

**Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten
für Unternehmen:
Inhaltliche Ausgestaltung und effektive Umsetzung aus
zivilgesellschaftlicher Sicht**

Dokumentation einer Tagung des
CorA-Netzwerks für Unternehmensverantwortung
am 5.11.2013 in Berlin

Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen: Inhaltliche Ausgestaltung und effektive Umsetzung aus zivilgesellschaftlicher Sicht

Dokumentation einer Fachtagung des CorA-Netzwerks für Unternehmensverantwortung
am 5. November 2013 in den Räumen von
Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst, Caroline-Michaelis-Str. 1, 10115 Berlin

Herausgeber:

CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung

c/o Germanwatch

Stresemannstr. 72

10963 Berlin

info@cora-netz.de

www.cora-netz.de

Autorinnen:

Lia Polotzek und Heike Drillisch

Inhalt

Vorwort	S. 4
Das Konzept der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht in den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte	S. 5
<i>Michael Windfuhr, Deutsches Institut für Menschenrechte</i>	
Human Rights Due Diligence: Obstacles to implementation	S. 7
<i>Claire Methven O'Brien, Danish Institute for Human Rights</i>	
Vorbild Tourismusbranche?	S. 11
<i>Miriam Schaper, Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik</i>	
Vorbild Korruptionsprävention?	S. 12
<i>Paul Hell, Transparency International: Welche extraterritorialen Pflichten haben Unternehmen und wie sind diese gesetzlich verankert?</i>	
<i>Dr. Ingo Bott, Kanzlei RA Wessing & Partner mbH: Korruptionsprävention konkret: Was tun Unternehmen, um transnational Korruption zu verhindern?</i>	
Diskussion	S. 15
Fallbeispiele: Verletzungen von Sorgfaltspflichten durch deutsche Unternehmen	S. 18
<i>Miriam Saage-Maaß, ECCHR</i>	
Wie müssen Sorgfaltspflichten geregelt sein, um Menschenrechtsverletzungen künftig vorzubeugen?	S. 21
<i>Diskussion in Arbeitsgruppen anhand verschiedener Fallkonstellationen</i>	
Bestehende Ansatzpunkte, Sorgfaltspflichten im deutschen und europäischen Recht zu verankern	S. 24
<i>Sarah Lincoln, Brot für die Welt</i>	
Anhang: Tagungsprogramm	S. 27

Vorwort

Unternehmen haben die Verantwortung, die Menschenrechte zu achten. Dies hat die Staatengemeinschaft 2011 durch die Annahme der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte im Menschenrechtsrat noch einmal deutlich bestätigt. Ein Weg, dieser Verantwortung gerecht zu werden, ist die Ausübung „mensenrechtlicher Sorgfalt“ (*human rights due diligence*). Laut der UN-Leitprinzipien bedeutet dies, dass Unternehmen geeignete Maßnahmen ergreifen sollen, Menschenrechtsbeeinträchtigungen zu erkennen, ihnen vorzubeugen und sie ggf. zu beheben und wieder gutzumachen.

Freiwillige Unternehmensverantwortung / Corporate Social Responsibility (CSR) hat bisher jedoch nicht bewirkt, dass Unternehmen nicht mehr an Menschenrechtsverletzungen beteiligt sind und kann u. U. dazu führen, dass Unternehmen, die ihren Sorgfaltspflichten nachkommen, Nachteile erleiden, weil sie möglicherweise auf ein Geschäft verzichten oder höhere Kosten in Kauf nehmen. Daher sind die Regierungen gefordert, Sorgfaltspflichten für Unternehmen gesetzlich vorzuschreiben, so dass sie für Betroffene auch einklagbar werden.

Doch wie genau kommt ein Unternehmen seiner menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nach? Was verstehen wir als Zivilgesellschaft unter menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten? Und was genau sollte davon gesetzlich festgeschrieben werden? Gibt es im deutschen Recht bereits Anknüpfungspunkte dafür? Diesen Fragen ging das CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung bei der Tagung „Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen: Inhaltliche Ausgestaltung und effektive Umsetzung aus zivilgesellschaftlicher Sicht“ nach.

Anhand konkreter Fälle wurde analysiert, inwiefern Unternehmen ihre Sorgfaltspflicht auf dem Gebiet der Menschenrechte vernachlässigt haben und was sich daraus für Anforderungen an Sorgfaltspflichten schlussfolgern lässt. Dabei wurde einbezogen, welche Unterschiede an eine gebotene menschenrechtliche Sorgfaltspflicht je nach Art der Beteiligung an auftretenden Menschenrechtsverletzungen bestehen: Was muss in Bezug auf Tochterunternehmen anders geregelt werden als für Zulieferbetriebe oder Empfänger von Waren? Was gilt es in der Textilbranche besonders zu beachten im Gegensatz etwa zum Bau von Staudämmen? Als Grundlage für die Diskussion dienten Vorträge von Menschenrechtsexpert/-innen und Jurist/-innen über bereits bestehende Erfahrungen mit der Ausübung von Sorgfaltspflichten durch Unternehmen, sowohl in Hinblick auf den Umgang mit menschenrechtlichen Risikolagen als auch im Bereich der Korruptionsprävention. Abschließend verschafften wir uns einen Überblick, welche Ansatzpunkte es im deutschen Recht gibt, Sorgfaltspflichten zu verankern.

Die Tagung zeigte, dass die Diskussion über die menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten noch sehr am Anfang steht. Die aufgezeigten Elemente bedürfen der Präzisierung und Vervollständigung. Mit der vorliegenden Dokumentation will das CorA-Netzwerk einen Anstoß zur weiteren Debatte geben und wird diese auch in Zukunft vorantreiben und sich für die gesetzliche Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten in Deutschland einsetzen. Insbesondere wird das CorA-Netzwerk darauf drängen, dass die Bundesregierung der im Koalitionsvertrag angekündigten Umsetzung der UN-Leitprinzipien nachkommt und entsprechende Maßnahmen ergreift.

Das Konzept der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht in den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Michael Windfuhr, Deutsches Institut für Menschenrechte

Eine Einleitung in das Tagungsthema gab **Michael Windfuhr**, stellvertretender Direktor des *Deutschen Instituts für Menschenrechte*. Sein Vortrag war in die drei Abschnitte: (1) Einordnung der UN-Leitprinzipien, (2) die Sorgfaltspflicht der Unternehmen und (3) Interpretation der UN-Leitprinzipien hinsichtlich Extraterritorialität gegliedert. Zunächst machte der Referent deutlich, dass John Ruggie die UN-Leitprinzipien zu einer Zeit verfasst habe, in der die Rahmenbedingungen für neue Gespräche über die Rolle von transnationalen Konzernen auf UN-Ebene äußerst schwierig waren. So hätten bereits seit den 1970er bzw. 1980er Jahren Bemühungen existiert, transnationale Konzerne zu regulieren. Im Rahmen des UN Centers für transnationale Konzerne sei versucht worden, einen eigenen Völkerrechtstext für diese Unternehmen aufzustellen. Nachdem diese Versuche sowie die Verankerung von Menschenrechten in der Welthandelsorganisation gescheitert seien, habe es im Jahr 2003 einen weiteren Entwurf für bindende Völkerrechtsnormen gegeben. Auch dieser sei jedoch in der Menschenrechtskommission gescheitert. Daraufhin habe im Jahr 2005 der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan John Ruggie beauftragt, als unabhängiger Experte das Thema

wieder aufzugreifen. John Ruggie, der Kofi Annan bereits beim Aufbau des Global Compact beraten habe, habe dann in sechs Jahren mit großem konsultativem Aufwand die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte geschaffen, die im Juni 2011 vom UN-Menschenrechtsrat einstimmig beschlossen worden seien. Michael

Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sind heute „agreed language“.

Windfuhr betonte, dass die Leitprinzipien heute „agreed language“ seien, da sie nicht nur vom UN-Menschenrechtsrat, sondern auch von der Wirtschaft und Zivilgesellschaft, wenn auch mit einigen Bedenken, akzeptiert seien. Zwar seien die UN-Leitprinzipien kein bindendes Völkerrecht, aber Michael Windfuhr hob hervor, dass auch andere wichtige völkerrechtliche Dokumente wie die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte nicht bindend seien und trotzdem einen großen Einfluss ausüben.

Die drei Säulen der UN-Leitprinzipien

- 1. Die Pflicht des Staates*
- 2. Die Verantwortung des Unternehmens*
- 3. Der Zugang zu Abhilfe*

Laut Michael Windfuhr habe John Ruggie die ursprüngliche Trias der menschenrechtlichen Verpflichtungen a) Achtung, b) Schutz und c) Gewährleistung aufgenommen und daran angelehnt seine eigene Trias entwickelt, die sich in den drei Säulen der UN-Leitprinzipien widerspiegeln: als 1. Säule die Pflicht des Staates zum Schutz der Menschenrechte, als 2. Säule die Verantwortung der Unternehmen zur Achtung der

Menschenrechte und als 3. Säule der Zugang für Betroffene zu Abhilfe. Es gebe nach den UN-Leitprinzipien somit neben der Verantwortung von Unternehmen auch Verpflichtungen für Staaten. Zudem sei die Schaffung von Beschwerdemechanismen zentral, da John Ruggie davon ausging, dass es selbst bei gewissenhafter Beachtung von Sorgfaltspflichten zu Menschenrechtsverletzungen kommen könne, da sich nicht alle Situationen voraussehen ließen.

Im zweiten Teil seines Vortrags ging Michael Windfuhr darauf ein, welche Sorgfaltspflichten (Due Diligence) von Unternehmen nach den UN-Leitprinzipien verlangt werden. Zunächst war es Michael Windfuhr wichtig zu betonen, dass der Begriff „Due Diligence“, den Ruggie für die Verantwortung der Unternehmen gewählt habe, in der Betriebswirtschaft als Standardbegriff bekannt sei, um z. B. Risi-

ken bei Investitionsentscheidungen zu identifizieren, was es für Unternehmen einfacher mache, das Konzept nachzuvollziehen. Nach Ruggie sei Due Diligence der Bereich, den Unternehmen selbst verantworten und die Achtungspflichten, die in der 2. Säule beschrieben werden, gälten unabhängig davon, in welchem Staat ein Unternehmen tätig sei. Zwar habe Due Diligence eine doppelte Bedeutung, da Sorgfaltspflichten auch vom Staat beachtet werden müssten, aber auch die Unternehmensseite sei wichtig, da in vielen Ländern, in denen transnationale Unternehmen aktiv seien, schwache Regierungen existierten. Im Anschluss an diese Begriffsklärung beschrieb Michael Windfuhr die inhaltliche Ausgestaltung der Sorgfaltspflichten, die in 14 Prinzipien (Prinzip 11-24) der UN-Leitprinzipien dargelegt seien. Er unterstrich zunächst drei wichtige Elemente der Sorgfaltspflichten: Erstens müsse die gesamte Wertschöpfungskette erfasst werden, zweitens müssten als Referenzrahmen für die Sorgfaltspflicht sowohl die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, der Zivil- und der Sozialpakt (International Bill of Human Rights) als auch die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gelten und drittens gälten die Sorgfaltspflichten für alle Unternehmen, also unabhängig von ihrer Größe. Die von Ruggie vorgeschlagene Methode sei, zunächst eine Grundsatzverpflichtung aufzustellen und darüber hinaus ein angemessenes Verfahren zur Herstellung von Due Diligence sowie zur Wiedergutmachung, wenn dennoch Menschenrechtsverletzungen eingetreten seien, zu etablieren. Michael Windfuhr erwähnte

Sorgfaltspflichten müssen die gesamte Wertschöpfungskette umfassen, die International Bill of Human Rights und die ILO-Kernarbeitsnormen als Referenzrahmen verwenden und gelten für alle Unternehmen unabhängig von ihrer Größe.

