



Menschenrechte vor Profit: So wird's gemacht

Fallstudien zur Machbarkeit
menschenrechtlicher
Sorgfalt in Unternehmen

ECCHR
EUROPEAN CENTER FOR
CONSTITUTIONAL AND HUMAN RIGHTS

Brot
für die Welt

MISEREOR
• IHR HILFSWERK

**MENSCHENRECHTE VOR PROFIT:
SO WIRD'S GEMACHT**

**FALLSTUDIEN ZUR MACHBARKEIT
MENSCHENRECHTLICHER
SORGFALT IN UNTERNEHMEN**

Brot
für die Welt

ECCHR

MISEREOR
• IHR HILFSWERK

**SIE FINDEN DIE ARBEIT DES ECCHR WICHTIG?
DANN UNTERSTÜTZEN SIE UNS BITTE MIT IHRER SPENDE.**

Mit Ihrem Beitrag unterstützen Sie unseren Kampf für eine solidarische Welt frei von Folter, Unterdrückung und Ausbeutung.

ECCHR.EU/SPENDEN

BANKVERBINDUNG

INHABER	ECCHR
BANK	BERLINER VOLKSBANK
IBAN	DE77 100 90000 885360 7011
BIC	BEVODEBB

INHALT

Einleitung

S. 4

I.

Menschenrechtliche Sorgfalt: Definition und Charakteristik

S. 6

II.

Menschenrechtliche Sorgfalt in der Praxis: Fallstudien

S. 11

FALL 1

KIK—GLOBALE LIEFERKETTEN IN DER TEXTILINDUSTRIE

S. 11

FALL 2

NESTLÉ—WIRTSCHAFTEN IM KONTEXT BEWAFFNETER KONFLIKTE

S. 24

FALL 3

LAHMEYER INTERNATIONAL—KLEIN- UND MITTELSTÄNDISCHE UNTERNEHMEN IN HOCHRISIKOSEKTOREN UND -GEBIETEN

S. 33

III.

Empfehlungen

S. 41

IV.

Ausblick

S. 44

Einleitung

Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten sind zunehmend im Fokus multinationaler Unternehmen. Der internationale Trend geht hin zu einer verbindlichen Regulierung menschenrechtlicher Pflichten, die nicht allein auf Freiwilligkeit basiert. In den letzten zehn Jahren haben verschiedene Jurisdiktionen entsprechende Gesetze verabschiedet: die USA (*Dodd-Frank-Act* zu Berichtspflichten bezüglich Konfliktmineralien in Lieferketten, 2010), Kalifornien (*Transparency in Supply Chains Act*, 2013), das Vereinigte Königreich (*Modern Slavery Act*, 2015), die Europäische Union (CSR-Berichtspflichten-Richtlinie von 2014, Konfliktmineralien-Verordnung von 2017), Frankreich (*Loi de vigilance*, 2017), Australien (*Modern Slavery Act*, 2018), die Niederlande (*Wet Zorgplicht Kinderarbeid*, 2019). Und in der Schweiz schreitet eine Konzernverantwortungsinitiative voran.

Auch in Deutschland hat die Diskussion um menschenrechtliche Sorgfaltspflichten von Unternehmen, oder auch *human rights due diligence*, Fahrt aufgenommen. Seit September 2019 fordert die Initiative Lieferkettengesetz, ein Bündnis aus mehr als 70 zivilgesellschaftlichen Organisationen, ein Gesetz zu menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten von Unternehmen. Ziel ist es, deutsche und in Deutschland tätige Unternehmen mit verbindlichen Regelungen zu verantwortungsvollem Wirtschaften zu verpflichten, menschenrechtlichen Risiken in Lieferketten vorzubeugen und Unternehmen für Verstöße gegen Menschenrechte oder Umweltstandards haftbar zu machen. Außerdem soll ein solches Gesetz die Position der Betroffenen stärken und ihnen den Zugang zum Recht erleichtern, damit sie auch gerichtlich Abhilfe einfordern können. Aus dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ist ein erster Entwurf eines Wertschöpfungskettengesetzes bekannt geworden.¹ Zudem sprechen sich immer mehr Unternehmen für eine gesetzliche Regelung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten aus, nicht zuletzt weil sie Wettbewerbsgleichheit und Rechtssicherheit fordern.²

Diese Diskussionen stehen im Kontext der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) von 2016.³ Darin und auch nach der Koalitionsvereinbarung der Bundesregierung von 2017 ist für 2020 eine Evaluierung vorgesehen, ob ausreichend viele Unternehmen freiwillig ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten wahrnehmen. Ist dies nicht der Fall, eröffnen der NAP und der Koalitionsvertrag die Möglichkeit einer gesetzlichen Regulierung. Da die Kriterien für die Evaluierung jedoch so stark verwässert wurden und kein aussagekräftiges Ergebnis zu erwarten ist, fordert die Initiative Lieferkettengesetz auch unabhängig vom Ergebnis der NAP-Evaluierung ein Gesetz zu den menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten.⁴ Mit *Menschenrechte vor Profit: So wird's gemacht* soll am Beispiel realer Fälle

¹ www.die-korrespondenten.de/fileadmin/user_upload/die-korrespondenten.de/SorgfaltGesetzentwurf.pdf (9. Oktober 2019).

