Können Börsen Sorgfaltspflichten?

Der Einfluss von Rohstoffbörsen auf soziale und ökologische Standards am Beispiel der London Metal Exchange

Lara Röscheisen | Juli 2021

weed

Inhalt

1	**Einleitung**	**3**
2	**Rohstoffbörsen – ein Überblick**	**3**
3	**Handlungsbedarf im Rohstoffhandel**	**4**
4	**Die London Metal Exchange**	**5**
4.1	Der Responsible-Sourcing-Ansatz	6
4.2	Drei Pfade zum nachhaltigen Metallbezug	6
5	**Schwachstellen der Strategie**	**7**
5.1	Ausbaufähige Sanktionsmechanismen	7
5.2	Unzureichende Berücksichtigung von Umweltrisiken	8
5.3	Einbeziehung von lokalen Stakeholdern und Wirkungsmessung	8
5.4	Umgang mit Brancheninitiativen	9
6	**Fazit und Empfehlungen**	**9**
	Abkürzungen	10
	Quellenverzeichnis	11

Titelfoto:
Die London Metal Exchange
(CC BY-NC-ND 2.0 HM Treasury/Flickr)

1 Einleitung

Börsen spielen beim Handel mit Rohstoffen eine Schlüsselrolle.[1] Denn Rohstoffbörsen ermöglichen den Verkauf und Transfer von Gütern, ohne die unsere heutige Weltwirtschaft nicht funktionieren würde. Obwohl das allgemeine Bewusstsein für Menschenrechte und Umweltrisiken in den globalen Wertschöpfungsketten in den letzten Jahren gestiegen ist, bleiben Rohstoffbörsen ein blinder Fleck. Wegen der Komplexität globaler Wertschöpfungsketten, der Vielzahl von involvierten Akteuren und einer uneinheitlichen Informationslage, gibt es kaum Transparenz bezüglich sozialer und ökologischer Standards an Rohstoffbörsen. Hinzu kommt, dass meist keine direkten Einkaufsbeziehungen zwischen Rohstoffgewinnung, -zulieferung und der weiterverarbeitenden Industrie bestehen. Deshalb ist ein verantwortungsvoller Rohstoffbezug in der Lieferkette oftmals nicht gewährleistet. Es gibt jedoch erste Bemühungen, soziale und ökologische Standards für den Rohstoffhandelssektor einzuführen.

Deutschland gehört weltweit zu den größten Verbrauchern von Rohstoffen (BGR 2020: 6). Besonders metallische Rohstoffe sind gefragter denn je. Sie sind die Basis für unzählige Produkte, darunter Zukunftstechnologien wie Akkus für Elektrogeräte und -fahrzeuge. Im Vergleich zum Jahr 2013 wird bis 2035 ein Anstieg von 764 Prozent für den Rohstoffbedarf von Kupfer und sogar bis zu 2400 Prozent für Kobalt prognostiziert (AK Rohstoffe 2020: 7). Um den massiven Bedarf bei der Metallproduktion zu decken, ist Deutschland auf Importe angewiesen. Über 99 Prozent von bergbaulich gewonnenen Metallen werden aus dem Ausland bezogen (ebenda: 3). Der Rohstoffhunger macht sich auch an internationalen Rohstoffbörsen bemerkbar. Im Februar 2021 kletterte der Kupferpreis an der London Metal Exchange (LME) auf den höchsten Stand seit knapp zehn Jahren. Auch die Preise für Nickel verzeichnen einen Boom wie seit Jahren nicht mehr (Finanzen.net 2021). Doch die Verantwortung von internationalen Rohstoffbörsen in Bezug auf menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten ist in der Öffentlichkeit kaum präsent. Rohstoffhandelsunternehmen stehen deshalb nicht im Fokus, wenn es um die Einhaltung von Menschenrechten in der Lieferkette geht, und können sich leicht der Kontrolle entziehen. Diese Kurzstudie gibt einen Überblick über Standards beim Handel mit metallischen Rohstoffen an Börsen am Beispiel der LME. Es wird untersucht, welche Rolle Börsen dabei einnehmen, welche Bestrebungen es gibt, Lieferketten verantwortlicher und transparenter zu gestalten, und ob diese ausreichen. Die LME hat 2018 als erste Rohstoffbörse eine Strategie erarbeitet, die wir im Folgenden genauer in den Blick nehmen.

2 Rohstoffbörsen – ein Überblick

Der Handel mit Rohstoffen findet an sogenannten Rohstoffbörsen, auch Warenbörsen genannt, statt. Sie agieren als Vermittlungsinstanzen zwischen Produzenten und Rohstoffabnehmern. Zudem bieten sie Preisfindungs- und Absicherungsmechanismen, einen Markt für den physischen Handel sowie die Möglichkeit, in Rohstoffe zu investieren oder mit ihnen zu spekulieren. Schätzungen zufolge wickeln Rohstoffbörsen 20 bis 40 Prozent des gesamten Welthandels mit einigen der wichtigsten Metalle wie Eisenerz, Kupfer, Nickel und Zink ab (Löf/Ericsson 2019: 66).