Unterelemente einer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht (Due Diligence) sind, die nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen zu ermitteln, zu verhüten und zu mildern und darüber Rechenschaft abzulegen.

weitere wichtige Details der Sorgfaltspflichten: So führten die UN-Leitprinzipien aus, wie eine Grundsatzklärung aussehen solle und auch, dass eine Ermittlung der Gefahrenlage angemessen an die Komplexität der Probleme und kontinuierlich durchgeführt werden solle. Unternehmen müssten außerdem eigenes Wissen generieren und nutzen, Betroffene konsultieren und angemessene Vorkehrungen treffen, damit es entlang der gesamten Wertschöpfungskette nicht zu Menschenrechtsverletzungen komme. Ganz besonders hob Michael Windfuhr die Unterelemente von Due Diligence hervor, die in Prinzip 17 ausformuliert werden. So haben Unternehmen die Verantwortung, ihre nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen zu ermitteln (identify), zu verhüten und zu mildern (prevent and mitigate) und darüber Rechenschaft abzulegen (account for).

Den dritten Teil seines Vortrags begann Michael Windfuhr, indem er Prinzip 2 der UN-Leitprinzipien zitierte, in dem es heiße: „Staaten sollen klar zum Ausdruck bringen, dass alle in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen und/oder ihrer Jurisdiktion unterstehenden Wirtschaftsunternehmen bei ihrer gesamten Geschäftstätigkeit die Menschenrechte achten“. Aus den UN-Leitprinzipien lasse sich nach Michael Windfuhr ganz klar eine nationale Schutzpflicht ableiten. Aber auch eine internationale Schutzpflicht existiere

Nach den UN-Leitprinzipien existiert in den Bereichen, in denen der Staat Einfluss besitzt, eine extraterritoriale Schutzpflicht, auch wenn diese nicht explizit formuliert ist.

in den Bereichen, in denen der Staat Einfluss besitze, beispielsweise, wenn der Staat Eigentum an einem Unternehmen innehave, bei Exportkrediten oder beim Beschaffungswesen, der Politikkohärenz oder im Kontext von Konflikten. Ruggie benenne dies nicht als „extraterritoriale Schutzpflicht“, aber beschreibe diese als solche, wenn auch begrenzt an der Jurisdiktion bzw. den Einflussmöglichkeiten.

Die 2001 von einer internationalen Gruppe von Völkerrechtler/-innen aufgestellten Maastrichter Prinzipien hingegen nennen dies laut Michael Windfuhr bereits „extraterritoriale Schutzpflicht“, hätten aber auch Scheu, eine solche Schutzpflicht auf alles auszudehnen, da kein Staat alle irgendwo auf der Welt tätigen Bürger/-innen seines Landes kontrollieren könne. Aus diesem Grund tendierten auch Völkerrechtler/-innen dazu, eine extraterritoriale Schutzpflicht nur dort zu sehen, wo Einfluss möglich sei.

Human Rights Due Diligence: Obstacles to implementation

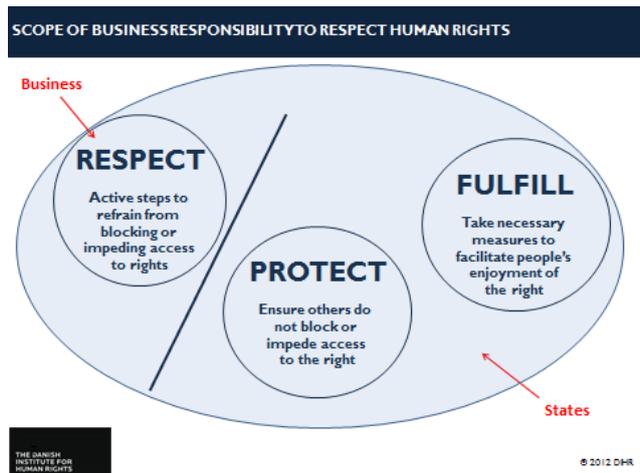
Claire Methven O'Brien, Danish Institute for Human Rights

Claire O'Brien ist Chief Advisor am Danish Institute for Human Rights, das im Gegensatz zu anderen Menschenrechtsinstituten direkt Beratungsaufträge von Unternehmen annimmt. Aus diesem Grund habe sie eine langjährige Erfahrung bei der Beratung von Unternehmen im Öl- und Gassektor, aber auch in den Bereichen Nahrungsmittel und Informationstechnologie, erläuterte Claire O'Brien. Als Einleitung fasste sie noch einmal die Verpflichtung der Staaten und die Verantwortung der Unternehmen nach den UN-Leitprinzipien zusammen:

„Wirtschaftsunternehmen können durch andere Selbstverpflichtungen oder Tätigkeiten die Menschenrechte unterstützen und fördern, was zur Wahrnehmung von Rechten beitragen kann. Dies ist jedoch kein Ausgleich für ein Versäumnis, die Menschenrechte bei ihrer gesamten Geschäftstätigkeit zu achten.“ – Kommentar zu Guiding Principle 11

Rahmen von „Corporate Giving“ oder „Community Development“ könnten zwar einen Beitrag zur Realisierung der Menschenrechte leisten und seien nach den UN-Leitprinzipien natürlich möglich, jedoch nicht gefordert.

Selbstverständlich sei es auch nicht möglich, Menschenrechtsverletzungen durch Ausgaben in anderen Bereichen „auszugleichen“.



men: die Verantwortung von Unternehmen, die Menschenrechte zu achten sowie die zusätzliche Pflicht von Staaten, Schutz vor Menschenrechtsverletzungen zu gewähren, die von Dritten wie Wirtschaftsunternehmen in ihrem Hoheitsgebiet verübt werden, sowie geeignete Abhilfemaßnahmen für Betroffene zu etablieren.

Die Verantwortung von Unternehmen beziehe sich nur auf den Respekt der Menschenrechte; die anderen beiden Säulen seien alleinige Verantwortung von Staaten. Dies sei für Betroffene vor Ort wichtig zu wissen, um die Aktivitäten von Unternehmen beurteilen zu können. Ausgaben von Unternehmen im



Claire O'Brien betonte noch einmal die große Reichweite menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten. Unternehmen müssten durch deren Ausübung wissen und zeigen („know and show“), dass sie die Menschenrechte respektieren: bei den eigenen Tätigkeiten, aber auch in den Geschäftsbeziehungen oder in Bezug auf die mit ihren Produkten oder Dienstleistungen verbundenen Auswirkungen. Durch Ausübung der Sorgfaltspflicht auch über die vertraglichen Geschäftsbeziehungen hinaus müssten Unternehmen verhindern, dass sie Menschenrechtsverletzungen verursachen, dazu beitragen oder damit in Verbindung stehen. An den Begriff der Komplizenschaft / Beihilfe würden dagegen höhere Anforderungen bezüglich ziviler oder strafrechtlicher Haftbarkeit gestellt.

Unternehmen müssen Respekt für die Menschenrechte 'kennen und zeigen', indem sie menschenrechtliche Sorgfaltspflicht ausüben.

SCOPE OF BUSINESS RESPONSIBILITY TO RESPECT HUMAN RIGHTS

- Contractual / non-contractual relationships
- *Causing, contributing or being linked* to human rights impacts

Causing	Contributing	Being linked
<ul style="list-style-type: none"> • company pollutes water supply 	<ul style="list-style-type: none"> • a number of companies together pollute water supply 	<ul style="list-style-type: none"> • supplier pollutes water supply • Government agency fails to control company discharges into water

9 © 2012 DHR

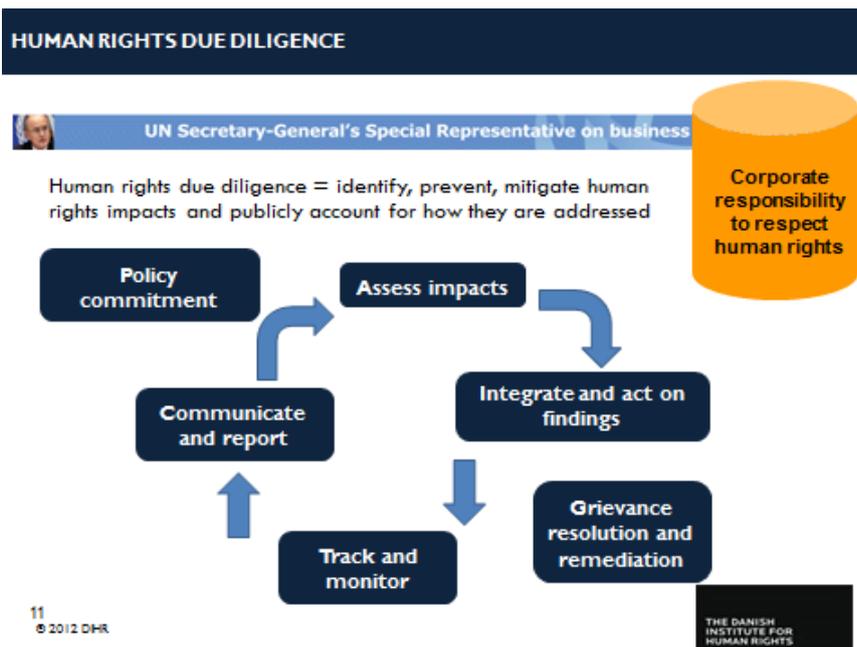
SCOPE OF BUSINESS RESPONSIBILITY TO RESPECT HUMAN RIGHTS

COMPLICITY - stronger requirements for civil / criminal liability:

- Causes or contributes to abuses
- By enabling, exacerbating or facilitating
- Company knows or should foresee that human rights abuses are likely to result from company's conduct
- Company is proximate to human rights abuses – strength, duration and/or tone of relationship

12 © 2012 DHR

Im Anschluss gab Claire O'Brien einen Exkurs zur Art des Modells, welches den Sorgfaltspflichten der UN-Leitprinzipien zugrunde liege. Dieses sei kein „substanzielles“ Modell, das genaue Standards definiere, wie es mit den 2003 in der UNO gescheiterten Draft Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations vorge-



sehen war, sondern eher ein „prozedurales“ Modell der Regulierung, da die Sorgfaltspflichten der zweiten Säule der UN-Leitprinzipien als eine Art Verbesserungszyklus formuliert seien. Eine solche Formulierung entspreche auch dem allgemeinen Modell der Managementtheorie, die in das Konzept von Due Diligence eingeflossen sei.