² Eine Liste großer Unternehmen und Verbände, die in öffentlichen Stellungnahmen menschenrechtliche Sorgfaltspflichten befürworten, ist unter www.business-humanrights.org/en/list-of-large-businesses-associations-with-public-statements-endorsements-in-support-of-human-rights-due-diligence-regulation zu finden.

³ www.auswaertiges-amt.de/blob/297434/8d6ab29982767d5a31d2e85464461565/nap-wirtschaft-menschenrechte-data.pdf (9. Oktober 2019).

⁴ www.forum-menschenrechte.de/stellungnahmen-zum-nap-wirtschaft-und-menschenrechte/ (9. Oktober 2019).

dargestellt werden, wie Unternehmen ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten umsetzen können. Die Betrachtung konkreter Einzelfälle soll die menschenrechtliche Perspektive schärfen und einen Sinn für das Notwendige und das Machbare fördern. Dies soll die Debatte um ein deutsches Gesetz zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht mit sachlichen Argumenten bereichern.

Die Studie entstand aus der juristischen Fallarbeit der beiden Autorinnen aus dem Bereich Wirtschaft und Menschenrechte, insbesondere auch an den hier behandelten Fällen, der engen Zusammenarbeit mit Betroffenen sowie dem Austausch mit Unternehmensvertreter*innen. Anhand konkreter Situationen zeigen die Autorinnen verschiedene Handlungsoptionen für Unternehmen auf und begegnen damit dem häufigen Einwand, dass Anforderungen an eine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht deutsche Unternehmen überfordern und einen unzulässigen Wettbewerbsnachteil darstellen.

Die folgenden Fallbeispiele⁵ liegen teilweise schon einige Jahre zurück, wurden jedoch ausgewählt, weil sie gut recherchierte und dokumentierte Fälle betreffen, für die deutsche Industrie typische Risikobereiche oder Sektoren repräsentieren und häufige Merkmale mangelhafter menschenrechtlicher Sorgfaltspflichterfüllung aufweisen.

KiK – Globale Lieferketten in der Textilindustrie: 2012 starben bei einem Fabrikbrand in Karatschi (Pakistan) 258 Menschen, 32 weitere wurden verletzt. Die deutsche KiK Textilien und Non-Food GmbH war langjähriger Hauptkunde der Fabrik und – so argumentierten die Kläger*innen – konnte dadurch erheblichen Einfluss auf die Arbeitsbedingungen vor Ort sowie Preise und Lieferzeiten ausüben. Eine Schadensersatzklage gegen KiK aus dem Jahr 2015 wurde 2019 in erster Instanz wegen Verjährung abgewiesen. Das Berufungsverfahren wurde wegen der Ablehnung der Prozesskostenhilfe nicht angestrengt.

Nestlé – Wirtschaften im Kontext bewaffneter Konflikte: Luciano Romero, Gewerkschafter und ehemaliger Mitarbeiter der kolumbianischen Nestlé-Tochter Cicolac, wurde 2005 von Paramilitärs ermordet. Auf die zahlreichen vorangegangenen Morddrohungen reagierten Cicolac und auch die Schweizer Konzernmutter Nestlé nicht mit Schutzmaßnahmen. Stattdessen soll das lokale Management Romero und andere Gewerkschafter öffentlich fälschlich als Guerrillakämpfer verleumdet haben. Nach einer Strafanzeige im Jahr 2012 gegen Nestlé und mehrere Nestlé-Direktoren wurde die Aufnahme von Ermittlungen 2014 wegen Verjährung in letzter Instanz abgelehnt.

Lahmeyer International – Klein- und mittelständische Unternehmen in Hochrisikosektoren und -gebieten: Nach der Fertigstellung des Merowe-Staudamms im Norden Sudans, für den die Lahmeyer International GmbH die Bauleitung übernommen hatte, wurden 2008 mehr als 4.700 Familien aus ihren Häusern geflutet, weil sie mit der Regierung vor der Fertigstellung und Inbetriebnahme des Staudammes zu keiner Einigung über ihre Umsiedlung gekommen waren. Betroffene reichten 2010 eine Strafanzeige gegen Mitarbeiter*innen des Unternehmens ein, die Staatsanwaltschaft Frankfurt am Main stellte das Verfahren 2016 ein.

⁵ Einer der Fälle betrifft kein deutsches, sondern das schweizerische Unternehmen Nestlé. Der Fall wurde hier aufgenommen, weil er auch für die deutsche Situation instruktiv, und die relevante Rechtslage in beiden Ländern ähnlich ist.

