



Abschlussklärung des UNO-Sonderberichterstatters zu der Bedeutung der umweltgerechten Verwaltung und Entsorgung von gefährlichen Stoffen und Abfällen für die Menschenrechte,

Baskut Tuncak

(Deutschland, 30. November – 7. Dezember 2015)

Einleitung

In meiner Rolle als UNO-Sonderberichterstatter zu der Bedeutung der umweltgerechten Verwaltung und Entsorgung von gefährlichen Stoffen und Abfällen für die Menschenrechte habe ich auf Einladung der Bundesregierung vom 30. November bis 7. Dezember 2015 Deutschland einen offiziellen Länderbesuch abgestattet.

Zunächst möchte ich mich bei der Bundesregierung für die Einladung zu einem Besuch in Deutschland bedanken. Ich möchte meine Wertschätzung für die Unternehmen, Verbände, Beamten, Gewerkschaften und die Vertreter der Zivilgesellschaft zum Ausdruck bringen, die mit mir offene und ehrliche Diskussionen über die Bedeutung von gefährlichen Stoffen für die Menschenrechte geführt haben. Ganz besonders bedanken möchte ich mich auch beim Auswärtigen Amt für seine großen Anstrengungen bei den notwendigen Planungen für meinen Besuch.

Während der letzten Woche habe ich mich mit Vertretern des Auswärtigen Amtes, des Ministeriums für Umwelt, des Ministeriums für Wirtschaft und Energie, des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR), des Ministeriums für Gesundheit sowie des Ministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz getroffen. Darüber hinaus bin ich mit Vertretern des Deutschen Instituts für Menschenrechte und einer Bundestagsabgeordneten zusammengetroffen. Ich hatte ebenfalls das Vergnügen, mich mit Vertretern von BASF, Bayer CropScience und dem Verband der Chemischen Industrie zu treffen.

Allgemeine Bemerkungen

Einer meiner Hauptbeweggründe für diesen Besuch war es, wie vom UNO-Menschenrechtsrat erbeten, Informationen über gute Praxisbeispiele der Regierung und der Unternehmen zu sammeln. Ich möchte an dieser Stelle betonen, dass es sich hierbei nur um erste Anmerkungen handelt. Ein vollständiger Bericht über diesen

Besuch, der eine umfassende Analyse der Situation sowie Empfehlungen zum Thema Menschenrechte enthält, wird dem Menschenrechtsrat im September 2016 vorgelegt.

Es freut mich festzustellen, dass in den letzten Jahren verschiedene gute Praxisbeispiele in Deutschland und in der Europäischen Union entwickelt wurden, um Schäden durch giftige und gefährliche Stoffe vorzubeugen. Wie in den meisten Ländern stellen gefährliche Stoffe allerdings immer noch eine gewaltige Herausforderung dar, insbesondere wenn man sie durch die Menschenrechtsbrille betrachtet. Die Herstellung, Anwendung und die Entsorgung von gefährlichen Stoffen hat weltweit weiterhin eine große Bandbreite von Auswirkungen auf die Menschenrechte. Im Folgenden spreche ich nur einige dieser Auswirkungen an.

Die chemische Industrie hat in Deutschland eine lange Geschichte und trägt die Verantwortung für die Achtung der mit gefährlichen Stoffen im Zusammenhang stehenden Menschenrechte, wie das Auskunftsrecht und das Recht auf Gesundheit. Dazu gehört sowohl die Verantwortung eine Sorgfaltsprüfung durchzuführen, um schädliche Auswirkungen zu vermeiden, wie auch die Unterstützung für einen wirksamen Rechtsbehelf, wenn es zu Verletzungen der Menschenrechte kommt.

Es hat mich sehr gefreut zu hören, dass BASF und Bayer damit begonnen haben, die UNO-Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte in ihren eigenen Aktivitäten und ihrer Lieferkette umzusetzen. Ich möchte auch andere Unternehmen der internationalen chemischen Industrie dazu ermutigen, sich BASF und Bayer anzuschließen und ihre Aktivitäten vor dem Hintergrund der UNO-Leitlinien zu überprüfen.

Die Sorgfaltsprüfung im Bereich der Menschenrechte bezieht sich direkt auf die Verantwortung der Unternehmen, Schäden durch gefährliche Stoffe und Abfälle zu vermeiden. Es gibt mehr und mehr wissenschaftliche Erkenntnisse über die Gesundheitsrisiken und Auswirkungen von gefährlichen Stoffen in Deutschland und der Welt. Es ist daher notwendig, zu sichereren Chemikalien überzugehen, um die Menschenrechte, insbesondere der am stärksten Gefährdeten, weiter zu verwirklichen. Das Risiko der am stärksten Gefährdeten muss die Grundlage aller Anstrengungen von Regierungen und der Wirtschaft sein.