Im Hauptteil ihres Vortrags stellte Claire O'Brien einzelne Maßnahmen und best practices in Bezug auf Sorgfaltspflichten vor, die ein Beispielunternehmen – ein transnationaler Konzern der petrochemischen Industrie, den sie aus ihrer Arbeit gut kenne – in fünf Bereichen bereits umgesetzt habe:

- **Policy-Ebene:** In diesem Bereich habe das Unternehmen Menschenrechtsbestimmungen in den Code of Ethics integriert. Es nehme dabei Bezug auf die UN-Leitprinzipien, die OECD-Richtlinien und die ILO-Kernarbeitsnormen. Zudem seien bei Unternehmen themenspezifische Policies, z. B. über die Rechte indigener Völker, auf Konzernebene zu erwarten, und die Verantwortung müsse eng an die Konzernspitze angebunden sein.
- **Risikoanalyse:** Das Unternehmen führe ein Global Ethics Audit Programm durch, bei dem externe Auditoren jedes Jahr 10-15 Länder analysieren, in denen das Unternehmen tätig sei (insgesamt habe das Unternehmen Geschäftstätigkeiten in über 130 Ländern). Bei Tochterunternehmen, bei denen ein großes Risiko bestehe, gebe es zusätzliche Human Rights Audits. Zudem würden einzelne Community Development Reports erstellt, um zusätzliche positive Auswirkungen erzielen zu können. Erst ansatzweise werde versucht, Menschenrechtsaspekte in Umweltverträglichkeitsprüfungen zu integrieren. Es sei außerdem zu erwarten, dass bei bestimmten Funktionen zusätzliche Analysen durchgeführt würden, z. B. in Bezug auf die Beschaffung / Lieferketten, Sicherheitspersonal oder Personalmanagement. Auch in Bezug auf Risikoanalysen bei Tochterunternehmen bestünden Erwartungen, z. B. Engagement mit Expert/-innen über die Auswirkungen auf Landerwerb und -nutzungssysteme, Umwelt, Artenvielfalt u. v. a. m.
- **Integration der Maßnahmen:** Zwei bis drei Personen im oberen Management besitzen eine dezidierte Verantwortung, bei den Tochterunternehmen seien es ca. drei aus 100 Angestellten, die eine funktionale Verantwortung in diesem Bereich innehaben. Zusätzlich würden Vertragsmanagement und Prozesse im Bereich der Beschwerdemechanismen angepasst. Beim Mutterkonzern gebe es ein Komitee, das diese Aktivitäten koordiniere. Außerdem existieren eine schriftliche Menschenrechtspolicy bzw. eine „Road Map“ und umfangreiche Schulungen der Mitarbeiter/-innen.
- **Transparenz / Kommunikation:** Selbst bei diesem führenden Unternehmen sei die Kommunikation über die Implementierung der Maßnahmen in Bezug auf Menschenrechte nicht zufriedenstellend.
- **Wiedergutmachung / Beschwerdemechanismen:** Auf der Ebene des Mutterkonzerns gebe es eine Policy über Beschwerdemechanismen, die den Tochterunternehmen Anleitung gebe, wie Beschwerdemechanismen eingerichtet sein sollten; in den einzelnen Ländern / Projekten gebe es Möglichkeiten, Beschwerde einzureichen. Diese Mechanismen versuchten, Genderthemen und kulturellen Besonderheiten Rechnung zu tragen.

Falsche Anreizstrukturen, mangelnder Rechtszugang für Betroffene, fehlendes Interesse am Menschenrechtsschutz bei den Regierungen in den Gastländern, langwierige unternehmensinterne Prozesse und fehlende technische Kapazitäten sind Hindernisse bei der Implementierung von Sorgfaltspflichten.

All dies seien aufwändige und kostenintensive Maßnahmen, doch sei ein derartiges Commitment von einem Global Player im Jahr 2013 unbedingt zu erwarten. Nachdem Claire O'Brien klargestellt hatte, dass eine Mitgliedschaft im Global Compact allein nicht ausreiche, um der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachzukommen, beantwortete sie zum Schluss die wichtige Frage, welche Hindernisse sich bei der Implementierung ergeben können. Sie nannte erstens fehlende oder falsche Anreizstrukturen: sowohl auf globaler Ebene als auch auf Unternehmensebene würde dem Profit

oft Vorrang gegeben. Zweitens sei besonders der mangelnde Zugang zu Abhilfemaßnahmen ein negativer Anreiz für Unternehmen, ihrer Sorgfaltspflicht nachzukommen, wenn z. B. die betroffenen Gemeinden keine Möglichkeit haben, ihre Rechte einzufordern. Die Situation in den Gastländern, wo die Unternehmen tätig sind, sei ein drittes Hindernis, wenn die dortigen Regierungen kein Interesse am Menschenrechtsschutz und der Bereitstellung der dafür nötigen Ressourcen hätten. Viertens sei es bei großen Unternehmen sehr langwierig, die Erkenntnisse aus den Verträglichkeitsprüfungen zu integrieren, da Zentrum und Peripherie sehr weit auseinanderliegen. Claire O'Brien beendete ihren Vortrag damit, dass die technischen Kapazitäten, fünftens, eine weitere Hürde seien, da selbst viele Beratungsunternehmen, insbesondere in Ländern des Südens, nicht über das Wissen verfügten, wie eine menschenrechtliche Risikoanalyse durchzuführen sei.

Abschließend warf Claire O'Brien die Frage auf, wie Unternehmen dazu gebracht werden könnten, die UN-Leitprinzipien anzuwenden, und kommentierte dabei den Vorschlag eines globalen Abkommens über Unternehmen & Menschenrechte, wie es derzeit von Ecuador und Teilen der Zivilgesellschaft angestrebt werde. Für ein solches Abkommen müsse diskutiert werden, ob es eher substanziell wie die Draft Norms oder prozedural wie die UN-Leitprinzipien ausgestaltet sein sollte. Einen Fokus auf extraterritoriale Verpflichtungen und direkte Unternehmenshaftung halte sie nicht für sinnvoll, sondern nur ein Abkommen, das die UN-Leitprinzipien verstärke, z. B. indem es Staaten ermögliche, sich an Prozessen gegenseitigen Berichtens und Lernens zu beteiligen, wie die UN-Leitprinzipien national umgesetzt werden können. Ein internationales Abkommen erscheine ihr nur realisierbar, wenn es zwar einerseits einen Rahmen vorgebe, der von Staaten z. B. die Einführung von Sorgfaltspflichten für Unternehmen verlange, ihnen gleichzeitig aber großen Spielraum für die Umsetzung auf nationaler Ebene lasse.

Ein globales Abkommen über Unternehmen und Menschenrechte ist nur realistisch, wenn es die Umsetzung der UN-Leitprinzipien zum Ziel hat und Staaten Umsetzungsspielraum auf nationaler Ebene haben.

Vorbild Tourismusbranche?

Miriam Schaper, Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik

Anknüpfend an die beiden einleitenden Vorträge stellte **Miriam Schaper** Praxisbeispiele vor, in denen Unternehmen im Tourismusbereich Maßnahmen ergriffen haben, ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht verstärkt nachzukommen: das schweizerische Unternehmen Kuoni sowie den deutschen Reiseveranstalter Studiosus. Miriam Schaper ist bei der *Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik* verantwortlich für Unternehmensverantwortung und Ethical Risk Assessment im Bereich Tourismus. Die Stiftung ist Mitbegründerin des Roundtables „Menschenrechte im Tourismus“.

Die vorgestellten Unternehmen führten jeweils menschenrechtliche Risikoanalysen durch, innerhalb derer sie unterschiedliche Ansätze verfolgten. Kuoni habe das Pilotprojekt einer Bestandsaufnahme und menschenrechtlichen Folgeabschätzung in der Reisedestination Kenia durchgeführt und umfangreiche Stakeholderdialoge beispielsweise mit Mitarbeiter/-innen der Hotels und Gemeinden vor Ort durchgeführt. Studiosus habe dagegen mit verschiedenen Länderspezialisten/-innen, Reiseleitern/-innen und weiteren Experten/-innen einen Konsultationsprozess zur Identifizierung relevanter Menschenrechtsprobleme geführt. Ergebnis der Untersuchungen bei Kuoni sei gewesen, dass es Probleme in Bezug auf Löhne, Arbeitsverträge, Arbeitszeiten, Kinderschutz und kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern gegeben habe. Die Ergebnisse dieser Risikoprüfungen habe das Unternehmen in seine Prozesse integriert, indem es Schulungen durchgeführt, einen „Supplier Code of Conduct“ in Lieferantenverträge in Verbindung mit einem Monitoringprozess implementiert sowie Leitfäden zur weiteren Replikation erstellt habe. Besondere Sensibilität musste seitens des Unternehmens aufgebracht werden, um das Vertrauen zu den Mitarbeiter/-innen aufzubauen, da große Bedenken bestanden, durch die Benennung von menschenrechtlichen Problemen negative Konsequenzen für den eigenen Arbeitsplatz herbeizuführen. Außerdem sei laut Miriam Schaper im Zuge der Stakeholderbefragungen in den Gemeinden die Erwartungshaltung der Bevölkerung vor Ort gestiegen, was Kuoni vor neue Herausforderungen stellte und mit den Fragen konfrontierte, inwieweit ein Unternehmen für die Menschenrechtssituation im Land zuständig sein sollte, z. B. in Bezug auf das Recht auf Wasser, und ob die Verantwortung mit der Hotelgrenze ende oder sich darüber hinaus erstrecken kann.

Ein globales Abkommen über Sorgfaltspflichten im Tourismus fehlt, doch zwei Unternehmen haben sich auf unterschiedliche Weise aufgemacht, ihrer Verantwortung nachzukommen.

Bei Studiosus habe die umfassende Befragung von Länderspezialisten/-innen, Reiseleitern/-innen und Experten/-innen ähnliche menschenrechtliche Risiken wie geringe Bezahlung, hohe Arbeitszeit, Kinderarbeit, aber auch die Diskriminierung von religiösen Minderheiten und einen nicht ausreichenden Schutz der Privatsphäre der Bevölkerung vor Ort durch Tourist/-innen ergeben. Die Ergebnisse der Befragungen flossen in die Unternehmensprozesse ein, indem Studiosus in die Verträge mit Leistungspartnern Sozialklauseln integrierte, einen Code of Conduct „Begegnung von Land und Leuten“ für Reiseleiter/-innen erarbeitete sowie die Programme vor Ort umgestaltete. Des Weiteren sei eine Beschwerdestelle für Menschenrechtsangelegenheiten eingerichtet worden, deren Nutzung aufgrund technischer Vorbehalte von Betroffenen vor Ort weiter verbessert wird.