I. Menschenrechtliche Sorgfalt: Definition und Charakteristik

Das Konzept der menschenrechtlichen Sorgfalt erweitert das klassische Verständnis von unternehmerischer Sorgfalt. Im unternehmerischen Risikomanagement ist *Sorgfalt* die Antwort auf Risiken für das Unternehmen und seine Inhaber- sowie Anteilseigner*innen. Risiken meinen hier vor allem mögliche negative Auswirkungen auf den wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens. Das Konzept der *menschenrechtlichen Sorgfalt* wurde besonders von den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UN Guiding Principles for Business and Human Rights, UNGP)⁶ von 2011 geprägt. Anders als der beschriebene unternehmerische Sorgfaltsbegriff bezieht sich die menschenrechtliche Sorgfalt im Sinne der UNGP auf Menschenrechtsrisiken im und außerhalb des Unternehmens, die nicht unbedingt erhebliche Nachteile für die wirtschaftliche Lage des Unternehmens erwarten lassen. Die Leitprinzipien definieren menschenrechtliche Sorgfalt von Unternehmen als eine Methode, „[u]m ihre nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen zu ermitteln, zu verhüten und zu mildern sowie Rechenschaft darüber abzulegen, wie sie ihnen begegnen“. Gemeint sind hier solche Auswirkungen „die das Wirtschaftsunternehmen durch seine eigene Tätigkeit unter Umständen verursacht oder zu denen es beiträgt oder die infolge seiner Geschäftsbeziehungen mit seiner Geschäftstätigkeit, seinen Produkten oder Dienstleistungen unmittelbar verbunden sind“ (Leitprinzip Nr. 17, lit a).

Die UN-Leitprinzipien schlagen vor, dass im Zentrum eines effektiven menschenrechtlichen Risikomanagements die menschenrechtliche Sorgfalt steht, die wiederum flankiert wird durch eine Grundsatzverpflichtung zur Achtung der Menschenrechte auf höchster Leitungsebene einerseits und Wiedergutmachung andererseits (Leitprinzip Nr. 15).⁷

Die UN-Arbeitsgruppe für Wirtschaft und Menschenrechte kommt in einem Bericht von 2018 zu dem Schluss, dass Unternehmen häufig noch nicht den notwendigen Perspektivwechsel eines menschenrechtlichen Ansatzes in der Risikoprüfung vollziehen. Bei ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung berücksichtigen sie deshalb nur unzureichend die Rechte der potenziell betroffenen Menschen im Wertschöpfungsprozess.⁸ Die UNGP zielen jedoch genau hierauf ab: In globalen Wertschöpfungsketten werden häufig Menschenrechte verletzt und die Umwelt geschädigt, ohne dass das Unternehmen am anderen Ende der Lieferkette in Deutschland Lieferausfälle und Reputationsschäden befürchten muss. Die UN-Leitprinzipien schlagen vor, dass im Zentrum eines effektiven menschenrechtlichen Risikomanagements die menschenrechtliche Sorgfalt steht, die wiederum flankiert wird durch eine Grundsatzverpflichtung zur Achtung der Menschenrechte auf höchster Leitungsebene einerseits und Wiedergutmachung andererseits (Leitprinzip Nr. 15).

⁶ www.skmr.ch/cms/upload/pdf/140522_leitprinzipien_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf (9. Oktober 2019).

⁷ Da diese Rahmenverpflichtungen nicht im Fokus der Broschüre stehen, hier der Hinweis auf die praktischen Hinweise in OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (2018), www.oecd.org/investment/due-diligence-guidance-for-responsible-business-conduct.htm (9. Oktober 2019), Kapitel II.1 und II.6., sowie Annex Q, 14–18 und Q. 48–54.

⁸ Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, 16 July 2018, A/73/163, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/224/87/pdf/N1822487.pdf?OpenElement> (9. Oktober 2019), S. 8.

DAS VERHÄLTNISS VON SORGFALT UND HAFTUNG

Zur Frage, in welchem Verhältnis menschenrechtliche Sorgfalt und eine rechtliche Haftung von Unternehmen zueinander stehen, führt die Kommentierung zu den UN-Leitprinzipien aus: „Die Ausübung von Sorgfalt⁹ auf dem Gebiet der Menschenrechte sollte Wirtschaftsunternehmen dabei helfen, dem Risiko gegen sie vorgebrachter Rechtsansprüche zu begegnen, indem sie nachweisen, dass sie alle angemessenen Maßnahmen ergriffen haben, um ihre eigene Beteiligung an mutmaßlichen Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden. Wirtschaftsunternehmen, die eine solche Sorgfalt walten lassen, sollten indessen nicht annehmen, dass dies allein sie automatisch und vollständig von der Verantwortung für Menschenrechtsverletzungen befreit, die sie verursacht oder zu denen sie beigetragen haben.“¹⁰ Etwa im Falle von verschuldensunabhängiger Haftung, z.B. Produkthaftung, kann die angemessene Sorgfalt nicht vor Haftung schützen, sie reduziert aber das Risiko, dass überhaupt ein Schadensfall eintritt.

Die wesentliche Bedeutung der menschenrechtlichen Sorgfalt liegt also darin, potenzielle und tatsächliche negative Auswirkungen auf die Menschenrechte der Personen, die mit Aktivitäten des Unternehmens in Berührung kommen, vorherzusehen, zu verhüten, zu vermindern oder zu beenden.