Aus menschenrechtlicher Sicht fallen einige jüngst erzielte Erfolge im Bereich der Verwaltung von Chemikalien in Deutschland und der EU besonders auf. Dies gilt allerdings ebenfalls für bereits bestehende Herausforderungen. Diese Rechte, die den Fortschritt in Richtung guter und besserer Praxisbeispiele verdeutlichen, beinhalten das Recht auf Auskunft, das Recht auf bedeutsame öffentliche Teilhabe, das Recht auf wirksamen Rechtsbehelf, das Recht auf Leben, Gesundheit, sichere Nahrung und Wasser, angemessenes Wohnen, eine gesunde Umgebung, einen sicheren Arbeitsplatz sowie eine Reihe von weiteren Rechten. Im oben genannten Bericht werde ich weiter auf diese Rechte eingehen; nun aber möchte ich einige Themen von aktueller Relevanz aufgreifen.

Die Rechte des Kindes

Kinder sind mit am stärksten durch die schädlichen Auswirkungen von gefährlichen Stoffen gefährdet.

Untersuchungen zeigen, dass hunderte von giftigen Stoffen in Kindern (während kritischer Entwicklungsphasen) vorhanden sind, denen sie durch die Luft, die wir atmen, die Lebensmittel, die wir essen, das Wasser, das wir trinken, die Konsumgüter, die wir kaufen und die Orte, an denen wir leben und arbeiten, ausgesetzt sind. Es gibt eine wachsende Anzahl wissenschaftlicher Erkenntnisse über eine Reihe von verschiedenen Krankheiten, von Krebs über Diabetes bis zu Funktionseinschränkungen des Gehirns, die erst später im Leben auftreten und mit der Exposition gegenüber gefährlichen Stoffen während dieser sensiblen Phasen vor und nach der Geburt in Verbindung gebracht werden.

Die Regelungen der REACH-Verordnung der Europäischen Union, der Gefahrenbasierte Ansatz der EU bei Pestiziden, die EU-Spielzeug-Richtlinie und andere in Deutschland geltende Regelungen leisten hierzu einen wichtigen Beitrag. Der Ausstieg aus der Kernenergie in Deutschland in Verbindung mit ambitionierten Zielen für erneuerbare Energien ist ein gutes Beispiel, für unsere gemeinsame Verantwortung, die Rechte der aktuellen und zukünftigen Generationen zu achten.

Ich wurde allerdings darauf aufmerksam gemacht, dass bestimmte grundlegende Gesundheits- und Sicherheitsinformationen über die Risiken von Chemikalien für Kleinkinder, denen sie während ihrer Entwicklung ausgesetzt sein können, fehlen oder nicht zugänglich sind, auch wenn diese Informationen in einigen Fällen gemäß der REACH-Verordnung erforderlich sind. Hierzu freue ich mich auf weitere Informationen. Darüber hinaus ergeben die Untersuchungen verschiedener Spielzeuge auf giftige Chemikalien in Deutschland immer noch Werte oberhalb der gesetzlichen Grenzwerte trotz der EU-Spielzeug-Richtlinie. Natürlich sind Kinder gefährlichen Stoffen durch eine Vielzahl alltäglicher Produkte ausgesetzt, die über Spielzeuge hinausgehen.

Die ständige Weiterentwicklung von Kriterien für hormonell aktive Substanzen mit schädlicher Wirkung (Endokrine Disruptoren, EDCs) ist eine Gelegenheit für Deutschland und andere EU-Mitgliedstaaten eine globale Führungsposition beim Schutz der Rechte des Kindes vor giftigen Chemikalien einzunehmen. Dies kann aber nur gelingen, wenn die Kriterien das „Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit“ in den Vordergrund stellen.

Doppelstandards, das Diskriminierungsverbot und der Gleichheitsgrundsatz

Viele deutsche Unternehmen spielen eine bedeutende Rolle in internationalen Lieferketten, die gefährliche Stoffe, einschließlich gefährlicher Pestizide, anwenden, herstellen oder freigeben. Unternehmen sind dafür verantwortlich sicherzustellen,

dass Kunden und Zulieferer – sowohl im In- wie auch im Ausland – die Menschenrechte beachten, indem sie Schäden durch gefährliche Stoffe vorbeugen. Jedoch herrscht noch immer eine große Diskrepanz zwischen den Maßnahmen zur Risikominderung in Deutschland und außerhalb der EU, insbesondere in Entwicklungsländern.