Bei Studiosus habe die umfassende Befragung von Länderspezialisten/-innen, Reiseleitern/-innen und Experten/-innen ähnliche menschenrechtliche Risiken wie geringe Bezahlung, hohe Arbeitszeit, Kinderarbeit, aber auch die Diskriminierung von religiösen Minderheiten und einen nicht ausreichenden Schutz der Privatsphäre der Bevölkerung vor Ort durch Tourist/-innen ergeben. Die Ergebnisse der Befragungen flossen in die Unternehmensprozesse ein, indem Studiosus in die Verträge mit Leistungspartnern Sozialklauseln integrierte, einen Code of Conduct „Begegnung von Land und Leuten“ für Reiseleiter/-innen erarbeitete sowie die Programme vor Ort umgestaltete. Des Weiteren sei eine Beschwerdestelle für Menschenrechtsangelegenheiten eingerichtet worden, deren Nutzung aufgrund technischer Vorbehalte von Betroffenen vor Ort weiter verbessert wird.

Vorbild Korruptionsprävention?

Welche extraterritorialen Pflichten haben Unternehmen und wie sind diese gesetzlich verankert?

Paul Hell, Transparency International

Paul Hell, Mitglied des Führungskreises von *Transparency International Deutschland*, sprach über das Thema Korruption als ein Beispiel für einen Bereich, in dem es bereits heute ein globales und verbindliches Abkommen gibt, das Auswirkungen auf das Handeln von Unternehmen hat. Er gliederte seinen Vortrag in die vier Bereiche (1) Ausgangslage, (2) gesetzliche Verankerung, (3) UN-Konvention gegen Korruption und (4) zwei Beispiele im nationalen Kontext. Zur Ausgangslage merkte er an, dass es den Tatbestand der internationalen Bestechung von Amtsträger/-innen bis weit in die 1990er Jahre nicht gegeben habe. Vielmehr seien die Gelder als nützliche Ausgaben in Berechnungen von Unternehmen miteinbezogen worden. Da bei einer Strafrechtsreform im Jahr 1977 ausländische Bestechung nicht berücksichtigt worden sei, habe es bis Ende der 90er Jahre in Deutschland nur drei Anknüpfungspunkte gegeben, um Korruption unter Strafe zu stellen. Dies seien der Tatbestand der Untreue, die Bestechung von Amtsträger/-innen im geschäftlichen Verkehr und das Ordnungswidrigkeitengesetz gewesen. Erst Ende der 1990er Jahre habe sich dies aufgrund von vier Faktoren grundlegend geändert: die Internationalisierung der Wirtschaft, die wachsende Privatisierung des öffentlichen Dienstes, die gestiegenen Kosten der Korruption und gestiegener öffentlicher Druck auf die Gesetzgeber. In den Jahren 1998 und 1999 seien mit der Umsetzung der OECD-Konvention zur Bekämpfung der Korruption und des Europäischen Bestechungsgesetzes wichtige Neuerungen wie der Straftatbestand ausländischer Korruption ins deutsche Recht eingeführt worden. 2007 sei ein weiterer Versuch einer umfassenden Strafrechtsreform gescheitert, mit dem die UN-Konvention gegen Korruption, das Strafrechtübereinkommen des Europarats und der EU-Rahmenbeschluss zur Bekämpfung der Korruption im privaten Sektor hätten umgesetzt werden sollen. Paul Hell machte auf die Diskrepanz aufmerksam, dass Deutschland sich zwar an zweiter Stelle des Korruptionsindex befindet, die Strafverfahren hierzu jedoch im einstelligen Bereich liegen.

Vier Faktoren führten dazu, dass die internationale Bestechung von Amtsträger/-innen strafbar wurde : die Internationalisierung der Wirtschaft, die wachsende Privatisierung des öffentlichen Dienstes, die gestiegenen Kosten der Korruption und gestiegener öffentlicher Druck auf die Gesetzgeber.

Im Folgenden erläuterte Paul Hell die UN-Konvention gegen Korruption näher. Sie sei das erste völkerrechtlich bindende Übereinkommen in diesem Bereich und sei Ende 2003 von der Vollversammlung der UN verabschiedet worden. Sie verpflichte Vertragsparteien zur Bestrafung der verschiedenen Formen der Korruption gegenüber Amtsträger/-innen und zur internationalen Zusammenarbeit. Konkret beinhalte sie unter anderem Verhaltenskodizes für Beamte, Maßnahmen zur Unabhängigkeit der Justiz, objektive Kriterien bei der Einstellung und Beförderung von Beamten und für die öffentliche Vertragsvergabe, Förderung von Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Verwaltung sowie die Beteiligung der Bürgerschaft. Die deutsche Bundesregierung habe die Konvention zwar unterschrieben, aber bis heute nicht ratifiziert. Dies sei, ebenso wie das Scheitern der Strafrechtsreform 2007, dem Umstand geschuldet, dass § 108e Strafgesetzbuch (StGB) die Mandatsträgerbestechung nur in Zusammenhang mit Parlamentsabstimmungen und Wahlen umfasse. Auch hier gebe es einen Widerspruch, da die Bundesregierung die Umsetzung der UN-Konvention in anderen Ländern fördere, sie selbst jedoch nicht umgesetzt habe.

Als Abschluss seines Vortrags nannte Paul Hell zwei weitere nationale Gesetzgebungen mit extraterritorialem Bezug im Bereich der Korruption. Dies seien erstens der US-amerikanische „Foreign Corrupt Practice Act“ aus dem Jahr 1977, der alle Unternehmen treffe, die an US-amerikanischen Börsen gelistet sind. Einige

Der britische Bribery Act gilt für alle, die «enge Verbindungen» zu Großbritannien haben: Staatsbürgerschaft, ständiger Aufenthalt, Tochterunternehmen oder Unternehmen nach britischem Recht.

deutsche Unternehmen seien aus diesem Grund sogar aus diesen Börsen ausgeschieden. Das zweite Beispiel, das Paul Hell anführte, ist der britische „Bribery Act“ aus dem Jahr 2010. Dieser betreffe alle, die „enge Verbindungen“ mit Großbritannien haben. Diese enge Verbindung könne sich sowohl durch Staatsbürgerschaft oder ständigen Aufenthalt, aber auch dadurch zeigen, dass ein Tochterunternehmen vor Ort oder ein Unternehmen nach britischem Recht betrieben werde.

Korruptionsprävention konkret: Was tun Unternehmen, um transnational Korruption zu verhindern?

Dr. Ingo Bott, RA, Kanzlei Wessing & Partner mbB

Nachdem durch Paul Hell die wichtigsten politischen Rahmenseetzungen im Bereich Korruption dargestellt waren, gab **Ingo Bott** einen kurzen Praxiseinblick, wie Sorgfaltspflichten im Bereich Korruption bei den Unternehmen ausgestaltet werden können. Ingo Bott ist Rechtsanwalt bei der *Kanzlei Wessing und Partner mbB*, die sich ausschließlich mit Wirtschafts- und Steuerstrafrecht beschäftigt. Zum Einstieg trug Ingo Bott einen Beispielfall vor. Man stelle sich vor, es gebe ein Unternehmen B mit einem 100-prozentigen Tochterunternehmen T in Uruguay. Durch ein weiteres Unternehmen U lasse das Unternehmen T in Montevideo einen Bürokomplex bauen. Das Unternehmen U lege hierbei zu einem bestimmten Zeitpunkt dem Unternehmen T nahe, sich von einem Berater namens „Pedro“ beraten zu lassen. Dieser kenne sich mit dem uruguayischen Genehmigungssystem besonders gut aus.

Es gibt in Deutschland kein Unternehmensstrafrecht. Das Schuldprinzip gilt ausschließlich für Individuen. Doch über das Ordnungswidrigkeitengesetz lässt sich das Verhalten von Individuen Unternehmen zurechnen.

Tatsächlich handele es sich bei „Pedro“ um einen Vertrauten der Geschäftsführung von U. Mit „Pedro“ schließe dann das gutgläubige Mutterunternehmen in Deutschland (B) einen formalen, in Wahrheit aber inhaltsleeren „Beratervertrag“ und das Gebäude werde gebaut. „Pedro“ nutze Teile des erhaltenen Geldes, um Behörden günstig zu stimmen, weitere Teile lasse er, wie zuvor vereinbart, der Geschäftsführung von U zukommen.

Es stelle sich nun die Frage, was die Unternehmen B und T in diesem Fall konkret im Bereich der Korruptionsprävention hätten tun können.

Dazu erläuterte Ingo Bott zunächst die aktuelle Rechtssituation in Deutschland. Zwar gebe es in Deutschland kein Unternehmensstrafrecht, denn das Schuldstrafrecht gelte nur für Individuen. Allerdings lasse sich das Verhalten von Individuen über das Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) einem Unternehmen zurechnen. Die Rechtsfolgen

§ 130 OWiG: „Wer als Inhaber eines Betriebes oder Unternehmens vorsätzlich oder fahrlässig (...) Aufsichtsmaßnahmen unterlässt, (...) handelt ordnungswidrig, (...).“

könnten sogar strenger sein als dies in einem unternehmensstrafrechtlichen System der Fall wäre, wobei es nicht nur darum gehe, betroffene Unternehmen zu sanktionieren. Auch Gewinne könnten abgeschöpft werden. Ingo Bott gab den Beispielfall Siemens an; hier habe ein Korruptionsfall das Unternehmen im Jahr 2007 insgesamt mehrere hundert Millionen Euro an Geldbußen gekostet.

Die Grundlagennorm für die Zurechnung auf Unternehmen sei § 130 OWiG, in dem es heißt: „Wer als Inhaber eines Betriebes 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, handelt ordnungswidrig, wenn eine solche Zuwiderhandlung begangen wird, die durch gehörige Aufsicht verhindert oder wesentlich erschwert worden wäre.“ Für die Tatbestandsverwirklichung müsse demnach seitens der Inhaberebene eines Unternehmens wenigstens eine fahrlässige Tatbegehung festgestellt werden. Das sei grundsätzlich eng zu verstehen. Eine automatische Zurechnung von Vorgängen bei Tochterunternehmen oder im Konzern finde nicht statt. Das gelte erst recht hinsichtlich Fremdunternehmen aus einem anderen Land.