Die Wertschöpfungskette von Metallen ist besonders komplex, da sie über tausend Zulieferer umfassen kann, die global vernetzt sind.[2] Aus diesem Grund fokussiert sich diese Studie auf Rohstoffe metallischen Ursprungs. Das Problem: Eine Vielzahl von Zwischenhändlern erschwert die Nachverfolgung von Lieferketten und verwischt dadurch mögliche Menschenrechtsverletzungen oder Umweltrisiken. Für große Unternehmen, die Endprodukte herstellen, kann die Anzahl der Lieferanten in der Wertschöpfung sogar im fünf- bis sechsstelligen Bereich liegen (ebenda: 4). Dieser Umstand wird von Rohstoffhandelsunternehmen oft ausgenutzt. Sie entziehen sich der Verantwortung für und der Kontrolle über die Herkunft der Rohstoffe. Der Handel mit zu erzeugenden Waren findet an Terminbörsen, auch Futures-Börsen genannt, statt. Hierbei steht nicht der physische Handel der Ware im Vordergrund, sondern vielmehr die Preisfindung und Absicherung, um zukünftige Erlöse planbar zu machen und sich gegen Kursverluste abzusichern. Sicherungsgeschäfte, auch Hedging genannt, verringern Preisrisiken und Schwankungen. Eine Kombination aus Termin- und Warenbörsen ist sehr häufig, weshalb Rohstoffbörsen auch als Terminwarenbörsen bezeichnet

1 Mehr als 30 Prozent der weltweit gehandelten Güter sind Rohstoffe (UNCTAD 2013: o. P.). Als Rohstoffe gelten unbearbeitete Primärgüter, die sich in zwei Kategorien einteilen lassen: 1. Agrarrohstoffe und 2. Industrierohstoffe, zu denen Energie-, Metall-, Bau- und Keramik- sowie chemische Rohstoffe zählen.

2 »So berichtet das Unternehmen Apple, dass für die Metalle Tantal, Wolfram, Zinn, Gold und Kobalt seiner Produkte insgesamt 278 Hütten/Raffinerien in der Lieferkette identifiziert wurden. Das sind etwa 80 Prozent der insgesamt rund 350 identifizierten Hütten/Raffinerien dieser Rohstoffe weltweit.« (Franken et al. 2020: 5).

werden. Die ältesten und größten Rohstoffbörsen für Metalle befinden sich in den USA und in Europa. Täglich werden tausende Tonnen Metalle und Milliardensummen an Rohstoffbörsen gehandelt. Zu ihnen zählen die New York Mercantile Exchange (NYMEX), die Commodity Exchange (COMEX), die London Metal Exchange (LME) und die Intercontinental Exchange (ICE). Seit einigen Jahren nimmt der Anteil von gehandelten Rohstoffkontrakten auch in Asien deutlich zu. Zu den bedeutendsten Metallbörsen in Asien gehören in China die Shanghai Futures Exchange (SHFE) oder in Indien die Multi Commodity Exchange (MCX) (siehe Tabelle 1, Seite 5).

3 Handlungsbedarf im Rohstoffhandel

In den letzten Jahren ist ein zunehmender Trend zur Entwicklung von Initiativen für soziale und ökologische Regulierungen entlang der Bergbau-Lieferkette zu verzeichnen. Es gibt circa 160 – größtenteils freiwillige – Standards, die sich auf Lieferketten im Bergbausektor beziehen (Potts et al. 2018: 111 ff.). Allerdings gibt es keinen allgemein akzeptierten Industriestandard. Maßnahmen zur sozialökologischen Unternehmensführung sind oftmals unkonkret oder intransparent. Zwar ist die Einhaltung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen[3] und der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte als Grundlage für einen Großteil der Lieferkettenstandards theoretisch akzeptiert, doch die Umsetzung weist massive Lücken auf. So sind Händler und Handelsunternehmen, die Rohstoffe kaufen, verkaufen oder mit ihnen spekulieren, nicht verpflichtet, die Lieferkette zu überprüfen (Pickles 2019: o. P.). Bis heute gibt es kaum verlässliche Daten zu Rohstoffbörsen und zu den dort notierten Handelsunternehmen. Insbesondere im Mineralien- und Metallsektor mangelt es an ausreichender Information und Transparenz (Östensson 2020: 7; Löf/Ericsson 2019: 1; Longchamp/Perrot 2017: 10).

Durch verschiedene freiwillige und verbindliche Ansätze wurde versucht, diesen Missstand zu beheben. Eine der ersten globalen Initiativen für mehr Transparenz bei der Rohstoffförderung ist die 2003 gegründete Extractive Industry Transparency Initiative (EITI). Der freiwillige EITI-Standard zielt darauf ab, durch transparente Berichterstattung illegale Finanzströme und Korruption im Rohstoffsektor zu bekämpfen und eine gute Regierungsführung in Mitgliedsländern zu fördern. Aktuell sind 55 Länder, darunter auch Deutschland, Mitglied der EITI. Jedoch sind wichtige Länder des Bergbausektors nicht Teil der Initiative, darunter Australien, Brasilien, Chile, China, Indien, Kanada, Russland, Saudi-Arabien, Südafrika und die USA. Darüber hinaus steht der Rohstoffhandel sowie der Handel an Börsen nicht im Fokus der EITI. Somit wird Transparenz im Handel durch den EITI-Standard nicht genügend einbezogen (Östensson 2020: 21). 2010 ist der US-amerikanische Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, der sogenannte Dodd-Frank Act, in Kraft getreten. Er ist das erste Gesetz, dass auch Börsen und an ihnen handelnde Unternehmen zur Einhaltung menschenrechtlicher Standards verpflichtet. Alle an einer US-amerikanischen Börse notierten Unternehmen müssen jährlich Bericht erstatten, ob Konfliktmineralien[4] in ihren Produkten verwendet werden und ob diese aus der Demokratischen Republik Kongo oder benachbarten Ländern stammen. Das Gesetz betrifft auch deutsche Unternehmen, wenn sie an einer US-Börse notiert sind. Zusätzlich ist im Januar 2021 die Europäische Konfliktmineralienverordnung in Kraft getreten. Sie basiert auf dem OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten und verlangt von europäischen Importeuren der Rohstoffe Gold, Zinn, Tantal und Wolfram, deren Herkunft ab einem bestimmten Schwellenwert offenzulegen. Zudem müssen sie einen Bericht über ihre Aktivitäten zur Umsetzung ihrer Sorgfaltspflicht veröffentlichen. Die EU-Konfliktmineralienverordnung ist umfassender als der Dodd-Frank Act, da nicht nur Mineralien aus der Demokratischen Republik Kongo und den angrenzenden Staaten Beachtung finden, sondern auch Mineralien aus anderen Konfliktzonen oder Hochrisikogebieten. Nicht europäische Unternehmen fallen jedoch nicht unter diese Regelung zur Berichterstattung.

