

Für eine umfassende, transparente und überprüfbare Umsetzung des Konzepts menschenrechtlicher Sorgfalt bedarf es klarer gesetzlicher Anforderungen. Die Förderung freiwilliger Sozialstandards reicht nicht aus, um die Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten durch deutsche Unternehmen sicherzustellen. Dies zeigen zahlreiche Fälle gravierender Menschenrechtsverletzungen unter Beteiligung deutscher Unternehmen. Auch eine von der europäischen Kommission in Auftrag gegebene Studie zur Wirkung freiwilliger Corporate Social Responsibility-Aktivitäten auf europäische Nachhaltigkeitsziele bestätigt die Notwendigkeit gesetzlicher Regulierung.⁴

Sorgfaltspflichten im Recht verankern

Für eine gesetzliche Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten bestehen zahlreiche Anknüpfungspunkte. Erste Schritte zu mehr Transparenz sind auf europäischer Ebene mit der EU-Richtlinie zur Offenlegung sozialer und ökologischer Risiken und der aktuell verhandelten Verordnung zum Umgang mit Konfliktmineralien zu beobachten. In Frankreich wird darüber hinaus derzeit über ein Gesetz verhandelt, das große französische Unternehmen zur menschenrechtlichen Sorgfalt verpflichtet, auch in Bezug auf Tochterunternehmen und wesentliche Geschäftspartner im Ausland. Auch in Deutschland ist eine gesetzliche Verankerung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten ohne weiteres möglich, wie zwei Gesetzesvorschläge zeigen.⁵ Im Schadensfall sollten Unternehmen gegenüber Betroffenen haften, wenn der Schaden durch zumutbare Sorgfaltsprozesse erkennbar und vermeidbar gewesen wäre. Die Einhaltung der gesetzlichen Sorgfalt sollte zudem Voraussetzung für staatliche Förderung und Auftragsvergabe sein. Auch die UN-Leitprinzipien verweisen explizit darauf, dass in diesen Bereichen sowie bei Unternehmen im Staatsbesitz zusätzliche Schritte nötig sind, um der staatlichen Schutzpflicht für die Menschenrechte nachzukommen (Prinzip 4-6).

FORDERUNGEN an Bundesregierung und Bundestag

- ▶ Der Gesetzgeber muss Unternehmen zu gebührender menschenrechtlicher Sorgfalt im globalen Geschäftsverkehr gesetzlich verpflichten. Dies muss umfassen, dass Unternehmen die Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit auf Menschenrechte und Umwelt entlang der gesamten Wertschöpfungskette identifizieren, negativen Auswirkungen entgegenwirken und eingetretene Schäden beheben. Im Schadensfall sollte ein Unternehmen gegenüber den Betroffenen haften, wenn der Schaden mit angemessener Sorgfalt erkennbar und vermeidbar gewesen wäre.
- ▶ Bei allen Unternehmen mit staatlicher Beteiligung muss die Erfüllung der Sorgfaltspflicht umgehend verbindlich vorgeschrieben werden.
- ▶ Für den Bereich Außenwirtschaftsförderung bedarf es gesetzlich geregelter Prüf- und Vergabekriterien, die eine umfassende menschenrechtliche Sorgfaltspflicht zur Bedingung für die Förderung machen.
- ▶ Bei der öffentlichen Beschaffung muss die Berücksichtigung menschenrechtlicher Kriterien in der Lieferkette verbindlich werden.

Herausgeber:

CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung und Forum Menschenrechte in Zusammenarbeit mit Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst

Kontakt:

CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung, c/o Germanwatch, Stresemannstr. 72, D-10963 Berlin
Tel. +49-(0)30-2888 356 989
info@cora-netz.de, www.cora-netz.de

Der Inhalt dieser Publikation liegt in der alleinigen Verantwortung von Herausgebern und Autorin.

