ihren Anwendungsbereich fallenden Unternehmen, die im Binnenmarkt tätig sind, ihrer Verpflichtung nachkommen, die Menschenrechte, die Umwelt und die verantwortungsvolle Führung zu wahren, und durch ihre eigenen Tätigkeiten oder durch solche, die mit ihren Tätigkeiten, Produkten oder Dienstleistungen durch eine Geschäftsbeziehung oder in ihrer Wertschöpfungskette unmittelbar verbunden sind,

¹¹⁰⁷ <https://www.business-humanrights.org/de/neuste-meldungen/eu-justizkommissar-k%C3%BCndigt-gesetzentwurf-f%C3%BCr-europ%C3%A4isches-lieferkettengesetz-an/>.

¹¹⁰⁸ Bericht des Europäischen Parlaments, A9-0018/2021, mit Empfehlungen an die Kommission zur Sorgfaltspflicht und Rechenschaftspflicht von Unternehmen vom 11. Februar 2021 - (2020/2129(INL)).

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

keine potenziellen oder tatsächlichen nachteiligen Auswirkungen auf die Menschenrechte, die Umwelt und die verantwortungsvolle Führung verursachen oder dazu beitragen, und diese nachteiligen Auswirkungen verhindern und mindern.“

Der persönliche Anwendungsbereich des SorgfaltspflichtenRL-E ist vergleichsweise sehr weit gefasst: Die Richtlinie soll für große Unternehmen, aber auch für alle börsennotierten kleinen und mittleren Unternehmen sowie für kleine und mittlere Unternehmen mit hohem Risiko, vgl. Art. 2 Abs. 1 und 2 SorgfaltspflichtenRL-E. Räumlich sollen alle Unternehmen, die dem Recht eines Mitgliedstaats unterliegen oder im Unionsgebiet niedergelassen sind, erfasst sein. Zusätzlich jedoch auch andere Unternehmen, die diese Kriterien nicht erfüllen, aber durch den Verkauf von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen im Binnenmarkt tätig sind (Art. 2 Abs. 3 SorgfaltspflichtenRL-E). Im Gegensatz zum LkSG soll zudem die gesamte Wertschöpfungskette einbezogen werden und nicht nur direkte Zulieferunternehmen.

Die Sorgfaltspflichten selbst enthalten im Wesentlichen die üblichen Bestandteile einschließlich einer abzugebenden Erklärung bzw. einer zu entwickelnden Strategie hinsichtlich potenzieller nachteiliger Auswirkungen auf die geschützten Rechtsgüter, vgl. Art. 4 SorgfaltspflichtenRL-E. Nach Art. 9 SorgfaltspflichtenRL-E müssen die Unternehmen ein Beschwerdeverfahren als Frühwarnmechanismus mit bestimmten Anforderungen einführen. Zur Durchsetzung benennt der Vorschlag des Europäischen Parlaments sowohl behördliche Überwachung (Art. 12 SorgfaltspflichtenRL-E) und umsatzorientierte Geldbußen (Art. 18 SorgfaltspflichtenRL-E) als auch vergaberechtliche Sanktionen und Ausschluss von Fördermitteln. Der SorgfaltspflichtenRL-E sieht weiterhin auf Rechtsfolgenseite vor, dass die Mitgliedstaaten eine zivilrechtliche Haftung für Sorgfaltspflichtverletzungen einführen (Art. 19 SorgfaltspflichtenRL-E), dabei soll das Recht des Mitgliedstaates zur Anwendung kommen können, in dem das beklagte Unternehmen seinen Sitz hat (Art. 20 SorgfaltspflichtenRL-E). Hervorzuheben ist dabei die vom Europäischen Parlament vorgesehene Beweislastverteilung. Nach Art. 19 Abs. 3 SorgfaltspflichtenRL-E müssen die Unternehmen nachweisen, dass sie alle gebotene Sorgfalt walten lassen haben.

Die SorgfaltspflichtenRL soll auch eigenständige, umweltbezogene Pflichten enthalten. Laut Art. 3 Abs. 7 wird die „potenzielle oder tatsächliche nachteilige Auswirkung auf die Umwelt“ definiert als

„jeder Verstoß gegen international anerkannte Umweltstandards und in der Union geltende Umweltstandards, wie in Anhang xxx dieser Richtlinie festgelegt; dieser Anhang

IV. Künftige umweltbezogene Sorgfaltspflichten auf Unionsebene (SorgfaltspflichtenRL)

wird regelmäßig überprüft und steht im Einklang mit den Zielen der EU im Bereich Umweltschutz und Eindämmung des Klimawandels; die Kommission wird befugt, delegierte Rechtsakte gemäß Artikel 17 zu erlassen, um die Liste im Anhang xxx zu ändern“.

Für den materiellen Standard der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht rekurriert der Vorschlag also einerseits auf international anerkannte Standards, andererseits aber auch auf Unionsstandards. Diese Regelung ist extrem weitgehend und wirft Fragen der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht auf (siehe dazu ausführlich unter C. V. 2. a) aa) und D).

V. Besondere Regelungs- und Reformfragen

Im Folgenden werden ausgewählte Regelungsfragen diskutiert, die sich angesichts der soeben dargestellten bereits geltenden Gesetze und Entwürfe stellen. Die Debatte soll insofern um einige bisher nicht beachtete Aspekte ergänzt werden. Der Fokus liegt dabei auf solchen Fragen, die sich speziell auf die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten beziehen. Ein Schwerpunkt liegt zunächst auf der Diskussion der materiellen Standards, also des Umweltschutzniveaus der Sorgfaltspflichten (1.). Schließlich werden für folgende Themenkomplexe Ergänzungs- bzw. Änderungsvorschläge erarbeitet: die Nutzung von Zertifizierungen u.Ä. als sog. „Green Lane“ (2.), die behördliche Überprüfung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten (3.), die zeitliche Anwendbarkeit (4.) sowie zum Rechtsschutz (5.). Zur Beurteilung wird dabei auch auf die Erkenntnisse der obigen Analyse der bereits bestehenden Regelungen rekuriert. Die Frage der Bestimmtheit bzw. Bestimmbarkeit verschiedener Regelungsbestandteile umweltbezogener Sorgfaltspflichten durchzieht mehrere der Einzelfragen und wird zusammenhängend im Abschnitt zur Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht geprüft, D. V. 2.

1. Schutzniveau/materielle Standards

Wie bereits mehrfach aufgezeigt, liegt eine entscheidende Fragestellung der Regelung umweltbezogener¹¹⁰⁹ Sorgfaltspflichten in der Festlegung materieller Standards. Das prozedurale Instrument der Sorgfaltspflichten droht leer zu laufen, wenn es nicht mit Leben gefüllt wird, d. h. wenn nicht definiert wird, worauf sich die Sorgfalt bezieht. Nahezu jede wirtschaftliche Aktivität zeitigt auch Umwelteinwirkungen. Inwieweit die daraus resultierenden Schäden vermieden oder zumindest minimiert werden müssen, bedarf der Konkretisierung.¹¹¹⁰ An der Frage der materiellen Standards entscheidet sich also letztlich, wie hoch das geforderte Umweltschutzniveau sein soll.

¹¹⁰⁹ Tatsächlich stellt sich das Problem bei menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten ähnlich, wird dort aber insofern aber ebenso wenig oder gar seltener thematisiert. Bezüglich der Menschenrechte lässt sich zwar ein Katalog der Menschenrechtsdokumente erstellen, es verbleibt aber das Deduktionsproblem (*Thomale/Hübner*, JZ 2017, S. 385, 386). Wie weit die Menschenrechtsgarantien gehen, insbesondere im Konflikt mit anderen Menschenrechten, ist unklar. Auch die UN-Leitprinzipien lösen das Problem nicht, Leitprinzip 23 (a) lässt insofern verlauten, dass Wirtschaftsunternehmen „das gesamte geltende Recht einhalten“ sollen.

¹¹¹⁰ Vgl. *Ekardt*, ZUR 2016, S. 463, 467.

Damit stellt sich die Frage, auf welche materiellen Standards abgestellt werden kann bzw. sollte. Der Verweis auf globale Konzepte wie dasjenige der planetaren Grenzen¹¹¹¹ helfen insofern kaum weiter. Umweltstandards sollen hingegen unbestimmte Rechtsbegriffe wie denjenigen der „schädlichen Umwelteinwirkung“ mit konkreten, messbaren Größen füllen. Sie resultieren einerseits aus wissenschaftlichen Erkenntnissen, andererseits aus politischen Wertungen, haben also eine Doppelnatur.¹¹¹² Wenn es nicht gerade um absolute Verbote, z. B. Verbote bestimmter Stoffe, geht, ist dazu eine Quantifizierung im Hinblick auf die individuelle unternehmerische Aktivität nötig: „The corporatization of environmental governance brings with it the need to quantify environmental performance, environmental harm, and environmental improvements in measurable units.“¹¹¹³ Allerdings ist klarzustellen, dass diese materiellen Standards nicht zwingend und sofort von allen Vertragspartnern der sorgfaltsverpflichteten Unternehmen eingehalten werden müssen. Vielmehr führt die Kombination mit Sorgfaltspflichten dazu, dass das sorgfaltsverpflichtete Unternehmen dafür Sorge tragen muss, dass die im Einzelfall verhältnismäßigen Maßnahmen getroffen werden, um Umweltschädigungen zu verhindern.¹¹¹⁴ Die materiellen Standards stellen also – nur, aber eben doch – die Referenzwerte dafür dar.

Der im Februar 2019 geleakte Gesetzesentwurf macht zur Ausfüllung der materiellen Standards den oben dargestellten Vorschlag (s.o., C. III. 2. d)). Mit den Worten des SorgfaltspflichtenG-E geht es also bei der Frage nach den materiellen Standards darum, was unter den „grundlegenden Anforderungen des Umweltschutzes“ (§§ 4 Abs. 3, 3 Nr. 8 SorgfaltspflichtenG-E) zu verstehen ist.

Nachfolgend werden zunächst die verschiedenen diskutierten Optionen¹¹¹⁵ zur Festlegung materieller Standards beschrieben und kritisch gewürdigt. Dazu zählt der Rückgriff auf nationale Vorschriften (a). Weiterhin kommt der Verweis auf

¹¹¹¹ So der Vorschlag zur Konkretisierung der umweltbezogenen Pflichten einer europäischen Richtlinie *Chatelain/Mougeolle*, in: Business & Human Rights Resource Centre (Hrsg.), *Towards EU Mandatory Due Diligence Legislation*, November 2020, S. 59, 61.

¹¹¹² *Schlacke*, *Umweltrecht*, 7. Aufl. 2019, § 5 Rn. 30.

¹¹¹³ *Affolder*, in: Boer (Hrsg.), *Environmental Law Dimensions of Human Rights*, 2015, S. 11, 28.

¹¹¹⁴ Vgl. dazu auch *Gailhofer*, *Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung*, Dezember 2020, S. 6 f.

¹¹¹⁵ Die Optionen sind nahezu beliebig miteinander kombinierbar und werden in den Vorschlägen auch kombiniert, die damit verbundenen Rechtsfragen sind aber je verschieden.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Umweltvölkerrecht (b) sowie private Standards und *soft law* (c) in Betracht. Diskutiert wird darüber hinaus eine Generalklausel (d). Anschließend wird – weil die bisherigen Optionen sich als unbefriedigend erweisen (e) – eine neue Lösung vorgeschlagen (f) bestehend aus einem Kombinationsmodell mit einem Verbesserungsgebot (aa) hinsichtlich bestimmter aufgelisteter Umweltrisiken (bb).

a) Nationale Standards

Als materieller Standard kommen sowohl die Umweltstandards des Herkunftsstaates des zur Sorgfalt verpflichteten Unternehmens, also des Regelungsstaates (aa) als auch Umweltstandards des Drittstaates, also des Staates der Produktion der Ware (bb) in Betracht.

aa) Recht des Regelungsstaates („Home State Regulation“)

Immer wieder wird die Erwartung an transnational tätige Unternehmen formuliert, bei ihren Aktivitäten im Ausland einschließlich der Aktivitäten ihrer Tochterunternehmen dieselben Standards anzuwenden, die in ihrem Herkunftsstaat gelten.¹¹¹⁶ Auch die Nationalen Kontaktstellen für die OECD-Leitsätze (NKS) haben bereits solche Erwartungen formuliert.¹¹¹⁷ Übertragen auf die hiesige Frage würde dies bedeuten, dass die deutschen bzw. europäischen Unternehmen dazu verpflichtet würden, in ihren Wertschöpfungsketten auf die Einhaltung deutscher bzw. europäischer Umweltstandards zu achten, diese Standards also zu exportieren. Dies erscheint jedoch aus verschiedenen Gründen problematisch:

Eine pauschale Inbezugnahme von deutschen Umweltstandards kommt schon deshalb nicht in Frage, weil „wesentliche Teile des deutschen Umweltrechts von Konzernen nicht autonom im Ausland simuliert werden k[önnen], etwa der

¹¹¹⁶ „Encourage large industrial enterprises including transnational corporations and other enterprises wherever they operate to introduce policies demonstrating the commitment, with reference to the environmentally sound management of toxic chemicals, to adopt standards of operation equivalent to or not less stringent than those existing in the country of origin“, *UN Conference on Trade and Development*, Report of the UN Conference on Environment and Development, 1992, A/CONF.151/26, 19.52, siehe lit. d; siehe auch für die Tochterfirmen US-amerikanischer Firmen *Tuminaro*, *New Solutions* 13 (2003), S. 173 ff.

¹¹¹⁷ Siehe bei *Morgera*, in: Viñuales/Dupuy (Hrsg.), *Harnessing foreign investment to promote environmental protection*, 2013, S. 321, 347, Nachweis allerdings nicht nachprüfbar.

Emissionshandel, das EEG oder das System des naturschutzrechtlichen allgemeinen und besonderen Gebietsschutzes“.¹¹¹⁸

Eine modifizierte Lösung besteht darin, deutsche Standards nicht als strikt verbindliche materielle Standards, sondern als Orientierungsmaßstab zu verwenden. Für eine solche Lösung plädiert *Verheyen*, die „das Unionsrecht als guten Zielwert vor allem in Hinblick auf den technischen Umweltschutz“ sieht¹¹¹⁹. Sie betont, dass es sich durch Einbettung in die Sorgfaltspflicht nicht um eine Erfolgs-, sondern nur um eine Bemühenspflicht der deutschen Unternehmen handelt, bei ihren Vertragspartnern auf Einhaltung der europäischen Standards zu dringen.

Für eine (Teil-)Lösung plädiert etwa *Grabosch*¹¹²⁰: Es sollen auch im Ausland die unionsrechtlichen Standards der besten verfügbaren Technik (BVT-Standards) für Industrieemissionen gelten, jedoch kombiniert mit einer möglichen Abweichungsmöglichkeit wegen des konkreten Auslandskontexts. Dazu ist zunächst kritisch anzumerken, dass die BVT-Standards sich nur auf einen Teilbereich der von umweltbezogenen Sorgfaltspflichten umfassten Sachverhalte beziehen. Sie erfassen nur bestimmte Industrieanlagen, während es für andere potenziell umweltschädigende Sektoren wie z. B. die Landwirtschaft und den Transport keine entsprechenden Standards gibt. Weshalb gerade und allein die BVT-Merkblätter für Industrieemissionen herausgegriffen werden, ist nicht ersichtlich. Weiterhin wurden die BVT-Merkblätter in einem jahrelangen Prozess unter Einbindung der Stakeholder spezifisch für die EU entwickelt, weshalb offen ist, inwieweit sie auf außereuropäische Sachverhalte übertragbar sind.

Beide vorgeschlagenen Lösungen lassen wichtige Fragen unbeantwortet. Sofern nur gewisse europäische Standards wie solche für spezifische Industrieanlagen oder zu bestimmten technologischen Fragen zugrunde gelegt werden, könnte ein großes Anforderungsgefälle zwischen unterschiedlichen Sektoren entstehen,

¹¹¹⁸ *Ekardt*, ZUR 2016, S. 463, 469; kritisch auch *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 41; ähnlich *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 37.

¹¹¹⁹ *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 13.

¹¹²⁰ *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 44; sich dem anschließend *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 46.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

z. B. zur Landwirtschaft. Zudem bleibt unklar, wann die europäischen Zielwerte verfehlt werden dürfen (*Verhejen*) bzw. von der Abweichungsmöglichkeit Gebrauch gemacht werden darf (*Grabosch*). Die Forderung der Einhaltung unionsrechtlicher Umweltstandards trifft zudem auf WTO-rechtliche Bedenken.¹¹²¹ Durch eine solche Regelung könnte gegen das Gebot der Inländergleichbehandlung aus Art. III:4 GATT verstoßen werden, weil dadurch die Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen berührt wird (siehe näher dazu unten, D. II. c) bb)). Der Hinweis, dass es sich um eine bloße Bemühenspflicht handelt, hilft insofern nicht weiter, weil auch bei einer Bemühenspflicht *de facto* ein starker Druck auf die ausländischen Vertragspartner entsteht und die Regelung den Wettbewerb zu deren Lasten beeinflussen kann.

Von der Anknüpfung an das Recht des Regelungsstaates ist deshalb abzuraten.

bb) Recht des Drittstaates („Host State Regulation“)

Weitere denkbare Standards sind die Umweltvorschriften des Drittstaates, also dem Ort der Wertschöpfung („Host State Regulation“).¹¹²² Dies entspricht der Regelungstechnik der EU-HolzhandelsVO, in der die Legalität des Holzeinschlags nach den Vorschriften des Herkunftsstaates des Holzes verlangt wird, siehe Art. 2 lit. f und g EU-HolzhandelsVO. Das LkSG verweist in seinen speziellen Sorgfaltspflichten ebenfalls teilweise auf das Recht des „Beschäftigungsortes“.¹¹²³ Auch der EMAS-Global Leitfaden verweist für ausländische Standorte zunächst auf die „nationalen Rechtsvorschriften der Drittländer“¹¹²⁴. Vergleichbar ist auch der Vorschlag der OECD-Leitsätze zu Arbeitsstandards: „observe standards of employment and industrial relations not less favourable than those observed by comparable employers in the host country.“¹¹²⁵ Auch in einer NGO-Brancheninitiative für Sorgfaltspflichten in Bezug auf Kakao wird hauptsächlich

¹¹²¹ Siehe auch - allerdings ohne nähere Begründung - *Ekardt*, ZUR 2016, S. 463, 469.

¹¹²² *v. Henn/Jahn* bezeichnen dies als „Kaskadierung“, *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 41. Inwiefern die rechtliche Regelung kaskadisch sein soll, erschließt sich jedoch nicht. Dieser Begriff ist auch in der rechtswissenschaftlichen Literatur ansonsten nicht üblich.

¹¹²³ Siehe dazu auch zuvor, C. III. 2. b) cc) (1).

¹¹²⁴ Bleibt aber dabei nicht stehen, siehe genauer unten, C. V. 1. f) aa).

¹¹²⁵ OECD-Leitsatz V, Abs. 4 lit. a.

für die Einhaltung des Rechts der Gaststaaten plädiert, weil ansonsten potenzielle Souveränitätskonflikte befürchtet werden.¹¹²⁶

Solche materiellen Standards erlegen ausländischen Unternehmen gerade kein anderes Schutzniveau auf, sondern beziehen sich nur auf die Vorschriften, die diese ohnehin schon einhalten müssen. Deutsche Unternehmen fungieren bei einer solchen Regelung gewissermaßen als „Vollzugshelfer“¹¹²⁷ des nationalen Rechts der Drittstaaten. Durch die Anwendung der Standards des Drittstaates könnten die dortigen Durchsetzungsdefizite, die möglicherweise gegenüber den Rechtsetzungsdefiziten sogar schwerer ins Gewicht fallen, anvisiert werden (siehe dazu bereits oben, B. I.). Die Anforderung der Einhaltung lokaler Umweltstandards ist dabei die souveränitätsschonendste und am wenigsten welthandelsrechtlich konfliktträchtigste Option (siehe dazu auch unten, D. II. c) bb) (3)).

Es stellt sich aber die Frage, ob die Anknüpfung an die reine Legalität nach den Regelungen des Gaststaates effektiv ist,¹¹²⁸ oder nicht sogar einen Rückschritt darstellen würde, weil sie hinter weitergehenden (freiwilligen) Nachhaltigkeitsbemühungen zurück bleibt¹¹²⁹. Dies dürfte jedenfalls dann der Fall sein, wenn die Umweltstandards des Drittstaates zu niedrig sind oder es Schutzlücken gibt (siehe dazu oben, B. I.). Die Anknüpfung an das Recht des Drittstaats verstetigt auch das Risiko eines *race to the bottom* der nationalen Standards, weil die Drittstaaten bewusst ihre rechtlichen Standards senken könnten, um Legalität zu erreichen und einen Wettbewerbsvorteil zu erhalten.¹¹³⁰

Soweit die Anknüpfung an das Recht des Regelungstaates der Bekämpfung von Vollzugsdefiziten dienen kann, ist zu berücksichtigen, dass es soweit ersichtlich bislang keine umfassenden Studien gibt, die klären, welche Rolle Durchsetzungsdefizite tatsächlich spielen. Um diese Annahme einer Regelung zugrunde legen zu können, sollte sie aber zunächst verifiziert werden. Solange sie nicht

¹¹²⁶ Brack, Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU, 2019, S. 27.

¹¹²⁷ Verheyen, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 6.

¹¹²⁸ Krebs, Globale Gefahren und nationale Pflichten, VerfBlog, 04. Juni 2020, S. 39; skeptisch auch Hoesch, Gestaltungsmöglichkeiten und Notwendigkeit einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, 13. Juni 2020.

¹¹²⁹ In diese Richtung deutet Europäische Kommission, Feasibility study on options to step up EU action against deforestation, 2018, S. 89 (Teil II).

¹¹³⁰ Diese Befürchtung äußert hinsichtlich der EU-HolzhandelsVO Cooreman, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 264.

belegt ist, besteht die Gefahr, dass die Anforderung der Einhaltung der Umweltstandards des Drittstaates praktisch leerläuft.

Aus den genannten Gründen ist das Recht des Drittstaates als Ausgangspunkt geeignet, es genügt aber nicht. Es kann jedoch kombiniert werden, entweder mit einer oder mehreren der nachstehenden Optionen oder mit internationalen Initiativen, um die nationalen Standards konsensual anzuheben.¹¹³¹

b) Umweltvölkerrecht

Eine weitere Quelle denkbarer materieller Standards stellt das Umweltvölkerrecht dar. Dabei kann nach der Rechtsquelle differenziert werden, nämlich Völkervertragsrecht (aa) und Gewohnheitsrecht bzw. allgemeine Prinzipien (bb).

aa) Völkervertragsrecht

Der Verweis auf Völkervertragsrecht als materieller Standard ist bereits deshalb nicht trivial, weil die meisten Normen des Umweltvölkerrechts sich an Staaten und nicht private Unternehmen richten, siehe dazu bereits ausführlich oben, B. II. 1. b) aa). Diese Eigenschaft kann etwa daraus resultieren, dass die völkervertragsrechtliche, staatliche Pflicht zunächst eine politische Entscheidung, eine Abwägung mit anderen Interessen erfordert und/oder einen Umsetzungsakt. Um als Maßstab für unternehmerisches Handeln dienen zu können, bedürfen solche Vorschriften deshalb einer „Übersetzung“¹¹³². Es muss sich eine Verhaltensnorm ergeben, die Unternehmen rechtssicher befolgen und Gerichte – wenn auch durch Anwendung im Einzelfall – überprüfen können. Dementsprechend stellt sich die Frage, welche Abkommen taugliche Vorgaben für den hier gesuchten Zweck enthalten. Die Normen müssen auf Unternehmen entweder direkt anwendbar oder zumindest ohne gesetzgeberische Konkretisierung übertragbar sein. Der Gesetzgeber des LkSG hat sich u.a. für die Regelungsoption des Verweises auf bestimmte Verbote aus völkerrechtlichen Abkommen entschieden (siehe dazu bereits zuvor, C. III. 2. b) cc) (1)).

¹¹³¹ So der Vorschlag von *Bartley*, 8 *Regulation & Governance* (2014), S. 93, 105: „develop global benchmarks and require multi-stakeholder deliberation over national definitions of legality“.

¹¹³² *Nollkaemper*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 179, 185, 196 ff.; *Henn/Jahn*, *Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz*, Juli 2020, S. 42.

Verbote bestimmten schädigenden Verhaltens, die sich auch ohne weiteres in Regeln für Unternehmen übersetzen lassen, enthalten etwa die folgenden Übereinkommen:¹¹³³ das POPs Übereinkommen (Convention on Persistent Organic Compounds) von 2001, auch bekannt als Stockholmer Übereinkommen, das Basler Übereinkommen (Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal) von 1989, die MARPOL Convention (International Convention for the Prevention of Pollution by Ships) 1973/8¹¹³⁴; das Washingtoner Artenschutzübereinkommen (CITES) von 1973 sowie das Protokoll zur London Dumping Convention von 1996. Stoffbezogene Verbote wie die des Stockholmer Übereinkommens, aber auch tätigkeitsbezogene und technikbezogene Bestimmungen lassen sich ohne weiteres auf Unternehmen übertragen.¹¹³⁵ Hingegen lassen sich aus Verträgen oder Vertragsteilen, in denen programmatische Ziele (z. B. CO₂-Reduktion, Temperaturziel, Klimaneutralität), Kooperationspflichten oder die Ausweisung von Schutzgebieten vorgesehen sind, keine oder jedenfalls nicht ohne gesetzgeberische Konkretisierung Pflichten für Unternehmen generieren.¹¹³⁶

Es stellt sich die Frage, ob ein pauschaler Verweis auf das (Umwelt-)Völkerrecht in Betracht kommt. Teilweise wird es für erforderlich gehalten, dass der Gesetzgeber die sich aus dem Völkerrecht ergebenden Pflichten genau ausbuchstabiert. Ein Pauschalverweis sei nicht möglich, weil dann auch auf untaugliche Vorschriften wie staatliche Kooperationspflichten, Ausweisung von Schutzgebieten usw. verwiesen würde.¹¹³⁷ Dagegen spricht jedoch, dass für die verpflichteten

¹¹³³ *Ebbesson*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 200, 207; siehe auch *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 47 ff.

¹¹³⁴ Dessen Einbeziehung in das LkSG beantragte auch der Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 09. Juni 2021, BT-Drs. 19/30546.

¹¹³⁵ So auch *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 37.

¹¹³⁶ Vgl. *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 37 Die Möglichkeiten der Verweisung auf umweltvölkerrechtliche Verträge sind bisher noch nicht umfassend untersucht, vgl. *Vordermayer*, 59 *HarvIntLJ* (2018), S. 59, 118; vgl. hierzu aber *Nollkaemper*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 179, 189, der sich mit der einschlägigen Rspr. zum Alien Tort Act auseinandersetzt. *V. Henn/Jahn* betrachten insofern näher den Bereich Chemikalien und Biodiversität, *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 41 ff.

¹¹³⁷ *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 43 f.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Unternehmen auch ohne eine solche Konkretisierung bestimmbar sein dürfte, welche Pflichten sie treffen und welche nur als staatliche Pflichten denkbar sind. Dies ließe sich durch eine pauschale Ergänzung klarstellen,¹¹³⁸ wie z. B.: „völkervertragsrechtliche Pflichten, sofern sich daraus konkrete Pflichten für Unternehmen, wie etwa stoffbezogene oder tätigkeitsbezogene Verbote und Gebote ableiten lassen“. Ähnlich lautet der Vorschlag der Kommission für Rechtsfragen des Schweizer Ständerates:

„Wo das Gesetz auf die Bestimmungen zum Schutz der Menschenrechte und der Umwelt auch im Ausland verweist, sind damit die entsprechenden für die Schweiz verbindlichen, international anerkannten Bestimmungen gemeint, soweit sie sich dazu eignen, auch gegenüber Unternehmen wirksam zu werden.“ [Hervorh. d. Verf.]¹¹³⁹

Der Vorwurf mangelnder Bestimmtheit einer solchen Formulierung kann nicht verfangen, wenn sogar die noch weniger konkrete Generalklausel hinreichend bestimmt ist (siehe dazu nachfolgend, C. V. 1. d)).

Teilweise wird als weiteres Problem formuliert, dass die Pflichten je nach Unternehmensgröße nicht gleich ausfallen dürften.¹¹⁴⁰ Dies überzeugt jedoch im Rahmen der Sorgfaltspflichten nicht: Hier ermöglicht das Instrument der Sorgfaltspflicht mit seinem Angemessenheitskriterium (vgl. C. III. 2. b) bb)) gerade eine Anpassung der erwarteten Sorgfalt an die Problemstellung und die Ressourcen des individuellen Unternehmens.

Ein grundlegendes Problem der Regelungsoption des Verweises auf völkerrechtliche Verträge besteht im fragmentarischen Charakter des Umweltvölkerrecht (siehe dazu bereits zuvor, B. II. 1. b) aa) (3)). Hinzu kommt, dass sich, wie oben gezeigt, die Zahl der überhaupt vorhandenen Normen noch einmal dadurch reduziert, dass nur aus einigen auch Unternehmenspflichten ableitbar sind. Die genannten Übereinkommen beschränken sich dabei auf bestimmte Umweltprobleme oder Substanzen und sind nicht verallgemeinerungsfähig.¹¹⁴¹ Ein Verweis

¹¹³⁸ So auch *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 38.

¹¹³⁹ Ständerat, Frühjahrssession 2019, 16.077 n OR. Aktienrecht, Anträge der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates vom 19. Februar 2019, S. 8, <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2016/20160077/S2-2%20D.pdf>.

¹¹⁴⁰ *Nollkaemper*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 179, 197.

¹¹⁴¹ Vgl. *Ebbesson*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 200, 208.

auf völkerrechtliche Verträge könnte sich deshalb für spezielle, branchenspezifische Sorgfaltspflichten anbieten, wenn diesbezüglich einschlägige völkerrechtliche Verträge existieren. Für allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten ist das Völkervertragsrecht jedoch zu lückenhaft, um allein daraus umfassende materielle Standards für alle Umweltfragen zu entnehmen.¹¹⁴² Denkbar ist, dennoch auf die vorhandenen Übereinkommen zu verweisen in der Erwartung, dass sich die Regelungsdichte in Zukunft sukzessive vergrößern wird und den Verweis dann entsprechend zu erweitern.

Diskutiert wird außerdem die Frage, ob eine Enumeration der einzuhaltenden Verträge erforderlich oder ein Pauschalverweis ausreichend ist.¹¹⁴³ Denkbar wäre eine Auflistung aller relevanten völkerrechtlichen Verträge, die für die Bundesrepublik verbindlich sind. Ihre hohe Anzahl allein ist kein überzeugendes Argument gegen eine Enumeration.¹¹⁴⁴ Für Unternehmen würde die Rechtsklarheit durch eine explizite Zusammenstellung vielmehr erhöht. Erleichtert würde die Handhabbarkeit zusätzlich, wenn die Liste etwa digital filterbar wäre, so dass Unternehmen leichter solche Abkommen auffinden würden, die für ihre Branche oder die betreffende Ware relevant sind. Zu beachten ist, dass nur eine statische Außenverweisung in Betracht kommt, weil ein dynamischer Verweis gegen das Demokratieprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG verstoßen würde.¹¹⁴⁵ Der Einbeziehung neu hinzukommender Verträge würde sonst die demokratische Legitimation fehlen. Um zu verhindern, dass die Liste dadurch schnell nicht mehr aktuell ist, sollte eine regelmäßige Revision vorgesehen sein.

Teilweise wird ein (handels-)völkerrechtlicher Konflikt nur befürchtet, wenn völkerrechtlich geboten wird, was national-rechtlich verboten ist.¹¹⁴⁶ Dies greift jedoch zu kurz. Es können sich auch dann Zulässigkeitsfragen stellen, wenn der Drittstaat an die in Bezug genommenen völkerrechtlichen Verträge nicht gebunden ist, insbesondere wenn er einen ihm offenstehenden, multilateralen Vertrag

¹¹⁴² So auch *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 36.

¹¹⁴³ Zum Ganzen *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 44.

¹¹⁴⁴ So aber *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 36.

¹¹⁴⁵ *BMJV*, Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl. 2008, Rn. 235 ff.

¹¹⁴⁶ *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 37.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

nicht unterzeichnet oder ratifiziert hat und an die Standards deshalb auch völkerrechtlich nicht gebunden ist. In diesem Fall ergeben sich nämlich Probleme dadurch, dass die Wettbewerbsbedingungen der Unternehmen dieses Staates durch höhere materielle Umweltstandards verändert würden (siehe dazu D. II. c) bb) (3)). Zudem ist die Konstellation, dass ein völkerrechtliches Gebot mit einem nationalen Verbot kollidiert, wohl eher hypothetischer Natur: Ein bestimmtes umweltschädigendes Verhalten wird auch im nationalen Recht kaum positiv vorgeschrieben, wohl aber nicht verboten sein. Auch letztere Konstellation könnte aber vom Drittstaat als eine Einmischung in innere Angelegenheiten aufgefasst werden.¹¹⁴⁷

Grundsätzlich kann die Legitimität von völkerrechtlich zustande gekommenen Standards als höher eingestuft werden, als das Zurückgreifen auf unilaterale – seien es nationale oder private – Standards.¹¹⁴⁸ Jedoch verfängt dieses Argument dann nicht, wenn bestimmte Staaten, insbesondere Entwicklungsländer oder regionale Gruppen an der Erarbeitung dieser sie betreffenden, völkerrechtlichen Standards nicht beteiligt waren.¹¹⁴⁹ Um dem Problem beizukommen, wurde vorgeschlagen, dass die Auswahl der Verträge noch einmal dadurch eingeschränkt wird, dass auf die „international anerkannten Bestimmungen“ verwiesen wird. Dies lässt Verträge mit geringer Unterzeichnerzahl ausscheiden. Allerdings wird so nur eine weitere Unsicherheit geschaffen, nämlich die Frage, welche Bestimmungen nun international anerkannt sind.¹¹⁵⁰ Bei enger Auslegung könnte man hierunter nur solche des *ius cogens* verstehen, von denen wohl derzeit keine einzige umweltvölkerrechtlicher Natur ist.¹¹⁵¹ Die einzig „saubere“ Lösung wäre insofern, dass nur jeweils die Einhaltung solcher Vorschriften verlangt werden kann, an die auch der jeweilige Drittstaat gebunden ist. Dadurch würde sich der Bestand an einschlägigen Normen allerdings nochmals reduzieren. Um hier Über-

¹¹⁴⁷ Vgl. *Shelton*, in: Kiss u.a. (Hrsg.), *Economic Globalization and Compliance with International Environmental Agreements*, 2003, S. 211, 213.

¹¹⁴⁸ Ähnlich *Vordermayer*, 59 *HarvIntLJ* (2018), S. 59, 118 f.

¹¹⁴⁹ Vgl. *Vordermayer*, 59 *HarvIntLJ* (2018), S. 59, 119.

¹¹⁵⁰ So im Vorschlag für die Schweiz. Die Begründung des schweizerischen Entwurfs verhält sich dazu allerdings nicht: *Ständerat*, 16.077 n OR. Aktienrecht (Entwurf 2), Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 19. Februar 2019, https://www.parlament.ch/centers/kb/Documents/2016/Kommissionsbericht_RK-S_16.077_2019-02-19.pdf und *Nationalrat*, Zusatzbericht der Kommission für Rechtsfragen vom 18. Mai 2018, <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/bericht-rk-n-16-077-2018-05-18-d.pdf>.

¹¹⁵¹ Vgl. *Epiney*, in: Proelß (Hrsg.), *Internationales Umweltrecht*, 2017, S. 1, Rn. 50.

sichtlichkeit zu schaffen, ließe sich auch dieses Merkmal in einer Datenbank ergänzen und so für das Unternehmen, das nach den einschlägigen Vorschriften suchen muss, filterbar machen.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Übereinkommen des Umweltvölkerrechts zwar grundsätzlich eine taugliche Rechtsquelle darstellen. Die Tatsache, dass sie sich zunächst an Staaten und nicht an Unternehmen richten, stellt kein Hindernis dar. Allerdings würde aufgrund der nur teilweisen Übertragbarkeit und der nicht universellen Geltung vieler Übereinkommen ein Flickenteppich entstehen. Der sich daraus ergebenden praktischen Schwierigkeit für die verpflichteten Unternehmen bei der Ermittlung der einschlägigen Vorschriften könnten durch eine entsprechende Datenbank abgeholfen werden. Es verbleibt dabei aber das Problem, dass durch diese Möglichkeit nur ein Teil der Umweltprobleme abgedeckt wird.

bb) Völkergewohnheitsrecht

Einige Lücken könnten dadurch geschlossen oder zumindest verkleinert werden, dass zusätzlich auf die völkergewohnheitsrechtlich universell geltenden Prinzipien des Umweltvölkerrechts verwiesen wird. Einen Kernbestand des Umweltvölkerrechts gibt es zwar nicht.¹¹⁵² Insbesondere fehlt es vielfach an materiellen Standards im engeren Sinne.¹¹⁵³ Es lassen sich jedoch mehrere Prinzipien auffinden, die inhaltlich zumindest prozedurale Standards enthalten. Eine Auflistung weiterer Prinzipien des Umweltvölkerrechts, die sich fruchtbar machen lassen könnten, findet sich in der Rio-Erklärung.¹¹⁵⁴ Dazu zählt etwa die Pflicht zu Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP, engl. environmental impact assessment, EIA), die nach der Rspr. des IGH völkergewohnheitsrechtlich anerkannt ist.¹¹⁵⁵ Die Sorgfaltspflicht könnte also beinhalten, dass die ver-

¹¹⁵² *Grosz*, URP 2017, S. 641, 656.

¹¹⁵³ So lautet ein vorgebrachtes Argument gegen ein „right to environment“, dass es keinen einheitlichen Standard gibt, siehe etwa *Handl*, in: Cancado Trindade (Hrsg.), *Human Rights, Sustainable Development and the Environmental Protection*, 1992, S. 117, 121 f. Zum Status des Global Pact for the Environment siehe bereits oben B. II. 1. b) aa) (3).

¹¹⁵⁴ Diese ist zwar nicht rechtsverbindlich, stellt aber hierfür eine authoritative Quelle dar, vgl. *Heyvaert*, *Transnational environmental regulation and governance*, 2019, S. 222

¹¹⁵⁵ *IGH*, *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina vs. Uruguay)*, 20. April 2010, ICJ Reports 2010, S. 14, 82 f., Rn. 204.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

pflichteten Unternehmen überprüfen bzw. dafür Sorge tragen müssen, dass Unternehmen in Drittstaaten eine UVP durchführen.¹¹⁵⁶ Weitere potenzielle Prinzipien sind: die Pflicht zur Einrichtung eines Umweltmanagementsystems, die Pflicht zur Verwendung der besten verfügbaren Technik bzw. der besten Umweltpraxis,¹¹⁵⁷ Transparenz- und Offenlegungspflichten, sowie die Pflicht zur Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung¹¹⁵⁸.¹¹⁵⁹ Hierauf könnte der Gesetzgeber zurückgreifen. Hingegen erscheinen andere Prinzipien wie das Vorsorgeprinzip, das Verursacherprinzip und das Prinzip der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen als zu abstrakt, um daraus konkrete Pflichten für die Unternehmen am Herkunftsort generieren zu können.

Zur näheren Bestimmung des Begriffs der Umweltschädigung hilft das Völkergelehrtenrecht ebenfalls kaum weiter: Es gibt keine Definition der Umweltschädigung, die für eine völkerrechtlich geprägte Generalklausel genutzt werden könnten. Die Definition des Kriegsverbrechens in Art. 6 des Rom-Statuts beinhaltet zwar als eine mögliche Tatfolge „long-term and severe damage to the natural environment“. Davon sind allerdings nur die „Extremfälle“ erfasst, die Definition ist also eng und lässt viele weniger gravierende Fälle von Umweltschädigungen durch Unternehmen außen vor.¹¹⁶⁰ Dem Umweltvölkerrecht ist davon abgesehen eine allgemeine Definition, geschweige denn eine Bezifferungsmethodik für Umweltschäden bisher nicht zu entnehmen.¹¹⁶¹

¹¹⁵⁶ Prozedurale Verpflichtungen ließen sich mit Vermutungs- bzw. Beweislastregeln kombinieren, z. B. folgendermaßen: Hat ein Unternehmen vor Ort keine UVP oder Konsultationen der Stakeholder durchgeführt, wird eine Verletzung von Sorgfaltspflichten vermutet. Umgekehrt wird bei Einhaltung vermutet, dass Risiken ausreichend ermittelt wurden und das Unternehmen kann sich exkulpieren. Siehe allgemein zur Beweislastverteilung auch näher *Gailhofer*, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 19 f.

¹¹⁵⁷ Siehe noch näher unten, C. V. 1. d).

¹¹⁵⁸ So auch eine Entscheidung der britischen NKS, in der diese feststellte, dass das Unternehmen Vedanta Resources plc keine Konsultation mit den betroffenen Gemeinden durchgeführt hatte und nahm dabei Bezug auf die Akwé: Kon Guidelines (Biodiversitätskonvention), UK National Contact Point, *Survival International vs Vedanta Resources plc*, Final Statement, 25. September 2009.

¹¹⁵⁹ Inwiefern die genannten umweltvölkerrechtlichen Prinzipien im Einzelnen auf Unternehmen Anwendung finden können, hat eingehend untersucht: *Morgera*, *Corporate Environmental Accountability in International Law*, 2. Aufl. 2020, S. 147 ff.

¹¹⁶⁰ So *Ebbesson*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 200, 207.

¹¹⁶¹ Vgl. *Boyle*, in: Bowman/Boyle (Hrsg.), *Environmental Damage in International and Comparative Law*, 2002, S. 17 ff.

Im Ergebnis lassen sich also aus dem Umweltvölkerrecht immerhin einige prozedurale Elemente entnehmen, auf die sich die Regelung umweltbezogener Sorgfaltspflichten beziehen könnte.

c) Private Standards und *soft law*

Eine dritte Möglichkeit der Regelung eines materiellen Standards stellt der Verweis auf unverbindliche Standards privater oder völkerrechtlicher Organisationen dar. Diese Regelungstechnik findet sich in der KonfliktmineralienVO, siehe dazu ausführlich oben, C. II. 2. a) bb). Internationales *soft law* und private Standards bieten gegenüber dem an Staaten gerichteten Umweltvölkerrecht den Vorteil, dass die Vorgaben unmittelbar für Unternehmen konzipiert sind.¹¹⁶² Denkbar sind dabei jedenfalls nur starre Verweise,¹¹⁶³ nicht hingegen dynamische Verweise auf Regeln privater Normgeber. Wie beim Verweis auf Völkerrecht verbietet das Demokratieprinzip auch hier dynamische Verweise.¹¹⁶⁴ Einschlägige private Standards sind z. B. die ISO-Standards, passendes völkerrechtliches *soft law* findet sich z. B. bei der OECD¹¹⁶⁵.

Eine sinnvolle Ergänzung der Sorgfaltspflichten könnte ein Verweis auf die sektorspezifischen OECD-Leitsätze darstellen (Agrar, Konfliktmineralien, Textil, Finanzmarkt und Rohstoffgewinnung).¹¹⁶⁶ Allerdings enthalten diese lediglich Konkretisierungen der Sorgfaltspflichten selbst, also prozedurale Pflichten.¹¹⁶⁷ Ein materiell-rechtlicher Gehalt ist ihnen hingegen kaum zu entnehmen. Die Leitsätze können insofern lediglich als Ergänzung der prozeduralen Anforderungen der Sorgfaltspflicht dienen, bieten sich jedoch nicht als materieller Referenzstandard im eigentlichen Sinne an. Gleichwohl können sie damit Unternehmen eine Hilfestellung bei der Identifikation der spezifischen Risiken geben. Der

¹¹⁶² Nollkaemper, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 179, 197.

¹¹⁶³ *BMJV*, Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl. 2008, Rn. 242.

¹¹⁶⁴ Siehe oben, C. V. 1. b) aa), vgl. auch *Hoesch*, Gestaltungsmöglichkeiten und Notwendigkeit einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, 13. Juni 2020; *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 41; *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 52.

¹¹⁶⁵ Siehe dazu bereits oben, B. II. 2. b).

¹¹⁶⁶ *Ibid*, vgl. auch *Kaltenborn*, Menschenrechtliche Sorgfaltspflicht in der globalen Lieferkette, *VerfBlog*, 07. Juni 2020.

¹¹⁶⁷ Genauer dazu unter besonderer Betrachtung der Leitsätze für Agrarprodukte *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 52 ff.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Vorteil eines Verweises läge zudem darin, dass die Sorgfaltspflichten international einheitlich ausgelegt würden, etwa weil Gerichte dann auch verstärkt auf die Spruchpraxis der NKS etc. rekurrieren können.

Vorsicht ist jedoch beim Rückgriff auf private Standards je nach Organisation angezeigt. Wie bereits die Betrachtung des UN Global Compact gezeigt hat,¹¹⁶⁸ sind solche Standards häufig inhaltlich nicht besonders ehrgeizig. Den Unternehmen mag es bei der Etablierung solcher Standards auch um „die Erschließung neuer Kundensegmente, die Verbesserung der öffentlichen Wahrnehmung, die Haftungsvermeidung oder die Abwendung staatlicher Regulierung gehen. Sie beinhalten daher auch immer das Risiko, über tatsächlich bestehende Defizite hinwegzutäuschen.“¹¹⁶⁹ Insofern ist fraglich, ob eine Sorgfaltspflicht, in welcher als materieller Standards auf private Regelwerke verwiesen wird, hinreichend effektiv wäre.

Ein gemeinsamer Bestand materieller Standards der freiwilligen Instrumente ist schwierig zu ermitteln.¹¹⁷⁰ Leichter fällt dies hinsichtlich der Verfahrensvorgaben: Sämtliche Instrumente erwarten eine Vorabevaluation/Umweltverträglichkeitsprüfung, ein Umweltmanagementsystem samt vorbeugendem Tätigwerden und Verbesserungsgebot sowie Offenlegungs-/Kommunikationspflichten.¹¹⁷¹ Wie gesehen können diese prozeduralen Pflichten aber auch aus dem Völkergewohnheitsrecht entnommen werden. Dieser Rechtsquelle kommt eine höhere demokratische Legitimation zu, weshalb sie dem Verweis auf private Standards vorzuziehen ist.

Ins Spiel gebracht werden immer wieder die Standards der Internationalen Standardisierungsorganisation (ISO).¹¹⁷² Diese wurden bereits an anderer Stelle vom Unionsrecht aufgegriffen: Die EU hat mit EMAS ein Instrument geschaffen, das

¹¹⁶⁸ Siehe oben, B. II. 1. c).

¹¹⁶⁹ *Dilling/Markus*, ZUR 2016, S. 3, 5, siehe auch *Affolder*, in: Boer (Hrsg.), *Environmental Law Dimensions of Human Rights*, 2015, S. 11, 29 ff.

¹¹⁷⁰ *Grosz*, URP 2017, S. 641, 656.

¹¹⁷¹ *Grosz*, URP 2017, S. 641, 654 f.

¹¹⁷² Etwa von *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 55; *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 29.

in wesentlichen Bestandteilen auf dem ISO-System fußt.¹¹⁷³ Einen allgemeinen Standard zur Zertifizierung des Umweltmanagements von Betrieben enthalten die ISO 14001 ff.¹¹⁷⁴ Die Ziele dieser ISO-Gruppe sind die Reduzierung des Material- und Ressourcenverbrauchs, des Energiebedarfs und der Abfallproduktion, die Verbesserung der Prozesseffizienz und der verstärkte Einsatz erneuerbarer Ressourcen. Dabei handelt es sich nicht um materielle Umweltstandards im engeren Sinne, sondern um *Managementstandards*. Ein gewisser materieller Gehalt wird durch die Pflicht zur kontinuierlichen Verbesserung generiert,¹¹⁷⁵ siehe dazu sogleich. Als Beispiel für spezielle Standards seien die ISO 18601-18606 zu Verpackung und Umwelt genannt. Auch diese enthalten prozedurale Vorgaben, insbesondere Bewertungsvorgaben, etwa zur Berechnung der Recyclingquoten. Eine Vorgabe, wie hoch die Recyclingquote sein muss, enthält der Standard hingegen nicht. Der ISO 26000 Leitfaden zur sozialen Verantwortung, der im Gegensatz zu den vorgenannten Standards nicht zertifizierbar ist, enthält in Kapitel 6.5 den Umweltschutz als eines von sieben Kernthemen. Diesem sind vier Handlungsfelder zugeordnet: Vermeidung der Umweltbelastung, nachhaltige Nutzung von Ressourcen, Abschwächung des Klimawandels und Anpassung, Umweltschutz, Artenvielfalt und Wiederherstellung natürlicher Lebensräume. Eine Konkretisierung der umweltbezogenen Sorgfaltsprüfung enthält die ISO 26000 allerdings nicht.¹¹⁷⁶ Außerdem enthält auch dieser Leitfaden keine materiellen Vorgaben im engeren Sinne, weshalb die ISO-Standards schon *per se* keine taugliche Quelle für materielle Umweltstandards darstellen. Sie können aber als Orientierungshilfe oder gar als „Green Lane“ zur Ausgestaltung der Sorgfaltsprüfung dienen, siehe dazu noch nachfolgend C. V. 2.

Ein weiteres Beispiel für private Standards stellen die IFC (International Finance Corporation) Performance Standards dar.¹¹⁷⁷ Die IFC ist als Mitglied der Weltbankgruppe auf die Förderung des Privatsektors in Entwicklungs- und Schwellenländern spezialisiert. Die IFC Performance Standards gehören deshalb zu den

¹¹⁷³ Vgl. *Ebbesson*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 200, 204; *Rossner*, in: Walden/Depping (Hrsg.), *CSR und Recht*, 2015, S. 261, 273.

¹¹⁷⁴ Für eine ausführliche Kritik vgl. etwa *Engel*, *Analyse und Kritik der Umweltmanagementsysteme*, 2010, S. 51 ff.

¹¹⁷⁵ *Matsushita u.a.*, *The World Trade Organization*, 3. Aufl. 2015, S. 751.

¹¹⁷⁶ *Scherf u.a.*, *Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung*, UBA TEXTE, 102/2019, S. 47.

¹¹⁷⁷ Siehe https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Sustainability-At-IFC/Policies-Standards/Performance-Standards.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

einflussreichsten Standards für unternehmerische Verantwortung im Umweltbereich.¹¹⁷⁸ Sie werden von Branchenvertretern als „Good industry practice“ bezeichnet, ihnen kommt international eine Art Ersatzfunktion für unzulängliche nationale Gesetzgebung zu.¹¹⁷⁹ Die Standards richten sich originär an Kunden der IFC und bilden einen Vertragsbestandteil der Kreditvereinbarungen. Die IFC Performance Standards wurden bei ihrer letzten Überarbeitung an die UN-Leitprinzipien angepasst.¹¹⁸⁰ Sie enthalten Managementstandards (Performance Standard 1), aber auch materielle Standards, u. a. hinsichtlich Klimawandel, und Ressourceneffizienz mit speziellen Verpflichtungen für Projekte, die mehr als 25.000 Tonnen CO₂ jährlich produzieren, Artenvielfalt, Wasserverbrauch und Entsorgung gefährlicher Abfälle. Dabei wird auch an materielle Vorgaben aus multilateralen völkerrechtlichen Verträgen angeknüpft. So werden die eigentlich nur zwischenstaatlich geltenden Vorschriften auf Unternehmen erstreckt.¹¹⁸¹ Weitere relevante, materielle Umweltstandards ergeben sich aus Performance Standard 3, Ziff. 4. Dieser legt den Standard des „good international industry practice“ (GIIP) für die Ressourceneffizienz und Vermeidung von Umweltverschmutzung fest. Um diesen zu ermitteln, sollen sich die Unternehmen „international anerkannter Quellen, einschließlich der EHS Guidelines (World Bank Group Environmental, Health and Safety Guidelines)“ bedienen. Diese Guidelines enthalten auch Grenzwerte für spezifische unternehmerische Tätigkeiten. Kombiniert wird dies aber ebenfalls mit Angemessenheitskriterien („technically and financially feasible“¹¹⁸²). Die IFC Performance Standards stellen eine interessante Quelle internationaler, materieller Umweltstandards dar, denen bislang in der Debatte kaum Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Vor diesem Hintergrund erscheint es lohnenswert, empirisch zu prüfen, ob die Einhaltung dieser Standards in der Wertschöpfungskette eine Verbesserung des Umweltschutzniveaus über den Normbefund des Rechts der Drittstaaten sowie des Völkerrechts hinaus

¹¹⁷⁸ *Morgera*, in: Viñuales/Dupuy (Hrsg.), *Harnessing foreign investment to promote environmental protection*, 2013, S. 321, 331.

¹¹⁷⁹ *Verein Konzernverantwortungsinitiative*, Erläuterungen zur Eidgenössischen Volksinitiative „Für verantwortungsvolle Unternehmen - zum Schutz von Mensch und Umwelt“, 2017, S. 31.

¹¹⁸⁰ *Morgera*, in: Viñuales/Dupuy (Hrsg.), *Harnessing foreign investment to promote environmental protection*, 2013, S. 321, 327.

¹¹⁸¹ Vgl. *Grosz*, URP 2017, S. 641, 654.

¹¹⁸² Siehe IFC Performance Standard 3, Ziff. 4.

bieten könnte. Dies ließe sich auch mit einer Generalklausel (Stand der Technik) mittels Verweises auf die GIIP realisieren (siehe dazu sogleich).

Unter den unverbindlichen internationalen Standards bieten sich für einen Verweis also im Ergebnis die Dokumente der OECD sowie die IFC Performance Standards an.

d) Generalklausel

Die Untersuchung der bisherigen Optionen hat gezeigt, dass sich mit dem nationalen Recht, Umweltvölkerrecht und privaten Standards noch keine umfassende und damit effektive bzw. rechtlich unproblematische Lösung generieren lässt.¹¹⁸³ Um dem abzuwehren, ist als Auffangstandard eine Generalklausel denkbar.¹¹⁸⁴ So sieht auch die Studie der Europäischen Kommission für das Regelungsproblem keine Lösung, deutet aber die Option einer Generalklausel an, die durch „accompanying non-binding guidance“ ergänzt werden könnte.¹¹⁸⁵ Eine Generalklausel verwendet auch das französische *Vigilance-Gesetz* (siehe dazu ausführlich oben, C. III. 3rd a) aa)).

Der SorgfaltspflichtenG-E enthält als materiellen Standard eine solche Generalklausel. Kurz vor Verabschiedung des LkSG wurde auch noch einmal beantragt, diese Generalklausel zu integrieren,¹¹⁸⁶ der Änderungsantrag wurde jedoch abgelehnt. Der SorgfaltspflichtenG-E bezieht sich zu diesem Zweck auf „Anforderungen, die sich aus dem internationalen Stand der Technik ergeben“, § 3 Nr. 8 SorgfaltspflichtenG-E. Es stellt sich die Frage, was unter dem unbestimmten Rechtsbegriff eines „internationalen Stands der Technik“ zu verstehen ist. Dieser Begriff ist, soweit ersichtlich, eine Neuschöpfung.¹¹⁸⁷ Im deutschen Recht gehört der Begriff „Stand der Technik“ zur bekannten Regelungstechnik der speziellen Umweltgesetze und wird z. B. in §§ 5 Abs. 1 Nr. 2, 6 Abs. 3 Nr. 2, 22 Abs. 1

¹¹⁸³ *Gailhofer* spricht sogar von gravierenden Regelungs- bzw. Durchsetzungslücken, vgl. *Gailhofer*, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 9.

¹¹⁸⁴ Siehe zu jeweils einer konkreten Variante einer Generalklausel *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 43 ff.; *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 37 ff.

¹¹⁸⁵ *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 278.

¹¹⁸⁶ Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 09. Juni 2021, BT-Drs. 19/30546.

¹¹⁸⁷ So auch *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 9.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Nr. 1 BImSchG, §§ 13a Abs. 4 Nr. 2, Abs. 5 und 6, 57 Abs. 1 Nr. 1, 60 WHG und §§ 9a Abs. 2 Nr. 3, 16, 36 Abs. 1 Nr. 1 lit. b KrWG verwendet. Er wird definiert als „Entwicklungsstand fortschrittlicher Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen, der nach herrschender Auffassung führender Fachleute das Erreichen des gesetzlich vorgegebenen Zieles gesichert erscheinen lässt.“¹¹⁸⁸ Es handelt sich dabei um ein Gebot der Belastungsminimierung, das durch das Verhältnismäßigkeitsprinzip begrenzt wird.¹¹⁸⁹ Der Verweis auf den Stand der Technik dynamisiert gesetzliche Regelungen, weil der Gesetzgeber dann nicht auf sich verbessernde Technik mit einer Gesetzesänderung reagieren muss.¹¹⁹⁰ Der Begriff des Stands der Technik ist gerichtlich voll überprüfbar¹¹⁹¹, und es hat sich eine umfassende Rechtsprechung hierzu entwickelt, die aber auch noch vielerlei ungeklärte Probleme aufwirft. Beispielsweise nimmt die Rechtsprechung eine tatsächliche Vermutung an, nach der DIN-Normen Ausdruck anerkannter Regeln der Technik sind. Diese Vermutung, die letztlich zu einem Anscheinsbeweis führt, wirft aber Folgefragen auf, etwa ob sie nur gelten kann, wenn die DIN-Norm in einem bestimmten Verfahren zustande gekommen und dadurch legitimiert ist.¹¹⁹²

Im Unionsrecht wird der Begriff der besten verfügbaren Technik (BVT) synonym zu dem im Deutschen gebräuchlichen Begriff des Stands der Technik verwendet.¹¹⁹³ Die Industrieemissions-Richtlinie¹¹⁹⁴ sieht in Art. 11 lit. b vor, dass beim Betrieb von Industrieanlagen die besten verfügbaren Techniken angewandt werden. Worin die beste verfügbare Technik jeweils besteht, legen die Stakeholder im sog. Sevilla-Prozess fest, aus dem die entsprechenden BVT-Merkblätter

¹¹⁸⁸ *BMJV*, Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl. 2008, Rn. 256. Vgl. auch die Definitionen in § 3 Abs. 6 BImSchG, § 3 Nr. 11 WHG, § 3 Abs. 28 KrWG.

¹¹⁸⁹ *Werner*, UPR 2001, S. 335, 337.

¹¹⁹⁰ *Jarass*, BImSchG, 13. Aufl. 2020, § 3 Rn. 114.

¹¹⁹¹ Vgl. etwa *Jarass*, BImSchG, 13. Aufl. 2020, § 3 Rn. 117.

¹¹⁹² Dazu m.w.N. *Motzke*, NZBau 2020, S. 273, 274.

¹¹⁹³ *Brahner*, in: Gesellschaft für Umweltrecht e.V. (Hrsg.), Dokumentation zur 42. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2018, 2020, S. 85, 87.

¹¹⁹⁴ Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung), ABl. L 334 vom 17. Dezember 2010, S. 17 ff., ber. ABl. L 158 vom 19. Juni 2012, S. 25.

hervorgehen, vgl. Art. 13 Industrieemissions-RL. Kritisiert wird, dass durch diesen institutionalisierten Dynamisierungsprozess immer häufiger nur ein „Minimalkompromiss“ mit „mittelmäßigem Anspruchsniveau“¹¹⁹⁵ entstehe.

Der unbestimmte Rechtsbegriff des „internationalen Stands der Technik“ dürfte ebenso wie der deutsche bzw. unionsrechtliche Stand der Technik als dynamischer Technikstandard zu verstehen sein. Er ist damit offen für technische Neuerungen.¹¹⁹⁶

Gleichzeitig ergeben sich aber weitere Fragen: Offen ist vor allem, ob und wenn ja, inwieweit das Hinzufügen des Adjektivs „international“ eine Einschränkung¹¹⁹⁷ gegenüber dem (deutschen bzw. unionsrechtlichen) Stand der Technik sein soll. Der Wortsinn zwingt nicht zu einem einschränkenden Verständnis, der Stand der Technik dürfte nämlich angesichts globalisierter Märkte auch global einheitlich sein. Die Verfügbarkeit wird letztlich eine Frage der Wirtschaftlichkeit der Beschaffung der jeweiligen Technologie sein. Es stellt sich damit die im SorgfaltspflichtigenG-E nicht weiter geklärte Folgefrage, ob und in welchem Umfang Wirtschaftlichkeitsaspekte in die Bestimmung des Stands der Technik einfließen müssen oder dürfen.

Versteht man die Internationalität des Technikstandards hingegen nicht als auf die globale Verfügbarkeit der Technologie, sondern auf eine internationale Anerkennung des Technikstandards bezogen, stellt sich die Frage, worauf zu dessen Bestimmung zurückzugreifen ist. Den Sevilla-Prozessen entsprechende internationale Prozesse gibt es jedenfalls nicht flächendeckend. In Anlehnung an die Handhabung im deutschen Recht könnte man darüber nachdenken, ob die Einhaltung von ISO-Standards – dem internationalen Äquivalent deutscher DIN-Normen – zu einem Anscheinsbeweis der Einhaltung führen sollte, was wiederum die oben genannten Folgeprobleme nach sich zieht. Würde man zur Bestimmung des internationalen Stands der Technik hingegen die BVT-Merkblätter heranziehen, liefe das letztlich auf die Festlegung auf unionsrechtliche Umweltstandards hinaus. Da die BVT-Merkblätter jedoch gerade keinen internationalen

¹¹⁹⁵ *Brahner*, in: Gesellschaft für Umweltrecht e.V. (Hrsg.), Dokumentation zur 42. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2018, 2020, S. 85, 98.

¹¹⁹⁶ *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 10.

¹¹⁹⁷ So jedenfalls das Verständnis bei *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 45.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Stand der Technik, sondern einen Unions-Stand der Technik darstellen, ergeben sich dieselben welthandelsrechtlichen Probleme wie bei der Bezugnahme auf einen unionsrechtlichen Standard allgemein (siehe dazu bereits zuvor, C. V. 1. a) aa)).

Es lässt sich festhalten, dass der Verweis auf den „internationalen Stand der Technik“ jedenfalls ohne weitere Klarstellung des Gesetzgebers zu erheblicher Rechtsunsicherheit führt. Treffender und transparenter wäre deshalb eine Nutzung der bereits erwähnten IFC Performance Standards¹¹⁹⁸, weil es sich dabei tatsächlich um internationale Standards handelt.

Eine weitere, in der Literatur diskutierte Möglichkeit einer Generalklausel besteht darin, als materiellen Standard eine weitgefasste Zielbestimmung zu formulieren. So schlagen *v. Henn/Jahn* als Gegenstand der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht: die Verhinderung von nachteiligen¹¹⁹⁹ Umweltveränderungen, „die geeignet sind Gefahren für den Einzelnen oder das Wohl der Allgemeinheit herbeizuführen“.¹²⁰⁰ Durch diese einschränkende Generalklausel soll verhindert werden, „dass jede wirtschaftliche Aktivität gleichbedeutend mit einer Umweltbeeinträchtigung ist und jedes noch so geringe Risiko zu ermitteln und zu verhindern ist.“¹²⁰¹ Die Formulierung dürfte allerdings zum selben Ergebnis führen, wie das Angemessenheitskriterium im (siehe § 3 Abs. 2 LkSG), das von den verpflichteten Unternehmen eben nur *angemessene* Präventions- und Abhilfemaßnahmen verlangt.¹²⁰² Gleichzeitig liefert sie in Bezug auf die materiellen Standards keine zusätzliche Konkretisierung: Eine Generalklausel, die sich lediglich auf eine allgemeine Zielbestimmung beschränkt, bietet keinen praktisch handhabbaren Maßstab, der einem im Rahmen der Sorgfaltspflicht zur Implementierung eines Risikomanagements verpflichteten Unternehmen oder aber einer für

¹¹⁹⁸ Siehe dazu bereits zuvor, C. V. 1. c); vgl. auch *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 45.

¹¹⁹⁹ An anderer Stelle ist (möglicherweise restriktiver) von „schädlichen“ Veränderungen die Rede, *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 39.

¹²⁰⁰ *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 38.

¹²⁰¹ *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 39.

¹²⁰² Dazu siehe zuvor, C. III. 2. b) bb).

die Überwachung zuständigen Behörden die notwendige Orientierung bieten kann.¹²⁰³

e) Zwischenergebnis

Der Vorschlag, Umweltstandards dem (technikbezogenen) Umweltrecht der Europäischen Union zu entnehmen, begegnet den stärksten Bedenken, weil *de facto* damit anderen Staaten unionsrechtliche Umweltstandards aufgezwungen werden können. Hingegen ist die Verpflichtung zur Einhaltung der einschlägigen Vorschriften des Drittstaates zwar besonders souveränitätsschonend, jedoch fehlen empirische Erkenntnisse darüber, inwieweit dadurch das Schutzniveau angehoben würde.

Aus dem Völkervertragsrecht lässt sich nur ein begrenzter Umfang materieller Standards generieren, weil es bereits *per se* fragmentarisch ist, sich nur teilweise in unternehmensscharfe Pflichten übersetzen lässt und zudem die meisten Übereinkommen nicht universell gelten. Demgegenüber enthält das bisher insofern kaum beachtete Völkergewohnheitsrecht prozedurale Standards, die sich zur Konkretisierung der prozeduralen Anforderungen im Rahmen der Sorgfaltspflicht fruchtbar machen lassen, etwa die Pflicht zur Durchführung einer UVP.