Die folgenden Erklärungen geben einen kurzen Überblick über das Konzept der menschenrechtlichen Sorgfalt. Sie wollen nicht die theoretischen Grundlagen vollständig darstellen, sondern nur die Einordnung der anschließenden Falldiskussionen erleichtern.¹¹

DER MENSCHENRECHTLICHE RISIKOMANAGEMENT- ZYKLUS, SCHRITT FÜR SCHRITT

Die menschenrechtliche Sorgfalt nach den UN-Leitprinzipien besteht aus vier – aus dem allgemeinen Risikomanagement-Zyklus bekannten¹² – Elementen:

1. Folgenabschätzung (Leitprinzip Nr. 18)
2. Maßnahmen (Leitprinzip Nr. 19)
3. Wirkungsprüfung (Leitprinzip Nr. 20)
4. Berichterstattung (Leitprinzip Nr. 21)

In der Praxis geht es hierbei nicht um einen linearen Prozess, sondern um einen kontinuierlichen Management-Kreislauf, in dem verschiedene Schritte zugleich und in Wechselwirkung zueinander stattfinden können. Im Übrigen verweisen bereits die Leitprinzipien darauf, dass zwar alle Unternehmen eine eigene menschenrechtliche Sorgfaltspflicht in Bezug auf alle erdenklichen Menschenrechte haben. Was im konkreten Einzelfall ein Unternehmen notwendigerweise leisten muss, hängt jedoch von der Schwere und Wahrscheinlichkeit der drohenden Menschenrechtsverletzung ab sowie von der Größe des Unternehmens und seinen Einflussmöglichkeiten (*leverage*).

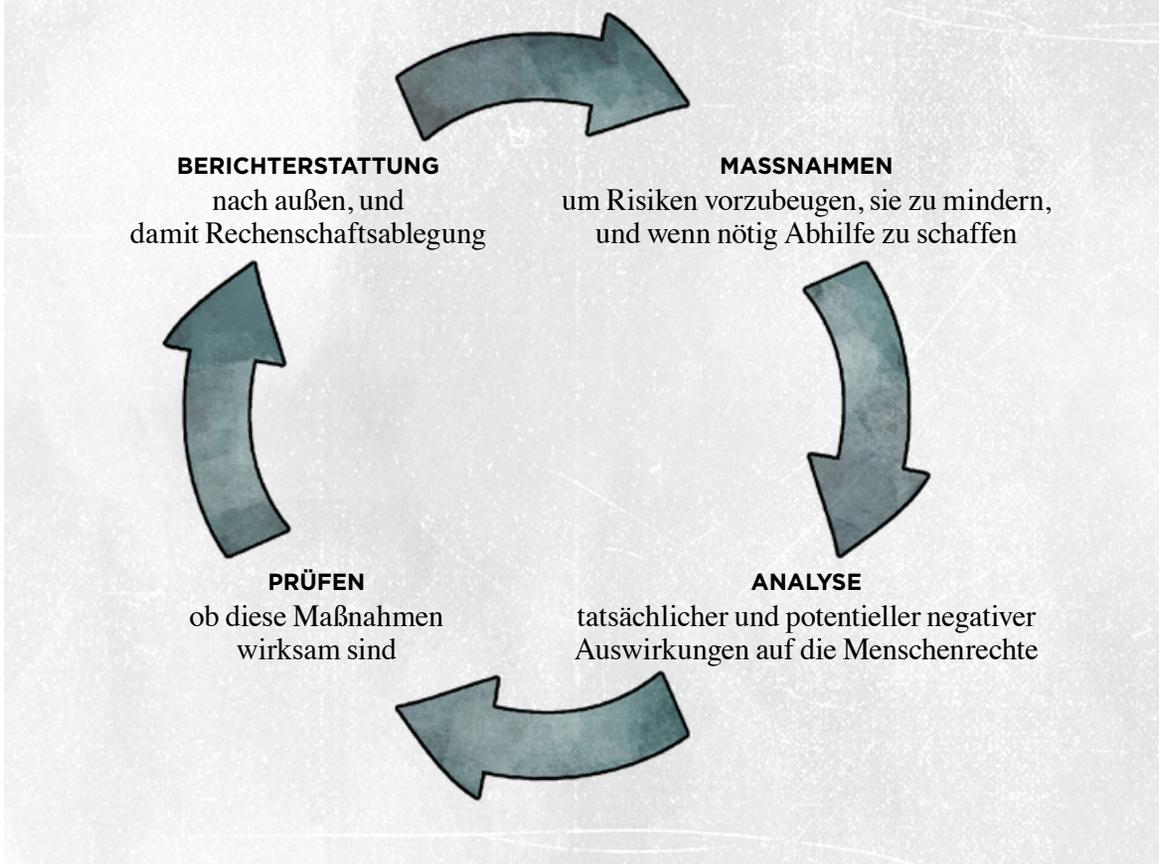
⁹ Den Autorinnen erscheint die passendere Übersetzung für (*human rights*) *due diligence* in diesem Kontext (menschenrechtliche) Sorgfalt. Die Pflicht zur Ausübung der Sorgfalt ergibt sich aus einem weiteren Rechtssetzungsakt.

¹⁰ Kommentierung zu UNGP-Leitprinzip Nr. 17.