Anhand eines weiteren Beispielfalls, eines Start-Up-Unternehmens, das auf dem chinesischen Markt operieren möchte, erklärte Ingo Bott den Ansatz der Integrity Due Diligence, d. h. einer Due Diligence im Hinblick auf die Integrität eines Geschäftspartners, wie sie der britische Bribery Act und der US-amerikanische Foreign Corrupt Practices Act kennen. Hierbei würden – über die Due Diligence, wie sie beim Aufkauf von Unternehmen üblich sei, hinausgehend - „weiche Faktoren“ berücksichtigt. Unter der übergeordneten Frage „Können wir mit unseren potenziellen Vertragspartnern das ins Auge gefasste Geschäft machen, ohne um unsere Integrität / Reputation / finanziellen Gewinn zu fürchten?“ würden Unterfragestellungen generiert. Durch die konkrete Erfüllung der Integrity Due Diligence-Prüfung, z. B. über Recherchen hinsichtlich des potenziellen Vertragspartners in Handelsregistern, diskrete Interviews mit Geschäftspartnern des potenziellen Vertragspartners oder mit dessen (ehemaligen) Mitarbeiter/-innen und etwa die Klärung der Frage, ob es bereits Vorstrafen seitens der Unternehmensführung des potenziellen Vertragspartners gibt, könne man zeigen, dass man nicht fahrlässig gehandelt hat. Es empfehle sich für Unternehmen in diesem Zusammenhang beispielsweise auch, den Markt zu überwachen, Anti-Korruptions-Klauseln in Verträge aufzunehmen, sich an Korruptionswahrnehmungsindizes zu orientieren oder mit Nichtregierungsorganisationen zu kooperieren. Darüber hinaus gelte es, einfache Regeln der ordentlichen Geschäftsführung zu berücksichtigen, wie z. B. Dokumente aufzubewahren, die belegen, dass man die Umstände sorgfältig geprüft habe.

Das deutsche Recht hilft bisher kaum, da es keine Durchführung von Due Diligence vorschreibt.

Ingo Bott resümierte, dass es derzeit keinen Parademechanismus für eine vollumfassende Integrity Due Diligence gebe. Nach geltendem Recht fehle es an einem konkreten Pflichtenprogramm, das erfüllt sein müsse, um einen Fahrlässigkeitsvorwurf auszuschließen. Zugrunde liege dem vor allem, dass die Bereiche Wirtschaft und Korruption insgesamt sehr komplex und einzelfallbezogen seien. Wenn aber anhand eines strukturiert durchgeführten Integrity Due Diligence-„Filtersystems“ (und dessen möglichst lückenloser Dokumentation) nachgewiesen werden könne, dass man sich systematisch und umfassend bemüht habe, Korruptionsrisiken bei sich und einem potenziellen Vertragspartner auszuschließen, könne ein Fahrlässigkeitsvorwurf im Einzelfall wirksam widerlegt werden.

Die Idee hinter Integrity Due Diligence

- Konzept: Vorabprüfung der Unternehmensintegrität
- Zweck
 - > Risiken von Geschäftsabschlüssen entdecken und minimieren
 - > Bewertung der Reputation und der finanziellen Situation des Unternehmens und seiner Schlüsselpositionen
 - > Frühzeitige Warnung vor illegalen Verstrickungen
 - > Unterstützt die Einhaltung nationaler und internationaler Compliance-Richtlinien.

Ablauf einer IDD – „Filtersystem“

- (1) Definition des Untersuchungsansatzes
- (2) Definition von Unterfragestellungen
- (3) Abgleich von (1) und (2) mit rechtlichen Vorgaben
- (4) Basic research (länderspezifische Risiken; key player im Markt)
- (5) Extensive research (Register, Statistiken; Medienanalyse)
- (6) Detail research (Diskrete Interviews)
- (7) Hypothetische Marktsituation des Unternehmens (Netzwerke; mögliche Ziele)
- (8) Risikouberblick und –analyse („Rote Ampeln“ bei potentiellen Vertragspartnern)
- (9) Zusammenfassung

Prävention nach außen

Maßnahme

- Integrity Due Diligence (third party due diligence)
- Orientierung der Vertragsvergabe am Corruption Perceptions Index
- Aufnahme von Vertragsklauseln
- Nichtigkeitsandrohungen
- Marktüberwachung
- Kooperation mit NGOs auf fremden Märkten (z.B. transparency international)
- Angebot von Schulungen
- Kooperation mit Strafverfolgungsbehörden

Prävention nach innen

Maßnahme

- Internal Investigations
- Vertragsklauseln
- Einführung, Überprüfung und Aktualisierung von Compliance-Maßnahmen
- Angemeldete Audits
- Unangemeldete Audits
- Allgemeine Vorgangskontrolle (Stichproben/Wiedervorlagen)
- Mitsprache bei Bewerbungen
- Belohnungssysteme
- Sanktionen/Hartes Durchgreifen
- Schulungen

Diskussion

In der anschließenden Diskussion wurde hervorgehoben, dass es im Individualstrafrecht in Bezug auf Korruption einen extraterritorialen Bezug gebe, wenn ausländische Amtsträger/-innen bestochen werden. Auf die Frage, ob ein Vorstand in Deutschland nur dann zur Verantwortung gezogen werden könne, wenn er persönlich bestochen habe, antwortete Ingo Bott, dass der klassische Fall nicht der lokale Manager oder derjenige in Deutschland sei, der besteche. Es gebe häufig, wie im Beispielfall, einen Mittelsmann, der einen Beratervertrag mit dem Mutterkonzern in Deutschland schließe. In diesen Fällen komme es vor allem auf die Wissenszurechnung an. Sei eine solche zu einer verantwortungstragenden Person in einem deutschen Unternehmens möglich, könne gegebenenfalls auch dieses Unternehmen verantwortlich gemacht werden. Ingo Bott wies zusätzlich darauf hin, dass sich Reputationsverluste für ein Unternehmen regelmäßig bereits durch das Eröffnen eines Ermittlungsverfahrens ergeben und nicht erst aus einer rechtlichen Verurteilung folgen. Er erläuterte, dass es auch ohne mit der Bundesrepublik speziell kooperierende Ermittlungsbehörden z. B. in Uruguay möglich

sei, solche Fälle mit Bezug auf Deutschland aufzudecken. Häufig sei es die Steuerprüfung in Deutschland, der bestimmte Verträge mit Mittelspersonen verdächtig vorkämen und die mögliche Korruptionsfälle an deutsche Staatsanwaltschaften weitergebe.

Eine Rednerin äußerte die Sorge, wenn Unternehmen nur eine nicht klar definierte Sorgfaltspflicht vorgeschrieben sei, wie im Bereich Korruption, Unternehmen es so darstellen könnten, als ob die gebotene Sorgfalt eingehalten werde, um sich zu exkulpieren, ohne dass Due Diligence wirklich in die Praxis umgesetzt werde. Ingo Bott erwiderte jedoch, dass dies sich nicht lohne, denn wenn etwas herauskomme, seien die Folgen schwer: das Spektrum an Konsequenzen reiche von einem Berufsverbot, individuellem Vermögensverfall und einer Individualstrafe gegen den Geschäftsführer bis zum Verfall erzielter Gewinne und einem Eintrag ins Gewerbeverzeichnis.

Es darf nicht sein, dass Unternehmen es nur so darstellen, als ob sie ihre Sorgfaltspflichten erfüllen, um sich zu exkulpieren.

Auch die Nützlichkeit eines Unternehmensstrafrechts, das es in zahlreichen europäischen Nachbarländern gebe, wurde weiter diskutiert. Auch dieses sei laut Ingo Bott kein Allheilmittel, da das aktuelle Recht teilweise sogar strenger sei als ein mögliches Unternehmensstrafrecht; so ermögliche es z. B. eine eigenständige Sanktion für Unternehmen, wenn nicht nachweisbar sei, welche leitende Person den Korruptionstatbestand zugelassen habe. Doch biete auch ein Unternehmensstrafrecht Vorteile und von Nordrhein-Westfalen gebe es derzeit einen Vorschlag für dessen Einführung, der aufmerksam beobachtet werde.

Weitere Diskussionsbeiträge kreisten um die Reichweite der UN-Leitprinzipien und wie umfassend sie von den Unternehmen umgesetzt werden könnten. So fragte eine Teilnehmerin danach, ob es in der Praxis bei Unternehmen Benchmarks oder rote Linien gebe, die bestimmen, ab wann ein Projekt nicht realisiert werde und ob es von einem Unternehmen zu erwarten sei, dass es diese in seiner Policy definiere. Claire O'Brien sagte hierzu, dass es Beispiele gebe, bei denen Unternehmen Projekte abgebrochen hätten. Hierbei handele es sich jedoch eher um kleine Projekte oder Einzelmaßnahmen wie das Erhalten von Landschaften mit kultureller Bedeutung oder dem Bau einer Straße durch ein geschütztes Gebiet. Sie erzählte, dass sie gerade aus Uganda zurückgekommen sei, wo die Zivilgesellschaft große Bedenken gegenüber der Erdölerkundung äußere. Hier würden Unternehmen bereits von NGOs beraten. Claire O'Brien bezweifelte jedoch, dass diese Investitionen hierdurch nicht stattfinden werden.

Auf die weitere Frage, ob es Unternehmen gebe – beispielsweise mit mehr als 10.000 Lieferanten –, die zu groß seien, um die UN-Leitprinzipien umzusetzen oder in bestimmten Märkten eine Umsetzung der UN-Leitprinzipien unmöglich sei, antwortete Claire O'Brien eindeutig, dass dem bei vorhandenem politischen Willen nicht so sei und dass auch große Unternehmen bei entsprechender politischer Rahmensetzung und anderen Anreizsystemen Schwierigkeiten überwinden könnten. In der Praxis des Lieferketten-Managements sei es allerdings im Moment so, dass selbst Unternehmen mit vielen Ressourcen ihre Zulieferer nur oberflächlich betrachten. Michael Windfuhr fügte hinzu, dass viele große Unternehmen mit komplizierten Lieferketten in der Lage seien, technische Standards zu erfüllen, die im Millimeterbereich liegen. Es sei daher nicht einsehbar, warum dies im menschenrechtlichen Bereich nicht möglich sein solle. Für ihn sei jedoch

Unternehmen können trotz komplizierter Lieferketten technische Anforderungen im Millimeterbereich erfüllen. Es ist nicht einzusehen, dass dies im menschenrechtlichen Bereich nicht möglich sein soll.

auch ein Gesetz kein Garant dafür, dass etwas umgesetzt werde. Gesetze müssten in eine Umsetzungsstruktur eingebettet sein. Er erlebe gerade bei vielen Unternehmen, dass sie anfangen, die UN-Leitprinzipien umsetzen zu wollen. Das Recht sei dabei ein Anfang, Umsetzungsimpulse kämen z. B. über Mitarbeiter/-innen, die nachfragten, oder Nichtregierungsorganisationen, die Missstände aufdeckten. Und häufig gehe es nicht um „Ja oder Nein“-Fragen, sondern um graduelle Verbesserungen. Auf die abschließende Frage, welche Mittel außer Audits, Strategien und Schulungen, die oft als unzureichend erkannt würden, es noch gebe, hob Claire O'Brien hervor, dass auch technische Unterstützung, beispielsweise beim Entsorgungsmanagement, essenziell sei.