Im Hinblick auf die privaten Standards eignet sich etwa ein Hinweis des Gesetzgebers auf die sektorspezifischen OECD-Leitsätze als Auslegungsquelle, um eine international einheitliche Auslegung der Sorgfaltspflichten zu fördern. Die EHS-Guidelines könnten eine Quelle zur Bestimmung des internationalen Stands der Technik bieten. Die zur Füllung der sich neben den bisher genannten Quellen ergebenden Lücken vorgeschlagene Generalklausel des „internationalen Stands der Technik“ ist hingegen nicht unproblematisch. Ohne weitere Konkretisierung bleibt bereits unklar, wie der *internationale* Stand zu bestimmen sein soll.

Hier wird deshalb ein neuer Vorschlag eingebracht: Die zur Sorgfalt verpflichteten Unternehmen könnten individuell oder innerhalb ihrer Branche selbst materielle Zielwerte samt Zeitplan definieren (Verbesserungsgebot), wobei das Umweltrecht der EU als Referenzziel dienen könnte.

¹²⁰³ Das Erfordernis einer über die Formulierung allgemeiner Zielbestimmungen hinausgehenden Konkretisierung zeigt sich zum Beispiel im BImSchG. Die dort in § 1 Abs. 1 genannte allgemeine Zielbestimmung wird in § 5 weiter konkretisiert.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Um den sorgfaltsverpflichteten Unternehmen die Auffindung der jeweils einschlägigen Standards zu erleichtern, drängt sich die Nutzung einer Datenbank angesichts des Flickenteppichs an materiellen Standards unterschiedlicher Quellen nahezu auf. Diese könnte daneben auch ein Hilfetool für die Risikobewertung enthalten.

f) Eigener Vorschlag

Um den soeben aufgezeigten, verbleibenden Lücken materieller Standards bzw. dem Problem eines zu niedrigen Regelungsniveaus der verfügbaren Standards zu begegnen, wird hier eine Kombinationslösung mit einem Verbesserungsgebot vorgeschlagen (dazu unter aa). Zusätzlich wird die Nutzung einer Risikodatenbank angeregt (dazu unter bb).

aa) Verbesserungsgebot

Eine Regelungsoption, die zwar von internationalen Vorbildern umweltbezogener Sorgfaltspflichten verschiedentlich verwendet wird, aber in der Diskussion über das deutsche LkSG noch keine Beachtung gefunden hat, besteht darin, ein Verbesserungs- oder Optimierungsgebot vorzusehen. Damit ist gemeint, dass die zur Sorgfalt verpflichteten Unternehmen individuell oder innerhalb ihrer Branche selbst bestimmte materielle Zielwerte und Zeitrahmen definieren, innerhalb derer sie die Ziele zu erreichen beabsichtigen.

Das nationale Recht kennt ein derartiges Verbesserungsgebot bislang nicht. Das Umweltrecht kennt zwar ein Verbesserungsgebot aus § 27 Abs. 1 Nr. 2 WHG, das auf Art. 4 Abs. 1 lit. a der europäischen Wasserrahmenrichtlinie¹²⁰⁴ zurückgeht. Dieses wasserrechtliche Verbesserungsgebot ist mit den hier vorgeschlagenen, von den Unternehmen selbst aufzustellenden Verbesserungszielen kaum vergleichbar, weil es sich beim wasserrechtlichen Verbesserungsgebot um einen „Auftrag an die Gewässerbewirtschaftung“¹²⁰⁵ handelt, den also in erster Linie die Behörden beachten müssen; nämlich bei der Aufstellung der Bewirtschaftung

¹²⁰⁴ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. L 327 vom 22. Dezember 2000, S. 1 ff.

¹²⁰⁵ Siehe *Durner*, in: Gesellschaft für Umweltrecht e.V. (Hrsg.), Dokumentation zur 42. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2018, 2020, S. 101, 103.

tungspläne (§ 83 WHG) und mittelbar auch im wasserrechtlichen Zulassungsverfahren.¹²⁰⁶ Ebensowenig sind die dem Unions- und Verfassungsrecht entnommenen Verbesserungsgebote mit dem hiesigen Konzept vergleichbar.¹²⁰⁷ Auch das Störfallrecht meint mit seinem Optimierungsgebot, das auf die Optimierung im Hinblick auf die Minimierung von Störfallauswirkungen bezogen ist, etwas anderes.¹²⁰⁸ Vorbilder finden sich aber in internationalen unverbindlichen bzw. *soft law* Standards: Bereits die ISO 14001, Ziff. 4 sieht vor, dass Unternehmen quantifizierbare Umweltziele identifizieren müssen.¹²⁰⁹ Einen noch konkreteren Ansatz enthalten die OECD-Leitsätze. Hier wird das Verbesserungsgebot mit Beispielen für bestimmte Zielbereiche hinterlegt. Kapitel VI (Umwelt) Ziff. 6 lit. d enthält die Aufforderung, auch hinsichtlich der Zulieferkette

„Möglichkeiten zur langfristigen Verbesserung der Umweltergebnisse des Unternehmens zu untersuchen und zu evaluieren, z. B. durch die Entwicklung von Strategien zur Emissionsminderung, zur effizienten Nutzung von Ressourcen, zum Recycling, zur Substitution bzw. Verringerung der Verwendung von giftigen Stoffen oder von Strategien zum Schutz der Biodiversität.“

Auch unter dem Dach des UN Global Compact gibt es Initiativen, die sich eines Verbesserungsmechanismus bedienen. Ein Beispiel ist die „Caring for Climate“ Initiative, bei der die teilnehmenden Unternehmen u. a. Folgendes zusagen:

„to improve continuously the efficiency of energy usage and to reduce the carbon footprint of our products, services and processes, to set voluntary targets for doing so, and to report publicly and annually on the achievement of those targets“¹²¹⁰.

Auch das „CEO Water Mandate“¹²¹¹, ebenfalls eine Initiative des UN Global Compact, beinhaltet eine Selbstverpflichtung der teilnehmenden Unternehmen

¹²⁰⁶ Vgl. BVerwG, Urteil vom 02. November 2017, 7 C 25/15, NVwZ, 2018, 986 ff.

¹²⁰⁷ Vgl. Art. 169 AEUV für das politische Verbesserungsgebot für das Verbraucherschutz-niveau sowie das Verbesserungsgebot aus Art. 20 a GG im Sinne einer Anstrengung zu einer stetigen Verbesserung der Umweltsituation, siehe GG/Schulze-Fielitz, 3. Aufl. 2015, Art. 20a GG Rn. 44.

¹²⁰⁸ Vgl. § 3 Abs. 3 der 12. BImSchV: „so gering wie möglich“.

¹²⁰⁹ Kritisch dazu Engel, Analyse und Kritik der Umweltmanagementsysteme, 2010, S. 39 f.

¹²¹⁰ Siehe Ziff. 3 der Unternehmenserklärung, https://www.unglobalcompact.org/docs/publications/C4C_Statement.pdf.

¹²¹¹ Siehe <http://ceowatermandate.org/>.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

hinsichtlich der Verbesserung ihres Wassermanagements – und zwar ausdrücklich auch innerhalb ihrer Lieferketten. Die Unternehmen sollen dabei u. a. wichtige Lieferanten zu einem Bericht über die Erreichung der Ziele anhalten^{1212, 1213}.

Ein Verbesserungsgebot wird zwar nicht das Schutzniveau verbindlich gesetzter materieller Umweltstandards erreichen können. Es könnte aber dazu beitragen, die aufgezeigten Schutzlücken zumindest teilweise zu füllen. Die Regelung eines Verbesserungsgebots würde dem Bedürfnis nach Quantifizierbarkeit¹²¹⁴ bei Fehlen von verbindlichen internationalen Zielen Rechnung getragen. Die Angabe von Leistungsindikatoren kann man in Bezug auf manche Risiken als Grundvoraussetzung für eine Sorgfaltspflicht sehen.¹²¹⁵ Nur so entsteht überhaupt ein Maßstab, an dem etwa konkrete CO₂-Reduktionsbemühungen eines Unternehmens gemessen und überprüft werden können.

Dadurch entstünde gewissermaßen ein hybrides Instrument zwischen bloßer Selbstverpflichtung und Verbindlichkeit, weil das Ziel zwar selbst definiert, die Nichteinhaltung jedoch sanktioniert ist. Eine solche Regelung würde welthandelsrechtlich weniger Bedenken wecken, als eine Verpflichtung zur Einhaltung unionsrechtlicher Umweltstandards, weil die Anforderungen an die Vertragspartner in der Lieferkette dann klarer dem Besteller als privatem Unternehmen zuzuordnen wären.¹²¹⁶ Um ein Leerlaufen zu verhindern, muss dann allerdings dafür Sorge getragen werden, dass die Ziele ambitioniert sind.

Es bietet sich an, das Verbesserungsgebot mit den oben genannten Verweisen, insbesondere dem Verweis auf das Recht des Drittstaates und dem einschlägigen Umweltvölkerrecht zu kombinieren. Einen insofern wegweisenden Ansatz enthält der sog. Leitfaden „Global EMAS“¹²¹⁷. Er widmet sich dem Problem für die Registrierung von Unternehmensstandorten außerhalb der EU, die das europäische EMAS-Zertifikat mit erhalten sollen. Er sieht folgende integrierte Lösung vor, die Modell stehen könnte für zwingende umweltbezogene Sorgfaltspflichten:

¹²¹² Siehe „Supply Chain and Watershed Management“, S. 6, <https://bit.ly/2P05pFG>.

¹²¹³ Zu beiden Initiativen auch *Morgera*, *Corporate Environmental Accountability in International Law*, 2. Aufl. 2020, S. 156 f.

¹²¹⁴ Vgl. dazu auch *Affolder*, in: Boer (Hrsg.), *Environmental Law Dimensions of Human Rights*, 2015, S. 11, 28.

¹²¹⁵ So für eine klimatische Sorgfaltspflicht im französischen Recht („devoir de vigilance climatique“) *Mabile/Cambiaire*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 5 (2019), S. 1, Rn. 2, 24.

¹²¹⁶ Siehe dazu auch näher unten, D. II. c) bb) (3).

¹²¹⁷ Europäische Kommission, ABl. L 330 vom 14. Dezember 2011, S. 25 ff.

„4.1. Anwendbares Recht und Einhaltung der Rechtsvorschriften in Drittländern

4.1.1. Organisationen müssen stets die nationalen Rechtsvorschriften der Drittländer, in denen sich die im EMAS- Registrierungsantrag angegebenen Standorte befinden, einhalten.

4.1.2. Um zu gewährleisten, dass EMAS das hohe Niveau von Anspruch und Glaubwürdigkeit beibehält, sollte die Umweltleistung von Organisationen aus Drittländern dem nach den einschlägigen europäischen und einzelstaatlichen Rechtsvorschriften geforderten Stand von EU-Organisationen möglichst nahe kommen. Daher ist es wünschenswert, dass Organisationen von außerhalb der EU in der Umwelterklärung neben den anwendbaren nationalen Umweltvorschriften auch auf die Umweltvorschriften Bezug nehmen, die für ähnliche Organisationen in dem Mitgliedstaat gelten, in dem sie die Registrierung beantragen wollen, (Artikel 4 Absatz 4 der EMAS-Verordnung). Die in dieser Liste aufgeführten Umweltvorgaben sind gegebenenfalls als Referenz für die Festlegung zusätzlicher höherer Einzelziele zu verwenden. Sie sind jedoch nicht für die Bewertung der Einhaltung der Rechtsvorschriften durch die Organisation verbindlich.“ [Hervorh. d. Verf.]¹²¹⁸

Kombiniert wird also das Recht des Regelungsstaates mit dem zusätzlichen, aber unverbindlichen Ziel, zumindest manche Standards des Unionsrechts zu erreichen. Verstärkt wird dies durch das Verlangen, diese selbstgewählten, höheren Einzelziele auch festzulegen. Eine solche Kombinationslösung bietet sich auch für die Regelung allgemeiner umweltbezogener Sorgfaltspflichten kann.

Eine entsprechende Formulierung des Gesetzestextes, die sich an den oben genannten Vorschriften orientiert, könnte etwa folgendermaßen lauten:

Die grundlegenden Anforderungen des Umweltschutzes ergeben sich aus den nationalen Vorschriften der Drittstaaten sowie dem einschlägigen Umweltvölkerrecht. Zusätzlich legt das Unternehmen eigenständig Ziele für seine Wertschöpfungsketten fest, und zwar zumindest hinsichtlich Emissionsminderung, effizienter Ressourcennutzung, Recycling und Abfallvermeidung, Substitution bzw. Verringerung der Verwendung von giftigen Stoffen und Strategien zum Schutz der Biodiversität sowie einen Zeitplan zur Erreichung dieser Ziele. Als unverbindliche Referenz für diese Ziele dienen dabei die unionsrechtlichen Vorgaben.

Um das Verbesserungsgebot justiziabel zu machen, müsste das Gesetz eine Pflicht zur jährlichen öffentlichen Berichterstattung einschließlich über die Erreichung der selbstgesetzten Zielvorgaben beinhalten. Dabei sollte die Pflicht sich auf die Veröffentlichung der Berechnungsgrundlagen erstrecken, um die Berechnung

¹²¹⁸ Vgl. ebenso Ziff. 5.1.1 und 5.1.2.

überprüfbar zu machen. Zusätzlich ist die Nennung eines Stichtags für die endgültige Erreichung der Referenzvorgaben empfehlenswert.

bb) Auflistung von Umweltrisiken/Risikodatenbank

Eine weitere Regelungsoption, die zusätzlich oder alternativ zu einem Verbesserungsgebot denkbar wäre, ist die Auflistung von Umweltrisiken, hinsichtlich derer Unternehmen im Rahmen ihrer Sorgfaltsprüfung eine Ermittlungspflicht trifft. Es handelt sich dabei nicht um einen materiellen Standard im engeren Sinne, sondern um eine mögliche Konkretisierung der prozeduralen Sorgfaltspflichten hinsichtlich der Risikoermittlung. Die bisherigen Vorschläge für allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten sehen von einer solchen, gesetzgeberisch vorgegebenen Priorisierung bei der Risikoermittlung ab und überlassen die Priorisierung vollständig den verpflichteten Unternehmen (vgl. § 4 Abs. 1 und 2 LkSG¹²¹⁹).¹²²⁰

Regelungstechniken zur Risikoermittlung und -priorisierung sind bereits aus der EU-HolzhandelsVO (C. III. c) bb) (2)) und der Liste der Konflikt- und Hochrisikogebiete in der KonfliktmineralienVO (C. II. 2. a)) bekannt. Sogenannte „Red Flags“ als Warnsignale zu Produkten, räumlichen Gebieten, Geschäftspartnern, oder Umweltproblemen gibt es z. B. auch im OECD/FAO-Leitfaden für verantwortungsvolle landwirtschaftliche Lieferketten.¹²²¹ Ähnlich wurde etwa für den Kakao-Sektor ein Kartensystem vorgeschlagen, dass an die IUU-Verordnung für Fischerei angelehnt ist: Danach könnte die Europäische Kommission für besonders risikobehaftete Herkunftsländer gelbe und rote Karten vergeben, die ein erhöhtes Umweltrisiko für die Unternehmen signalisieren.¹²²² Mit der Einordnung eines Landes als besonders risikobehaftet würde eine Erhöhung der Ermittlungspflichten im Rahmen des Sorgfaltspflichtensystems einhergehen.

¹²¹⁹ Die Regierungsbegründung macht zur Risikoanalyse durch die Unternehmen lediglich Vorschläge, z.B. „Risikomappings nach Geschäftsfeldern, Standorten, Produkten oder Herkunftsländern“, vgl. BT-Drs. 19/28649, S. 44.

¹²²⁰ Ein vergleichbarer Vorschlag zu menschenrechtlichen „Risikofeldern“ findet sich bei *Zimmermann/Weiß*, AVR 2020, S. 424, 455 ff.

¹²²¹ Vgl. dazu auch *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 54.

¹²²² *Brack*, Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU, 2019, S. 33.

Eine Auflistung von besonders sensiblen Umweltthemen, die von Unternehmen entlang der Lieferkette zwingend zu ermitteln und zu prüfen sind, könnte absichern, dass die Unternehmen kein „Rosinenpicken“ betreiben, sich also gezielt solche Risiken aussuchen, zu denen sich leicht Risikominderungsmaßnahmen etablieren und nachweisen lassen, während tatsächlich drängende Probleme in den Hintergrund geraten. Dieses Vorgehen von Unternehmen ist aus der freiwilligen Berichterstattung bekannt.¹²²³ Das Fehlen einer Berichtspflicht für bestimmte Leistungsindikatoren bzw. Kennzahlen führt dazu, dass Unternehmen freie Hand haben, nur unproblematische Leistungsindikatoren in den Blick zu nehmen.¹²²⁴ Zwar sind die allgemeinen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten bereits so konzipiert, dass alle potenziellen Risiken für nicht nur unerhebliche Verletzungen grundlegender Anforderungen des Umweltschutzes (vgl. § 5 Abs. 2 i. V. m. § 3 Nr. 11 SorgfaltspflichtenG-E) abgedeckt sein sollten. Aber auch wenn sich eine im Rahmen der allgemeinen Sorgfaltspflicht ergebende Ermittlungspflicht danach auf sämtliche Umweltrisiken erstreckt, besteht gleichwohl die Gefahr, dass die Unternehmen jedenfalls die Schwerpunkte bei der Risikoermittlung falsch setzen und unter Umständen gerade besonders risikobehaftete Produktionsprozesse nicht mit der notwendigen Sorgfalt geprüft werden. Diese Gefahr würde durch die Benennung branchenspezifischer Risiken gemindert. Das umfassende Konzept der Sorgfaltspflichten sollte durch eine Liste also nicht berührt werden.¹²²⁵ Jedoch könnte eine Benennung bestimmter, branchenspezifischer Risiken nicht nur eine Hilfestellung für die betroffenen Unternehmen darstellen, sondern auch der mit der Durchsetzung betrauten Behörde die Überprüfung erleichtern.

Die Gefahren einer solchen Regelung liegen hingegen in einer möglichen Stigmatisierung der Herkunftsregionen und etwaigen diplomatischen Implikationen, wenn explizit auch geographisch unterschieden wird.¹²²⁶ Die Gefahr einer stigmatisierenden Wirkung dieses Regelungsmodells dürfte allerdings durch einen

¹²²³ Siehe *Eickenjäger*, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, 2017, S. 97 m.w.N.

¹²²⁴ Siehe dazu bereits oben C. II. 1. b).

¹²²⁵ Nachdrücklich dazu *Gailhofer*, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 12.

¹²²⁶ So für den Bereich Konfliktminerale *Küblböck/Grohs*, EU-Verordnung zu 'Konfliktmineralien': Ein Schritt zu höherer Rechenschaftspflicht im Rohstoffsektor?, ÖFSE, 2017, Policy Note, 18, S. 3.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

transparenten und nachvollziehbaren Entstehungsprozess der Risikodatenbank gemindert werden.¹²²⁷

Für die Erstellung einer derartigen Risikodatenbank ist die Einrichtung von Expertengruppen o. Ä. mit Vertretern der Stakeholder zu erwägen. Diese könnten Risikoeinschätzungen für bestimmte Sachfragen und Herkunftsregionen, in denen die Umweltgovernance besonders schwach ausgestaltet ist, erstellen. Sinnvoll erscheint dabei jeweils eine Expertengruppe je Hochrisikosektor (vgl. etwa die Nennung in § 3 Nr. 6 SorgfaltspflichtenG-E¹²²⁸). Solche Gremien könnten dafür Sorge tragen, dass die entsprechenden Listen kurzfristig in Reaktion auf neu in Erscheinung getretene Risiken angepasst werden könnten. Naheliegend ist dabei eine Veröffentlichung über eine digitale Plattform, auf der sich sorgfaltsverpflichtete Unternehmen über die aktuell ermittelten und zwingend eigens zu analysierenden Risiken ihrer Tätigkeit informieren können. Durch Nutzung von Datenbanken¹²²⁹ können Kosten gesenkt werden, weil das Unternehmen so nicht alle Informationen selbst einholen muss. Zusätzlich könnten die Unternehmen verpflichtet werden, vertieft analysierte Risiken (vgl. § 5 Abs. 3 SorgfaltspflichtenG-E) an das Gremium zu melden, um zur Aktualität der Datenbank beizutragen.

Als Referenz könnte etwa die Datenbank Blue Map Database¹²³⁰ der chinesischen NGO IPE (Institute of Public & Environmental Affairs) Beachtung finden. Dort kann in Echtzeit und standortscharf die Umwelt-Performance chinesischer Unternehmen abgerufen werden. Einige westliche Unternehmen nutzen die Datenbank bereits und stellen ihrerseits Daten über Lieferketten zur Verfügung.¹²³¹

Die Nutzung einer Risikodatenbank, die von aus Multi-Stakeholder-Initiativen gebildeten Expertengruppen gepflegt werden könnte, kann eine Sorgfaltspflicht sinnvoll ergänzen und zu ihrer Effektivität beitragen. Andererseits würde eine

¹²²⁷ Siehe hierzu die nachstehenden Ausführungen.

¹²²⁸ Land- und Forstwirtschaft, Fischerei; Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden; Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren (Nahrungs- und Futtermittel, Textilien, Bekleidung, Leder, Lederwaren und Schuhe, Datenverarbeitungsgeräte, elektronische und optische Erzeugnisse); Energieversorgung. Die Systematik folgt der VO (EG) Nr. 1893/2006.

¹²²⁹ Vgl. *Schürle/Olbers*, CCZ 2010, S. 102, 104.

¹²³⁰ Siehe <http://wwen.ipe.org.cn/MapSCMBrand/BrandMap.aspx?q=6>.

¹²³¹ Vgl. dazu auch *Changing Markets Foundation*, *The false promise of certification*, Mai 2018, S. 90.

solche Datenbank auch den Unternehmen die Risikoermittlung erleichtern und damit zur Verhältnismäßigkeit der Sorgfaltspflichten beitragen.

2. „Green Lane“ durch anerkannte Zertifizierung

Eine denkbare Ergänzung des SorgfaltspflichtenG läge in der Schaffung einer „Green Lane“, also einer automatischen Erfüllung eines Teils oder der gesamten Sorgfaltspflichten bei Nutzung bereits etablierter Umweltmanagementsysteme oder Zertifikate.¹²³² Ein solcher Mechanismus findet sich in der EU-HolzhandelsVO für FLEGT und CITES-Genehmigungen oder in der KonfliktmineralienVO für die Nutzung anerkannter Systeme der Systembetreiber.

Durch eine Green Lane wird ein starker Anreiz für Unternehmen in Drittstaaten geschaffen, solche Zertifikate zu nutzen, um erleichterten Marktzugang zu erhalten.¹²³³ Darin könnte eine Chance liegen, wenn die Zertifikate höhere Anforderungen stellen als die Sorgfaltspflichten selbst. Dies ist etwa der Fall bei der FSC-Zertifizierung im Verhältnis zur EU-HolzhandelsVO, weil der FSC Anforderungen an die nachhaltige Waldbewirtschaftung stellt, die über die nationalen Regeln der Staaten des Holzeinschlags hinausgehen (siehe dazu oben, C. III. e)). Für eine solche Option spricht auch, dass die Nutzung erprobter Zertifizierungen möglicherweise für eine verbesserte Vergleichbarkeit sorgen, wirkungsvoller sein und mit weniger Reibungsverlusten einhergehen könnte, als wenn jedes Unternehmen „sein eigenes Süppchen kocht“.

Ein solcher Mechanismus kann aber auch kritisch gesehen werden. Vermieden werden muss jedenfalls, dass durch das bloße Abhaken von Verfahrenspflichten automatisch eine Haftungsbefreiung eintritt.¹²³⁴ Zudem wird teilweise bezweifelt, dass es solche Mechanismen gibt, die mit einem allgemeinen Sorgfaltspflich-

¹²³² Siehe auch bereits zuvor, C. I. 4.

¹²³³ Vgl. *Brack*, Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU, 2019, S. 49.

¹²³⁴ *Gailhofer*, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 18 f.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

tensystem kompatibel wären und deswegen für branchenspezifische Sorgfaltspflichtenlösungen plädiert.¹²³⁵ Schließlich geraten Zertifizierungen der einschlägigen Branchen auch immer wieder in die Kritik, weil sie die selbst angestrebten Ziele tatsächlich verfehlen.¹²³⁶

Es wäre im Einzelnen zu untersuchen und vom Gesetzgeber festzulegen, welche Zertifizierungen den Anforderungen genügen können. Dazu könnte wie im Rahmen der KonfliktmineralienVO eine behördliche Anerkennung der Zertifizierung erfolgen. Insofern besteht allerdings noch Forschungsbedarf: Es gibt bislang keine umfassenden Untersuchungen dazu, welche Zertifizierungen dafür in Betracht kommen. Eine Möglichkeit für eine solche Green Lane stellt eine EMAS- oder ISO 14001-Zertifizierung dar. Damit könnten Unternehmen – zwar nur, aber immerhin – den Nachweis führen, dass ihre eigene Unternehmensstruktur den Sorgfaltsanforderungen genügt.¹²³⁷

Zu Recht wird die Regulierung von Zertifizierungs- bzw. Auditunternehmen im Rahmen eines SorgfaltspflichtenG unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten für zwingend notwendig gehalten, weil ein Gesetz ohne diesen Aspekt untauglich sein kann, die Ziele zu erreichen.¹²³⁸ Dies zeigt sich bereits an den Fällen des Fabrikbrands in Pakistan und dem Dambruch von Brumadinho. In beiden Fällen waren Zertifizierungsunternehmen involviert, die kurz vor beiden Unglücken noch die Sicherheit bestätigt hatten.¹²³⁹ Zu klären ist insbesondere, wie die Verantwortungsaufteilung und Beweislast im Schadensfall gestaltet sein sollen.

¹²³⁵ *Brack*, Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU, 2019, S. 49.

¹²³⁶ Siehe dazu etwa den Bericht der *Changing Markets Foundation*, The false promise of certification, Mai 2018.

¹²³⁷ Vgl. auch *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 55; *Scherf u.a.*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung, UBA TEXTE, 102/2019, S. 56 ff.

¹²³⁸ *Binder*, Die Haftung von Zertifizierungs- und Prüfunternehmen als gebotener Bestandteil eines effektiven Lieferkettengesetzes, VerfBlog, 10. Juni 2020 Die konkreten Vorschläge beschränken sich hier auf aus der Wirtschaftsprüfung bekannte europaweite „Einführung verpflichtender Rotationen und Neuausschreibungen, dem Verbot prüfungsfremder Leistungen und einer Umsatzbegrenzung“.

¹²³⁹ *Binder*, Die Haftung von Zertifizierungs- und Prüfunternehmen als gebotener Bestandteil eines effektiven Lieferkettengesetzes, VerfBlog, 10. Juni 2020; siehe auch *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 27.

Der Rückgriff auf die Kontrolle durch lokale Behörden am Erfolgsort scheidet aus praktischen und systemischen Gründen aus.¹²⁴⁰ Es lohnt der Blick auf die Zuhilfenahme von Überwachungsorganisationen bzw. Systembetreibern im Rahmen von KonfliktmineralienVO und EU-HolzhandelsVO: Beide Verordnungen sehen vor, dass die Unternehmen von Dritten bereitgestellte Sorgfaltspflichten systeme nutzen können. Die Dritten können auch über die Anwendung des Systems wachen (so in der EU-HolzhandelsVO). Wirkungsvoller erscheint aber die Lösung der KonfliktmineralienVO, wo nicht die Systembetreiber selbst über die Anwendung ihres Systems wachen, sondern eine von ihnen wiederum unabhängige Person.

Weil die Frage der Rolle von Audits und Zertifizierungen nicht spezifisch für umweltbezogene Sorgfaltspflichten ist, sondern menschenrechtliche Pflichten ebenso betrifft, soll ihr hier nicht im Detail nachgegangen werden.

3. Behördliche Durchsetzung

Es stellen sich außerdem Fragen der Überprüfung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten durch die zuständigen Behörden.

Die Wahl der für die Durchsetzung zuständigen Behörde in § 19 LkSG ist insofern bedauerlich, als dass die Einbeziehung der umweltbezogenen Schutzgegenstände nicht konsequent weitergeführt. Neben dem BAFA hätte auch das Umweltbundesamt zumindest zur Unterstützung verpflichtet werden müssen, das sich spätestens im langjährigen Prozess bis zum Erlass des LkSG eine Kompetenz hinsichtlich umweltbezogener Sorgfaltspflichten erarbeitet hat, die diejenige des BAFA deutlich übersteigen dürfte.¹²⁴¹ Zu begrüßen ist hingegen die Zuständigkeit einer Bundesbehörde statt, wie noch im SorgfaltspflichtenG-E 2019 vorgesehen, die Zuständigkeit der Landesbehörden. Dies zeigt die Durchsetzung der EU-HolzhandelsVO in Deutschland, die bundesweit einheitlich durch die BLE stattfindet und sich grundsätzlich bewährt hat (siehe oben C. III. d) bb)).

Aus den bisherigen Erfahrungen mit der EU-HolzhandelsVO lassen sich auch weitere Lehren ziehen. Eine lasche Durchsetzung in der Praxis kann das Potenzial eines guten Gesetzes verpuffen lassen. Es spielt bspw. eine entscheidende

¹²⁴⁰ Dazu näher *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 62, insbes. Fn. 172.

¹²⁴¹ So auch *Kieninger*, ZfPW 2021, S. 252, 253.

Rolle, ob die zuständigen Behörden eher als „freundlicher Berater“ oder strafendes Vollzugsorgan konzipiert sind. Hierüber sind sich die Stakeholder der EU-HolzhandelsVO bzw. des HolzSiG nicht einig.¹²⁴² Allein diese Unklarheit führt zu einer Schwächung der Regelung. Insofern hätte sich der Gesetzgeber auch im LkSG klarer positionieren können.

4. Zeitliche Anwendbarkeit

Weder die vorherigen Entwürfe noch das LkSG verhalten sich zu Fragen der zeitlichen Anwendbarkeit der Sorgfaltspflichten. Im Gegensatz zu den menschenrechtlichen Risiken stellen sich diese Fragen für die umweltbezogenen Risiken aber in gesteigertem Maße. Umweltschädigungen entstehen nämlich häufig nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt, sondern über einen – oft jahre- oder jahrzehntelangen – Zeitraum.¹²⁴³ Es ist deswegen zu klären, welche Sorgfaltspflichten von Unternehmen verlangt werden, wenn umweltschädigende Prozesse bereits in der Vergangenheit liegen, oder in der Vergangenheit begonnen wurden und noch weiterlaufen.

Zur Orientierung hilft der Blick in das deutsche Umwelthaftungsrecht, in dem die Problematik folgendermaßen geregelt ist: Gemäß § 23 UmweltHG findet dieses Gesetz keine Anwendung, soweit der Schaden vor dem Inkrafttreten des Gesetzes verursacht worden ist. Positiv formuliert bedeutet dies, dass das UmweltHG nur eingreift, wenn der entstandene Schaden nach dem Inkrafttreten des Gesetzes verursacht ist.¹²⁴⁴ Dabei wird allerdings an die Umwelteinwirkung, nicht die Schädigungshandlung angeknüpft. Wenn also etwa eine Ablagerung von Fässern im Erdreich bereits in der Vergangenheit stattgefunden hat, genügt es für die Anwendbarkeit, wenn die Bodenkontamination nach dem Inkrafttreten des Gesetzes eintritt.¹²⁴⁵ Erstreckt sich die Umwelteinwirkung auf Zeiträume teils vor und teils nach Inkrafttreten, so findet das Gesetz nur auf den danach liegenden Schadensteil Anwendung.¹²⁴⁶ Diese Regelung lässt sich auf die Sorgfaltspflichten allerdings nur bedingt übertragen, weil es im Rahmen einer Sorgfaltspflichtenregelung nicht auf das schadensverursachende Ereignis oder die

¹²⁴² Vgl. bereits oben, C. III. f) cc); näher *Leipold*, For. Policy Econ. 82 (2017), S. 41, 49.

¹²⁴³ Dieses Problem im Rahmen der Anwendung des französischen Vigilance-Gesetzes klingt an bei *Rolland*, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 4 (2018), S. 1, Rn. 17

¹²⁴⁴ BT-Dr. 11/7104, S. 22.

¹²⁴⁵ *Hager*, in: Landmann u.a. (Hrsg.), *Umweltrecht*, 2020, § 23 UmweltHG Rn. 2.

¹²⁴⁶ *Hager*, in: Landmann u.a. (Hrsg.), *Umweltrecht*, 2020, § 23 UmweltHG Rn. 9.

Umwelteinwirkung als solche ankommen kann, sondern nur auf die Handlung des sorgfaltsverpflichteten Unternehmens.

Die Erstreckung der zeitlichen Anwendbarkeit einer Sorgfaltsflichtenregelung auf vollständig abgeschlossene Sachverhalte (bei denen der Schaden aber noch andauert) widerspräche dem allgemeinen Grundsatz, wonach ein unter einer früheren Rechtslage entstandenes Rechtsverhältnis der alten Rechtslage unterliegt. Ausnahmen vom Rückwirkungsverbot sind nur innerhalb der verfassungsgemäßen Grenzen zulässig.¹²⁴⁷ Eine unechte Rückwirkung, die hier vorläge, wäre nur dann zulässig, wenn das Vertrauen der Unternehmen auf das Fortbestehen der bisherigen Rechtslage geringer wiegt als das Anliegen des Gesetzgebers für das Gemeinwohl.¹²⁴⁸ Dies ließe sich hier schwerlich begründen, weil die Bundesregierung mit dem NAP noch das Vertrauen der Unternehmen in die bloße Freiwilligkeit von Sorgfaltspflichten bestärkt hat. Demgegenüber dürfte die Reichweite zu sehr eingeschränkt sind, wenn alle bereits angestoßenen, aber noch laufenden Prozesse ebenfalls ausgeschlossen und nur an künftige Schädigungshandlungen angeknüpft würde.

Nach den vorstehenden Erwägungen wäre etwa folgende gesetzliche Lösung denkbar:

Die Sorgfaltspflichten schließen auch vor Inkrafttreten dieses Gesetzes begonnene Umwelteinwirkungen ein, soweit das Unternehmen nach Inkrafttreten dieses Gesetzes darauf einwirken konnte.

Dies würde ein Unternehmen, das eine neue Lieferbeziehung mit einem ausländischen Zulieferer eingeht, unmissverständlich dazu verpflichten, auch dessen bereits bestehende negative Umwelteinwirkungen in den Blick zu nehmen.

5. Rechtsschutz

Zur wirksamen Durchsetzung selbstständiger umweltbezogener Sorgfaltspflichten (im Unterschied zu den menschenrechtlich angebundenen, umweltbezogenen Sorgfaltspflichten des LkSG¹²⁴⁹) gehört auch ein effektiver Rechtsschutz, also

¹²⁴⁷ BGB/Hönle/Hönle, 2013, Art. 170 EGBGB Rn. 4.

¹²⁴⁸ BVerfG, Beschluss vom 31. Mai 1960 – 2 BvL 4/59; Beschluss vom 11. Oktober 1962 – 1 BvL 22/57; Beschluss vom 03. Oktober 1973 – 1 BvL 30/71; Beschluss vom 20. Juni 1978 – 2 BvR 71/76.

¹²⁴⁹ Siehe zum Rechtsschutz im Rahmen des LkSG bereits oben, C. III. 2. b) ee).

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

die Rechtsdurchsetzung der Betroffenen oder Dritter gegenüber Behörden oder dem verpflichteten Unternehmen. Die Rechtsschutzmöglichkeiten sind selbstverständlich abhängig von den gewählten Rechtsfolgen. Es werden deshalb hier nur mögliche Probleme und Reformüberlegungen angerissen. Zum einen stellt sich die Frage, ob und inwieweit Mitgliedern der Öffentlichkeit die Möglichkeit eröffnet werden soll, die behördliche Durchsetzung der umweltbezogenen Sorgfaltspflichten zu erzwingen. Zum anderen ist zu prüfen, ob Personen oder Vereinigungen aus den Herkunftstaaten eine Rechtsdurchsetzung vor nationalen Gerichten ermöglicht werden kann oder sollte. Schließlich werden Rechtsschutzlücken bei lediglich zivilrechtlicher Sanktionierung von Sorgfaltspflichtverstößen thematisiert.

Klärungsbedürftig ist zunächst, wer Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten ersuchen kann, um ein behördliches Einschreiten gegen Unternehmen zu erzwingen, die ihren umweltbezogenen Sorgfaltspflichten mutmaßlich nicht gerecht werden. Im Unterschied zu Fällen von Menschenrechtsverletzungen geht mit Umweltschädigungen nicht notwendigerweise eine Verletzung individueller Rechte einher. Eine Klagebefugnis gemäß § 42 Abs. 2 VwGO kann deshalb fehlen. Weil es sich um Umweltangelegenheiten handelt, ist der Gesetzgeber gemäß Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention völkerrechtlich verpflichtet, Mitgliedern der Öffentlichkeit einen Zugang zu gerichtlichen oder behördlichen Verfahren zu verschaffen. Es muss deshalb die Erweiterung der Klagebefugnis für Umweltvereinigungen vorgesehen werden.¹²⁵⁰ Diesen kommt eine Ersatzfunktion für den natürlicherweise fehlenden Repräsentanten der Umwelt zu.¹²⁵¹ Diese Rolle ist auch auf die Durchsetzung von Sorgfaltspflichten übertragbar. Dazu könnte in § 1 Abs. 1 UmwRG eine Ziff. 7 ergänzt werden, nach der auch Rechtsbehelfe von Umweltvereinigungen gegen Entscheidungen über Überwachungs- oder Aufsichtsmaßnahmen nach dem SorgfaltspflichtenG möglich wären.¹²⁵² Notfalls müsste das nationale Recht so ausgelegt werden, dass es mit Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention vereinbar ist.¹²⁵³ Es bleibt abzuwarten, ob die geplante Reform

¹²⁵⁰ Dieses Problem wird auch aufgeworfen von *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 51.

¹²⁵¹ Allgemein dazu *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann u.a. (Hrsg.), *Umweltrecht*, 2020, UmwRG Vorbemerkung Rn. 7.

¹²⁵² So bereits *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 14.

¹²⁵³ *EuGH*, Urteil vom 8. März 2011, C-240/09; vgl. dazu auch m.w.N. *Schlacke/Römling*, in: *Schlacke u.a. (Hrsg.), Aarhus-Handbuch*, 2. Aufl. 2019, § 3 Rn. 57.

der unionsrechtlichen Aarhus-Verordnung¹²⁵⁴ insofern einschlägige Änderungen mit sich bringt.

Die zweite Frage betrifft die Klagebefugnis ausländischer Beteiligter vor deutschen Verwaltungsgerichten. Dies ist weder völkerrechtlich noch im deutschen Recht umfassend geregelt, wird aber nach h. M. prinzipiell bejaht.¹²⁵⁵ Die Klagebefugnis ausländischer Verbände ist von deren behördlicher Anerkennung nach § 3 UmwRG bzw. vom Vorliegen der Voraussetzungen des § 3 Abs. 2 UmwRG abhängig. Hinsichtlich der Rechtsdurchsetzung von Sorgfaltspflichten stellt sich aber ohnehin die Frage, ob es praxisrelevant ist, dass ein ausländischer Umweltverband in Deutschland auf Eingreifen der deutschen Behörde zur Erzwingung der Einhaltung von Sorgfaltspflichten klagt. Häufig wird es bereits in den betroffenen Staaten an den notwendigen zivilgesellschaftlichen Strukturen fehlen, die zu einem solchen Vorgehen in der Lage wären. Vielmehr handelt es sich oft um internationale Verbände, die für lokale Gruppen oder Individuen aktiv werden. Diesen ist die Hürde einer Anerkennung nach § 3 UmwRG zumutbar.

Sofern bei Verstoß gegen Sorgfaltspflichten zivilrechtliche Rechtsfolgen angeordnet werden, besteht zunächst die Möglichkeit der individuellen zivilgerichtlichen Klage auf Schadensersatz bzw. Unterlassung. In Fällen schwerwiegender Umweltbeeinträchtigungen werden aber oftmals viele Kläger ähnlich gelagerte Klagen einreichen, die auf demselben Sachverhalt beruhen. In Betracht kommt dann die Erhebung einer Musterfeststellungsklage nach § 606 ZPO, die aber nur auf Feststellung und nicht auf Schadensersatz gerichtet werden kann. Erwägenswert ist insofern, die Kollektivklagerechte zu erweitern, wie sie aus dem Bereich

¹²⁵⁴ Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft, ABl. L 264 vom 25. September 2006, S. 13 ff.; siehe den Änderungsvorschlag der Europäischen Kommission vom 14. Oktober 2020, COM/2020/642 final sowie den Standpunkt des Europäischen Parlaments dazu vom 21. Mai 2021, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0254_DE.html.

¹²⁵⁵ Vgl. *Kloepfer/Neugärtner*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 10 Rn. 191.

des Verbraucherschutzrechtes bekannt sind.¹²⁵⁶ Die EU-Richtlinie über Verbandsklagen in Verbraucherschutzsachen, die jüngst verabschiedet wurde,¹²⁵⁷ könnte dazu entsprechend erweitert werden bzw. als Blaupause dienen. Interessant wäre daran auch für die Umweltsachverhalte die Regelung zu Beweismitteln in Art. 13, nach dem das beklagte Unternehmen zur Vorlage von internen Beweismitteln verpflichtet werden könnte, ähnlich der „*disclosure*“ im amerikanischen Recht. Die Richtlinie bezieht sich allerdings nur auf Verbandsklagen auf Einhaltung von Unionsrecht (vgl. Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Anhang 1), wäre also auch nur bei unionsrechtlicher Regelung von Sorgfaltspflichten anwendbar. Eine entsprechende Erweiterung im nationalen Recht ist jedoch denkbar und wird von der Richtlinie ausdrücklich nicht berührt (vgl. Art. 1 Abs. 2).¹²⁵⁸ Hinsichtlich möglicher zivilrechtlicher Schadensersatzklagen, bei denen Anspruchsinhaber ausländische öffentliche Rechtsträger sind, wird ebenfalls eine Rechtsschutzlücke angemahnt.¹²⁵⁹ Beispiele für potenzielle Fälle sind die Schädigungen von natürlichen Ressourcen, die nicht im Eigentum Privater stehen und deren Schädigung auch keine individuelle Rechte verletzt und für deren Zustand die öffentliche Hand Sorge trägt. Hintergrund ist, dass es an der internationalen Zuständigkeit deutscher Gerichte nach der Brüssel-Ia-VO fehlen könnte, wenn etwa eine ausländische Gemeinde nicht selbst geschädigt wurde, sondern den Schaden eines Dritten in hoheitlicher Tätigkeit behoben hat, weil dann keine Zivil- und Handelssache im Sinne des Art. 1 Abs. 1 Brüssel-Ia-VO vorliegen könnte.¹²⁶⁰

Schließlich stellt sich die Frage, ob – auch wenn eine Regelung vollständig auf eine öffentlich-rechtliche Durchsetzung verzichten sollte – zur Einhaltung von Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention dennoch Verbandsklagerechte vorgesehen werden müssen. Nach dem Wortlaut von Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention müs-

¹²⁵⁶ Siehe *Wagner*, EurUP 2019, S. 185 ff., die die Einführung einer Verbandsklage im Klimaschutzrecht im österreichischen und europäischen Recht prüft.

¹²⁵⁷ Richtlinie (EU) 2020/1828 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2020 über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG, ABl. L 409 vom 04. Dezember 2020, S. 1 ff.

¹²⁵⁸ Sog. Mindestharmonisierung, vgl. *Remien*, in: Schulze u.a. (Hrsg.), Europarecht, 3. Aufl. 2015, § 14 Rn. 43.

¹²⁵⁹ Siehe *Gailhofer*, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 21.

¹²⁶⁰ Vgl. *Kunda*, in: Sancin (Hrsg.), International Environmental Law: Contemporary Concerns and Challenges, 2012, S. 507, 512 f.; *Grušić*, Yearbook of European Law 34 (2016), S. 180, 29 ff. des PDFs.

sen Mitglieder der Öffentlichkeit Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um auch die von Privatpersonen vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen. Es muss also eine „irgendwie geartete Klagemöglichkeit“¹²⁶¹ für Umweltverbände zur Verfügung stehen, um die Einhaltung der Sorgfaltspflichten zu rügen. *Verheyen* schlägt dazu die Einbindung der Umweltverbände in das private Beschwerdeverfahren (vgl. § 8 LkSG) kombiniert mit zivilgerichtlicher Klagemöglichkeit vor,¹²⁶² wodurch allerdings ein neuer, systemfremder Rechtsbehelf entstünde. Eine Alternative wäre ein rein behördlicher Rechtsbehelf bei der zuständigen Behörde, was den Anforderungen des Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention genügen würde¹²⁶³.

6. Zwischenergebnis

Die Prüfung der Regelungsoptionen bezüglich materieller Umweltstandards von Sorgfaltspflichten hat gezeigt, dass die bisherigen Vorschläge teilweise Probleme aufwerfen und/oder zu unbefriedigenden Ergebnissen führen. Im Ergebnis bietet sich als materieller Standard eine Kombinationslösung aus einem Verweis auf das Recht des Drittstaates und das einschlägige Völkerrecht sowie eine Generalklausel an. In der Untersuchung der bislang in der Literatur diskutierten Vorschläge zur Ausgestaltung einer Generalklausel konnte letztlich kein Vorschlag überzeugen, sodass als neue Option eine Verbesserungsgebot vorgeschlagen wird. Außerdem bietet sich die Bereitstellung einer Datenbank für die sorgfaltsverpflichteten Unternehmen an, die Hilfestellung beim Auffinden der jeweils einschlägigen Vorschriften, aber auch der bekannt gewordenen Risiken leisten kann. Die Datenbank könnte von branchenspezifischen Expertengruppen als Multi-Stakeholder-Initiativen gepflegt werden.

Für die Frage der Schwelle der Verletzung der einschlägigen Umweltstandards wurde eine Reduzierung auf erhebliche Verletzungen vorgeschlagen.

Bezüglich der Abhilfe für festgestellte Risiken sollte die Pflicht eine Wirksamkeitskontrolle getroffener Abhilfemaßnahmen beinhalten.

¹²⁶¹ *Epiney u.a.*, in: dies. (Hrsg.), Die Aarhus-Konvention, 2018, Art. 9 Rn. 37.

¹²⁶² *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 15.

¹²⁶³ *Epiney u.a.*, in: dies. (Hrsg.), Die Aarhus-Konvention, 2018, Art. 9 Rn. 37.

C. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Eine Ergänzung der Sorgfaltspflichtenregelung um eine *Green Lane* für bestimmte Zertifikate ist eine möglicherweise lohnenswerte Regelung, die jedoch noch einer eingehenden Untersuchung in Bezug auf Kompatibilität und Wechselwirkungen bedarf. Eine rechtliche Regelung von Sorgfaltspflichten sollte auch die Rolle der Zertifizierungsunternehmen bei der Durchführung der Sorgfaltspflichtenregelung einschließen.

Beim Vollzug umweltbezogener Sorgfaltspflichten sollte das UBA in die Zuständigkeit mit einbezogen werden. Insofern sollten die Regelungen in und Erfahrungen mit der EU-HolzhandelsVO sowie der KonfliktmineralienVO bei der hiesigen Regelung Beachtung finden.

Bezüglich der zeitlichen Anwendbarkeit sollte die Regelung umweltbezogener Sorgfaltspflichten klarstellen, dass sie auch auf vor Inkrafttreten des Gesetzes bereits bestehende Umwelteinwirkungen Anwendung finden soll, soweit das sorgfaltsverpflichtete Unternehmen nach Inkrafttreten darauf einzuwirken vermag.

Schließlich stellt sich der Rechtsschutz in mehrfacher Hinsicht als ergänzungsbedürftig dar, namentlich hinsichtlich Verbandsklagen und Klagen der ausländischen öffentlichen Hand.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Das letzte Kapitel dieser Arbeit untersucht exemplarisch die Vereinbarkeit der im vorherigen Kapitel dargestellten, umweltbezogenen Sorgfaltspflichten mit höherrangigem Recht, und zwar zunächst mögliche Verstöße gegen allgemeines Völkerrecht (I.), gegen WTO-Recht (II.), das Konfliktpotenzial mit Freihandels- und Investitionsschutzabkommen (III.), sowie die Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht (IV.) und dem Grundgesetz (V.). Dabei liegt der Fokus einerseits auf den geltenden Pflichten der EU-HolzhandelsVO sowie des LkSG. Es werden aber ebenso die unter C. III. 2. c) sowie C. IV. und C. V. diskutierten Entwürfe sowie Reform- bzw. Erweiterungsvorschläge für darüber hinausgehende, selbstständige umweltbezogene Sorgfaltspflichten einbezogen.

I. Völkerrecht: Extraterritoriale Rechtsetzung?

Wie bereits festgestellt, besteht ein wesentliches Charakteristikum von Sorgfaltspflichten darin, dass sie auf den Schutz von Rechtsgütern gerichtet sind, die sich räumlich außerhalb des sie regelnden Staates befinden. Der Versuch des Einbringens von Schutzbestrebungen, die den Produktions- statt den Verbrauchsort betreffen, führt in Kombination mit den internationalen Lieferketten zur Überschreitung territorialer Grenzen.¹²⁶⁴ Dieser Besonderheit wurde aus rechtlicher Sicht bislang wenig Beachtung geschenkt,¹²⁶⁵ ihr gebührt deshalb eine genauere Prüfung.

Vermengt werden in der Literatur dazu zwei Fragen: die Fragen nach der Regelungspflicht (dazu bereits zuvor, B. II. 1. b) cc)) und dem *Regelungsrecht* der Staaten hinsichtlich der Auslandsaktivitäten ihrer Unternehmen und der damit verbundenen Frage nach der Anwendung inländischer Standards auf im Ausland stattfindende Sachverhalte. Beides wird unter dem Begriff Extraterritorialität abgehandelt.

¹²⁶⁴ Vgl. *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 3 f.; die IBA sieht darin ein "fundamentales Dilemma" *International Bar Association*, Report of the Task Force on Extraterritorial Jurisdiction, 2009, S. 5.

¹²⁶⁵ Teilweise bleibt es bei pauschalen Aussagen wie: „[Das Gesetz] reguliert nicht etwa extraterritorial, sondern knüpft Pflichten lediglich bei denen in Deutschland ansässigen Unternehmen an. Eine völkerrechtswidrige Regelung ist fernliegend.“ *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 12.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Der Blick auf das Völkerrecht mag zunächst erstaunen, weil das WTO-Recht speziellere Regeln zum Problemkomplex enthält. Jedoch gilt das WTO-Recht erstens nur zwischen den Mitgliedern der WTO. Zweitens ist ein Blick in das Völkergewohnheitsrecht auch dann geboten, wenn eine Maßnahme zwischen zwei WTO-Mitgliedern in Rede steht. Dies ergibt sich aus Art. 31 Abs. 3 lit. c WVK i. V. m. Art. 3(2) Satz 2 DSU, wonach bei der Auslegung von völkerrechtlichen Verträgen – wie hier den Verträgen der WTO – das allgemein zwischen den Parteien geltende Völkerrecht berücksichtigt werden muss. Dazu zählt auch das Völkergewohnheitsrecht zur Rechtsetzungsbefugnis.¹²⁶⁶ Dies wurde vor den WTO Streitbeilegungsgremien allerdings noch nicht herangezogen.¹²⁶⁷

Die völkerrechtlichen Rechtsquellen und das Schrifttum zu Fragen der Extraterritorialität sind unübersichtlich und heterogen. Auch die Fallgestaltungen, in denen sich Fragen der Jurisdiktionshoheit stellen, sind äußerst divers und kaum zu kategorisieren.¹²⁶⁸ Während die völkerrechtlichen Prinzipien zur extraterritorialen Rechtsetzung hauptsächlich im internationalen Strafrecht entwickelt wurden, spielen sich die meisten Konflikte heute im Wirtschafts- und Steuerrecht ab.¹²⁶⁹ Rein tatsächlich drängt sich der Eindruck auf, dass bei den die Extraterritorialität betreffenden Rechtsfragen von den Staaten oft mit zweierlei Maß gemessen wird. Zuweilen wird deshalb als faktisch entscheidendes Kriterium für die Ausübung von Jurisdiktionshoheit allein die Marktmacht eines Staates gesehen.¹²⁷⁰

Nachfolgend werden zunächst umweltrechtliche Beispiele von Rechtsetzung mit extraterritorialem Element zusammengestellt (1.), die in diesem Kontext relevant sind. Anschließend wird die völkerrechtliche Zulässigkeit von umweltbezogenen Sorgfaltspflichten mit Blick auf die Rechtsetzungsbefugnis geprüft (2.). Ab-

¹²⁶⁶ Vgl. *Sifonios*, Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law, 2018, S. 67 f.; *Bartels*, JWT 36 (2002), S. 353, 365; *Schoenbaum*, AJIL 91 (1997), S. 268, 280; *Bagwell u.a.*, AJIL 96 (2002), S. 56, 76.

¹²⁶⁷ *Matsushita u.a.*, The World Trade Organization, 3. Aufl. 2015, S. 552; *Bagwell u.a.*, AJIL 96 (2002), S. 56, 76.

¹²⁶⁸ Siehe etwa die Beispiele für problematische Sachverhalte bei *Krisch*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 11, 17 ff.

¹²⁶⁹ Vgl. *Meng*, in: Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, 1995, II, S. 337, 340.

¹²⁷⁰ *Krisch*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 11, insbesondere 30 ff.

schließlich soll kurz auf die politische Kritik an extraterritorial wirkenden Maßnahmen eingegangen werden (3.), weil diese zu den völkerrechtlichen Fragen in engem Zusammenhang steht.

1. Umweltrechtliche Beispiele extraterritorialer Rechtsetzung

Im Gegensatz zum US-Recht waren Fragen der Extraterritorialität des europäischen Rechts bis vor kurzem¹²⁷¹ nicht Gegenstand rechtlicher Untersuchung.¹²⁷² Hintergrund dessen mag sein, dass die Rolle der EU als Vorreiterin und Fürsprecherin des Umweltschutzes auf internationaler Ebene noch eine eher neue Rolle ist. Sie tauschte diese erst in den 1990er Jahren mit den USA, die sich seitdem eher gegen internationale Umweltstandards und multilaterale Abkommen in diesem Bereich positionieren.¹²⁷³ Wenn solche unionsrechtlichen Standards dabei im Sinne einer „einseitigen, regulatorischen Globalisierung“ ins Ausland exportiert werden, spricht man auch vom „Brussels Effect“.¹²⁷⁴ Eine umfassende Darstellung allen Unionsrechts¹²⁷⁵ mit extraterritorialer Dimension kann hier nicht erfolgen, es sollen deshalb lediglich einige Beispiele aus dem Umweltbereich¹²⁷⁶ aufgezeigt werden.

Eine starke extraterritoriale Wirkung hat teilweise das Artenschutzrecht der Union: Beispielsweise verbietet Art. 3 der Verordnung (EWG) Nr. 3254/91¹²⁷⁷ den Import bestimmter Tierprodukte, solange die Europäische Kommission nicht festgestellt hat, dass das Herkunftsland die notwendigen Vorschriften erlassen hat,

¹²⁷¹ Den Anfang machte hier *Scott*, CMLRev 51 (2014), S. 1343 ff.

¹²⁷² Eine Ausnahme bildet das Wettbewerbsrecht mit seinen extraterritorial wirkenden Vorschriften wie § 185 Abs. 2 GWB, Art. 101 f. AEUV, *Hoffmann*, in: Dausen/Ludwigs (Hrsg.), Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, 2021, H. Wettbewerbsregeln 28 ff.

¹²⁷³ Mit Erklärungsansätzen zu diesem Rollentausch *Kelemen/Vogel*, CPS 43 (2010), S. 427 ff.

¹²⁷⁴ Der Brussels Effect betrifft genauer gesagt die freiwillige Anpassung an EU-Recht durch Unternehmen (*de facto* Brussels Effect) und die Kopie von EU-Recht durch Drittstaaten, vgl. *Bradford*, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, 2020, S. 2, 4; im Anschluss daran und zum Verhältnis zu Extraterritorialität *Scott*, *The Global Reach of EU Law*, 2019, S. 31 ff. Extraterritorial wirkende Vorschriften des Unionsrecht und der Brussels Effect weisen danach eine Schnittmenge auf.

¹²⁷⁵ Beispiele lassen sich aber auch im deutschen Recht finden, etwa im Reiserecht, vgl. *Weller u.a.*, AcP 2016, S. 387, 402, 405.

¹²⁷⁶ Außerhalb davon hat etwa das Datenschutzrecht der EU extraterritoriale Wirkung, vgl. *Braunack*, EuZW 2019, S. 494 ff.

¹²⁷⁷ Verordnung (EWG) Nr. 3254/91 des Rates vom 4. November 1991 zum Verbot von Tellerreisen in der Gemeinschaft und der Einfuhr von Pelzen und Waren von bestimmten Wildtierarten aus Ländern, die Tellerreisen oder den internationalen humanen Fangnormen nicht entsprechende Fangmethoden anwenden.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

die bestimmte Tierfallen verbieten oder international anerkannte Fangweisen vorschreiben. Die besondere Schärfe dieser Sanktion liegt darin, dass sie alle Produzenten eines Produkts trifft, unabhängig davon, ob diese selbst überhaupt gegen die Norm verstoßen.¹²⁷⁸ Auch die Kosmetikprodukte-Verordnung¹²⁷⁹, Richtlinien über den Schutz von Kälbern und Schweinen¹²⁸⁰ sowie die Verordnung über den Schutz bei Schlachtung¹²⁸¹ bezwecken den Tierschutz von Tieren außerhalb der EU, haben also ebenso eine extraterritoriale Wirkung.

Auch die IUU-Verordnung wirkt über das Territorium der EU hinaus. Art. 1 Abs. 3 bestimmt, dass die Verordnung auch auf hoher See und in Meeresgewässern gelten soll, die der Souveränität von Drittstaaten unterstehen.¹²⁸² Allerdings wird die extraterritoriale Wirkung – ähnlich wie in der EU-HolzhandelsVO – dadurch abgeschwächt, dass an das lokale Recht in den Meeresgewässern der Fangtätigkeit und das Recht des Flaggenstaates angeknüpft wird (vgl. Art. 2 Nr. 2 IUU-Verordnung).¹²⁸³

In der neuen Ökobasisverordnung¹²⁸⁴ wurden die Vorschriften für Importe ökologischer Erzeugnisse aus Drittländern derart reformiert, dass nicht nur eine Anerkennung des drittstaatlichen Öko-Standards, sondern nun auch eine Einhaltung

¹²⁷⁸ Beispielsweise wird auch ein Jäger, der nur anerkannte Fangweisen nutzt, sanktioniert, wenn das Herkunftsland keine entsprechenden Vorschriften aufweist.

¹²⁷⁹ Verordnung (EG) Nr. 1223/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über kosmetische Mittel, ABl. L342 vom 22. Dezember 2009, S. 59 ff.; siehe zum extraterritorialen Schutzzweck auch *EuGH*, Urteil vom 21. September 2016, C-592/14 (European Federation for Cosmetic Ingredients / Secretary of State for Business, Innovation and Skills), juris-Rn. 42.

¹²⁸⁰ Richtlinie 2008/119/EG des Rates vom 18. Dezember 2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Kälbern, ABl. L 10 vom 15. Januar 2009, S. 7 ff.; Richtlinie 2008/120/EG des Rates vom 18. Dezember 2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen, ABl. L 47 vom 18. Februar 2009, S. 5 ff.

¹²⁸¹ Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung, ABl. L 303 vom 18. November 2009, S. 1 ff.

¹²⁸² Allerdings ist die extraterritoriale Rechtsetzung gemäß Artikel 23(3) des UN Fish Stocks Agreement von 1995 erlaubt. Der Staat des Ankunftslandes darf Vorschriften aufstellen, die dem Schutz der Fischbestände dienen. Vgl. auch *Kopela*, 47 *OceanDev&IntlL* (2016), S. 89, 98 Die Regelung hat der *EuGH* bestätigt, Urteil vom 24. November 1992, C-286/90 (Anklagemyndigheden / Peter Michael Poulsen and Diva Navigation Corp.), Slg. 1992, I-06019, juris-Rn. 28, 33.

¹²⁸³ *Kopela*, 47 *OceanDev&IntlL* (2016), S. 89, 100.

¹²⁸⁴ Verordnung (EU) 2018/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, siehe die Art. 45 ff.

der EU-Vorschriften durch die ausländischen Erzeuger direkt möglich ist (vgl. Art. 45 Abs. 1 b) i) Ökobasisverordnung).

Auch die Erneuerbare Energien-Richtlinie¹²⁸⁵ hat eine extraterritoriale Dimension¹²⁸⁶: Deren Art. 29 enthält Nachhaltigkeitskriterien für Biokraftstoffe, flüssige Brennstoffe und Biomasse-Brennstoffe. Gemäß § 3 Abs. 3 BioSt-NachV¹²⁸⁷ gelten die Nachhaltigkeitsanforderungen grundsätzlich auch für flüssige Biomasse, die aus Drittstaaten importiert wird. Die Zertifizierung durch private Auditoren im Ausland stellt eine Art „transnationale Vollzugskontrolle“ dar.¹²⁸⁸

Auch das Europäische Umwelthaftungsrecht könnte extraterritoriale Effekte haben, wenn der haftende Betreiber aus dem Ausland stammt.¹²⁸⁹

2. Völkerrechtliche¹²⁹⁰ Zulässigkeit von Regelungen mit extraterritorialer Wirkung

Es stellt sich die Frage, ob es völkerrechtliche Bedenken gegen die Regelung von umweltbezogenen Sorgfaltspflichten gibt, namentlich ob der deutsche bzw. europäische¹²⁹¹ Gesetzgeber dadurch eine unzulässige extraterritoriale Rechtsetzung vornimmt. Zunächst werden die einschlägigen Begriffe geklärt (a). Weil das Umweltvölkerrecht keine speziellen Beurteilungsmaßstäbe bietet (b), werden sodann die zugrundeliegenden allgemeinen völkerrechtlichen Prinzipien erläutert (c) und Begründungsansätze für die Rechtsetzungsbefugnis für Sorgfaltspflichten diskutiert (d).

¹²⁸⁵ Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, ABl. L 328 vom 21. Dezember 2018, S. 82 ff.

¹²⁸⁶ *Thomas*, Nachhaltigkeitsanforderungen für Bioenergie im Welthandelsrecht, S. 123; siehe auch *Scott*, CMLRev 51 (2014), S. 1343, 1349.

¹²⁸⁷ Verordnung über Anforderungen an eine nachhaltige Herstellung von flüssiger Biomasse zur Stromerzeugung.

¹²⁸⁸ So *Dilling/Markus*, ZUR 2016, S. 3, 9.

¹²⁸⁹ Dies andeutend *Ascensio*, Extraterritoriality as an instrument, 2010, Rn. 38. Siehe dazu auch oben, B. II. 3. a) aa).

¹²⁹⁰ Eine verfassungsrechtliche Betrachtung fügt dem hier nichts Entscheidendes hinzu, vgl. *Kment*, Grenzüberschreitendes Verwaltungshandeln, 2012, S. 178 ff.

¹²⁹¹ Die Ausführungen zur Extraterritorialität gelten für die EU und Deutschland als potenzielle Normgeber gleichermaßen, weil das Völkerrecht auch die Europäische Union bindet; vgl. Art. 3 Abs. 5 EUV sowie *EuGH*, Urteil vom 21. Dezember 2011, C-366/10 (Air Transport Association of America u. a.), juris-Rn. 101.

a) Begriffe

Um das zu klärende Rechtsproblem angemessen bewältigen zu können, müssen zunächst die in diesem Kontext aufzufindenden Begriffe geklärt werden. Viele Begriffe werden weder rechtlich durch die Staaten noch durch die Literatur übereinstimmend definiert. Je nach Autor sind die Begrifflichkeiten zudem rechtliche Konstrukte, die dazu verwendet werden, Souveränitätsansprüche politisch zu bekräftigen oder zu entkräften.¹²⁹²

Insbesondere im Englischen wird der Begriff *jurisdiction* verwendet. Dieser wird allerdings umfassender verwendet als der eigentliche Wortsinn (lat. *ius dicere*, Recht sprechen) vermuten lässt: Gemeint ist nämlich überwiegend sowohl die „capacity to make law“ als auch die „capacity to ensure compliance with such law“¹²⁹³. Dementsprechend wird auch zwischen *prescriptive/legislative*, *enforcement/executive* und *adjudicatory/judicial jurisdiction* unterschieden, je nach dem welche Staatsgewalt tätig wird.¹²⁹⁴ Für die völkerrechtliche Diskussion spielen nur die beiden ersten Formen, also *prescriptive* und *enforcement jurisdiction* eine Rolle.¹²⁹⁵ Hier soll es – zugeschnitten auf die Fragestellung nach den vom Gesetzgeber geregelten Sorgfaltspflichten – nur um die *prescriptive ju-*

¹²⁹² Buxbaum, AJCP 57 (2009), S. 631, 635; von *Avi-Yonah* z.B. wird Extraterritorialität nicht als völkerrechtliches Problem wahrgenommen und Souveränität nicht einmal erwähnt, sondern eine recht opportunistische Analyse angestellt, wonach Extraterritorialität immer dann empfehlenswert sei, wenn der Zweck des Gesetzes dies erfordere und international zumindest im Grunde ein Konsens über das zu erreichende Ziel besteht; *Avi-Yonah*, 42 ColumJTransnat'IL (2003), S. 5, 17.