¹¹ Empfehlenswerte Grundsatzdarstellungen sind insbesondere im kommentierten Text der Leitlinien selbst, sowie in „The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: An Interpretive Guide 2012“ zu finden. Dieser und weitere Materialien stehen zum Download bereit unter: www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/Tools.aspx (9. Oktober 2019).

¹² Große Unternehmen verwenden beispielsweise Risikomanagementstandards wie IDW PS 981 oder ISO 31000, die auf den PDCA-Zyklus aufbauen, aber deutlich komplexer sind.

MANAGEMENTZYKLUS MENSCHENRECHTLICHER SORGFALT



SCHRITT EINS: RISIKOANALYSE

Der erste Schritt hin zu einer menschenrechtlichen Sorgfalt ist die Ermittlung und Bewertung tatsächlicher und potenzieller nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen der Unternehmenstätigkeit (Leitprinzip Nr. 18). So sollte ein Unternehmen

- den spezifischen Kontext seiner Aktivität und dessen spezifisches Risikopotenzial verstehen;
- je nach Komplexität der zu analysierenden Situation unabhängige Expert*innen zu Rate ziehen (Kommentierung zu Leitprinzip Nr. 19);
- alle Personengruppen, deren Menschenrechte negativ betroffen sein könnten, und die spezifisch bedrohten Rechte identifizieren;
- Betroffene direkt konsultieren und dabei aktiv Verständigungshürden abbauen. Wenn dies nicht möglich ist, sollten sie andere glaubwürdige und kompetente Quellen der Zivilgesellschaft konsultieren, darunter Menschenrechtsverteidiger*innen und Gewerkschafter*innen;
- insbesondere prüfen, ob und wie Auswirkungen auf Menschen verschiedenen Geschlechts, sowie auf besonders verletzbare und marginalisierte Gruppen unterschiedlich sind.¹³

¹³ Beachte hierzu die sehr praxisorientierten Hinweise der OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (2018), Annex Q2. Im Übrigen sind die folgenden Anleitungen für effektive Kommunikation hervorzuheben: Nomo Gaia (<http://nomogaia.org/tools/>). Einen Überblick bietet INEF unter www.inef.uni-due.de/media/hamm_scheper_hria.pdf (9. Oktober 2019).

SCHRITT ZWEI: MASSNAHMEN

Der logische nächste Schritt ist es, die Erkenntnisse aus der Folgenabschätzung in die Arbeit zu integrieren und verantwortliche Stellen im Unternehmen zu benennen, die entsprechende Maßnahmen ergreifen. Je nach Art der Maßnahme kann die Umsetzung in der Personal- oder Rechtsabteilung angesiedelt sein, aber auch etwa im Einkauf oder der Kommunikationsabteilung.¹⁴ Gemäß Leitprinzip Nr. 19 und seiner Kommentierung bedeutet dies, dass ein Unternehmen

- eine horizontale Integration betreibt, indem es Verantwortlichkeiten und Entscheidungskompetenzen angemessen zuweist, angemessene Mittel zur Verfügung stellt und die notwendigen Aufsichtspflichten definiert;
- Maßnahmen ergreift, die in Bezug auf den Beteiligungsgrad und die Einflussmöglichkeiten des Unternehmens angemessen sind;
- potenzielle negative Auswirkungen – bzw. seinen Beitrag dazu – verhütet oder mildert;
- tatsächliche negative Auswirkungen – bzw. seinen Beitrag dazu – beendet und sich aktiv um Wiedergutmachung¹⁵ bemüht;
- wo es über Menschenrechtsverletzungen mit seinen Geschäftspartnern in Verbindung steht, seine Einflussmöglichkeiten auf diese zur Verhütung, Abmilderung, Beendigung und Wiedergutmachung geltend macht; wenn es keine hinreichenden Einflussmöglichkeiten hat, sollte es solche aufbauen oder, wo dies nicht möglich ist, die Beendigung der Geschäftsbeziehung erwägen.

SCHRITT DREI: WIRKUNGSPRÜFUNG

Eine Maßnahme ohne genaues Verständnis ihrer Wirkung ist wertlos. Daher ist die Wirkungsprüfung fester Bestandteil des Risikomanagements. Die unter Schritt eins und zwei genannten Standards sind auch hier von Bedeutung. Zur Ermittlung von Wirkungen gelten die unter Schritt eins genannten Qualitätsstandards. Wo Maßnahmen angepasst werden müssen, gelten die unter Schritt zwei entwickelten Standards. Dies zeigt, wie die verschiedenen Elemente des Risikomanagements miteinander in Wechselwirkung stehen.

¹⁴ Eine komplette Übersicht aller denkbar involvierten Abteilungen bietet die OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (2018), Annex Q. 16.

¹⁵ UNGP-Leitprinzip Nr. 22.