Diese bereits bestehenden regulatorischen Ansätze sind wichtige erste Schritte hin zu transparenteren Wertschöpfungsketten und sozialen Standards im Rohstoffbereich. Jedoch reichen sie bei Weitem nicht aus, weswegen es notwendig ist, dass zentrale Akteure globaler Rohstoffmärkte wie die LME eigene Strategien entwickeln und umsetzen.

3 Im Folgenden: OECD-Leitsätze

4 Der Begriff »Konfliktmineralien« bezieht sich auf solche Mineralien und Metalle, deren Abbau und Handel zur Finanzierung bewaffneter Gruppen in Konfliktgebieten beitragen. Darunter werden in der Regel die vier Rohstoffe Zinn, Tantal, Wolfram und Gold (kurz »3TG« für die englische Begriffe tin, tantalum, tungsten und gold) gefasst.

Rohstoffbörse		Gründung	Gehandelte Metalle	Land
London Metal Exchange (LME)		1877	Aluminiumlegierungen, Aluminium, Kobalt, Kupfer, Blei, Molybdän, Nickel, Baustahl, Stahlschrott, Zinn, Zink	Großbritannien
CME Group	Chicago Board of Trade (CBOT)	1848	COMEX: Aluminium, Aluminiumoxid, Aluminiumlegierungen, Gold, Silber, Platin, Kobalt, Kupfer, Eisenerz, Eisenschrott, Stahl, Blei, Uran, Zink NYMEX: auch die Edelmetalle Platin und Palladium	USA
	New York Mercantile Exchange (NYMEX)	1872		
	Chicago Mercantile Exchange (CME)	1898		
	Commodity Exchange (COMEX)	1933		
Intercontinental Exchange (ICE)	ICE Futures U.S., früher: New York Board of Trade (NYBOT)	2000 (NYBOT: 1870)	Gold, Silber, Eisenerz	USA
Dalian Commodity Exchange (DCE)		1993	Kokskohle, Eisenerz	China
Shanghai Futures Exchange (SHFE)		1999	Aluminium, Kupfer, Gold, Nickel, Silber, Stahl, Zinn, Zink	China
Multi Commodity Exchange (MCX)		1990	Aluminium, Kupfer, Blei, Nickel, Zink, Gold, Silber	Indien
National Commodity & Derivatives Exchange (NCDEX)		2003	Stahl	Indien
Indonesia Commodity and Derivatives Exchange (ICDX)		2010	Gold, Zinn	Indonesien
Japan Exchange Group (JPX)	Tokyo Commodity Exchange (TOCOM)	1951	Gold, Silber, Platin, Palladium	Japan
Kuala Lumpur Tin Market (KLTM)		1986	Gold, Zinn	Malaysia
Dubai Gold & Commodities Exchange (DGCX)		2005	Gold, Silber, Kupfer	Vereinigte Arabische Emirate
Iran Mercantile Exchange (IME)		2007	Eisen, Zement, Stahl, Nichteisenmetalle, Kokskohle, Edelmetallkonzentrate, Goldbarren	Iran

Tabelle 1 Überblick über die wichtigsten Rohstoffbörsen für Metalle
Quellen: Löf/Ericsson 2019: 16; UNCTAD 2009

4 Die London Metal Exchange

Die LME wurde 1877 gegründet und ist der weltweit bedeutendste Handelsplatz für Industriemetalle. Die Rohstoffbörse verknüpft physische und finanzielle Marktteilnehmer. Aktuell sind über 300 Unternehmen aus 57 Ländern, die Metalle produzieren, an der LME notiert. Diese wiederum verfügen über knapp 500 gelistete Produktlinien einzelner Metalle, sogenannte Marken (LME 2020: 8). Das heißt, dass ein Unternehmen verschiedene Metallsorten produzieren kann, die jeweils als Marke separat an der LME gelistet werden. Circa 80 Prozent der Kontrakte für die Metalle Aluminium, Aluminiumlegierungen, Blei, Kobalt, Kupfer, Molybdän, Nickel, Stahl, Zink und Zinn laufen über die LME (Dahlmann/Häußler 2013: 166). Sie verfügt in dieser Hinsicht über ein Monopol. Somit ist die marktwirtschaftliche Bedeutung dieser Rohstoffbörse immens.