¹²⁹³ Shaw, International Law, 2017, S. 483.

¹²⁹⁴ Überblick und weitere Nachweise bei Shaw, International Law, 2017, S. 486 f.; *International Bar Association*, Report of the Task Force on Extraterritorial Jurisdiction, 2009, S. 9 f.; Meng, in: Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, 1995, II, 337; siehe auch Murase, Perspectives from International Economic Law on Transnational Environmental Issues, 1995, S. 350.

¹²⁹⁵ Meng, in: Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, 1995, II, 337; vgl. auch *International Bar Association*, Report of the Task Force on Extraterritorial Jurisdiction, 2009, S. 7 f.

risdiction oder die *capacity to make law* gehen, also nicht um die Rechtsdurchsetzung durch Exekutive und Judikative.¹²⁹⁶ Der Aspekt der territorialen Souveränität¹²⁹⁷, der die legislative Zuständigkeit zum Erlass von Recht innerhalb des Territoriums meint, wird im Folgenden als Rechtsetzungsbefugnis¹²⁹⁸ oder Jurisdiktionshoheit bezeichnet.

Der Begriff der Extraterritorialität unterliegt ebenfalls sehr unterschiedlichen Bedeutungsgebungen. Der Begriff beinhaltet noch kein (Un-)Zulässigkeitsurteil, sondern beschreibt zunächst lediglich eine "Situation, in der Staatsgewalt rechtliche Beziehungen regelt, die außerhalb des fraglichen Territorialstaates angesiedelt sind".¹²⁹⁹ Über die Qualität dieses Auslandsbezugs oder die im Ausland angesiedelten Sachverhalte¹³⁰⁰ ist damit noch keine Aussage getroffen. Häufig wird der Begriff aber gebraucht, um den Fall zu beschreiben, dass ein Staat Vorschriften erlässt, die Situationen regeln, in denen auch ein signifikanter Bezug zu anderen Rechtsordnungen besteht.¹³⁰¹ In der global wirtschaftenden Welt werden aber alle Vorschriften, jedenfalls solche, die die Wirtschaft betreffen, auch Wirkungen auf Handlungen, Personen oder Sachen im Ausland haben.¹³⁰² Nicht alle davon wird man als extraterritorial anwendbar bezeichnen oder bezeichnen wollen.¹³⁰³ Ob dies auf Sorgfaltspflichten zutrifft, ist aber gerade Teil der Rechtsfrage, weshalb hier auf die Diskussion unten verwiesen wird, siehe D. I. 2. d).

¹²⁹⁶ Eine extraterritoriale Durchsetzung ist im Übrigen auch ausgeschlossen, es gibt hier keine Ausnahmen vom Territorialitätsprinzip. Als Beispiel sei die Festnahme eines Staatsbürgers im Ausland genannt, die niemals (jedenfalls nicht ohne Zustimmung des Aufenthaltsstaates) durch den Herkunftsstaat durchgeführt werden kann, *Shaw*, *International Law*, 2017, S. 483 f., 487. Vgl. zu home country measures *UN Conference on Trade and Development*, Home Country Measures, UNCTAD/ITE/IIT/24, S. 44.

¹²⁹⁷ Siehe zur Mehrdeutigkeit des Begriffs *Crawford*, *Brownlie's principles of public international law*, 2012, S. 448.

¹²⁹⁸ Ein weiteres Synonym dürfte „Regelungsgewalt“ sein.

¹²⁹⁹ „situation in which state powers [...] govern relations of law situated outside the territory of the state in question“, *Salmon*, *Dictionnaire de droit international public*, 2001, S. 491.

¹³⁰⁰ *Herdegen*, *Völkerrecht*, 17. Aufl. 2018, § 26 Rn. 3.

¹³⁰¹ *Sifonios*, *Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law*, 2018, S. 68; vgl. auch im Standardwerk zum Thema *Ryngaert*, *Jurisdiction in International Law*, 2. Aufl. 2015, S. 7 f.

¹³⁰² *Bartels*, *JWT* 36 (2002), S. 353, 379.

¹³⁰³ Vgl. *Sifonios*, *Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law*, 2018, S. 71 Scott differenziert danach, ob der Anknüpfungspunkt oder nur die Wirkung extraterritorial ist, *Scott*, *CMLRev* 51 (2014), S. 1343, 1356.

b) Extraterritorialität im Umweltvölkerrecht

Es stellt sich zunächst die Frage, ob das Umweltvölkerrecht eine spezielle Antwort auf die Frage der Extraterritorialität zu bieten hat, oder ob auf die allgemeinen völkerrechtlichen Regeln zurückzugreifen ist.

Das internationale Umweltrecht hat meist eine extraterritoriale Orientierung.¹³⁰⁴ Eine umweltvölkerrechtliche Regelung eines Gegenstandes bietet sich naturgemäß gerade dort an, wo sich das Problem grenzüberschreitend stellt. Teilweise enthalten auch die umweltvölkerrechtlichen Normen Bestandteile, die dazu führen, dass nationale (Umsetzungs-)normen über das Territorium des regelnden Staates hinaus gelten. Ein Beispiel ist die Tätigkeit europäischer Zollbeamter zur Durchsetzung des internationalen Artenschutzes (CITES) in Form der Aufsicht von Behörden über die Tätigkeit transnationaler Unternehmen. Diese Kontrolle findet zwar, von Ausnahmen der Übertragung auf private Inspektoren im Herkunftsland abgesehen, im Inland statt, hat aber indirekte extraterritoriale Wirkung.¹³⁰⁵ Auch das Basler Übereinkommen¹³⁰⁶ über grenzüberschreitende Abfallverbringung und -entsorgung, das gewissermaßen das völkergewohnheitsrechtliche Schädigungsverbot konkretisiert, enthält eine „extraterritoriale Dimension“¹³⁰⁷: Die Staaten müssen Regelungen über Abfall treffen, der das Land verlässt oder bereits verlassen hat (z. B. Art. 4 Abs. 8, Art. 8, Art. 9 Abs. 2 Basler Übereinkommen). Weitere Beispiele finden sich im Recht der internationalen Wassersysteme¹³⁰⁸ und im Recht über wandernde wilde Tierarten¹³⁰⁹, die ebenfalls in Teilen Vorgaben enthalten, die die Staaten über ihr Territorium hinaus verpflichten. Einzelne umweltvölkerrechtliche Verträge enthalten ausdrückliche Vorgaben zu ihrer extraterritorialen Anwendbarkeit. Sowohl Art. 1 der Maputo

¹³⁰⁴ *Knox*, in: Gibney/Skogly (Hrsg.), *Universal Human Rights and Extraterritorial Obligations*, 2010, S. 82, 93.

¹³⁰⁵ *Ascensio*, *Extraterritoriality as an instrument*, 2010, Rn. 27; zu weiteren territoriumsübergreifenden Aspekten von CITES siehe *Vordermayer*, 59 *HarvIntLJ* (2018), S. 59, 105 f.

¹³⁰⁶ Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung 1989.

¹³⁰⁷ So und zum Ganzen *Vordermayer*, 59 *HarvIntLJ* (2018), S. 59, 88 ff.

¹³⁰⁸ Vgl. *Vordermayer*, 59 *HarvIntLJ* (2018), S. 59, 95 f.

¹³⁰⁹ *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (CMS)* 1979, Vgl. *Vordermayer*, 59 *HarvIntLJ* (2018), S. 59, 100 f.

Convention¹³¹⁰ als auch Art. 4 der Biodiversitätskonvention¹³¹¹ stellen auch darauf ab, ob eine Tätigkeit außerhalb des nationalen Hoheitsbereichs der Hoheitsgewalt oder Kontrolle des Staates unterliegt. Angesichts solcher Regelungstendenzen in umweltvölkerrechtlichen Verträgen wird schon ein „shift from jurisdiction over territory and individuals to jurisdiction over harmful sources/activities“¹³¹² gesehen. Dieser Wandel kann aber für die Diskussion über Sorgfaltspflichten nicht überzeugend fruchtbar gemacht werden: Ein solcher Grundsatz, der sich am Schädigungsverbot orientiert, würde wohl immer noch in erster Linie auf das sachnähere Unternehmen im Drittstaat, dass die umweltschädigende Tätigkeit ausführt, zugreifen wollen.

Man kann insgesamt bislang nicht davon ausgehen, dass sich im Umweltrecht speziellen Regeln zur Rechtsetzungsbefugnis herauskristallisiert haben, es kommt deshalb auf die allgemeinen völkerrechtlichen Regeln hierzu an.¹³¹³

c) Zugrundeliegende völkerrechtliche Prinzipien

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten könnten zwei völkerrechtliche Prinzipien verletzen: das Prinzip der territorialen Souveränität und das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten (Interventionsverbot).¹³¹⁴

¹³¹⁰ African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources (Maputo Convention) 2003. Art. 1 lautet: „This Convention shall apply 1. to all areas which are within the limits of national jurisdiction of any Party; and 2. to the activities carried out under the jurisdiction or control of any Party within the area of its national jurisdiction or beyond the limits of its national jurisdiction.“ (Hervorheb. d. Verf.).

¹³¹¹ Convention on Biological Diversity (CBD), Art. 4 lautet: „Vorbehaltlich der Rechte anderer Staaten und sofern nicht in diesem Übereinkommen ausdrücklich etwas anderes bestimmt ist, finden seine Bestimmungen in bezug auf jede Vertragspartei Anwendung a) auf Bestandteile der biologischen Vielfalt in Gebieten, die innerhalb ihres nationalen Hoheitsbereichs liegen; b) auf Verfahren und Tätigkeiten, die unter ihrer Hoheitsgewalt oder Kontrolle entweder innerhalb ihres nationalen Hoheitsbereichs oder ausserhalb der nationalen Hoheitsbereiche durchgeführt werden, unabhängig davon, wo diese Verfahren und Tätigkeiten sich auswirken. (Hervorheb. d. Verf.).

¹³¹² *Vordermayer*, 59 HarvIntLJ (2018), S. 59, 109.

¹³¹³ So *Vordermayer*, 59 HarvIntLJ (2018), S. 59, 65; vgl. auch *Böttger*, in: Winter (Hrsg.), Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen, 2005, S. 37, 60.

¹³¹⁴ So bezüglich PPMs *Sifonios*, Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law, 2018, S. 68 ff.; *Vranes*, Trade and the environment, 2009, S. 101 ff.; *Shaw*, International Law, 2017, S. 168; allgemein auch *Meng*, in: Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, 1995, II, S. 337, 341; *Meng*, Extraterritoriale Jurisdiktion im öffentlichen Wirtschaftsrecht, 1994, S. 551.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Das Recht der territorialen Souveränität der Staaten ist in Art. 2 UN-Charta kodifiziert. Territoriale Souveränität wird meist definiert als exklusive Kontrolle über ein bestimmtes Territorium.¹³¹⁵ Ein Ausfluss daraus ist der Grundsatz, dass der Einflussbereich nationaler Rechtsvorschriften in der Regel territorial begrenzt ist.¹³¹⁶ Positiv formuliert beinhaltet Souveränität das Recht eines Staates, seine Rechtsetzungsbefugnis über sein Territorium und seine dauerhafte Bevölkerung auszuüben.¹³¹⁷ Spiegelbildlich begrenzt die Souveränität anderer Staaten die Rechtsetzungsbefugnis: „[...] A] state cannot purport to enforce its laws in the territory of another state without the consent of the state concerned.“¹³¹⁸ Extraterritoriale Maßnahmen entsprechen insofern gewissermaßen einem Hausfriedensbruch auf dem Privatgelände eines anderen Staates.¹³¹⁹ Ein weiterer – hier gegenläufiger – Aspekt der Souveränität der Staaten besteht in ihrem Recht, selbst zu entscheiden, ob sie ihre Umwelt schützen oder nutzen und dabei zerstören (mit Ausnahme solcher Aktivitäten die grenzüberschreitende Schäden verursachen können). Dieses Prinzip der „*permanent sovereignty over natural resources*“ ist sowohl in der Erklärung von Stockholm¹³²⁰ als auch von Rio¹³²¹ niedergelegt.

Das Interventionsverbot sichert das Prinzip der territorialen Souveränität ab.¹³²² Man kann es auch als Spiegelbild der Souveränität¹³²³ oder Grenze der Extraterritorialität¹³²⁴ ansehen. „[...]T]he principle forbids all States or groups of States to intervene directly or indirectly in internal or external affairs of States.“¹³²⁵ Das

¹³¹⁵ Vgl. *Marauhn*, in: Bodansky u.a. (Hrsg.), *International Environmental Law*, 2007, 729.

¹³¹⁶ *Grosz*, URP 2017, S. 641, 659 f.

¹³¹⁷ *Shaw*, *International Law*, 2017, S. 167.

¹³¹⁸ *Shaw*, *International Law*, 2017, S. 168.

¹³¹⁹ *Hedemann-Robinson*, *J. Consum. Policy* 23 (2000), S. 25, 54.

¹³²⁰ *UN Conference on the Human Environment*, Report of the United Nations Conference on the Human Environment - A/CONF.48/14/Rev.1, 1972, A/CONF.48/14/Rev.1, Prinzip 21.

¹³²¹ *UN General Assembly*, Rio Declaration on Environment and Development, 12. August 1992, A/CONF.151/26/Vol.I, Prinzip 2.

¹³²² *Epping*, in: *Epping/Heintschel von Heinegg* (Hrsg.), *Völkerrecht*, 7. Aufl. 2018, Rn. § 7 Rn. 71.

¹³²³ *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 33.

¹³²⁴ *Arnauld*, *Völkerrecht*, 4. Aufl. 2019, Rn. 345.

¹³²⁵ *IGH*, Urteil vom 27. Juni 1986, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, S. 14, Rn. 205.

Interventionsverbot verbietet die Einmischung in die Angelegenheiten eines anderen Staates durch die Anwendung oder Androhung von Zwang.¹³²⁶ Was unter Zwang in diesem Sinne im Einzelnen zu verstehen ist, ist im geltenden Völkerrecht nach wie vor nicht geklärt.¹³²⁷ Es wird deshalb zu prüfen sein, ob die Regelung von Sorgfaltspflichten einer Zwangsausübung gegenüber den Drittstaaten gleichkommt (siehe sogleich). Weil beide Prinzipien sich aber überschneiden und ein Verstoß gegen nur ein Verbot ohne Verstoß gegen das Andere nicht denkbar ist, werden beide hier gemeinsam erörtert.

Im Umweltvölkerrecht ist außerdem das Prinzip der „*common but differentiated responsibilities*“¹³²⁸ anerkannt, nach dem entwickelte Länder von Entwicklungsländern gerade nicht verlangen können, dass Entwicklungsländer dasselbe Umweltschutzniveau etablieren. Dieses Prinzip kann auch bei Sorgfaltspflichten angeführt werden, wenn sie faktisch den Effekt haben, dass nationale umweltpolitische Entscheidungen für weniger Umweltschutz durch Sorgfaltspflichten konterkariert werden.

d) Begründungsansätze für eine Rechtsetzungsbefugnis

Es gibt keinen allgemeinen völkerrechtlichen Vertrag zu extraterritorialer Rechtsetzung.¹³²⁹ Auch das diesbezügliche Völkergewohnheitsrecht hat keinen derartigen Status erreicht, dass es geeignet wäre, Fragen der Extraterritorialität systematisch beizukommen. Das Gewohnheitsrecht setzt sich aus einer Übung der

¹³²⁶ *IGH*, Urteil vom 27. Juni 1986, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, S. 14, Rn. 205.

¹³²⁷ *Heintschel von Heinegg*, in: Epping/Heintschel von Heinegg (Hrsg.), *Völkerrecht*, 7. Aufl. 2018, § 55 Rn. 48.

¹³²⁸ Siehe bereits den Vorbehalt für Entwicklungsländer in der Rio Erklärung, Prinzip 11, *UN Conference on Trade and Development*, Report of the UN Conference on Environment and Development, 1992, A/CONF.151/26, Annex I; vgl. *Sand*, in: Bodansky u.a. (Hrsg.), *International Environmental Law*, 2007, S. 29, 40.

¹³²⁹ Der Versuch einen solchen für Zivil- und Handelsrecht zu erarbeiten (Draft Hague Convention on Jurisdiction and Foreign Judgments in Civil and Commercial Matters) scheiterte im Jahr 2000, weil keine Einigung erzielt werden konnte, vgl. dazu im Detail *International Bar Association*, Report of the Task Force on Extraterritorial Jurisdiction, 2009, S. 89 ff. Spezielle Übereinkommen gibt es z. B. im Bereich Korruption: die United Nations Convention Against Corruption und die OECD Convention on Combating the Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions.

Staaten von einiger Dauer (*consuetudo*) und einer diese tragende Rechtsüberzeugung (*opinio iuris*) zusammen.¹³³⁰ Ein eindeutiges Gewohnheitsrecht ist insbesondere deswegen nicht identifizierbar, weil die Proteste von Staaten¹³³¹ gegen Jurisdiktionsausübung nicht auf die bekannten Prinzipien rekurrieren und die Gründe des Protests nicht offenlegen.¹³³² Das Verhalten der Staaten ist zudem oft widersprüchlich. Auch die EU protestiert teilweise gegen extraterritoriale Gesetzgebung anderer Staaten und erlässt sie gleichzeitig selbst.¹³³³ Auch die Anstrengungen der Literatur haben bislang nicht zu einer zufriedenstellenden Systematik geführt, so dass die Beurteilung stark einzelfallabhängig ist.¹³³⁴ Im Folgenden werden wichtige Ansätze zur Begründung der Rechtsetzungsbefugnis für umweltbezogene Sorgfaltspflichten diskutiert.

aa) Ausgangspunkt: Lotus-Fall

Der Lotus-Fall, den der StIGH 1927 zu entscheiden hatte, ist wohl immer noch der geltende Maßstab, jedenfalls aber der Ausgangspunkt im Völkerrecht bezüglich der Rechtsetzungsbefugnis souveräner Staaten.¹³³⁵ In diesem Fall ging es um die strafrechtliche Verfolgung eines französischen Offiziers durch türkische Behörden, der auf Hoher See einen Zusammenstoß der französischen Lotus und einem türkischen Frachtschiff verursacht und so den Tod von acht türkischen Staatsangehörigen verschuldet haben soll.

„It does not, however, follow that international law prohibits a State from exercising jurisdiction in its own territory, in respect of any case which relates to acts which have taken place abroad, and in which it cannot rely on some permissive rule of international

¹³³⁰ Vgl. Art. 38 Abs. 1 lit. b IGH-Statut.

¹³³¹ Häufig handelt es sich um ablehnende Erklärungen zu einzelnen Regelungen anderer Staaten, multilaterale Dokumente sind die Ausnahme. Ein Beispiel ist die Pacific Basin Charter on International Investments die unter der Überschrift „Legislation“ erklärt: „Governments should respect the jurisdictional integrity of those economies in which its nationals operate and should not attempt to extend to international enterprises the jurisdiction of their laws and regulations in such a way as to influence business activities in other economies“; <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/2883/download>.

¹³³² *Krisch*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 11, 25.

¹³³³ Vgl. etwa die Beispiele bei *Krisch*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 11, 25 f.; vgl. auch *Ascensio*, Extraterritoriality as an instrument, 2010, Rn. 6.

¹³³⁴ *Kment*, Grenzüberschreitendes Verwaltungshandeln, 2012, S. 108.

¹³³⁵ *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 8 f.; kritisch *Meng*, in: Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, 1995, II, S. 337, 340.

law. Such a view would only be tenable if international law contained a general prohibition to States to extend the application of their laws and the jurisdiction of their courts to persons, property and acts outside their territory, and if, as an exception to this general prohibition, it allowed States to do so in certain specific cases. But this is certainly not the case under international law as it stands at present. Far from laying down a general prohibition to the effect that States may not extend the application of their laws and the jurisdiction of their courts to persons, property and acts outside their territory, it leaves them in this respect a wide measure of discretion, which is only limited in certain cases by prohibitive rules; as regards other cases, every State remains free to adopt the principles which it regards as best and most suitable.¹³³⁶

Aus dieser Entscheidung wird geschlussfolgert, dass das Völkerrecht kein Verbot statuieren, nationale Regeln auch für Auslandssachverhalte aufzustellen und den sachlichen Anwendungsbereich auszudehnen.¹³³⁷ Der Rechtsetzungsgewalt eines Staates komme nicht von vorne herein Exklusivität zu, sondern sie konkurriert zumindest potenziell mit derjenigen anderer Staaten.¹³³⁸ Teilweise wird hingegen eine Staatenpraxis gesehen, die das Regel-Ausnahme-Verhältnis der Lotus-Entscheidung umkehrt: Extraterritoriale Regelungen seien danach nur dann erlaubt, wenn ein sie legitimierender Anknüpfungspunkt besteht.¹³³⁹ Es gibt also zwei grundsätzliche Positionen zur Befugnis von Staaten zur extraterritorialen Rechtsetzung: Sie ist grundsätzlich zulässig mit Einschränkungen in bestimmten Fällen¹³⁴⁰ oder eben grundsätzlich unzulässig, es sei denn es gibt eine Norm, die die extraterritoriale Rechtsetzung erlaubt.¹³⁴¹

bb) Hinreichender Inlandsbezug

Das Völkergewohnheitsrecht behilft sich zur Klärung der Frage der Rechtsetzungsbefugnis mit der Suche nach einem Inlandsbezug. Extraterritoriale Rechtsetzung erfordert einen Zusammenhang (Nexus) zwischen rechtsetzendem Staat

¹³³⁶ *StIGH*, Urteil vom 07. September 1927, Publications of the Permanent Court of International Justice, Series A., No. 10, 1927, Rn. 46.

¹³³⁷ *Stein u.a.*, Völkerrecht, 14. Aufl. 2017, Rn. 602.

¹³³⁸ *Stein u.a.*, Völkerrecht, 14. Aufl. 2017, Rn. 602.

¹³³⁹ *Stein u.a.*, Völkerrecht, 14. Aufl. 2017, Rn. 606; *Herdegen*, Völkerrecht, 17. Aufl. 2018, § 26 Rn. 6.

¹³⁴⁰ *Krajewski*, in: ders. (Hrsg.), Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten, 2018, S. 97, 113 f.

¹³⁴¹ So z. B. *Epping*, in: Epping/Heintschel von Heinegg (Hrsg.), Völkerrecht, 7. Aufl. 2018, § 7 Rn. 70; zu den Konsequenzen der jeweiligen Positionen *Meng*, *ZaöRV* 1984, 737.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

und dem zu regelnden Verhalten. Eine nationale Norm, deren sachlicher Anwendungsbereich auch Auslandssachverhalte erfasst, bedarf einer sinnvollen und hinreichenden Verknüpfung zu dem Auslandssachverhalt („genuine link“).¹³⁴²

Die Anknüpfungsmomente werden klassischerweise fünf Prinzipien zugeordnet.¹³⁴³ Näher diskutiert werden im Folgenden das Territorialitätsprinzip sowie das aktive Personalitätsprinzip, das an die Nationalität bzw. Residenz der handelnden Person anknüpft. Die übrigen Prinzipien (passives Personalitäts-¹³⁴⁴, Schutz-¹³⁴⁵ und Universalitätsprinzip¹³⁴⁶) sind so bestritten bzw. werden so eng ausgelegt, dass sie zur Rechtfertigung extraterritorialer Maßnahmen nicht vielversprechend sind.¹³⁴⁷

Unbestrittenes Grundprinzip bzw. Ausgangspunkt zur Begründung der Rechtsetzungsbefugnis ist das Territorialitätsprinzip. Es besagt, dass die Rechtsetzungsbefugnis sich auf Akte erstreckt, die zumindest teilweise auf eigenem Territorium stattfinden.¹³⁴⁸ Das Territorium besteht dabei aus der Erdoberfläche, die von anderen Landflächen oder dem Meer begrenzt wird, dem Küstenmeer, dem darüber liegenden Luftraum und dem darunterliegenden Boden.¹³⁴⁹ Als weiteres, hier zu diskutierendes Prinzip kommt das aktive Personalitätsprinzip in Betracht.

¹³⁴² *IGH*, Nottebohm (Liechtenstein v. Guatemala), Urteil vom 06. April 1955, ICJ Reports 1955, 4, 22 ff., auch zu echter Verknüpfung, substantiell und hinreichend; *Fitzmaurice* in Barcelona Traction (Belgien v. Spanien), Urteil vom 5. Februar 1970, ICJ Reports 1970, 3, 105 verlangt „the existence of limits“; das BVerfG stellte in einer Entscheidung über den deutsch-österreichischen Rechtshilfevertrag fest, dass es „hinreichender sachgerechter Anknüpfungsmomente“ bedarf, Beschluss des Zweiten Senats vom 22.03.1983 - 2 BvR 475/78 - BVerfGE 63, 343.

¹³⁴³ *Murase*, Perspectives from International Economic Law on Transnational Environmental Issues, 1995, S. 350 f.; *Morimoto*, UtrechtLRev 1 (2005), S. 134, 146; *International Bar Association*, Report of the Task Force on Extraterritorial Jurisdiction, 2009, S. 11 ff.

¹³⁴⁴ Knüpft an die Nationalität/Residenz des Opfers an, kann hier deshalb keine Rechtsetzungsbefugnis begründen.

¹³⁴⁵ Dient dem Staatsschutz, z. B. bei Spionage; hier nicht einschlägig.

¹³⁴⁶ Auch Weltrechtsprinzip, wird diskutiert für die Verfolgung schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen, vgl. *Kment*, Grenzüberschreitendes Verwaltungshandeln, 2012, S. 119 f. Siehe aber noch nachfolgend, D. I. 2. d) dd).

¹³⁴⁷ Vgl. *Scott*, CMLRev 51 (2014), S. 1343, 1376.

¹³⁴⁸ *Krisch*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 11, 22.

¹³⁴⁹ *Vordermayer*, 59 HarvIntLJ (2018), S. 59, 66 m.w.N.; *Arnauld*, Völkerrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 74.

Danach kann ein Staat auch das Verhalten seiner Unternehmen im Ausland regulieren, sofern das Verhalten nicht nur die Interessen des Drittstaates betrifft.¹³⁵⁰

Es stellt sich als erster Prüfungsschritt die Frage, ob die Regelung umweltbezogener Sorgfaltspflichten einen hinreichenden inländischen Anknüpfungspunkt im Sinne der Prinzipien vorweisen kann. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten, wie sie hier untersucht wurden, enthalten zunächst *per definitionem* einen gewissen Auslandsbezug. Unternehmen werden durch Sorgfaltspflichten verpflichtet, auf ihre Tochtergesellschaften und Vertragspartner im Ausland Einfluss zu nehmen und ihnen ein bestimmtes Verhalten abzuverlangen. Dies wird in der Regel durch vertragliche Vereinbarung, Verhaltenskodizes (Codes of Conduct) etc. geschehen.¹³⁵¹ Die Einhaltung der Anforderung wird zumindest stichprobenhaft im Ausland überprüft werden müssen. Aber auch bei der behördlichen Durchsetzung der Sorgfaltspflichten besteht ein Auslandsbezug, wenn deutsche Behörden anordnen, dass die Unternehmen etwa Risikominderungs- oder Wiedergutmachungsmaßnahmen ergreifen müssen.¹³⁵² Neben diesem Auslandsbezug muss ein hinreichender Inlandsbezug bestehen, um eine Rechtsetzungsbefugnis zu begründen.

Die fragliche Extraterritorialität von Sorgfaltspflichten betrifft nicht den räumlichen Geltungsbereich einer Regelung, dessen Ausdehnung unzulässig wäre. Der räumliche Geltungsbereich ist klar auf Deutschland beschränkt: Die Pflichten treffen deutsche bzw. in Deutschland mit einer Zweigstelle niedergelassene Unternehmen (siehe oben, C. III. 2. b) aa)). Auch der Vollzug, sei er zivilrechtlicher, öffentlich-rechtlicher oder strafrechtlicher Natur, findet ausschließlich in Deutschland statt.¹³⁵³ Die anschließende Befolgung durch die Unternehmen ist stets freiwillig, weil die Aufrechterhaltung der geschäftlichen Beziehung bereits freiwillig ist. In Rede steht also nicht die Anwendbarkeit von Regelungen auf

¹³⁵⁰ Vgl. *Meng*, in: Bernhardt (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, 1995, II, S. 337, 340.

¹³⁵¹ Hier legen bei ihrer Untersuchung den Schwerpunkt *Henn/Jahn*, *Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz*, Juli 2020, S. 30.

¹³⁵² Eher auf diesen Aspekt blickend *Grabosch/Scheper*, *Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen*, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, S. 29.

¹³⁵³ Mit diesem Ergebnis auch *Krebs u.a.*, *Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht*, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 23.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

fremdem Hoheitsgebiet, sondern immer auf eigenem Hoheitsgebiet.¹³⁵⁴ Es geht um den sachlichen Anwendungsbereich, der in völkerrechtlich zulässiger Weise eine extraterritoriale Wirkung beinhalten kann.¹³⁵⁵

Der Begriff der Extraterritorialität wird teilweise für falsch gehalten, wenn Maßnahmen gemeint sind, die tatsächlich hauptsächlich „innerterritorial“ wirken, weil sie einen bestimmten umweltschädlichen Im- oder Export verhindern sollen.¹³⁵⁶ Es ist deshalb zweifelhaft, ob überhaupt extraterritoriale Wirkungen im Sinne der Literatur vorliegen, weil Sorgfaltspflichten nicht direkt an Handeln von Unternehmen im Ausland, sondern im Inland anknüpfen, nämlich das Verhalten gegenüber den Partnern in der Lieferkette. Man kann deshalb vertreten, dass die (freiwillige) Reaktion ausländischer Unternehmen auf die Anforderungen der deutschen Unternehmen nicht einmal als Extraterritorialität bezeichnet werden kann. Treffender lässt sich insofern allenfalls von territorialer Rechtsetzung mit extraterritorialer Wirkung sprechen, wenn ein faktischer extraterritorialer Effekt vorliegt, die Durchsetzung der Regelung aber auf dem Territorium des regelnden Staates stattfindet.¹³⁵⁷

Nun wird teilweise davon ausgegangen, dass in dem Fall, dass Rechtspflichten für Unternehmen im Inland sich *faktisch* auf das Verhalten von Unternehmen in Drittstaaten auswirken, darin prinzipiell keine unzulässige Ausübung von Hoheitsgewalt liege. Ausreichend sei, dass im Sinne des Territorialitätsprinzip (unternehmerisches Handeln auf deutschem Boden) bzw. des Personalitätsprinzip (Sitz des Unternehmens in Deutschland) ein ausreichender Anknüpfungspunkt vorliege.¹³⁵⁸ Eine echte Begründung, warum diese territorialen bzw. personalen Bezüge ausreichen sollen, wird dadurch aber nicht geliefert.¹³⁵⁹ Auch die Analogie zu nationalen Vollzugsmaßnahmen gegen Terroristen, die einen Anschlag in

¹³⁵⁴ Epping, in: Epping/Heintschel von Heinegg (Hrsg.), *Völkerrecht*, 7. Aufl. 2018, § 7 Rn. 72; siehe auch *Kment*, *Grenzüberschreitendes Verwaltungshandeln*, 2012, S. 69 ff.

¹³⁵⁵ Vgl. *Stein u.a.*, *Völkerrecht*, 14. Aufl. 2017, Rn. 601.

¹³⁵⁶ *Hedemann-Robinson*, *J. Consum. Policy* 23 (2000), S. 25, 55.

¹³⁵⁷ *Meng*, in: Bernhardt (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, 1995, II, S. 337, 338; siehe auch *Sifonios*, *Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law*, 2018, S. 75.

¹³⁵⁸ *Krajewski*, in: ders. (Hrsg.), *Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten*, 2018, S. 97, 113 f.; in diese Richtung auch *Hoffberger-Pippan*, *AVR* 2020, S. 400, 418 ff.

¹³⁵⁹ Ablehnend auch *Böttger*, in: Winter (Hrsg.), *Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen*, 2005, S. 37, 61 für den parallel gelagerten Fall der Regulierung von Auslandsdirektinvestitionen.

einem Drittstaat planen,¹³⁶⁰ hilft nicht weiter: In diesem Fall wird die reine Schutzwirkung im Ausland, die keinerlei wirtschaftliche Nachteile befürchten lässt, immer erwünscht sein und schon deshalb keinen Einwänden des Drittstaats begegnen.

Ein weiterer Begründungsansatz prägt den Begriff der „*territorial extension*“ für die neuen Regulierungsansätze der EU und grenzt diesen von Extraterritorialität ab. „Territorial extension arises where the EU uses the existence of a territorial connection with the EU (notably, but not only, market access) to influence conduct that takes place outside the EU.“¹³⁶¹ Übersetzt werden kann dies als „territoriale Weiterung“.¹³⁶² Solche territorialen Weiterungen der Rechtsetzungsbezugnis werden dann gesehen, wenn der Zugang – zum Territorium oder zum Markt – mit Unterwerfung unter Regeln verbunden wird.¹³⁶³ Eine (wenn auch nur virtuelle) Marktpräsenz hat aber dennoch einen territorialen Bezug, wenn man diesen auch als konstruiert betrachten kann.¹³⁶⁴ Dies ist bzw. war etwa der Fall bei der Nutzung europäischer (Flug-)häfen, wenn die EU diese an Voraussetzungen knüpft (z. B. hinsichtlich Emissionen für den gesamten Flug, auch außerhalb des europäischen Luftraums).¹³⁶⁵ Der EuGH sah hier keinen Verstoß gegen Völkerrecht und stellte dabei auch darauf ab, dass die Nutzung freiwillig

¹³⁶⁰ Krebs, Globale Gefahren und nationale Pflichten, VerfBlog, 04. Juni 2020.

¹³⁶¹ Scott, CMLRev 51 (2014), 1343.

¹³⁶² Krisch, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 11, 22.

¹³⁶³ Krisch, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 11, 23.

¹³⁶⁴ Krisch, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 11, 24.

¹³⁶⁵ Siehe *EuGH*, Urteil vom 21. Dezember 2011, C-366/10 (Air Transport Association of America u. a.), juris-Rn. 125 sowie Art. 2 Abs. 1 MRV-Seeverkehrsverordnung (Verordnung (EU) 2015/757 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 über die Überwachung von Kohlendioxidemissionen aus dem Seeverkehr, die Berichterstattung darüber und die Prüfung dieser Emissionen und zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG, ABl. L 123 vom 19. Mai 2015, S. 55 ff.; für die Vereinbarkeit mit Völkerrecht sprechen sich aus *Dobson/Ryngaert*, ICLQ 66 (2017), 295. *Kopela* beobachtet deshalb die Entwicklung einer „port-state jurisdiction“ mit extraterritorialer Wirkung, nämlich dann, wenn die Staaten der Häfen allen anlandenden Schiffen Vorschriften machen z. B. hinsichtlich ihrer Bauweise und Ausstattung, oder Fischereivorgaben, Informationspflichten oder Emissionsgrenzwerte aufstellen; *Kopela*, 47 *OceanDev&IntL* (2016), S. 89.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

erfolgt.¹³⁶⁶ Ebenso liegt der Fall bei den Sorgfaltspflichten: Die transnationalen Wirtschaftsbeziehungen zwischen den betroffenen Unternehmen sind freiwillig und die Unternehmen in den Drittstaaten können auch auf andere Abnehmer ausweichen.¹³⁶⁷ Konkret hinsichtlich des Warenimports wird die EuGH-Rechtsprechung folgendermaßen verstanden: Sobald ein Produkt in die EU eingeführt wird, hat der EU-Gesetzgeber eine Rechtsetzungsbefugnis aufgrund des Territorialitätsprinzips, unabhängig davon, ob an extraterritorial belegene Sachverhaltselemente angeknüpft wird oder die Regelung extraterritoriale Effekte hat.¹³⁶⁸ Auch danach lässt sich für Sorgfaltspflichten eine territoriale Rechtsetzungsbefugnis begründen.

Wenn ein solches weites Verständnis des Territorialitätsprinzips bezweifelt wird, ist dem entgegenzuhalten, dass auch andere Staaten das Territorialitätsprinzip so weit ausgelegt haben, dass schon sehr geringe Kontakte zum eigenen Territorium ausreichen sollen, um die Rechtsetzungsbefugnis zu begründen. Ein Beispiel ist der US Foreign Corrupt Practices Act. Ausreichend ist danach schon das Nutzen von E-Mail Übertragung oder Telefonaten mit einem US-Bezug.¹³⁶⁹

cc) Zulässige Marktzugangsbeschränkung

Eng damit in Zusammenhang steht folgender, allerdings nicht unbestrittener¹³⁷⁰, Begründungsansatz: Handelsbeeinflussende Maßnahmen, wie es auch die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten unabhängig von der gewählten Rechtsfolge jedenfalls sind, sind stets territorial, weil sie den Zugang zu einem Binnenmarkt

¹³⁶⁶ *EuGH*, Urteil vom 21. Dezember 2011, C-366/10 (*Air Transport Association of America* u. a.), juris-Rn. 127. Allerdings gab die EU dem Protest anderer Staaten nach und setzte die Regelung aus, vgl. *Krisch*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 11, 25 f.; *Ganesh*, *BJIL* 42 (2017), S. 571, 573, Fn. 7; eine genauere Analyse der Rspr. des EuGH findet sich bei *Ankersmit*, *Green Trade and Fair Trade in and with the EU*, 2017, S. 65 ff.

¹³⁶⁷ Vgl. zu diesem Argument *Sifonios*, *Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law*, 2018, S. 83 m.w.N.

¹³⁶⁸ *Ankersmit*, *Green Trade and Fair Trade in and with the EU*, 2017, S. 236 f.

¹³⁶⁹ *International Bar Association*, *Report of the Task Force on Extraterritorial Jurisdiction*, 2009, S. 223.

¹³⁷⁰ Nach der Gegenmeinung findet Völkergewohnheitsrecht Anwendung, weil eine im Ausland stattfindende Handlung reguliert wird. Durch ein Importverbot für nicht konforme Produkte wird *de facto* der Standard auch durchgesetzt, also sanktioniert. Es stellt sich dann die Frage, ob diese Rechtsetzung gerechtfertigt ist. Dies dann, wenn ein Nexus besteht. Hier wird auf die Wirkungsprinzip verwiesen. *Horn/Mavroidis*, *JWT* 42 (2008), S. 1107, 1125 ff.; *Cooreman*, *Global Environmental Protection through Trade*, 2017, S. 89 ff.; *Schoenbaum*, *AJIL* 91 (1997), S. 268, 279 f.; *Bagwell u.a.*, *AJIL* 96 (2002), S. 56, 76.

regeln.¹³⁷¹ Dieser Schluss wird unmittelbar aus dem Lotus-Fall gezogen. Maßnahmen, die die Produktherstellung betreffen sind danach allgemein zulässig, weil sie innerhalb des Territoriums des Importstaates durchgesetzt werden, indem entweder der Import verhindert oder an Bedingungen geknüpft wird.¹³⁷² *Sifonios* fasst dies prägnant so zusammen: „Trade measures are by definition territorial.“¹³⁷³ Der Effekt kann auch als „Migration“¹³⁷⁴ von Rechtsvorschriften gegen Marktzugang beschrieben werden. Andere Stimmen wollen Marktzugangsregeln nicht direkt territorial begründen, sondern sehen das Verhalten, Marktzugang erlangen zu wollen, als etabliertes Anknüpfungsmoment für die Rechtsetzungsbefugnis.¹³⁷⁵ In der Sache ändert sich dadurch aber nichts, so dass die Kategorisierung hier offen bleiben kann.

Ein Teil der Literatur will die grundsätzliche Zulässigkeit von Marktzugangsregeln zumindest für den Fall einschränken, dass der betroffene Staat stark abhängig vom Export der betroffenen Produkte ist.¹³⁷⁶ Man könnte dann gar von wirtschaftlichem Zwang sprechen, der gegen das Interventionsverbot (siehe dazu oben, D. I. 2. c)) verstößt. Die UN Generalversammlung hat das Nutzen von wirtschaftlichem Zwang verurteilt: „No other State may use or encourage the use of economic political or any other type of measure to coerce another State in order to obtain from it the subordination of the exercise of its sovereign rights.“¹³⁷⁷ Unklar ist hingegen, wo die Grenze zwischen unzulässigem Zwang und zulässigem Druck verläuft. Einen Hinweis liefert der IGH im Nicaragua-Fall: Die USA

¹³⁷¹ *Sifonios*, Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law, 2018, S. 74 ff. m.w.N.

¹³⁷² *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 9; siehe auch *Davies*, 10 CYELS (2008), S. 69, 71; vgl. auch *Bartels*, JWT 36 (2002), S. 353, 382.

¹³⁷³ Er hält das Völkergewohnheitsrecht zur Rechtsetzungsbefugnis deshalb auch für nicht weiterführend bei der Frage nach der Zulässigkeit solcher Maßnahmen. *Sifonios*, Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law, 2018, S. 84. Extraterritoriale Wirkungen durch Gewährung oder Nicht-Gewährung von Marktzugang können deshalb auch als „unechte“, „falsche“, oder „schwache“ Extraterritorialität bezeichnet werden. Krisch will sie hingegen nicht als schlicht territorial einordnen, sondern als „Zwischenkategorie“: vgl. den Wortbeitrag von *Krisch*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 11, 73.

¹³⁷⁴ Diesen Begriff nutzt *Resnik*, 115 YaleLJ (2006), S. 1564.

¹³⁷⁵ Siehe *Scott*, CMLRev 51 (2014), S. 1343, 1348.

¹³⁷⁶ Speziell hinsichtlich Umweltstandards *Appleton*, Environmental Labelling Programmes, 1997, S. 60.

¹³⁷⁷ Hervorh. d. Verf., *UN General Assembly*, Resolution 2131 (XX), 21. Dezember 1965, Ziff. 2; vgl. auch *UN General Assembly*, Resolution 3281 (XXIX), 12. Dezember 1974, Artikel 32; *UN General Assembly*, Resolution 2625 (XXV), 24. Oktober 1970, Präambel.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

wandten ein vollständiges Handelsembargo¹³⁷⁸ (In- und Export) gegen die nicaraguanische Regierung an, um einen Politikwechsel zu erreichen. Der IGH sah jedoch trotz der Reichweite des Embargos keine Verletzung des Interventionsverbots.¹³⁷⁹

Gegen das Argument des unzulässigen Ausübens wirtschaftlichen Zwangs lässt sich auch ganz grundsätzlich anführen, dass ein solcher dem Freihandel inhärent ist. Dies erkennt auch der Appellate Body der WTO an.¹³⁸⁰ Exportierende Länder sind insbesondere von der Nachfrage großer importierender Länder abhängig und werden deshalb stets versuchen, den dort geltenden Standards gerecht zu werden.¹³⁸¹ Der ausländische Produzent wird aber nicht reguliert, sondern nur *motiviert*, einen bestimmten Produktionsstandard einzuhalten.¹³⁸² Es bleibt ihm unbenommen, diesen Produktionsstandard außer Acht zu lassen, ohne dass daran eine Rechtsfolge geknüpft wäre.¹³⁸³

Die Aufnahme und Fortsetzung von Wirtschaftsbeziehungen stehen jedem Staat – abgesehen von besonderen wirtschaftsvölkerrechtlichen Verpflichtungen – grundsätzlich frei.¹³⁸⁴ Das allgemeine Völkerrecht kennt kein Recht auf internationale Handelsbeziehungen. Sofern keine anderweitige vertragliche Regelung getroffen ist, gibt es kein Recht auf Zugang zu ausländischen Handelsmärkten.¹³⁸⁵ Wenn

¹³⁷⁸ Zur insofern relevanten Geschichte von Konflikten wegen extraterritorialer Effekte von Handelsembargos und Wettbewerb zwischen den USA und anderen Staaten siehe *Vagts*, AJIL 97 (2003), S. 289, 291.

¹³⁷⁹ IGH, Urteil vom 27. Juni 1986, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, S. 14, Rn. 245.

¹³⁸⁰ WTO, *United States - Shrimp*, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, 121.

¹³⁸¹ Weil Kalifornien innerhalb der USA eine solche Rolle einnimmt, wird dies auch der „California-Effect“ genannt, vgl. *Ankersmit*, *Green Trade and Fair Trade in and with the EU*, 2017, S. 12.

¹³⁸² Vgl. *Howse/Regan*, EJIL 11 (2000), S. 249, 274; *Nollkaemper*, in: Weiss u.a. (Hrsg.), *International Economic Law with a Human Face*, 1998, S. 175, 189.

¹³⁸³ *Nollkaemper*, in: Weiss u.a. (Hrsg.), *International Economic Law with a Human Face*, 1998, S. 175, 189; *Howse/Regan*, EJIL 11 (2000), S. 249, 274; *Sifonios*, *Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law*, 2018, S. 75; *Vranes*, *Trade and the environment*, 2009, S. 166 f.; *Wiers*, *Trade and Environment in the EC and the WTO*, 2002, S. 286.

¹³⁸⁴ *Heintschel von Heinegg*, in: Epping/Heintschel von Heinegg (Hrsg.), *Völkerrecht*, 7. Aufl. 2018, § 55 Rn. 48.

¹³⁸⁵ Vgl. nur *Sifonios*, *Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law*, 2018, S. 76 mit umfassenden Nachweisen; siehe auch IGH, Urteil vom 27. Juni 1986, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, S. 14, Rn. 276.

sich nicht einmal die vollständige Unterbrechung von Wirtschaftsbeziehungen zwischen Staaten unter das Zwangselement subsumieren lässt,¹³⁸⁶ gilt dies erst recht für das Stellen von Anforderungen an private Unternehmen. Wenn ein Staat das Recht hat, alle Produkte vom Markt fernzuhalten, dann hat er *a fortiori* das Recht, bestimmte Produkte auszuschließen.¹³⁸⁷ Der wirtschaftliche Druck durch umweltbezogene Sorgfaltspflichten ist zudem doppelt mittelbar: Er wird nicht vom Staat direkt ausgeübt, sondern von den Unternehmen und wirkt auch nur gegen die wirtschaftlichen Partner und nicht direkt gegen den ausländischen Staat.¹³⁸⁸ Im Gegensatz zu anderen Maßnahmen, die als wirtschaftlicher Zwang diskutiert werden (etwa Handelsembargos) stellen die Sorgfaltspflichten eine ungleich schwächere Maßnahme dar. Sie werden auch nicht als Mittel zur Erreichung eines anderen Zwecks genutzt, sondern bezwecken unmittelbar die Einhaltung der von den Unternehmen geforderten Standards. Weiterhin lässt sich argumentieren, dass bei Importen sich nicht nur das Ergreifen einer Maßnahme, sondern auch das Nichtergreifen von Maßnahmen auf die inneren Angelegenheiten des Regelungsstaates auswirkt. „[...] Importing blood diamonds, unsustainable timber, or textile products manufactured by children has an effect on the domestic affairs of another country, too.“¹³⁸⁹

Eine Parallele lässt sich hier auch ziehen zu einer anderen Konstellation, in denen die Jurisdiktionshoheit nicht bestritten wird: Wenn Ausländern Privilegien entzogen werden, die ein Staat freiwillig und ohne völkerrechtliche Verpflichtung gewährt, ist dies nicht rechtfertigungsbedürftig.¹³⁹⁰ Auch der Marktzugang stellt eine Art Privileg dar, die jederzeit entzogen werden darf.

dd) Wirkungsprinzip

Das Wirkungsprinzip oder Auswirkungsprinzip („*effects doctrine*“) ist eine Variante des Territorialitätsprinzips. Es besagt, dass ein Staat auch dann seine Rechtsetzungsbefugnis ausüben kann, wenn das Verhalten einer (ausländischen)

¹³⁸⁶ *Arnauld*, Völkerrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 374.

¹³⁸⁷ *Sifonios*, Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law, 2018, S. 78.

¹³⁸⁸ Ähnlich *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 33 f.

¹³⁸⁹ *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 10.

¹³⁹⁰ *Herdegen*, Völkerrecht, 17. Aufl. 2018, § 26 Rn. 3.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Person im Ausland eine Wirkung im Inland zeigt.¹³⁹¹ Eine weitgehende Rechtsetzung auf der Grundlage des Wirkungsprinzips kann zu Jurisdiktionskonflikten führen, also zu Sachverhalten, die vom Recht mehrerer Staaten unterschiedlich geregelt werden. Es wird deshalb nach Einschränkungsmöglichkeiten dieses Prinzips gesucht, etwa auf „erhebliche und vorhersehbare Wirkung“ unter Anwendung „vernünftiger, ausgewogener Abwägungskriterien“.¹³⁹² Hieran zeigt sich bereits, dass das Wirkungsprinzip alles andere als ein klar umrissenes völkerrechtliches Prinzip ist, sondern nur einen Problemkomplex umschreibt. Es stellt zudem kein bestehendes Völker(gewohnheits)recht dar,¹³⁹³ ist aber dennoch ein u. a. in der EU zur Jurisdiktionsbegründung herangezogenes Prinzip.¹³⁹⁴

Selbst wenn man von der Geltung des Wirkungsprinzips ausgeht, hilft es zur Begründung allgemeiner umweltbezogener Sorgfaltspflichten nicht entscheidend weiter. Eine „Wirkung“ nach dem Wirkungsprinzip wäre hier eine Umweltbeeinträchtigung im Inland (etwa globaler Klimawandel) durch ein Verhalten im Ausland (etwa Nutzung fossiler Energieträger). Aus globalen Umweltproblemen („*common concern of mankind*“) mit grenzüberschreitenden Wirkungen kann man eventuell eine „substantive and genuine connection“ im Sinne des Wirkungsprinzips konstruieren.¹³⁹⁵ Ganz ähnlich lässt sich mit den gemeinsamen Umweltgütern (*global commons*) argumentieren. *Henn/Jahn* und wollen eine Rechtsetzungsbefugnis insoweit erkennen, als damit die Erreichung der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen (SDGs), die von allen Mitgliedstaaten verabschiedet wurden, gefördert wird.¹³⁹⁶ Man könnte diese Ansätze auch

¹³⁹¹ *Shaw*, International Law, 2017, S. 516.

¹³⁹² *Stein u.a.*, Völkerrecht, 14. Aufl. 2017, 615, 629; *Herdegen*, Völkerrecht, 17. Aufl. 2018, § 26 Rn. 17 ff.; *Arnauld*, Völkerrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 348; kritisch *Shaw*, International Law, 2017, S. 517 m.w.N.; siehe auch *Meng*, in: Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, 1995, II, S. 337, 340; siehe auch *American Law Institute*, Restatement of the Law Fourth, The Foreign Relations Law of the United States, 2018.

¹³⁹³ *Meng*, in: Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, 1995, II, S. 337, 341; *International Bar Association*, Report of the Task Force on Extraterritorial Jurisdiction, 2009, S. 12; *Murase*, Perspectives from International Economic Law on Transnational Environmental Issues, 1995, S. 353; die USA etwa halten selbst die Kriterien nicht ein und erlassen z.T. Vorschriften mit sehr weitgehender extraterritorialer Wirkung, vgl. *Stein u.a.*, Völkerrecht, 14. Aufl. 2017, Rn. 630.

¹³⁹⁴ Insbesondere im Wettbewerbsrecht, vgl. *Scott*, CMLRev 51 (2014), S. 1343, 1356 f.; *Shaw*, International Law, 2017, S. 521; *EuGH*, Urteil vom 27. September 1988, C-89/85 et. al. (Zellstoff), Slg. 1988, 5193, juris-Rn. 13 ff.

¹³⁹⁵ *Dobson/Ryngaert*, ICLQ 66 (2017), S. 295, 326 ff.

¹³⁹⁶ *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 31; vgl. auch *Ganesh*, BJIL 42 (2017), S. 571 ff.

als Anwendung des Universalitätsprinzips verstehen.¹³⁹⁷ Allerdings ließen sich mit diesen Ansätzen schon nur umweltbezogene Sorgfaltspflichten rechtfertigen, die sich auf den Schutz der globalen Umwelt beschränken. So sind die Sorgfaltspflichten aber nicht konzipiert, es sind auch bloß lokale Umweltbeeinträchtigungen erfasst. Der rechtsetzende Staat ist nach dem Wirkungsprinzip auch darauf beschränkt, die betreffenden Wirkungen im Inland zu unterbinden.¹³⁹⁸ Auch insofern kann das Wirkungsprinzip also nur weiterhelfen, wenn tatsächlich Umweltbeeinträchtigungen auf dem Gebiet der EU in Rede stehen.¹³⁹⁹

ee) Kompensation und „Sicherheitsventile“

Die Literatur diskutiert schließlich für schwache territoriale Verbindungen Möglichkeiten der Kompensation, sowohl in materieller Hinsicht (etwa durch Anknüpfung an internationale Standards) als auch durch Verfahren (insbesondere Konsultationen mit den betroffenen Staaten).¹⁴⁰⁰ Analog zur Spruchpraxis des Appellate Body im WTO-Kontext (siehe auch unter D. II. d) bb) (1) (b)) könnte man ein Verfahrenserfordernis bzw. ein Kriterium der Erforderlichkeit anerkennen: Versuche, das Schutzziel auf bi- oder multilateralem Wege zu erreichen, müssen zwingend angestrengt werden, bevor eine handelsbeschränkende Maßnahme ergriffen werden kann.¹⁴⁰¹

Diskutiert wird zudem die Möglichkeit des Einbaus von „Sicherheitsventilen“¹⁴⁰² gegen Souveränitätskonflikte. Es handelt sich um eine allgemein in EU-Vorschriften mit extraterritorialer Wirkung identifizierbare Herangehensweise. Eine hier denkbare Option stellt die Möglichkeit der Äquivalenz-Entscheidung dar: Wenn die rechtlichen Vorgaben und Durchsetzungsmechanismen in den Dritt-

¹³⁹⁷ Siehe dazu bereits zuvor, D. I. 2. d) bb).

¹³⁹⁸ So speziell im Bereich des Wettbewerbsrechts *Stein u.a.*, Völkerrecht, 14. Aufl. 2017, Rn. 615.

¹³⁹⁹ Siehe auch ähnlich für die Frage der Regulierung von Auslandsdirektinvestitionen *Böttger*, in: Winter (Hrsg.), Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen, 2005, S. 37, 64.

¹⁴⁰⁰ *Krisch*, in: Reinisch u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 11, 27.

¹⁴⁰¹ *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 17.

¹⁴⁰² Engl. „safety valve“ bei *Scott*, CMLRev 51 (2014), S. 1343 ff.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

staaten den europäischen Anforderungen entsprechen im Sinne einer funktionalen Äquivalenz¹⁴⁰³, könnte unwiderleglich vermutet werden, dass die EU-Vorschriften eingehalten werden.¹⁴⁰⁴ Ein solcher Äquivalenz-Mechanismus sei sinnvoll, weil die Erfahrung gezeigt habe, dass er intensiven Dialog zwischen der EU und den Regierungen der Drittländer forcieren und so das Potenzial habe, nicht nur Dopplungen in den gesetzlichen Vorschriften zu vermeiden, sondern auch regulatorische Erkenntnis, gegenseitiges Vertrauen und Konfliktlösung fördern.¹⁴⁰⁵

e) Zwischenergebnis

Eine Beurteilung der völkerrechtlichen Zulässigkeit umweltbezogener Sorgfaltspflichten begegnet Schwierigkeiten. Fragen der Extraterritorialität werden in der Staatenpraxis oftmals pragmatisch oder sogar widersprüchlich gehandhabt. Zum Teil werden extraterritoriale Regelungen aufgestellt, während gegen solche Regelungen anderer Staaten offiziell protestiert wird. Deshalb fehlt es an einem gesicherten Rahmen für die Frage der Reichweite der Rechtsetzungsbefugnis.

Festzuhalten ist zunächst, dass Sorgfaltspflichten nur eine schwache Extraterritorialität aufweisen. Die Regelungsmaterie hat zudem sowohl einen personalen (deutsche Unternehmen) als auch einen sachlich-verhaltensbezogenen (Marktrelevanz) Anknüpfungspunkt. Die extraterritoriale Schutzrichtung bzw. der faktische extraterritoriale Effekt können also unter Rückgriff auf die klassischen Prinzipien der Jurisdiktionshoheit begründet werden. Nach verbreiteter Meinung müssen extraterritoriale Wirkungen gar nicht begründet werden, wenn die Rechtsfolge bzw. faktische Folge (nur) im Verlust des Marktzugangs liegt. Die Begründungsansätze der Literatur weisen die Gemeinsamkeit auf, dass sie den territorialen Anknüpfungspunkt (Verhalten der deutschen Unternehmen selbst) betonen und die bloß faktische Folge dem freiwilligen unternehmerischen Handeln zuschreiben. Unternehmen in Drittstaaten werden gerade nicht reguliert, sondern lediglich mittelbar motiviert. Auch in der (spärlichen) Literatur, die sich explizit mit

¹⁴⁰³ Scott, CMLRev 51 (2014), S. 1343, 1367.

¹⁴⁰⁴ Vgl. z. B. in der Verordnung (EU) 2018/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, ABl. L 150 vom 14. Juni 2018, S. 1 ff., Art. 46 ff. und der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 04. Juli 2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister, ABl. L 201 vom 27. Juli 2012, S. 1 ff., Art. 13 Abs. 2 und 3.

¹⁴⁰⁵ Scott, CMLRev 51 (2014), S. 1343, 1377.

Extraterritorialitätsfragen von Sorgfaltspflichten auseinandersetzt, wird im Ergebnis kein Verstoß gegen Souveränitätsrechte anderer Staaten gesehen.¹⁴⁰⁶ Bislang kaum beachtet ist die Möglichkeit der Regelung von „Sicherheitsventilen“ gegen Souveränitätskonflikte, z. B. durch einen Äquivalenz-Mechanismus, mit dem die Gleichwertigkeit der Standards von Drittstaaten anerkannt werden kann. Dem sollte auch für die Regelung umweltbezogener Sorgfaltspflichten nachgegangen werden.

3. Politisch-moralische Kritik an extraterritorial wirkenden Maßnahmen

Wie das Völkerrecht allgemein¹⁴⁰⁷ so ist auch die Frage nach der Rechtsetzungsbefugnis für umweltbezogene Sorgfaltspflichten politisch. Die wirtschaftsethischen Argumente an der Schnittstelle von Völkerrecht, internationaler Politik und Ethik sollen nachfolgend aufgezeigt werden, ohne dass im Rahmen dieser rechtswissenschaftlichen Arbeit eine Positionierung angezeigt wäre.

Extraterritorial wirkenden Regulierungen zum Umweltschutz wird einerseits ein versteckter Öko-Protektionismus vorgeworfen. Dem regulierenden Staat wird unterstellt, dass das Ziel des Umweltschutzes nur vorgeschoben und tatsächlich die inländische Wirtschaft bevorteilt werden soll. Anders gewendet sind umweltbezogene Maßnahmen anfällig dafür, von einer protektionistischen Lobby „gekapert“ zu werden.¹⁴⁰⁸ Hinzu kommt andererseits der Vorwurf des Neo-Kolonialismus¹⁴⁰⁹ bzw. des Kultur-¹⁴¹⁰ oder Öko-Imperialismus¹⁴¹¹. *Ryngaert* spricht auch von einem „vague sense of superiority or exceptionality of domestic law

¹⁴⁰⁶ *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 29 ff.; *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 22 f.; *Paschke*, RdTW 2016, S. 121, 124; ohne tiefere Begründung *Grabosch/Scheper*, Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, S. 29.

¹⁴⁰⁷ *Arnauld*, Völkerrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 46.

¹⁴⁰⁸ So *Esty/Geradin*, 21 *HarvEnvtLLRev* (1997), S. 265, 332; daran anschließend *Hedemann-Robinson*, *J. Consum. Policy* 23 (2000), S. 25, 45.

¹⁴⁰⁹ *Davies*, 10 *CYELS* (2008), S. 69, 71. Im Zusammenhang mit der extraterritorialen Anwendung umweltvölkerrechtlicher Verträge *Vordermayer*, 59 *HarvIntLLJ* (2018), S. 59, 122.

¹⁴¹⁰ *Fowler*, *Environmental Law* 25 (1995), S. 1, 27 m.w.N.; *Seck*, 3 *TL&D* (2011), S. 164, 167.

¹⁴¹¹ Sehr eingehend unter Verwendung dieser Bezeichnung *Gonzalez*, *Denver University Law Review* 78 (2001), S. 981 ff.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

vis-à-vis foreign law“¹⁴¹². Unilaterale Maßnahmen müssen sich an der grundsätzlichen Präferenz für Multilateralität messen lassen, die in Art. 21 Abs. 1 EUV verankert ist. Tatsächlich gehört die EU aber zu den häufigsten Nutzern unilateraler Maßnahmen.¹⁴¹³

Hiergegen kann man einwenden, dass es schon aus Gründen der Glaubwürdigkeit notwendig sein dürfte, dass die EU die Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit und Umweltschutzvorgaben, die sie als ihre Grundwerte definiert hat,¹⁴¹⁴ auch in ihren Außenbeziehungen „lebt“ und dagegen verstoßende Praktiken von Unternehmen bzw. das Ausnutzen solcher Praktiken unterbindet.¹⁴¹⁵ Hingegen wird „der Export von Umweltrisiken aus meist westlichen Industriestaaten in wirtschaftlich strukturell benachteiligte Regionen als Abwälzung ökologischer Kosten des Wohlstands“ wahrgenommen, weshalb das Nicht-Handeln keine bessere Alternative darstellt.¹⁴¹⁶ Nach dieser Sichtweise macht der Erlass von Vorschriften wie der EU-HolzhandelsVO die EU zu einer „normative leadership/power“.¹⁴¹⁷ Mit dieser Rollenzuschreibung werden teilweise allgemein unilaterale Maßnahmen im Umweltbereich gerechtfertigt, wenn multilaterales Vorgehen unmöglich ist.¹⁴¹⁸ Der Nachweis dieser Unmöglichkeit muss jedoch erst erbracht werden, was schwer fallen wird, wenn sich die EU selbst auf internationaler Ebene gegen ein Übereinkommen zur Regulierung von Unternehmen sperrt.¹⁴¹⁹

Eine Reihe weiterer Argumente betreffen die Frage, ob Entwicklungsländern durch die Regulierung von Industrieländern faktisch höhere Umweltstandards

¹⁴¹² *Ryngaert*, Jurisdiction in International Law, 2. Aufl. 2015, S. 192.

¹⁴¹³ Siehe die Bsp. unter D. I. 1.

¹⁴¹⁴ Vgl. insbesondere Art. 3 Abs. 5 EUV: „In ihren Beziehungen zur übrigen Welt schützt und fördert die Union ihre Werte und Interessen und trägt zum Schutz ihrer Bürgerinnen und Bürger bei. Sie leistet einen Beitrag zu Frieden, Sicherheit, globaler nachhaltiger Entwicklung, Solidarität und gegenseitiger Achtung unter den Völkern, zu freiem und gerechtem Handel, zur Beseitigung der Armut und zum Schutz der Menschenrechte, insbesondere der Rechte des Kindes [...]“.

¹⁴¹⁵ Vgl. dazu, insbesondere zu einer Analyse des Konzepts des „normative power Europe“ im Bereich der Konfliktmineralien *Partzsch*, *Glob. Policy* 9 (2018), S. 479 ff.

¹⁴¹⁶ *Böttger*, in: Winter (Hrsg.), *Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen*, 2005, S. 37, 38; vgl. dahingehend auch *Ehmann*, *ZVertriebsR* 2021, S. 205, 206 im Kontext des LkSG.

¹⁴¹⁷ *Manners*, *Int Affairs* 84 (2008), 45.

¹⁴¹⁸ *Bodansky*, *EJIL* 11 (2000), S. 339 ff.

¹⁴¹⁹ Siehe zum „UN-Treaty“ bereits zuvor, B. II. 1. b) aa) (1).

vorgegeben werden dürfen. Entwicklungsländer müssten andere Prioritätensetzungen zugestanden werden, z. B. bei der Abwägung zwischen dem Risiko von Gesundheitsschäden durch Umweltbeeinträchtigungen und dem (priorisierten) Ziel der Ernährung der Bevölkerung.¹⁴²⁰ Entwicklungsländer hätten geringere finanzielle Möglichkeiten, um sich den „Luxus“ des Umweltschutzes zu leisten, es stehe die kurzfristige Erfüllung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung und die wirtschaftliche Entwicklung im Vordergrund.¹⁴²¹ Weiterhin wird vorgebracht, Staaten verfügten über unterschiedliche geographische, ökologische und demografische Charakteristika, die auch eine unterschiedliche Fähigkeit, Umweltverschmutzung zu assimilieren, nach sich ziehe.¹⁴²² Für das Recht der Entwicklungsländer, sich für einen schwächeren Umweltschutz zu entscheiden, wird auch mit der Tatsache argumentiert, dass die bestehenden globalen Umweltverschlechterungen überwiegend durch Industrieländer verursacht wurden¹⁴²³ und deshalb *common but differentiated responsibilities* bestehen.¹⁴²⁴

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die demokratische Legitimation von extraterritorial wirkenden Umweltschutzvorschriften. Im Ausland wirkende „CSR-Regelungen führen [...] zu einer Erosion demokratischer Institutionen und Prozesse und wirken so *übergreifend* gegenüber den *qua definitione* besser legitimierten nationalen Gesetzgebern.“¹⁴²⁵ Die Personen, die geschützt werden sollen, sind an der Normgenese nicht beteiligt, stimmen ihrer Anwendung nicht in demokratischer Weise zu.¹⁴²⁶

Anzumerken ist zu den vorgenannten Argumenten, dass sie nur verfangen, wenn der geforderte Standard über dem der Drittstaaten liegt, was etwa bei der EU-HolzhandelsVO nicht der Fall ist¹⁴²⁷.