Gemäß der UN-Leitprinzipien sollte ein Unternehmen zur Wirkungsprüfung

- geeignete Indikatoren bestimmen, wobei auch technische Normen oder internationale Standards nutzbar sind. Die gesammelten Daten sollten in Bezug auf Geschlecht und Zugehörigkeit zu vulnerablen oder marginalisierten Gruppen aufgeschlüsselt sein;
- wie in Schritt eins Betroffene und relevante Stakeholder konsultieren;
- Beschwerdemechanismen als Instrument nutzen, um direkte Rückmeldung über die Wirkung getroffener Maßnahmen zu erhalten;
- die Aufsicht über die Wirkungsprüfung auf der obersten Leitungsebene verankern, um sicherzustellen, dass Erkenntnisse umgesetzt werden und das Sorgfaltsmanagement kontinuierlich verbessert wird.¹⁶

SCHRITT VIER: BERICHTERSTATTUNG

Zum Zwecke der Transparenz und der Rechenschaft sollte ein Unternehmen nach außen über die oben genannten Schritte kommunizieren. Diese Kommunikation muss nicht öffentlich sein und keiner bestimmten Form folgen, sollte aber auch nicht so abstrakt sein, dass sie ihren Zweck – die Rechenschaftslegung – nicht mehr erfüllen kann. Die Unternehmenskommunikation im Rahmen der menschenrechtlichen Sorgfalt sollte

- dem Zielpublikum effektiv zugänglich sein, insbesondere denjenigen, die als Betroffene, Stakeholder oder Interessierte im Rahmen der Risikoanalyse identifiziert wurden oder die selbst ihre Betroffenheit oder ihr Interesse bekundet haben;¹⁷
- konkret genug sein, um die Angemessenheit einer Maßnahme auf eine spezifische negative Auswirkung beurteilen zu können;
- bei schweren Auswirkungen formell und öffentlich erfolgen, da hier ein öffentliches Interesse besteht;
- keine Risiken für Angestellte und Stakeholder und für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse darstellen.

¹⁶ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (2018), Annex Q.4.

¹⁷ „The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: An Interpretive Guide 2012“, www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/RtRInterpretativeGuide.pdf (9. Oktober 2019), S. 59.

II. Menschenrechtliche Sorgfalt in der Praxis: Fallstudien

FALL 1 KiK: Globale Lieferketten in der Textilindustrie

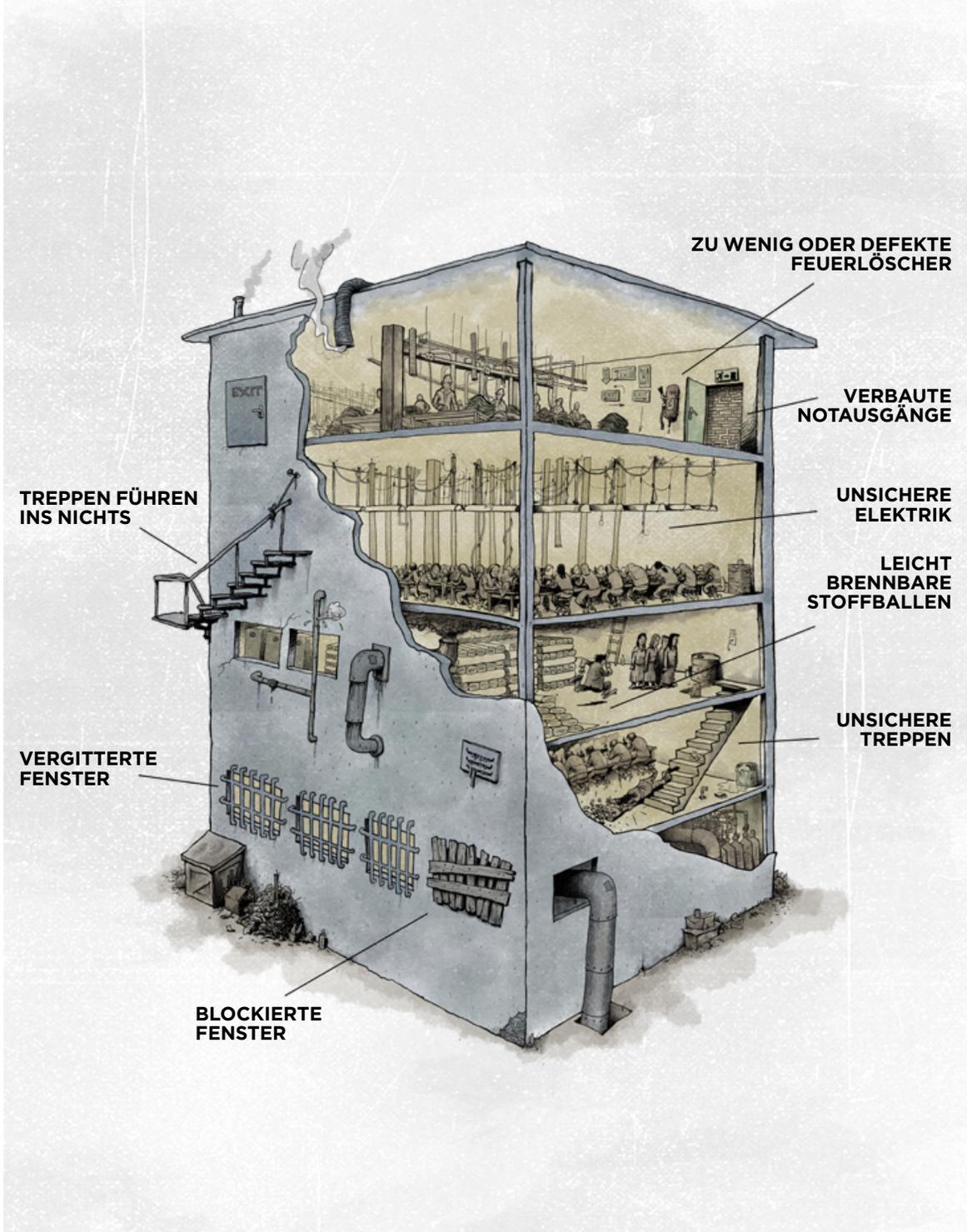
Der Fall KiK ist beispielhaft für die menschenrechtlichen Herausforderungen, die sich bei der Auslagerung der Produktion ergeben. Dadurch können zwar Kosten eingespart werden, zugleich wird aber die Kontrolle von menschenrechtlichen Qualitätsstandards erschwert. Das Risikomanagement eines Unternehmens muss sich daran anpassen und sich „globalisieren“, also die Bedingungen an den Produktionsstandorten im Ausland miteinbeziehen.