Trotz der globalen Covid-19-Pandemie und des damit verbundenen Wirtschaftseinbruchs wurden 2020 laut eigenen Angaben 3,5 Milliarden Tonnen Metall an der LME gehandelt. Das entspricht einem Handelsvolumen von 11,6 Trillionen US-Dollar (circa 9,6 Billionen Euro) (LME 2020: 3). An der LME werden täglich die aktuellen internatio-

nalen Metallpreise ermittelt, die weltweit von Produzenten, Händlern und Verarbeitern zur Preisfindung oder Risikoabsicherung genutzt werden (LME 2020: 5). Die LME wird in erster Linie von der Industrie genutzt, daher bilden Metallproduzenten (zum Beispiel Bergbauunternehmen, Schmelzhütten und Raffinerien), Metallverbraucher (zum Beispiel industrielle Hersteller) und reale Metallhändler die größte Nutzergruppe. Außerdem sind Banken, Finanzfonds, Rohstoffhandelsberater, Broker und Einzelhändler an der LME vertreten.

4.1 Der Responsible-Sourcing-Ansatz

Im Oktober 2018 publizierte die LME erstmalig ein Positionspapier zur nachhaltigen Beschaffung von metallischen Rohstoffen. Daran anknüpfend folgte im April 2019 eine offen zugängliche Marktkonsultation, an der neben Produzenten auch verschiedene Nichtregierungsorganisationen (NRO) teilnahmen.[5] Einige Kritikpunkte und Anregungen der beteiligten Stakeholder wurden in der Folge einbezogen. Im Oktober 2019 veröffentlichte die LME schließlich ihre Strategie für eine nachhaltige Beschaffung von metallischen Rohstoffen (LME Approach to Responsible Sourcing). Sie kombiniert verpflichtende Standards und Transparenz für alle LME-Metalle.

Die Strategie zielt darauf ab, dass an der LME physisch gehandelte Metalle nicht im Zusammenhang mit Korruption, Menschenrechtsverletzungen oder Konflikten produziert worden sind. Die Anforderungen an den verantwortungsvollen Bezug von Rohstoffen sollen somit als Voraussetzung für die Notierung an der Börse garantiert werden. Unternehmen, die an der Rohstoffbörse gelistet sind, werden seit 2020 dazu verpflichtet, den Anforderungen schrittweise nachzukommen. Bis Ende 2023 sollen alle an der LME gelisteten Metalle den neuen Vorgaben entsprechen.

Der OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten[6] (OECD 2013) bildet die Grundlage der LME Responsible-Sourcing-Strategie (LME 2019a: 5). Alle an der LME physisch gehandelten Metalle müssen eine Risikobewertung durchlaufen, die auf dem Instrument der Erarbeitung von kritischen Einstufungen (Red Flag Assessment – RFA) des OECD-Leitfadens basiert.[7] Wenn ein Unternehmen mehrere Metallmarken an der LME gelistet hat, muss die Risikobewertung der Lieferkette für jede Marke separat erfolgen. Ein Schlüsselelement ist dabei die Identifizierung von Konflikt- und Hochrisikogebieten in Lieferketten. Die Definition der LME für Konflikt- und Hochrisikogebiete ist breit gefasst, da sie sowohl die Definition aus der Ergänzung zu Gold des OECD-Leitfadens[8] verwendet als auch die Konflikt- und Hochrisikogebiete, die in der EU-Konfliktmineralienverordnung festgelegt sind. So soll sichergestellt werden, dass ein großes Spektrum von möglichen menschenrechtlichen Risiken erfasst wird. Können Herkunfts- und Transitländer von Mineralien nicht bestimmt werden, zählt dies automatisch als kritische Einstufung.

Zusätzlich enthält die Risikobewertung einen Abschnitt zu Finanzkriminalität und Korruptionsrisiken in Übereinstimmung mit EITI, in der Unternehmen Informationen über Zahlungen an Regierungen offenlegen müssen. Wenn hier Länder identifiziert werden, müssen Unternehmen weitere Details angeben, zum Beispiel, ob das Land ein EITI-Mitgliedsland ist oder ob in diesem Bereich der Lieferkette andere Schritte unternommen werden, um Transparenz über Zahlungen zu gewährleisten (LME o. J.: 4).

4.2 Drei Pfade zum nachhaltigen Metallbezug

Für Unternehmen gibt es die Wahlmöglichkeit zwischen drei verschiedenen Pfaden, um die LME-Anforderungen für Responsible Sourcing zu erfüllen (siehe Tabelle 2, Seite 7). Stellen Unternehmen in einer ihrer Produktlinien menschenrechtliche Risiken fest, müssen sie sich an Pfad A halten und alle fünf Schritte des OECD-Rahmenwerks (siehe Tabelle 3, Seite 7) durchlaufen. Zur Unterstützung können bei diesem Pfad externe Brancheninitiativen genutzt werden, die vorab von der LME genehmigt und konform mit den OECD-Leitsätzen sein müssen. Voraussichtlich wird die LME folgende externe Industriestandards zulassen[9]: Copper Mark für Kupfer, Zink, Blei und Nickel; International Tin Association (ITA) für Zinn; Responsible Minerals Initiative (RMI) für Kobalt; Aluminium Stewardship Initiative (ASI) für Aluminium.

5 Insgesamt gingen bei der LME 33 Antworten auf die Marktkonsultation ein (LME 2019b: 3).

6 Im Folgenden: OECD-Leitfaden

7 Kritische Einstufungen (Red Flags): Laut OECD-Leitfaden müssen Unternehmen Auskunft darüber geben, falls ein Rohstoff aus einem Konflikt- oder Hochrisikogebiet stammt oder transportiert wurde. Ebenso wird ermittelt, ob Lieferanten oder vorgelagerte Unternehmen in einem dieser Gebiete tätig sind oder aus ihnen in den letzten zwölf Monaten Rohstoffe bezogen haben (OECD 2013: 33 – 34).