Fallbeispiele: Verletzungen von Sorgfaltspflichten durch deutsche Unternehmen

Miriam Saage-Maaß, ECCHR, und Tagungsteilnehmer/-innen

Als Input für die Arbeitsgruppendifkussion im zweiten Teil der Veranstaltung stellte Miriam Saage-Maaß drei Beispiele vor, bei denen Unternehmen ihren Sorgfaltspflichten offenkundig nicht nachgekommen waren: 1.) Holzeinschlag durch die deutsch-schweizerische Danzer AG als Beispiel für eine Menschenrechtsverletzung durch ein **Tochterunternehmen**; 2.) Zulieferungen an KiK, C&A u. a. aus Pakistan und Bangladesch als Beispiel für die **Lieferkettenproblematik**; und 3.) den Verkauf von Überwachungstechnologie durch die Trovicor GmbH nach Bahrain als Beispiel für die **Lieferung von Waren und Dienstleistungen**, die für Menschenrechtsverletzungen instrumentalisiert werden können.

Die Menschenrechtsverletzungen im Fall der Danzer AG kamen laut Miriam Saage-Maaß zustande, da ein **Tochterunternehmen der Danzer AG**, das in der Demokratischen Republik Kongo Holz schlug, staatliche Sicherheitskräfte in einem Konfliktfall einschaltete. Bei dem darauf folgenden Eingriff von Polizei und Militär habe es in einer Gemeinde Vergewaltigungen, Misshandlungen und mutmaßlich einen Todesfall gegeben. Dies sei geschehen, obwohl es UN-Berichte darüber gab, dass (sexualisierte) Gewalt von Polizei und Militär in der Demokratischen Republik Kongo regelmäßig vorkommt und es bereits ähnliche Vorfälle gegeben hatte. In dem der Militäraktion vorangegangenen Konflikt, bei dem eine Gemeinde Eigentum des Tochterunternehmens beschlagnahmte, hätten bereits Verhandlungen stattgefunden. Die Militäraktion habe stattgefunden, bevor diese Verhandlungen beendet waren. Bei der Aktion sei das Militär in Unternehmensautos mit Unternehmensfahrern zum Einsatz gefahren, die Fahrzeuge hätten an einem Unternehmensstützpunkt angehalten und die Einsatzkräfte seien dort bezahlt worden. Das Mutterunternehmen behauptet, von dem Fall erst im Nachhinein erfahren zu haben. Zu diesem Zeitpunkt habe es laut ECCHR keine ausreichend konkrete und klare Unternehmenspolicy gegeben, wie mit solchen bekanntermaßen des Öfteren vorkommenden Vorfällen umzugehen ist.

Der zweite von Miriam Saage-Maaß vorgestellte Fall sind die **Menschenrechtsverletzungen, mit denen deutsche Textilunternehmen in Bangladesch und Pakistan unmittelbar verbunden** sind. So starben in Pakistan beim Brand der Textilfabrik eines Zuliefererunternehmens von KiK ca. 300 Menschen. KiK bezog zu dieser Zeit ca. 70% der Produktion dieser Fabrik. In Bangladesch ließen KiK und C&A sowohl in der Tazreenfabrik – bei deren Brand mehr als 100 Menschen ums Leben kamen – als auch bei Unternehmen im Rana Plaza Gebäude – bei dessen Einsturz mehr als 1.100 Menschen starben – produzieren. Neben mangelhafter Überwachung der Gebäudesicherheit bestünden weitere Probleme bei den Arbeitsbedingungen wie übermäßige Überstunden bei unzureichender Entlohnung u. a. Da die meisten Unternehmen in diesem Bereich bereits Audits und Schulungen durchführten, sei es besonders relevant, für diese Fälle herauszustellen, was eine effektive Ausübung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht wäre, da das bisherige Auditsystem scheinbar nicht funktioniere. Miriam Saage-Maaß betonte jedoch, dass die Brandschutzmaßnahmen und die Bemühungen der Clean Clothes Campaign bereits erste Schritte in die richtige Richtung seien.

Die **Lieferung von Waren und Dienstleistungen**, die zu Menschenrechtsverletzungen führen können, stellte die dritte Fallkonstellation dar. Exemplarisch hierfür stehe das deutsche Unternehmen **Trovicor**, das Überwachungstechnologie an repressive Regime exportiert, die z. B. in Bahrain zur Über-

wachung und möglicherweise Verhaftung und Folter von Regimegegner/-innen verwendet wurde. Der Export von Überwachungstechnologie werde durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie offensiv gefördert. Das ECCHR habe wegen der Exporte nach Bahrain eine OECD-Beschwerde nicht nur gegen Trovicor, sondern auch gegen das deutsch-britische Unternehmen Gamma eingereicht, welches Trojaner zur gezielten Ausspähung programmiert. Zwar gebe es keinen direkten juristischen Zusammenhang zwischen dem Exporteur und der Menschenrechtsverletzung, eine Kausalkette gebe es jedoch trotzdem. Die Unternehmen hätten zwar oft Policies, z. B. sage eines der Unternehmen, dass es seine Technologie nicht in Länder mit Bürgerkriegssituationen exportiere. Trovicor hole sich Informationen zur aktuellen Situation vom Auswärtigen Amt. Allerdings habe sich im Fall Bahrain die Menschenrechtssituation innerhalb von zwei Jahren drastisch verschlechtert. Miriam Saage-Maaß betonte, dass es bei dem Beispiel der Überwachungstechnologie immer um eine „Ja oder Nein“-Entscheidung gehe, da es technisch und praktisch schwer möglich sei, diese Technologie nur eingeschränkt nutzbar zu machen. Ein anderes Beispiel für die Fallkonstellation „Export“ sei z. B. die Lieferung von Turbinen für einen Staudamm, der Zwangsumsiedlungen zur Folge hat.

Anschließend stellten Tagungsteilnehmer/-innen **weitere Beispiele** vor, bei denen Unternehmen in der Vergangenheit mit Menschenrechtsverletzungen in Verbindung gebracht wurden:

- Die Vertreibung von Kleinbäuer/-innen für die Errichtung einer Kaffeeplantage durch ein Tochterunternehmen der Neumann Kaffee-Gruppe in Uganda¹
- Die Ausgliederung von Unternehmen durch REWE / Edeka in Verbundgruppen, wodurch die Kette die unternehmerische und menschenrechtliche Verantwortung auf Einzelunternehmen abwälze (so dass z. B. bei Schadensersatzansprüchen von Konsument/-innen bezüglich mangelhafter Ware das Einzelunternehmen hafte, obwohl die Ware von der Kette geliefert und in ihrem Namen vermarktet werde)²
- Verletzungen des Rechts auf körperliche Unversehrtheit beim Anbau von Bananen, die von REWE u. a. vertrieben werden, auf Plantagen in Ecuador sowie zusätzlich durch Orangensaft-handelsmarken (REWE, Edeka, Lidl / Kaufland, Aldi) bei der Herstellung von Konzentrat³
- Vertreibung, Zerstörung von Existenzgrundlagen und Eigentum bei der Errichtung des Merowe-Staudamms im Sudan, bei dem das in Deutschland ansässige Ingenieurbüro Lahmeyer die Bauaufsicht innegehabt habe⁴
- Missachtung des Rechts auf Gesundheit durch den unverhältnismäßig teuren Verkauf von Tuberkulose-Medikamenten in Entwicklungsländern durch Johnson & Johnson

¹ http://www.fian.de/fileadmin/user_upload/dokumente/shop/Land_Grabbing/2013_Mubende-Dossier_druck_final.pdf

² <https://www.edekanns besser.de/25>

³ <http://www.supermarktmacht.de/>, <http://www.oxfam.de/informieren/supermaerkte>, <http://www.ci-romero.de/supermarkt/>,

⁴ <http://www.ecchr.de/index.php/lahmeyer.html>

- Zerstörung von Lebensgrundlagen durch den Belo Monte-Staudamm in Brasilien, für den Voith Hydro Turbinen und Daimler LKWs lieferte und der von Allianz und Munich Re (rück-) versichert wurde⁵
- Schwere Umweltzerstörung und Verletzungen des Rechts auf körperliche Unversehrtheit der Minenarbeiter und der Bevölkerung in den Regionen Nigers und Malis, wo Areva Uran abbaut, das u. a. von Urenco (Miteigentümer: RWE und E.ON) importiert wird⁶
- Zwangsarbeit bei aus Usbekistan importierter Baumwolle⁷

Im Folgenden wurde versucht, die Beispiele in eine **Fallmatrix** einzuordnen. Die Fallmatrix unterschied einerseits, um welche von fünf möglichen Fallkonstellationen es sich handelte. Neben 1.) einer **Mutter-Tochter-Beziehung**, 2.) einer **Zulieferbeziehung** und 3.) der **Lieferung bzw. dem Export von Waren und Dienstleistungen** trat als Fallkonstellation 4.) die **Investition** in Unternehmen, die Menschenrechtsverletzungen begehen, hinzu. Als weitere Konstellation wurde 5.) der **Import von Waren** identifiziert; dieser ist Zulieferbeziehungen zwar ähnlich, unterscheidet sich aber dadurch, dass bei der Zulieferung die Geschäftsbeziehung vor der Produktion der Ware entsteht, beim Import zumindest häufig erst im Nachhinein.

Zusätzlich wurde versucht zu berücksichtigen, ob die Unternehmen die Menschenrechtsverletzungen in den entsprechenden Fällen

- durch eigene Tätigkeit verursachten,
- dazu beitrugen oder
- mit den Menschenrechtsverletzungen durch Geschäftstätigkeit, Produkte oder Dienstleistungen verbunden waren.

Diese Unterscheidung wurde vorgenommen, da die UN-Leitprinzipien in Prinzip 17 formulieren, dass die Verantwortung, die Menschenrechte zu achten, sich auf alle drei Arten der Geschäftstätigkeit erstreckt, wenn auch je nach Kontext in unterschiedlicher Komplexität.

Es zeigte sich jedoch, dass die Zuordnung in vielen Fällen schwierig war. So ist in manchen Fällen nicht auf den ersten Blick ersichtlich, ob Werke in den Gastländern als eine Niederlassung des europäischen Konzerns oder ein eigenständiges Tochterunternehmen anzusehen sind, sie also in die Rubrik „Mutter-Tochter-Beziehung“ oder „Export von Waren“ einzuordnen sind. Im Textilsektor sind Unternehmen einerseits mit Menschen- und Arbeitsrechtsverletzungen verbunden, indem sie Waren importieren, aber teilweise verursachen sie sie auch direkt, wenn sie z. B. zu enge Lieferfristen fordern oder zu niedrige Preise zahlen. Es wurde daher festgestellt, dass die Einteilung von Fällen nach Art der Geschäftstätigkeit sich lediglich als Orientierungsrahmen, nicht jedoch als klare Kategorisierung eignet.

⁵ www.gegenstroemung.org

⁶ <http://www.robinwood.de/Uranabbau-Niger.787.0.html>

⁷ <http://www.ecchr.de/index.php/usbekistan.html>

Wie genau müssen Sorgfaltspflichten geregelt sein, um Menschenrechtsverletzungen künftig vorzubeugen?