Der Brand in der Textilfabrik Ali Enterprises in Karatschi (Pakistan) am 11. September 2012 tötete 258 Menschen, weitere 32 wurden verletzt. Viele der Fabrikfenster waren verriegelt, Notausgänge waren verschlossen und das Gebäude hatte nur einen ungehinderten Ausgang. Wenige Wochen vor dem Brand hatte das italienische Unternehmen RINA Services S.p.A. dem Werk mutmaßlich abweichend von den tatsächlichen Gegebenheiten ein SA 8000-Zertifikat erteilt, das angemessene Arbeitsstandards einschließlich Gesundheit und Sicherheit bestätigen soll. Der deutsche Discounter KiK Textilien und Non-Food GmbH war nach eigenem Bekunden der Hauptkunde der Fabrik.

Der Fabrikbrand war nur die Spitze des Eisbergs der allgegenwärtigen unmenschlichen Arbeitsbedingungen, unter denen Arbeiter*innen Textilien für den europäischen Markt herstellen: Niedrige Löhne, übermäßige Überstunden an sechs oder sieben Tagen pro Woche, Missbrauch und Diskriminierung am Arbeitsplatz, schwere Arbeitsunfälle und die Unterdrückung von Gewerkschaften gehören für Millionen von Industriearbeiter*innen in Süd- und Ostasien zum Alltag.

Der Brand ereignete sich ein gutes Jahr nach der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Das Unternehmen hätte also bereits menschenrechtliche Risiken analysieren und Abhilfemaßnahmen nach den UN-Leitprinzipien ergreifen können. Die Schadensersatz-Klage gegen KiK von vier Betroffenen und Angehörigen vor dem Landgericht Dortmund vom März 2015 zeigt: Ein Unternehmen läuft Gefahr, für die mutmaßliche Mitwirkung an Menschenrechtsverletzungen in Textilizulieferbetrieben auch zivilrechtlich verklagt zu werden.

**MANGELNDER BRANDSCHUTZ IM FALL KIK:
FABRIKMODELL, BASIEREND AUF ZEUG*INNENAUSSAGEN**



SCHRITT EINS: RISIKOANALYSE

Die sektortypischen menschenrechtlichen Risiken der Textilindustrie in Südasiens sind grundsätzlich bekannt: niedrige Löhne, übermäßige Überstunden, Missbrauch und Diskriminierung am Arbeitsplatz sowie lebensbedrohliche Gesundheits- und Sicherheitsrisiken, insbesondere im Bereich der Brand- und Gebäudesicherheit. Die Arbeit von Gewerkschaften wird in vielen Ländern Südasiens durch staatliche Institutionen und Arbeitgeber*innen unterdrückt. In Deutschland ansässige Unternehmen produzieren im Ausland meist nicht über Tochterunternehmen, sondern über Zulieferbetriebe. Dadurch können sie, in der Sprache der UN-Leitprinzipien, über ihre Geschäftstätigkeit in unmittelbarer Verbindung mit menschenrechtlichen Auswirkungen stehen. Man kann argumentieren, dass KiK durch die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit Ali Enterprises dazu beigetragen hat, dass dort überhaupt unter prekären Bedingungen produziert wurde. Durch das Unterlassen angemessener Kontrollen ist KiK für die Feuerkatastrophe mitverantwortlich.

Menschenrechtliche Risikoanalysen können auf bereits existierenden Prüfungen aufbauen und diese ergänzen, wie zum Beispiel Arbeitsinspektionen, Umweltverträglichkeitsprüfungen oder Antikorruptionsberichte.¹⁸ Aufgrund der gut zugänglichen Informationslage zu den menschenrechtlichen Risiken in der Textilbranche kann ein Unternehmen seine Risikoanalyse schnell auf die genannten Risikobereiche fokussieren. Eine solche Analyse sollte aber auch spezifisch ausweisen, ob ein erhöhtes Risiko besteht, zu menschenrechtsverletzenden Praktiken in den konkreten Zulieferbetrieben beizutragen, sie zu erleichtern oder anzuregen. Hier sind insbesondere die Einkaufspraktiken und andere Aspekte des Geschäftsmodells des Unternehmens darauf zu prüfen, ob sich spezielle Risiken ergeben.¹⁹