8 Die Definition von Konflikt- und Hochrisikogebieten in der Ergänzung zu Gold des OECD-Leitfadens geht über die Definition im Hauptteil des OECD-Leitfadens hinaus. Die LME verwendet diese Definition für alle an ihr gelisteten Metalle und nicht nur für Gold.

9 Bis zum 31. Dezember 2022 können Standards zugelassen werden. Eine vollständige Aufzählung aller zur Verwendung stehenden Standards gibt es aktuell noch nicht.

Pfad A	Um die Risiken in der Lieferkette zu beseitigen bzw. zu mindern, müssen Unternehmen alle fünf Schritte des an den OECD-Leitsätzen orientierten Phasenmodells durchlaufen.
Pfad B	Ein externes Audit muss die Richtigkeit der RFAs bestätigen, und die Unternehmen sind verpflichtet, jährlich einen Prüfbericht zu veröffentlichen.
Pfad C	Die LME selbst wird die Richtigkeit der RFAs überprüfen und die Ergebnisse jährlich veröffentlichen.

Tabelle 2
Übersicht der Pfade zur Erfüllung der LME-Anforderungen für Responsible Sourcing (LME 2019a: 13)

Schritt 1	Einrichtung belastbarer Unternehmensführungsstrategien
Schritt 2a	Identifizierung von Risiken in der Lieferkette
Schritt 2b	Einschätzung negativer Auswirkungen von Risiken
Schritt 3	Entwicklung und Umsetzung einer Strategie, um auf identifizierte Risiken zu reagieren
Schritt 4	Durchführung eines unabhängigen Audits der Erfüllung der Sorgfaltspflicht an bestimmten Stellen der Lieferkette durch Dritte
Schritt 5	Bericht über die Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette

Tabelle 3
Übersicht der Phasen für LME-Anforderungen zu Responsible Sourcing in Anlehnung an das fünfstufiges Rahmenwerk für die risikobasierte Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette für Minerale (OECD 2013: 17 – 29)

Wenn keine menschenrechtlichen Risiken ermittelt werden, ist es den Unternehmen freiwillig überlassen, welchen der drei Pfade sie wählen. Laut LME gilt für alle Pfade eine vollständige Bewertung der Risiken in der Lieferkette und Transparenz gegenüber dem Markt. Die Wahlmöglichkeit soll eine praxisnahe Umsetzung für Unternehmen ermöglichen, da dadurch bereits bestehende Unternehmensstandards genutzt oder weiterentwickelt werden können. Beispielsweise kann die Prüfung von Unternehmen, die in ihren Produktlinien keine menschenrechtlichen Risiken ermitteln, durch ein externes Audit erfolgen (Pfad B). Eine andere Möglichkeit ist ein Gutachten des RFA der LME, welches zur zusätzlichen Überprüfung öffentlich einsehbar ist (Pfad C) (LME 2019b: 11 ff.).

5 Schwachstellen der Strategie

5.1 Ausbaufähige Sanktionsmechanismen

Die LME verlangt von allen Unternehmen Transparenz in ihren einzelnen Produktlinien und eine öffentliche Berichterstattung in Bezug auf eine verantwortungsvolle Lieferkette. Das gilt auch, wenn keine kritischen Einstufungen identifiziert wurden. Bei unzureichender Berichterstattung behält sich die LME das Recht vor, ihre Anforderungen in Bezug auf Transparenz zu erhöhen. So sollen Unternehmen motiviert werden, menschenrechtliche Standards so weit wie möglich zu erfüllen (LME 2019b: 5). Als stärkste Sanktionsmöglichkeit sieht die LME vor, Produktlinien eines Unternehmens von der Börse zu nehmen. Hiermit stehen der LME starke Hebel zur Verfügung, um gegen Verstöße von Berichterstattungspflichten vorzugehen. Inwiefern auch davon Gebrauch gemacht wird, muss in der Praxis gezeigt werden. Da die LME diesbezüglich keine konkrete Vorgehensweise beschreibt, ist im Einzelfall nicht nachvollziehbar, warum welche beziehungsweise keine Sanktionen verhängt wurden. Darüber hinaus sollte es möglich sein, bei wiederholten und schwerwiegenden Verstößen nicht nur einzelne Produktlinien eines Unternehmens, sondern das gesamte Unternehmen vom Handel an der LME auszuschließen.

Die LME behält sich vor, bei Verstößen nach eigenem Ermessen und im Einzelfall zu entscheiden, welche Informationen veröffentlicht werden. Beispielsweise werden die Namen von Unternehmen, welche die Fristen der Berichterstattung nicht einhalten, nur veröffentlicht, wenn es nicht die Preisbildung auf dem LME-Markt beeinträchtigt. Außerdem müssen Metallbestände, die vor Suspendierung einer Marke produziert wurden, nicht zwingend vom Markt genommen werden. In diesem Punkt sollte die LME ihre Strategie nachschärfen.

Ähnlich sieht es bei der Vorgehensweise beim Beschwerdeverfahren der LME aus. Gibt es Zweifel an der menschenrechtlichen Sorgfalt in der Lieferkette eines Unter-

9 Bis zum 31. Dezember 2022 können Standards zugelassen werden. Eine vollständige Aufzählung aller zur Verwendung stehenden Standards gibt es aktuell noch nicht.

nehmens, können diese anonym bei der LME gemeldet werden. Beschwerden werden im Anschluss von der LME und gegebenenfalls einem Audit geprüft. Die detaillierte Umsetzung des Beschwerdeverfahrens wird von der LME allerdings nicht weiter ausgeführt. Ebenso ist nicht ersichtlich, ob und wie betroffene Akteure Zugang zum LME-Beschwerdemechanismus erhalten.