Diskussion in Arbeitsgruppen

Im Anschluss an die Vorstellung der Fälle wurde – unter Hinzuziehung der weiteren Beispiele – intensiv in Arbeitsgruppen diskutiert, in welcher Form die Unternehmen ihrer Sorgfaltspflicht nachgekommen waren bzw. hätten nachkommen müssen. Innerhalb der Arbeitsgruppen wurde zunächst festgehalten, welche Maßnahmen in dem jeweiligen Beispielfall vom Unternehmen ergriffen oder unterlassen wurden („Sein“).

Im Falle von **Danzer** war zwar eine generelle Menschenrechtspolitik erarbeitet worden, doch gab es keine spezifischen Strategien für Konflikte / Sicherheitsfragen; die Sozial- und Umweltverträglichkeitsprüfung war nicht spezifisch genug für ein Land mit schwacher Regierung; die Mitarbeiter/-innen waren nicht geschult. Nach Beginn des Projekts wurden Zusagen an die umliegenden Gemeinden nicht eingehalten. Nach der Eskalation des Konflikts verweigerte das Unternehmen den direkten Dialog und setzte stattdessen auf Vermittler. Als es zu einem Strafrechtsverfahren gegen das Militär kam und die Zertifizierungsinitiative Forest Stewardship Council (FSC) mit dem Entzug des Zertifikats drohte, war das Unternehmen zu einem Mediationsverfahren bereit und bot medizinische Hilfe und Entschädigung an.

Im Falle der **Abnehmer von in Bangladesch und Pakistan gefertigten Textilien** verfügten die Unternehmen über öffentliche Codes of Conduct und dafür zuständige Personen. Sie führten Zertifizierungen nach SA 8.000 und Audits durch, die aber die Brände bzw. Einstürze nicht verhinderten. Nach den dramatischen Unfällen vereinbarten sie freiwillige Entschädigungszahlungen.

Im Fall von **Trovicor** verfügte das Unternehmen über eine Policy, nicht in Bürgerkriegsgebiete zu liefern, doch wurde dadurch die Verwendung der nach Bahrain gelieferten Ausrüstung für Menschenrechtsverletzungen nicht verhindert. Nach Bekanntwerden der Vorfälle beteiligte sich das Unternehmen an einem Dialog mit Betroffenen, betonte aber, dass es aus den bestehenden Verträgen nicht aussteigen könne.

Im Anschluss wurde diskutiert, welche Maßnahmen von den Unternehmen hätten unternommen werden müssen, um ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachzukommen („Sollen“). Dabei wurde sich an den folgenden Bereichen orientiert:

1. Vor Abschluss des Projekts bzw. der Geschäftsbeziehung
2. Während des Projekts/der Geschäftsbeziehung
3. Nach Eintritt von Menschenrechtsverletzungen
4. Transparenz und Kommunikation des Unternehmens
5. Rückschlüsse für die Unternehmenspolitik

Die Ergebnisse der Diskussionen wurden anschließend vorgestellt und in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Die Bereiche „Nach Eintritt von Menschenrechtsverletzungen“ und „Rückschlüsse für die Unternehmenspolitik“ wurden nachträglich integriert, da sie sich stark überschneiden.

	Vor Abschluss des Projekts	Während des Projekts	Nach Eintritt der Menschenrechtsverletzungen
Danzer Rohstoffabbau (Mutter-Tochterunternehmen)	<ul style="list-style-type: none"> • Menschenrechtspolicy hätte spezifischer sein müssen für Konfliktregion / Sicherheitsfragen • Unternehmen hätte sich umfassender und genauer über lokale Gegebenheiten informieren müssen. (Analyse von Land-/Nutzungsrechten; inklusive, transparente, systematische Konsultationen der örtlichen Bevölkerung zu ihren Bedürfnissen; z. B. Runde Tische) • Unternehmen hätte auf Warnungen von NGOs hören müssen; Mechanismus etablieren, wie mit Warnungen aus Zivilgesellschaft umgegangen wird • Auf Vertragsverhandlungen Einfluss nehmen • Ausstiegsoption vereinbaren • Konflikte hätten vermieden werden müssen; Strategien für den Konfliktfall entwickeln; klare Handlungsmaßstäbe, wie mit Risikofaktoren in der Region (Gewaltbereitschaft des Militärs, Konflikte mit lokalen Gemeinden) umgegangen wird; Bekanntmachen dieser Vorgaben durch Schulungen des Mutterunternehmens an das lokale Management. • Verantwortungskette klären (Konflikte in Risikogebieten müssen Chefsache sein) 	<ul style="list-style-type: none"> • Beschwerdestelle • Transparente Konfliktmechanismen • Mit allen betroffenen Gruppen Dialog führen • Monitoring 	<ul style="list-style-type: none"> • Aus Vorfall lernen, Strategien für den Konfliktfall entwickeln, Gefahrenanalyse • Keine Leistungen an Sicherheitskräfte • Monitoring • Öffentlich Verantwortung übernehmen
Textilzulieferer	<ul style="list-style-type: none"> • Risikoanalyse -> in welchen Bereichen sind hohe Risiken für gesamte Lieferkette • MR Impact Assessment • Meaningful consultation • Fear Wear Foundation • Gewerkschaften • Multi-Stakeholderinitiativen 	<ul style="list-style-type: none"> • Audit=Audit -> Prüfen: wer? • Schulungen • Peer Review Vergleich 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechenschaft • Entschädigung verpflichtend • Langfristige Einkaufspraktiken • Wirksamkeit von Maßnahmen überprüfen
Trovicor (Export von Waren und Dienstleistungen)	<ul style="list-style-type: none"> • Übergreifende MR-Folgeabschätzung • Human Rights Watch, Amnesty International, UN-Menschenrechtsberichte u. ä. konsultieren • Produktdesign anpassen (Software Rückholbarkeit, Rüstung Registrierung) • Vertragspartner prüfen –rechtsstaatlich? • In Verträgen regeln was passiert, wenn MR verletzt werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortlaufende Prüfung (z.B. nach Beginn des Arabischen Frühlings) 	<ul style="list-style-type: none"> • Angemessener Umgang bis zu Rückzug aus Projekt/Abbruch • Rechenschaft

	Transparenz / Kommunikation
Danzer Rohstoffabbau (Mutter-Tochterunternehmen)	<ul style="list-style-type: none"> • Gesamter Aushandlungsprozess muss transparent sein • Schwierigkeit: gemeinsame Sprache -> Indigene • Info über den Beschwerdemechanismus verbreiten • Öffentlich Verantwortung übernehmen
Textilzulieferer	<ul style="list-style-type: none"> • Offenlegung der Lieferkette • Rechenschaft
Trovicor (Export von Waren und Dienstleistungen)	<ul style="list-style-type: none"> • Transparenz über gelaufene Geschäftsbeziehungen

Es wurden zudem verschiedene Kriterien identifiziert, die für die Festlegung der genauen Sorgfaltspflichten relevant sind: Bei Lieferketten z. B. die Art der Lieferbeziehung; die Größe des Einkaufs / der Einkaufsgemeinschaft; die Größe des Zulieferers; dass die gesamte Lieferkette umfasst sein muss. Bei Exporten z. B. die Art der Produkte, die politischen Rahmenbedingungen für den Produktbereich, wie wesentlich der Beitrag des Unternehmens zum Projekt qualitativ und quantitativ ist, das Ausmaß der Verletzungen: je höher der potenzielle Eingriff in die Menschenrechte ist, desto höher ist die Verantwortung. Die Arbeitsgruppe war sich einig, dass finanziell eine Menschenrechtsprüfung zumutbar ist.

Die Teilnehmer/-innen stellten fest, dass in den Arbeitsgruppendifkussionen wesentliche Punkte aufgeworfen wurden, die Liste der identifizierten Elemente von Sorgfaltspflichten jedoch alles andere als abschließend sei und weitergehender intensiver Diskussionen bedürfe.

Bestehende Ansatzpunkte, Sorgfaltspflichten im deutschen und europäischen Recht zu verankern

Sarah Lincoln, Brot für die Welt

Zum Abschluss der Tagung stellte Sarah Lincoln, *Referentin für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte* bei *Brot für die Welt*, schon bestehende Ansatzpunkte, Sorgfaltspflichten im deutschen und europäischen Recht zu verankern, vor. Sie erläuterte, dass eine 2013 vom Öko-Institut im Auftrag der EU durchgeführte Studie, die sog. IMPACT-Studie, die Annahme bestätigte, dass freiwilliges Engagement von Unternehmen nur geringen positiven Effekt auf die Gesellschaft habe. Zudem gehe laut der IMPACT-Studie auch in besonders regulierten Bereichen freiwilliges Engagement von Unternehmen nicht zurück. Im Kontrast zu diesen Erkenntnissen gebe es laut Sarah Lincoln seitens der Bundesregierung eine große Ablehnung gesetzlicher Regelungen in diesem Bereich. Als Argumente werde angeführt, der Bürokratieaufwand sei zu groß, Unternehmen würden überfordert und ins Ausland abwandern oder Deutschland sei nicht für die Menschenrechte im Ausland verantwortlich und müsse keine ausländischen Sachverhalte regeln. Dem hielt Sarah Lincoln entgegen, dass es in der EU schon Ansätze für verbindliche Unternehmensverantwortung gebe. Zahlreiche Beispiele dafür fänden sich in der Studie „Human Rights Due Diligence – The Role of States“, die vom europäischen Dachverband European Coalition for Corporate Justice (ECCJ), in dem CorA Mitglied ist, gemeinsam mit Partnern aus den USA und Kanada 2012 erstellt wurde. In ihrem folgenden Vortrag ging Sarah Lincoln auf die vier Bereiche (1) Transparenz und Offenlegung, (2) Verankerung menschenrechtlicher Sorgfalt über staatliche Anreize, (3) zivilrechtliche Haftung bei fehlender Sorgfalt sowie (4) strafrechtliche Implikationen versäumter Sorgfalt ein.