Wenn darüber hinaus zur Rechtfertigung schlicht auf globale Interdependenz und transnationale Effekte der Umweltverschlechterung verwiesen wird,¹⁴²⁸ so sind auch dies keine rechtlich validen, sondern bloß faktische Argumente.

¹⁴²⁰ Fowler, Environmental Law 25 (1995), S. 1, 19.

¹⁴²¹ Vgl. Biermann, JWT 35 (2001), S. 421, 433; Esty, Greening the GATT, 1994, S. 184 f.

¹⁴²² Stewart, 102 YaleLJ (1993), S. 2039, 2052 f.

¹⁴²³ Esty, Greening the GATT, 1994, S. 185 ff.

¹⁴²⁴ Siehe dazu bereits zuvor, D. I. 2. c).

¹⁴²⁵ Hervorheb. im Original, Simons, ZGR 47 (2018), S. 316, 327.

¹⁴²⁶ Ankersmit, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 15 m.w.N.

¹⁴²⁷ Siehe dazu oben, C. III. c) bb) (1).

¹⁴²⁸ Morimoto, UtrechtLRev 1 (2005), S. 134, 149.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Ob Drittstaaten gegen eine faktisch extraterritorial wirkende Regulierung protestieren, hängt am Ende wohl entscheidend von den verlangten Standards ab. Drittstaaten werden sich kaum gegen Regelungen aussprechen, die einen extraterritorialen Umweltschutz bewirken, sofern dies dazu führt, dass die Gesundheit und Sicherheit ihrer Bürger dadurch gefährdet wird.¹⁴²⁹ Anders kann dies dann aussehen, wenn die Regelungen nicht zu einem verbesserten Umweltschutz, sondern zu einem Rückzug ausländischer Unternehmen bzw. einem versperrten Marktzugang führen. Es wird deshalb darauf ankommen, ob die verlangten Standards einhaltbar sind.

¹⁴²⁹ *Morimoto*, *UtrechtLRev* 1 (2005), S. 134, 149.

II. WTO-Recht

Für die Frage, ob und in welchem Umfang Unternehmen Sorgfaltspflichten entlang der gesamten Lieferkette auferlegt werden können, ist eine Betrachtung der Vereinbarkeit mit dem Recht der Welthandelsorganisation (WTO-Recht) angezeigt. Im Folgenden wird nach einigen relevanten Vorbemerkungen zur Streitbeilegungspraxis in der WTO im Einzelnen die Vereinbarkeit umweltbezogener Sorgfaltspflichten mit dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), geprüft (dazu unter 1.). Sofern erforderlich, werden Erwägungen jeweils gesondert für die speziellen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten der EU-HolzhandelsVO, des LkSG und die im SorgfaltspflichtenRL-E bzw. dem SorgfaltspflichtenG-E vorgeschlagenen allgemeinen Pflichten angestellt. Anschließend wird auf die Vereinbarkeit der Sorgfaltspflichten mit dem TBT- und SPS-Abkommen eingegangen (dazu unter 2.). Der Abschnitt schließt mit einem Zwischenergebnis und einigen dazugehörigen politischen Erwägungen (3.).

Die WTO ist grundsätzlich für ihren verhältnismäßig wirkungsvollen Streitbeilegungsmechanismus bekannt.¹⁴³⁰ Dieser besteht aus zwei Instanzen (erstinstanzliche Panels und dem Appellate Body als Revisionsinstanz) und dem Dispute Settlement Body (DSB), der die Panels einsetzt, Entscheidungen beider Instanzen formal annimmt und über die Umsetzung wacht.¹⁴³¹ Während die Entscheidungen von Panels keine Bindungswirkung für zukünftige Entscheidungen entfalten,¹⁴³² sind die Entscheidungen des Appellate Bodys faktisch verbindlich für spätere Streitfälle.¹⁴³³ Die bisherige Spruchpraxis des Streitbeilegungsmechanismus und ihre potenzielle Fortschreibung sind deshalb für die Beurteilung der WTO-Rechtmäßigkeit entscheidend. Die Spruchkörper entscheiden darüber, ob eine Regelung, die ein Mitglied für mit WTO-Recht unvereinbar hält, zulässig ist oder nicht. Im Regelfall leisten die Mitglieder dem Spruch dann Folge und schaffen die Regelung ab oder passen sie an. Der Urheber der Regelung ist aber

¹⁴³⁰ *Krajewski*, Wirtschaftsvölkerrecht, 4. Aufl. 2017, 238.

¹⁴³¹ Vgl. *Krajewski*, Wirtschaftsvölkerrecht, 4. Aufl. 2017, 245 ff.

¹⁴³² WTO, Japan - Alcoholic Beverages, Report of the Appellate Body, WT/DS11/AB/R, 1996, 14.

¹⁴³³ *Hilf/Salomon*, in: *Hilf/Oeter* (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 7 Rn. 5.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

nicht zur Aufhebung gezwungen, ein Verstoß berechtigt den Beschwerdeführer hingegen zu Vergeltungsmaßnahmen (sanctioned trade retaliation).¹⁴³⁴

Wie im Einzelnen zu zeigen sein wird, gab es vor der WTO-Streitschlichtungsstelle bislang keinen Fall, der demjenigen der EU-HolzhandelsVO oder allgemeinen Sorgfaltspflichten derart vergleichbar wäre, dass sich eine klare Prognose hinsichtlich eines solchen potenziellen Streitfalles anstellen ließe. Die Streitschlichtungsstelle hatte bislang auch noch keinen Fall zu entscheiden, in dem eine Handelsbeschränkung an die Legalität nach dem Recht des Herkunftslandes anknüpfte.¹⁴³⁵ Dementsprechend sind auch die Literaturmeinungen gespalten: Während manche Autoren die EU-HolzhandelsVO für wahrscheinlich mit WTO-Recht vereinbar halten,¹⁴³⁶ zeigen andere sich eher unentschlossen¹⁴³⁷ bis ablehnend¹⁴³⁸. Die Vereinbarkeit allgemeiner Sorgfaltspflichten mit WTO-Recht wird hingegen (bei oberflächlicher Betrachtung) durchweg optimistisch gesehen¹⁴³⁹ oder ausdrücklich offen gelassen¹⁴⁴⁰. Die Debatte über die Vereinbarkeit von PPM-Regeln (handelsbeschränkende Maßnahmen bezüglich der Herstellungsmethoden, siehe dazu bereits oben, C. I. 5. f)) mit dem WTO-Recht wurde in den letzten Jahren im Schrifttum verstärkt im Rahmen der diskutierten Möglichkeiten zur Eindämmung des Klimawandels, insbesondere durch eine CO₂-Steuer, geführt.¹⁴⁴¹

Vor der Streitbeilegungsstelle gab es zwei Fälle, die für die hiesige Beurteilung besonders relevant sind, weshalb die Sachverhalte vorab kurz dargestellt seien. Es handelt sich um die Fälle *United States – Import Prohibition of Certain*

¹⁴³⁴ Vgl. allgemein zur Durchsetzung *Hilf/Salomon*, in: *Hilf/Oeter* (Hrsg.), *WTO-Recht*, 2. Aufl. 2010, § 7 Rn. 61 ff.

¹⁴³⁵ Bisher wurden auch andere Verordnungen der EU mit extraterritorialer Wirkung wie die IUU-VO nicht WTO-rechtlich angegriffen, siehe *Brack*, *Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU*, 2019, S. 33.

¹⁴³⁶ *Brack*, *Energy, Environment and Resources* 2013, S. 1 ff.; *Geraets/Natens*, *JWT* 48 (2014), S. 433 ff.

¹⁴³⁷ *Jakel*, *NuR* 2015, S. 27, 31; *Cooreman*, *Global Environmental Protection through Trade*, 2017, S. 248 ff.

¹⁴³⁸ *Fishman/Obidzinski*, *RECIEL* 23 (2014), S. 258 ff.

¹⁴³⁹ *Grabosch*, *Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes*, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 66.

¹⁴⁴⁰ *Henn/Jahn*, *Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz*, Juli 2020, S. 34 f.; *Krebs u.a.*, *Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht*, März 2020, *UBA TEXTE*, 49/2020, S. 40 f.

¹⁴⁴¹ Vgl. statt vieler *Holzer*, *Carbon-related Border Adjustment and WTO Law*, 2014; *Kaufmann/Weber*, *WTR* 10 (2011), S. 497 ff. m.w.N.

Shrimp and Shrimp Products von 1998 (Shrimp-Fall) und *United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products* von 2012 (Tuna-Fall). Im Shrimp-Fall ging es um eine von den USA verhängte Einfuhrbeschränkung für Shrimps, bei deren Fang vom Aussterben bedrohte Schildkröten in großen Mengen als Beifang verendeten. Die Handelspartner hatten dabei die Möglichkeit, in einem speziellen Zulassungsverfahren nachzuweisen, dass ihre nationalen Anforderungen an den Schutz der Schildkröten dem US-amerikanischen Niveau entsprachen. Auch im Tuna-Fall ging es um den Schutz von Meerestieren vor Beifang, in diesem Fall von Delfinen beim Fang von Thunfisch. Gegenstand der Beschwerde Mexikos war ein US-amerikanisches Delfin-Siegel, nach dem nur noch Thunfisch importiert werden konnte, der nicht gleichzeitig mit Delfinen gefangen wurde. Zunächst war das Siegel verpflichtend, im Laufe der verschiedenen Beschwerdeverfahren wurde es auf ein freiwilliges Siegel herabgestuft.

Die Blockade der Nachbesetzung von Richtern in der Rechtsmittelinstanz (Appellate Body) durch die Trump-Regierung hat dazu geführt, dass der Appellate Body derzeit nicht beschlussfähig ist und alle anhängigen Rechtsmittel gegen erstinstanzliche Entscheidungen (Panel-Entscheidungen) auf Eis liegen und diese nicht verbindlich werden können. Der gesamte Streitschlichtungsmechanismus der WTO ist damit gelähmt. Als Übergangslösung wurde zwischen einigen WTO-Mitgliedern eine Interims-Rechtsmittelinstanz gegründet (MPIA).¹⁴⁴²

Aufschlussreich für die bezüglich der Vereinbarkeit von Sorgfaltspflichten mit dem WTO-Recht zu klärenden Rechtsfragen könnte das Verfahren zwischen der EU und Indonesien über Palmöl und Biokraftstoffe werden, für das kürzlich ein Panel besetzt wurde, das aber noch keine Entscheidung getroffen hat.¹⁴⁴³

1. Vereinbarkeit mit dem GATT

Anzumerken ist zunächst, dass das GATT nur Anwendung auf den Warenhandel findet.¹⁴⁴⁴ Die nachfolgenden Ausführungen gelten also nicht für die Erstreckung von Sorgfaltspflichten auf Dienstleistungen, insofern wäre das GATS anwendbar. Für den Spezialfall von Agrarprodukten, die besonders für den Bereich der

¹⁴⁴² Vgl. zum Ganzen *BMWi*, Schlaglichter der Wirtschaftspolitik 06/2020.

¹⁴⁴³ *WTO*, European Union - Certain measures concerning palm oil and oil palm crop-based biofuels, WT/DS593, zum Stand vgl. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm.

¹⁴⁴⁴ Vgl. *Bender*, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), *WTO-Recht*, 2. Aufl. 2010, § 10 Rn. 2.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Biodiversität relevant sind, sieht das WTO-Recht zahlreiche Sonderbestimmungen vor, so dass das GATT *de facto* auf diese keine Anwendung findet. Relevant ist diesbezüglich insbesondere das Agreement on Agriculture.¹⁴⁴⁵ Die folgende Darstellung konzentriert sich auf die zentrale Frage der Vereinbarkeit von Sorgfaltspflichten mit dem GATT. Nicht weiter behandelt werden hingegen Spezialvorschriften für bestimmte Produkte wie Agrarprodukte. Nach dem Zuschnitt der Untersuchungsfrage¹⁴⁴⁶ wird auch auf Dienstleistungen nachfolgend nicht eingegangen.

Weil Sorgfaltspflichten sich im Spannungsfeld von Handel und Umweltschutz bewegen, wird als Vorfrage zunächst deren Verhältnis im WTO-Recht allgemein umrissen (a). Eine weitere Vorfrage betrifft die Anwendbarkeit des GATT auf illegale Waren, wie sie von der EU-HolzhandelsVO und auch allgemeinen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten adressiert werden (b). Anschließend werden denkbare Verstöße gegen die Freihandelstatbestände des GATT (c) sowie die in Frage kommenden Ausnahmen nach Art. XX GATT geprüft (d).

a) Verhältnis von Freihandel und Umweltschutz im WTO-Recht

Der Konflikt zwischen Freihandel und Umweltschutz findet im WTO-Recht zwar Erwähnung, ist aber bislang nicht abschließend geklärt.¹⁴⁴⁷ Die Präambel des Marrakesh Agreement 1995 enthält im Gegensatz zum GATT 1947 nicht mehr das Ziel des „full use of the resources of the world“, sondern formuliert als Leitgedanken einen „optimal use of the world’s resources in accordance with the objective of sustainable development“. Außerdem wird folgendes Ziel erwähnt: „objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development“. Daraus lässt sich zunächst ableiten, dass das WTO-Recht gerade keine Priorität

¹⁴⁴⁵ Vgl. zum WTO-Rechtsregime für Agrarprodukte etwa *Matsushita u.a.*, The World Trade Organization, 3. Aufl. 2015, S. 251 ff.

¹⁴⁴⁶ Siehe dazu oben, A. I. 3.

¹⁴⁴⁷ Angesichts dieser Schwierigkeiten des aktuellen WTO-rechtlichen Systems den Konflikt zwischen Handel und Umwelt angemessen zu lösen, gibt es auch viele Reformvorschläge diesbezüglich, siehe z.B. *Esty*, Greening the GATT, 1994, S. 205 ff.; *Hedemann-Robinson*, J. Consum. Policy 23 (2000), S. 25, 49 f.; siehe auch *Matsushita u.a.*, The World Trade Organization, 3. Aufl. 2015, S. 746 f. m.w.N. Die WTO-Mitgliedstaaten konnten sich allerdings bislang nicht auf Änderungen einigen, vgl. *Panizzon u.a.*, URP 2010, S. 199, 241 ff.

des freien Handels gegenüber dem Umweltschutz kennt.¹⁴⁴⁸ Allerdings ist das Verhältnis von wirtschaftlicher Entwicklung und nachhaltiger Entwicklung damit noch in keiner Weise geklärt, allein weil unklar ist, was unter nachhaltiger Entwicklung zu verstehen ist.¹⁴⁴⁹ Das zur Bearbeitung dieses Konflikts 1995 eingerichtete Committee on Trade and Environment der WTO konnte bislang keine bedeutende Entscheidung treffen¹⁴⁵⁰ und seine Arbeit wird deshalb als unbefriedigend angesehen¹⁴⁵¹.

„[...] D]ie Rechtsprechung des Appellate Body [kann trotzdem] nicht als umwelt- oder klimaschutzfeindlich bezeichnet werden kann. Die Berufungsinstanz hat sich stets bemüht, im Rahmen der materiell-rechtlichen Möglichkeiten, den Umwelt- und Klimaschutzinteressen gerecht zu werden und ist dabei in nicht wenigen Fällen über das aus Sicht vieler WTO-Mitgliedstaaten angemessene Maß hinausgegangen. [...] Dennoch ist der Appellate Body den wirtschaftsliberalen Rationalitäten des WTO-Rechts unterworfen und das spiegelt sich auch in der Entscheidungspraxis wider.“¹⁴⁵²

Umweltbezogene Entscheidungen des WTO-Streitbeilegungsmechanismus werden entsprechend auch stets kontrovers rezipiert. Die Shrimp-Entscheidung wurde in der Literatur und von Beobachtern in vielen Entwicklungsländern scharf kritisiert, insbesondere weil sie die Büchse der Pandora für Handelsbeschränkungen unter dem Vorwand des Umweltschutzes öffnete.¹⁴⁵³

Derzeit wird der Konflikt zwischen Freihandel und Umweltschutz vor dem Hintergrund des Vorstehenden meist bei den Ausnahmetatbeständen verortet.¹⁴⁵⁴ Dementsprechend hängt die Frage, ob umweltbezogene Sorgfaltspflichten mit dem WTO-Recht vereinbar sind, davon ab, ob ein Ausnahmetatbestand eingreift (siehe dazu unten D. II. d)).

¹⁴⁴⁸ Puth, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 25 Rn. 1; Matsushita u.a., The World Trade Organization, 3. Aufl. 2015, S. 716 m.w.N.

¹⁴⁴⁹ „Even God does not know what *sustainable development* means.“ Bhagwati, In Defense of Globalization, 2007, S. 156.

¹⁴⁵⁰ Matsushita u.a., The World Trade Organization, 3. Aufl. 2015, S. 718.

¹⁴⁵¹ Puth, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 25 Rn. 18.

¹⁴⁵² Zengerling, Stärkung von Klimaschutz und Entwicklung durch internationales Handelsrecht, 2020, S. 15.

¹⁴⁵³ Bhagwati, In Defense of Globalization, 2007, S. 156 ff., der dem Appellate Body vorwirft sich bei der Entscheidung von Lobbyisten leiten gelassen zu haben; Jackson, 49 Wash&LeeLRev (1992), S. 1227, 1235, 1242.

¹⁴⁵⁴ Bäumler, AVR 2020, S. 464, 474.

b) Anwendbarkeit bei „illegalem Handel“

Man kann sich die Frage stellen, ob WTO-Recht auf illegale Waren überhaupt Anwendung findet.¹⁴⁵⁵ Die Problematik sei am Beispiel des illegalen Holzeinschlags, der von der EU-HolzhandelsVO adressiert wird, erörtert. Teilweise wird vermutet, dass die EU-HolzhandelsVO aus genau diesem Grund an die Illegalität des Holzeinschlags nach dem Recht des Herkunftslandes anknüpft, um WTO-Rechtskonformität zu gewährleisten.¹⁴⁵⁶

Eine förmliche Beschwerde gegen eine solche Regelung wird teilweise deswegen für unwahrscheinlich gehalten, weil dies zu dem „seltsamen Argument“¹⁴⁵⁷ führe, dass Produkte aus einem von dem Herkunftsland selbst als illegal eingestuftem Einschlag diskriminiert werden.¹⁴⁵⁸ Der Beschwerdeführer müsste also den Export von im eigenen Land illegalen Waren verteidigen. Dagegen wird andererseits die wirtschaftliche Relevanz des Holzexports mancher Staaten betont.¹⁴⁵⁹ So äußerte die indonesische Regierung gegenüber Australien, dass es die Illegal Logging Prohibition Bill, die der EU-HolzhandelsVO ähnelt, für WTO-rechtswidrig halte.¹⁴⁶⁰ Denkbar ist jedoch, dass die Sorgfaltsanforderungen auch zu einer Ungleichbehandlung von legal geschlagenem Holz in einem WTO-Mitgliedstaat führen. Die Einlegung einer Beschwerde, die sich auf dieses Argument stützt, ist dann wohl auch wahrscheinlicher.¹⁴⁶¹

Der Verweis darauf, dass die EU-HolzhandelsVO lediglich illegal eingeschlagenes Holz betreffe, löst die Frage der Vereinbarkeit mit WTO-Recht also nicht.

c) Verletzung eines Freihandelstatbestands

Sorgfaltspflichten sind zunächst daraufhin zu untersuchen, ob sie einen Freihandelstatbestand des GATT verletzen. In Betracht kommen Verletzungen der

¹⁴⁵⁵ *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 440.

¹⁴⁵⁶ So auch die Vermutung von *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 265.

¹⁴⁵⁷ *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 264.

¹⁴⁵⁸ Sydney Centre for International Law, Re: Inquiry into the Illegal Prohibition Bill 2011, 22. Februar 2012, zitiert nach: *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 264; siehe auch *Cooreman*, *Global Environmental Protection through Trade*, 2017, S. 254.

¹⁴⁵⁹ *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 264.

¹⁴⁶⁰ *Republic of Indonesia*, Comments from the Government of Indonesia on Australia's Draft Illegal Logging Prohibition Bill 2011 January 2012, 25. Januar 2012.

¹⁴⁶¹ *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 440.

Art. XI GATT (Verbot handelsbeschränkender Maßnahmen beim Grenzübergang¹⁴⁶²), Art. III GATT (Inländerbehandlung) und Art. I GATT (Meistbegünstigung). Um das Verständnis zu erleichtern, werden nachfolgend jeweils erst der fragliche Teil der Vorschrift unter Hervorhebung der hier entscheidenden Merkmale abgedruckt, dann die einschlägige Spruchpraxis im Überblick referiert und anschließend exemplarisch die Regelungen der EU-HolzhandelsVO, des LkSG und die allgemeinen Sorgfaltspflichten des SorgfaltspflichtenG-E subsumiert.

aa) Art. XI GATT: *de facto*-Beschränkung bei der Einfuhr

Art. XI:1 GATT lautet:

„Außer Zöllen, Abgaben und sonstigen Belastungen darf eine Vertragspartei bei der Einfuhr einer Ware aus dem Gebiet einer anderen Vertragspartei oder bei der Ausfuhr einer Ware oder ihrem Verkauf zwecks Ausfuhr in das Gebiet einer anderen Vertragspartei Verbote oder Beschränkungen, sei es in Form von Kontingenten, Einfuhr- und Ausfuhrbewilligungen oder in Form von anderen Maßnahmen, weder erlassen noch beibehalten.“

Bereits die von Art. XI:1 GATT genannten Verbote werden in der Spruchpraxis weit definiert. Dafür muss kein ausdrückliches Verbot ausgesprochen werden, auch *de facto* Verbote und Beschränkungen sind erfasst.¹⁴⁶³ Es genügen etwa auch Sanktionen, die einen „restriktiven Effekt“ auf den Import haben, wie zum Beispiel Geldbußen.¹⁴⁶⁴ Auch die Anforderung der Vorlage eines Nachweisdokumentes wird als Verletzung von Art. XI GATT gesehen.¹⁴⁶⁵

Art. XI und Art III:4 GATT werden üblicherweise dadurch voneinander abgegrenzt, dass Ersterer Einfuhrverbote erfasst und Letzterer interne Maßnahmen mit Durchsetzungsmöglichkeit durch Einfuhrverbote.¹⁴⁶⁶ Die EU-HolzhandelsVO enthält kein ausdrückliches „Einfuhrverbot“ oder „Importverbot“. Art. 4 Abs. 1 EU-HolzhandelsVO verbietet nicht nur die Einfuhr, sondern das Inverkehrbringen (engl. „placing on the market“), das auch den Holzeinschlag innerhalb der

¹⁴⁶² So die treffende Bezeichnung bei *Bender*, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 10 Rn. 20 Üblicher ist aber der Terminus Verbot mengenmäßiger Beschränkungen.

¹⁴⁶³ WTO, Argentina - Hides and Leather, Report of the Appellate Body, WT/DS155/R, 2000, para. 11.20 f.

¹⁴⁶⁴ WTO, Brazil - Retreaded Tyres, Report of the Panel, WT/DS332/R, 2007, paras. 7.372 f.; *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 441.

¹⁴⁶⁵ *Brack*, Energy, Environment and Resources 2013, S. 1, 5.

¹⁴⁶⁶ *Bender*, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 10 Rn. 22; *Bartels*, WTO Law Aspects of Clean Trade, 2015, S. 2 Es ist allerdings streitig, ob sich beide Art. Gegenseitig ausschließen, *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 442 Dies kann hier jedoch offen bleiben.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

EU erfasst.¹⁴⁶⁷ Teilweise werden die Vorschriften der EU-HolzhandelsVO aber in der Literatur als ein *de facto* Verbot für illegal geschlagenes Holz und deshalb als Verletzung von Art. XI GATT gesehen.¹⁴⁶⁸ Ebenso könnte für ein *de facto* Verbot für Waren argumentiert werden, die unter Verursachung nicht unerheblicher Umweltschädigungen¹⁴⁶⁹ hergestellt wurden.

Allerdings gelten die Sorgfaltspflichten – sowohl der EU-HolzhandelsVO als auch allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten – prinzipiell nicht nur für Importwaren, sondern für alle Lieferbeziehungen, unabhängig davon, ob und welche Grenzen dabei überschritten werden, siehe dazu auch A. I. 3 und D. IV. 1. a). Es handelt sich deshalb weniger um eine Grenzmaßnahme, als um eine interne Maßnahme, die möglicherweise ausländische Waren anders betrifft als inländische.¹⁴⁷⁰ Eine Einordnung der Vorschriften als *de facto* Einfuhrverbot überzeugt daher nicht. Da Art. XI GATT ausschließlich Einfuhrverbote erfasst, liegt eine Verletzung von Art. III:4 GATT näher.

bb) Art. III GATT: ungünstigere Behandlung als gleichartige inländische Waren

Art. III:4 Satz 1 GATT lautet:

„Waren, die aus dem Gebiet einer Vertragspartei in das Gebiet einer anderen Vertragspartei eingeführt werden, dürfen hinsichtlich aller Gesetze, Verordnungen und sonstigen Vorschriften über den Verkauf, das Angebot, den Einkauf, die Beförderung, Verteilung oder Verwendung im Inland keine weniger günstige Behandlung erfahren als gleichartige Waren inländischen Ursprungs.“

Dieses Diskriminierungsverbot für nicht-fiskalische Maßnahmen nach Art. III:4 GATT verbietet also die Diskriminierung von ausländischen Waren gegenüber gleichartigen inländischen Waren. Voraussetzung ist demnach, dass durch eine Vorschrift über den Verkauf, das Angebot, den Einkauf, die Beförderung, Verteilung oder Verwendung im Inland (1) bei gleichartigen Waren aus dem In- und Ausland (2) diejenigen ausländischer Herkunft eine weniger günstige Behandlung erfahren (3).

¹⁴⁶⁷ Siehe Art. 4 Abs. 1 EU-HolzhandelsVO und die Definition in Art. 2 lit. b EU-HolzhandelsVO, vgl. auch *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 442.

¹⁴⁶⁸ *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 253; *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 266.

¹⁴⁶⁹ So die Wortwahl von § 4 Abs. 2 i. V. m. § 3 Ziff. 10 SorgfaltspflichtenG-E.

¹⁴⁷⁰ Vgl. auch *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 253; zu diesem Ergebnis kommt auch *Bäumler*, AVR 2020, S. 464, 483, bleibt dabei aber bei der Begründung etwas unklar.

(1) Erfasste Art von Vorschrift

Art. III:4 GATT erfasst nur Vorschriften „über“ den Verkauf, das Angebot, den Einkauf, die Beförderung, Verteilung oder Verwendung im Inland. Aufgrund des engen Wortlauts könnte man meinen, dass Sorgfaltspflichten, die bestimmte Verhaltensnormen in vertraglichen Lieferbeziehungen regeln, keine solchen Vorschriften sind, weil sie keiner der aufgelisteten Tätigkeiten entsprechen. Art. III:4 GATT wird jedoch in ständiger Spruchpraxis weit ausgelegt und der Wortlaut „über“ (engl. affecting) wird als „having an effect on“ verstanden.¹⁴⁷¹ Sorgfaltspflichten haben eine Wirkung auf den Einkauf, da sie jedenfalls gegenüber dem Vertragspartner thematisiert und z. B. in Vertragsdokumente aufgenommen werden müssen. Sie können sogar zum Abbruch der Lieferbeziehungen führen oder dazu, dass Vertragspartner oder ganze Herkunftsregionen gemieden werden, weil die Einhaltung der Sorgfaltspflichten zu aufwändig erscheint.¹⁴⁷² Verbindliche Sorgfaltspflichten sind also eine von Art. III:4 GATT erfasste Vorschrift.

(2) Gleichartigkeit

Die Gleichartigkeit der Waren wird nach der WTO-Spruchpraxis anhand von vier Bewertungskriterien ermittelt: Eigenschaften, Qualität und Eigenart der Ware, Verwendungsmöglichkeiten, Neigungen und Gewohnheiten von Verbrauchern und die Zolltarifklassifikation.¹⁴⁷³

Im Rahmen der Gleichartigkeit wird die Debatte um die WTO-rechtliche Zulässigkeit der Regeln über Herstellungsmethoden (PPMs) geführt, genauer gesagt die nichtproduktbezogenen (*non product related*) PPMs, siehe zur Einordnung bereits zuvor, C. I. 5. f).¹⁴⁷⁴ Nach der sog. Produkt-Prozess-Doktrin sind solche Regeln bereits *a priori* nicht WTO-rechtskonform.¹⁴⁷⁵ Der Appellate Body zieht hingegen bei der Bestimmung der Gleichartigkeit auch solche Umstände heran,

¹⁴⁷¹ Vgl. etwa *van den Bossche/Zdouc*, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, 4. Aufl. 2017, S. 377 ff. m.w.N.

¹⁴⁷² Ähnlich *Bäumler*, AVR 2020, S. 464, 478.

¹⁴⁷³ Siehe etwa WTO, *European Communities - Asbestos*, Report of the Appellate Body, WT/DS135/AB/R, 2001, para. 101; *Bender*, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), *WTO-Recht*, 2. Aufl. 2010, § 10 Rn. 67 und 38.

¹⁴⁷⁴ Allgemein zur strittigen Fragen der Zulässigkeit von Regelungen des Herstellungsprozesses *Charnovitz*, 27 *YaleJIntlL* (2002), S. 59; *Howse/Regan*, *EJIL* 11 (2000), S. 249 ff.; *Gaines*, 27 *ColumbJEnvtlL* (2002), S. 383; *Matsushita u.a.*, *The World Trade Organization*, 3. Aufl. 2015, S. 745 ff.; *Vranes*, *Trade and the environment*, 2009, S. 319 ff.; *Bhagwati*, *In Defense of Globalization*, 2007, S. 150 ff.; *Wiers*, *Trade and Environment in the EC and the WTO*, 2002, S. 356 ff.; *Jackson*, *The World Trading System*, 2. Aufl. 2002, S. 235 ff.

¹⁴⁷⁵ Siehe *Puth*, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), *WTO-Recht*, 2. Aufl. 2010, § 25 Rn. 25 m.w.N.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

die sich im Endprodukt nicht nachweisen lassen (z. B. bei Regeln zu Fangmethoden),¹⁴⁷⁶ wenn Unterschiede bei der Herstellung die Präferenz des Verbrauchers berühren. Die Produkt-Prozess-Differenzierung als solche führt also nicht zu einer rechtlich unterschiedlichen Behandlung und braucht deshalb auch nicht weiter vertieft zu werden.¹⁴⁷⁷ Die zunächst richtige Feststellung, dass es sich bei den Regelungen des LkSG nicht um produktbezogene Regelungen handelt, erlaubt also keinesfalls den Schluss, dass diese vom GATT gar nicht erfasst würden.¹⁴⁷⁸

Im Anwendungsbereich der EU-HolzhandelsVO stellt sich in Bezug auf die Bestimmung der Gleichartigkeit die Frage, ob legal und illegal geschlagenes Holz derselben Vergleichsgruppe angehört oder ob jeweils in- und ausländisch illegales sowie in- und ausländisch legales hinsichtlich ihrer Behandlung verglichen werden müssen. Der Gleichartigkeit von legal und illegal geschlagenem Holz könnte entgegenstehen, dass der Verbraucher bei seiner Kaufentscheidung zwischen legal und illegal geschlagenem Holz unterscheidet. Dies hätte zur Folge, dass Art. III:4 GATT mangels Gleichartigkeit bereits keine Anwendung findet.

Ob der Holzeinschlag legal war, schlägt sich in den Eigenschaften der Ware nicht nieder. Der einzig in Betracht kommende Aspekt, der die Gleichartigkeit von legalem und illegal geschlagenem Holz entfallen lassen könnte, ist das Kriterium des Geschmacks und der Gewohnheit von Verbrauchern.¹⁴⁷⁹ So könnte argumentiert werden, dass der Verbraucher bei seiner Kaufentscheidung zwischen legal und illegal eingeschlagenem Holz differenzieren will. Dazu kommt es wiederum darauf an, auf welchen Verbraucher abzustellen ist. Zwar gibt es durchaus unterschiedliche Vergleichsgruppen von „Verbrauchern“ in unterschiedlichen Markt-

¹⁴⁷⁶ So bereits in WTO, European Communities - Asbestos, Report of the Appellate Body, WT/DS135/AB/R, 2001, para. 113; oder aktueller WTO, European Communities - Seals, Report of the Panel, WT/DS401/R, 2013, para. 7.607.

¹⁴⁷⁷ Zu diesem Ergebnis kommt *Sifonios*, Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law, 2018, S. 155; siehe etwa auch *Howse/Regan*, EJIL 11 (2000), S. 249 ff.; vgl. auch *Matsushita u.a.*, The World Trade Organization, 3. Aufl. 2015, S. 747 f.

¹⁴⁷⁸ So aber *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 66; wobei auch die angegebene Fundstelle dies nicht hergibt *van den Bossche/Zdouc*, The Law and Policy of the World Trade Organization, 4. Aufl. 2017, S. 316 ff. (hier Seitenzahl der neuesten Auflage angegeben).

¹⁴⁷⁹ *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 443 m.w.N.

segmenten gibt, z. B. Endverbraucher oder Unternehmen bzw. juristische Personen.¹⁴⁸⁰ Allerdings liegt Gleichartigkeit bereits vor, wenn die Produkte nur in einem einzigen Marktsegment miteinander konkurrieren. Dies lässt sich aus einer Entscheidung des Appellate Body zu Artikel III:2 GATT ableiten, nach der diese Vorschrift „all instances of direct competition“ schützt.¹⁴⁸¹ In den beiden Entscheidungen EC – Seal Products und US – Tuna II widersprachen die jeweiligen Urheber der Maßnahmen auch nicht der Feststellung, dass die Produkte gleichartig seien, unabhängig von den Umständen unter denen sie gewonnen wurden (Jagd durch Indigene bzw. delfinschädigenden Fangweise)¹⁴⁸², obwohl hätte argumentiert werden können, dass die Produkte aufgrund von Präferenzen der Konsumenten ungleichartig seien.¹⁴⁸³ Solange es also auch nur ein kleines Marktsegment gibt, für das die Produktionsweise irrelevant ist, muss deshalb von Gleichartigkeit ausgegangen werden.¹⁴⁸⁴ Vergleichsgruppe ist deshalb die Ware Holz unabhängig von der Legalität des Einschlags. Inländisches und ausländisches Holz sind nach den oben genannten Kriterien gleichartig.

In Bezug auf umweltbezogene Sorgfaltspflichten muss die Beurteilung auf einem sehr viel höheren Abstraktionsniveau erfolgen. Diesen Pflichten unterfallen potenziell alle Waren. Darunter können selbstverständlich Waren sein, die unabhängig von ihrer Herkunft dieselben Eigenschaften aufweisen. Das Unterscheidungskriterium liegt in der Einhaltung von Umweltstandards bei ihrer Herstellung, Weiterverarbeitung etc.¹⁴⁸⁵ Mit einer Präferenz des Verbrauchers lässt sich hier nur schwerlich argumentieren, weil der Endverbraucher in die Einhaltung der Sorgfaltspflichten kaum Einblick haben wird. Anderes könnte allenfalls dann gelten, wenn die Sorgfaltspflichten mit stark ausgestalteten, an den Verbraucher adressierten Offenlegungspflichten verknüpft wären, sodass dem Verbraucher hinreichende Informationen über die Lieferkette zur Verfügung stünden, die er

¹⁴⁸⁰ Zwischen „natural person“ und „commercial person“ differenzierend: *Bartels*, WTO Law Aspects of Clean Trade, 2015, S. 3.

¹⁴⁸¹ Zu Artikel III:2 WTO, Philippines - Distilled Spirits, Report of the Appellate Body, WT/DS403/AB/R, 2011, para. 221; zur Übertragung auf Art. III:4 WTO, United States - Clove Cigarettes, Report of the Appellate Body, WT/DS406/AB/R, 2012, para. 142 f.

¹⁴⁸² WTO, European Communities - Seals, Report of the Panel, WT/DS401/R, 2013, para. 7.134 Fn. 177; WTO, United States - Tuna II (Mexico), Report of the Panel, WT/DS381/R, 2011, para. 7.213.

¹⁴⁸³ *Bartels*, WTO Law Aspects of Clean Trade, 2015, S. 4.

¹⁴⁸⁴ *Bartels*, WTO Law Aspects of Clean Trade, 2015, S. 4.

¹⁴⁸⁵ Hingegen nicht in der Einhaltung der Sorgfaltspflicht als solcher, siehe *Bäumler*, AVR 2020, S. 464, 485 f.

seiner Kaufentscheidung zugrunde legen könnte. Dies ist aber nicht vorgesehen. Insofern stellt die Einhaltung von Umweltstandards kein Kriterium des Geschmacks oder der Gewohnheit von Verbrauchern dar. Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass Gleichartigkeit gegeben ist.

(3) Weniger günstige Behandlung

Wie Art. XI GATT verbietet auch Art. III:4 GATT nicht nur *de jure* weniger günstige Behandlungen, sondern auch solche, die lediglich zu einer *de facto* Diskriminierung führen. Diesbezüglich hat der Appellate Body folgendes Kriterium aufgestellt:

„A formal difference in treatment between imported and like domestic products is thus neither necessary, nor sufficient, to show a violation of Article III:4. Whether or not imported products are treated ‚less favourably‘ than like domestic products should be assessed instead by examining whether a measure modifies the *conditions of competition* in the relevant market to the detriment of imported products.“¹⁴⁸⁶

Daran anschließend äußerte der Appellate Body zudem, dass dies zwar keine identische Behandlung von importierten und gleichartigen inländischen Waren erfordert, jedoch eine Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen dieser Produkte.¹⁴⁸⁷ In einer weiteren Entscheidung stellte der Spruchkörper fest, dass keine „weniger günstige Behandlung“ vorliegt, wenn der negative Effekt nicht der ausländischen Herkunft geschuldet ist:

„[...] T]he existence of a detrimental effect on a given imported product resulting from a measure does not necessarily imply that this measure accords less favourable treatment to imports if the detrimental effect is explained by factors or circumstances unrelated to the foreign origin of the product [...]“.¹⁴⁸⁸

Es kommt also darauf an, welche Faktoren oder Umstände den faktischen Wettbewerbsnachteil für die importierten Produkte erklären und ob diese in Verbindung mit der ausländischen Herkunft stehen. Wenn hingegen, wie dies teilweise im Schrifttum vorgetragen wird¹⁴⁸⁹, schon eine Diskriminierung dann ausscheiden soll, wenn ausschließlich legitime Ziele verfolgt werden, so überzeugt dies

¹⁴⁸⁶ WTO, Korea - Beef, Report of the Appellate Body, WT/DS169/AB/R, 2000, para. 137, Hervorheb. im Original; siehe auch WTO, Thailand - Cigarettes (Philippines), Report of the Appellate Body, WT/DS371/AB/R, 2011, para. 128; WTO, European Communities - Seals, Report of the Appellate Body, WT/DS401/AB/R, 2014, 5.109 f.

¹⁴⁸⁷ WTO, European Communities - Seals, Report of the Appellate Body, WT/DS401/AB/R, 2014, para. 5.108 Hervorhebung im Original.

¹⁴⁸⁸ WTO, Dominican Republic - Cigarettes, Report of the Appellate Body, WT/DS302/AB/R, 2005, para. 96.

¹⁴⁸⁹ *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 445; unter Berufung auf *Flett*, Journal of International Economic Law 16 (2013), S. 37, 61.

nicht, weil dadurch die Systematik des GATT bzw. dessen Auslegung durch die Spruchkörper außer Acht gelassen wird. Die Frage der “even-handedness” ist erst im Rahmen der Rechtfertigung zu prüfen.¹⁴⁹⁰

In Bezug auf die EU-HolzhandelsVO scheidet eine *de jure* weniger günstigere Behandlung im Sinne des Art. III:4 GATT aus, weil die EU-HolzhandelsVO nach ihrem Wortlaut nicht zwischen innereuropäischem und importiertem Holz differenziert. Sowohl das Verbot des Inverkehrbringens als auch die Sorgfaltspflichtregelung finden auf inner- wie außereuropäisch geschlagenes Holz Anwendung. In Betracht kommt deshalb nur eine *de facto* Diskriminierung.¹⁴⁹¹

Eine *de facto* Diskriminierung könnte theoretisch daraus resultieren könnte, dass die nationalen Vorschriften des Herkunftslandes, die über die Legalität entscheiden, strenger sein könnten als die innereuropäischen. Dies ist aber einerseits bereits faktisch unwahrscheinlich, weil die EU im Forstsektor verhältnismäßig strenge Vorschriften vorzuweisen hat.¹⁴⁹² Selbst wenn dies in einzelnen Herkunftsländern der Fall sein sollte, genügt dies noch nicht, um eine protektionistische Absicht für EU-Holz ausmachen zu können, die für eine Verletzung von Art. III:4 GATT erforderlich ist. In der überwiegenden Zahl der außereuropäischen Herkunftsländer wird der Standard nämlich immer noch niedriger sein.

Aufgrund der Spruchpraxis wird eine *de facto* weniger günstige Behandlung aber auch bereits dann angenommen, wenn ein größerer Anteil importierter Waren betroffen ist als gleichartige inländische Waren. Dies ist bei der EU-HolzhandelsVO anzunehmen.¹⁴⁹³ Die Sorgfaltspflichten könnten bei importierten Produkten schwieriger zu erfüllen sein, als bei inländischen, weil die Entfernung die Verifizierung der Informationen erschwert.¹⁴⁹⁴ Dieser Nachteil wird auch nicht dadurch aufgewogen, dass, wie die Europäische Kommission argumentiert, die Maßnahmen an Lieferungen, nicht an Firmen oder Länder anknüpfen.¹⁴⁹⁵ Eine

¹⁴⁹⁰ Siehe dazu unten, D. II. d) cc).

¹⁴⁹¹ *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 266; *Brack*, Energy, Environment and Resources 2013, S. 1, 4; *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 254.

¹⁴⁹² *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 254.

¹⁴⁹³ *Bartels*, WTO Law Aspects of Clean Trade, 2015, S. 5.

¹⁴⁹⁴ Dies allein wird aber noch nicht für eine ungünstigere Behandlung gehalten, vgl. *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 255.

¹⁴⁹⁵ *Europäische Kommission*, FLEGT Informationsschriften, 2004, Nummer 8.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

weniger günstige Behandlung könnte sich zudem daraus ergeben, dass die Anwendung der EU-HolzhandelsVO faktisch dazu führt, dass bei im außereuropäischen Ausland geschlagenem Holz dieses von den zuständigen Behörden viel genauer auf seine Legalität hin untersucht wird bzw. eine Voreingenommenheit gegenüber ausländischem Holz besteht.¹⁴⁹⁶ Wenn in der Praxis für Holz aus bestimmten Ländern automatisch höhere Anforderungen etwa an vorzulegende Dokumente gestellt werden, unabhängig vom Einschlagsunternehmen oder der subnationalen Herkunft, könnte dadurch eine faktische Diskriminierung entstehen.¹⁴⁹⁷ Wie im Fall Myanmar¹⁴⁹⁸, in dem staatliche Stellen mitteilten, dass sie zu einem bestimmten Zeitpunkt keine legale Holzquelle in Myanmar ausmachen konnten, könnte eine solche faktische Diskriminierung leicht entstehen, wenn Holz dieses Landes dadurch nicht nur kurzfristig vom Markt gedrängt und unberechtigterweise nicht zwischen verschiedenen Holzquellen differenziert wird. Dagegen könnte allenfalls eingewendet werden, dass die EU-HolzhandelsVO selbst darauf ausgelegt, innerhalb eines Nationalstaates auch regional zu differenzieren. So verlangt Art. 6 Abs. 1 lit. b Spiegelstrich 3 EU-HolzhandelsVO, dass die Region des Herkunftslandes bei der Risikobewertung als Kriterium berücksichtigt wird. Art. 3 Abs. 3 Durchführungsverordnung präzisiert, dass Informationen über die Region des Landes dann bereitzustellen sind, wenn das Risiko des illegalen Holzeinschlags in den Regionen eines Landes unterschiedlich ist. Eine faktische Diskriminierung nach der nationalen Herkunft kann dadurch aber nicht vollständig vermieden werden.

Bei den umweltbezogenen Sorgfaltspflichten sind die Pflichten nicht auf den Herstellungsprozess bezogen, sondern stellen „Verhaltensregeln für Unternehmen für seinen Umgang mit Tochtergesellschaften und Lieferanten auf, bei deren Verstoß inländische Sanktionen drohen“.¹⁴⁹⁹ Sie sehen Verhaltenspflichten für inländische Unternehmen in Form von Geboten vor, also keine klassischen Verbote. Diese Tatsache allein genügt allerdings nicht, um einen Verstoß gegen Art. III:4 GATT auszuschließen, wenn *de facto* die Wettbewerbsbedingungen für ausländische Waren dadurch verschlechtert werden, dass solche Waren auf

¹⁴⁹⁶ *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 266; vgl. auch *Brack*, Energy, Environment and Resources 2013, S. 1, 5.

¹⁴⁹⁷ *Brack*, Energy, Environment and Resources 2013, S. 1, 10.

¹⁴⁹⁸ Siehe dazu bereits oben, C. III. f) cc).

¹⁴⁹⁹ *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 66.

dem Markt schlechtere Chancen haben, die auf eine die Umwelt beeinträchtigende Art und Weise hergestellt wurden.¹⁵⁰⁰ Dasselbe gilt für ausländische Waren, bei denen die inländischen Unternehmen auch nur das Risiko einer solchen umweltschädlichen Herstellung vermuten und um die mit diesem Risiko verbundenen Nachteile zu vermeiden, auf andere Anbieter ausweichen. Es erscheint zudem nicht ausgeschlossen, dass die Risiken ganz allgemein oder in bestimmten Branchen und auf bestimmten Stufen der Wertschöpfung von den Importeuren *per se* als höher eingestuft werden als bei inländischen Waren. Die Prüfung und Auditierung dürfte bei Waren aus Drittstaaten komplizierter und kostspieliger und Sanktionen wahrscheinlicher sein. Waren aus Drittstaaten könnten deshalb von den inländischen Unternehmen gemieden werden.¹⁵⁰¹ Es ist auch nicht von der Hand zu weisen, dass die zu vermeidenden schwerwiegenden Umweltbeeinträchtigungen, die von der Regelung adressiert werden, überwiegend in Drittstaaten liegen werden.

Für die Frage des Vorliegens einer *de facto* Ungleichbehandlung ausländischer Waren dürfte es eine wesentliche Rolle spielen, welche materiellen Standards den Sorgfaltspflichten zugrunde gelegt werden (siehe dazu im Detail oben, C. V. 1). Wird lediglich die Einhaltung der Vorschriften des Drittstaates (Host State Regulation) verlangt, so ist die Auswirkung auf die Wettbewerbsbedingungen bedeutend geringer, als wenn etwa die Einhaltung der Umweltstandards des Unionsrechts verlangt wird. Je stärker die durch Sorgfaltspflichten verlangten Umweltstandards von den lokalen Standards abweichen, desto stärker wirkt sich dies auch faktisch auf die Wettbewerbsbedingungen aus.

Zu erwägen ist, ob durch Sorgfaltspflichten keine staatliche Behandlung im Sinne des Art. III:4 GATT vorliegt, sondern vielmehr eine davon verschiedene private Entscheidung der Marktakteure. Der Appellate Body äußerte sich zu der Frage, ob eine privatautonome Entscheidung die Qualifizierung als Beschränkung entfallen lassen könnte: „[T]he intervention of some element of private choice does not relieve a WTO Member of responsibility for the restrictive effects of a measure“¹⁵⁰². Diese Äußerung wird dahingehend verstanden, dass

¹⁵⁰⁰ Ähnlich *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 35.

¹⁵⁰¹ Ähnlich *Bäumler*, AVR 2020, S. 464, 488.

¹⁵⁰² WTO, Korea - Beef, Report of the Appellate Body, WT/DS169/AB/R, 2000, para. 146.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

das Zwischentreten einer Entscheidung privater Marktakteure für die Beurteilung der Beschränkung irrelevant sei.¹⁵⁰³

Dieses Argument verfängt weniger bezüglich der EU-HolzhandelsVO: Dort ist die Entscheidungsfreiheit begrenzt, denn sie betrifft nur die Prüfungsintensität. In Verkehr gebracht werden darf nur legales Holz. Bezüglich der allgemeinen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten könnte man jedoch argumentieren, dass das private Element eine ungleich größere Rolle spielt als in dem der Entscheidung des Appellate Body zugrunde liegenden Sachverhalt. Der Spruchkörper hat in dieser Entscheidung nicht jede private Entscheidung für untauglich zur Unterbrechung des Kausalzusammenhangs gehalten, sondern sich nur zu der Situation geäußert, dass sich die Marktteilnehmer zwischen dem Verkauf allein von inländischen oder allein von ausländischen Produkten entscheiden konnten. Dagegen wird den Trägern von Sorgfaltspflichten ein viel größerer Entscheidungsspielraum gelassen: Sie können nicht nur zwischen zwei oder mehr Optionen wählen, sondern es gibt eine unzählbare Vielzahl von Gestaltungsmöglichkeiten der Beziehung zum Vertragspartner, um der Sorgfaltspflicht gerecht zu werden. Allerdings ist fraglich, ob mit dieser Perspektive von mehr als einem „element of private choice“ im Sinne der Spruchpraxis des Appellate Body die Rede ist. Man kann es vielmehr für entscheidend halten, dass die unternehmerische Entscheidung auf die Sorgfaltspflicht als eine gesetzliche Verpflichtung zurückgeht.

Von einer *de facto* Verletzung von Art. III:4 GATT muss nach dem Vorstehenden wohl ausgegangen werden, weil die Sorgfaltspflichten rein tatsächlich Waren ausländischer Herkunft stärker betreffen werden als inländische.¹⁵⁰⁴ Ob die Streitschlichtungsstelle die oben aufgezeigten Gegenargumente akzeptieren würde, ist offen. Soweit ersichtlich hatten die Spruchkörper bislang noch nicht über einen solchen Vortrag zu entscheiden. Wahrscheinlicher ist es, dass diese Rahmenbedingungen innerhalb der Ausnahmen nach Art. XX GATT geprüft würden, weil die Spruchkörper hier eine Art Verhältnismäßigkeitsprüfung anstellen (siehe dazu sogleich).

¹⁵⁰³ *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 441.

¹⁵⁰⁴ Warum anders *Henn/Jahn* dies für „unwahrscheinlich“ halten, wird nicht klar, *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 35.

cc) Art. I GATT: Allgemeine Meistbegünstigung

Art. I:1 GATT lautet:

„Bei Zöllen und Belastungen aller Art, die anlässlich oder im Zusammenhang mit der Einfuhr oder Ausfuhr oder bei der internationalen Überweisung von Zahlungen für Einfuhren oder Ausfuhren auferlegt werden, bei dem Erhebungsverfahren für solche Zölle und Belastungen, bei allen Vorschriften und Förmlichkeiten im Zusammenhang mit der Einfuhr oder Ausfuhr und bei allen in Artikel III Absätze 2 und 4 behandelten Angelegenheiten werden alle Vorteile, Vergünstigungen, Vorrechte oder Befreiungen, die eine Vertragspartei für eine Ware gewährt, welche aus einem anderen Land stammt oder für dieses bestimmt ist, unverzüglich und bedingungslos für alle gleichartigen Waren gewährt, die aus den Gebieten der anderen Vertragsparteien stammen oder für diese bestimmt sind.“

Wie Art. III:4 GATT enthält auch Art. I:1 GATT ein Diskriminierungsverbot, in diesem Fall ist allerdings nicht die Diskriminierung zwischen inländischen und ausländischen, sondern zwischen importierten Waren aus unterschiedlichen WTO-Mitgliedstaaten verboten.

Der Appellate Body konkretisiert das Verbot folgendermaßen: “Article I:1 permits regulatory distinctions to be drawn between like imported products, provided that such distinctions do not result in a detrimental impact on the competitive opportunities for like imported products from any Member.”¹⁵⁰⁵ Wenn eine Maßnahme einen stärkeren nachteiligen Effekt auf eine Ware aus einem Staat als auf eine gleichartige Ware aus einem anderen Staat hat, liegt eine Verletzung von Art. I:1 GATT vor.¹⁵⁰⁶ Die Gleichartigkeit ist wie bei Art. III GATT zu bestimmen¹⁵⁰⁷ und ist nach der hier vertretenen, oben dargestellten Auffassung gegeben.

An den vorstehend beschriebenen Maßstäben einer Diskriminierung müssen sich auch Sorgfaltspflichten messen lassen. Sie knüpfen in materieller Hinsicht u. a. auch an die Rechtsvorschriften und ggf. den Vollzug in den Produktionsländern an. Dadurch könnten sie indirekt Vorteile gewähren für Waren aus solchen Ländern, die weniger strenge einschlägige Rechtsvorschriften aufweisen und gleichzeitig diejenigen aus anderen WTO-Mitgliedstaaten benachteiligen. Darin könnte

¹⁵⁰⁵ WTO, European Communities - Seals, Report of the Appellate Body, WT/DS401/AB/R, 2014, para. 5.88.

¹⁵⁰⁶ *Bartels*, WTO Law Aspects of Clean Trade, 2015, S. 6.

¹⁵⁰⁷ *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 446; *Bartels*, WTO Law Aspects of Clean Trade, 2015, S. 5 f.; *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 267.

eine Verletzung von Art. I:1 GATT liegen.¹⁵⁰⁸ Dem könnte noch entgegengehalten werden, dass die Wahl des Umweltschutzniveaus in diesem Fall der freien Entscheidung der Produktionsländer unterliegt und die Benachteiligung deshalb dem Normgeber der Sorgfaltspflichten nicht zugerechnet werden kann. Eine faktische Diskriminierung könnte sich aber darüber hinaus auch deshalb ergeben, weil die Einhaltung der Sorgfaltspflicht dann leichter ist bzw. erscheinen könnte, wenn das Herkunftsland über hohe Standards verfügt und/oder aufgrund seiner Marktrelevanz und Wirtschaftskraft mehr relevante und verlässliche Informationen bereitstellen kann und auch dahingehende Angebote von Zertifizierungsunternehmen bestehen.¹⁵⁰⁹

dd) Zwischenergebnis

Die Prüfung der Freihandelstatbestände hat gezeigt, dass eine Verletzung von Art. III:4 GATT in Betracht kommt, weil Sorgfaltspflichten faktisch einen größeren Anteil ausländischer als inländischer Waren negativ beeinflussen können. Zudem kann auch Art. I:1 GATT verletzt sein, weil die Sorgfaltspflichten sich faktisch vorteilhaft für bestimmte Drittländer auswirken können, bei denen die Einhaltung der Sorgfaltspflichten aus tatsächlichen Gründen wie dem Bestehen verlässlicher Informationsquellen einfacher erscheint.

d) Ausnahmen nach Art. XX GATT

Als Rechtfertigung für die Verletzung eines der genannten Freihandelstatbestände kommt Art. XX GATT in Betracht. Dieser enthält einen Katalog von Ausnahmetatbeständen. Eine hier relevante Streitfrage, die alle Ausnahmetatbestände betrifft, ist, ob auch Ausnahmen zugunsten extraterritorialer Schutzgüter möglich sind (aa). Für jeden Ausnahmetatbestand ist dann eine zweistufige Prüfung vorzunehmen: Zunächst muss das Ziel genannt und ggf. der jeweilige, durch die Spruchpraxis bestimmte Grad der Notwendigkeit erreicht sein (bb). Anschließend sind die Voraussetzungen des Chapeaus zu prüfen (cc).¹⁵¹⁰ Zuletzt wird auf Fragen der Beweislast eingegangen (dd).

¹⁵⁰⁸ So zur EU-HolzhandelsVO *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 255.

¹⁵⁰⁹ So auch *Bäumler*, AVR 2020, S. 464, 484.

¹⁵¹⁰ Vgl. zu diesem Prüfungsschema *Bender*, in: *Hilf/Oeter* (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 10 Rn. 75.

aa) Vorfrage: extraterritoriale Schutzgüter erfasst?

Durch Sorgfaltspflichten sollen Umweltschutzgüter entlang der Lieferkette und damit auch die Umwelt in den jeweiligen Herkunftsländern der betroffenen Waren geschützt werden. Somit stellt sich die Frage, ob die Umweltschutzgüter in den Herkunftsländern als extraterritoriale Schutzgüter von den Ausnahmetatbeständen des GATT erfasst sind. Ob auch Schutzgüter außerhalb des eine Handelsbeschränkung erlassenden Staates zu den Schutzgütern des Art. XX GATT zählen, ist allerdings eine der strittigsten Auslegungsfragen des WTO-Rechts.¹⁵¹¹

Die frühen Tuna-Entscheidungen der Panels beantworteten diese Frage nicht einheitlich¹⁵¹² und wurden über dies nicht angenommen, wie es unter dem GATT 1947 für ihre Rechtsverbindlichkeit erforderlich gewesen wäre.¹⁵¹³ In der Entscheidung US – Shrimp umging der Appellate Body die Frage, indem er darauf abstellte, dass eine ausreichende Verbindung („sufficient nexus“) des Schutzgutes zum regelnden Staat schon darin bestand, dass die zu schützenden Schildkröten auch durch US-Gewässer schwimmen.¹⁵¹⁴ In der Entscheidung US – Tuna II (Mexico) thematisierte der Appellate Body die Frage nicht, obwohl extraterritoriale Wirkungen des „delfinsicher“-Labels vorlagen. Allerdings prüfte der Spruchkörper auch Art. XX GATT nicht.¹⁵¹⁵ In der jüngsten Entscheidung EC – Seals, in der es um unionsrechtliche Regelungen zur Robbenjagd auch außerhalb des europäischen Territoriums ging, ließ der Appellate Body die Streitfrage mangels Vortrags der Parteien sogar ausdrücklich offen.¹⁵¹⁶

Weder der Wortlaut noch die Entstehungsgeschichte des GATT geben eindeutigen Aufschluss über die Frage, ob lediglich innerstaatliche Schutzgüter erfasst

¹⁵¹¹ Zeidler, Einseitige Handelsbeschränkungen zum Schutz extraterritorialer Rechtsgüter, 2000, S. 123.

¹⁵¹² Siehe ausführlicher dazu etwa Kluttig, Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht 2003, 26 f.

¹⁵¹³ Thomas, Nachhaltigkeitsanforderungen für Bioenergie im Welthandelsrecht, S. 298.

¹⁵¹⁴ WTO, United States - Shrimp, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, para. 133.

¹⁵¹⁵ Ausführlich zeichnen die Entwicklung der Spruchpraxis nach z.B. Stoll/Jürging, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, Rn. 21 ff.

¹⁵¹⁶ WTO, European Communities - Seals, Report of the Appellate Body, WT/DS401/AB/R, 2014, para 5.173.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

sein sollen, oder ob auch der Schutz der extraterritorialen Umwelt als Rechtfertigungsgrund taugt.¹⁵¹⁷ Im Schrifttum werden im Wesentlichen vier Positionen zu dieser Frage vertreten.

In Anknüpfung an die WTO-Spruchpraxis wird das Kriterium des Nexus in der Literatur teilweise auf eine physisch-geographische Verbindung beschränkt. Dafür wird das klassische völkerrechtliche Territorialitätsprinzip bemüht, nach dem die Staaten nur zur Regelung von Personen und Waren innerhalb ihres Territoriums befugt seien.¹⁵¹⁸ Dem GATT liege zudem das Verständnis zugrunde, dass die nationalen Grenzen auch die Grenzen für ein handelspolitisches Einschreiten bildeten.¹⁵¹⁹ Um im Falle von Vorschriften wie der EU-HolzhandelsVO einen Nexus zu finden, müsse der Appellate Body sozusagen das Wirkungsprinzip¹⁵²⁰ für das WTO-Recht anerkennen,¹⁵²¹ für das es dann wiederum eine Grenze geben müsse, weil das Kriterium der Wirkungen auf den regelnden Staat ausufernd sei. Andernfalls könnten Staaten theoretisch jeden Handel mit Produkten einschränken, bei deren Herstellung Treibhausgase entstehen (also nahezu jedes Produkt) oder die auf eine andere Art zu globalen Umweltproblemen beiträgt. Als jedenfalls notwendige Begrenzung des Wirkungsprinzips wird der Maßstab des „significant impact“¹⁵²² genannt.

Andere Literaturstimmen legen das Kriterium des Nexus extrem weit aus: “It can be argued that consumers in the importing country share a ‘nexus’ through their use of the timber products, or through their interest in the global rule of law; or that forests, as sources and reserves of biodiversity and as carbon sinks, are a global resource of concern to all.”¹⁵²³

Schließlich wird auch vertreten, dass ganz grundsätzlich auch extraterritoriale Schutzgüter von Art. XX GATT erfasst sind. Dafür wird angeführt, dass sich die Ausnahmetatbestände in Art. XX lit. e und lit. j ihrer Entstehungsgeschichte

¹⁵¹⁷ *Cooreman*, ICLQ 65 (2016), S. 229, 232; vgl. auch *Jackson*, *The World Trading System*, 2. Aufl. 2002, S. 236; für eine eingehende Auslegung vgl. *Zeitler*, *Einseitige Handelsbeschränkungen zum Schutz extraterritorialer Rechtsgüter*, 2000, S. 127 ff.

¹⁵¹⁸ *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 269 m.w.N.

¹⁵¹⁹ *Hedemann-Robinson*, *J. Consum. Policy* 23 (2000), S. 25, 51.

¹⁵²⁰ Siehe dazu auch unter D. I. 2. d) dd).

¹⁵²¹ *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 269.

¹⁵²² *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 269.

¹⁵²³ *Brack*, *Energy, Environment and Resources* 2013, S. 1, 6.

nach eindeutig auf extraterritoriale Schutzgüter beziehen.¹⁵²⁴ Es wird deshalb auch kritisch die Frage gestellt, ob in einer ökologisch interdependenten Welt noch eine Beschränkung auf den Schutz rein innerstaatlicher Umweltgüter angezeigt sei.¹⁵²⁵ Die extraterritoriale Ausdehnung der Schutzgüter in lit. b und lit. g wird auch mit dem völkerrechtlichen Schädigungsverbot begründet. Mit Art. 31 Abs. 1 der Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK) sei das WTO-Recht entsprechend auszulegen.¹⁵²⁶ Folgt man dieser Rechtsauffassung, können viele Maßnahmen auf Art. XX GATT gestützt werden, die negative extraterritoriale Umweltauswirkungen des Handels zu adressieren versuchen. So werden etwa auch die Nachhaltigkeitsanforderungen für Biokraftstoffe welthandelsrechtlich damit gerechtfertigt, dass der Import nicht-nachhaltiger Biokraftstoffe umweltschädigend ist; der erforderliche Nexus wird aus dem Verursacherprinzip abgeleitet.¹⁵²⁷ Dieser Schluss ist aber nicht zwingend: Der Appellate Body kann nur „Inspiration“ aus völkerrechtlichen Prinzipien ziehen, er ist an sie weder gebunden noch zu ihrer Auslegung befugt.¹⁵²⁸ Außerdem kann eingewandt werden, dass diese Lesart zu ausufernden Ausnahmemöglichkeiten und damit zu einer Erosion des Freihandels führen kann.

Vermittelnd wird vorgeschlagen, Art. XX lit. b und lit. g dahingehend zu verstehen, dass es auf ein legitimes Nutzungsinteresse der Staaten an den Schutzgütern ankomme. Dies besteht bei lit. b nur für nationale Umweltgüter, während lit. g¹⁵²⁹ auch den Schutz gemeinsamer und globaler Güter erfasst. Das legitime Nutzungsinteresse sei hingegen dann zu verneinen, wenn die Umweltgüter ausschließlich anderen Staaten zugeordnet sind.¹⁵³⁰ Eine ähnliche Stoßrichtung hat die Argumentation, dass zumindest manche Umweltschäden überall gleichermaßen entstehen – etwa CO²-Ausstoß –, aber nur in manchen Rechtsordnungen internali-

¹⁵²⁴ *Alford*, Extraterritorial Regulation of Human Rights and the Environment Under the WTO General Exceptions, 2010.

¹⁵²⁵ *Sands u.a.*, Principles of International Environmental Law, 4. Aufl. 2018, S. 204.

¹⁵²⁶ *Schoenbaum*, AJIL 91 (1997), S. 268, 280.

¹⁵²⁷ *Thomas*, Nachhaltigkeitsanforderungen für Bioenergie im Welthandelsrecht, S. 302 ff. Allerdings dürfte diese Argumentation uferlos sein, weil damit jede Maßnahme gerechtfertigt werden kann.

¹⁵²⁸ *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 269 m.w.N.

¹⁵²⁹ Unterschieden wird insofern auch bei *Matsushita u.a.*, The World Trade Organization, 3. Aufl. 2015, S. 726.