Autorin: Sarah Lincoln, Aktualisierte Fassung, März 2016

Weitere Steckbriefe dieser Serie unter www.cora-netz.de

Bildnachweise:

Jörg Böthling (Kinderarbeit im Steinbruch in Indien; Adivasi Kinder blicken auf illegalen Kalkstein Steinbruch); Dr. Gisela Burckhardt (Rana Plaza); Sarah Lincoln (Betroffene von Rohstoffprojekten in Ecuador demonstrieren für ihre Rechte)

Gedruckt auf Recyclingpapier.

Die Publikation wurde ermöglicht dank Unterstützung durch:



Wirtschaft und Menschenrechte

Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten transnationaler Unternehmen



SERIE - UN-Leitprinzipien konkret

Deutsche Unternehmen sind immer wieder direkt oder indirekt an gravierenden Menschenrechtsverletzungen im Ausland beteiligt. Verheerende Unfälle in Textilfabriken Pakistans und Bangladeschs, die Vertreibung von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern in Uganda, Kinderarbeit und Pestizidvergiftungen auf usbekischen Baumwollfeldern und der Kohleimport aus Kolumbien auf Kosten indigener Gemeinschaften sind dafür nur einige Beispiele.

Während sich auf internationaler Ebene die Investorenrechte mehren, fehlt es bislang an verbindlichen menschenrechtlichen Verpflichtungen für Unternehmen. Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, die 2011 vom UN-Menschenrechtsrat verabschiedet wurden, versuchen, diese Lücke zu füllen. Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag angekündigt, diese Leitprinzipien in Deutschland umzusetzen. Doch was bedeutet das konkret? Welche Maßnahmen erwarten die UN-Leitprinzipien von Regierungen und Unternehmen?

Mit dieser Serie von Steckbriefen erläutern das CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung und das Forum Menschenrechte anhand einzelner Fallbeispiele und Themen den Handlungsbedarf und nötige Umsetzungsschritte.

Lücken im Menschenrechtsschutz

Innerhalb der EU sind die Menschen durch das Arbeitsrecht sowie das Umwelt- und Verbraucherschutzrecht relativ umfassend vor Rechtsverletzungen durch Unternehmen geschützt. In vielen anderen Ländern existieren keine vergleichbaren Vorgaben oder die bestehenden Gesetze werden von lokalen Behörden unzureichend umgesetzt. Manchmal liegt es daran, dass es keine funktionierenden staatlichen Strukturen gibt, oft fehlt auch der politische Wille. Niedrige Produktionskosten sind ein Standortvorteil und Regierungen wollen vermeiden, dass sich Rohstoffabbau oder Produktion in andere, noch günstigere Länder verlagern. Auch deutsche und europäische Unternehmen laufen unter diesen Bedingungen Gefahr, direkt oder indirekt an Menschenrechtsverletzungen beteiligt zu sein oder von ihnen zu profitieren. Anstatt sich für angerichtete Schäden im Nachhinein an den Pranger stellen zu lassen, sollten Unternehmen Menschenrechtsverletzungen frühzeitig vorbeugen und ihnen wirksam begegnen. Dieser Gedanke liegt den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte zugrunde, die in ihrer zweiten Säule die Verantwortung der Unternehmen zur Achtung

der Menschenrechte formulieren. Um die Unternehmensverantwortung zu fördern, sollten die Regierungen ihren Unternehmen verbindliche Vorgaben machen und Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen Rechtsschutz bieten. Diese staatlichen Schutzpflichten sind in der ersten und dritten Säule der UN-Leitprinzipien formuliert.



Eingestürzte Rana-Plaza-Fabrik, Juli 2013



Indien, Adivasi-Kinder blicken auf illegalen Steinbruch auf dem Land der Ho Adivasi



Betroffene von Rohstoffprojekten in Ecuador demonstrieren für ihre Rechte

Was bedeutet menschenrechtliche Sorgfalt gemäß den UN-Leitprinzipien?