In diesen Punkten zeigt sich ein großer Widerspruch: Die LME schlägt auf der einen Seite einen Fahrplan zur Offenlegung und Transparenz vor und schließt gleichzeitig die Veröffentlichung von Daten aus, welche die »Integrität der Preisbildung auf dem LME-Markt beeinträchtigen« (LME 2019b: 21). Eine anonymisierte Veröffentlichung dieser Daten reicht hier nicht aus.

5.2 Unzureichende Berücksichtigung von Umweltrisiken

Wirksame Klimaschutzstrategien gehören auf die Agenda im Rohstoffsektor, denn die Bergbauindustrie verursacht 20 Prozent der weltweiten Kohlenstoffemissionen (Ordoñez Muñoz/Chuah 2019: o. P.). Laut LME wird zwar an Methoden gearbeitet, emissionsarmes Aluminium und weitere Nachhaltigkeitsaspekte in die Beschaffungsanforderungen der LME zu integrieren. Jedoch finden Bemühungen für ökologische Standards darüber hinaus kaum Beachtung in der aktuellen Responsible-Sourcing-Strategie, sodass gelistete Unternehmen lediglich ein gültiges ISO-14001-Zertifikat[10] oder ein Äquivalent vorweisen müssen. Das Problem hierbei ist, dass Zertifizierungen durch die Wirtschaft häufig keinen positiven Effekt auf umweltbezogene Standards haben – besonders, wenn diese nicht regelmäßig von unabhängigen Audits geprüft werden. Vielmehr wird hier die Verantwortung auf entsprechende Brancheninitiativen verlagert, ohne dass Unternehmen selbst ihren Verpflichtungen nachkommen. Deshalb stellt dieser Ansatz eine der größten Schwachstellen der LME-Strategie dar. Klima- und Umweltrisiken müssen bislang von den an der LME notierten Unternehmen nicht identifiziert oder angegangen werden.

Das hat auch Konsequenzen für Menschenrechtsverletzungen, denn diese gehen häufig mit Umweltschäden durch den Bergbau einher. Beispiele dafür gibt es zuhauf. So machen die größten Bergbauunternehmen der Welt wie die australisch-britischen Konzerne BHP (ehemals BHP Billiton), Rio Tinto und der brasilianische Konzern Vale S. A. regelmäßig negative Schlagzeilen durch Umweltschäden und damit einhergehende Menschenrechtsverletzungen. Alle haben mehrere Produktlinien an der LME notiert. In Chile beispielsweise hat der massiv betriebene Bergbau für Umwelt und Menschen extrem negative Konsequenzen. Die Kupferminen Chuquicamata und Escondida gehören in Teilen den an der LME notierten Unternehmen BHP, Rio Tinto und der Corporación Nacional del Cobre de Chile (Codelco). Die Minenbetreiber wurden in der Vergangenheit für Umweltverschmutzungen, Wasserknappheit und Zerstörung von Biodiversität verantwortlich gemacht (Facing Finance 2018: 22; Rüttinger et al. 2014). Auch die Dammbrüche in Brasilien der von Vale S.A. und BHP betriebenen Eisenerzmine 2019 in Brumadinho (Facing Finance 2019: o. P.) und 2015 in Bento Rodrigues (Facing Finance 2018: 42) sowie die Umweltverschmutzung in den Gemeinden Shimulala, Kakosa, Hippo Pool und Hellen in Sambia durch die ebenfalls an der LME notierten Konkola Copper Mines (Scott Jakobsson 2019: 30) verdeutlichen, dass Umweltschäden systematisch im Bergbau verankert sind.

5.3 Einbeziehung von lokalen Stakeholdern und Wirkungsmessung

Im Erstellungsprozess der Responsible-Sourcing-Strategie wurden verschiedene Stakeholder einbezogen, darunter auch mehrere zivilgesellschaftliche Organisationen. Diese Bereitschaft zum Dialog ist sehr zu begrüßen. Aus den Berichten der LME lässt sich jedoch nicht entnehmen, inwiefern auch NRO in den Förderländern und Betroffene von Auswirkungen des Rohstoffabbaus konsultiert wurden. Dies ist jedoch wichtig, um die tatsächlichen Auswirkungen von Sorgfaltsmaßnahmen auf die Situation der Betroffenen in den Abbauländern zu überprüfen. Konkrete Kriterien zur Wirkungsmessung sind in der aktuellen Version des Responsible-Sourcing-Ansatzes der LME nicht vorgesehen. Zudem können nicht intendierte Wirkungen eintreten. So haben Maßnahmen zur Vermeidung von Konfliktmineralien teilweise dazu geführt, dass Kleinschürfer*innen in der Demokratischen Republik Kongo, die unter unwürdigen Bedingungen Rohstoffe wie Kobalt abbauen, vom Großbergbau verdrängt werden.

10 »Die ISO 14001 ist seit 1996 eine weltweit anerkannte Grundlage für Umweltmanagementsysteme und umfasst alle Aspekte für eine stetige Verbesserung der Umweltleistung. […] Das übergeordnete Ziel einer ISO 14001-Zertifizierung ist, den Umweltschutz zu fördern, Umweltauswirkungen zu reduzieren und damit Umweltziele richtig umzusetzen – im Einklang mit wirtschaftlichen, sozialen und politischen Erfordernissen.« (TÜV 2021: o. P.).