¹⁵³⁰ *Puth*, in: *Hilf/Oeter* (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 25 Rn. 31, 35; *Jakel*, NuR 2015, S. 27, 30.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

siert werden. Ein Kostenvorteil für die Staaten, die Umweltkosten nicht internalisieren, soll vom GATT nicht geschützt sein, weshalb so begründete Maßnahmen zum Schutz der extraterritorialen Umwelt zulässig seien.¹⁵³¹

Ein überzeugendes Modell, das ermöglicht, die gegenläufigen Interessen extraterritorialer Regelungen schematisch zu berücksichtigen, bietet der „Entscheidungsbaum“ von *Cooreman*.¹⁵³² In einem ersten Schritt ist zu prüfen, ob sich die Umweltwirkung nach innen, nach außen, oder sowohl nach innen als auch nach außen richtet (inward-looking, outward-looking, inward/outward-looking effect). Die Anforderungen an die Rechtfertigung sollen besonders hoch sein, wenn die Maßnahme allein nach außen gerichtet ist und keine Auswirkungen auf das Territorium des regulierenden Staates hat. In diesem Fall ist erforderlich, dass dem Schutzgut breite internationale Unterstützung zukommt.¹⁵³³ Sofern es sich bei dem Schutzgut um *global commons*¹⁵³⁴ handelt, kann es hingegen auf eine territoriale Verbindung nicht ankommen, weil schon ihrer Natur nach jeder Staat gleichermaßen berufen ist, diese zu schützen.¹⁵³⁵

Die Wälder werden teilweise nach den oben genannten Theorien außerhalb des europäischen Raumes nicht als legitimer Schutzzweck gesehen.¹⁵³⁶ Jedoch kann ein legitimes Nutzungsinteresse der gesamten Staatengemeinschaft an den Wäldern aus deren Bedeutung für Klima und Biodiversität abgeleitet werden.¹⁵³⁷ Auch nach dem Entscheidungsbaum kann die Umweltbeeinträchtigung durch illegalen Holzeinschlag im Ausland wegen der Zusammenhänge zu Biodiversität und Klimawandel auch Auswirkungen auf europäisches Territorium haben.¹⁵³⁸

Umweltbezogenen Sorgfaltspflichten adressieren hingegen teilweise auch solche Umweltgüter, deren Bedeutung eher lokaler oder regionaler Art (z. B. die Trinkwasser- und Bodenqualität). Je nach Auslegung des GATT kann entweder die

¹⁵³¹ *Sifonios*, Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law, 2018, S. 14, 172 ff.

¹⁵³² *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 124 ff.; *Cooreman*, ICLQ 65 (2016), S. 229, 234; vgl. auch den "integrierten Ansatz" von *Dobson*, RECIEL 27 (2018), S. 75 ff.; und die Systematisierung von *Will*, JWT 50 (2016), S. 611, 618 ff.

¹⁵³³ *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 138 ff.; *Cooreman*, ICLQ 65 (2016), S. 229, 236.

¹⁵³⁴ Siehe dazu bereits oben, C. I. 1. b) dd).

¹⁵³⁵ *Cooreman*, ICLQ 65 (2016), S. 229, 238.

¹⁵³⁶ Vgl. *Jakel*, NuR 2015, S. 27, 31.

¹⁵³⁷ *Jakel*, NuR 2015, S. 27, 30; andere Ansicht *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 269.

¹⁵³⁸ *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 256.

gesamte, auch extraterritoriale Umwelt geschützt werden. Wahrscheinlicher ist es aber, dass eine Verbindung zu dem die Sorgfaltspflichten erlassenden Staat erforderlich sein wird. Eine solche Verbindung lässt sich leichter bei den *global commons* oder *shared resources* begründen,¹⁵³⁹ also hinsichtlich Klimawandel, Biodiversität etc.

Insgesamt sprechen gute Gründe dafür, dass grundsätzlich auch der Schutz extraterritorialer Umweltgüter von Art. XX erfasst sein kann. Vehälmismäßig leichter fällt die Begründung einer weiten Auslegung des GATT hinsichtlich des Schutzes von *global commons*. Mit der Spruchpraxis des Appellate Body kann auch hier die grundsätzliche Frage, ob eine Maßnahme zum Schutz extraterritorialer Umweltgüter nach Art. XX GATT gerechtfertigt werden kann, offen bleiben und stattdessen im Rahmen der jeweiligen Interessenabwägung entschieden werden.¹⁵⁴⁰ Mangels Entscheidung des Appellate Body zu dieser Frage besteht im Ergebnis jedoch eine Rechtsunsicherheit.¹⁵⁴¹

bb) Ausnahmetatbestände

Um eine Verletzung eines Freihandelstatbestands des GATT zu rechtfertigen, muss einer der von Art. XX GATT genannten Ausnahmetatbestände erfüllt sein.

(1) Art. XX lit. b GATT: Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen

Nach Art. XX lit. b GATT sind Ausnahmen möglich zum Schutze des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen. Der Ausnahmetatbestand umfasst nur Maßnahmen, die primär dem Schutz dieser Rechtsgüter dienen, bloße sie schützende Nebeneffekte genügen hingegen nicht¹⁵⁴².

Der Appellate Body prüft zusätzlich zu der Frage, ob eine handelsbeschränkende Maßnahme primär auf den Schutz der oben genannten Rechtsgüter gerichtet ist, auch die Erforderlichkeit („necessity“), also ob dasselbe Ziel und ein ähnliches

¹⁵³⁹ Vgl. Kluttig, Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht 2003, 26; Thomas, Nachhaltigkeitsanforderungen für Bioenergie im Welthandelsrecht, S. 306 ff..

¹⁵⁴⁰ Mit diesem Ergebnis auch Thomas, Nachhaltigkeitsanforderungen für Bioenergie im Welthandelsrecht, S. 302; Kluttig, Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht 2003, 28.

¹⁵⁴¹ So auch Zengerling, Stärkung von Klimaschutz und Entwicklung durch internationales Handelsrecht, 2020, S. 18 f. für eine Zertifizierungspflicht für Agrar- und Forstprodukte.

¹⁵⁴² WTO, European Communities - Tariff Preferences, Report of the Panel, WT/DS246/R, 2003, paras. 7.200 ff., insbes. 7.210; WTO, China - Raw Materials, Report of the Panel, WT/DS398/R, 2011, paras. 7.498 ff.

Schutzniveau auch mit weniger handelsbeschränkenden Maßnahmen erreicht werden kann.¹⁵⁴³ Es findet eine Gesamtabwägung statt: „a holistic operation that involves putting all the variables of the equation together [...]“¹⁵⁴⁴. Die Anforderungen im Einzelnen sind aber umstritten.¹⁵⁴⁵ Der Erforderlichkeitstest setzt sich jedenfalls aus folgenden Elementen zusammen: Die Prüfung der Relevanz der geschützten Interessen, der Beitrag der Maßnahme zur Zielerreichung (contribution/significance) und der handelbeschränkenden Einfluss. Je gewichtiger das Ziel, je größer der Beitrag und je geringer die handelbeschränkende Wirkung, desto leichter kann die Notwendigkeit der Maßnahme angenommen werden.¹⁵⁴⁶ Außerdem wird die Verfügbarkeit einer weniger handelsbeschränkenden Maßnahme mit einem vergleichbaren Effekt geprüft,¹⁵⁴⁷ wofür der Beschwerdeführer beweispflichtig ist.¹⁵⁴⁸ Die Prüfung wird damit der in der EU und den USA üblichen Verhältnismäßigkeitsprüfung angenähert.¹⁵⁴⁹

Im Folgenden werden die EU-HolzhandelsVO und allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten anhand dieses Maßstabs darauf untersucht, ob der Ausnahmetatbestand des Art. XX lit. b GATT erfüllt ist.

(a) Ziel im Sinne von lit. b

Die Ziele der EU-HolzhandelsVO – Biodiversitätsschutz, Funktionsfähigkeit des Ökosystems Wald und des Klimasystems – sind unabweisbar verknüpft mit den Schutzgütern des Art. XX lit. b GATT.¹⁵⁵⁰ Das Ziel der Verringerung von Luftverschmutzung akzeptierte das Panel als Rechtfertigung, weil dieses einen Effekt auf menschliche, tierische und pflanzliche Gesundheit hat.¹⁵⁵¹ In einer neueren Entscheidung hat ein Panel auch das Ziel der CO₂-Emissionsreduzierung als Ziel

¹⁵⁴³ WTO, Korea - Beef, Report of the Appellate Body, WT/DS169/AB/R, 2000, paras. 161 ff.

¹⁵⁴⁴ WTO, Brazil - Retreaded Tyres, Report of the Appellate Body, WT/DS332/AB/R, 2007, para. 182.

¹⁵⁴⁵ Vgl. etwa *Stoll/Jürging*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, Rn. 17 m.w.N.

¹⁵⁴⁶ *Puth*, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 10 Rn. 83; WTO, Korea - Beef, Report of the Appellate Body, WT/DS169/AB/R, 2000, para. 162.

¹⁵⁴⁷ WTO, Brazil - Retreaded Tyres, Report of the Appellate Body, WT/DS332/AB/R, 2007, para. 178.

¹⁵⁴⁸ WTO, Brazil - Retreaded Tyres, Report of the Appellate Body, WT/DS332/AB/R, 2007, para. 156.

¹⁵⁴⁹ *Matsushita u.a.*, The World Trade Organization, 3. Aufl. 2015, S. 727.

¹⁵⁵⁰ So auch *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 447; *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 256.

¹⁵⁵¹ WTO, United States - Gasoline, Report of the Panel, 1996, para. 6.21.

im Sinne des lit. b anerkannt, weil es dem Schutz von Gesundheit und Leben von Menschen dient.¹⁵⁵²

Auch die Umweltmedien, die von allgemeinen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten geschützt werden, sind ohne Weiteres von Art. XX lit. b GATT erfasst. Ein Schutz des Menschen durch den Umweltschutz muss nicht nachweisbar sein, weil der Ausnahmetatbestand auch die Umwelt als solche als Schutzgut akzeptiert.

(b)Erforderlichkeit

Zur Beurteilung der Erforderlichkeit sind jeweils die Relevanz der geschützten Interessen, der Beitrag der Maßnahme zu ihrem Schutz sowie die Intensität der Handelsbeschränkung zu berücksichtigen. Um die Relevanz der geschützten Interessen zu ermitteln, untersucht der Appellate Body die breite internationale Unterstützung für dieses Interesse, die sich zum Beispiel in internationalen Verträgen manifestieren kann.¹⁵⁵³ Ob der Beitrag der Maßnahme ausreichend ist, bestimmt sich zwar grundsätzlich nach qualitativen und quantitativen Merkmalen, die nachweisbar sein müssen. Bei unklarer Wirksamkeit genügt aber auch, dass der regelnde Staat demonstriert, dass die Maßnahme tauglich ist, einen substanziellen Beitrag zur Erreichung des Ziels zu leisten.¹⁵⁵⁴

In Bezug auf die EU-HolzhandelsVO lässt sich eine Vielzahl an internationalen Organisationen, Übereinkommen und Prozessen auffinden, in denen illegaler Holzeinschlag eine Rolle spielt.¹⁵⁵⁵ Daraus lässt sich ableiten, dass es internationale Unterstützung für die Bekämpfung illegalen Holzeinschlags gibt und auch dafür, von Handelsmaßnahmen Gebrauch zu machen.¹⁵⁵⁶ Auch der darüber hinaus erforderliche substanzielle Beitrag der EU-HolzhandelsVO zur Erreichung der verfolgten Zwecke dürfte plausibel begründbar sein. Soweit hiergegen vereinzelt Argumente vorgetragen werden, können diese letztlich nicht überzeugen. Zwar ist anzuerkennen, dass etwa die Waldumwandlung für die Landwirtschaft einen größeren Effekt auf den Waldverlust hat als illegaler Einschlag; zudem,

¹⁵⁵² WTO, Brazil – Taxation, Report of the Panel, WT/DS472/R, WT/DS497/, 2017, para. 7.880.

¹⁵⁵³ WTO, United States - Shrimp, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, para. 135; *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 257.

¹⁵⁵⁴ WTO, Brazil - Retreaded Tyres, Report of the Appellate Body, WT/DS332/AB/R, 2007, para. 151.

¹⁵⁵⁵ *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 257 ff.

¹⁵⁵⁶ *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 261.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

dass illegaler Einschlag ohnehin abnimmt. Auch bestehen Beweisschwierigkeiten zum Anteil des Effekts von Waldverlust auf den Klimawandel. Weiterhin besteht auch die Gefahr, dass illegal geschlagenes Holz nur auf andere Märkte verdrängt statt verhindert wird.¹⁵⁵⁷ Alle diese Argumente setzen aber die erwarteten positiven Effekte der Regelung nur ins Verhältnis, können ihr diese aber jedenfalls nicht vollständig absprechen. Dafür spricht außerdem, dass auch die Herkunftsländer die Exportkontrolle als eine notwendige Komponente zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung verstehen, weil so illegalem Holzhandel seine Einkommensquelle abgeschnitten wird.¹⁵⁵⁸ Wenn Herkunftsländer aber spiegelbildliche Maßnahmen ergreifen oder befürworten, so können sie schlechterdings deren Erforderlichkeit bestreiten. Für die Erforderlichkeit der EU-HolzhandelsVO spricht auch, dass sie nicht für sich alleine steht, sondern in einen breiteren Strauß an Maßnahmen des FLEGT Paketes eingebettet ist.¹⁵⁵⁹ Auch ebenso effiziente Alternativmaßnahmen sind nicht ersichtlich: Bezüglich eines alternativen Zertifizierungssystem ist fraglich, ob dies ebenso wirksam ist¹⁵⁶⁰ und gleichzeitig zweifelhaft, ob es überhaupt weniger handelsbeschränkend wirkt. Damit ist die EU-HolzhandelsVO im Ergebnis erforderlich im Sinne des Art. XX lit. b GATT.

Auch umweltbezogene Sorgfaltspflichten sind erforderlich in diesem Sinne. Die Relevanz der von umweltbezogenen Sorgfaltspflichten geschützten Interessen wird kaum abzuspüren sein und kann durch eine breite internationale Unterstützung für den Umweltschutz belegt werden. Dies gilt für die vom LkSG einbezogenen Verbote aus völkerrechtlichen Übereinkommen automatisch. Es kann aber nicht darauf ankommen, ob es multilaterale Verträge mit großer Teilnahme gibt, weil dann jegliche Maßnahme an den Defiziten auf der völkerrechtlichen Ebene – denen sie ja gerade beizukommen versucht – scheitern würde. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten, wie sie im SorgfaltspflichtenG-E vorgeschlagen wurden, adressieren auch nur nicht unerhebliche Umweltschädigungen. Denkbar wäre stattdessen auch die Beschränkung auf erhebliche Umweltschädigungen. Für deren Verhinderung eine multilaterale Unterstützung nachzuweisen, wird kaum Schwierigkeiten begegnen bzw. der im Gesetz verwendete Begriff könnte

¹⁵⁵⁷ Alle vier Argumente m.w.N. bei *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 268

¹⁵⁵⁸ *Brack*, Energy, Environment and Resources 2013, S. 1, 5, allerdings ohne Nachweis für diese Aussage.

¹⁵⁵⁹ *Brack*, Energy, Environment and Resources 2013, S. 1, 5.

¹⁵⁶⁰ *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 448.

so ausgelegt werden, dass nur solche Umweltschädigungen erfasst sind, über die ein gewisser internationaler Konsens herrscht.

Auch ein signifikanter Beitrag von umweltbezogenen Sorgfaltspflichten zur Verbesserung der Umweltqualität kann aufgezeigt werden. Dafür genügen sowohl quantitative Prognosen als auch qualitative Erwägungen aufgrund von Hypothesen, die mit hinreichenden Daten hinterlegt sind.¹⁵⁶¹ Hier geht es also nicht darum, konkret oder gar zahlenmäßig die Effektivität der Regelung bereits nachweisen zu müssen. Es dürfte genügen, die Effektivität umweltbezogener Sorgfaltspflichten plausibel machen zu können (siehe dazu bereits oben, C. I. 3.). Der Gesetzgeber täte also gut daran, die Effektivität von Sorgfaltspflichten zu modellieren oder zumindest nach Inkrafttreten einer Evaluation zu unterziehen, die einen Beitrag des Gesetzes zur Zielerreichung demonstriert. Gleichzeitig ist die handelbeschränkende Wirkung im Vergleich etwa zu Importverboten gering, weil die Sorgfaltspflichten so ausgestaltet sind, dass die Unternehmen individuell und flexibel auf potenzielle Risiken reagieren können. Sie müssen nicht die Einhaltung bestimmter materieller Umweltstandards garantieren, sondern nur prozesshaft auf deren Gewährung hinarbeiten. Auch die Verfügbarkeit einer weniger handelsbeschränkenden Maßnahme, die die betroffenen Drittstaaten vortragen könnten, ist nicht ersichtlich. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten sind damit erforderlich im Sinne des Art. XX lit. b GATT.

Art. XX lit. b GATT stellt also insgesamt einen erfolgversprechenden Tatbestand zur Begründung einer Ausnahme von den Verboten der Freihandelstatbestände dar.

(2) Art. XX lit. g GATT: Erhaltung erschöpflicher Naturschätze

Eine weitere umweltbezogene Ausnahme enthält Art. XX lit. g GATT. Danach sind möglich:

„Maßnahmen zur Erhaltung erschöpflicher Naturschätze, sofern solche Maßnahmen im Zusammenhang mit Beschränkungen der inländischen Produktion oder des inländischen Verbrauches angewendet werden“

Das Schutzgut der erschöpflichen Naturschätze (engl.: exhaustible natural resources) wird weit ausgelegt und erfasst nicht nur Rohstoffe, sondern auch z. B.

¹⁵⁶¹ WTO, Brazil - Retreaded Tyres, Report of the Appellate Body, WT/DS332/AB/R, 2007, para. 151.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

die saubere Luft und erneuerbare Naturschätze, z. B. Lebewesen wie Wasserschildkröten.¹⁵⁶² Der Appellate Body ist von seiner früheren Auslegung, nach der er verlangte, dass die Maßnahme primär auf die Erhaltung der Naturschätze abzielen muss, abgerückt. Nunmehr soll die Maßnahme lediglich „nicht unverhältnismäßig weit im Umfang im Verhältnis zum Ziel“ und die Mittel sollen „in vernünftiger Beziehung zum Zweck“ stehen.¹⁵⁶³ Art. XX lit. g GATT enthält im Gegensatz zu lit. b kein Erforderlichkeitskriterium, sondern verlangt nur einen „Zusammenhang“ und könnte deshalb leichter zu erfüllen sein. Schließlich muss es zu der Maßnahme nach dem Wortlaut des lit. g einen Zusammenhang zur inländischen Produktion oder zum inländischen Verbrauch geben („operate jointly with the restrictions on domestic production or consumption“¹⁵⁶⁴). Dieses Kriterium der „even-handedness“ verlangt, dass auch inländischen Waren Beschränkungen auferlegt werden.¹⁵⁶⁵

Bezüglich der EU-HolzhandelsVO ist nicht zu bezweifeln, dass auch der Wald einen erschöpflichen Naturschatz darstellt.¹⁵⁶⁶ Weil die Anforderungen an das Bestehen eines Zusammenhangs bzw. die Zweck-Mittel-Relation niedriger sind als bei lit. b, gilt das bereits dort Gesagte hier entsprechend. Die Voraussetzung der „even-handedness“ ist ebenfalls erfüllt, weil die EU-HolzhandelsVO nicht nur für im EU-Ausland, sondern auch für im Inland geschlagenes Holz gilt. Indem die EU-HolzhandelsVO an die jeweils nationale Bestimmung der Legalität anknüpft, findet auch die Verschiedenartigkeit der Einschlagsmethoden Berücksichtigung.¹⁵⁶⁷

Hinsichtlich der durch umweltbezogene Sorgfaltspflichten geschützten Umweltmedien ist zu unterscheiden, ob diese erschöpfliche Naturschätze darstellen. Für

¹⁵⁶² WTO, United States - Gasoline, Report of the Panel, 1996, para. 6.37; WTO, United States - Shrimp, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, para. 131; *Stoll/Jürging*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, Rn. 18.

¹⁵⁶³ „disproportionately wide in its scope and reach in relation to the policy objective“, „reasonably related to the ends“, WTO, United States - Shrimp, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, para. 141; vgl. auch WTO, China - Raw Materials, Report of the Appellate Body, WT/DS398/AB/R, 2012, para. 355; vorsichtiger die Spruchpraxis auslegend *Stoll/Jürging*, in: Proelß (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, 2017, Rn. 18.

¹⁵⁶⁴ WTO, China - Raw Materials, Report of the Appellate Body, WT/DS398/AB/R, 2012, paras. 356, 360 f.

¹⁵⁶⁵ WTO, United States - Gasoline, Report of the Appellate Body, WT/DS2/AB/R, 1996, 20 f.

¹⁵⁶⁶ Vgl. *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 268; *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 450.

¹⁵⁶⁷ *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 450 f.

die Luft ist dies, wie vorstehend dargestellt, anerkannt; auf Wasser dürfte dies ohne Weiteres übertragbar sein. Boden, Biodiversität und der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen sind zwar sehr weit formulierte Kategorien, sie lassen sich aber ebenfalls unter den Wortlaut subsumieren, weil sie natürliche, verbrauchbare Ressourcen sind.¹⁵⁶⁸ Auch für das Klima fehlt bislang eine Entscheidung der Streitschlichtungsstelle, es sprechen aber gute Gründe dafür, dass auch das Klima ein erschöpflicher Naturschatz ist.¹⁵⁶⁹

Auch die „even-handedness“ der umweltbezogenen Sorgfaltspflichten lässt sich begründen. Einerseits damit, dass sie bereits formal universal ausgestaltet sind, also nicht nur auf außereuropäische Lieferketten Anwendung finden, sondern auch rein inländische Lieferketten erfassen. Eine weitere Begründungsmöglichkeit besteht darin, eine Verbindung zu den europäischen Umweltstandards herzustellen, etwa dahingehend, dass das Gesetz vorsieht, dass der verlangte einzuhaltende Standard höchstens der europäische ist.¹⁵⁷⁰ Dadurch ist eine Benachteiligung der Herkunftsländer mit höheren Standards ausgeschlossen. Gleichzeitig wird klargestellt, dass die inländischen Unternehmen den europäischen Standards unterworfen sind und diese gleichsam die „restrictions on domestic production“ darstellen.

Im Ergebnis unterfallen die Schutzgüter der Sorgfaltspflichten auch dem Ausnahmetatbestand des Art. XX lit. g GATT.

(3) Art. XX lit. a GATT: Öffentliche Sittlichkeit

Art. XX lit. a GATT erlaubt Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Sittlichkeit (eng. public morals).

Die folgende Definition der öffentlichen Sittlichkeit wurde vom Panel im Fall EC – Seals verwendet und anschließend vom Appellate Body übernommen: „standards of right and wrong conduct maintained by or on behalf of a community

¹⁵⁶⁸ Siehe zur Definition der Begriffe, D. V. 2. b).

¹⁵⁶⁹ So Zengerling, Stärkung von Klimaschutz und Entwicklung durch internationales Handelsrecht, 2020, S. 18; kritisch hingegen Herdegen, Internationales Wirtschaftsrecht, 12. Aufl. 2020, § 10 Rn. 72.

¹⁵⁷⁰ Siehe bereits zuvor zu einem ähnlichen Argument hinsichtlich der Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen. Allerdings scheint es wenig realistisch, dass eine Beschwerde sich darauf schützt, dass die eigenen, selbst gewählten Umweltstandards eines Drittstaates diesem zum Nachteil gereichen.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

or nation“¹⁵⁷¹. Im Fall EC – Seals untersuchte das Panel, inwiefern die EU mit der dort im Streit stehenden Verordnung den Bedenken der Öffentlichkeit gegen die Robbenjagd Rechnung tragen wollte. Dazu legte das Panel die Verordnung, insbesondere die Erwägungsgründe wörtlich aus und betrachtete Dokumente aus dem Prozess der Verordnungsgebung.¹⁵⁷² Dass die Verordnung auch andere Zwecke verfolgte und Ausnahmen vorsah, hielt das Panel für unschädlich.¹⁵⁷³ Auch wenn eine gewisse moralische Konsistenz gefordert wird, setzt eine Ausnahme nicht voraus, dass andere moralische Fragen ebenso konsequent adressiert werden.¹⁵⁷⁴ Die Maßnahme muss einen Beitrag leisten zur öffentlichen Moral, eine quantitative Schwelle gibt es dabei aber nicht.¹⁵⁷⁵ Es dürfen zudem keine weniger einschneidenden Alternativmaßnahmen zur Verfügung stehen.

Der Ausnahmetatbestand lässt sich besonders leicht heranziehen, wenn es einschlägiges *ius cogens* gibt. Bezüglich menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten kann insofern auf das Verbot der Sklaverei rekurriert werden.¹⁵⁷⁶ *Ius cogens* ist jedoch im Umweltbereich nicht ersichtlich.

Einen denkbaren Rechtfertigungsgrund für allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten könnte Art. XX lit. a GATT hier allerdings dann darstellen, wenn die öffentliche Sittlichkeit der deutschen bzw. europäischen Bevölkerung dahingeht, dass sie nicht unerhebliche Umweltschädigungen am Produktionsort in Drittstaaten bzw. entlang der Lieferkette nicht hinnehmen will. Zur Begründung

¹⁵⁷¹ WTO, United States - Gambling, Report of the Appellate Body, WT/DS285/AB/R, 2005, para. 296 mit Verweis auf die Panel-Entscheidung.

¹⁵⁷² WTO, European Communities - Seals, Report of the Panel, WT/DS401/R, 2013, para. 7.384 ff.; mangels Vorbringen der Parteien konnte sich der Appellate Body hierzu nicht äußern, vgl. WTO, European Communities - Seals, Report of the Appellate Body, WT/DS401/AB/R, 2014, para. 5.173.

¹⁵⁷³ WTO, European Communities - Seals, Report of the Panel, WT/DS401/R, 2013, para. 7.399 ff. Die großzügige Spruchpraxis zur Ausnahme des Art. XX lit. a GATT wird teilweise kritisch gesehen aufgrund der Gefahr der Ausuferung dieses Rechtfertigungsgrunds und Aushöhlung der übrigen, wenn damit die fehlenden Voraussetzungen der spezielleren Ausnahmetatbestände umgangen werden, vgl. *Cooreman*, ICLQ 65 (2016), S. 229, 235.

¹⁵⁷⁴ WTO, European Communities - Seals, Report of the Appellate Body, WT/DS401/AB/R, 2014, para 5.200, auf den Umgang der EU mit der Jagd an Land kam es dem Appellate Body nicht an; *Bartels*, WTO Law Aspects of Clean Trade, 2015, S. 9; zustimmend *Herdegen*, Internationales Wirtschaftsrecht, 12. Aufl. 2020, § 10 Rn. 67.

¹⁵⁷⁵ WTO, European Communities - Seals, Report of the Appellate Body, WT/DS401/AB/R, 2014, para. 5.228; WTO, Brazil - Retreaded Tyres, Report of the Appellate Body, WT/DS332/AB/R, 2007, para. 154.

¹⁵⁷⁶ So *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 66.

einer entsprechenden Moral lässt sich, wie die Spruchpraxis dies bereits getan hat,¹⁵⁷⁷ auf die entsprechenden Vorschriften der Europäischen Verträge rekurrieren, in denen sich die EU zum umfassenden Umweltschutz verpflichtet (Art. 3 Abs. 3 und Abs. 5 EUV, Art. 11 AEUV, Art. 191 ff. AEUV). Die Argumentation lässt sich durch die Dimension der umweltbezogenen Menschenrechte erweitern, die durch den Umweltschutz gleichsam mit geschützt werden. Sowohl der Schutz von Menschenrechten in Drittstaaten als auch das Interesse, nicht an Menschenrechtsverletzungen eines Drittstaates auf seinem Territorium mitwirken zu wollen, können nachweisbar öffentliche Sittlichkeit darstellen.¹⁵⁷⁸ Eine aktuelle Befragung der deutschen Bevölkerung belegt, dass die große Mehrheit der Menschen der Meinung ist, dass „deutsche Unternehmen künftig auch Maßnahmen ergreifen müssen, die vermeiden, dass aus dem Ausland eingeführte Güter dort unter Verletzung von Umweltstandards hergestellt wurden“.¹⁵⁷⁹

Auch der Ausnahmetatbestand des Art. XX lit. a GATT stellt also einen tauglichen Rechtfertigungsgrund für die Verletzung eines Freihandelstatbestands durch umweltbezogene Sorgfaltspflichten dar.

(4) Art. XX lit. d GATT: Durchsetzung bestimmter GATT-konformer Vorschriften

Art. XX lit. d GATT erlaubt Maßnahmen, die notwendig sind, um die Einhaltung von GATT-konformen Vorschriften wie etwa Zollvorschriften zu gewährleisten.¹⁵⁸⁰ Diese Ausnahme wurde geschaffen, um Immaterialgüterschutz grenzüberschreitend durchsetzen zu können, z. B. um an der Grenze gefälschte Waren dem Verkehr entziehen zu können. Teilweise wird dieser Ausnahmetatbestand in Bezug auf den von der EU-HolzhandelsVO angestrebten Wettbewerbsschutz angeführt.¹⁵⁸¹ Dies leuchtet allerdings nicht ein. Das zusätzlich zu prüfende Kriterium der Erforderlichkeit wird dann auch ohne weitere Begründung angezweifelt.¹⁵⁸²

¹⁵⁷⁷ WTO, *European Communities - Seals*, Report of the Panel, WT/DS401/R, 2013, paras. 7.631 mit Verweis auf 7.386 ff.

¹⁵⁷⁸ *Bartels*, *WTO Law Aspects of Clean Trade*, 2015, S. 9 ff.

¹⁵⁷⁹ Siehe die Umfrage zum Lieferkettengesetz (zu Umweltaspekten Frage 3) von infratest dimap im Auftrag von Germanwatch e.V. von September 2020, abrufbar unter https://lieferketten-gesetz.de/wp-content/uploads/2020/09/infratest-dimap_Umfrage-Lieferkettengesetz.pdf.

¹⁵⁸⁰ *Herdegen*, *Internationales Wirtschaftsrecht*, 12. Aufl. 2020, § 10 Rn. 71.

¹⁵⁸¹ *Geraets/Natens*, *JWT* 48 (2014), S. 433, 449.

¹⁵⁸² *Geraets/Natens*, *JWT* 48 (2014), S. 433, 449.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Theoretisch denkbar wäre, Art. XX lit. d GATT so auszulegen, dass die Vorschriften, deren Einhaltung gewährleistet werden soll, auch solche der Drittstaaten sein können. Die Sorgfaltspflichten dienen gerade auch der Einhaltung umweltschützender Vorschriften des Drittstaates. Allerdings befassten sich die bisherigen Entscheidungen der WTO zu diesem Ausnahmetatbestand ausschließlich mit Fällen, in denen es um die Durchsetzung von Recht des importierenden und nicht – wie hier – des exportierenden Staates ging.¹⁵⁸³ Es liegt deshalb nicht nahe, den Ausnahmetatbestand so zu verstehen.

cc) Chapeau

Die größte Hürde des GATT für Umweltschutzmaßnahmen war in der Vergangenheit der Chapeau des Art. XX GATT.¹⁵⁸⁴ Dieser lautet:

„Unter dem Vorbehalt, dass die folgenden Maßnahmen nicht so *angewendet* werden, dass sie zu einer *willkürlichen und ungerechtfertigten Diskriminierung* zwischen Ländern, in denen gleiche Verhältnisse bestehen, oder zu einer *verschleierte Beschränkung des internationalen Handels* führen, darf keine Bestimmung dieses Abkommens so ausgelegt werden, dass sie eine Vertragspartei daran hindert, folgende Maßnahmen zu beschließen oder durchzuführen.“ [Hervorh. d. Verf.]

Bei der Prüfung des Chapeaus geht es nicht um die Regelung als solche, sondern um deren Durchführung („angewendet“).¹⁵⁸⁵ Es handelt sich beim Inhalt des Chapeaus um einen Ausdruck von Treu und Glauben,¹⁵⁸⁶ mit dem willkürlich und ungerechtfertigt diskriminierende Maßnahmen und verschleierter Protektionismus verhindert werden sollen, auch wenn ein Ausnahmetatbestand selbst einschlägig ist. Die Spruchpraxis hat hieraus verschiedene spezielle Anforderungen abgeleitet. Diese machen deutlich, dass die Input-Legitimation¹⁵⁸⁷, also Umstände und Verhaltensweisen außerhalb der eigentlichen Regelung, ein entscheidender Bestandteil für die Zulässigkeit einer Maßnahme sein kann. Nachfolgend werden zunächst allgemeine, sodann speziell für die EU-HolzhandelsVO bzw. allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten einschlägige Anforderungen geprüft.

¹⁵⁸³ Brack, Energy, Environment and Resources 2013, S. 1, 6.

¹⁵⁸⁴ Dobson, RECIEL 27 (2018), S. 75, 88.

¹⁵⁸⁵ Geraets/Natens, JWT 48 (2014), S. 433, 451.

¹⁵⁸⁶ WTO, United States - Shrimp, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, para. 158.

¹⁵⁸⁷ So der Begriff von Ankersmit, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 18.

Nach der Spruchpraxis ist das Verbot des verschleierte Protektionismus dahingehend zu verstehen, dass damit vorsätzlicher Protektionismus verhindert werden soll.¹⁵⁸⁸ Bezogen auf umweltbezogene Sorgfaltspflichten ist, wie bereits angeführt, nicht davon auszugehen, dass es sich dabei um vorsätzlichen Protektionismus handelt, da die Sorgfaltspflichten nicht nur Unternehmen aus Drittstaaten treffen, sondern global gelten. Dadurch dass sich die EU breit als „regime generator“¹⁵⁸⁹ aufstellt, macht sie glaubhaft, keine verschleierte Beschränkung des Handels zu betreiben. Auch die konkrete Ausgestaltung der Sorgfaltspflichten, die von den Unternehmen keine gesetzgeberisch festgelegten Reaktionen bei Verstößen gegen Umweltstandards verlangt, sondern Flexibilität bietet, spricht gegen eine protektionistische Absicht. Die Sorgfaltspflichten lassen erkennen, dass sie auf eine mittel- und langfristige Verbesserung der Umweltsituation, nicht auf den Abbruch von Handelsbeziehungen ausgerichtet sind.

Der Appellate Body verlangt weiterhin, dass der erlassende Staat zuvor ernsthafte Anstrengungen zum Abschluss von bi- oder multilateralen Abkommen gezeigt hat.¹⁵⁹⁰ Ein Einfuhrverbot bzw. eine äquivalente handelsbeschränkende Maßnahme darf nur letztes Mittel sein. Dazu genügt nicht die Verhandlung mit einzelnen WTO-Mitgliedern. Hinsichtlich der EU-HolzhandelsVO dürften die Möglichkeit zum Abschluss von VPAs und die Bemühungen um Waldschutz auf multilateraler Ebene¹⁵⁹¹ diesen Anforderungen genügen.¹⁵⁹² Auch allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten können diesen Anforderungen genügen. *Henn/Jahn* halten das Erfordernis der zwischenstaatlichen Kooperation schon für in der Regel erfüllt durch die „internationalen Bemühungen zum Klimaschutz und die bestehende Kooperation unter der UN-Biodiversitätskonvention“.¹⁵⁹³ Weil die allgemeinen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten sich jedoch hierauf nicht

¹⁵⁸⁸ „premeditated intention“, WTO, European Communities - Asbestos, Report of the Panel, WT/DS135/R, 2000, para. 8.238.

¹⁵⁸⁹ *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 264.

¹⁵⁹⁰ WTO, United States - Shrimp, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, paras. 166 ff.

¹⁵⁹¹ *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT), 21. Mai 2003, KOM, (2003) 251 endg, S. 15.

¹⁵⁹² So auch *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 271; der Abschluss eines VPA verlangt vom Vertragspartner sogar mehr als die EU-HolzhandelsVO einseitig auferlegt, vgl. *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 452; kritischer zur EU-HolzhandelsVO *Jakel*, NuR 2015, S. 27, 31.

¹⁵⁹³ *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 35.

beschränken, sollte die EU bzw. Deutschland sich darüber hinaus glaubhaft und fair multilateral um die Vermeidung von schweren Umweltbeeinträchtigungen bemühen. Durch die Beschränkung der Sorgfaltspflichten auf die Vermeidung schwerer bzw. nicht nur unerheblicher Umweltbeeinträchtigungen wird die Nachweisführung insofern erleichtert, als dass nicht jede Inkonsequenz europäischer Umweltpolitik gegen die Einführung von allgemeinen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten in Stellung gebracht werden kann.

(1) Anforderungen des Chapeaus hinsichtlich der EU-HolzhandelsVO

Teilweise wird behauptet, dass die länger andauernden Planungen zum Erlass einer Maßnahme – wie diejenigen der Europäischen Kommission zum Holzhandel spätestens seit 2003¹⁵⁹⁴ – einen Anlass gäben, näher zu prüfen, ob ein protektionistisches Ziel Hintergrund der Maßnahme ist.¹⁵⁹⁵ Wieso allein die Dauer des Rechtsetzungsverfahrens ein Indiz sein soll, leuchtet nicht ein. Die Entscheidung des Panels nahm lediglich Stellung zur umgekehrten Situation, dass der eilige Erlass einer Maßnahme eher gegen Protektionismus spreche.

Neben der Frage des Protektionismus als Anforderung des Chapeaus ist auf die Frage der willkürlichen oder ungerechtfertigten Diskriminierung einzugehen. Der Appellate Body versteht den Wortlaut „Länder, in denen gleiche Verhältnisse bestehen“ weit,¹⁵⁹⁶ Maßstab für die Prüfung der willkürlichen oder ungerechtfertigten Diskriminierung sind deshalb alle exportierenden Länder und die EU selbst.¹⁵⁹⁷ Hinsichtlich einer willkürlichen oder ungerechtfertigten Diskriminierung könnte folgende Anforderung der Spruchkörper eine Rolle spielen: Einen Verstoß gegen den Chapeau sieht der Appellate Body dann, wenn die Maßnahme andere WTO-Mitglieder dazu zwingt, im Wesentlichen dasselbe regulatorische Programm zu erlassen,¹⁵⁹⁸ ohne eine unterschiedliche Ausgangslage in den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen.¹⁵⁹⁹ Als zulässige Abhilfe akzeptierte der

¹⁵⁹⁴ Siehe bereits 2003 *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT), 21. Mai 2003, KOM, (2003) 251 endg.

¹⁵⁹⁵ *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 270.

¹⁵⁹⁶ WTO, United States - Shrimp, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, para. 144.

¹⁵⁹⁷ *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 451.

¹⁵⁹⁸ „essentially the same comprehensive regulatory program“, WTO, United States - Shrimp, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, para. 164.

¹⁵⁹⁹ WTO, United States - Shrimp, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, paras. 164, 177.

Appellate Body eine Regulierung, die von den exportierenden Staaten stattdessen nur noch Programme „comparable in effectiveness“ verlangte.¹⁶⁰⁰ Dieser Kritik wird die EU-HolzhandelsVO nicht ausgesetzt sein, weil sie durch die Anknüpfung an die Legalität nach dem Recht des Herkunftslandes gerade die dortige Ausgangslage zugrunde legt. Teilweise wird aber das Problem gesehen, dass die EU-HolzhandelsVO den Herkunftsstaaten zwar keinen materiellen Standard aufzwingt, wohl aber einen prozeduralen Standard, der einen Legalitätsnachweis hervorbringt. Besonders problematisch daran sei, dass mangels Kriterien in der EU-HolzhandelsVO für die Herkunftsstaaten nicht vorhersehbar sei, ob die gewählte Nachweismethode den Anforderungen genügt.¹⁶⁰¹ Mangels Entscheidung der WTO über einen Fall der Diskriminierung durch prozedurale Voraussetzungen ist unklar, ob dies vom Verbot des Chapeaus erfasst ist. Dagegen lässt sich jedoch anführen, dass die prozeduralen Anforderungen flexibel ausgestaltet sind, um unterschiedliche Standards und Strukturen in den Herkunftsländern zu berücksichtigen.

Fragen der Diskriminierung könnte das Holzhandelssystem zudem aufgrund der Möglichkeit zum Abschluss von VPAs (siehe zum System oben, C. III. a) bb)) aufwerfen. Eine unzulässige Diskriminierung sah der Appellate Body im Fall Brasilien – Retreaded Tyres, weil das Einfuhrverbot dort nicht für Exportländer des regionalen Handelsabkommens Mercosur galt.¹⁶⁰² Der Unterschied im FLEGT-System liegt aber darin, dass der Abschluss eines VPAs grundsätzlich jedem Herkunftsland offensteht. Eine unzulässige Diskriminierung ist deshalb darin nicht zu sehen.

Eine Diskriminierung könnte auch darin zu sehen sein, dass Inhaber einer CITES-Genehmigung von den Anforderungen der EU-HolzhandelsVO befreit sind (siehe oben, C. III. c) dd)). Eine CITES-Genehmigung könnte aber in manchen Fällen leichter zu erlangen sein, weil sie nur die Einhaltung der nationalen Artenschutzvorschriften verlangt. Arten nach Anhang III CITES können von den Parteien einseitig diesem Anhang hinzugefügt werden, so dass die Herkunftslän-

¹⁶⁰⁰ WTO, United States – Shrimp, Recourse to Article 21.5, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/RW, 2001, para. 144.

¹⁶⁰¹ *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 270.

¹⁶⁰² WTO, Brazil - Retreaded Tyres, Report of the Appellate Body, WT/DS332/AB/R, 2007, para. 232 f.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

der dies nutzen könnten, um den Zugang für bestimmte Holzarten zu erleichtern.¹⁶⁰³ Dem ist entgegenzuhalten, dass diese Diskriminierung in einem vernünftigen Zusammenhang mit den Zielen des Art. XX GATT steht und sie deswegen nicht willkürlich oder ungerechtfertigt ist. Der Appellate Body sieht die Notwendigkeit: „certain complex public health or environmental problems may be tackled only with a comprehensive policy comprising a multiplicity of interacting measures“.¹⁶⁰⁴ Im Ergebnis stellt deshalb auch die Befreiungsmöglichkeit keine unzulässige Diskriminierung dar.

Als weitere potenziell diskriminierende Elemente hat der Appellate Body regional verschieden gewährte Übergangsfristen identifiziert, außerdem unterschiedlich ausgeprägte Angebote des Technologietransfers und fehlende Transparenz des Entscheidungsprozesses über die Anerkennung von äquivalenten Schutzmaßnahmen.¹⁶⁰⁵ Nach entsprechenden Nachbesserungen wurde die Maßnahme als WTO-rechtskonform bewertet.¹⁶⁰⁶ Diese Hürden muss auch der Abschluss von VPAs nehmen. Die EU-HolzhandelsVO galt seit Inkrafttreten 2013 für Holz aus allen Herkunftsländern gleichermaßen, so dass diese Voraussetzung erfüllt ist. Die VPAs beinhalten auch Elemente des Technologietransfers, so dass die EU hier alle Partner gleich behandeln musste bzw. muss, um sich insofern nicht angreifbar zu machen.¹⁶⁰⁷ Problematischer scheint die Tatsache zu sein, dass die FLEGT Verordnung nur sehr rudimentäre Vorgaben zum Abschlussprozess und Inhalt eines VPAs enthält und insofern möglicherweise kein „due process“¹⁶⁰⁸ gewährt wird. Ein Verstoß gegen den Chapeau aus diesem Grund dürfte aber voraussetzen, dass ein Herkunftsland beim Abschluss eines VPA tatsächlich diskriminiert wurde. Eine andere Auslegung wäre vom Wortlaut des Chapeaus nicht mehr gedeckt.

¹⁶⁰³ Vgl. zum Ganzen *Geraets/Natens*, JWT 48 (2014), S. 433, 453 f.

¹⁶⁰⁴ WTO, Brazil - Retreaded Tyres, Report of the Appellate Body, WT/DS332/AB/R, 2007, para. 151.

¹⁶⁰⁵ WTO, United States - Shrimp, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, paras. 173 ff.

¹⁶⁰⁶ WTO, United States – Shrimp, Recourse to Article 21.5, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/RW, 2001, para. 153.

¹⁶⁰⁷ Vgl. *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 272 deren Beispiel, dass die Verhandlungen mit Malaysia länger erfolglos waren, insofern aber keine Aussage über eine Diskriminierung Malaysias zulassen.

¹⁶⁰⁸ WTO, United States - Shrimp, Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, para. 181.

Insgesamt enthält die EU-HolzhandelsVO bzw. das FLEGT System keine willkürliche oder ungerechtfertigte Diskriminierung im Sinne des Chapeaus.

(2) Anforderungen des Chapeaus hinsichtlich umweltbezogener Sorgfaltspflichten

Auch hinsichtlich allgemeiner umweltbezogener Sorgfaltspflichten ergeben sich spezielle Anforderungen aus der Spruchpraxis zum Chapeau. Dazu zählt die Flexibilität der Maßnahme bzw. ihrer Durchsetzung, etwa durch Ausnahmoptionen für Akteure, die besonders hart getroffen werden. Der Appellate Body rügte etwa im Fall EC – Seals, dass die EU sich nicht um kooperative Arrangements hinsichtlich Ausnahmeregelungen zugunsten indigener Völker bemüht hatte.¹⁶⁰⁹ Der Chapeau verlangt also eine Flexibilisierung der fraglichen Maßnahme zur Berücksichtigung von Ausnahmen.

Dem System umweltbezogener Sorgfaltspflichten sind solche Ausnahmeregelungen bereits inhärent. Sorgfaltspflichten ermöglichen den Unternehmen eine ganze Bandbreite an Reaktionsmöglichkeiten auf festgestellte Risiken. In die Entscheidung können dann auch mögliche Härten und negative Konsequenzen für den betroffenen Lieferanten eingestellt werden, etwa existenzbedrohende Folgen für Arbeitnehmer. Dieser Gedanke spiegelt sich auch im Prinzip der „Befähigung vor Rückzug“ wider.¹⁶¹⁰

Somit gehen auch umweltbezogene Sorgfaltspflichten nicht mit einer willkürlichen oder ungerechtfertigten Diskriminierung im Sinne des Chapeaus einher.

dd) Beweislast

Abschließend ist auf die Frage der Beweislast im WTO-Recht einzugehen, kann sie doch über den Ausgang eines Streitbeilegungsverfahrens entscheiden. Für die handelsbeschränkende Wirkung einer Maßnahme (Tatbestandsebene) genügt bereits der Anscheinsbeweis, während im Bestreitensfall voller Beweis der die Ausnahme begründenden Tatsachen erforderlich ist.¹⁶¹¹ Die Hürde, das Vorliegen eines Ausnahmetatbestandes nachzuweisen, ist also eher hoch.

¹⁶⁰⁹ WTO, European Communities - Seals, Report of the Appellate Body, WT/DS401/AB/R, 2014, para. 5.337.

¹⁶¹⁰ Siehe dazu im LkSG oben, C. III. 2. b) bb).

¹⁶¹¹ *Jakel*, NuR 2015, S. 27, 31; *Panizzon u.a.*, URP 2010, S. 199, 245; *Herdegen*, Internationales Wirtschaftsrecht, 12. Aufl. 2020, § 10 Rn. 79; zum Anscheinsbeweis siehe WTO, Japan – Measures Affecting the Importation of Apples, Report of the Appellate Body, WT/DS 245/AB/R, 2003, para. 160.

Gefahren für bestimmte Umweltgüter ebenso wie die Geeignetheit und Notwendigkeit einer bestimmten Schutzpolitik lassen sich im WTO-Recht durch Existenz und Inhalt von Umweltschutzübereinkommen belegen, wobei es auf die Mitgliedschaft der Parteien nicht ankommt.¹⁶¹² Bei Bestehen eines solchen Abkommens könnte jedenfalls eine Beweislastumkehr angenommen werden.¹⁶¹³ Daraus folgt, dass Regelungen zum Schutz von Umweltgütern, für die eine größere, multilateral bestätigte Schutzbemühung vorhanden ist, leichter zu rechtfertigen sind also solche, für die internationale Verträge fehlen. Es könnte deshalb erwogen werden, die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten auf solche Umweltgüter zu reduzieren, deren Schutz international konsensfähig ist. Eine gewisse Berücksichtigung dieser Tatsache findet dann statt, wenn die materiellen Standards der Sorgfaltspflichten sich auf das einschlägige internationale Umweltrecht beziehen.

ee) Zwischenergebnis

Eine etwaige Verletzung von Vorschriften des GATT kann insbesondere durch die Ausnahmetatbestände in Art. XX lit. b und g GATT gerechtfertigt werden – jedenfalls sofern die geschützten Umweltgüter eine globale Dimension aufweisen. Angesichts der weiten Auslegung der Ausnahme für Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Sittlichkeit, zuletzt durch die Sprachpraxis in Sachen EC – Seals, werden umweltbezogene Sorgfaltspflichten zudem von Art. XX lit. a GATT erfasst. Hingegen ist es nicht erfolversprechend, die Ausnahme des Art. XX lit. d GATT heranzuziehen, weil es sich bei den ausländischen Umweltschutzvorschriften nicht um die von dieser Ausnahme gemeinten durchzusetzen den Vorschriften handelt.

Während es wenig problematisch erscheint, dass die fraglichen Schutzgüter von den genannten Ausnahmetatbeständen gedeckt sind, ist hinsichtlich der Erforderlichkeit ein größerer Begründungsaufwand nötig. Hervorzuheben ist das Kriterium der multilateralen Unterstützung des von den Sorgfaltspflichten angestrebten Ziels. Es sollten deshalb darüber hinaus entsprechende Daten erhoben werden, um die Effektivität der Sorgfaltspflichten plausibel machen zu können. Sorgfaltspflichten erweisen sich insgesamt auch deswegen als vereinbar mit dem GATT, weil sie sich durch einen weichen, flexiblen Charakter auszeichnen und

¹⁶¹² Puth, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl. 2010, § 10 Rn. 17, 36.

¹⁶¹³ Dies andeutend *Jakel*, NuR 2015, S. 27, 31.

ihnen Ausnahmemöglichkeiten zur Berücksichtigung der Lage des Vertragspartners inhärent sind. Die Spruchpraxis fordert allerdings, dass sich multilaterale Schutzbemühungen auf das Schutzobjekt einer Maßnahme beziehen. Weil die Beweislast für das Vorliegen eines Ausnahmetatbestands beim regelungsgebenden Staat liegt, sollte erwogen werden, die Sorgfaltspflichten auf solche Umweltgüter zu beschränken, für die sich solche multilateralen Schutzbemühungen durch internationale Verträge nachweisen lassen.

2. Vereinbarkeit mit dem TBT-Abkommen

Zu prüfen ist weiterhin, ob sich potenzielle Konflikte mit speziellen WTO-rechtlichen Abkommen ergeben könnten, hier dem allein in Betracht kommenden TBT-Abkommen. Das Übereinkommen über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS) findet keine Anwendung, weil es sich nicht um sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen handelt.¹⁶¹⁴

Das Übereinkommen über technische Handelshemmnisse (Technical Barriers to Trade, TBT) regelt potenziell handelshemmende, technische Vorschriften und Normen für Waren sowie Verfahren zur Feststellung der Übereinstimmung einer Ware mit einem Standard (sog. Konformitätsbewertungsverfahren). Technische Vorschrift ist nach Anhang 1 Ziff. 1 definiert als „Dokument, welches Merkmale einer Ware oder ihre dazugehörigen Verfahren und Erzeugungsmethoden festlegt, einschließlich der anwendbaren Verwaltungsbestimmungen, mit welchen die Übereinstimmung zwingend ist.“ Ob die genannten „dazugehörigen Verfahren und Erzeugungsmethoden“ (engl.: their related processes and production methods) sämtliche Herstellungsmethoden mit einschließen oder sich nur auf produktbezogene Herstellungsmethoden bezieht, ist nicht abschließend geklärt.¹⁶¹⁵ Nach der Spruchpraxis des Appellate Body ist aber davon auszugehen, dass die Herstellungsmethode zumindest irgendeine Art der Verbindung zu den Produktmerkmalen haben muss.¹⁶¹⁶

¹⁶¹⁴ So auch *Bäumler*, AVR 2020, S. 464, 481.

¹⁶¹⁵ *Van den Bossche/Zdouc*, The Law and Policy of the World Trade Organization, 4. Aufl. 2017, S. 887 f.

¹⁶¹⁶ WTO, European Communities - Seals, Report of the Appellate Body, WT/DS401/AB/R, 2014, para. 5.12; siehe etwa auch *Koebele*, in: Wolfrum u.a. (Hrsg.), Max Planck Commentaries on World Trade Law, 2007, Article I and Annex I TBT, Rn. 31 ff.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

In Bezug auf die EU-HolzhandelsVO lässt sich einerseits bereits argumentieren, dass die Legalität des Holzeinschlags im Rahmen der EU-HolzhandelsVO keine Herstellungsmethode darstellt, weil diese Anforderung keinen bestimmten Holzeinschlag konkret impliziert, sondern insofern indifferent ist.¹⁶¹⁷ Darüber hinaus kann argumentiert werden, dass die Anforderung jedenfalls nicht produktbezogen (non-related) ist. Die EU-HolzhandelsVO stellt keine Anforderungen an die physischen Eigenschaften des Holzes; die Anforderung an die Herstellungsmethode (Legalität) schlägt sich in keiner Weise im Holz nieder. Das Charakteristikum der Legalität bzw. Illegalität ist dem Holz nicht inhärent¹⁶¹⁸. Etwas anderes könnte für Kennzeichnungspflichten der Ware gelten.¹⁶¹⁹ So hielt der Appellate Body das TBT-Übereinkommen im Tuna II-Fall für anwendbar, in dem es um das Delfinsicherheits-Siegel ging. Solche Anforderungen wie das Anbringen einer Plakette auf dem Holz enthält die EU-HolzhandelsVO aber gerade nicht. Außerdem fehlen auch bestimmte Kriterien¹⁶²⁰, wie sie für die Delfinsicherheit vorgesehen waren, in der EU-HolzhandelsVO. Bei den Anforderungen der EU-HolzhandelsVO handelt sich also jedenfalls um nicht-produktbezogene (non-related) PPM. Damit fällt die EU-HolzhandelsVO nicht unter das TBT.¹⁶²¹

Dasselbe gilt für umweltbezogene Sorgfaltspflichten. Sie stellen keine konkreten Anforderungen an Waren, sondern abstrakte Anforderungen an das Verhalten der sie beziehenden Unternehmen. Es lässt sich deshalb argumentieren, dass es sich nicht um Anforderungen an die Herstellungsmethoden handelt. Wie bezüglich der EU-HolzhandelsVO gilt dies jedenfalls dann, wenn als materielle Standards diejenigen des Drittstaates gewählt werden, weil die Anforderungen dann sachlich indifferent sind. Ein Verstoß gegen materielle Umweltstandards schlägt sich weiterhin (von Ausnahmen wie etwa dem Einsatz von Chemikalien abgesehen) nicht in der Ware nieder, etwa die erzeugten Emissionen beim Herstellungsprozess. Es liegen also höchstens nicht-produktbezogene Herstellungsmethoden-

¹⁶¹⁷ So *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 273.

¹⁶¹⁸ Vgl. WTO, European Communities - Asbestos, Report of the Appellate Body, WT/DS135/AB/R, 2001, para. 67.

¹⁶¹⁹ So auch *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 273; *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 255.

¹⁶²⁰ WTO, United States - Clove Cigarettes, Report of the Appellate Body, WT/DS406/AB/R, 2012, para. 176.

¹⁶²¹ *Fishman/Obidzinski*, RECIEL 23 (2014), S. 258, 273; *Cooreman*, Global Environmental Protection through Trade, 2017, S. 255; unentschieden *Brack*, Energy, Environment and Resources 2013, S. 1, 4.

Anforderungen (nprPPM-rules) vor, die vom TBT nicht erfasst werden. Außerdem ist das Instrument der Sorgfaltspflichten so angelegt, dass es keine konkreten „harten“ Anforderungen an die Herstellung stellt, sondern diese lediglich in die Risikobetrachtung des Unternehmens eingestellt werden müssen.¹⁶²² Wie es darauf reagiert, ist dem Unternehmen selbst überlassen. Es muss nicht zwingend zu einem anderen Hersteller wechseln, sondern kann auch weiter von dem die Umweltstandards verletzenden Hersteller beziehen, aber z. B. durch Risikominierungsmaßnahmen an der Einhaltung in Zukunft arbeiten. Dieses weiche System ist mit den starren technischen Vorschriften und Normen, die das TBT Übereinkommen regelt, nicht gleichzusetzen.

Es sprechen also gute Gründe dafür, dass weder die EU-HolzhandelsVO noch allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten dem TBT-Übereinkommen unterfallen.

3. Zwischenergebnis und politische Erwägungen

Mangels Beschwerde vor dem Streitbeilegungsmechanismus wurde die Vereinbarkeit der EU-HolzhandelsVO mit dem GATT bislang nicht geklärt und wird auch im Schrifttum nicht einhellig beantwortet. Sowohl die EU-HolzhandelsVO als auch allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten verletzen nach der hier vertretenen Auffassung die Vorschriften des GATT. Insbesondere liegt eine *de facto* Verletzung des Gebots der Inländergleichbehandlung des Art. III:4 GATT vor, weil die Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen zulasten von Drittstaaten gestört wird. Es greifen jedoch die Ausnahmetatbestände des Art. XX lit. a, b und g GATT. Insgesamt würde die Begründung einer Ausnahme noch vereinfacht, wenn die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten auf den Schutz von *global commons* beschränkt werden und bloß lokale Umweltgüter nicht erfasst wären. Empfehlenswert ist außerdem, parallel die multilateralen Bemühungen zur Verhinderung nicht unerheblicher Umweltschädigungen weiter zu verfolgen und zum Erlass von Sorgfaltspflichten in Beziehung zu setzen.

Die Regelungen unterfallen hingegen nicht dem TBT- und dem SPS-Übereinkommen.

¹⁶²² Dahingehend argumentiert auch *Bäumler*, AVR 2020, S. 464, 481 f.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Die Frage, ob eine Beschwerde vor dem Streitbeilegungsmechanismus der WTO zu erwarten ist, ist nicht zuletzt eine politische Frage. Einige Staaten haben immer wieder pauschal die Nutzung von unilateralen Maßnahmen zum Umweltschutz verurteilt. „Green protectionism“ wird z. B. in China von manchen Seiten als Hauptmotiv für den Erlass von Vorschriften wie der EU-HolzhandelsVO gesehen („subversive method to reduce developing countries‘ competitive advantages“).¹⁶²³ Auf eine sehr grundsätzliche Art und Weise haben sich auch Entwicklungsländer gegen die Nutzung von Umwelt- und Arbeitsstandards oder Menschenrechten als Begründung für Marktzugangsbeschränkungen gewendet. In einer Erklärung der Group of 77 wird dazu statuiert: „[...] we reject all attempts to use these issues as conditionalities for restricting market access or aid and technology flows to developing countries.“¹⁶²⁴ Letztlich wird ein entscheidender Faktor für die Entscheidung eines betroffenen Herkunftsstaates, eine Beschwerde zu erheben, auch sein, wie groß der wirtschaftliche Schaden durch die Sorgfaltspflichten ist. Dies hängt wiederum stark davon ab, wie sie von den Unternehmen implementiert werden, also ob tatsächlich eine „Befähigung vor Rückzug“ praktiziert wird oder ob Unternehmen stark vor Lieferbeziehungen mit Unternehmen in Staaten zurückschrecken, in denen erhebliche Umweltschädigungen zu befürchten sind.

Eine wesentliche Rolle wird dabei spielen, wie hoch die geforderten Umweltstandards sind und wie stark sie von denen der Drittstaaten abweichen bzw. mit welchem Aufwand und Kosten ihnen genügt werden kann. Dahinter steckt die grundsätzliche Frage, wie stark der Umweltschutz gegenüber anderen, insbesondere wirtschaftlichen Interessen zu gewichten ist.¹⁶²⁵ Die Entscheidung hierüber erfordert auch demokratische Legitimation. Daran bestehen Zweifel, wenn die von einem Land gesetzten Maßstäbe auf ein anderes Land angewendet werden, ohne dass dieses die Übertragung auch nur gebilligt hätte.¹⁶²⁶

¹⁶²³ *Winkel u.a.*, Int. For. Rev. 19 (2017), S. 1, 7, 9.

¹⁶²⁴ Declaration of the South Summit from the Group of 77, 12.-14. April 2000, Rn. 21, S. 7, https://www.g77.org/summit/Declaration_G77Summit.htm.

¹⁶²⁵ Bhagwati nennt dies die Diskussion über „appropriate environment“, *Bhagwati*, In Defense of Globalization, 2007, S. 141.

¹⁶²⁶ *Bhagwati*, In Defense of Globalization, 2007, S. 142.

III. Freihandels- und Investitionsschutzabkommen

Nur angerissen werden kann im Rahmen dieser Arbeit die Frage der Vereinbarkeit von Sorgfaltspflichten mit Freihandels- und Investitionsschutzabkommen.

1. Freihandelsabkommen

In jüngerer Zeit lässt sich ein Trend zur Regionalisierung der Handelspolitik durch regionale Freihandelsabkommen und eine Abwendung von der WTO feststellen.¹⁶²⁷ Neue Freihandelsabkommen hat die EU etwa vor kurzem mit Kanada (CETA)¹⁶²⁸ und Japan¹⁶²⁹ abgeschlossen. Von derzeit 45 Abkommen der Europäischen Union bestehen aber 26 mit Entwicklungsländern.¹⁶³⁰ Nach wie vor dienen die WTO-Abkommen als Blaupause für andere Freihandelsabkommen, so dass die obigen Erwägungen zunächst grundsätzlich übertragbar sein dürften.¹⁶³¹ Die Freihandelsabkommen enthalten aber teilweise auch Regelungen zur Vereinheitlichung von Umweltschutzvorschriften (sog. regulatorische Kooperation).¹⁶³²

Es sollte geprüft werden, ob umweltbezogene Sorgfaltspflichten in Einklang mit diesen Freihandelsabkommen stehen oder ob sich Konflikte ergeben könnten. Dies wäre etwa denkbar, wenn ein Abkommen sich in materieller Hinsicht bei Umweltstandards auf den jeweils kleinsten gemeinsamen Nenner¹⁶³³ festlegt. Hier können nicht sämtliche in Betracht kommenden Abkommen insofern in den Blick genommen werden. Beispielhaft sei das CETA-Abkommen erwähnt: Die Präambel von CETA etwa erkennt das künftige Regelungsrecht und die Flexibilität der Staaten für Fragen des Umweltschutzes ausdrücklich an. Außerdem solle die Umsetzung des Abkommens mit der Durchsetzung des jeweiligen Umweltrechts der Mitgliedstaaten in Einklang stehen. In der Präambel finden lediglich freiwillig von Unternehmen erfüllte Sorgfaltspflichten, insbesondere die OECD-

¹⁶²⁷ *Brandi*, Handel und Umweltschutz - Chancen und Risiken, 2017, Discussion paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, S. 14.

¹⁶²⁸ Comprehensive Economic and Trade Agreement, ABl. L 11 vom 14. Januar 2017, S. 23 ff.; vorläufig in Kraft seit dem 21. September 2017.

¹⁶²⁹ EU-Japan Economic Partnership Agreement, ABl. L 330 vom 27. Dezember 2018, S. 3 ff.

¹⁶³⁰ Siehe <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByCrResult.aspx>, Stand: Juli 2021.

¹⁶³¹ So auch *Bäumler*, AVR 2020, S. 464, 470 f.

¹⁶³² *Brandi*, Handel und Umweltschutz - Chancen und Risiken, 2017, Discussion paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, S. 14.

¹⁶³³ Dies andeutend *Brandi*, Handel und Umweltschutz - Chancen und Risiken, 2017, Discussion paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, S. 14.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Leitsätze Erwähnung.¹⁶³⁴ Die Regelungen über die Inländergleichbehandlung und den Marktzugang (Art. 2.1 ff.) greifen die Freihandelstatbestände des GATT auf. Insofern dürften die obigen Ausführungen entsprechend gelten. Über das WTO-Recht hinausgehende Liberalisierungen enthält CETA ansonsten im Wesentlichen für den Abbau von Zöllen, die hier nicht relevant sind. Hinsichtlich der Vorschriften über den Abbau technischer Handelshemmnisse kann auf die Ausführungen zum TBT-Abkommen verwiesen werden, siehe D. II. 2. Es dürfte sich bei Sorgfaltspflichten auch nicht um technische Vorschriften im dortigen Sinne handeln. Zudem enthält CETA sowohl ein eigenes Kapitel zu Handel und nachhaltiger Entwicklung (Kapitel 22) als auch zu Handel und Umwelt (Kapitel 24). Relevant werden könnte hier insbesondere Art. 24.3 CETA zum Regelungsrecht und Schutzniveaus der Vertragsparteien. Darin wird nämlich betont, dass die Parteien im Umweltbereich ihre eigenen Prioritäten setzen, das Niveau des Umweltschutzes selbst bestimmen und ihre Rechtsvorschriften und Strategien entsprechend festlegen oder ändern. Ein Konflikt mit diesem Regelungsrecht Kanadas könnte sich etwa dann ergeben, wenn *de facto* kanadische Unternehmen zur Einhaltung europäischen materiellen Umweltrechts verpflichtet werden. Dies ließe sich dann vortragen, wenn als Standards die EU-Standards gewählt werden (siehe dazu oben, C. V. 1. a) aa)) und die europäischen Importeure von kanadischen Vertragspartnern faktisch nur noch dann beziehen, wenn diese die europäischen Standards einhalten.

Eine Möglichkeit, diese Frage zu klären, stellen die Konsultationen zu sich stellenden Fragen des Umwelt-Kapitels nach Art. 24.14 CETA dar. Der kanadischen Kontaktstelle könnte die geplante Regelung vorgelegt werden. Die Konsultation ist zwar im Text des Abkommens rein optional formuliert, sollte aber schon aus den oben aufgezeigten WTO-rechtlichen Gründen erfolgen (siehe dazu D. II. d) cc)).