Gemäß den UN-Leitprinzipien sollte jedes Unternehmen eine Unternehmenspolitik zu Menschenrechten entwickeln, die entlang der gesamten Unternehmensstruktur in die Entscheidungsprozesse integriert wird. Zudem beschreiben die Leitprinzipien ein Verfahren zur Ausübung menschenrechtlicher Sorgfalt, bei dem Unternehmen die menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit identifizieren, negativen Auswirkungen vorbeugen und eingetretene Schäden beheben und wiedergutmachen sollen. Konkret beinhaltet diese menschenrechtliche Sorgfalt folgende Elemente:

- **Menschenrechtliche Risikoanalyse und Folgenabschätzung:**

Es bedarf einer kontinuierlichen Analyse der Auswirkungen der geschäftlichen Tätigkeit auf die Menschenrechte. Dabei soll das Unternehmen Bereiche, Projekte und Geschäftsbeziehungen identifizieren, in denen ein erhöhtes Risiko für die Menschenrechte von Mitarbeiter/innen oder möglichen externen Betroffenen besteht. Zu diesem Zweck muss sich das Unternehmen neben betriebsinternen Informationen auch auf unabhängiges externes Fachwissen auf dem Gebiet der Menschenrechte stützen, z. B. die Berichte und Analysen regierungsunabhängiger Menschenrechtsorganisationen. Dort, wo potenzielle menschenrechtliche Risiken identifiziert werden, soll das Unternehmen tiefergehende menschenrechtliche Folgenabschätzungen vornehmen. Dazu müssen Betroffene, Gewerkschaften und thematisch relevante NROs direkt konsultiert werden. Die bereitgestellten Ressourcen und der Zeitaufwand müssen den möglichen menschenrechtlichen Risiken angemessen sein. (Prinzip 18)

- **Effektive Gegenmaßnahmen:**

Unternehmen sollten die Ergebnisse ihrer menschenrechtlichen Risikoanalyse in interne Prozesse integrieren und geeignete Maßnahmen zur Vermeidung menschenrechtlicher Schäden ergreifen. Auch hierbei ist die frühzeitige Einbeziehung betroffener Personengruppen vor Ort in die Entscheidungsprozesse unabdinglich. Ist die Vermeidung schwerer Menschenrechtsverletzungen nicht möglich, beziehungsweise außerhalb der unternehmerischen Einflussphäre, sollte das Unternehmen erwägen, von der Geschäftstätigkeit abzusehen. (Prinzip 19)

- **Transparenz, Kommunikation und Beschwerdemöglichkeiten:**

Das Unternehmen sollte eine Kommunikationsstruktur einrichten, die es externen Interessengruppen ermöglicht, die Effektivität der getroffenen Gegenmaßnahmen zu beurteilen. Menschenrechtliche Risikoanalysen und die getroffenen oder geplanten Gegenmaßnahmen sollten öffentlich zugänglich sein, sowohl im Herkunftsstaat des Unternehmens als auch für die betroffenen Menschen vor Ort. Konsultationsprozesse sollten nach Möglichkeit während der Projektdurchführung / Geschäftstätigkeit regelmäßig wiederholt werden, um die Kommunikation über auftretende Konflikte zu ermöglichen. Insbesondere sollten Unternehmen einen Beschwerdemechanismus etablieren, der für die Betroffenen zugänglich ist. (Prinzipien 21, 22 und 31)