Hierdurch verlieren Kleinschürfer*innen jedoch ihre oft einzige Einkommensquelle. Um solchen Herausforderungen im Sinne der Betroffenen gerecht zu werden, sollte die LME die umfassende und langfristige Einbindung von lokalen Stakeholdern in Monitoring und Weiterentwicklung der Strategie vorantreiben.

5.4 Umgang mit Brancheninitiativen

Eine aktuelle Studie von Global Witness berichtet, dass von 75 metallverarbeitenden Unternehmen der Konfliktmineralien Gold, Wolfram, Tantal und Zinn in China kein einziges in ausreichendem Maße den OECD-Leitsätzen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht nachkommt (Global Witness 2021: o. P.) – und das, obwohl alle Unternehmen während des Überprüfungszeitraums an branchengeführten Programmen zur verantwortungsvollen Beschaffung teilgenommen haben. Das ist alarmierend, da China als größter Produzent von Gold, Zinn und Wolfram gilt (ebenda). Aktuell sind über 60 chinesische Metallproduktlinien an der LME notiert, davon sechs Zinnmarken. Industriegeleitete Initiativen – wie auch Copper Mark – stehen in der Kritik, durch sehr oberflächliche und vage Anforderungen Unternehmen möglichst schnell zur Erlangung der LME-Anforderungen zu verhelfen (Groneweg 2020: 14). Der Ansatz der LME, die Responsible-Sourcing-Strategie für Unternehmen möglichst »pragmatisch« und »realisierbar« (LME 2019a: 7) zu machen, darf jedoch nicht dazu führen, dass durch die Mitgliedschaft in einer Brancheninitiative Anforderungen an Unternehmen verwässert werden.

6 Fazit und Empfehlungen

Die LME zeigt mit ihrer Responsible-Sourcing-Strategie, dass Rohstoffbörsen einen enormen Einfluss auf menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten in Lieferketten haben können. Sie können Mindestanforderungen an Rohstofflieferanten stellen, die bei ihnen gelistet sein wollen, und eine negative Preisspirale auf Kosten der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten verhindern. Der Responsible-Sourcing-Ansatz der LME ist daher aufgrund seiner Vorreiterrolle durchaus positiv zu bewerten und ein wichtiges Signal für die Branche. Er kann einen wichtigen Beitrag zur Schaffung von Transparenz sowie zur Umsetzung von Sorgfaltspflichten in den oftmals weitverzweigten Lieferketten von metallischen Rohstoffen und daraus hergestellten Produkten leisten. Damit dient die Strategie als Vorbild für andere Rohstoffbörsen – nicht nur für solche, die metallische Rohstoffe handeln. Gleichzeitig sind einige Schwachstellen zu konstatieren. Diese gilt es nun zu beheben und die Strategie entsprechend weiterzuentwickeln. Hierfür sollten folgende Punkte berücksichtigt werden:

- Eine transparente und nicht anonymisierte Berichterstattung, wenn Unternehmen den festgelegten Auflagen der LME nicht nachkommen
- Wirksame Sanktionsmechanismen, die transparent und nachvollziehbar umgesetzt werden und sich nicht nur auf den Ausschluss einzelner Produktlinien von Unternehmen beziehen, sondern auf das gesamte Unternehmen
- Eine Verpflichtung für Unternehmen, verursachte Menschenrechtsverletzungen oder Umweltschäden zu beheben, Reparationen an Betroffene von Umweltschäden und Menschenrechtsverletzungen zu zahlen sowie präventiv gegen mögliche Missstände in ihrer Lieferkette vorzugehen
- Die Berücksichtigung von Umweltrisiken in der Strategie
- Eine stärkere Einbindung von lokalen NROs und Betroffenen von Auswirkungen des Bergbaus in Förderländern in Entscheidungs- und Konsultationsprozessen
- Eine regelmäßige Überprüfung der tatsächlich erzielten Veränderungen in den Abbauregionen, insbesondere unter Berücksichtigung nicht intendierter Wirkungen, unter Einbeziehung lokaler Stakeholder

Abkürzungen

ASI	Aluminium Stewardship Initiative
CBOT	Chicago Board of Trade
CME	Chicago Mercantile Exchange
COMEX	Commodity Exchange
DCE	Dalian Commodity Exchange
DGCX	Dubai Gold & Commodities Exchange
EITI	Extractive Industry Transparency Initiative
EU	Europäische Union
ICDX	Indonesia Commodity and Derivatives Exchange
ICE	Intercontinental Exchange
IME	Iran Mercantile Exchange
ISO	International Organization for Standardization
ITA	International Tin Association
JPX	Japan Exchange Group
KLTM	Kuala Lumpur Tin Market
LME	London Metal Exchange
MCX	Multi Commodity Exchange
NCDEX	National Commodity & Derivatives Exchange
NRO	Nichtregierungsorganisation
NYBOT	New York Board of Trade
NYMEX	New York Mercantile Exchange
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
RFA	Red Flag Assessment (Kritische Einstufung)
RMI	Responsible Minerals Initiative
SHFE	Shanghai Futures Exchange
TOCOM	Tokyo Commodity Exchange
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
USD	US-Dollar

Quellenverzeichnis

AK Rohstoffe (2020): Arbeitskreis Rohstoffe: 12 Argumente für eine Rohstoffwende. https://bit.ly/36w4Qou

BGR (2020): Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe: Deutschland – Rohstoffsituation 2019. Hannover. https://bit.ly/3kccp4F