Mit Blick auf künftige abzuschließende Freihandelsabkommen erscheint es ratsam, Sorgfaltspflichten für Unternehmen auch dort festzuschreiben bzw. die Fortgeltung nationaler Pflichten insofern abzusichern.¹⁶³⁵ Für das EU-Mercosur Abkommen, das derzeit auf Eis liegt, wurde vor dem Fehlen einer solcher Klausel bereits gewarnt.¹⁶³⁶

¹⁶³⁴ Vgl. Abs. 10 der Präambel von CETA.

¹⁶³⁵ So auch *Bäumler*, AVR 2020, S. 464, 501.

¹⁶³⁶ *Kehoe u.a.*, One Earth 3 (2020), S. 268, 270.

2. Vereinbarkeit mit Investitionsschutzabkommen

Schließlich soll kursorisch untersucht werden, ob schiedsgerichtliche Klagen von Unternehmen gegen Deutschland bzw. die EU wegen Verstoßes gegen Investitionsschutzrecht drohen, weil auch ausländischen Unternehmen Sorgfaltspflichten auferlegt werden und dadurch einerseits die entsprechenden Compliance-Kosten und ggf. ein Haftungsrisiko für die betroffenen Unternehmen drohen.

Zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten sollen nach dem LkSG¹⁶³⁷ sowie den beschriebenen Regelungsvorschlägen¹⁶³⁸ im Inland ansässige Unternehmen verpflichtet werden. Darunter werden auch ausländische Unternehmen sein bzw. deutsche Unternehmen, die von ausländischen Obergesellschaften kontrolliert werden oder über einen ausländischen Kapitalanteil verfügen.¹⁶³⁹

Solchen ausländischen Investitionen kommt mindestens ein völkergewohnheitsrechtlicher, teilweise auch ein vertraglicher Investitionsschutz zu.¹⁶⁴⁰ Investitionsschutzabkommen zwischen Staaten schützen häufig die investierenden Unternehmen derart, dass sie Schadensersatz wegen indirekter Enteignung vor einem Internationalen Schiedsgericht verlangen können, wenn nach der Investitionsentscheidung neue Regulierungen eingeführt werden. Außerdem gibt es das Recht auf faire und billige Behandlung („fair and equitable treatment“, FET), das ebenfalls zum gewohnheitsrechtlichen Mindeststandard der Behandlung von Fremden zählt¹⁶⁴¹ und das auch bei Nachteilen unter der Schwelle der indirekten Enteignung greifen kann. Die Schiedsgerichte legen die entsprechenden Klauseln teilweise derart weit aus, dass daraus ein Recht auf Erhaltung des rechtlichen Zustands, bei dem der Investor seine Investitionsentscheidung getroffen hat, resultiert.¹⁶⁴² Hieraus ergibt sich ein Konfliktpotenzial bei Einführung von Vorschriften zum Umweltschutz, die für die betroffenen Unternehmen mit (finanziellen) Nachteilen verbunden sind.¹⁶⁴³ Über Streitfragen wegen der Einführung

¹⁶³⁷ Vgl. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 Nr. 1 LkSG.

¹⁶³⁸ Vgl. § 1 Abs. 1 Satz 1 am Ende SorgfaltspflichtenG-E: „Unternehmen mit satzungsmäßigem Sitz, Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung“.

¹⁶³⁹ Zu Arten der Auslandsinvestitionen siehe etwa *Herdegen*, Internationales Wirtschaftsrecht, 12. Aufl. 2020, § 21 Rn. 2 ff.

¹⁶⁴⁰ Vgl. *Herdegen*, Internationales Wirtschaftsrecht, 12. Aufl. 2020, § 20 Rn. 6.

¹⁶⁴¹ *Herdegen*, Internationales Wirtschaftsrecht, 12. Aufl. 2020, § 23 Rn. 44.

¹⁶⁴² Vgl. *Simons*, in: Grear/Kotzé (Hrsg.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, 2015, S. 473, 490.

¹⁶⁴³ *Dünnwald*, *Bilateral and Multilateral Investment Treaties and Their Relationship with Environmental Norms and Measures*, 2015, insbesondere S. 83.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

umweltschützender Vorschriften gab es in jüngerer Zeit sowohl Schiedssprüche, die den Interessen des Investors als auch solche, die Umweltbelangen den Vorzug gaben.¹⁶⁴⁴ Manche Investitionsschutzverträge verbieten auch ausdrücklich die extraterritoriale Anwendung von Recht des Herkunftsstaates.¹⁶⁴⁵ Nur nach einigen neueren Abkommen sind Regelungen zur Anhebung von Umwelt- und Sozialstandards vom Investitionsschutz zugunsten des Unternehmens ausgeschlossen, also zulässig.¹⁶⁴⁶

Grundsätzlich ist deshalb zu prüfen, ob eine indirekte Enteignung vorliegt, das heißt eine „nachhaltige und wesentliche Minderung oder der Entzug des wirtschaftlichen Nutzens der betroffenen Eigentumsposition“¹⁶⁴⁷. Wann diese Schwelle überschritten ist, wird von der Spruchpraxis zwar nicht einheitlich beantwortet und kann kaum numerisch beziffert werden; geringfügige Einbußen sind aber nicht erfasst.¹⁶⁴⁸ Ein Schiedsgericht ließ etwa verlauten, dass jedenfalls ein Verlust von weniger als fünf Prozent der Investitionssumme keine indirekte Enteignung darstellen könne.¹⁶⁴⁹

Diese Schwelle dürfte der Effekt umweltbezogener Sorgfaltspflichten nicht überschreiten. Der durch Sorgfaltspflichten entstehende Aufwand einschließlich Verwaltungs- und Personalkosten sowie Kosten für externe Audit-Leistungen wird im Vergleich zur Investition eher marginal ausfallen und nicht einer indirekten Enteignung gleichkommen können. Durch das Verhältnismäßigkeitsprinzip hinsichtlich der Tiefe der Pflichten wird eine Beanspruchung über Gebühr gerade verhindert.

¹⁶⁴⁴ *Simons*, in: Grear/Kotzé (Hrsg.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, 2015, S. 473, 491; ausführlich *Viñuales*, in: *Viñuales/Dupuy* (Hrsg.), *Harnessing foreign investment to promote environmental protection*, 2013, 276 ff.

¹⁶⁴⁵ Vgl. *Ebbesson*, in: Winter (Hrsg.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change*, 2006, S. 200, 211.

¹⁶⁴⁶ *Treutner*, *Globale Umwelt- und Sozialstandards*, 2018, S. 222; kritisch dagegen die Bilanz von *Simons*, in: Grear/Kotzé (Hrsg.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, 2015, S. 473, 493 ff., nach der kein Abkommen tatsächlich der Steigerung des Umweltschutz dienen wird.

¹⁶⁴⁷ *Herdegen*, *Internationales Wirtschaftsrecht*, 12. Aufl. 2020, § 20 Rn. 6.

¹⁶⁴⁸ Detailliert zur Spruchpraxis hierzu *Dünnwald*, *Bilateral and Multilateral Investment Treaties and Their Relationship with Environmental Norms and Measures*, 2015, S. 314 f.

¹⁶⁴⁹ *ICSID*, *Tokios Tokelés v. Ukraine*, Schiedsspruch vom 26. Juli 2007, No. ARB / 02 / 18, Rn. 120.

Das Recht auf FET stellt eine nicht fest umrissene Generalklausel des Vertrauensschutzes dar, unter die im Einzelfall unterschiedliche Sachverhalte subsumiert werden können. Diese kann man den folgenden Kategorien zuordnen: legitime Erwartungen des Investors, Stabilität des rechtlichen Rahmens, Transparenz und faires gerichtliches Verfahren.¹⁶⁵⁰ Bezüglich keines dieser Aspekte werfen das LkSG oder der SorgfaltspflichtenRL-E grundsätzliche Bedenken auf. Diese Anforderungen müssen jedoch im Gesetzgebungsprozess bedacht werden. Die geforderte Stabilität des rechtlichen Rahmens schließt nicht grundsätzlich Gesetzesänderungen aus, sondern nur dann, wenn der Gaststaat ein besonderes Vertrauen auf die Stabilität einer Gesetzeslage gebildet hat, etwa durch vertragliche oder sonstige Zusagen.¹⁶⁵¹ Für ein solches Vertrauen ist jedoch nichts ersichtlich. Vielmehr mussten sich Unternehmen schon angesichts der internationalen Entwicklung von *soft law* wie den UN-Leitprinzipien und den OECD-Leitsätzen seit längerer Zeit darauf einstellen, dass ihnen Sorgfaltspflichten auferlegt werden.

¹⁶⁵⁰ Vgl. *Dünnwald*, *Bilateral and Multilateral Investment Treaties and Their Relationship with Environmental Norms and Measures*, 2015, S. 240 ff.

¹⁶⁵¹ Vgl. *Herdegen*, *Internationales Wirtschaftsrecht*, 12. Aufl. 2020, § 23 Rn. 57.

IV. Unionsrecht: Grundfreiheiten

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten müssen auch mit den europäischen Grundfreiheiten vereinbar sein. Aufgrund des Zuschnitts dieser Arbeit auf Waren (siehe oben, A. I. 3) wird nachfolgend die Vereinbarkeit von Sorgfaltspflichten mit der Warenverkehrsfreiheit geprüft (dazu unter 1.). Die Regelung im LkSG beschränkt sich allerdings nicht auf Waren, so dass analog auch eine Prüfung der Vereinbarkeit mit der Dienstleistungs- und Kapitalverkehrsfreiheit angestrengt werden sollte. Abschließend wird ein Verstoß gegen das Verbot der Inländerdiskriminierung ausgeschlossen (dazu unter 2.).

1. Warenverkehrsfreiheit

Die Regelung umweltbezogener Sorgfaltspflichten muss mit der unionsrechtlichen Warenverkehrsfreiheit, Art. 34 AEUV, vereinbar sein. Dies gilt für die nationale Regelung (LkSG) ebenso wie für eine sekundärrechtliche Regelung der EU¹⁶⁵² (SorgfaltspflichtenRL). Sorgfaltspflichten stellen zwar eine Maßnahme gleicher Wirkung dar und greifen als solche in die Warenverkehrsfreiheit ein (dazu unter a), der Eingriff kann jedoch gerechtfertigt werden (dazu unter b).

a) Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit¹⁶⁵³

Art. 34 AEUV verbietet mengenmäßige Beschränkungen für Waren und Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten. Waren sind Erzeugnisse, die einen Geldwert haben und Gegenstand von Handelsgeschäften sein

¹⁶⁵² Sekundärrechtsakte der Union müssen der Überprüfung anhand des Maßstabs der Art. 34 ff. AEUV standhalten, siehe *Leible/Streinz*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), *Das Recht der Europäischen Union*, 2021, Art. 34 Rn. 36 f.

¹⁶⁵³ Vorrangig ist die Vereinbarkeit mit dem Sekundärrecht der Union zu prüfen. Dieses ist aber nur hinsichtlich einer speziellen, weder im LkSG noch im SorgfaltspflichtenG-E vorgesehenen Rechtsfolge einschlägig: Ein durch nationale Regelung als Rechtsfolge eines Verstoßes vorgesehene Importverbot (siehe oben, C. I. 2. f)) verstößt zwar gegen Art. 1 Abs. 2 Verordnung (EU) 2015/478 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2015 über eine gemeinsame Einfuhrregelung, ABl. L 83, 27. März 2015, S. 16 ff., nach dem ein Verbot für nationalstaatliche Einfuhrverbote und -beschränkungen für Waren mit Ursprung in Drittländern gilt. Das Verbot ist hingegen nach Art. 24 Abs. 2 Einfuhr-VO parallel zum Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit gerechtfertigt.

können.¹⁶⁵⁴ Erfasst sind auch Waren aus Drittstaaten (vgl. Art. 28 Abs. 2, 29 AEUV).¹⁶⁵⁵

Nach der Dassonville-Formel des EuGH ist der Begriff der Maßnahmen gleicher Wirkung weit zu verstehen: Darunter fällt „jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern“¹⁶⁵⁶. Der Ausdruck „Handelsregelung“ hat dabei keine einschränkende Wirkung, die Regelung muss sich nicht unmittelbar auf den Warenhandel beziehen, sondern es genügt, dass sie sich auf den Handel auswirkt.¹⁶⁵⁷ Sorgfaltspflichten können sich potenziell handelsbehindernd auswirken, weil sie Anforderungen an die Geschäftstätigkeit von Unternehmen stellen, die sich zumindest mittelbar auf deren Einkaufsentscheidungen auswirken können. Den Unternehmen werden Prüfungs- und Dokumentationspflichten auferlegt, die geeignet sind, den Handel zu erschweren. Unternehmen werden sich aufgrund der aus Sorgfaltsprüfungen gewonnenen Erkenntnisse in einigen Fällen gegen eine Ware entscheiden, für die sie sich ohne Sorgfaltsprüfung entschieden hätten. Zwar zwingen die Sorgfaltspflichten nicht zum Abbruch von Lieferbeziehungen, als eine mögliche Folge einer Prüfung können jedoch Handelsgeschäfte scheitern.

Das Verbot des Art. 34 AEUV schließt nach der Cassis de Dijon-Rspr. des EuGH auch unterschiedslos anwendbare Maßnahmen ein, also solche Maßnahmen, die sowohl Waren aus anderen Mitgliedstaaten als auch inländische Waren erfassen.¹⁶⁵⁸ Die Sorgfaltspflichten des LkSG bzw. des SorgfaltspflichtenRL-E differenzieren nicht nach der Herkunft der Waren. Sie erfassen unterschiedslos inländische, innereuropäische und darüber hinausgehende Lieferketten, betreffen also auch den Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten. Das können rein innereuropäische Sachverhalte sein, also wenn ein Produkt aus rein in der EU gewonnenen Rohstoffen innerhalb der EU produziert und weiterveräußert wird, aber auch

¹⁶⁵⁴ *Leible/Streinzi*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2021, Art. 34 AEUV Rn. 28 m.w.N.

¹⁶⁵⁵ Differenzierend *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 89 ff.

¹⁶⁵⁶ *EuGH*, Urteil vom 11. Juli 1974, C-8/74 (Dassonville), Slg. 1974, 837.

¹⁶⁵⁷ *Leible/Streinzi*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2021, Art. 34 AEUV Rn. 64.

¹⁶⁵⁸ *EuGH*, Urteil vom 20. Februar 1979, C-120/78 (Cassis de Dijon), Slg. 1979, 649.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

aus Drittstaaten importierte Rohstoffe und Waren, die bereits auf den Binnenmarkt der EU gebracht sind. Es handelt sich also um eine unterschiedslos anwendbare Maßnahme.¹⁶⁵⁹

In der *Cassis de Dijon*-Entscheidung hat der EuGH auch das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung herausgestellt. Danach ist „jedes in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellte und in den Verkehr gebrachte Erzeugnis grundsätzlich auf dem Markt der anderen Mitgliedstaaten zuzulassen“¹⁶⁶⁰. Gemeint ist damit keine förmliche Anerkennung, sondern eine automatische Anerkennung *a priori*.¹⁶⁶¹ Durch Sorgfaltspflichten werden Unternehmen verpflichtet, grundsätzlich eine – wenn auch nur risikobasierte – Prüfung ihrer Zulieferer durchzuführen, auch wenn dies Zulieferer aus anderen Mitgliedstaaten sind. Dies schließt insbesondere die Risikoanalyse im Hinblick auf Umweltbeeinträchtigungen durch das Verhalten des Zulieferers ein. Die Einhaltung der Vorschriften über Herstellung, Rohstoffabbau oder Anlagenbetrieb in anderen Mitgliedstaaten ist aber nach dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung anzunehmen. Sorgfaltspflichten stellen also auch insofern einen Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit dar.

Nach der sog. Keck-Rückausnahme, durch die das weite Verständnis der Maßnahmen gleicher Wirkung eingeschränkt werden soll,¹⁶⁶² sind Regelungen von Verkaufsmodalitäten kein Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit.¹⁶⁶³ Sorgfaltspflichten stellen aber keine Verkaufsmodalitäten in diesem Sinne dar, sondern nicht-produktbezogene Regeln über die Herstellungsmethode (non-product related PPMs, siehe dazu oben, C. I. 5. e). Der EuGH hat sich noch nicht ausdrücklich zu Regeln über Herstellungsmethoden in diesem Kontext geäußert. Weil sie

¹⁶⁵⁹ Unterschiedslos anwendbare Maßnahme bejaht für den Entwurf eines nationalen österreichischen SorgfaltspflichtenG *Lachmayer*, Analyse europarechtlicher Problemstellungen des Entwurfs eines Sozialverantwortungsgesetzes (SZVG), September 2019, S. 29 f.

¹⁶⁶⁰ *EuGH*, Urteil vom 20. Februar 1979, C-120/78 (*Cassis de Dijon*), Slg. 1979, 649, Leitsatz 3.

¹⁶⁶¹ Vgl. *Leible/Strein*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2021, Art. 34 AEUV Rn. 71.

¹⁶⁶² Vgl. *Leible/Strein*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2021, Art. 34 AEUV Rn. 76.

¹⁶⁶³ *EuGH*, Urteil vom 24. November 1993, verb. Rs. C-267/91 u. C-268/91 (*Keck u. Mithouard*), Slg. 1994, I-6097.

den produktbezogenen Regeln in ihrer marktbeschränkenden Wirkung gleichen, werden sie im Schrifttum als Eingriff in Art. 34 AEUV gesehen.¹⁶⁶⁴

Die Sorgfaltspflichten stellen also eine Maßnahme gleicher Wirkung im Sinne des Art. 34 AEUV dar,¹⁶⁶⁵ genauer gesagt eine unterschiedslos anwendbare Maßnahme im Sinne der Cassis de Dijon-Rspr.

b) Rechtfertigung

Ein Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit kann durch den ausdrücklich in Art. 36 AEUV genannten Schrankenvorbehalt und zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein (aa). Ein Eingriff muss dabei stets verhältnismäßig sein (bb).

aa) Schranke

Eingriffe in die Warenverkehrsfreiheit können zunächst nach der ausdrücklichen Schranke des Art. 36 AEUV durch die dort genannten Gründe gerechtfertigt sein. Da es sich bei den Sorgfaltspflichten um unterschiedslos anwendbare Maßnahmen handelt (s.o.), kommt nach der richterlichen Rechtsfortbildung des EuGH¹⁶⁶⁶ zusätzlich eine Rechtfertigung durch „zwingende Erfordernisse“ in Betracht.

Der Umweltschutz wurde vom EuGH mehrfach als „zwingendes Erfordernis“ in diesem Sinne anerkannt.¹⁶⁶⁷ Umweltschutz kann ebenso von Art. 36 AEUV erfasst sein,¹⁶⁶⁸ sofern er dem „Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen“ dient, vgl. Satz 1. Während unmittelbar durch Umweltschädigungen entstehende Gefahren für die menschliche Gesundheit eher

¹⁶⁶⁴ *Ankersmit*, Green Trade and Fair Trade in and with the EU, 2017, S. 80, 86; *Davies*, 10 CYELS (2008), S. 69, 74.

¹⁶⁶⁵ A.A. ohne Begründung *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 77.

¹⁶⁶⁶ Begründet durch *EuGH*, Urteil vom 20. Februar 1979, C-120/78 (Cassis de Dijon), Slg. 1979, 649; in jüngerer Zeit prüft der EuGH die Rechtfertigungsgründe grundsätzlich nebeneinander, hält aber vordergründig an der Differenzierung fest, vgl. *Leible/Streinz*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2021, Art. 34 AEUV Rn. 103.

¹⁶⁶⁷ Erstmals anerkannt in *EuGH*, Urteil vom 20. September 1988, C-302/86 (Kommission / Dänemark), Slg. 1988, 4627, juris-Rn. 8 f.; siehe etwa auch für CO₂-Reduzierung als Ziel: Urteil vom 13. März 2001, C-379/98 (PreussenElektra), Slg. 2001, I-2099, juris-Rn. 73.

¹⁶⁶⁸ *EuGH*, Urteil vom 13. März 2001, C-379/98 (PreussenElektra), Slg. 2001, I-2099, juris-Rn. 75.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

der Schranke in Art. 36 AEUV zugeordnet werden, sind vom Umweltschutz als „zwingendes Erfordernis“ auch abstrakte Gefahren umfasst.¹⁶⁶⁹

Gemäß § 1 Satz 1 SorgfaltspflichtenG-E bzw. Erwägungsgrund 14 des SorgfaltspflichtenRL-E besteht der Zweck der Regelungen u. a. im Schutz der Umwelt in globalen Wertschöpfungsketten. § 1 Satz 2 SorgfaltspflichtenG-E stellt klar, dass dies sowohl im öffentlichen Interesse als auch im individuellen Interesse potenziell dadurch betroffener Menschen erfolgt. Nach dieser Zweckbestimmung kommen als Schranken sowohl der Umweltschutz als zwingendes Erfordernis unter dem Aspekt des öffentlichen Interesses als auch der individuelle Aspekt in Art. 36 AEUV, der auf den menschlichen Gesundheitsschutz abzielt, in Betracht.

Ob auch der Schutz der extraterritorialen Umwelt legitimes Ziel einer die Grundfreiheiten beschränkenden Maßnahme sein kann, ergibt sich nicht ausdrücklich aus den Verträgen und wurde auch vom EuGH bisher nicht entschieden. In zwei dem Gerichtshof vorgelegten Sachverhalten¹⁶⁷⁰ ging es um den Schutz von für den Export bestimmten Tieren vor unzulässigen Haltungs- und Schlachtungsbedingungen im Ausland. Weil der EuGH nicht thematisierte, dass die betroffenen Schäden im Ausland eintreten, wird aus den Entscheidungen geschlossen, dass der EuGH keine grundsätzlichen Einwände gegen den Schutz extraterritorial belegener Objekte hat.¹⁶⁷¹ In Sachverhalten, in denen es um den Export gefährlicher Abfälle und somit ebenfalls um den Schutz der extraterritorialen Umwelt ging, hielt der EuGH diese Tatsache ebenfalls nicht für ausschlaggebend.¹⁶⁷² Im Schrifttum wird deshalb teilweise ein uneingeschränkter extraterritorialer Schutz befürwortet.¹⁶⁷³ Teilweise wird hingegen einschränkend angenommen, dass nur dann eine Handelsbeschränkung zum Schutz extraterritorialer Güter gerechtfertigt

¹⁶⁶⁹ So *Leible/Streinz*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2021, Art. 34 AEUV Rn. 117; siehe auch *Müller-Graff*, in: Groeben u.a. (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 34 AEUV Rn. 223; und *Epiney*, Umweltrecht der Europäischen Union, 4. Aufl. 2019, 5. Kapitel Rn. 82.

¹⁶⁷⁰ *EuGH*, Urteil vom 23. Mai 1996, C-5/94 (*Hedley Lomas*), Slg. 1996, I-2553; Urteil vom 19. März 1998, C-1/96 (*Compassion in World Farming*), Slg. 1998, I-1251; siehe auch *EuGH*, Urteil vom 13. Mai 1998, C-169/89 (*Gourmetterie van den Burg*), Slg. 1990, I-2143.

¹⁶⁷¹ *Davies*, 10 CYELS (2008), S. 69, 78; siehe aber auch *Zeitler*, Einseitige Handelsbeschränkungen zum Schutz extraterritorialer Rechtsgüter, 2000, S. 45 ff., 123 ff.

¹⁶⁷² *EuGH*, Urteil vom 10. März 1983, C-172/82 (*Inter-Huiles*), Slg. 1983, 555; Urteil vom 25. Juni 1998, C-203/96 (*Dusseldorf*), Slg. 1998, I-4075.

¹⁶⁷³ Für einen umfassenden extraterritorialen Schutz auch rein regionaler Probleme im Ausland *Käller*, in: Schwarze u.a. (Hrsg.), EU-Kommentar, 4. Aufl. 2019, Art. 191 Rn. 16.

tigt werden könne, wenn gleichzeitig auch nicht nur völlig geringfügige Auswirkungen auf die Umwelt der EU bestehen (sog. Auswirkungsprinzip). Dies kann insbesondere bei potenziell globaler Auswirkung der Umweltbeeinträchtigung der Fall sein (*global commons*).¹⁶⁷⁴ Eine andere Auffassung hält es für ausreichend, wenn gleichzeitig auch ein inländisches Interesse am Schutz der im Ausland belegenen Umweltgüter besteht. Dies schließt über die grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen hinaus auch solche Fälle ein, in denen ein rein morales Interesse im Inland an dem Umweltschutzziel besteht.¹⁶⁷⁵ Andere Stimmen legen eine restriktive Entscheidung des EuGH zum Schutz von Zugvögeln dahingehend aus, dass nur ausnahmsweise der Schutz über das eigene Territorium hinaus erstreckt werden darf, wenn es um den Schutz besonders wichtiger Universalinteressen geht und solange der Unionsgesetzgeber nicht dahingehend tätig wird.¹⁶⁷⁶ Die einschränkenden Ansichten überzeugen nicht. Die historische und systematische Auslegung der Vertragsbestimmungen legen ein weites Verständnis nahe: Die Entstehungsgeschichte der früheren Fassung in Art. 130r EWGV zeigt, dass die Formulierung „Umwelt in der Gemeinschaft“ für zu eng gehalten und abgelehnt wurde. Systematisch zeigen Art. 191 Abs. 1, 4. Gedankenstrich (sog. Globalitätsprinzip) und Art. 191 Abs. 4 AEUV, dass die Union einen umfassenden Umweltschutz unabhängig von territorialen Bezügen anstrebt.¹⁶⁷⁷ Im Ergebnis ist also auch der extraterritoriale Umweltschutz ein potenziell zwingendes Erfordernis zur Rechtfertigung eines Eingriffs in die Warenverkehrsfreiheit.

Gemäß Art. 36 Satz 2 AEUV darf die Regelung weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen. Nach der Rspr. des EuGH handelt es sich bei dieser Schranken-Schranke um eine Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsprinzips, die von diesem kaum zu trennen ist.¹⁶⁷⁸ Es gibt keine Anhaltspunkte

¹⁶⁷⁴ Kahl, in: Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV, 3. Aufl. 2018, Art. 191 AEUV Rn. 44; ähnlich, aber wohl etwas weitgehender, weil sie von „Wechselwirkung“ spricht, *Epiney*, Umweltrecht der Europäischen Union, 4. Aufl. 2019, 5. Kapitel, Rn. 86.

¹⁶⁷⁵ *Davies*, 10 CYELS (2008), S. 69, 75.

¹⁶⁷⁶ So *Leible/Streinz*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2021, Art. 36 AEUV Rn. 29.

¹⁶⁷⁷ Kahl, in: Streinz (Hrsg.), EUV/A.EUV, 3. Aufl. 2018, Art. 191 AEUV Rn. 45; *Heselhaus/Scherer*, in: Dausen (Hrsg.), Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, 2020, O. Umweltrecht, Rn. 29.

¹⁶⁷⁸ Vgl. *Leible/Streinz*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2021, Art. 36 AEUV Rn. 51 m.w.N.

dafür, dass Sorgfaltspflichten ein versteckter Protektionismus zugrunde liegt. Insofern kann auf die entsprechenden Ausführungen zum WTO-Recht (D. II. d) cc)) verwiesen werden. Innerhalb der Mitgliedstaaten der EU gilt dies umso mehr: Weil sich materielle Umweltstandards zwischen den Mitgliedstaaten auch aufgrund der weitgehenden Harmonisierung kaum unterscheiden, ist nicht zu erwarten, dass innereuropäische Lieferbeziehungen von den Sorgfaltspflichten stärker berührt werden als innerdeutsche.

bb) Verhältnismäßigkeit¹⁶⁷⁹

Die Maßnahme muss weiterhin verhältnismäßig sein,¹⁶⁸⁰ also zur Erreichung des Zwecks geeignet, erforderlich und angemessen. Hinsichtlich der Geeignetheit besteht ein weiter Beurteilungsspielraum der Mitgliedstaaten; die Maßnahme darf nur nicht offensichtlich ungeeignet sein.¹⁶⁸¹ Erforderlich ist die Maßnahme, wenn keine weniger stark handelsbeschränkenden und ebenso effektiven Maßnahmen ersichtlich sind.¹⁶⁸²

Mildere, aber gleich geeignete Mittel als Sorgfaltspflichten sind nicht ersichtlich. Weil sich bereits bestehende freiwillige Optionen und Aufforderungen als nicht hinreichend erwiesen haben (siehe oben, A. I. 2 und B. II. 1. c)), sind auch verbindliche, sanktionsbewehrte Pflichten erforderlich. Eine Risikoermittlung durch den Staat anstelle der Unternehmen ist nicht gleich geeignet, weil die Unternehmen einen besseren Einblick in die spezifischen Prozesse und Risiken ihrer individuellen Branche und Tätigkeit haben.¹⁶⁸³ Für die Geeignetheit und Erforderlichkeit lässt sich auch die von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene Studie zu Sorgfaltspflichten im EU-Recht anführen. Diese kommt zu dem Schluss, dass Sorgfaltspflichten ein geeignetes und anderen Optionen überlegenes Instrument sind.¹⁶⁸⁴ Auch die bereits erlassenen unionsrechtlichen Sorg-

¹⁶⁷⁹ Die Verhältnismäßigkeit ist keine spezifische Frage umweltbezogener Sorgfaltspflichten. Siehe aber näher (allerdings aus der Perspektive der Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz) *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 25 ff.

¹⁶⁸⁰ St. Rspr. des *EuGH*, siehe nur Urteil vom 09.12.2010, C-421/09, juris-Rn. 38.

¹⁶⁸¹ *EuGH*, Urteil vom 07. Februar 1973, C-40/72 (Schroeder), Slg. 1973, 125, juris-Rn. 14.

¹⁶⁸² *EuGH*, Urteil vom 10. November 1982, C-261/81 (Rau/De Smedt), Slg. 1982, 3961, juris-Rn. 12.

¹⁶⁸³ Siehe *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 24.

¹⁶⁸⁴ *Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain, Januar 2020, S. 21 ff.

faltspflichten (EU-HolzhandelsVO, KonfliktmineralienVO) sowie der Vorschlag einer Lieferketten-Richtlinie belegen, dass die EU selbst Sorgfaltspflichten für ein geeignetes und erforderliches Regelungsinstrument hält.

Für die Angemessenheit der Regelung muss die Beschränkung in angemessenem Verhältnis zum Ziel stehen,¹⁶⁸⁵ es wird eine Abwägung zwischen der Beschränkung des Binnenmarkts und dem angestrebten Zweck vorgenommen. Einem hohen Umweltschutzniveau wird von den europäischen Verträgen selbst ein hoher Rang zugeordnet, vgl. Art. 3 Abs. 3 UAbs. 1 Satz 2 EUV, Art. 11, 114 Abs. 3, 191 Abs. 1 AEUV, siehe auch Art. 37 GRCh. Der EuGH hat regelmäßig mit dem Umweltschutz begründete Maßnahmen nicht für unionsrechtswidrig gehalten.¹⁶⁸⁶

Im Rahmen der Angemessenheit ist auch zu berücksichtigen, dass die grundsätzliche Verantwortung für Umweltbeeinträchtigungen und -risiken dem Verursacher zugewiesen wird (Verursacherprinzip). Dieser hat auch die dadurch entstehenden Kosten zu tragen.¹⁶⁸⁷ Diesem Prinzip tragen umweltbezogene Sorgfaltspflichten Rechnung.

Gegen die Angemessenheit könnte angeführt werden, dass die Sorgfaltspflichten Unternehmen überfordern. Je nach Sektor und Endprodukt kann ein sorgfaltspflichtiges Unternehmen viele tausend Zulieferer haben (z. B. in der Automobilbranche), so dass die Untersuchung der Lieferketten aufwändig und kompliziert sein kann.¹⁶⁸⁸ Allerdings wird ebendieser Umstand durch die Kernelemente der Sorgfaltspflichten aufgegriffen.¹⁶⁸⁹ Die Risikoprüfung ist nicht für jede Stufe der Lieferkette gleichermaßen durchzuführen, sondern gerade risikobasiert. Nach dem Angemessenheitskriterium (vgl. § 3 Abs. 2 LkSG, Art. 1 Abs. 2 SorgfaltspflichtenRL-E) sind die Anforderungen an die Tiefe der Sorgfaltspflichten abhängig von bestimmten Kriterien (insb. Schwere und Wahrscheinlichkeit von Beeinträchtigungen, Größe des Unternehmens, Einfluss auf den unmittelbaren

¹⁶⁸⁵ *EuGH*, Urteil vom 12. Juni 2003, C-112/00 (Schmidberger), Slg. 2003, I-5659, juris-Rn. 82.

¹⁶⁸⁶ *Leible/Streinz*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2021, Art. 34 AEUV Rn. 119; vgl. auch *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 36 AEUV Rn. 214.

¹⁶⁸⁷ So überzeugend *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 25, allerdings lassen sich die angegebenen Nachweise bei Maunz/Dürig nicht validieren.

¹⁶⁸⁸ *Siakala/Müller*, ZfWP 2020, S. 34, 37 f. m.w.N.

¹⁶⁸⁹ Vgl. auch die (verfassungsrechtlich eingebettete) Argumentation bei *Zimmermann/Weiß*, AVR 2020, S. 424, 461.

Verursacher). Die Angemessenheit der Maßnahme wird also u. a. dadurch gewährleistet, dass das Kriterium der Angemessenheit selbst in die Sorgfaltspflichten inkorporiert wird.¹⁶⁹⁰ Die Untersuchung der bestehenden Praxis einiger Unternehmen zeigt, wie ein den Anforderungen genügendes Lieferkettenmanagement gestaltet werden kann.¹⁶⁹¹ Darüber hinaus gelten die Sorgfaltspflichten nach dem LkSG insgesamt nur für besonders große Unternehmen, denen der mit der Erfüllung der Pflichten verbundene administrative, personelle und finanzielle Aufwand eher zumutbar ist als kleinen und mittelständischen Unternehmen. Wenn und soweit diese erfasst werden sollen (vgl. Art. 2 Abs. 2 SorgfaltspflichtenRL-E), kann etwa an die technische Unterstützung und Anleitung für solche Unternehmen im Rahmen der EU-HolzhandelsVO angeknüpft werden.¹⁶⁹²

Für die Verhältnismäßigkeit von Sorgfaltspflichten spricht auch, dass die Binnenmarktschädlichkeit, also der Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit vergleichsweise schwach ist und es eher selten zu tatsächlichen negativen Auswirkungen für Waren aus anderen Mitgliedstaaten kommen wird. Durch die Möglichkeit bei der Risikoanalyse zu priorisieren werden sich die Unternehmen auf solche Risiken konzentrieren, die besonders schwerwiegend und wahrscheinlich sind. Diese werden typischerweise nicht in anderen Mitgliedstaaten auftreten, in denen sowohl die materiellen Umweltstandards als auch staatliche Rechtsdurchsetzung und der Rechtsschutz vergleichsweise höher bzw. effektiver sein werden, als in den Herkunftsländern des globalen Südens (siehe oben, B. I.).

Insgesamt ist der Eingriff in Art. 34 AEUV durch umweltbezogene Sorgfaltspflichten wegen zwingender Erfordernisse des Gemeinwohls ausreichend gerechtfertigt.¹⁶⁹³

2. Inländerdiskriminierung

Die Sorgfaltspflichten des LkSG gelten nur für Unternehmen mit satzungsmäßigem Sitz, Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung bzw. Zweigniederlassung

¹⁶⁹⁰ Ähnlich für den österreichischen Entwurf *Lachmayer*, Analyse europarechtlicher Problemstellungen des Entwurfs eines Sozialverantwortungsgesetzes (SZVG), September 2019, S. 37.

¹⁶⁹¹ Siehe die Praxisbeispiele bei *Müller/Siakala*, Nachhaltiges Lieferkettenmanagement, 2019.

¹⁶⁹² Siehe Erwägungsgrund 25, Art. 13 Abs. 1 (technische Unterstützung und Anleitung) und Art. 20 Abs. 3 (Berichterstattung) EU-HolzhandelsVO.

¹⁶⁹³ Zu diesem Ergebnis kommt auch (ohne Begründung) *Grabosch*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, S. 77.

in Deutschland (siehe oben, C. III. 2. b) aa)), nicht hingegen für andere europäische Unternehmen. Daraus ergibt sich aber keine Inländerdiskriminierung, die nach Art. 18 Abs. AEUV verboten ist¹⁶⁹⁴. Art. 18 Abs. 1 AEUV schützt Binnenmarktteilnehmer nämlich nicht vor Schlechterstellung aufgrund unterschiedlicher Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten.¹⁶⁹⁵ Eine verbotene Inländerdiskriminierung nach Art. 18 AEUV liegt deshalb nicht vor.

3. Zwischenergebnis

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten sind mit den europäischen Grundfreiheiten vereinbar. Insbesondere liegt zwar ein Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit vor, er kann jedoch durch das zwingende Erfordernis auch extraterritorialen Umweltschutzes gerechtfertigt werden und ist auch verhältnismäßig.

¹⁶⁹⁴ Dazu ausführlich *Bogdandy*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2021, Art. 18 AEUV Rn. 49 f.

¹⁶⁹⁵ *Bogdandy*, in: Grabitz u.a. (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2021, Art. 18 AEUV Rn. 53.

V. Grundgesetz

Die Frage der Vereinbarkeit unternehmerischer Sorgfaltspflichten mit den Grundrechten ist keine spezifische Frage umweltbezogener Pflichten, sondern stellt sich ebenso für menschenrechtliche Sorgfaltspflichten.¹⁶⁹⁶ Die dahingehende Diskussion soll deshalb hier nur der Vollständigkeit halber im Überblick dargestellt werden (1.). Tiefer eingestiegen wird nur dort, wo das Schutzgut der Umwelt spezielle Probleme aufwirft. Dies trifft insbesondere für die Vereinbarkeit mit dem Bestimmtheitsgebot zu (2.).

1. Vereinbarkeit mit den Grundrechten

Die Auferlegung von Sorgfaltspflichten stellt einen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit¹⁶⁹⁷ dar, weil die Unternehmen zu ihrer Erfüllung einen bürokratischen Aufwand betreiben werden müssen, der sich auch personell und finanziell¹⁶⁹⁸ abbilden wird.¹⁶⁹⁹ Die Regelung hat auch eine objektiv berufsregelnde Tendenz,¹⁷⁰⁰ weil sie auf die berufliche Tätigkeit der geschützten Personen abzielt.

Der Eingriff in Art. 12 Abs. 1 GG ist aber verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Das Grundrecht der Berufsfreiheit steht unter dem Schrankenvorbehalt des einfachen Gesetzes, Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG. Einwände gegen die Einhaltung der Schranken-Schranken könnten sich auf die Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsprinzips sowie des Bestimmtheitsgebots (dazu unter 2.) ergeben. Nach der 3-Stufenlehre des BVerfG ist ein Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit verhältnismäßig, soweit vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls ihn zweckmäßig erscheinen lassen.¹⁷⁰¹ Als legitimer Zweck im Sinne einer vernünftigen Gemeinwohlerwägung taugt auch aus der Perspektive des Grundgesetzes der Schutz der extraterritorialen Umwelt. Die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG verpflicht-

¹⁶⁹⁶ Umfassender aber etwa *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 25 ff.

¹⁶⁹⁷ BeckOK GG/*Ruffert*, 47. Aufl. 2021, Art. 12 Rn. 94 m.w.N.

¹⁶⁹⁸ Vgl. nur *BVerfG*, Urteil vom 02. März 2010 – 1 BvR 256/08 (Vorratsdatenspeicherung), juris-Rn. 293.

¹⁶⁹⁹ Ebenso *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 23.

¹⁷⁰⁰ Vgl. BeckOK GG/*Ruffert*, 47. Aufl. 2021, Art. 12 Rn. 55 ff. m.w.N.

¹⁷⁰¹ St. Rspr., siehe nur *BVerfG*, Urteil vom 02. März 2010 – 1 BvR 256/08 (Vorratsdatenspeicherung), juris-Rn. 297.

tet den Staat „im Rahmen seiner Möglichkeiten auch im Ausland durch die Förderung einer (ökologisch) nachhaltigen Entwicklung auf einen effektiven Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen hinzuwirken.“¹⁷⁰² Nach der ganz überwiegenden Meinung schützt Art. 20a GG die Lebensgrundlagen aller Menschen.¹⁷⁰³ Ginge man hingegen mit einer Mindermeinung davon aus, dass es auf die Sicherung der Lebensgrundlage bloß deutscher Staatsbürger ankommt¹⁷⁰⁴, würde einen legitimen Zweck nur der Schutz der *global commons* darstellen, bei deren Beeinträchtigung im Ausland auch Auswirkungen im Inland zu besorgen sind.¹⁷⁰⁵ Diesbezüglich empfiehlt sich aber ohnehin aus Erwägungen der Vereinbarkeit mit WTO-Recht, die Sorgfaltspflichten dahingehend zu beschränken (siehe näher D. II. d) aa)).

Bezüglich der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit umweltbezogener Sorgfaltspflichten kann auf die Erwägungen zur Warenverkehrsfreiheit (D. IV. 1.) verwiesen werden.¹⁷⁰⁶ Der Gesetzgeber hat insofern eine Abwägungsentscheidung zu treffen: „Rechtlich verbindliche Vorgaben zum Umweltschutz sind [...] immer das Ergebnis eines politischen Kompromisses aus Umweltschutz und freier (wirtschaftlicher) Entfaltung sowie rechtlich Ausdruck der Abwägung konfligierender Grundrechtspositionen“¹⁷⁰⁷.

Wird ein Verstoß gegen Sorgfaltspflichten etwa mit Eigentumsentziehung durch Beschlagnahme sanktioniert, kommt auch ein Eingriff in Art. 14 Abs.1 GG in Betracht. Die Regelung muss dann den Anforderungen an Inhalts- und Schrankenbestimmungen genügen.¹⁷⁰⁸ Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung läuft parallel zur Rechtfertigung des Eingriffs in die Berufsfreiheit.¹⁷⁰⁹

¹⁷⁰² BeckOK GG/Huster/Rux, 47. Aufl. 2021, Art. 20a Rn. 13.

¹⁷⁰³ Epiney, in: Mangoldt u.a. (Hrsg.), Grundgesetz, 7. Aufl. 2018, Art. 20a Rn. 23; Schulze-Fielitz, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 20a Rn. 55; Jarass, in: Jarass/Pieroth (Hrsg.), Grundgesetz, 16. Aufl. 2020, Art. 20a Rn. 3; Murswiek, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 20a Rn. 31a.

¹⁷⁰⁴ So Gärditz, in: Landmann u.a. (Hrsg.), Umweltrecht, 2020, Art. 20a GG Rn. 18.

¹⁷⁰⁵ So könnte man verstehen Henn/Jahn, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 24.

¹⁷⁰⁶ Siehe zur verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeit in Bezug auf menschenrechtliche Sorgfaltspflichten Zimmermann/Weiß, AVR 2020, S. 424, 459 ff.

¹⁷⁰⁷ Uwer/Schramm, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189, 200.

¹⁷⁰⁸ So für die Eigentumsentziehung durch Einziehung im HolzSiG VG Köln, Urteil vom 01. Juni 2017, 13 K 2037/15, juris.

¹⁷⁰⁹ Depenheuer/Froese, in: Mangoldt u.a. (Hrsg.), Grundgesetz, 7. Aufl. 2018, Art. 14 Rn. 206.

Zusammenfassend ist der Grundrechtseingriff verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Bedenken können sich allenfalls hinsichtlich der Erstreckung der Pflichten auf solche Umweltgüter ergeben, die bloß lokal betroffen sind und nicht zu den *global commons* zählen, die also die Lebensgrundlagen innerhalb Deutschlands nicht tangieren.

2. Bestimmtheitsanforderungen¹⁷¹⁰

Ob und auf welche Weise umweltbezogene Sorgfaltspflichten dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot, das sich aus Art. 20 Abs. 1 GG ergibt, genügen (können), ist streitig.¹⁷¹¹ Die Beurteilung wird dadurch erschwert, dass die Rspr. des BVerfG insofern wenig ergiebig ist: Verletzungen des Bestimmtheitsgebots hat das BVerfG bisher eher selten festgestellt. Jüngere Entscheidungen, in denen es Vorschriften für zu unbestimmt erklärt hat, betrafen jedoch gerade Eingriffe in Bürgerrechte,¹⁷¹² wie auch hier mit der Berufsfreiheit eines in Rede steht.

Nachfolgend wird zunächst das allgemein von der Rspr. geforderte Maß an Bestimmtheit und die hierfür relevanten Kriterien aufgezeigt und die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten daran gemessen (a). Anschließend wird auf einzelne Fragen der oben (C. V. 1) erarbeiteten Regelungsoptionen eingegangen (b).

a) Allgemeiner Maßstab

Der von der st. Rspr. angelegte Maßstab beinhaltet zunächst, dass die verpflichteten Unternehmen ihr Verhalten nach der fraglichen Norm ausrichten können müssen.¹⁷¹³ Ihnen darf aber zugemutet werden, sich dabei der allgemeinen Auslegungsregeln zu bedienen.¹⁷¹⁴ Spiegelbildlich müssen auch der Verwaltung an-

¹⁷¹⁰ Die nachstehenden Ausführungen hat die Verf. teilweise für ein Auftragsgutachten (2017) erarbeitet (derzeit unveröffentlicht).

¹⁷¹¹ *Grabosch/Scheper*, Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, S. 30 f.; *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 27 ff.; *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 48 ff.; *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 15; *Wiedmann*, Compliance-Berater 2019, S. I.

¹⁷¹² *Sodan/Ziekow*, Grundkurs Öffentliches Recht, 9. Aufl. 2020, § 7 Rn. 40.

¹⁷¹³ Vgl. zur st. Rspr. des BVerfG etwa Urteil vom 26. Juli 2005 – 1 BvR 782/94 (Bestandsübertragung), juris-Rn. 187; GG/*Grzeszick*, 2021, Art. 20 VII Rn. 58 m.w.N.

¹⁷¹⁴ BVerfG, Urteil vom 19. September 2018 – 2 BvF 1/15, juris; GG/*Grzeszick*, 2021, Art. 20 VII Rn. 61; *Sodan/Ziekow*, Grundkurs Öffentliches Recht, 9. Aufl. 2020, § 7 Rn. 38.

gemessen klare Handlungsmaßstäbe an die Hand gegeben werden und eine hinreichende gerichtliche Kontrolle möglich sein.¹⁷¹⁵ Das BVerfG betont regelmäßig zwei Kriterien zur Bestimmung der Anforderungshöhe: die Bedeutung und Eingriffsintensität der Norm und die sachlichen Eigenarten des Regelungsgegenstandes.¹⁷¹⁶ Wenn die geregelten Sachverhalte komplex und vielgestaltig sind, reduzieren sich die Anforderungen an die Bestimmtheit.¹⁷¹⁷ Der Normgeber hat die Möglichkeit zu typisieren, zu generalisieren und zu pauschalisieren.¹⁷¹⁸ Insofern sind das Bestimmtheitsgebot und die verfassungsrechtliche Notwendigkeit, die Verhältnismäßigkeit der Regelung zu gewährleisten (siehe zuvor) gegenläufig und der Normgeber befindet sich in einem Dilemma: Während die Bestimmtheit ein möglichst hohes Maß an Konkretisierung gebietet, verlangt die Verhältnismäßigkeit aufgrund der großen Varianz der Sachverhalte nach einem hohen Abstraktionsniveau. Dies lässt auch im Fall der Sorgfaltspflichten die Anforderungen sinken, weil von ihnen gerade „hochgradig komplexe, vielgestaltige und variantenreiche Sachverhalte“¹⁷¹⁹ erfasst werden sollen. Die Pflichten sind entsprechend kaum standardisierbar und bedürfen eines hohen Abstraktionsgrads.¹⁷²⁰

Wird dem Normadressaten eine besondere Fachkunde abverlangt, so können die Anforderungen an die Bestimmtheit ebenfalls sinken: Gegenüber Ärzten und Apothekern hat das BVerfG beispielsweise die Verwendung der Begriffe der „Bedenklichkeit“ nach dem „Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse“ von Arzneimitteln in § 5 AMG für zulässig gehalten.¹⁷²¹ Dieser Maßstab dürfte jedenfalls auf Unternehmen einer bestimmten Größe übertragbar sein, weil sie über das entsprechend qualifizierte Personal zur Erfüllung der Pflichten und der erforderlichen Auslegung des Gesetzestextes verfügen bzw. dieses einstellen oder das Know-How als externe Dienstleistung beschaffen können.¹⁷²² „Wer in einem

¹⁷¹⁵ GG/Grzeszick, 2021, Art. 20 VII Rn. 58.

¹⁷¹⁶ GG/Grzeszick, 2021, Art. 20 VII Rn. 60.

¹⁷¹⁷ GG/Grzeszick, 2021, Art. 20 VII Rn. 59 f. und 65.

¹⁷¹⁸ GG/Grzeszick, 2021, Art. 20 VII Rn. 65.

¹⁷¹⁹ Krebs u.a., Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 49; im Anschluss an diese auch Gailhofer, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 10.

¹⁷²⁰ Gailhofer, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 11; vgl. auch in diese Richtung Zimmermann/Weiß, AVR 2020, S. 424, 445 f.

¹⁷²¹ BVerfG, Beschluss vom 26. April 2000 – 2 BvR 1881/99 u. a., NJW 2000, 3417 ff.

¹⁷²² Ähnlich auch Krebs u.a., Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 49; dem folgend Gailhofer, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 10 f.

bestimmten Wirtschaftsbereich unternehmerisch tätig werden möchte, ist gehalten, sich über in diesem Bereich geltende besondere Verhaltensvorschriften zu informieren und sein Handeln danach auszurichten.“¹⁷²³

Die Anforderungen an die Bestimmtheit variieren zudem in Abhängigkeit von der Rechtsfolge des Verstoßes gegen Sorgfaltspflichten. Für zivilrechtliche Haftungsfolgen sind die Anforderungen niedriger als bei staatlichen Eingriffsbefugnissen.¹⁷²⁴ Bei der Bestimmung der Verkehrssicherungspflichten im Deliktsrecht ist im Besonderen den Gerichten die Konkretisierung im jeweiligen Einzelfall überlassen.¹⁷²⁵ Enthält die Norm hingegen eine Eingriffsermächtigung in Grundrechte, richten sich die konkreten Anforderungen an die Bestimmtheit nach Art und Schwere des Eingriffs.¹⁷²⁶ Besonders strenge Bestimmtheitsanforderungen gelten bei Strafandrohung gemäß dem Grundsatz *nulla poena sine lege certa*, vgl. Art. 103 Abs. 2 GG.¹⁷²⁷ So hat auch der französische Verfassungsrat die Strafnorm des Vigilance-Gesetzes aufgehoben, weil er sie für zu unbestimmt hielt.¹⁷²⁸ Nach der Rspr. des BVerfG muss der Normadressat im Regelfall bereits anhand des Wortlauts der gesetzlichen Vorschrift voraussehen können, ob ein Verhalten strafbar ist oder nicht, auch insofern ist jedoch die Verwendung unbestimmter, konkretisierungsbedürftiger Begriffe zulässig.¹⁷²⁹ Im Umweltbereich gibt es allerdings vielerlei Delikte, die recht offen formuliert sind.¹⁷³⁰ Kritisch gesehen wird deshalb auch im Rahmen der Sorgfaltspflichten lediglich eine Strafandrohung für sehr abstrakte Bestandteile der Sorgfaltspflichten, wenn also etwa das Unterlassen angemessener Maßnahmen mit Strafe bedroht würde. Dies

¹⁷²³ So treffend *Heger/Widmann*, EuR 2021, S. 356, 366.

¹⁷²⁴ *Grabosch/Scheper*, Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, S. 30 f.; *Henn/Jahn*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 27; *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 48 f. und 52; *Gailhofer*, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 13.

¹⁷²⁵ So *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 16 f.

¹⁷²⁶ BVerfG, Beschluss vom 03. März 2004 - 1 BvF 3/92, juris-Rn. 103.

¹⁷²⁷ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. September 2016 – 2 BvL 1/15, BVerfGE 143, 38, juris-Rn. 35 ff.; siehe auch *Sodan/Ziekow*, Grundkurs Öffentliches Recht, 9. Aufl. 2020, § 7 Rn. 35.

¹⁷²⁸ *Danis-Fatôme/Viney*, Recueil Dalloz 2017, S. 1610, 1617.

¹⁷²⁹ BVerfG, Beschluss vom 21. September 2016 – 2 BvL 1/15, BVerfGE 143, 38, Rn. 38 ff.; Beschluss vom 23. Juni 2010 – 2 BvR 2559/08, BVerfGE 126, 170, juris-Rn. 71.

¹⁷³⁰ *Verheyen*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz, August 2020, S. 15.

trifft etwa auf die Bußgeldandrohung für die „nicht richtige“ oder „nicht vollständige“ Risikoanalyse zu (§ 24 Abs. 1 Nr. 2 Var. 2 und Var. 3 LkSG).¹⁷³¹ Diese Ordnungswidrigkeitentatbestände stellen nicht auf das „Ob“ einer Sorgfaltspflichterfüllung, sondern auf das „Wie“ ab und überlassen dem verpflichteten Unternehmen damit einen sehr weiten Ermessensspielraum bei der Ausfüllung der Pflicht. Werden hingegen konkretere Verfahrenspflichten wie das vollständige Unterlassen einer Risikoanalyse (so § 24 Abs. 1 Nr. 2 Var. 1 LkSG, vgl. auch § 24 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2 Var. 4, Nr. 3 bis 9, Nr. 11 bis 13 LkSG) mit Strafe bedroht, so dürfte dies keinen Bedenken hinsichtlich des Bestimmtheitsgebots begegnen.¹⁷³² Zudem ist es im Bereich der Fahrlässigkeitsstrafbarkeit durchaus üblich, dass die Verhaltenspflichten auch durch externe Pflichten und *soft law* konkretisiert werden.¹⁷³³ Dass zur Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe und Generalklauseln *soft law* Instrumente herangezogen werden können, ergibt sich aus dem Gebot der völkerrechtsfreundlichen Auslegung.¹⁷³⁴ Hierfür wird es auch im Bereich umweltbezogener Sorgfaltspflichten viele potenzielle Quellen geben, etwa die OECD-Leitsätze und die EHS-Guidelines.

b) Einzelfragen

Ob umweltbezogene Sorgfaltspflichten hinreichend bestimmt geregelt sind, entscheidet sich letztlich nicht allgemein, sondern an den im Einzelnen verwendeten Begriffen. Einige verwendete Begriffe, die einen Umweltbezug haben, werden deswegen hier genauer betrachtet. Hingegen werden solche Begriffe, die nicht umweltspezifisch sind, wie die Kernelemente der Sorgfaltspflicht (Risikoermittlung, -vermeidung, -beseitigung) oder die Angemessenheit¹⁷³⁵, ausgeklammert.

Hinsichtlich der aufgezählten Umweltmedien, auf die sich die Sorgfaltspflichten erstrecken sollen, ist es zwar richtig, dass diese teilweise bereits phänomenologisch, teilweise jedenfalls durch international anerkannte Definitionen und einschlägige Rspr. bestimmbar sind.¹⁷³⁶ Um Unsicherheiten zu vermeiden, könnte

¹⁷³¹ Vgl. Kamann/Irmscher, NZWiSt 2021, S. 249, 253 f.

¹⁷³² Gailhofer, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung, Dezember 2020, S. 13.

¹⁷³³ Vgl. Wittig, in: Krajewski u.a. (Hrsg.), Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen, 2018, S. 195, 217.

¹⁷³⁴ Reiling, ZaöRV 2018, S. 311, 317.

¹⁷³⁵ Dazu im LkSG kritisch Wagner/Ruttloff, NJW 2021, S. 2145, 2146.

¹⁷³⁶ So Henn/Jahn, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 28, 38 f.

D. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

der Gesetzgeber diese Fragen aber ausräumen, indem er z. B. in der Gesetzesbegründung auf die Definitionen der entsprechenden deutschen Fachgesetze verweist, etwa für den Boden auf § 2 Abs. 1 BBodSchG, oder auf die Definitionen in einschlägigen völkerrechtlichen Verträgen wie Art. 2 CBD für die biologische Vielfalt.

Die Regelungsoption der Verpflichtung zur Einhaltung der Umweltstandards des Drittstaates beinhaltet einen Verweis auf ausländisches, nationales Recht. Eine Bezugnahme auf ausländisches Recht verstößt nicht grundsätzlich gegen das verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgebot.¹⁷³⁷ Auch im IPR wird regelmäßig auf ausländisches Recht verwiesen. Im öffentlichen Recht ist dies zwar ungewöhnlich, aber nicht unzulässig.¹⁷³⁸ So rügt auch die bisherige Rspr. zu EU-HolzhandelsVO und HolzSiG, in denen auf das nationale Recht des Staates des Holzeinschlags verwiesen wird, nicht eine etwa fehlende Bestimmtheit.¹⁷³⁹ Der Sache nach kann dies damit begründet werden, dass sich über die fremde Rechtslage zu informieren hat, wer freiwillig in einer ausländischen Rechtsordnung wirtschaftlich aktiv wird.¹⁷⁴⁰

Ein Blankettverweis, wie ihn auch das LkSG auf ausdrücklich benannte, völkerrechtliche Verträge enthält, wird vom BVerfG ebenfalls für ausreichend gehalten.¹⁷⁴¹ Darin ist lediglich der Verzicht des Gesetzgebers zu sehen, die Verträge wörtlich in das Gesetz mit aufzunehmen. Kürzlich bestätigte das BVerfG, dass ein solcher Verweis (in diesem Fall auf Unionsrecht) auch bei angedrohten strafrechtlichen Sanktionen den Anforderungen des Bestimmtheitsgebots genügt.¹⁷⁴² Ein solcher Verweis muss allerdings statisch – nicht dynamisch – ausgestaltet sein. Die Einbeziehung künftig abzuschließender völkerrechtlicher Abkommen verbietet sich, weil sich erstens dann Unsicherheiten darüber ergeben können,

¹⁷³⁷ Jarass, in: Jarass/Pieroth (Hrsg.), Grundgesetz, 16. Aufl. 2020, Art. 20 Rn. 92; Antoni, in: Hömig/Wolff (Hrsg.), Grundgesetz, 12. Aufl. 2018, Art. 20 Rn. 12.

¹⁷³⁸ Vgl. Ohler, Die Kollisionsordnung des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 2005, S. 96 ff.

¹⁷³⁹ Siehe etwa *VG Köln*, Urteil vom 01. Juni 2017, 13 K 2037/15; so auch *Krebs u.a.*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, März 2020, UBA TEXTE, 49/2020, S. 52.

¹⁷⁴⁰ Wittig, in: Krajewski u.a. (Hrsg.), Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen, 2018, S. 195, 215.

¹⁷⁴¹ Vgl. zuletzt *BVerfG*, Beschluss vom 11. März 2020 – 2 BvL 5/17, BVerfGE 153, 310 ff., juris-Rn. 78; Nichtannahmebeschluss vom 03. Mai 2018 – 2 BvR 463/17, juris-Rn. 24.

¹⁷⁴² *BVerfG*, Beschluss vom 11. März 2020 - 2 BvL 5/17, BVerfGE 153, 310 ff., juris-Rn. 84 ff.

welche Abkommen erfasst sein sollen und zweitens der Parlamentsvorbehalt missachtet würde.¹⁷⁴³

Auch die Regelungsoption einer Generalklausel verstößt nicht *per se* gegen das Bestimmtheitsgebot.¹⁷⁴⁴ So wird es für das französische Vigilance-Gesetz für ausreichend gehalten, dass die dort geregelte Generalklausel der Umweltbeeinträchtigungen („atteintes à l’environnement“) näher bestimmbar ist durch die Vorschriften des französischen Umweltgesetzes.¹⁷⁴⁵ Die Rechtsprechung des BVerfG hat auch mehrfach die hinreichende Bestimmtheit von Generalklauseln bestätigt.¹⁷⁴⁶ Zwar könnte man meinen, dass Referenzregelungen auf nationaler Ebene insofern nur bedingt weiterführen: Generalklauseln im deutschen Umweltrecht wie etwa die Betreiberpflicht nach § 5 BImSchG werden durch Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften bis in technische Details konkretisiert werden, während es an vergleichbaren Vorschriften auf internationaler Ebene teilweise fehlt. Jedoch existiert auch im deutschen Recht nicht immer eine untergesetzliche Konkretisierung. Generalklauseln sind gerade darauf ausgelegt, auch untypische Sachverhalte zu erfassen, die die konkretisierenden Dokumente nicht aufgreifen. Beispielsweise hat das BVerfG auch die hinreichende Bestimmtheit der denkbar weiten – und potenziell auch stark grundrechtsbeschränkenden – polizeirechtlichen Generalklausel bestätigt.¹⁷⁴⁷

Auch die Verwendung des Begriffs Stand der Technik im Rahmen der Regelungsoption einer Generalklausel (C. V. 1. d)) scheidet nicht an den Bestimmtheitsanforderungen. Das BVerfG hat die Verwendung des Begriffs Stand der Technik insofern im Atomrecht bereits bestätigt.¹⁷⁴⁸ Diese Beurteilung wird auf die Verwendung in anderen Gesetzen übertragen: „Die Verwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs des Standes der Technik verstößt weder gegen das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot noch gegen die Pflicht des Gesetzgebers, die wesentlichen Grundfragen eines Lebensbereichs selbst zu regeln, da andernfalls der Gesetzgeber impraktikable Regelungen treffen oder von einer Regelung

¹⁷⁴³ Vgl. dazu ausführlicher *Zimmermann/Weiß*, AVR 2020, S. 424, 450 f.

¹⁷⁴⁴ Kritisch hingegen *Zimmermann/Weiß*, AVR 2020, S. 424, 446 ff., jedoch bezüglich einer menschenrechtlichen Generalklausel.

¹⁷⁴⁵ *Schiller*, La Semaine Juridique Edition Générale 2017, S. 1052, 1055.

¹⁷⁴⁶ GG/*Grzeszick*, 2021, Art. 20 VII Rn. 62 m.w.N.

¹⁷⁴⁷ BVerfG, Dreierausschussbeschluss vom 23. Mai 1980 – 2 BvR 854/79, BVerfGE 54, 143, juris-Rn. 5.

¹⁷⁴⁸ BVerfG, Beschluss vom 08. August 1978 – 2 BvL 8/77, BVerfGE 49, 89, Rn. 108.

gänzlich Abstand nehmen müsste.“¹⁷⁴⁹ Im Umweltrecht gibt es noch immer eine erhebliche Zahl unbestimmter Rechtsbegriffe, die durch außerrechtliche technische Regeln und Grenzwerte konkretisiert werden.¹⁷⁵⁰ Durch diese Dokumente wird externes Wissen in das Verwaltungsverfahren eingeführt.¹⁷⁵¹ Obwohl dies seit je her Fragen demokratischer Legitimation und Gewaltenteilung aufwirft, wird dies auch durch die Gerichte vielfach toleriert.¹⁷⁵² Sogar zur Konkretisierung des Sorgfaltsmaßstabs der Fahrlässigkeitsstrafbarkeit nach den §§ 324 ff. StGB wird das abgestufte System von Technik Klauseln im Umweltrecht herangezogen. Die abgestuften Anforderungsniveaus technischer Standards werden als ausreichend erachtet, um für die strafrechtliche Prüfung herangezogen zu werden.¹⁷⁵³

Sofern eine Regelung eine *Safe Harbor* bzw. *Green Lane* Klausel vorsieht, mit der ein Unternehmen durch Führung eines Nachweises ganz oder teilweise von Sorgfaltspflichten entbunden werden kann (siehe oben, C. V. 2.), so ist zu beachten, dass sich aus dem Gesetz ergeben muss, welche Nachweise als Beleg anerkannt werden. Das BVerwG hat in einer Entscheidung über eine kommunale Friedhofssatzung, die den Nachweis verlangte, dass die Wertschöpfungskette von Grabmalen frei von ausbeuterischer Kinderarbeit ist, entschieden, dass die pauschale Formulierung „nachweislich“ dem Bestimmtheitsgebot nicht genügt.¹⁷⁵⁴

c) Zwischenergebnis

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Anforderungen des Bestimmtheitsgebotes angesichts der besonders vielgestaltigen Sachverhaltskonstellationen, die umweltbezogene Sorgfaltspflichten erfassen sollen, nicht überbewertet werden dürfen. Dem Gesetzgeber kommt insofern ein Gestaltungsspielraum zu, „wobei nicht zuletzt auch Erwägungen der praktischen Handhabung seine Entscheidung

¹⁷⁴⁹ Jarass, BImSchG, 13. Aufl. 2020, § 3 Rn. 117.

¹⁷⁵⁰ *Spiecker gen. Döhmman*, in: Gesellschaft für Umweltrecht e.V. (Hrsg.), Dokumentation zur 42. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2018, 2020, S. 43, 45.

¹⁷⁵¹ Siehe dazu genauer *Spiecker gen. Döhmman*, in: Gesellschaft für Umweltrecht e.V. (Hrsg.), Dokumentation zur 42. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2018, 2020, S. 43, 57 ff.

¹⁷⁵² Vgl. *Spiecker gen. Döhmman*, in: Gesellschaft für Umweltrecht e.V. (Hrsg.), Dokumentation zur 42. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2018, 2020, S. 43, 67, 69 ff.

¹⁷⁵³ So trotz des erwähnten Vorwurfs mangelnder Bestimmtheit *Lindemann*, in: Rotsch (Hrsg.), *Criminal Compliance*, 2015, § 11 Rn. 16.