Die Sorgfaltspflicht endet nicht am Werkstor

Die in den Leitprinzipien beschriebene Sorgfaltspflicht bezieht sich nicht nur auf die menschenrechtlichen Auswirkungen der eigenen Aktivitäten des Unternehmens, sondern auch auf Auswirkungen, die direkt mit der Geschäftstätigkeit, den Produkten oder den Dienstleistungen verbunden sind. (Prinzip 19) Das Ausmaß der Pflichten variiert nach Wahrscheinlichkeit und Schwere möglicher Menschenrechtsverletzungen, der Situation in dem betroffenen Land, der Art der Produkte und Dienstleistungen und der Größe und Position des Unternehmens in der Lieferkette. Das Mutterunternehmen muss seine Kontroll- und Einflussmöglichkeiten gegenüber dem Tochterunternehmen nutzen, um menschenrechtliche Gefährdungslagen zu erkennen und Verletzungen zu verhindern. Beispielsweise muss ein Unternehmen, welches in Konfliktregionen agiert, die dort tätige Tochter kontrollieren und verhindern, dass sie Anlass und Unterstützung für gewaltsame Übergriffe gibt¹. Bei großen Investitionsvorhaben muss sich das Unternehmen im Zweifelsfall selbst vergewissern, ob die menschenrechtskonforme Umsiedlung der Bevölkerung vollständig abgeschlossen ist². Bestehen lediglich vertragliche Pflichten, sei es für Produktionsaufträge im Ausland oder für den Export von Waren, muss das Unternehmen dennoch das vorhandene Einflussvermögen zur Verhütung und Milderung nachteiliger Auswirkungen ausüben. Bemühungen um Abhilfe von Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen können vom Gespräch über den Aufbau von Kapazitäten beim Geschäftspartner, Zusammenarbeit mit anderen Akteur/innen bis hin zum Abbruch der geschäftlichen Beziehungen reichen. Eine Analyse kann aber auch ergeben, dass die eigene Einkaufspraxis eine Ursache für Arbeitsrechtsverletzungen ist und angepasst werden muss. Die Bandbreite der Maßnahmen verdeutlicht den prozessorientierten Charakter der Sorgfaltspflichten, die zum Teil längerfristige Veränderungen in der Geschäftspraxis erfordern.

Staaten in der Pflicht

Staaten sind völkerrechtlich verpflichtet, Menschen vor Verletzungen durch Unternehmen zu schützen. Völkerrechtler/innen interpretieren diese Schutzpflicht zunehmend dahingehend, dass sie sich unter bestimmten Umständen auch auf Wirtschaftsaktivitäten außerhalb der eigenen Grenzen bezieht.³ Wenn z. B. deutsche Unternehmen im Ausland Profite zu Lasten grundlegender Menschenrechtsstandards erzielen, ist auch die deutsche Regierung in der Verantwortung, dies zu verhindern und von ihren Unternehmen menschenrechtliche Sorgfalt zu verlangen.

Menschenrechtsschutz lohnt sich

Die Etablierung menschenrechtlicher Standards kann in vielen Sektoren auch aus wirtschaftlicher Perspektive von Vorteil sein. Es gibt eine steigende gesellschaftliche Erwartung, dass Unternehmen die negativen sozialen Folgen ihrer Geschäftstätigkeit minimieren. Teure Imageschäden können sich Unternehmen nicht leisten. Zudem können eine intensivere Auseinandersetzung mit Lieferketten, Produktions- und Herkunftsbedingungen und der Aufbau stabiler, nachhaltiger Geschäftsbeziehungen zu einer zuverlässigeren Versorgungsstruktur und verbesserter Qualitätssicherung beitragen. Nicht überall gibt es jedoch einen „Business Case“ für den Menschenrechtsschutz. Dort, wo sich die Missachtung menschenrechtlicher Standards nach wie vor wirtschaftlich lohnt und verantwortungsvolle Unternehmen einen Wettbewerbsnachteil erleiden, liegt es besonders auf der Hand, verbindliche und einheitliche Rahmenbedingungen für alle Unternehmen zu schaffen.

¹ s. Steckbrief zu Danzer (www.cora-netz.de); speziell für Mineralien: OECD 2013: OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, 2. Auflage, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264185050-en>; ² s. Steckbriefe zur Neumann Kaffee Gruppe und Lahmeyer International (www.cora-netz.de); ³ Vgl. Maastrichter Prinzipien zu extraterritorialen Staatenpflichten und Steckbrief zu Belo Monte u. a. (www.cora-netz.de)

⁴ IMPACT 2013: Impact Measurement and Performance Analysis of CSR - Executive Summary, www.csr-impact.eu; zum gleichen Ergebnis kommt eine aktuelle Studie der Royal Society for the protection of birds 2015: Using regulation as a last resort? Assessing the performance of voluntary approaches; ⁵ Klinger, Prof. Dr. Remo, Prof. Dr. Markus Krajewski, David Krebs und Constantin Hartmann 2016: Gutachten: Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht; Robert Grabosch und Christian Schepher 2015: Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen: Politische und rechtliche Gestaltungsansätze