Laut dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und der OSZE wird erwartet, dass die Produktion und der Einsatz von Chemikalien in den Entwicklungs- und Übergangswirtschaften in den nächsten Jahren deutlich an Fahrt aufnehmen wird. Diese schnelle Zunahme stellt große Herausforderungen an die Verantwortung der Unternehmen, Menschenrechte im Rahmen ihrer Geschäftsbeziehungen zu beachten.

Zu den positiven Entwicklungen der Unternehmen, von denen ich erfahren habe, gehören etwa Unternehmen, die private Beschaffungsanforderungen entwickeln und so die notwendigen Anreize für den stärkeren Schutz der Menschenrechte schaffen. Ich habe außerdem erfahren, dass im öffentlichen Auftragswesen eventuell auch eine Entwicklung stattfinden soll, welche die staatliche Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte reflektiert.

Mit der Beantwortung meiner Fragen zu einem langjährigen Problem bin ich allerdings noch unzufrieden. In der EU bereits zur Verwendung verbotene Chemikalien werden immer noch von deutschen Unternehmen für die Anwendung außerhalb der EU exportiert und hergestellt, auch in Länder mit einem sehr viel schwächeren oder faktisch nicht existierenden System für das Chemikalienmanagement. Diese Chemikalien werden von der EU üblicherweise verboten oder beschränkt, weil die sichere Verwendung in der EU nicht garantiert werden kann. Es ist unwahrscheinlich, dass diese Stoffe in Afrika, Südostasien und Lateinamerika sicher angewendet werden. Dies zeigt sich immer wieder darin, dass die von den Unternehmen unternommene Risikoabschwächung trotz aller Versuche der Chemikalienhersteller nicht erfolgreich ist. Arbeitnehmer und Gemeinschaften in Entwicklungsländern sind durch solche fortwährenden Praktiken besonders gefährdet.

So werden etwa einige gefährliche Pestizide, die in der EU zur Verwendung verboten sind, von einigen deutschen Unternehmen immer noch in Länder exportiert und hergestellt, die nicht über ein angemessenes System zur Bewirtschaftung dieser gefährlichen Pestizide verfügen. Eine ähnliche Situation besteht auch für Industriechemikalien. Die Nachverfolgung der Verwendung chemischer Produkte durch die Lieferkette hindurch stellt eine ernsthafte Herausforderung für die Unternehmen dar trotz der Anzeigepflicht unter der REACH Verordnung.

Im Rahmen eines globalen politischen Übereinkommens, hat sich die Weltgemeinschaft für größere Bemühungen hinsichtlich hoch gefährliche Pestizide (HHPs) ausgesprochen. Der UNO-Sonderberichterstatter für Nahrung und ich rufen

zu einem Ausstieg aus hoch gefährlichen Pestiziden aus, welche gemäß der Welternährungsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) durch sicherere Alternativen ersetzt werden können.

Obwohl viele davon in der EU bereits verboten sind, produzieren europäische Unternehmen HHPs weiterhin für die Verwendung in Ländern, in denen ihre Risiken nicht kontrolliert werden können.

Es sind für alle Stufen (Abbau, Herstellung, Verwendung, Freigabe und Entsorgung) gefährlicher Stoffe starke weltweite Standards notwendig, um das Auftreten von Doppelstandards zu vermeiden und sicherzustellen, dass Unternehmen die Menschenrechte im In- und Ausland beachten. Die große Mehrheit gefährlicher Stoffe, die von Unternehmen weltweit produziert und eingesetzt wird, ist allerdings nicht durch globale Umweltgesetze geregelt. Ich ermutige die Bundesregierung, sich aktiv in die Entwicklung eines stärkeren weltweiten Systems für das Management von Chemikalien einzubringen.

Schlussfolgerungen

Die deutsche Wirtschaft ist seit langem für Innovation bekannt, welche die höchsten Qualitäts- und Leistungsstandards erreicht. Ich bin beeindruckt von der Fähigkeit der deutschen Industrie, die Leistungsfähigkeit für eine Reihe von Indikatoren, wie etwa die Energieeffizienz, zu verbessern. Ich bin zuversichtlich, dass Deutschland bei den Bemühungen um einen geringeren Einsatz von gefährlichen Stoffen und bei der Vermeidung von Doppelstandards eine führende Rolle einnehmen kann, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle zu schaffen. Ich freue mich darauf zu sehen, wie deutsche Unternehmen beim Übergang zu sichereren Chemikalien die Führung übernehmen und die Bundesregierung Anstrengungen unternimmt, um diese Umstellung zu erleichtern.

Ich werde weitere Einzelheiten meiner Analyse und Bewertung der Situation sowie die Empfehlungen in meinem Bericht an den Menschenrechtsrat im September 2016 präsentieren.

Ich bedanke mich nochmals für die Einladung nach Deutschland und die offenen und ehrlichen Gespräche, die ich in der letzten Woche geführt habe.