¹⁷⁵⁴ *BVerwG*, Urteil vom 16.10.2013 – 8 CN 1.12, juris-Rn. 20 ff.

beeinflussen dürfen“¹⁷⁵⁵. Hingegen sollten unnötigerweise unbestimmte Fragen unterbleiben, so die Definition der Umweltmedien oder zu formalen Fragen wie es sie im Rahmen der EU-HolzhandelsVO noch gibt,¹⁷⁵⁶ etwa in welcher Form Dokumente vorgehalten werden müssen (physisch oder digital, Originalsprache oder stets vollständige Übersetzung).

¹⁷⁵⁵ *BVerfG*, Beschluss vom 08. August 1978 – 2 BvL 8/77, *BVerfGE* 49, 89, juris-Rn. 111.

¹⁷⁵⁶ Siehe oben, C. III. f) bb) (2).

E. Ergebnis

In der globalen Wertschöpfungskette besteht an der Stätte der Rohstoffgewinnung oder der Herstellung von Produkten ein besonders hohes Risiko der Verursachung gravierender Umweltbeeinträchtigungen. Teilweise ist das dort von den Nationalstaaten zur Regulierung der betreffenden Unternehmen ergriffene Recht defizitär, teilweise wird vorhandenes Umweltrecht nicht durchgesetzt. Abnehmende bzw. beauftragende Unternehmen in Europa sind mit den Umweltrisiken in diesen Staaten über Konzernstrukturen oder Lieferketten verbunden.

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten für Unternehmen sind ein noch neuartiges Regelungsinstrument, das darauf abzielt, durch die Inpflichtnahme von Unternehmen Umweltbeeinträchtigungen in der gesamten Wertschöpfungskette zu vermeiden. Ihr Erlass wie ihre rechtswissenschaftliche Begleitung stehen erst am Anfang. Es ist jedoch zu erwarten, dass die nationale wie internationale Regelungsdichte von Sorgfaltspflichten in den kommenden Jahren noch zunehmen wird. Dabei bleibt abzuwarten, ob sich sektorale Pflichten wie z. B. Sorgfaltspflichten zu entwaldungsfreien Lieferketten durchsetzen, oder ob allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten das Instrument der Wahl sein werden.

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten als Instrument entziehen sich aufgrund der großen Variationsbreite einer generalisierenden Bewertung: Je nach Ausgestaltung und Durchsetzung im Einzelnen können Sorgfaltspflichten oszillieren zwischen wirkmächtigem Regelungsinstrument und zahnlosem Papiertiger, der nur Kosten und/oder schönen (grünen) Schein produziert. Der Reiz wie die Schwäche von Sorgfaltspflichten liegt darin, dass sie nicht wie das klassische Ordnungsrecht „harte“ Umweltstandards festlegen, sondern Unternehmen als Adressaten von Sorgfaltspflichten letztlich selbst zu einem gewissen Anteil „eine Abwägung zwischen Gewinnorientierung und Gemeinwohlorientierung treffen“¹⁷⁵⁷ können bzw. müssen. Diese den Sorgfaltspflichten immanente Eigenschaft führt zu Herausforderungen für diejenigen, die deren Einhaltung überprüfen müssen, also Behörden und Gerichte.

Sofern umweltbezogene Sorgfaltspflichten auf nationaler Ebene implementiert werden, stellt dies gegenüber einer völkervertragsrechtlichen Regelung nur die

¹⁷⁵⁷ Rünz, Neue Sorgfaltspflichten und Haftungsrisiken in der Lieferkette, ZVertriebsR 2020, S. 291, 297.

zweitbeste Option dar. Jedoch könnte die Etablierung von Sorgfaltspflichten in nur wenigen, aber marktmächtigen Staaten eine „Normkaskade“ einleiten, die am Ende auch zu völkerrechtlicher Verantwortlichkeit von Unternehmen führt.¹⁷⁵⁸ Bei einer effektiven Ausgestaltung kann von einer im deutschen Recht – oder besser auf Unionsebene – verankerten allgemeinen umweltbezogenen Sorgfaltspflicht eine derartige Entwicklung ausgehen. In dieser Arbeit wurden die sich bei der Entwicklung einer solchen Sorgfaltspflicht stellenden Rechtsfragen herausgearbeitet und beantwortet. Darüber hinaus wurde gezeigt, wie eine allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflicht ausgestaltet werden kann, die gleichzeitig möglichst effektiv und mit höherrangigem Recht vereinbar ist.

Die Arbeit schließt mit einer Zusammenfassung der Ergebnisse in Thesenform (I.) sowie einer zusammenstellenden Darstellung des weiteren Forschungsbedarfs (II.).

I. Zusammenfassung in Thesenform

Rechtliche Rahmenbedingungen umweltbezogener Sorgfaltspflichten

1. Im Völkerrecht gibt es bislang keine allgemeinen Regeln zur Verantwortung bzw. Haftung von Unternehmen. Eine verbindliche Regulierung ist auch derzeit nicht absehbar. Ansätze internationaler Organisationen wie der UN oder der OECD sind mangels unmittelbarer internationaler Verbindlichkeit nicht ausreichend. Freiwillige internationale Standards können eine normative Wirkung entfalten, insbesondere indem sie als Blaupause bzw. zur Fortentwicklung für künftige verbindliche Instrumente dienen oder als potenzieller Verhaltensmaßstab im nationalen Haftungsrecht.
2. Die OECD-Leitsätze enthalten Vorgaben, die die Debatte über umweltbezogene Sorgfaltspflichten für Unternehmen prägen. Sie gelten allerdings ganz überwiegend nicht verbindlich und unmittelbar für Unternehmen. Ein Ansatz der OECD-Leitsätze, der eine Weiterentwicklung verdienen könnte, ist das Verbesserungsgebot für die Umweltergebnisse von Unternehmen (siehe auch These 23).

¹⁷⁵⁸ Engl. „*norm cascade*“; zu einer (rechts-)soziologischen Analyse dieses Prozesses am Beispiel Konfliktmineralien und Holzhandel siehe *Partzsch/Vlaskamp*, Mandatory due diligence for ‘conflict minerals’ and illegally logged timber, *Extr. Ind. Soc.* 3 (2016), S. 978 ff.

3. Nationale Regelungen sind derzeit die effektivste Alternative, um die Umweltauswirkungen der grenzüberschreitenden Tätigkeit von Unternehmen zu regulieren.

Rechtslage bei Umweltschädigungen im Ausland

Die Betrachtung der derzeitigen Rechtslage in Deutschland zur Verantwortung deutscher Unternehmen für Umweltbeeinträchtigungen im Ausland hat Folgendes ergeben:

4. Während eine internationale Zuständigkeit deutscher Gerichte eher unproblematisch ist, sind Fragen des anwendbaren Rechts ungeklärt und streitig. Eine Anwendung deutschen Rechts auf Fälle internationaler Umwelthaftung ist aber nicht ausgeschlossen. Jedoch wird de lege lata eine Haftung des deutschen Mutterunternehmens bzw. des bestellenden deutschen Unternehmens für Umweltbeeinträchtigungen in Drittstaaten überwiegend abgelehnt. Auch das spezielle Umwelthaftungsrecht findet auf die in der vorliegenden Arbeit untersuchten Fälle keine Anwendung.
5. Im Gesellschaftsrecht gibt es jüngere, europarechtlich angestoßene Gesetzesänderungen, die die Möglichkeit der Berücksichtigung von Umweltauswirkungen bei unternehmerischem Handeln gesellschaftsrechtlich absichern, teilweise auch verlangen. Diese Instrumente überlassen die Entscheidung des „Ob“ der Berücksichtigung allerdings nach wie vor der Unternehmensleitung bzw. lassen das Verhältnis nichtfinanzieller zu finanziellen Aspekten bei einer Entscheidung im Unklaren. Es gibt außerdem systemimmanente Hindernisse zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten. Zudem beschränken sich die Vorgaben auf bestimmte große Unternehmen bzw. (börsennotierte) Aktiengesellschaften.
6. Das Umweltstrafrecht bietet zwar theoretisch Ansatzpunkte zur strafrechtlichen Verfolgung von durch Unternehmensvertreter begangenen Umweltdelikten auch im Ausland, allerdings ist die praktische Relevanz wegen der Beweisschwierigkeiten sehr gering.
7. Das öffentliche Recht bietet bislang kaum Ansatzpunkte für ein Tätigwerden deutscher Behörden bei negativen Umwelteinwirkungen unternehmerischer Tätigkeit im Ausland.

Systematische Betrachtung umweltbezogener Sorgfaltspflichten

8. Sorgfaltspflichten ganz allgemein sind ein bekanntes Regelungsinstrument des deutschen, europäischen und internationalen Rechts. Es konnte eine Vielzahl von Sorgfaltspflichten in höchst unterschiedlichen Rechtsmaterien identifiziert werden. Die bestehende Rechtsprechung zu Sorgfaltspflichten lässt sich auch für die Auslegung allgemeiner umweltbezogener Sorgfaltspflichten fruchtbar machen.
9. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten für Unternehmen im Speziellen können definiert werden als vom Sitzstaat auferlegte, verbindliche Verfahrenspflichten von Unternehmen, die negative Auswirkungen unternehmerischer Tätigkeit entlang der globalen Lieferkette adressieren und damit den Schutz der Umwelt auch außerhalb des nationalstaatlichen Territoriums bezwecken.
10. Dem Anforderungsprogramm aller unternehmerischen Sorgfaltspflichten ist gemein, dass die Unternehmen die Risiken ihrer Geschäftstätigkeit für im Ausland belegene Rechtsgüter ermitteln und Maßnahmen zur Vermeidung bzw. Minderung der ermittelten Risiken ergreifen und darüber Rechenschaft ablegen müssen.
11. Das Instrument der unternehmerischen Sorgfaltspflichten ist, was die Rechtsfolge anbelangt, grundsätzlich neutral. Der Verstoß gegen Sorgfaltspflichten kann insbesondere eine zivilrechtliche Haftung, Geldbußen oder Strafen oder verwaltungsbehördliches Eingreifen nach sich ziehen, aber auch vergaberrechtliche und außenwirtschaftsrechtliche Konsequenzen haben.
12. Die Wirksamkeit des Instruments der unternehmerischen Sorgfaltspflichten ist bislang nur rudimentär untersucht worden. Dem Gesetzgeber kommt aber in Bezug auf die Wirksamkeit eine Einschätzungsprärogative zu. Wesentliche Stärken von Sorgfaltspflichten liegen darin, dass sie die Probleme, die sich durch den grenzüberschreitenden Sachverhalt und unter Umständen komplexe Lieferketten ergeben, überwinden können und sie eine große Flexibilität hinsichtlich des Gegenstands und der verpflichteten Unternehmen aufweisen. Ihre Einhaltung ist verhältnismäßig leicht zu überprüfen. Eine Gefahr besteht darin, dass Unternehmen nach Schlupflöchern suchen und brisante Informationen zurückhalten könnten, um eine drohende Sanktionierung zu vermeiden.
13. Systematisch stellen unternehmerische Sorgfaltspflichten mit Haftungsfolge einen Verbund zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht dar. Die drei

Prinzipien des Umweltrechts (Verursacher-, Vorsorge- und Kooperationsprinzip) prägen das Instrument der umweltbezogenen Sorgfaltspflichten. Es handelt sich – je nach Ausgestaltung im Einzelnen – um ein betriebsorganisatorisches Instrument der direkten Verhaltenssteuerung. Beim Ineinandergreifen mit freiwilligen Standards und/oder Zertifizierungen kann man auch von gemischten Steuerungsarrangements sprechen. Regulierungstheoretisch betrachtet adressieren unternehmerische Sorgfaltspflichten alle drei klassischen Paradigmen der Regulierung (Marktversagen, Risikozuweisung, öffentliches Interesse). Aus Sicht des (unionsrechtlichen) Außenwirtschaftsrechts handelt es sich um eine autonome handelspolitische Maßnahme, speziell um eine prozessbezogene Maßnahme (*process-based measure*), die auf eine Verhaltensänderung beim Hersteller abzielt. Unternehmerische Sorgfaltspflichten können als kollektive Einkaufsentscheidung bezeichnet werden und erfordern häufig eine internationale Verwaltungskooperation im Mehrebenensystem. Im WTO-rechtlichen Kontext gehören unternehmerische Sorgfaltspflichten in die Kategorie der Regeln über nichtproduktbezogene Herstellungsmethoden (*nprPPM-rules*).

Regelungen im Kontext umweltbezogener Sorgfaltspflichten

14. Die CSR-Richtlinie und ihre Umsetzungsvorschriften im deutschen Recht erlegen Unternehmen keine menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Sorgfaltspflichten auf. Sie verpflichten lediglich gewisse große Unternehmen zur Berichterstattung über bereits von Unternehmen freiwillig umgesetzte unternehmerische Sorgfaltspflichten. Das Fehlen von Due-Diligence-Prozessen ist nicht berichts- oder rechtfertigungsbedürftig ist, lediglich das Fehlen von „Konzepten“. Dabei ist unklar, was darunter genau zu verstehen ist bzw. wann der Gesetzgeber ein Konzept für gegeben hält. Die Berichterstattung muss sich zwar zwingend u.a. zu Umweltbelangen verhalten, jedoch nur soweit die Risiken wesentlich sind, sehr wahrscheinlich schwerwiegende negative Auswirkungen auf Umweltbelange haben und die Berichterstattung über diese Risiken verhältnismäßig ist. Ob das Instrument der Berichterstattung im Allgemeinen und *in concreto* wirksam ist, wird mit guten Gründen bezweifelt.

15. Die KonfliktmineralienVO stellt nach der EU-HolzhandelsVO die zweite verbindliche Regelung von unternehmerischen Sorgfaltspflichten auf Unionsebene dar. Sie ist ebenso beschränkt auf einen bestimmten Sektor (wenige Metalle und Minerale) und bestimmte Probleme in den Herkunftsländern (Konfliktfinanzierung bzw. schwerste Menschenrechtsverletzungen), enthält also keine speziell umweltbezogenen Pflichten. Weil die Pflichten der KonfliktmineralienVO stark prozesshaft ausgestaltet sind und sie ohne konkrete materielle Standards auskommt, kann sie dennoch Modell stehen für künftige, auch umweltbezogene Sorgfaltspflichten.

Geltende umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Bereits bestehende umweltbezogene Sorgfaltspflichten finden sich im Wesentlichen in der EU-HolzhandelsVO sowie im französischen Vigilance-Gesetz:

16. Der Holzhandelssektor ist der erste Sektor, für den die EU die Einhaltung unternehmerischer Sorgfaltspflichten anknüpfend an das Inverkehrbringen auf den Binnenmarkt verbindlich vorgeschrieben hat. Der Mechanismus der EU-HolzhandelsVO integriert dabei private Due Diligence Systeme, Zertifizierungen und Legalitätsnachweise in ein öffentlich überwacht System. Dabei verbleibt die Verantwortung beim Marktteilnehmer. Die Durchsetzung erfolgt in Deutschland durch klassische verwaltungsvollstreckungsrechtliche Instrumente.
17. Hinsichtlich des materiellen Standards, dem die Sorgfalt der Marktteilnehmer zu gelten hat, ist die EU-HolzhandelsVO verhältnismäßig schwach: Sie verlangt lediglich die Einhaltung der nationalen Rechtsvorschriften des Herkunftslandes. Dadurch fehlt es an einem allgemeingültigen Mindeststandard und Kriterien für eine nachhaltige(re) Forstwirtschaft. Das Instrument der EU-HolzhandelsVO ist einerseits ein innovatives und durchsetzungsfähiges Instrument der Umweltpolitik, das Souveränitätskonflikte mit Herkunftsstaaten minimiert und Anreize zur Stärkung der Governance im Wald-Sektor beinhaltet, das andererseits aber auch wegen verschiedener Aspekte zu kritisieren ist. Insbesondere eine unterschiedliche Durchsetzungspraxis in den Mitgliedstaaten kann die Effektivität des Gesamtsystems in Frage stellen, wenn die Marktteilnehmer zur Vermeidung der Umsetzung der Sorgfaltspflicht mit einer Umleitung der Importwege reagieren.

18. Das französische Vigilance-Gesetz ist das erste Gesetz weltweit, das menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten für Unternehmen verbindlich vorschreibt und Verstöße mit Rechtsfolgen belegt. Bemerkenswert ist neben der Breite der Schutzgüter auch die Reichweite der Wachsamkeitspflicht in die Lieferkette. Eine Bewertung der Wirksamkeit des Vigilance-Gesetzes wäre verfrüht. Zunächst ist abzuwarten, wie das potenziell starke Instrument zur Durchsetzung der Wachsamkeitspflichten von den Stakeholdern genutzt und den Gerichten zwangsweise durchgesetzt wird. Hinsichtlich der Wirksamkeit der zivilrechtlichen Haftung ist – insbesondere für Umweltbelange – aufgrund der Beweislastverteilung Skepsis angebracht. Auch hier wird sich zeigen, wie die französischen Gerichte die unbestimmten Rechtsbegriffe auslegen. Aus den Schwächen des Gesetzes und den Problemen bei der Auslegung sollten jedoch schon jetzt Konsequenzen für künftige unternehmerische Sorgfaltspflichtregelungen gezogen werden.

Aktuelle Regelungen allgemeiner umweltbezogener Sorgfaltspflichten im deutschen Recht und Unionsrecht

19. Das deutsche LkSG führt menschenrechtliche Sorgfaltspflichten ab 2023 stufenweise für sehr große Unternehmen ein, jedoch in erster Linie nur für deren Beziehung zu direkten Zulieferern. Das Gesetz ist mit einem verhältnismäßig weitreichenden öffentlich-rechtlichen Vollzug sowie der Möglichkeit der Verhängung potenziell „schmerzhafter“ Geldbußen und einer Vergabesperre ausgestattet. Von der Einführung einer neuen zivilrechtlichen Haftungsgrundlage wurde abgesehen, eine unabhängig vom LkSG bestehende Haftung bleibt aber unberührt.
20. Das LkSG enthält keine selbstständigen umweltbezogenen Sorgfaltspflichten, benennt aber spezifische, stoffbezogene Verbote umweltschädlicher Stoffe und Verbote bestimmter schädliche Umweltveränderungen, sofern dadurch bestimmte Menschenrechte verletzt werden. Nicht geklärt ist, ob dabei das lokale Recht des Drittstaates maßgeblich sein soll oder auch darüber hinausgehende Standards. Durch die Sorgfaltspflichten des LkSG werden zwar einige, aber nicht alle Fälle gravierender Umwelteinwirkungen durch unternehmerische Tätigkeit in globalen Wertschöpfungsketten erfasst.
21. Ein früherer Entwurf (SorgfaltspflichtenG-E 2019) enthielt als Gegenstand der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht noch die Einhaltung grundlegender

Anforderungen des Umweltschutzes und die Vermeidung von Umweltschädigungen. Die grundlegenden Anforderungen des Umweltschutzes sollten sich aus den am Erfolgort anwendbaren Vorschriften, internationalen Abkommen und dem internationalen Stand der Technik ergeben.

22. Die Europäische Kommission erarbeitet derzeit einen ersten Entwurf für eine SorgfaltspflichtenRL, die auch selbstständige umweltbezogene Sorgfaltspflichten enthalten soll. Ein bereits vorliegender Entwurf des Europäischen Parlaments von 2021 sieht eine Regelung vor, die über das LkSG in vielerlei Hinsicht hinaus geht: Erfasst werden deutlich mehr Unternehmen, darunter auch kleine und mittelständische Unternehmen mit hohem Risiko. Das Schutzgut der Umwelt soll durch eine Generalklausel einbezogen werden, die sich auf internationale Standards und Unionsstandards bezieht.

Vorschläge zur Regelung umweltbezogener Sorgfaltspflichten

Die folgenden Thesen fassen die Elemente der Regelung allgemeiner umweltbezogener Sorgfaltspflichten zusammen, für die die Arbeit eigene Regelungsvorschläge aufgezeigt hat. Diese könnten in einer künftigen SorgfaltspflichtenRL oder bei einer Reform des LkSG Berücksichtigung finden.

23. Grundsätzlich ist es empfehlenswert, die Sorgfaltspflichten möglichst an den internationalen Vorbildern auszurichten. Dies sorgt für höhere Rechtssicherheit, da zusätzliches Auslegungsmaterial zur Verfügung steht und Erkenntnisquellen einheitlich genutzt werden können. Auch die Verwendung einheitlicher Begriffe ist wünschenswert: Die Verwendung von Synonymen (wie „Unionseinführer“ und „Marktteilnehmer“ im Rahmen von KonfliktmineralienVO und EU-HolzhandelsVO) stiftet unnötig Verwirrung.
24. Die Prüfung der Regelungsoptionen bezüglich materieller Umweltstandards von Sorgfaltspflichten hat gezeigt, dass die bisherigen Vorschläge teilweise Probleme aufwerfen und/oder zu unbefriedigenden Ergebnissen führen. Im Ergebnis bietet sich als materieller Standard eine Kombinationslösung aus einem Verweis auf das Recht des Drittstaates und das einschlägige Völkerrecht sowie eine Generalklausel an. In der Untersuchung der bislang in der Literatur diskutierten Vorschläge zur Ausgestaltung einer Generalklausel konnte letztlich kein Vorschlag überzeugen, sodass als neue Option eine Verbesserungsgebot vorgeschlagen wird. Außerdem bietet sich die Bereitstellung einer Datenbank für die sorgfaltsverpflichteten Unternehmen an, die Hilfestellung beim Auffinden der jeweils einschlägigen Vorschriften, aber

auch der bereits bekannt gewordenen Risiken leisten kann. Die Datenbank könnte von branchenspezifischen Expertengruppen als Multi-Stakeholder-Initiativen gepflegt werden.

25. Eine Ergänzung der Sorgfaltspflichtenregelung um eine *Green Lane* für bestimmte Zertifikate ist eine möglicherweise lohnenswerte Regelung, die jedoch noch einer eingehenden Untersuchung in Bezug auf Kompatibilität und Wechselwirkungen bedarf. Eine rechtliche Regelung von Sorgfaltspflichten sollte auch die Rolle der Zertifizierungsunternehmen bei der Durchführung der Sorgfaltspflichtenregelung einschließen.
26. Für den Vollzug (selbstständiger) umweltbezogener Sorgfaltspflichten sollte das UBA zuständig sein. Insofern sollten die Regelungen in und Erfahrungen mit der EU-HolzhandelsVO sowie der KonfliktmineralienVO bei der hier gegenständlichen Regelung Beachtung finden.
27. Bezüglich der zeitlichen Anwendbarkeit sollte die Regelung umweltbezogener Sorgfaltspflichten klarstellen, dass sie auch auf vor Inkrafttreten des Gesetzes bereits bestehende Umwelteinwirkungen Anwendung finden soll, soweit das sorgfaltsverpflichtete Unternehmen nach Inkrafttreten darauf einzuwirken vermag.
28. Ein effektiver Rechtsschutz muss systematisch berücksichtigt werden, namentlich hinsichtlich Verbandsklagen und Klagen der ausländischen öffentlichen Hand.
29. Eine Lehre aus der Erfahrung mit der EU-HolzhandelsVO besteht darin, dass die Einführung neuer Sorgfaltspflichten von einer Informationskampagne für die verpflichteten Unternehmen flankiert werden sollte. Andernfalls könnte eine effektive Implementierung bereits an der Kenntnis der Unternehmen von den sie treffenden Pflichten scheitern.

Vereinbarkeit umweltbezogener Sorgfaltspflichten mit höherrangigem Recht

30. Die Beurteilung der völkerrechtlichen Zulässigkeit umweltbezogener Sorgfaltspflichten begegnet Schwierigkeiten, weil Fragen der Extraterritorialität in der Staatenpraxis oftmals pragmatisch und widersprüchlich gehandhabt werden. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten könnten politisch dem Vorwurf des Öko-Protektionismus und Neo-Kolonialismus begegnen/sich ausgesetzt sehen. Umgekehrt ist aber auch das Nichthandeln und Abwälzen ökologischer Kosten bei faktischem wirtschaftlichem Einfluss vorwerfbar.

31. Auf die Lieferkette bezogene Sorgfaltspflichten weisen zunächst eine vergleichsweise schwache Extraterritorialität auf. Die Regelungsmaterie hat zudem sowohl einen personalen (deutsche Unternehmen) als auch einen sachlich-verhaltensbezogenen (Marktrelevanz) Anknüpfungspunkt. Die extraterritoriale Schutzrichtung bzw. der faktische extraterritoriale Effekt kann also unter Rückgriff auf die klassischen Prinzipien der Jurisdiktionshoheit begründet werden. Nach verbreiteter Meinung müssen extraterritoriale Wirkungen gar nicht begründet werden, wenn die Rechtsfolge bzw. faktische Folge (nur) im Verlust des Marktzugangs liegt. Die Begründungsansätze der Literatur weisen die Gemeinsamkeit auf, dass sie den territorialen Anknüpfungspunkt (Verhalten der deutschen Unternehmen selbst) betonen und die bloß faktische Folge dem freiwilligen unternehmerischen Handeln zuschreiben. Unternehmen in Drittstaaten werden gerade nicht reguliert, sondern lediglich mittelbar motiviert.
32. Weiter nachgegangen werden sollte der Möglichkeit der Regelung von „Sicherheitsventilen“ gegen Souveränitätskonflikte, z. B. durch einen Äquivalenz-Mechanismus, mit dem die Gleichwertigkeit der Standards von Drittstaaten anerkannt werden kann.
33. WTO-rechtlich wirft die Einführung allgemeiner umweltbezogener Sorgfaltspflichten verschiedene Fragen auf, eine WTO-rechtskonforme Ausgestaltung ist aber möglich. Sowohl die EU-HolzhandelsVO als auch allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten können das Gebot der Inländergleichbehandlung des Art. III:4 GATT sowie den Meistbegünstigungsgrundsatz des Art. I:1 GATT verletzen. Als Ausnahmetatbestände bei Annahme einer Verletzung eines Freihandelstatbestands lassen sich jedoch Art. XX lit. a, b und g GATT zur Rechtfertigung anführen. Insgesamt wird die Begründung einer Ausnahme vereinfacht, wenn die umweltbezogenen Sorgfaltspflichten auf den Schutz von *global commons* beschränkt werden und bloß lokale Umweltgüter nicht erfasst sind. Empfehlenswert ist außerdem, parallel die multilateralen Bemühungen zur Verhinderung nicht unerheblicher Umweltschädigungen weiter zu verfolgen und zum Erlass der Sorgfaltspflichten in Beziehung zu setzen. Die EU-HolzhandelsVO und allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten unterfallen hingegen nicht dem TBT- und dem SPS-Übereinkommen. Ob bei der Einführung einer allgemeinen umweltbezogenen Sorgfaltspflicht eine Beschwerde vor dem Streitbeilegungsmechanismus der WTO zu erwarten ist, hängt auch davon ab, wie stark

die wirtschaftlichen Konsequenzen von Sorgfaltspflichten einzelne Staaten treffen.

34. Allgemeine umweltbezogene Sorgfaltspflichten können dann gegen Freihandelsabkommen verstoßen, wenn faktisch die Unternehmen des Drittstaats, mit dem ein Abkommen geschlossen wurde, zur Einhaltung materieller Standards des Regelungsgebers gezwungen werden. Hingegen werden umweltbezogene Sorgfaltspflichten keine wirtschaftlichen Konsequenzen für ausländische Investoren im Regelungsstaat haben, die als indirekte Enteignungen qualifiziert werden könnten. Verstöße gegen Investitionsschutzabkommen sind deshalb nicht zu befürchten.
35. Umweltbezogene Sorgfaltspflichten sind mit den europäischen Grundfreiheiten vereinbar. Zwar liegt insbesondere ein Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit vor, dieser kann jedoch durch das zwingende Erfordernis extraterritorialen Umweltschutzes gerechtfertigt werden und ist auch verhältnismäßig.
36. Die Regelung umweltbezogener Sorgfaltspflichten stellt einen Eingriff in die Berufsfreiheit aus Art. 12 GG dar, der aber verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden kann. Die Anforderungen des rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebotes dürfen angesichts der besonders vielfältigen Sachverhaltskonstellationen, die umweltbezogene Sorgfaltspflichten erfassen sollen, nicht überbewertet werden. Dem Gesetzgeber kommt insofern ein Gestaltungsspielraum zu. Hingegen sollten unnötigerweise unbestimmte Fragen, etwa zu den Umweltmedien oder zu formalen Fragen unterbleiben.

II. Weiterer Forschungsbedarf

Angesichts der Neuartigkeit des Instruments der unternehmerischen Sorgfaltspflichten und der Dynamik der Materie – der Erlass weiterer Sorgfaltspflichten zeichnet sich bereits ab – besteht weiterer, auch rechtswissenschaftlicher Forschungsbedarf. Dies betrifft insbesondere Sorgfaltspflichten im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr. Zudem erscheint eine weitere Untersuchung der Rolle von Zertifizierungen im System der Sorgfaltspflichten sinnvoll. Auch die damit verbundene Frage der Einbeziehung von Audit- bzw. Zertifizierungsunternehmen in das System von Sorgfaltspflichten ist bislang kaum beleuchtet worden. Dieser Frage ist vor dem Hintergrund, dass eine wirkungsvolle „Kontrolle der Kontrolleure“ im Ausland für die Effektivität der Regelung von Sorgfaltspflichten von entscheidender Bedeutung ist, von hoher Relevanz. Schließlich hat

E. Ergebnis

diese Arbeit ergeben, dass eine systematische Prüfung angezeigt ist, inwieweit umweltbezogene Sorgfaltspflichten im Konflikt mit einzelnen Freihandelsabkommen stehen könnten.

LITERATURVERZEICHNIS

Das Verzeichnis enthält die zitierten Literatur- und Internetquellen. Letztere wurden, soweit nicht anders angegeben, zuletzt am 24. Juli 2021 abgerufen.

- Affolder, Natasha*, Square Pegs and Round Holes? Environmental Rights and the Private Sector, in: Boer, Ben (Hrsg.), *Environmental Law Dimensions of Human Rights*, Oxford 2015, S. 11–35.
- Ahrens, Hans-Jürgen*, Außervertragliche Haftung wegen der Emission genehmigter Treibhausgase?, *Zeitschrift für Versicherungsrecht, Haftungs- und Schadensrecht* 2019, S. 645–654.
- Aldag, Ole*, Menschenrechtsbezogene Sorgfaltspflichten von Unternehmen im System der Rom II-VO, *Juristische Ausbildung* 2020, S. 1214–1222.
- Alford, Roger*, Extraterritorial Regulation of Human Rights and the Environment Under the WTO General Exceptions, 2010, <http://opiniojuris.org/2010/11/02/extraterritorial-regulation-of-human-rights-and-the-environment-under-the-wto-general-exceptions/>.
- Alliance for Corporate Transparency Project*, 2018 Research Report – The state of corporate sustainability disclosure under the EU Non-Financial Reporting Directive, 2019, https://www.allianceforcorporatetransparency.org/assets/2018_Research_Report_Alliance_Corporate_Transparency-66d0af6a05f153119e7cffe6df2f11b094affe9aaf4b13ae14db04e395c54a84.pdf.
- Althoff, Carolin/Wirth, Willy*, Nichtfinanzielle Berichterstattung und Prüfung im DAX 30 – Eine Analyse der Erstanwendung des CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetzes, *Die Wirtschaftsprüfung* 2018, S. 1138–1149.
- Amnesty International*, Negligence in the Niger Delta: Decoding Shell and Eni's Poor Record on Oil Spills, 2018, https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR4479702018_ENGLISH.PDF.
- Ankersmit, Laurens Jan*, *Green Trade and Fair Trade in and with the EU – Process-based Measures within the EU Legal Order*, Cambridge 2017.
- Appleton, Arthur Edmond*, *Environmental Labelling Programmes – International trade law implications*, London 1997.
- Arnauld, Andreas von (Hrsg.), *Europäische Außenbeziehungen*, Baden-Baden 2014.
- Arnauld, Andreas von*, *Völkerrecht*, 4. Aufl., Heidelberg 2019.
- Ascensio, Hervé*, Extraterritoriality as an instrument – Contribution to the work of the UN Secretary-General's Special Representative on human rights and transnational corporations and other businesses, 2010, <https://www.pantheonsorbonne.fr/fileadmin/IREDIES/>

LITERATURVERZEICHNIS

- Contributions_en_ligne/H._ASCENSIO/Extraterritoriality__Human_Rights_and_Business_Entreprises.pdf.
- Augenstein, Daniel/Jägers, Nicola*, Judicial remedies: The issue of jurisdiction, in: Álvarez Rubio, Juan José/Yiannibas, Katerina (Hrsg.), *Human Rights in Business – Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*, London 2017, S. 7–37.
- Auswärtiges Amt*, Nationaler Aktionsplan Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, 21.12.2016, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/297434/8d6ab29982767d5a31d2e85464461565/nap-wirtschaft-menschenrechte-data.pdf>.
- Auswärtiges Amt*, Abschlussbericht – Monitoring des Umsetzungsstandes der im Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte 2016–2020 beschriebenen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen, Oktober 2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2405080/3e080423f4602580404eaf560a07be3e/201013-nap-monitoring-abschlussbericht-data.pdf>.
- Avi-Yonah, Reuven S.*, National Regulation of Multinational Enterprises – An Essay on Comity, Extraterritoriality, and Harmonization, *Columbia Journal of Transnational Law*, 42 (2003), S. 5–34.
- Bachmann, Gregor*, CSR-bezogene Vorstands- und Aufsichtsratspflichten und ihre Sanktionierung, *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht* 2018, S. 231–261.
- Bagwell, Kyle/Mavroidis, Petros C./Staiger, Robert W.*, It's a Question of Market Access, *American Journal of International Law* 96 (2002), S. 56–76.
- Bartels, Lorand Alexander*, Article XX of GATT and the Problem of Extraterritorial Jurisdiction – The Case of Trade Measures for the Protection of Human Rights, *Journal of World Trade* 36 (2002), S. 353–403.
- Bartels, Lorand Alexander*, *WTO Law Aspects of Clean Trade*, 2015, <https://ssrn.com/abstract=2634567>.
- Bartley, Tim*, Transnational governance and the re-centered state – Sustainability or legality?, *Regulation & Governance*, 8 (2014), S. 93–109.
- Baumbach, Adolf/Hopt, Klaus J.* (Hrsg.), *Handelsgesetzbuch*, Hrsg.: *Baumbach*, Adolf, 40. Aufl., München 2021 (zit. HGB/*Bearbeiter*).
- Bäumler, Jelena*, Nachhaltiges Wirtschaften in globalen Lieferketten: Gesetzliche Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Lichte des WTO-Rechts, *Archiv des Völkerrechts* 2020, S. 464–501.
- Beau De Lomenie, Tiphaine/Cossart, Sandra*, Stakeholders and the Duty of Vigilance, *Revue Internationale de la Compliance et de l'Éthique des Affaires* 2017, S. 1–6.
- Beau De Lomenie, Tiphaine/Cossart, Sandra*, *Vigilance Plans Reference Guide*, Paris 2019.

- Beckers, Anna*, Globale Wertschöpfungsketten: Theorie und Dogmatik unternehmensbezogener Pflichten, *Zeitschrift für die gesamte Privatrechtswissenschaft* 2021, S. 220–251.
- Bernhardt, Dennis*, Auf dem Holzweg? Die EU-Holzhandelsverordnung in der Praxis, *Zeitschrift zum Innovations- und Technikrecht* 2019, S. 184–188.
- Beyerlin, Ulrich*, Umweltschutz und Menschenrechte, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 2005, S. 525–542.
- Bhagwati, Jagdish*, Trade and the Environment: The False Conflict?, in: Zaelke, Durwood/Orbuch, Paul/Housman, Robert F. (Hrsg.), *Trade and the environment – Law, economics, and policy*, Washington, DC 1993, S. 159–190.
- Bhagwati, Jagdish N.*, *In Defense of Globalization*, Oxford/New York 2007.
- Biermann, Frank*, Weltumweltpolitik zwischen Nord und Süd – Die neue Verhandlungsmacht der Entwicklungsländer, Baden-Baden 1998.
- Biermann, Frank*, The Rising Tide of Green Unilateralism in World Trade Law – Options for Reconciling the Emerging North-South Conflict, *Journal of World Trade* 35 (2001), S. 421–448.
- Binder, Matthieu*, Die Haftung von Zertifizierungs- und Prüfunternehmen als gebotener Bestandteil eines effektiven Lieferkettengesetzes, 10. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/die-haftung-von-zertifizierungs-und-pruefunternehmen-als-gebotener-bestandteil-eines-effektiven-lieferkettengesetzes/>.
- BMJV*, Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl. 2008.
- BMU*, Sustainable Consumption for Biodiversity and Ecosystem Services – The cases of cotton, soy and lithium, September 2019, https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/internationaler_naturschutz/Dokumente/Sustainable_Consumption_Biodiversity_bf.pdf.
- BMWi*, Welthandel: WTO-Mitglieder vereinbaren Übergangslösung, *Schlaglichter der Wirtschaftspolitik* 06/2020.
- Bodansky, Daniel*, What's So Bad about Unilateral Action to Protect the Environment?, *European Journal of International Law* 11 (2000), S. 339–347.
- Bodansky, Daniel/Brunnée, Jutta/Hey, Ellen*, International Environmental Law: Mapping the Field, in: dies. (Hrsg.), *International Environmental Law*, 2007, S. 1–25.
- Bodenstein, Claudia Jasmin Regina/Lenz, Alexander*, Unternehmerische Sorgfaltspflichten in der Lieferkette, *Zeitschrift für Corporate Governance* 2021, S. 101–106.
- Bomsdorf, Tobias/Blatecki-Burgert, Berthold*, Haftung deutscher Unternehmen für „Menschenrechtsverstöße“, *Zeitschrift für Rechtspolitik* 2020, S. 42–45.
- Bonnitcha, Jonathan/McCorquodale, Robert*, The Concept of ‘Due Diligence’ in the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, *European Journal of International Law* 28 (2017), S. 899–919.

LITERATURVERZEICHNIS

- Böttger, Katja*, Zwischen "Ökoimperialismus" und "fremdnütziger Umweltverantwortung", in: Winter, Gerd (Hrsg.), Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen – Selbststeuerung und Recht bei Auslandsdirektinvestitionen, Baden-Baden 2005, S. 37–71.
- Bowman, Michael/Redgwell, Catherine/Davies, Peter G. G.*, Lyster's International Wildlife Law, Cambridge 2010.
- Boyle, Alan*, Human Rights and the Environment - Where Next?, European Journal of International Law 2012, S. 613–642.
- Boyle, Alan*, Reparation for Environmental Damage in International Law – Some Preliminary Problems, in: Bowman, Michael/Boyle, Alan (Hrsg.), Environmental Damage in International and Comparative Law, 2002, S. 17–26.
- Boysen, Sigrid/Oeter, Stefan* – § 32 Außenwirtschaftsrecht, in: Schulze, Reiner/Zuleeg, Manfred u.a. (Hrsg.), Europarecht – Handbuch für die deutsche Rechtspraxis, 3. Aufl., Baden-Baden 2015.
- Brabant, Stéphane/Savourey, Elsa*, France's Corporate Duty of Vigilance Law – A Closer Look at the Penalties Faced by Companies', Revue Internationale de la Compliance et de l'Éthique des Affaires 2017, S. 1–5.
- Brack, Duncan*, Combating Illegal Logging: Interaction with WTO Rules, Energy, Environment and Resources 2013, S. 1–16.
- Brack, Duncan*, Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU, 2019, <https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2019/Fern-sustainable-cocoa-supply-chains-report.pdf>.
- Bradford, Anu*, The Brussels Effect: How the European Union Rules the World, Oxford 2020.
- Brahner, Birgit*, Die Industrieemissions-Richtlinie: Von der besten verfügbaren Technik (BVT) in Europa zu deutschen Grenzwerten, in: Gesellschaft für Umweltrecht e.V. (Hrsg.), Dokumentation zur 42. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2018, Berlin 2020, S. 85–99.
- Brandi, Clara*, Handel und Umweltschutz - Chancen und Risiken, Discussion paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2017, https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_22.2017.pdf.
- Brauneck, Jens*, Marktortprinzip der DSGVO: Weltgeltung für EU-Datenschutz?, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2019, S. 494–501.
- Breckheimer, Fabian*, Das Eckpunktepapier zum Sorgfaltspflichtengesetz - wesentliche Inhalte und erste Einordnung, jurisPR-IWR 6/2020 Anm. 1.
- Bruno, Kenny/Karliner, Joshua*, The UN's Global Compact, Corporate Accountability and the Johannesburg Earth Summit, Development 45 (2002), S. 33–38.

- Budras, Corinna*, Skandale ohne Folgen – Gesetzesentwurf gekippt, Frankfurter Allgemeine Zeitung 09. Juni 2021.
- Bueno, Nicolas*, The Swiss Popular Initiative on Responsible Business – From Responsibility to Liability, in: Enneking, Liesbeth F. H./Giesen, Ivo u.a. (Hrsg.), Corporate Responsibility, Human Rights and the Law – Accountability and International Business Operations, London, New York 2019, S. 239–259.
- Bühler, Alexander*, Import an allen Kontrollen vorbei? – Russisches Taiga-Holz, tagesschau.de 17. Dezember 2020.
- Burckhardt, Gisela*, Corporate Social Responsibility - Mythen und Maßnahmen – Unternehmen verantwortungsvoll führen, Regulierungslücken schließen, 2. Aufl., Wiesbaden 2013.
- Burdon, Peter D.*, Environmental human rights: a constructive critique, in: Gear, Anna/Kotzé, Louis J. (Hrsg.), Research Handbook on Human Rights and the Environment, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA 2015, S. 61–78.
- Busekist, Konstantin von/Uhlig, Thomas*, in: Hauschka, Christoph E./Moosmayer, Klaus/Lösler, Thomas (Hrsg.), Corporate Compliance – Handbuch der Haftungsvermeidung im Unternehmen, 3. Aufl., München 2016.
- Business & Human Rights Ressource Center*, Turning up the heat: Corporate legal accountability for climate change, Corporate Legal Accountability Annual Briefing, 2018, https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/CLA_AB_2018_Full.pdf.
- Buxbaum, Hannah L.*, Territory, Territoriality and the Resolution of Jurisdictional Conflict, American Journal of Comparative Law 57 (2009), S. 631–675.
- Calder, Fanny/Culverwell, Malaika*, Following up the World Summit on Sustainable Development Commitments on Corporate Social Responsibility – Options for action by governments, London 2005.
- Calliess, Christian/Ruffert, Matthias* (Hrsg.), EUV/AEUV – Kommentar, 5. Aufl., München 2016.
- Candau, Fabien/Dienesch, Elisa*, Pollution Haven and Corruption Paradise, Journal of Environmental Economics and Management 85 (2017), S. 171–192.
- Cashore, Benjamin/Leipold, Sina/Cerutti, Paolo Omar*, Global Governance Approaches to Addressing Illegal Logging – Uptake and Lessons Learnt, in: Kleinschmit, Daniela/Mansourian, Stephanie u.a. (Hrsg.), Illegal logging and related timber trade – Dimensions, drivers, impacts and responses : a global scientific rapid response assessment report, Vienna, Austria 2016, S. 119–131.
- Cashore, Benjamin/Stone, Michael W.*, Can legality verification rescue global forest governance?, Forest Policy and Economics 18 (2012), S. 13–22.

LITERATURVERZEICHNIS

- Cashore, Benjamin/Stone, Michael W.*, Does California need Delaware? – Explaining Indonesian, Chinese, and United States support for legality compliance of internationally traded products, *Regulation & Governance*, 8 (2014), S. 49–73.
- CDP*, The Carbon Majors Database – CDP Carbon Majors Report 2017, Juli 2017, <https://b8f65cb373b1b7b15feb-c70d8ead6ced550b4d987d7c03fcdd1d.ssl.cf3.rackcdn.com/cms/reports/documents/000/002/327/original/Carbon-Majors-Report-2017.pdf?1499691240>.
- Chahoud, Tatjana*, Förderung umweltfreundlicher Prozeß- und Produktionsverfahren in Entwicklungsländern, Berlin 1998.
- Changing Markets Foundation*, The false promise of certification – How certification is hindering sustainability in the textiles, palm oil and fisheries industries, Mai 2018, https://changingmarkets.org/wp-content/uploads/2018/05/False-promise_full-report-ENG.pdf.
- Charnovitz, Steve*, The Law of Environmental PPMs in the WTO: Debunking the Myth of Illegality, *The Yale Journal of International Law*, 27 (2002), S. 59–110.
- Chatelain, Lucie/Mougeolle, Paul*, Towards EU Legislation on Corporate Accountability: the Need to Address Environmental Harms, in: Business & Human Rights Resource Centre (Hrsg.), Towards EU Mandatory Due Diligence Legislation – Perspectives from Business, Public Sector, Academia and Civil Society, November 2020, S. 59–62.
- Chatzinerantzis, Alexandros/Herz, Benjamin*, Climate Change Litigation – Der Klimawandel im Spiegel des Haftungsrechts, *Neue Juristische Online-Zeitschrift* 10 (2010), S. 594–654.
- Chilton, Adam S./Safarty, Galit A.*, The Limitations of Supply Chain Disclosure Regimes, *Stanford Journal of International Law*, 53 (2017), S. 1–54.
- Churchill, Robin R.*, Facilitating (Transnational) Civil Liability Litigation for Environmental Damage by Means of Treaties – Progress, Problems, and Prospects, *Yearbook of International Environmental Law*, 12 (2001), S. 3–41.
- Cichy, Patrick/Cziupka, Johannes*, Compliance-Verantwortung der Geschäftsleiter bei Unternehmenstätigkeit mit Auslandsbezug, *Betriebs-Berater* 2014, S. 1482–1486.
- Cirrig, Ramona*, Business and human rights: from soft law to hard law?, *Juridical Tribune* 6 (2016), S. 228–244.
- Cook, Kate*, Environmental rights as human rights, *European Human Rights Law Review* 2002, S. 196–215.
- Cooreman, Barbara*, Addressing Environmental Concerns through Trade – A Case for Extraterritoriality?, *International and Comparative Law Quarterly* 65 (2016), S. 229–248.
- Cooreman, Barbara*, Global Environmental Protection through Trade – A Systematic Approach to Extraterritoriality, Cheltenham, UK 2017.

- Cossart, Sandra/Chaplier, Jérôme/Beau De Lomenie, Tiphaine*, The French Law on Duty of Care – A Historic Step Towards Making Globalization Work for All, *Business and Human Rights Journal* 2 (2017), S. 317–323.
- Crawford, James*, *Brownlie's principles of public international law*, Oxford 2012.
- Danis-Fatôme, Anne/Viney, Geneviève*, La responsabilité civile dans la loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, *Recueil Dalloz* 2017, S. 1610–1618.
- Dauses, Manfred A./Ludwigs, Markus* (Hrsg.), *Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts* 2021.
- Davies, Gareth*, 'Process and Production Method'-based Trade Restrictions in the EU, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 10 (2008), S. 69–98.
- Deutsches Rechnungslegungs Standards Committee (DRSC)*, Ergebnisbericht der 55. Sitzung des IFRS-FA, 10. Gemeinsamen Sitzung der IFRS- und HGB-FA und 30. Sitzung des HGB-FA vom 30. November bis 01. Dezember 2016, https://www.drsc.de/app/uploads/2017/03/10_Gem_55_IFRS_30_HGB_EB-2.pdf.
- Deva, Surya*, Treating human rights lightly: A critique of the consensus rhetoric and the language employed by the Guiding Principles, in: Deva, Surya/Bilchitz, David (Hrsg.), *Human rights obligations of business – Beyond the corporate responsibility to respect?*, Cambridge 2013, S. 78–104.
- Dieterich, Johannes*, Ogoniland ist abgebrannt – Der Fluch des Öls, *Financial Times Deutschland* 02. Dezember 2010.
- Dilling, Olaf/Markus, Till*, Transnationalisierung des Umweltrechts, *Zeitschrift für Umweltrecht* 2016, S. 3–16.
- Dimitropoulos, Georgios*, Zertifizierung und Akkreditierung im internationalen Verwaltungsverbund – Internationale Verbundverwaltung und gesellschaftliche Administration, *Tübingen* 2011.
- Dine, Maša Kovič*, Consequences of the Recognition of Forest Protection as a Common Concern of Humankind for the Anthropocene, in: Lim, Michelle (Hrsg.), *Charting environmental law futures in the Anthropocene*, Singapore 2019, S. 95–105.
- Dobson, Natalie L.*, The EU's conditioning of the 'extraterritorial' carbon footprint – A call for an integrated approach in trade law discourse, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 27 (2018), S. 75–89.
- Dobson, Natalie L./Ryngaert, Cedric*, Provocative Climate Protection – EU 'Extraterritorial' Regulation of Maritime Emissions, *International and Comparative Law Quarterly* 66 (2017), S. 295–333.
- Dörr, Oliver*, Unternehmensverantwortung im Völkerrecht, in: Reinisch, August/Hobe, Stephan u.a. (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 133–164.

LITERATURVERZEICHNIS

- Dreier, Horst* (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 3. Aufl. 2015 (zit. GG/Bearbeiter).
- Dünnwald, Sonja*, Bilateral and Multilateral Investment Treaties and Their Relationship with Environmental Norms and Measures, Berlin 2015.
- Durner, Wolfgang*, Common Goods – Statusprinzipien von Umweltgütern im Völkerrecht, Baden-Baden 2001.
- Durner, Wolfgang*, Das "Verschlechterungsverbot" und das "Verbesserungsgebot" im Wasserwirtschaftsrecht, in: Gesellschaft für Umweltrecht e.V. (Hrsg.), Dokumentation zur 42. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2018, Berlin 2020, S. 101–145.
- Dutta, Anatol*, Internationale Zuständigkeit für privatrechtliche Klagen gegen transnational tätige Unternehmen wegen Verletzung von Menschenrechten und von Normen zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen im Ausland, in: Reinisch, August/Hobe, Stephan u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 39–70.
- Ebbesson, Jonas*, Transboundary corporate responsibility in environmental matters – Fragments and foundations for a future framework, in: Winter, Gerd (Hrsg.), Multilevel Governance of Global Environmental Change – Perspectives from science, sociology and the law, Cambridge 2006, S. 200–224.
- Ebbesson, Jonas*, Piercing the state veil in pursuit of environmental justice, in: Ebbesson, Jonas/Okowa, Phoebe N. (Hrsg.), Environmental law and justice in context, Cambridge 2009, S. 270–294.
- Ehmann, Erik*, Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LKsG) kommt!, Zeitschrift für Vertriebsrecht 2021, S. 205–207.
- Ehmann, Erik*, Der Regierungsentwurf für das Lieferkettengesetz – Erläuterung und erste Hinweise zur Anwendung, Zeitschrift für Vertriebsrecht 2021, S. 141–151.
- Eickenjäger, Sebastian*, Menschenrechtsberichterstattung durch Unternehmen, Tübingen 2017.
- Eifert, Martin*, in: Hoffmann-Riem, Wolfgang/Schmidt-Aßmann, Eberhard (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts – Methoden, Maßstäbe, Aufgaben, Organisation, München 2012.
- Ekardt, Felix*, Menschenrechte und Umweltschutz – Deutsche und Internationale Debatte im Vergleich, Zeitschrift für Umweltrecht 2015, S. 579–589.
- Ekardt, Felix*, Theorie der Nachhaltigkeit – Ethische, rechtliche, politische und transformative Zugänge - am Beispiel von Klimawandel, Ressourcenknappheit und Welthandel, 2. Aufl., Baden-Baden 2016.
- Ekardt, Felix*, Umweltschutz und Zivilrecht: Nachhaltigkeit durch Kapitalgesellschaftsrecht?, Zeitschrift für Umweltrecht 2016, S. 463–473.

- Elsholz, Miriam*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien – Hat die EU die richtigen Schlüsse aus bestehenden Regulierungsansätzen gezogen?, Halle (Saale) 2017.
- Engel, Gernot-Rüdiger*, Analyse und Kritik der Umweltmanagementsysteme – Darstellung unter Berücksichtigung der Zukunftsfähigkeit der EG-Öko-Audit-Verordnung, Frankfurt am Main 2010.
- Enneking, Liesbeth F. H.*, Judicial remedies: The issue of applicable law, in: Álvarez Rubio, Juan José/Yiannibas, Katerina (Hrsg.), Human Rights in Business – Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union, London 2017, S. 38–118.
- Environmental Investigation Agency*, Forests - A Tale of Two Laws – Using existing US and EU laws to strengthen action on illegal timber trade, 2018, <https://eia-international.org/report/tale-two-laws>.
- Epiney, Astrid*, Umweltrecht der Europäischen Union, 4. Aufl., Baden-Baden 2019.
- Epiney, Astrid/Diezig, Stefan/Pirker, Benedikt/Reitemeyer, Stefan* (Hrsg.), Die Aarhus-Konvention – Handkommentar 2018.
- Epping, Volker/Heintschel von Heinegg, Wolff* (Hrsg.), Völkerrecht, 7. Aufl., München 2018.
- Epping, Volker/Hillgruber, Christian* (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz, 47. Aufl. 2021 (zit. BeckOK GG/Bearbeiter).
- Erbs, Georg/Kohlhaas, Max* (Hrsg.), Strafrechtliche Nebengesetze, München 2021.
- Ertl, Veronika/Schebesta, Martin*, Nachhaltigkeit in globalen Lieferketten – Argumente für und gegen eine gesetzliche Verpflichtung zur Einhaltung von Menschenrechts- und Umweltstandards in globalen Lieferketten, Analysen & Argumente, Nr. 390, Juni 2020, <https://www.kas.de/de/analysen-und-argumente/detail/-/content/nachhaltigkeit-in-globalen-lieferketten>.
- Eschenbruch, Klaus*, Bauindustrie und KonTraG - Gesetzliche Verpflichtung zur Einführung eines Risikomanagementsystems, Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht 2000, S. 217–225.
- Esty, Daniel C.*, Greening the GATT – Trade, Environment, and the Future, Washington, DC 1994.
- Esty, Daniel C./Geradin, Damien*, Market Access, Competitiveness, and Harmonization: Environmental Protection in Regional Trade Agreements, Harvard Environmental Law Review, 21 (1997), S. 265–336.
- Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission vom 12. Februar 2016, Leitfaden zur EU-Holzverordnung, C(2016) 755 final, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2016/DE/C-2016-755-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF>.
- Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT) –

LITERATURVERZEICHNIS

- EU-Vorschlag für einen Aktionsplan, KOM, (2003) 251 endg, 21. Mai 2003, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0251&from=EN>.
- Europäische Kommission*, FLEGT Informationsschriften, 2004.
- Europäische Kommission*, Feasibility study on options to step up EU action against deforestation – Final report, 2018, <https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/KH0418199EN N2.pdf>.
- Europäische Kommission*, The European Green Deal – Communication from the Commission to the European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM, (2019) 640 final, 11. Dezember 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0640&from=en>.
- Europäische Kommission*, Study on due diligence requirements through the supply chain – Final Report, Januar 2020, <https://op.europa.eu/o/opportal-service/download-handler?identifier=8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1&format=pdf&language=en&productionSystem=cellar&part=>.
- FAO*, The State of the World's Forests – Forests Pathways to sustainable development, Rome 2018.
- Fauré, Michael G.*, Environmental liability of companies, Mai 2020, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5073343a-1811-11eb-b57e-01aa75ed71a1/language-en>.
- Fishman, Akiva/Obidzinski, Krystof*, European Union Timber Regulation – Is It Legal?, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 23 (2014), S. 258–274.
- Fleischer, Holger/Hahn, Jakob*, Berichtspflichten über menschenrechtliche Standards in der Lieferkette – Eine internationale Bestandsaufnahme, *Recht der Internationalen Wirtschaft* 2018, S. 397–405.
- Fleischer, Holger/Korch, Stefan*, Konzerndeliktsrecht: Entwicklungsstand und Zukunftsperspektiven, *Der Betrieb* 2018, S. 1944–1952.
- Fleischer, Holger/Korch, Stefan*, Zur deliktsrechtlichen Verantwortlichkeit von Auftraggebern in der Lieferkette, *Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2019, S. 2181–2191.
- Flett, James*, WTO Space for National Regulation – Requiem for a Diagonal Vector Test, *Journal of International Economic Law* 16 (2013), S. 37–90.
- Fowler, Robert J.*, International Environmental Standards for Transnational Corporations, *Environmental Law* 25 (1995), S. 1–30.
- Francioni, Francesco*, Exporting environmental hazard through multinational enterprises: can the state of origin be held responsible?, in: ders. (Hrsg.), *International responsibility for environmental harm*, London 1991, S. 275–298.
- Frenz, Walter (Hrsg.), *Atomrecht* 2019.

- Gailhofer, Peter*, Rechtsfragen im Kontext einer Lieferkettenregulierung – Ein Diskussionsbeitrag zum Verständnis rechtsverbindlicher umweltbezogener Sorgfaltspflichten, Dezember 2020, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/rechtsfragen_im_kontext_einer_lieferkettengesetzgebung_11182020.pdf.
- Gaines, Sanford E.*, Processes and Production Methods: How to Produce Sound Policy for Environmental PPM-Based Trade Measures, *Columbia Journal of Environmental Law*, 27 (2002), S. 383–432.
- Gan, Jianbang*, Quantifying Illegal Logging and Related Timber Trade, in: Kleinschmit, Daniela/Mansourian, Stephanie u.a. (Hrsg.), *Illegal logging and related timber trade – Dimensions, drivers, impacts and responses : a global scientific rapid response assessment report*, Vienna, Austria 2016, S. 37–55.
- Ganesh, Aravind*, Unilateral Jurisdiction to Provide Global Public Goods: A Republican Account, *Brooklyn Journal of International Law* 42 (2017), S. 571–658.
- Gavrilut, Ines/Halalisan, Aureliu-Florin/Giurca, Alexandru/Sotirov, Metodi*, The Interaction between FSC Certification and the Implementation of the EU Timber Regulation in Romania, *Forests* 7 (2016), S. 3.
- Geraets, Dylan/Natens, Bregt*, The WTO Consistency of the European Union Timber Regulation, *Journal of World Trade* 48 (2014), S. 433–455.
- Giessen, Lukas/Hubo, Christiane/Krott, Max/Kaufer, Ricardo*, Steuerungspotenziale von Zielen und Instrumenten des Politiksektors Forstwirtschaft und deren möglicher Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung ländlicher Regionen, *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht* 2013, S. 261–291.
- Glinski, Carola*, Haftung multinationaler Unternehmen für Umweltschäden bei Auslandsdirektinvestitionen, in: Winter, Gerd (Hrsg.), *Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen – Selbststeuerung und Recht bei Auslandsdirektinvestitionen*, Baden-Baden 2005, S. 231–282.
- Glinski, Carola*, UN-Leitprinzipien, Selbstregulierung der Wirtschaft und Deliktsrecht: Alternativen zu verpflichtenden Völkerrechtsnormen für Unternehmen?, in: Krajewski, Markus (Hrsg.), *Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten*, Erlangen 2018, S. 43–96.
- Goldmann, Matthias*, *Internationale öffentliche Gewalt*, Berlin, Heidelberg 2015.
- Gonzalez, Carmen G.*, Beyond Eco-Imperialism: An Environmental Justice Critique of Free Trade, *Denver University Law Review* 78 (2001), S. 981–1019.
- Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard/Nettesheim, Martin* (Hrsg.), *Das Recht der Europäischen Union*, München 2021.

LITERATURVERZEICHNIS

- Grabosch, Robert*, Unternehmen und Menschenrechte - Gesetzliche Verpflichtungen zur Sorgfalt im weltweiten Vergleich, September 2019, library.fes.de/pdf-files/iez/15675.pdf.
- Grabosch, Robert*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, aktualisiert Mai 2020, https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/02/200527_lk_rechtsgutachten_webversion_ds.pdf.
- Grabosch, Robert/Scheper, Christian*, Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen – Politische und rechtliche Gestaltungsansätze, 2015, <http://library.fes.de/pdf-files/iez/11623-20150925.pdf>.
- Graetz, Geordan/Franks, Daniel M.*, Incorporating human rights into the corporate domain: due diligence, impact assessment and integrated risk management, *Impact Assessment and Project Appraisal* 31 (2013), S. 97–106.
- Groeben, Hans von der/Schwarze, Jürgen/Hatje, Armin (Hrsg.), *Europäisches Unionsrecht*, 7. Aufl., Baden-Baden 2015.
- Grosz, Mirina*, Menschenrechte als Vehikel für ökologische Unternehmensverantwortung – Eine Ergänzung der Diskussion «Wirtschaft und Menschenrechte» um eine grüne Dimension, *Aktuelle Juristische Praxis* 2017, S. 978–987.
- Grosz, Mirina*, Umweltschutz als Aspekt gesellschaftlicher Unternehmensverantwortung im internationalen Kontext, *Umweltrecht in der Praxis* 2017, S. 641–661.
- Grušić, Uglješa*, International Environmental litigation in EU Courts – a regulatory perspective, *Yearbook of European Law* 34 (2016), S. 180–228.
- Gsell, Beate/Krüger, Wolfgang/Lorenz, Stephan/Reymann, Christoph (Hrsg.), *Beck'scher Online-Großkommentar – Zivilrecht 2021* (zit. BeckOGK/Bearbeiter).
- Gubitz, Michael/Buchholz, Momme*, Strafbarkeitsrisiken im Holzhandel – - Zugleich ein Beitrag zur Auslegung der §§ 8 Abs. 1, 7 Abs. 2 Nr. 1 HolzSiG -, *Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht* 2018, S. 369–372.
- Gulbrandsen, Lars H.*, Public Sector Engagement with Private Governance Programmes – Interactions and Evolutionary Effects in Forest and Fisheries Certification, in: van Erp, Judith/Faure, Michael u.a. (Hrsg.), *Smart Mixes for Transboundary Environmental Harm*, 2019, S. 211–235.
- Habersack, Mathias*, Gemeinwohlbindung und Unternehmensrecht, *Archiv für die civilistische Praxis* 2020, S. 594–662.
- Habersack, Mathias/Ehrl, Max*, Verantwortlichkeit inländischer Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen durch ausländische Zulieferer - de lege lata und de lege ferenda, *Archiv für die civilistische Praxis* 2019, S. 155–210.
- Habersack, Mathias/Zickgraf, Peter*, Deliktsrechtliche Verkehrs- und Organisationspflichten im Konzern, *Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht* 2018, S. 252–295.

- Haider, Katharina*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen – Eine Untersuchung der Rechtsschutzmöglichkeiten am Maßstab des Völkerrechts, des Internationalen Zivilverfahrensrechts, des (Internationalen) Privatrechts, des Staatshaftungsrechts und des Strafrechts 2019.
- Handl, Gunther*, Human Rights and Protection of the Environment: A Mildly 'Revisions' View, in: Cancado Trindade, Antonio Augusto (Hrsg.), Human Rights, Sustainable Development and the Environmental Protection, 1992, S. 117–142.
- Hardin, Garrett*, The Tragedy of the Commons, *Science* 162 (1968), S. 1243–1248.
- Hedemann-Robinson, Martin*, Defending the Consumer's Right to a Clean Environment in the Face of Globalisation. The Case of Extraterritorial Environmental Protection Under European Community Law, *Journal of Consumer Policy* 23 (2000), S. 25–61.
- Heger, Martin/Widmann, Veronika*, Rindfleischetikettierung-Judikatur jetzt auch für Schweine? – Anmerkung zum Beschluss des BVerfG zur Verfassungsmäßigkeit von § 58 Abs. 3 Nr. 2 LFGB v. 11.3.2020, Az. 2 BvL 5/17, *Europarecht* 2021, S. 356–369.
- Heinich, Julia*, Devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre : une loi finalement adoptée, mais amputée, *Droit des sociétés* Mai 2017, S. 5, comm. 78.
- Heinlein, Ingrid*, Zivilrechtliche Verantwortung transnationaler Unternehmen für sichere und gesunde Arbeitsbedingungen in den Betrieben ihrer Lieferanten, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht* 2018, S. 276–282.
- Heintschel von Heinegg, Wolff (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Strafgesetzbuch, 50. Aufl. 2021 (zit. BeckOK StGB/Bearbeiter).
- Henn, Elisabeth von/Jahn, Jannika*, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz, Juli 2020, https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Pressemitteilungen/Naturschutz/Gutachten_Lieferkettengesetz.pdf.
- Hennings, Antje*, Über das Verhältnis von multinationalen Unternehmen zu Menschenrechten – Eine Bestandsaufnahme aus juristischer Perspektive, Göttingen 2009.
- Hennrichs, Joachim*, Die Grundkonzeption der CSR-Berichterstattung und ausgewählte Problemfelder, *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht* 2018, S. 206–230.
- Henssler, Martin (Hrsg.), Beck'scher Online-Großkommentar – Handels- und Gesellschaftsrecht 2021 (zit. BeckOGK/Bearbeiter).
- Henssler, Martin/Strohn, Lutz (Hrsg.), *Gesellschaftsrecht*, 5. Aufl., München 2021.
- Herberg, Martin*, Entkoppeltes Recht? Die Umweltstandards multinationaler Konzerne zwischen Informalität und Verrechtlichung, *TranState Working Papers*, 20, 2005, http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2012/4061/pdf/AP_020_2005.pdf.
- Herdegen, Matthias*, *Völkerrecht*, 17. Aufl., München 2018.
- Herdegen, Matthias*, *Internationales Wirtschaftsrecht*, 12. Aufl., München 2020.