Dahlmann, A./Häußler, J. (2013): Das Vereinigte Königreich. In: H. G. Hilpert/S.-A. Mildner (Hg.): Nationale Alleingänge oder internationale Kooperation? Analyse und Vergleich der Rohstoffstrategien der G20-Staaten. Ein Kooperationsprojekt der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) und der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR). Berlin, S. 164–171

Facing Finance (2019): Vale an weiterem Dammbruch in Brasilien beteiligt – mehr als 300 Tote befürchtet. https://bit.ly/36w533M

Facing Finance (2018): Dirty Profits Report 6. Mining and Extractive Companies: Promises and Progress. https://bit.ly/3xxXd5I

Finanzen.net (2021): Kupferpreis steigt auf höchsten Stand seit zehn Jahren, 22.02.2021. https://bit.ly/3yQfont

Franken, G./Steinbach, V./Gilsbach, L./Kühnel, K./Erdmann, M. (2020): Bewertung von Risiken in Rohstofflieferketten – von der Konzeption bis zur Umsetzung. In: E. Thomé-Kozmiensky/O. Holm/B. Friedrich/D. Goldmann (Hg.): Recycling und Sekundärrohstoffe, Band 13. Nietwerder

Global Witness (2021): Digging for Disclosure. A review of publicly available supply chain due diligence information by Chinese metals processing companies. https://bit.ly/3hziBSw

Groneweg, M. (2020): Performance-Check Automobilindustrie: Verantwortungsvoller Rohstoffbezug? Eine Analyse von Industrieinitiativen und Nachhaltigkeitsberichten. https://bit.ly/3e8Swrm

LME (2020): London Metal Exchange: A Guide to the LME. https://bit.ly/3hXAsla

LME (2019a): London Metal Exchange: LME responsible sourcing. https://bit.ly/2VBd4Cy

LME (2019b): London Metal Exchange: Overview of LME responsible sourcing. https://bit.ly/3hZ5hWC

LME (o. J.): London Metal Exchange: LME Red Flag Assessment Template. Reporting template for LME-listed brands. https://bit.ly/36uOLIL

Löf, A./Ericsson, M. (2019): Commodity Trading: Understanding the tax-related challenges for home and host countries. Winnipeg, IISD

Longchamp, O./Perrot, N. (2017): Trading in Corruption: Evidence and mitigation measures for corruption in the trading of oil and minerals. Bergen, CMI (U4 Issue No. 6). https://bit.ly/2UMRwTa

OECD (2013): OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, Second Edition. Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264185050-en

Östensson, O. (2020): Transparency in extractive industry commodities trading. Helsinki, United Nations University (WIDER Working Paper 2020/172)

Ordoñez Muñoz, S./Chuah, TJ (2019): Mining giants like BHP pretend to be solving climate change. But in Latin America, they are deadly. London, Open Democracy. https://bit.ly/3AZ6cz6

Pickles, S. (2019): Fair exchange is no robbery – unless you are a commodity exchange. London, Global Witness. https://bit.ly/3efMghs

Potts, J./Wenban-Smith, M./Turley, L. (2018): State of Sustainability Initiatives Review. Standards and the Extractive Economy. Winnipeg, International Institute for Sustainable Development

Rüttinger, L./Treimer, R./Tiess, G./Griestop, L. (2014): Fallstudie zu den Umwelt- und Sozialauswirkungen der Kupfergewinnung in Chuquicamata, Chile. Berlin, adelphi

Scott Jakobsson, L. (2019): Copper with a Cost. Human rights and environmental risks in the mineral supply chains of ICT: A case study from Zambia. Stockholm, Swedwatch

TÜV Süd (2021): ISO 14001 – Umweltmanagementsystem. https://bit.ly/2Vr2GNt

UNCTAD (2013): United Nations Conference on Trade and Development: Facts and figures on commodities and commodities trade. Genf. https://bit.ly/2TYLYoy

UNCTAD (2009): United Nations Conference on Trade and Development: Overview of the world's commodity exchanges – 2007. Study prepared by the UNCTAD secretariat. New York/Genf, United Nations

Impressum

Können Börsen Sorgfaltspflichten? Der Einfluss von Rohstoffbörsen auf soziale und ökologische Standards am Beispiel der London Metal Exchange

Autorin:
Lara Röscheisen

Herausgeber:
Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung – WEED e. V.
Am Sudhaus 2
12053 Berlin
kontakt@weed-online.org
www.weed-online.org

Redaktionelle Mitarbeit:
Johannes Peter, Anton Pieper

Titelbild:
CC BY-NC-ND 2.0 HM Treasury/Flickr

Layout:
Sabine Klopfleisch, Berlin

Druck:
PinguinDruck Berlin

Gedruckt auf Recyclingpapier

Klimaneutral
Druckprodukt
ClimatePartner.com/

Juli 2021
CC BY-NC-ND-SA 4.0

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung – WEED e. V. verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt der Förderer wieder.

Gefördert durch ENGAGEMENT GLOBAL mit finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Mit freundlicher Unterstützung der Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit (LEZ) des Landes Berlin

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe
BERLIN
Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit

WEED e. V. erhält eine Strukturförderung durch:

Brot für die Welt

Für die Arbeit von WEED sind Spenden und Mitgliedsbeiträge sehr wichtig.
Wir danken für jede Unterstützung.

Hier können Sie spenden:
Bank für Sozialwirtschaft
IBAN: DE03 1002 0500 0003 2206 00
BIC: BFSWDE33BER