Im ersten Teil stellte Sarah Lincoln fest, dass ein zentraler Aspekt menschenrechtlicher Sorgfalt die Identifizierung von und der transparente Umgang mit menschenrechtlichen Risiken sei. So gebe es bereits in vielen Ländern eine verpflichtende Offenlegung, beispielsweise in Argentinien, Malaysia und Frankreich. Auch auf EU-Ebene gebe es zurzeit einen Richtlinienvorschlag der Kommission für Offenlegungspflichten hinsichtlich sozialer und ökologischer Risiken (COM (2013)207). Die deutsche Regierung stehe diesem Vorschlag jedoch ablehnend gegenüber. Des Weiteren gebe es auf EU-Ebene derzeit eine Debatte um Konfliktminerale als Reaktion auf den Dodd-Frank-Act in den USA, der u. a. die Offenlegung der Herkunft der Konfliktminerale Zinn, Tantal, Wolfram und Gold vorschreibt. In den USA werde diese Regelung bereits von einigen Unternehmen umgesetzt, was zeige, dass dies möglich sei. Laut Sarah Lincoln sei im Dezember mit einem Vorschlag der EU-Kommission zu rechnen, wie der Umgang mit Konfliktmineralen in der EU aussehen solle. Positiv sei zu bewerten, dass dieser Vorschlag wahrscheinlich nicht nur den Kongo und seine Nachbarländer umfassen werde, sondern auch andere Gebiete, wie z. B. Kolumbien. Als negativ zu bewerten sei jedoch das wahrscheinliche Zurückbleiben des Gesetzesvorschlags hinter der US-amerikanischen Gesetzgebung, da der Kommissionsvorschlag nicht die gesamte Lieferkette umfassen solle, sondern sich vermutlich auf europäische Schmelzen beziehen werde und nicht auf die Produzenten selbst. Sarah Lincoln merkte kritisch an, dass der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) in Brüssel massiv lobbyiert habe, um diesen Gesetzesvorschlag zu verhindern, und dass im Moment die deutsche Zivilgesellschaft gefragt sei, Argumente nachzuliefern. Auch Sarah Lincoln hob hervor, dass die EU, die technische Produktstandards bis ins Kleinste regeln könne, auch in der

Zentraler Aspekt menschenrechtlicher Sorgfalt ist die Identifizierung von und der transparente Umgang mit menschenrechtlichen Risiken.

Lage wäre, die Herstellungsbedingungen von Produkten, die in die EU eingeführt werden, zu regulieren.

Im zweiten Teil ihres Vortrags ging Sarah Lincoln auf staatliche Anreize als Regulierungsmöglichkeit für Unternehmensverantwortung ein. Diese könnten z. B. im Bereich der Außenwirtschaftsförderung und der öffentlichen Beschaffung eingesetzt werden. Gerade in diesen Bereichen schreiben auch die UN-Leitprinzipien den Staaten eine besondere Schutzpflicht vor. Laut Sarah Lincoln müssten die bestehenden Ansätze weiterentwickelt werden und es müsse Prüf- und Vergabekriterien geben, die eine weit gefasste menschenrechtliche Risikoanalyse (HRIA) unter Beteiligung der Öffentlichkeit und der Berücksichtigung der Betroffenen vor Ort umfasse.

Im Bereich der Außenwirtschaftsförderung und der öffentlichen Beschaffung können staatliche Anreize für Sorgfaltspflichten gesetzt werden.

Bei der öffentlichen Vergabe sehe z. B. die NRW-Vergabeordnung nach Sarah Lincoln bereits vor, dass Produkte nicht unter Verletzung der Kernarbeitsnormen der ILO gewonnen oder hergestellt wurden. Ein Bieter müsse sich bei einer Liste von sensiblen Waren verpflichten, dass er „unter Beachtung der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns (im Sinne § 347 HGB) wirksame Maßnahmen ergriffen habe, um die Verwendung von Produkten zu vermeiden, die unter Missachtung der ILO Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt sind“. Sarah Lincoln bemängelte jedoch, dass die genaue Bedeutung der „Sorgfalt des ordentlichen Kaufmanns“ niemand kenne.

Im dritten Teil ihres Vortrags ging Sarah Lincoln auf die zivilrechtliche Haftung ein. Sie betonte, dass es erstrebenswert wäre, wenn alle Unternehmen auch außerhalb der Außenwirtschaftsförderung und öffentlichen Vergabeprozesse gesetzlich zu Sorgfalt in Hinblick auf menschenrechtliche und ökologische Risiken verpflichtet würden und bei Nichteinhaltung gegenüber den Betroffenen hafteten. So haben Unternehmen im geltenden Recht bereits Sorgfaltspflichten. Ein Unternehmen hafte in Deutschland gegenüber Konsument/-innen, wenn ein Schaden eintritt, insbesondere was die Produktsicherheit betraf. Dieses regelt unter anderem das Produkthaftungsgesetz (ProdHaftG). Jemand, der ein Etikett auf ein Produkt drucke, sei demnach verantwortlich für die Sicherheit – es sei denn, er lege die Lieferkette offen. Sarah Lincoln schlug vor, die Verantwortung der Unternehmen gesetzlich auf das andere

Bereits jetzt haben Unternehmen weitreichende Sorgfaltspflichten gegenüber Konsument/-innen, diese sollten auf das andere Ende der Produktionskette ausgeweitet werden.

Ende der Produktionskette zu erweitern, also eine Verantwortung für Schäden bei Rohstoffabbau und Produktion zu normieren. Sie verwies darauf, dass der konkrete Inhalt dieser gesetzlich zu verankernden Sorgfaltspflicht bei der heutigen Veranstaltung bereits diskutiert wurde. Im Anschluss nannte Sarah Lincoln mehrere Beispiele, die als Vorbild für eine weitergehende Haftung der Unternehmen dienen könnten. Erstens sei dies die Generalunternehmerhaftung im Baugewerbe im deutschen Recht: diejenigen, die ein Subunternehmen beschäftigten, um ein Projekt durchzuführen, seien für die Versäumnisse der Subunternehmer haftbar zu machen. Nach dem Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG) sei der Generalunternehmer auch für arbeitsrechtliche Verpflichtungen beim Subunternehmer verantwortlich und hafte hierfür vollständig, ganz unabhängig davon, ob ihn ein Verschulden treffe. Dies betreffe z. B. die Zahlung eines Mindestentgelts oder die Beiträge an die Urlaubskasse. Auch für Sorgfaltspflichten auf Sachverhalte im Ausland gebe es bereits einige Beispiele. Sarah Lincoln nannte hier den US-amerikanischen Dodd Franck Act und den American Disabilities Act, welcher Diskriminierung auch bei Töchterunternehmen im Ausland verbiete. Auch das Korruptionsstrafrecht

könne sich, wie bei den Vorträgen von Paul Hell und Ingo Bott deutlich geworden sei, auf Tochterunternehmen und extraterritoriale Sachverhalte beziehen. Sie betonte noch einmal, dass solche Maßnahmen nicht abwegig seien, da sie bereits praktiziert würden.

Auch das Strafrecht liefert Ansatzpunkte, menschenrechtliche und ökologische Sorgfaltspflichten zu verankern.

Im vierten und letzten Teil ihres Vortrags diskutierte Sarah Lincoln Maßnahmen im Strafrecht. Dabei stellte sie zunächst fest, dass es strafbar sei, wenn menschenrechtliche oder ökologische Sorgfaltspflichten verletzt werden und es dadurch zu Verletzungen von Personen, der Umwelt oder anderer strafrechtlicher Schutzgüter komme. Im Fall Nestlé z. B., bei dem das ECCHR eine Strafanzeige eingereicht habe, werde dem Mutterkonzern vorgeworfen, er habe zu wenig unternommen, um Gewerkschaftsmitglieder und Angestellte eines Tochterkonzerns in Kolumbien vor Paramilitärs zu schützen. Der Vorwurf sei hier fahrlässige Tötung durch Unterlassen. In Deutschland gebe es zwar nur ein individuelles Strafrecht, man könne also nur die Geschäftsführer/-innen anzeigen und nur diese würden dann auch bestraft. Allerdings könnten Unternehmen auch über das Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) belangt werden. Es sei diskutabel, ob dies einen Vor- oder Nachteil darstelle. Allerdings gebe es im Gegensatz zu Deutschland in allen deutschen Nachbarländern sowie im angloamerikanischen Rechtsraum bereits ein Unternehmensstrafrecht. Auch in NRW existiere ein Gesetzentwurf, der noch in diesem Jahr in der Ministerkonferenz der Länder diskutiert werden solle.

Sarah Lincoln fasste ihren Vortrag dahingehend zusammen, dass es funktionierende Ansätze gebe, die weiterentwickelt werden könnten, und es somit nicht abwegig sei, menschenrechtliche und ökologische Sorgfaltspflichten gesetzlich festzuschreiben. Bislang fehle dafür jedoch der politische Wille. Maßgeblich sei daher der öffentliche Druck. Die Zivilgesellschaft müsse die Notwendigkeit solcher Reformen verdeutlichen und klar machen, dass deutsche und europäische Unternehmen massiv von Menschenrechtsverletzungen profitierten, aber hierfür rechtlich nicht belangt werden könnten. Wichtig sei es laut Sarah Lincoln vor allem, die bestehenden Ansatzpunkte zu nutzen: von den UN-Leitprinzipien – mit all ihren Unzulänglichkeiten – über Initiativen auf EU-Ebene bis zu nationalen Reformen.

Alle bestehenden Ansatzpunkte müssen genutzt werden: von den UN-Leitprinzipien über Initiativen auf EU-Ebene bis zu nationalen Regelungen.

Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen:

Inhaltliche Ausgestaltung und effektive Umsetzung aus zivilgesellschaftlicher Sicht

Datum: 5.11.2013, 11.30 h bis 18 h

Ort: Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst, Caroline-Michaelis-Str.1, 10115 Berlin
(ÖPNV-Anbindung: S-Bahn „Nordbahnhof“)

Programm:

- 11.30 Uhr **Begrüßung, Einführung**
Heike Drillisch, CorA-Netzwerk
- 11.45 Uhr **Das Konzept der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht in den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte**
Michael Windfuhr, Deutsches Institut für Menschenrechte
- 12.00 Uhr **Human Rights Due Diligence: Obstacles to implementation**
Claire Methven O'Brien, Danish Institute for Human Rights
- 12.25 Uhr **Vorbild Tourismusbranche?**
Miriam Schaper, Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik
- 12.30 Uhr **Vorbild Korruptionsprävention?**
Paul Hell, Transparency International: Welche extraterritorialen Pflichten haben Unternehmen und wie sind diese gesetzlich verankert?
Ingo Bott, RA Wessing & Partner: Korruptionsprävention konkret: Was tun Unternehmen, um transnational Korruption zu verhindern?
- 12.50 Uhr **Diskussion**
- 13.30 Uhr **Mittagessen**
- 14.00 Uhr **Fallbeispiele: Verletzungen von Sorgfaltspflichten durch deutsche Unternehmen**
Miriam Saage-Maaß, ECCHR
- 14.20 Uhr *Beiträge der VeranstaltungsteilnehmerInnen anhand eigener Fälle*
- 14.40 Uhr **Wie genau müssen Sorgfaltspflichten geregelt sein, um Menschenrechtsverletzungen künftig vorzubeugen?**
Diskussion in Arbeitsgruppen anhand verschiedener Fallkonstellationen
- 15.45 Uhr **Kaffeepause**
- 16.00 Uhr **Vorstellung der Ergebnisse der AGs**
BerichterstatterInnen der AGs
- 16.15 Uhr **Zusammenführung, Schlussfolgerungen**
Plenumsdiskussion
- 17.00 Uhr **Wie weiter?**
Sarah Lincoln, Brot für die Welt: Bestehende Ansatzpunkte, Sorgfaltspflichten im deutschen und europäischen Recht zu verankern
Strategiediskussion im Plenum
- 18 Uhr **Ende der Veranstaltung**

Moderation: *Johanna Kusch, Germanwatch*