LITERATURVERZEICHNIS

- Heselhaus, Sebastian F./Scherer, Joachim*, in: Dausen, Manfred A. (Hrsg.), Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, München 2020.
- Heße, Dustin/Klimke, Romy*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien: Ein stumpfes Schwert?, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2017, S. 446–450.
- Heyvaert, Veerle*, Transnational environmental regulation and governance – Purpose, strategies, and principles, Cambridge 2019.
- Hilf, Meinhard/Oeter, Stefan (Hrsg.), WTO-Recht – Rechtsordnung des Welthandels, 2. Aufl., Baden-Baden 2010.
- Hobelsberger, Christine*, Monitoring der nichtfinanziellen Berichterstattung – Befunde und Beobachtungen nach dem ersten Zyklus der CSR-Berichtspflicht in Deutschland, 2019, https://www.ranking-nachhaltigkeitsberichte.de/data/ranking/user_upload/2018/Monitoring_der_nichtfinanziellen_Berichterstattung.pdf.
- Hoesch, Sarah*, Gestaltungsmöglichkeiten und Notwendigkeit einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht, 13. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/gestaltungsmoeglichkeiten-und-notwendigkeit-einer-umweltbezogenen-sorgfaltspflicht/>.
- Hoffberger-Pippan, Elisabeth*, Ein Lieferkettengesetz für Deutschland zur Einhaltung der Menschenrechte – eine Ersteinschätzung aus völkerrechtlicher Sicht, Archiv des Völkerrechts 2020, S. 400–423.
- Holzer, Kateryna*, Carbon-related Border Adjustment and WTO Law 2014.
- Hömig, Dieter/Wolff, Heinrich Amadeus (Hrsg.), Grundgesetz – Handkommentar, 12. Aufl. 2018.
- Horn, Henrik/Mavroidis, Petros C.*, The Permissible Reach of National Environmental Policies, Journal of World Trade 42 (2008), S. 1107–1178.
- Howse, Robert/Regan, Donald*, The Product/Process Distinction - an Illusory Basis for Disciplining 'Unilateralism' in Trade Policy, European Journal of International Law 11 (2000), S. 249–289.
- Hübner, Leonhard*, Bausteine eines künftigen Lieferkettengesetzes, Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht 2020, S. 1411–1417.
- Humbert, Franziska*, Corporate Social Responsibility und die Frage nach staatlicher Regulierung: Eine rechtspolitische Einschätzung, Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht 47 (2018), S. 295–315.
- Humbert, Franziska*, Die neue EU-CSR-Richtlinie und ihr deutsches Umsetzungsgesetz zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen – Meilenstein oder Greenwashing?, Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht 2018, S. 1.

- Humbert, Franziska/Grabosch, Robert*, Mehr Menschenrechtsschutz mit einem Lieferkettengesetz „Made in Germany“?, 04. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/mehr-menschen-rechts-schutz-mit-einem-lieferkettengesetz-made-in-germany/>.
- Inter-American Court of Human Rights*, Advisory Opinion OC-23/17, 15. November 2017.
- International Bar Association*, Report of the Task Force on Extraterritorial Jurisdiction, 2009, <http://www.ibanet.org/Document/Default.aspx?DocumentUId=ECF39839-A217-4B3D-8106-DAB716B34F1E>.
- ISEAL Alliance*, Stepwise Approaches as a Strategy for Scaling Up – Background Report, April 2011, <https://docplayer.net/23944847-Stepwise-approaches-as-a-strategy-for-scaling-up-background-report-april-2011.html>.
- Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, 3. Aufl. 2013.
- Jackson, John Howard*, World Trade Rules And Environmental Policies: Congruence Or Conflict?, *Washington and Lee Law Review*, 49 (1992), S. 1227–1278.
- Jackson, John Howard*, The World Trading System – Law and Policy of International Economic Relations, 2. Aufl., Cambridge, Mass. 2002.
- Jacob, Klaus/Wolff, Franziska/Graaf, Lisa/Heyen, Dirk Arne/Guske, Anna-Lena*, Dynamiken der Umweltpolitik in Deutschland: Rückschau und Perspektiven, 2016, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1968/publikationen/dynamiken_der_umweltpolitik_in_deutschl_and-ruckschau_und_perspektiven_final.pdf.
- Jahn, Jannika*, Die OECD-Leitsätze als Instrument für den Klimaschutz, *Zeitschrift für Umweltrecht* 2020, S. 526–536.
- Jakel, Dominik*, Wiedervorlage: European Timber Regulation – Der europäische Holzhandel im Lichte des Freihandels, *Natur und Recht* 2015, S. 27–31.
- Jarass, Hans D.*, BImSchG – Kommentar, 13. Aufl. 2020.
- Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo* (Hrsg.), Grundgesetz, 16. Aufl. 2020.
- Jessen, Henning*, Staatenverantwortlichkeit und seevölkerrechtliche Haftungsgrundsätze für Umweltschäden durch Tiefseebodenbergbau, *Zeitschrift für Umweltrecht* 2012, S. 71–81.
- Jinnah, Sikina/Morgera, Elisa*, Environmental Provisions in American and EU Free Trade Agreements – A Preliminary Comparison and Research Agenda, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 22 (2013), S. 324–340.
- Jodoin, Sebastien/Saito, Yolanda*, Crimes against Future Generations: Harnessing the Potential of Individual Criminal Accountability for Global Sustainability, *McGill International Journal of Sustainable Development Law & Policy*, 7 (2017), S. 115–155.
- Joecks, Wolfgang/Miebach, Klaus* (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 4. Aufl., München 2020 (zit. MüKo StGB/Bearbeiter).

LITERATURVERZEICHNIS

- Joseph, Sarah*, Taming the Leviathans: Multinational Enterprises and Human Rights, *Netherlands International Law Review* 46 (1999), S. 171–203.
- Kajüter, Peter*, Nichtfinanzielle Berichterstattung nach dem CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz 2017, *Der Betrieb* 2017, S. 617–624.
- Kaltenborn, Markus*, Menschenrechtliche Sorgfaltspflicht in der globalen Lieferkette, 07. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/menschenrechtliche-sorgfaltspflicht-in-der-globalen-lieferkette/>.
- Kamann, Hans-Georg/Irmscher, Philipp*, Das Sorgfaltspflichtengesetz – Ein neues Sanktionsrecht für Menschenrechts- und Umweltverstöße in Lieferketten, *Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht* 2021, S. 249–256.
- Kampffmeyer, Nele/Gailhofer, Peter/Scherf, Cara-Sophie/Schleicher, Tobias/Westphal, Ida*, Umweltschutz wahrt Menschenrechte! – Deutsche Unternehmen in der globalen Verantwortung, www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/WP-Umweltschutz-wahrt-Menschenrechte.pdf.
- Kaufmann, Christine/Weber, Rolf H.*, Carbon-related border tax adjustment – Mitigating climate change or restricting international trade?, *World Trade Review* 10 (2011), S. 497–525.
- Kehoe, Laura/dos Reis, Tiago N.P./Meyfroidt, Patrick/Bager, Simon/Seppelt, Ralf/Kuemmerle, Tobias/Berenguer, Erika/Clark, Michael/Davis, Kyle Frankel/Ermgassen, Erasmus K.H.J. zu/Farrell, Katharine Nora/Friis, Cecilie/Haberl, Helmut/Kastner, Thomas/Murtough, Katie L./Persson, U. Martin/Romero-Muñoz, Alfredo/O’Connell, Chris/Schäfer, Viola Valeska/Virah-Sawmy, Malika/Le Polain de Waroux, Yann/Kiesecker, Joseph*, Inclusion, Transparency, and Enforcement: How the EU-Mercosur Trade Agreement Fails the Sustainability Test, *One Earth* 3 (2020), S. 268–272.
- Keilmann, Annette/Schmidt, Falko*, Der Entwurf des Sorgfaltspflichtengesetzes – Warum es richtig ist, auf eine zivilrechtliche Haftung zu verzichten, *Wertpapiermitteilungen - Zeitschrift für Bank- und Wirtschaftsrecht* 2021, S. 717–723.
- Kelemen, R. Daniel/Vogel, David*, Trading Places – The Role of the United States and the European Union in International Environmental Politics, *Comparative Political Studies* 43 (2010), S. 427–456.
- Keller, Helen*, Codes of Conduct and their Implementation: the Question of Legitimacy, in: *Wolfrum, Rüdiger/Röben, Volker* (Hrsg.), *Legitimacy in International Law*, 2008, S. 219–298.
- Kiefer, Marie Luise*, *Medienökonomik – Einführung in eine ökonomische Theorie der Medien*, 2. Aufl., München 2005.
- Kieninger, Eva-Maria*, Miniatur: Lieferkettengesetz – dem deutschen Papiertiger fehlen die Zähne, *Zeitschrift für die gesamte Privatrechtswissenschaft* 2021, S. 252–256.

- Kistenkas, Frederik H.*, Concurring Regulation in European Forest Law Forest Certification and the New EU Timber Regulation, *GAIA - Ecological Perspectives for Science and Society* 22 (2013), S. 166–168.
- Klein, Christian*, Länderreport Frankreich, *Recht der Internationalen Wirtschaft*, S. 26–30.
- Klinger, Remo/Krajewski, Markus/Krebs, David/Hartmann, Constantin*, Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht – Gutachten 2016.
- Kloepfer, Michael/Neugärtner, Rico David*, *Umweltrecht*, 4. Aufl., München 2016.
- Kluttig, Bernhard*, Welthandelsrecht und Umweltschutz - Kohärenz statt Konkurrenz, Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht 2003.
- Kment, Martin*, Grenzüberschreitendes Verwaltungshandeln – Transnationale Elemente deutschen Verwaltungsrechts, Tübingen 2012.
- Knieps, Günter*, Wettbewerbsökonomie – Regulierungstheorie, Industrieökonomie, Wettbewerbspolitik, Berlin, Heidelberg 2008.
- Knopf, Jutta/Rees, Caroline/Augenstein, Daniel/Menge, Jonathan/Methven O'Brien, Claire/Poulsen-Hansen, Cathrine/Stappenbeck, Niklas*, Unternehmensverantwortung für Menschenrechte – Ableitung von Handlungsempfehlungen auf der Basis von Experteninterviews und internationalen Fallstudien, 2013, https://www.adelphi.de/de/system/files/mediathek/bilder/endbericht_unternehmensverantwortung_fuer_menschenrechte__2013__adelphi_1.pdf.
- Knox, John H.*, Diagonal Environmental Rights, in: Gibney, Mark/Skogly, Sigrun (Hrsg.), *Universal Human Rights and Extraterritorial Obligations*, Philadelphia 2010, S. 82–103.
- Kobrin, Stephen J.*, Globalization, transnational corporations and the future of global governance, in: Scherer, Andreas Georg/Palazzo, Guido (Hrsg.), *Handbook of Research on Global Corporate Citizenship*, Cheltenham 2008, S. 249–272.
- Koch, Dirk-Jan/Kinsbergen, Sara*, Exaggerating unintended effects? – Competing narratives on the impact of conflict minerals regulation, *Resources Policy* 57 (2018), S. 255–263.
- Koebele, Michael*, in: Wolfrum, Rüdiger/Stoll, Peter-Tobias/Seibert-Fohr, Anja (Hrsg.), *Max Planck Commentaries on World Trade Law – WTO - Technical Barriers and SPS Measures*, Leiden, Boston 2007.
- Koller, Ingo/Kindler, Peter/Roth, Wulf-Henning/Drüer, Klaus-Peter* (Hrsg.), *Handelsgesetzbuch – Kommentar*, 9. Aufl. 2019 (zit. HGB/Bearbeiter).
- König, Karsten*, Deliktshaftung von Konzernmuttergesellschaften, *Archiv für die civilistische Praxis* 2017, S. 611–686.
- Kopela, Sophia*, Port-State Jurisdiction, Extraterritoriality, and the Protection of Global Commons, *Ocean Development & International Law*, 47 (2016), S. 89–130.

LITERATURVERZEICHNIS

- Köthke, Margret*, Implementation of the European Timber Regulation by German importing operators – An empirical investigation, *Forest Policy and Economics* 111 (2020), S. 1–14.
- Kötz, Hein*, Deliktshaftung für selbständige Unternehmer, *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht* 2017, S. 283–309.
- Krajewski, Markus*, *Wirtschaftsvölkerrecht*, 4. Aufl., Heidelberg 2017.
- Krajewski, Markus*, Legitimationsfragen internationaler Rahmenwerke für die CSR-Berichterstattung: Inhalt, Regelgeber und Durchsetzungsmechanismen, *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht* 47 (2018), S. 271–294.
- Krajewski, Markus*, Regulierung transnationaler Wirtschaftsbeziehungen zum Schutz der Menschenrechte: Staatliche Schutzpflichten jenseits der Grenze?, in: ders. (Hrsg.), *Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten*, Erlangen 2018, S. 97–139.
- Krajewski, Markus*, The State Duty to Protect against Human Rights Violations through Transnational Business Activities, *Deakin Law Review* 23 (2018), S. 13–39.
- Krajewski, Markus*, Völkerrechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik zum Erlass eines Lieferkettengesetzes, 05. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/voelkerrechtliche-verpflichtung-der-bundesrepublik-zum-erlass-eines-lieferkettengesetzes/>.
- Krajewski, Markus/Bozorgzad, Marzieh/Heß, Ronja*, Menschenrechtliche Pflichten von multinationalen Unternehmen in den OECD-Leitsätzen: Taking Human Rights More Seriously?, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 2016, S. 309–340.
- Kramer, Birgit*, Wann haftet ein deutsches Unternehmen für extraterritoriale Menschenrechtsverletzungen?, *Recht der Internationalen Wirtschaft* 2019, S. 96–102.
- Krebs, David*, Globale Gefahren und nationale Pflichten – Extraterritoriale Schutzpflichten im Grundgesetz: Das BND-Urteil und die Debatte um ein „Lieferkettengesetz“, 04. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/globale-gefahren-und-nationale-pflichten/>.
- Krebs, David*, Globalisierungsfolgenrecht, 18. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/globalisierungsfolgenrecht/>.
- Krebs, David/Klinger, Remo/Gailhofer, Peter/Scherf, Cara-Sophie*, Von der menschenrechtlichen zur umweltbezogenen Sorgfaltspflicht – Aspekte zur Integration von Umweltbelangen in ein Gesetz für globale Wertschöpfungsketten, *UBA TEXTE*, 49/2020, März 2020, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-03-10_texte_49-2020_sorgfaltspflicht.pdf.
- Krenzler, Horst Günter/Herrmann, Christoph/Niestedt, Marian (Hrsg.), *EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht*, München 2021.

- Krisch, Nico*, Entgrenzte Jurisdiktion: Die extraterritoriale Durchsetzung von Unternehmensverantwortung, in: Reinisch, August/Hobe, Stephan u.a. (Hrsg.), Unternehmensverantwortung und Internationales Recht, 2020, S. 11–38.
- Kubiciel, Michael*, Sonderunternehmensstrafrecht für fehlende Sorgfalt in Lieferketten, jurisPR-StrafR 7/2021 Anm. 1.
- Küblböck, Karin/Grohs, Hannes*, EU-Verordnung zu 'Konfliktmineralien': Ein Schritt zu höherer Rechenschaftspflicht im Rohstoffsektor?, Policy Note, 18, 2017, <http://hdl.handle.net/10419/157529>.
- Kulesza, Joanna*, Due Diligence in International Law, Boston 2016.
- Kunda, Ivana*, Policies Underlying Conflict of Law Choices in Environmental Law, in: Sancin, Vasilka (Hrsg.), International Environmental Law: Contemporary Concerns and Challenges, Ljubljana 2012, S. 507–527.
- Lachmayer, Konrad*, Analyse europarechtlicher Problemstellungen des Entwurfs eines Sozialverantwortungsgesetzes (SZVG) – Rechtswissenschaftliche Studie, September 2019, <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppnresolver?id=AC15471566>.
- Lackner, Karl/Kühl, Kristian (Hrsg.), Strafgesetzbuch, 29. Aufl. 2018 (zit. StGB/*Bearbeiter*).
- Landmann, Robert von/Hansmann, Klaus/Rohmer, Gustav/Bartsch, Torsten/Beckmann, Martin (Hrsg.), Umweltrecht – Kommentar, München 2020.
- Lavite, Cannelle*, The French Loi de Vigilance: Prospects and Limitations of a Pioneer Mandatory Corporate Due Diligence, 16. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/the-french-loi-de-vigilance-prospects-and-limitations-of-a-pioneer-mandatory-corporate-due-diligence/>.
- Lawson, Sam*, Stolen goods: The EU's complicity in illegal tropical deforestation, März 2015, https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/Stolen%20Goods_EN_0.pdf.
- LeBaron, Genevieve/Lister, Jane/Dauvergne, Peter*, The new gatekeeper – Ethical audits as a mechanism of global value chain governance, in: Cutler, A. Claire/Dietz, Thomas (Hrsg.), The Politics of Private Transnational Governance by Contract, London 2017, S. 97–114.
- LeBaron, Genevieve/Rühmkorf, Andreas*, Steering CSR Through Home State Regulation: A Comparison of the Impact of the UK Bribery Act and Modern Slavery Act on Global Supply Chain Governance, Global Policy 8 (2017), S. 15–28.
- Leipold, Sina*, How to move companies to source responsibly? – German implementation of the European Timber Regulation between persuasion and coercion, Forest Policy and Economics 82 (2017), S. 41–51.
- Leipold, Sina/Sotirov, Metodi/Frei, Theresa/Winkel, Georg*, Protecting “First world” markets and “Third world” nature – The politics of illegal logging in Australia, the European Union and the United States, Global Environmental Change 39 (2016), S. 294–304.

LITERATURVERZEICHNIS

- Levashova, Yulia*, How Effective is the New EU Timber Regulation in the Fight against Illegal Logging?, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 20 (2011), S. 290–299.
- Li, Ruhong/Buongiorno, J./Turner, J. A./Zhu, S./Prestemon, J.*, Long-term effects of eliminating illegal logging on the world forest industries, trade, and inventory, *Forest Policy and Economics* 10 (2008), S. 480–490.
- Lin, Li-Wen*, Legal Transplants through Private Contracting – Codes of Vendor Conduct in Global Supply Chains as an Example, *American Journal of Comparative Law* 57 (2009), S. 711–744.
- Lindemann, Michael*, § 11 Umweltstrafrecht, in: Rotsch, Thomas (Hrsg.), *Criminal Compliance – Handbuch*, Baden-Baden 2015.
- Mabile, Sébastien/Cambiaire, François de*, L’affirmation d’un devoir de vigilance des entreprises en matière de changement climatique, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 5 (2019), S. 1–7.
- Mangoldt, Hermann von/Klein, Friedrich/Stark, Christian (Hrsg.), *Grundgesetz*, 7. Aufl. 2018.
- Manners, Ian*, The normative ethics of the European Union, *International Affairs* 84 (2008), S. 45–60.
- Marauhn, Thilo*, Changing Role of the State, in: Bodansky, Daniel/Brunnée, Jutta/Hey, Ellen (Hrsg.), *International Environmental Law*, 2007, S. 729–748.
- Martens, Jens*, Die Grenzen der Selbstregulierung – Verbindliche Umwelt- und Sozialstandards für transnationale Unternehmen, in: Fichter, Klaus/Schneidewind, Uwe (Hrsg.), *Umweltschutz im globalen Wettbewerb – Neue Spielregeln für das grenzenlose Unternehmen : mit 16 Tabellen*, Berlin 2000, S. 91–99.
- Massoud, Sofia*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, Berlin, Heidelberg 2018.
- Matsushita, Mitsuo/Schoenbaum, Thomas J./Mavroidis, Petros C./Hahn, Michael J.*, *The World Trade Organization – Law, Practice, and Policy*, 3. Aufl., Oxford 2015.
- Maunz, Theodor/Dürig, Günter (Hrsg.), *Grundgesetz Kommentar*, München 2021 (zit. GG/Bearbeiter).
- McDermott, Constance L.*, Governing Forest Supply Chains: Ratcheting up or Squeezing Out?, in: van Erp, Judith/Faure, Michael u.a. (Hrsg.), *Smart Mixes for Transboundary Environmental Harm*, 2019, S. 195–210.
- McDermott, Constance L./Ireland, Lloyd C./Pacheco, Pablo*, Forest certification and legality initiatives in the Brazilian Amazon – Lessons for effective and equitable forest governance, *Forest Policy and Economics* 50 (2015), S. 134–142.

- McDermott, Constance L./Sotirov, Metodi*, A political economy of the European Union's timber regulation – Which member states would, should or could support and implement EU rules on the import of illegal wood?, *Forest Policy and Economics* 90 (2018), S. 180–190.
- Mena, Sébastien/Palazzo, Guido*, Input and Output Legitimacy of Multi-Stakeholder Initiatives, *Business Ethics Quarterly* 22 (2012), S. 527–556.
- Meng, Werner*, Völkerrechtliche Zulässigkeit und Grenzen wirtschaftsverwaltungsrechtlicher Hoheitsakte mit Auslandswirkung, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 1984.
- Meng, Werner*, Extraterritoriale Jurisdiktion im öffentlichen Wirtschaftsrecht 1994.
- Meng, Werner*, Extraterritorial Effects of Administrative, Judicial and Legislative Acts, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, II, 1995, S. 337–343.
- Meyer-Abich, Matthias*, Haftungsrechtliche Erfassung ökologischer Schäden, Baden-Baden 2001.
- Mittwoch, Anne-Christin*, Die Notwendigkeit eines Lieferkettengesetzes aus der Sicht des Internationalen Privatrechts, *Recht der Internationalen Wirtschaft* 2020, S. 397–405.
- Mohan, Mahdev*, A Domestic Solution for Transboundary Harm: Singapore's Haze Pollution Law, *Business and Human Rights Journal* 2 (2017), S. 325–333.
- Montouroy, Ives*, Power and Political Change within Global Forest Governance – The EU FLEGT Action Plan as Recentralisation, *European Review of International Studies* 3 (2016), S. 58–76.
- Morgera, Elisa*, *Corporate Accountability in International Environmental Law*, Oxford 2009.
- Morgera, Elisa*, From corporate social responsibility to accountability mechanisms, in: Viñuales, Jorge E./Dupuy, Pierre-Marie (Hrsg.), *Harnessing foreign investment to promote environmental protection – Incentives and safeguards*, Cambridge 2013, S. 321–354.
- Morgera, Elisa*, *Corporate Environmental Accountability in International Law*, 2. Aufl., Oxford/New York 2020.
- Morimoto, Tetsuya*, Growing industrialization and our damaged planet – The extraterritorial application of developed countries' domestic environmental laws to transnational corporations abroad, *Utrecht Law Review* 1 (2005), S. 134–159.
- Motzke, Gerd*, Anerkannte Regeln der Technik - Legitimation durch Verfahren als Anscheinsbeweism voraussetzung, *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht* 2020, S. 273–274.
- Mougeolle, Paul*, Due diligence von Staaten und Unternehmen bezüglich des Menschenrechts- und Umweltschutzes, *Staat, Recht und Politik – Forschungs- und Diskussionspapiere*, 2018, https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/deliver/index/docId/40580/file/srp_fd04.pdf.

LITERATURVERZEICHNIS

- Müller, Martin/Siakala, Sara*, Nachhaltiges Lieferkettenmanagement – Von der Strategie zur Umsetzung, Berlin/München/Boston 2019.
- Murase, Shin'ya*, Perspectives from International Economic Law on Transnational Environmental Issues, Leiden, the Netherlands 1995.
- Nasse, Laura*, Devoir de vigilance - Die neue Sorgfaltspflicht zur Menschenrechtsverantwortung für Großunternehmen in Frankreich, Zeitschrift für Europäisches Privatrecht 2019, S. 774–802.
- Nellemann, Christian*, Green Carbon, Black Trade – Illegal logging, tax fraud and laundering in the worlds tropical forests: a rapid response assessment, Arendal, Norway 2014.
- Nietsch, Michael/Wiedmann, Michael*, Der Regierungsentwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in der Lieferkette, Corporate Compliance Zeitschrift 2021, S. 101–110.
- Nill, Jan*, Konkurrierende Standards – Streit um Kriterien für eine nachhaltige Forstwirtschaft in Deutschland, Ökologisches Wirtschaften 1999, S. 7.
- Noll, Eva/Aryobsei, Mina*, Der Regierungsentwurf für ein Sorgfaltspflichtengesetz: Neue Compliance-Pflichten und Risiken für Unternehmen – jurisPR-Compl 2/2021, jurisPR-Compl 2/2020 Anm. 5.
- Nollkaemper, André*, Rethinking States' Rights to Promote Extra-Territorial Environmental Values, in: Weiss, Friedl/Denters, Erik/Waart, Paul de (Hrsg.), International Economic Law with a Human Face, The Hague 1998, S. 175–202.
- Nollkaemper, André*, Responsibility of transnational corporations in international environmental law: three perspectives, in: Winter, Gerd (Hrsg.), Multilevel Governance of Global Environmental Change – Perspectives from science, sociology and the law, Cambridge 2006, S. 179–199.
- Nordhues, Sophie*, Die Haftung der Muttergesellschaft und ihres Vorstands für Menschenrechtsverletzungen im Konzern 2018.
- Ohler, Christoph*, Die Kollisionsordnung des Allgemeinen Verwaltungsrechts – Strukturen des deutschen Internationalen Verwaltungsrechts, Tübingen 2005.
- O'Rourke, Dara*, Monitoring the Monitors: A Critique of PricewaterhouseCoopers (PwC) Labor Monitoring, 2000, <http://nature.berkeley.edu/orourke/PDF/pwc.pdf>.
- Otero García-Castrillón, Carmen*, International Litigation Trends in Environmental Liability: A European Union – United States Comparative Perspective, Journal of Private International Law 7 (2011), S. 551–581.
- Otto, Harro*, Abfallbeseitigung im Ausland – Anmerkung zu BGH, Urteil vom 02.03.1994 - 2 StR 604/93, Neue Zeitschrift für Strafrecht 1994, S. 36.

- Ottolenghi, S.*, From Peeping Behind the Corporate Veil, to Ignoring it Completely, *The Modern Law Review* 53 (1990), S. 338–353.
- Overdevest, Christine/Zeitlin, Jonathan*, Assembling an experimentalist regime – Transnational governance interactions in the forest sector, *Regulation & Governance*, 8 (2014), S. 22–48.
- Overdevest, Christine/Zeitlin, Jonathan*, Constructing a transnational timber legality assurance regime – Architecture, accomplishments, challenges, *Forest Policy and Economics* 48 (2014), S. 6–15.
- Palandt, Otto (Hrsg.), *Bürgerliches Gesetzbuch*, 80. Aufl., München 2021 (zit. Palandt/*Bearbeiter*).
- Panizzon, Marion/Arnold, Luca/Cottier, Thomas*, Handel und Umwelt in der WTO: Entwicklungen und Perspektiven, *Umweltrecht in der Praxis* 2010, S. 199–247.
- Papantoniou, Angeliki*, Advisory Opinion on the Environment and Human Rights, *American Journal of International Law* 112 (2018), S. 460–466.
- Papp, Andreas*, Extraterritoriale Schutzpflichten – Völkerrechtlicher Menschenrechtsschutz und die deutsche Außenwirtschaftsförderung, Berlin 2013.
- Partiti, Enrico/van der Velde, Steffen*, Curbing Supply-Chain Human Rights Violations through Trade and Due Diligence – Possible WTO Concerns Raised by the EU Conflict Minerals Regulation, *Journal of World Trade* 51 (2017), S. 1043–1068.
- Partzsch, Lena*, The new EU Conflict Minerals Regulation – Normative Power in International Relations?, *Global Policy* 9 (2018), S. 479–488.
- Partzsch, Lena/Vlaskamp, Martijn C.*, Mandatory due diligence for ‘conflict minerals’ and illegally logged timber – Emergence and cascade of a new norm on foreign accountability, *The Extractive Industries and Society* 3 (2016), S. 978–986.
- Paschke, Marian*, Extraterritoriale Sorgfaltspflichten von Außenwirtschaftsunternehmen zur Achtung von Menschenrechten ante portas?, *Recht der Transportwirtschaft* 2016, S. 121–131.
- Percival, Robert V.*, Liability for Environmental Harm and Emerging Global Environmental Law, *Maryland Journal of International Law*, 25 (2010), S. 37–63.
- Percival, Robert V.*, International Responsibility and Liability for Environmental Harm, in: Alam, Shawkat/Hossain Bhuiyan, Jahid u.a. (Hrsg.), *Routledge Handbook of International Environmental Law*, Hoboken 2013, S. 681–695.
- Peters, Anne*, Menschenrechte und Umweltschutz: Zur Synergie völkerrechtlicher Teilregime, in: Kirchschräger, Peter G./Kirchschräger, Thomas (Hrsg.), *Menschenrechte und Umwelt – Internationales Menschenrechtsforum Luzern (IHRF)*, Band V, Bern 2008, S. 215–229.

LITERATURVERZEICHNIS

- Pfahl, Stefanie*, Internationaler Handel und Umweltschutz – Zielkonflikte und Ansatzpunkte des Interessenausgleichs, Berlin/Heidelberg 2000.
- Pförtner, Friederike*, Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen - eine Betrachtung aus kollisionsrechtlicher Perspektive, in: Krajewski, Markus/Saage-Maaß, Miriam (Hrsg.), Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen – Zivilrechtliche Haftung und Berichterstattung als Steuerungsinstrumente, Baden-Baden 2018, S. 311–331.
- Potacs, Michael*, Effet utile als Auslegungsgrundsatz, Europarecht 2009, S. 465–487.
- Power, Michael*, The Audit Society – Rituals of Verification, Oxford 1997.
- Proelß, Alexander (Hrsg.), Internationales Umweltrecht, Berlin, Bosten 2017.
- Quick, Reiner/Gauch, Kevin/Pappert, Nicolas*, Nichtfinanzielle Berichterstattung zu den Umweltbelangen in den Geschäftsberichten der DAX-30-Unternehmen, Betriebs-Berater 2021, S. 875–879.
- Ratner, Steven R.*, Corporations and Human Rights: A Theory of Legal Responsibility, 111 Yale L.J. (2001)., Yale Law Journal, 111 (2001), S. 443–545.
- Ratner, Steven R.*, Business – Chapter 35, in: Bodansky, Daniel/Brunnée, Jutta/Hey, Ellen (Hrsg.), International Environmental Law, 2007, S. 807–828.
- Reiling, Katharina*, Die Anwendung des Grundsatzes der Völkerrechtsfreundlichkeit auf rechtsunverbindliche internationale Standards, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 2018, S. 311–338.
- Reimann, Mathias*, Präventiv-Administrative Regulierung oder Private Law Enforcement?, in: Stürner, Rolf (Hrsg.), Privatautonomie in der transnationalen Marktwirtschaft: Chancen und Gefahren – Jahrbuch Bitburger Gespräche 2008/I, München 2009, S. 113–154.
- Remien, Oliver*, in: Schulze, Reiner/Zuleeg, Manfred u.a. (Hrsg.), Europarecht – Handbuch für die deutsche Rechtspraxis, 3. Aufl., Baden-Baden 2015.
- Renaud, Juliette/Quairel, Françoise/Gagnier, Sabine/Elluin, Aymeric/Bommier, Swann/Burlet, Camille/Ajaltouni, Nayla*, The law on duty of vigilance of parent and outsourcing companies – Year 1: Companies must do better, 2019, https://www.amisdelaterre.org/IMG/pdf/2019_collective_report_-_duty_of_vigilance_year_1.pdf.
- Rengier, Rudolf*, Zur Reichweite von Sorgfaltspflichten und verwaltungsrechtlichen Pflichten im Umweltstrafrecht, in: Ebenroth, Carsten Thomas (Hrsg.), Verantwortung und Gestaltung – Festschrift für Karlheinz Boujong zum 65. Geburtstag, München 1996, S. 791–806.
- Republic of Indonesia*, Comments from the Government of Indonesia on Australia’s Draft Illegal Logging Prohibition Bill 2011 January 2012, 25. Januar 2012, <http://www.aph.gov.au/DocumentStore.ashx?id=589549e5-ffb0-4698-a961-c28c0a14fc70>.

- Resnik, Judith*, Law's Migration: American Exceptionalism, Silent Dialogues, and Federalism's Multiple Ports of Entry, *Yale Law Journal*, 115 (2006), S. 1564–1670.
- Rimmelspacher, Dirk/Schäfer, Nina/Schönberger, Martin Wolfgang*, Das CSR-Richtlinien-Umsetzungsgesetz – Neue Anforderungen an die nichtfinanzielle Berichterstattung und darüber hinaus, *Zeitschrift für internationale und kapitalmarktorientierte Rechnungslegung* 2017, S. 225–232.
- Rolland, Blandine*, Environnement et développement durable - L'environnement et l'obligation de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses, *Énergie - Environnement - Infrastructures* 4 (2018), S. 1–8.
- Rossner, Alexander*, CSR im Umwelt- und Energierecht – Motivation und Möglichkeiten für freiwilligen betrieblichen Umweltschutz, in: Walden, Daniel/Depping, André (Hrsg.), *CSR und Recht – Juristische Aspekte nachhaltiger Unternehmensführung erkennen und verstehen*, Berlin 2015, S. 261–278.
- Rotsch, Thomas*, § 1 Criminal Compliance – Begriff, Entwicklung und theoretische Grundlegung, in: ders. (Hrsg.), *Criminal Compliance – Handbuch*, Baden-Baden 2015.
- Rott, Peter/Ulfbeck, Vibe Garf*, Supply Chain Liability of Multinational Corporations?, *European Review of Private Law* 23 (2015), S. 415–436.
- Rudkowski, Lena*, Nachhaltigkeit in den internationalen Lieferketten als Haftungsrisiko für deutsche Unternehmen, *Corporate Compliance Zeitschrift* 2020, S. 352–355.
- Ruggie, John Gerard/Sherman, John F.*, The Concept of 'Due Diligence' in the UN Guiding Principles on Business and Human Rights – A Reply to Jonathan Bonnitcha and Robert McCorquodale, *European Journal of International Law* 28 (2017), S. 921–928.
- Rühl, Giesela*, Unternehmensverantwortung und (Internationales) Privatrecht, in: Reinisch, August/Hobe, Stephan u.a. (Hrsg.), *Unternehmensverantwortung und Internationales Recht*, 2020, S. 89–132.
- Rühl, Giesela*, Wirtschaft und Menschenrechte, *Zeitschrift für Rechtspolitik* 2021, S. 66–67.
- Rühmkorf, Andreas*, Corporate Social Responsibility in der Lieferkette – Governance und Verantwortlichkeiten, *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht* 47 (2018), S. 410–432.
- Rünz, Sebastian*, Neue Sorgfaltspflichten und Haftungsrisiken in der Lieferkette – Aktuelles zu deutschen und europäischen Gesetzesvorhaben, *Zeitschrift für Vertriebsrecht* 2020, S. 291–297.
- Ryngaert, Cedric*, *Jurisdiction in International Law*, 2. Aufl., Oxford 2015.
- Saage-Maaß, Miriam/Leifker, Maren*, Haftungsrisiken deutscher Unternehmen und ihres Managements für Menschenrechtsverletzungen im Ausland, *Betriebs-Berater* 2015, S. 2499–2504.

LITERATURVERZEICHNIS

- Saage-Maaß, Miriam/Leifker, Maren/Paasch, Armin*, Ein Lieferkettengesetz – wichtiger denn je, 04. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/ein-lieferkettengesetz-wichtiger-denn-je/>.
- Saage-Maaß, Miriam/Müller-Hoff, Claudia*, Kontrolle statt Freiwilligkeit: Konzerne an die Kette, *Blätter für deutsche und internationale Politik* 2020, S. 25–28.
- Sachs, Michael (Hrsg.), *Grundgesetz*, 9. Aufl., München 2021.
- Säcker, Franz Jürgen/Rixecker, Roland/Oetker, Hartmut/Limperg, Bettina (Hrsg.), *Münchener Kommentar zum BGB*, 8. Aufl. 2019 (zit. *MüKo BGB/Bearbeiter*).
- Safarty, Galit A.*, Shining Light on Global Supply Chains, *Harvard International Law Journal*, 56 (2015), S. 419–463.
- Salmon, Jean*, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles 2001.
- Sand, Peter H.*, The Evolution of International Environmental Law, in: Bodansky, Daniel/Brunnée, Jutta/Hey, Ellen (Hrsg.), *International Environmental Law*, 2007, S. 29–43.
- Sands, Philippe/Peel, Jacqueline/Fabra Aguilar, Adriana/Mackenzie, Ruth*, *Principles of International Environmental Law*, 4. Aufl., Cambridge u.a. 2018.
- Savaresi, Annalisa*, Human Rights Responsibility for the Impacts of Climate Change – Revisiting the Assumptions, 2019, <https://ssrn.com/abstract=3454099>.
- Schäfer, Hans-Bernd/Ott, Claus*, *Lehrbuch der ökonomischen Analyse des Zivilrechts*, 5. Aufl., Berlin/Heidelberg 2012.
- Schall, Alexander*, Die Menschenrechtsverletzung bzw. die Missachtung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht als zivilrechtlicher Haftungstatbestand, 06. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/die-menschenrechtsverletzung-bzw-die-missachtung-der-menschenrechtlichen-sorgfaltspflicht-als-zivilrechtlicher-haftungstatbestand/>.
- Schall, Alexander*, Die erhöhten Haftungsrisiken für Menschenrechtsverletzungen nach King Okpabi v Royal Dutch Shell – und die überraschende Enthftungswirkung des Lieferkettengesetzes, *Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2021, S. 1241–1251.
- Scheper, Christian*, Den State-Business-Nexus gesetzlich regeln: Die Außenwirtschaftsförderung ist notwendiger Bestandteil eines deutschen Lieferkettengesetzes, 17. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/den-state-business-nexus-gesetzlich-regeln-die-aussenwirtschaftsfoerderung-ist-notwendiger-bestandteil-eines-deutschen-lieferkettengesetzes/>.
- Scherer, Andreas Georg/Palazzo, Guido*, Globalization and Corporate Social Responsibility, in: Crane, Andrew/Matten, Dirk u.a. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*, Oxford 2008, S. 413–432.
- Scherf, Cara-Sophie/Gailhofer, Peter/Hilbert, Inga/Kampffmeyer, Nele/Schleicher, Tobias*, Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung – Zwischenbericht Arbeitspaket 1 - Analyse

- der Genese und des Status quo, UBA TEXTE, 102/2019, <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltbezogene-menschenrechtliche>.
- Schiller, Sophie*, Exégèse de la loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre, La Semaine Juridique Edition Générale 2017, S. 1052–1060.
- Schlacke, Sabine*, Klimaschutzrecht – ein Rechtsgebiet? – Begriffliches, Systematik und Perspektiven, in: dies. (Hrsg.), Umwelt- und Planungsrecht im Wandel – Die Verwaltung. Beihefte, Bd. 11, Berlin 2010, S. 122–158.
- Schlacke, Sabine*, Umweltrecht, 7. Aufl., Baden-Baden 2019.
- Schlacke, Sabine*, Zweiter Beratungsgegenstand: Verschränkungen öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Regime im Verwaltungsrecht, in: Sacksofsky, Ute/Somek, Alexander/Krüper, Julian (Hrsg.), Öffentliches Recht und Privatrecht – Berichte und Diskussionen auf der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Marburg vom 9.-12. Oktober 2019, 2020, S. 170–243.
- Schlacke, Sabine/Römling, Dominik*, in: Schlacke, Sabine/Schrader, Christian/Bunge, Thomas (Hrsg.), Aarhus-Handbuch – Informationen, Beteiligung und Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten, 2. Aufl., Berlin 2019.
- Schmidt, Reiner/Kahl, Wolfgang/Gärditz, Klaus Ferdinand*, Umweltrecht, 11. Aufl., München 2019.
- Schmidt-Aßmann, Eberhard*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl., Berlin Heidelberg 2006.
- Schmidt-Radefeldt, Roman*, Ökologische Menschenrechte – Ökologische Menschenrechtsinterpretation der EMRK und ihre Bedeutung für die umweltschützenden Grundrechte des Grundgesetzes, Baden-Baden 2000.
- Schneider, Andreas*, Reifegradmodell CSR – eine Begriffsklärung und -abgrenzung, in: Schneider, Andreas/Schmidpeter, René (Hrsg.), Corporate Social Responsibility – Verantwortungsvolle Unternehmensführung in Theorie und Praxis, 2. Aufl., Berlin Germany 2015, S. 21–42.
- Schoch, Friedrich/Danwitz, Thomas von (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 15. Aufl., Berlin 2013.
- Schoch, Friedrich/Schneider, Jens-Peter/Bier, Wolfgang (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, 2021. Aufl. (zit. VwGO/Bearbeiter).
- Schoenbaum, Thomas J.*, International Trade and Protection of the Environment – The Continuing Search for Reconciliation, American Journal of International Law 91 (1997), S. 268–313.
- Scholl, Stefan*, Behördliche Prüfungsbefugnisse im Recht der Wirtschaftsüberwachung 1898.
- Schönke, Adolf/Schröder, Horst (Hrsg.), Strafgesetzbuch, 30. Aufl. 2019 (zit. StGB/Bearbeiter).

LITERATURVERZEICHNIS

- Schürle, Thomas/Olbers, Lucie Anne Mary*, Compliance-Verantwortung in der AG – Praktische Empfehlungen zur Haftungsbegrenzung an Vorstände und Aufsichtsräte, *Corporate Compliance Zeitschrift* 2010, S. 102–107.
- Schütte, Philip*, International mineral trade on the background of due diligence regulation – A case study of tantalum and tin supply chains from East and Central Africa, *Resources Policy* 62 (2019), S. 674–689.
- Schwarze, Jürgen/Becker, Ulrich/Hatje, Armin/Schoo, Johann (Hrsg.), *EU-Kommentar*, 4. Aufl., Baden-Baden u.a. 2019.
- Schweizer Parlament*, Schlussabstimmung vom 19. Juni 2020, Indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt», <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2016/20160077/Schlussabstimmungstext%20%20NS%20D.pdf>.
- Scott, Joanne*, Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law, *American Journal of Comparative Law* 62 (2014), S. 87–125.
- Scott, Joanne*, The New EU "Extraterritoriality", *Common Market Law Review* 51 (2014), S. 1343–1380.
- Scott, Joanne*, *The Global Reach of EU Law*, Oxford 2019.
- Seck, Sara L.*, Transnational Business and Environmental Harm – A TWAIL Analysis of Home State Obligations, *Trade, Law and Development*, 3 (2011), S. 164–202.
- Shaw, Malcolm N.*, *International Law*, Cambridge, United Kingdom u.a. 2017.
- Shelton, Dinah*, The Utility and Limits of Codes of Conduct for the Protection of the Environment, in: Kiss, Alexandre/Shelton, Dinah/Ishibashi, Kanami (Hrsg.), *Economic Globalization and Compliance with International Environmental Agreements*, 2003, S. 211–227.
- Siakala, Sara/Müller, Martin*, Das Potenzial eines Lieferkettengesetzes einen Beitrag zur Optimierung bestehender sozial-ökologischer Konditionen zu leisten, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 2020, S. 34–43.
- Sieder, Frank/Knopp, Günther-Michael/Zeitler, Herbert/Dahme, Heinz (Hrsg.), *Wasserhaushaltsgesetz*, München 2020 (zit. *WHG/Bearbeiter*).
- Sieveking, Annelie*, Die EU-Holzhandelsverordnung, *Natur und Recht* 2014, S. 542–548.
- Sifonios, David*, *Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law*, Cham 2018.
- Simons, Cornelius*, Corporate Social Responsibility und globales Wirtschaftsrecht, *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht* 47 (2018), S. 316–333.
- Simons, Penelope*, Selectivity in law making: regulating extraterritorial environmental harm and human rights violations by transnational extractive corporations, in: Grear, Anna/

- Kotzé, Louis J. (Hrsg.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA 2015, S. 473–507.
- Sodan, Helge/Ziekow, Jan*, *Grundkurs Öffentliches Recht – Staats- und Verwaltungsrecht*, 9. Aufl., München 2020.
- Soltau, Frederiech*, *Common Concern of Humankind*, in: Gray, Kevin R./Tarasofsky, Richard/Carlarne, Cinnamon (Hrsg.), *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*, 2016, S. 203–212.
- Sotirov, Metodi/Stelter, Maike/Winkel, Georg*, *The emergence of the European Union Timber Regulation – How Baptists, Bootleggers, devil shifting and moral legitimacy drive change in the environmental governance of global timber trade*, *Forest Policy and Economics* 81 (2017), S. 69–81.
- Sparwasser, Reinhard/Engel, Rüdiger/Voßkuhle, Andreas*, *Umweltrecht – Grundzüge des öffentlichen Umweltschutzrechts*, 5. Aufl., Heidelberg 2003.
- Speechly, Hugh/van Helden, Flip*, *Forest Governance in Southeast Asia*, in: Broekhoven, Guido/Savenije, Herman/Scheliha, Stefanie von (Hrsg.), *Moving Forward with Forest Governance*, Wageningen 2012, S. 101–108.
- Spickhoff, Andreas (Hrsg.), *Medizinrecht*, 3. Aufl. 2018.
- Spiecker gen. Döhmman, Indra*, *Technische Regeln und Grenzwerte im Umweltrecht*, in: Gesellschaft für Umweltrecht e.V. (Hrsg.), *Dokumentation zur 42. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2018*, Berlin 2020, S. 43–84.
- Spieß, Christiane*, *Umweltpolitik in Entwicklungsländern – Instrumente zur Analyse der Einflussfaktoren auf umweltpolitisches Handeln und ihre Anwendung, dargestellt am Beispiel Jordanien*, Bochum 2005.
- Spießhofer, Birgit*, *Compliance und Corporate Social Responsibility*, in: Hauschka, Christoph E./Moosmayer, Klaus/Lösler, Thomas (Hrsg.), *Corporate Compliance – Handbuch der Haftungsvermeidung im Unternehmen*, 3. Aufl., München 2016.
- Spießhofer, Birgit*, *Unternehmerische Verantwortung – Zur Entstehung einer globalen Wirtschaftsordnung*, Baden-Baden 2017.
- Spießhofer, Birgit*, *Was ist die „gesellschaftliche Verantwortung“ von Unternehmen? – Die Frage nach der Corporate Social Responsibility*, *Zeitschrift für Internationales Wirtschaftsrecht* 2019, S. 65–72.
- Staudinger (Hrsg.), *Bürgerliches Gesetzbuch 2013 (zit. BGB/Bearbeiter)*.
- Stawinoga, Martin*, *Die Richtlinie 2014/95/EU und das CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz – Eine normative Analyse des Transformationsprozesses sowie daraus resultierender Implikationen für die Rechnungslegungs- und Prüfungspraxis*, *UmweltWirtschaftsForum* 2017, S. 213–227.

LITERATURVERZEICHNIS

- Stein, Torsten/Buttlar, Christian von/Kotzur, Markus*, Völkerrecht, 14. Aufl., München 2017.
- Stelkens, Ulrich*, Verwaltungsprivatrecht – Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite und Konsequenzen, Berlin 2005.
- Stelten, Lukas*, Gerichtlicher Grundrechtsschutz in Frankreich, Baden-Baden 2019.
- Stewart, Richard B.*, Environmental Regulation and International Competitiveness, Yale Law Journal, 102 (1993), S. 2039–2106.
- Stork, Victoria*, Conflict Minerals, Ineffective Regulations – Comparing International Guidelines to Remedy Dodd-Frank's Inefficiencies, New York Law School Law Review, 61 (2016), S. 429–448.
- Streinz, Rudolf (Hrsg.), EUV/AEUV, 3. Aufl., München 2018.
- Tacconi, Luca*, Defining Illegal Logging Activities and Illegal Logging, in: Kleinschmit, Daniela/Mansourian, Stephanie u.a. (Hrsg.), Illegal logging and related timber trade – Dimensions, drivers, impacts and responses : a global scientific rapid response assessment report, Vienna, Austria 2016, S. 23–35.
- Teicke, Tobias/Rust, Maximilian*, Gesetzliche Vorgaben für Supply Chain Compliance – Die neue Konfliktmineralien-Verordnung, Corporate Compliance Zeitschrift 2018, S. 39–43.
- Terwindt, Carlin/Saage-Maaß, Miriam*, Zur Haftung von Sozialauditor_innen in der Textilindustrie, https://www.ecchr.eu/fileadmin/Publikationen/Studie_Zur_Haftung_von_Sozialauditor_innen_FES_ECCHR.PDF.
- Thielbörger, Pierre/Ackermann, Tobias*, A Treaty on Enforcing Human Rights Against Business – Closing the Loophole or Getting Stuck in a Loop?, Indiana Journal of Global Legal Studies, 24 (2017), S. 43.
- Thomale, Chris/Hübner, Leonhard*, Zivilgerichtliche Durchsetzung völkerrechtlicher Unternehmensverantwortung, Juristenzeitung 2017, S. 385–397.
- Thomale, Chris/Murko, Marina*, Unternehmerische Haftung für Menschenrechtsverletzungen in transnationalen Lieferketten, Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht 2021, S. 40–60.
- Thomas, Henning*, Nachhaltigkeitsanforderungen für Bioenergie im Welthandelsrecht – Vorgaben für Biokraftstoffe und flüssige Biobrennstoffe in Biokraft-NachV, BioSt-NachV und Richtlinie 2009/28/EG und ihre Vereinbarkeit mit dem Recht der WTO, München 2016.
- Thoss, Rainer*, Verursacherprinzip - Kompensation oder Verhinderung von Umweltschäden?, in: Schultze, Hermann (Hrsg.), Umwelt-Report – Unser verschmutzter Planet. Über 100 Experten berichten an Hand konkreter Beispiele über Umweltschäden u. zeigen Wege, was gegen d. Umweltverschmutzg unternommen werden kann, Frankfurt a.M. 1972, S. 21–28.

- Thünen-Institut*, Weniger illegales Holz in Deutschland? – Pressemitteilung vom 21.03.2014, 2014, <https://www.thuenen.de/de/infothek/presse/pressearchiv/pressemitteilungen-2014/weniger-illegales-holz-in-deutschland/>.
- Thüsing, Gregor*, Sorgfaltspflichtengesetz – Verantwortung mit Augenmaß und Präzision, *Zeitschrift für Rechtspolitik* 2021, S. 97–98.
- Treutner, Erhard*, Globale Umwelt- und Sozialstandards – Nachhaltige Entwicklungen jenseits des Nationalstaats, Wiesbaden 2018.
- Tuminaro, Amelia*, Is There Hope for the Global Environment? – A Discussion of Prospective Parent Corporation Liability for a Subsidiary's Environmental Practices Abroad, *New Solutions* 13 (2003), S. 173–189.
- UN Conference on the Human Environment*, Report of the United Nations Conference on the Human Environment - A/CONF.48/14/Rev.1, 1972, A/CONF.48/14/Rev.1.
- UN Conference on Trade and Development*, Report of the UN Conference on Environment and Development, 1992, A/CONF.151/26.
- UN Conference on Trade and Development*, Environment, New York, 2001, UNCTAD/ITE/IIT/23.
- UN Conference on Trade and Development*, Home Country Measures, New York, Genf, 2001, UNCTAD/ITE/IIT/24, <https://unctad.org/en/Docs/psiteiitd24.en.pdf>.
- UN Conference on Trade and Development*, Managing the Environment Across Borders, Genf, 2002, UNCTAD/ITE/IPC/MISC.12.
- UN Economic and Social Council*, Human Rights and the Environment, Final report prepared by Mrs. Fatma Zohra Ksentini, Special Rapporteur, 06. Juli 1994, E/CN.4/Sub.2/1994/9.
- UN Economic and Social Council*, General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities, 2017, E/C.12/GC/24.
- UN Economic and Social Council*, Concluding observations on the sixth periodic report of Germany, 27. November 2018, E/C.12/DEU/CO/6.
- UN Environment Programme*, Industry as a partner for sustainable development – 10 years after Rio: the UNEP assessment, Paris 2002.
- UN Environment Programme*, Environmental assessment of Ogoniland, 2011, http://postconflict.unep.ch/publications/OEA/UNEP_OEA.pdf.
- UN General Assembly*, Resolution 2131 (XX), 21. Dezember 1965.
- UN General Assembly*, Resolution 2625 (XXV), 24. Oktober 1970.
- UN General Assembly*, Resolution 3281 (XXIX), 12. Dezember 1974.
- UN General Assembly*, Rio Declaration on Environment and Development, 12. August 1992, A/CONF.151/26/Vol.I.

LITERATURVERZEICHNIS

- UN General Assembly*, Report of the International Law Commission on the work of its fiftieth session – ILC Draft articles on international liability, 1998, A/53/10, <https://undocs.org/en/A/53/10>.
- UN General Assembly*, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Addendum – Corporations and human rights: a survey of the scope and patterns of alleged corporate-related human rights abuse, 28. Mai 2008, A/HRC/8/5/Add.2.
- UN General Assembly*, Report of the Special Rapporteur on the adverse effects of the movement and dumping of toxic and dangerous products and wastes on the enjoyment of human rights, Okechukwu Ibeanu, 03. September 2009, A/HRC/12/26/Add.2.
- UN General Assembly*, Analytical study on the relationship between human rights and the environment – Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 16. Dezember 2011, A/HRC/19/34.
- UN General Assembly*, Human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, 15. Juli 2019, A/74/161.
- UN Human Rights Committee*, Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2751/2016, 20. September 2019, CCPR/C/126/D/2751/2016.
- UN Office of the High Commissioner for Human Rights*, The Corporate Responsibility to Respect Human Rights – An Interpretive Guide, 2012, HR/PUB/12/02, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf.
- Utting, Peter*, The Global Compact: Why All the Fuss?, UN Chronicle 2003.
- Uwer, Dirk/Schramm, Michael*, Umweltrecht im Handelsgesetzbuch – Die Förderung von Corporate Social Responsibility mit den Mitteln der nichtfinanziellen Unternehmensberichterstattung, in: Hofmann, Ekkehard/Hebeler, Timo u.a. (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, S. 189–216.
- Vagts, Detlev F.*, Extraterritoriality and the Corporate Governance Law, American Journal of International Law 97 (2003), S. 289–294.
- van Dam, Cees/Gregor, Filip*, Corporate responsibility to respect human rights vis-à-vis legal duty of care, in: Álvarez Rubio, Juan José/Yiannibas, Katerina (Hrsg.), Human Rights in Business – Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union, London 2017, S. 119–138.
- van Dam, Cornelis C.*, European tort law, 2. Aufl., Oxford 2013.
- van den Bossche, Peter/Zdouc, Werner*, The Law and Policy of the World Trade Organization – Text, Cases and Materials, 4. Aufl., Cambridge, United Kingdom u.a. 2017.

- van Erp, Judith/Faure, Michael/Liu, Jing/Karavias, Markos/Nollkaemper, André/Philipsen, Niels*, The Concept of Smart Mixes for Transboundary Environmental Harm, in: van Erp, Judith/Faure, Michael u.a. (Hrsg.), Smart Mixes for Transboundary Environmental Harm, 2019, S. 3–24.
- van Loon, Hans*, Principles and building blocks for a global legal framework for transnational civil litigation in environmental matters, *Uniform Law Review*, 23 (2018), S. 298–318.
- VDP*, Papierindustrie fordert Anpassung der Holzhandelsverordnung, *Wochenblatt für Papierfabrikation* 27. April 2018, S. 186.
- Velte, Patrick*, „Nachhaltige und langfristige“ Vorstandsvergütung nach dem ARUG II – Erste Anmerkungen zur zwingenden Einbeziehung von Sozial- und Umweltaspekten nach § 87 I 2 AktG, *Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht* 2020, S. 12–15.
- Verein Konzernverantwortungsinitiative*, Erläuterungen zur Eidgenössischen Volksinitiative „Für verantwortungsvolle Unternehmen - zum Schutz von Mensch und Umwelt“, 2017, https://konzern-initiative.ch/wp-content/uploads/2018/05/20170915_Erlaeuterungen-DE.pdf.
- Verheyen, Roda*, Ein deutsches Lieferkettengesetz: Echte Chance für den Umweltschutz – Stellungnahme mit Schwerpunkt auf materiellen Sorgfaltspflichten und Umsetzung am Beispiel besonders gefährlicher Chemikaliengruppen (Textilindustrie), August 2020, https://rae-guenther.de/wp-content/uploads/S03111_gp_Lieferkettengesetz_Studie_08_2020.pdf.
- Viñuales, Jorge E.*, The environmental regulation of foreign investment schemes under international law, in: Viñuales, Jorge E./Dupuy, Pierre-Marie (Hrsg.), *Harnessing foreign investment to promote environmental protection – Incentives and safeguards*, Cambridge 2013.
- Vlaskamp, Martijn C.*, The European Union and natural resources that fund armed conflicts – Explaining the EU’s policy choice for supply chain due-diligence requirements, *Cooperation and Conflict* 54 (2018), S. 407–425.
- Voland, Thomas/Daly, Shona*, The EU Regulation on Conflict Minerals: The Way out of a Vicious Cycle, *Journal of World Trade* 52 (2018), S. 37–64.
- Volles, Lena*, Deutschlands „Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte“ – Meilenstein oder Papiertiger?, in: Rühmkorf, Andreas (Hrsg.), *Nachhaltige Entwicklung im deutschen Recht – Möglichkeiten und Grenzen der Förderung*, Baden-Baden 2018, S. 57–84.
- Vordermayer, Markus*, ‘Gardening the Great Transformation’ – The Anthropocene Concept’s Impact on International Environmental Law Doctrine, *Yearbook of International Environmental Law*, 25 (2016), S. 79–112.

LITERATURVERZEICHNIS

- Vordermayer, Markus*, The Extraterritorial Application of Multinational Environmental Agreements, *Harvard International Law Journal*, 59 (2018), S. 59–124.
- Vranes, Erich*, Trade and the environment – Fundamental issues in international law, WTO law, and legal theory, Oxford 2009.
- Wagner, Eric/Ruttloff, Marc*, Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – Eine erste Einordnung, *Neue Juristische Wochenschrift* 2021, S. 2145–2152.
- Wagner, Erika*, Die Notwendigkeit einer Verbandsklage im Klimaschutzrecht, *Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht* 2019, S. 185–193.
- Wagner, Gerhard*, Das neue Umweltschadengesetz, *Zeitschrift für Versicherungsrecht, Haftungs- und Schadensrecht* 2008, S. 556–580.
- Wagner, Gerhard*, Haftung für Menschenrechtsverletzungen, *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht* 2016, S. 717–782.
- Walden, Daniel*, Die Bedeutung von CSR für die Unternehmensleitung, in: Walden, Daniel/Depping, André (Hrsg.), *CSR und Recht – Juristische Aspekte nachhaltiger Unternehmensführung erkennen und verstehen*, Berlin 2015, S. 1–34.
- Walden, Daniel*, Corporate Social Responsibility: Rechte, Pflichten und Haftung von Vorstand und Aufsichtsrat, *Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht* 2020, S. 50–60.
- Walker, Benedikt*, Legalitätsnachweis nach der EU-Holzhandelsverordnung, *jurisPR-UmwR* 10/2017 Anm. 4.
- Walker, Lena*, Lessons Learned – Die EU Holzhandelsverordnung als Beispiel für umweltbezogene Sorgfaltspflichten, 14. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/lessons-learned-die-eu-holzhandelsverordnung-als-beispiel-fuer-umweltbezogene-sorgfaltspflichten/>.
- Weber, Rolf H.*, Corporate Social Responsibility as a Gap-Filling Instrument?, in: Newell, Andrew P. (Hrsg.), *Corporate Social Responsibility – Challenges, Benefits and Impact on Business Performance*, Hauppauge, N.Y 2014, S. 87–107.
- Wegener, Bernhard W.*, in: Terhechte, Jörg Philipp (Hrsg.), *Verwaltungsrecht der Europäischen Union*, 2011.
- Weidmann, Karen*, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte 2014.
- Weilert, Katharina*, Transnationale Unternehmen im rechtsfreien Raum? Geltung und Reichweite völkerrechtlicher Standards, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 2009, S. 883–917.
- Weiß, Norman*, Transnationale Unternehmen – weltweite Standards – Eine Zwischenbilanz des Global Compact, *MenschenRechtsMagazin* 2002, S. 82–89.
- Weller, Marc-Philippe/Kaller, Luca/Schulz, Alix*, Haftung deutscher Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen im Ausland, *Archiv für die civilistische Praxis* 2016, S. 387–420.

- Werner, Sascha*, Das Vorsorgeprinzip – Grundlagen, Maßstäbe und Begrenzungen, Umwelt- und Planungsrecht 2001, S. 335–340.
- Westphalen, Friedrich Graf von*, Einige Vorüberlegungen zum bevorstehenden Lieferkettengesetz, Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, S. 2421–2431.
- Wiedmann, Michael*, Menschenrechte in der Wertschöpfungskette, Compliance-Berater 2019, S. 1.
- Wiedmann, Michael/Greubel, Marco*, Menschenrechte im Fokus der Lieferkette – Umsetzung der CSR-Richtlinie, Betriebs-Berater 2018, S. 1027–1031.
- Wiers, Jochem-Jurrian Derk*, Trade and Environment in the EC and the WTO – A Legal Analysis, Groningen 2002.
- Wilhelmi, Rüdiger*, Risikoschutz durch Privatrecht – Eine Untersuchung zur negatorischen und deliktischen Haftung unter besonderer Berücksichtigung von Umweltschäden, Tübingen 2012.
- Will, Ulrike*, The Extra-Jurisdictional Effects of Environmental Measures in the WTO Law Balancing Process, Journal of World Trade 50 (2016), S. 611–640.
- Wimberger, Christian/Moll, Thorsten*, Der deutsche Rohstoffhunger und seine menschenrechtlichen Folgen im Globalen Süden, September 2019, <https://www.ci-romero.de/produktstudie-der-deutsche-rohstoffhunger-2/>.
- Winkel, Georg/Leipold, Sina/Buhmann, Karin/Cashore, Benjamin/Jong, Wil de/Nathan, Iben/Sotirov, Metodi/Stone, Michael*, Narrating illegal logging across the globe – Between green protectionism and sustainable resource use, International Forestry Review 19 (2017), S. 1–17.
- Winter, Gerd*, Einführung, in: ders. (Hrsg.), Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen – Selbststeuerung und Recht bei Auslandsdirektinvestitionen, Baden-Baden 2005, S. 3–35.
- Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltveränderungen*, Welt im Wandel, Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation – Hauptgutachten, 2. Aufl., Berlin 2011, geändert 2018.
- Wittig, Petra*, Die Strafbarkeit des Geschäftsherrn nach deutschem Strafrecht für transnationale Menschenrechtsverletzungen, in: Krajewski, Markus/Oehm, Franziska/Saage-Maaß, Miriam (Hrsg.), Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen, Berlin, Heidelberg 2018, S. 195–222.
- Wobst, Felix/Ackermann, Julian*, Der Zweckveranlasser wird 100 – Ein Grund zum Feiern?, Juristische Arbeitsblätter 2013, S. 916–920.
- Woody, Karen E.*, Can Bad Law Do Good – A Retrospective on Conflict Minerals Regulation, Maryland Law Review, 78 (2019), S. 291–322.

LITERATURVERZEICHNIS

- World Resources Institute*, All you need to know about the US Lacey Act, the EU Timber Regulation and the Australian Illegal Logging Prohibition Act 2012, 2012, <http://www.euflegt.efi.int/documents/10180/23025/All+you+need+to+know+about+the+US+Lacey+Act%2C%20the+EU+Timber+Regulation+and+the+Australian+Illegal+Logging+Prohibition+Act+2012/b30e8b52-f093-448d-be57-9ae7677259f1>.
- Zeitler, Helge Elisabeth*, Einseitige Handelsbeschränkungen zum Schutz extraterritorialer Rechtsgüter – Eine Untersuchung zum GATT, Gemeinschaftsrecht und allgemeinen Völkerrecht, Baden-Baden 2000.
- Zengerling, Cathrin*, Stärkung von Klimaschutz und Entwicklung durch internationales Handelsrecht – Expertise für das WBGU-Hauptgutachten Expertise für das WBGU-Hauptgutachten „Landwende im Anthropozän: Von der Konkurrenz zur Integration“, 2020, https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/hauptgutachten/hg2020/pdf/Expertise_Zengerling.pdf.
- Zimmermann, Andreas/Weiß, Norman*, Völker- und verfassungsrechtliche Parameter eines deutschen Lieferkettengesetzes, Archiv des Völkerrechts 2020, S. 424–463.
- Zugliani, Niccolò*, Human Rights in International Investment Law: The 2016 Morocco-Nigeria Bilateral Investment Treaty, International and Comparative Law Quarterly 68 (2019), S. 761–770.

Umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Lena Walker

Die Dissertation untersucht Möglichkeiten der Regelung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht für deutsche bzw. europäische Unternehmen, durch die diese verpflichtet werden, die Einhaltung von Umweltstandards in ihrer Lieferkette zu überprüfen.

Kernstück der Arbeit ist eine Untersuchung und Systematisierung des Normbestands an extraterritorial wirkenden Sorgfaltspflichten. Beispiele sind die europäische Holzhandelsverordnung (EUTR), die Konfliktmineralienverordnung, die CSR-Richtlinie, sowie die französische Loi de Vigilance. Schließlich analysiert die Arbeit umweltbezogene Sorgfaltspflichten im neuen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG). Darüber hinaus werden weitere Regelungsvorschläge kritisch untersucht und durch eigene Erwägungen ergänzt. Die Autorin untersucht zudem die Vereinbarkeit bestehender und potenzieller umweltbezogener Sorgfaltspflichten mit höherrangigem Recht, hier dem Völkerrecht, dem WTO-Recht, dem EU-Recht und dem Verfassungsrecht.

ISBN 978-3-8405-0275-0



9 783840 502750