In einem ersten Schritt sollten alle Zulieferbetriebe erfasst werden, die in den beschriebenen Risikobereich fallen. In einem zweiten Schritt muss ein Unternehmen die konkrete Risikolage in den Zulieferbetrieben untersuchen. Hier sollten Unternehmen, mit denen langfristige und intensive Geschäftsbeziehungen unterhalten werden – wie hier mit Ali Enterprises – prioritär behandelt werden. In der Textilbranche werden hierzu üblicherweise Prüfunternehmen mit sogenannten Sozialaudits beauftragt, also einer Prüfung von beispielsweise Arbeits- und Sicherheitsstandards. Auch im vorliegenden Fall versuchte KiK, menschenrechtliche Risiken unter anderem durch den Einsatz von Sozialaudits zu analysieren und zu steuern. Nachweislich sind Sozialaudits jedoch methodisch erheblich eingeschränkt und zudem fehleranfällig.²⁰

¹⁸ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (2018), Annex, Q. 23.

¹⁹ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector, *OECD Publishing*, Paris (2018), www.dx.doi.org/10.1787/9789264290587-en (9. Oktober 2019), S. 51 ff, 73 f.

²⁰ LeBaron, Lister: „Benchmarking global supply chains: The power of the ‘ethical audit’ regime“, *Review of International Studies* 41 (2015), S. 905–924; Locke, Kochan, Romis und Qin: „Beyond corporate codes of conduct: Work organization and labour standards at Nike’s suppliers“, *International Labour Review* 146/1-2 (2007), S. 21–40.





**ALI-ENTERPRISES-FABRIKGEBÄUDE
NACH DEM BRAND AM
11. SEPTEMBER 2012 (PAKISTAN)**

© FORENSIC ARCHITECTURE

Audits sind ein Diagnoseinstrument, das Risiken *identifizieren*, aber nicht *reduzieren* kann.

- Sie tragen einen inhärenten Interessenkonflikt in sich, wenn sie von einem beteiligten Unternehmen bestellt und bezahlt werden.
- Sie behandeln nur eine begrenzte Auswahl von Themen mit leicht messbaren Indikatoren, wie zum Beispiel Kinderarbeit, angeordnete Überstunden und Brandschutzvorrichtungen. Indem sie diese sichtbar machen und andere außer Acht lassen, suggerieren sie die Abwesenheit von Problemen, ohne sicherstellen zu können, dass es keine erheblichen Mängel in nicht geprüften Bereichen wie zum Beispiel Gewerkschaftsarbeit, Diskriminierung oder sexueller Belästigung gibt.
- Weil Arbeiter*innen und Gewerkschaften oft nicht ausreichend in die Ermittlung von Missständen einbezogen werden, büßen Sozialaudits erheblich an Qualität und Glaubwürdigkeit ein. Darüber hinaus werden die Prüfberichte durch Korruption häufig verfälscht.
- Die Auditberichte werden häufig nicht veröffentlicht und sind allein dem auftraggebenden Unternehmen zugänglich. Damit ist eine unabhängige Überprüfung der Auditberichte durch Gewerkschaften nicht möglich.²¹
- Die Auditoren haften gegenüber den geschädigten Dritten nach aktueller Rechtslage nicht, wenn sie falsche Ergebnisse oder schlechte Qualität liefern.²²

Diese Kritiken werfen die Frage auf, ob Sozialaudits überhaupt einen Platz im Menschenrechts-Risikomanagement haben sollten. Jedenfalls ergeben sich aber zwei Konsequenzen: Erstens muss es Verbesserungen in Bezug auf die Haftung der Auditoren, die öffentliche Kontrolle und die Zusammenarbeit mit den Interessengruppen, insbesondere Arbeiter*innenvertretungen geben. Zweitens ersetzt ein Sozialaudit keine menschenrechtliche Risikoanalyse: Insbesondere für nicht oder schwer messbare Bereiche wie Gewerkschaftsfreiheit müssen andere Lösungen gefunden werden.²³

Die Einkäufer eines Unternehmens sind hierfür potenzielle Schlüsselpersonen, da sie häufig in den Zulieferbetrieben vor Ort sind und Einblicke in den Betrieb erhalten. Sie sollten geschult werden, menschenrechtliche Missstände in den Produktionsstätten zu erkennen. Sie müssen also wissen, worauf sie beim Besuch einer Fabrik achten sollen und an wen im eigenen Unternehmen die Beobachtungen in welcher Form weiterzugeben sind.

Für den KiK-Fall bedeutet das: Wenn das Unternehmen einerseits das eigene Einkaufspersonal entsprechend geschult hätte, hätte es bei seinen Ortsbesuchen augenscheinliche Mängel im Feuerschutz wie Notausgänge im zweiten Obergeschoss ohne nach außen führende Treppe, oder verriegelte und mit Stoffballen versperrte Notausgänge, selbst erkennen und direkt vor Ort wirksam ansprechen oder weiterleiten können.

²¹ Seit dem Bangladesh ACCORD on Building and Fire Safety, der sämtliche Prüfberichte online veröffentlicht (www.bangladeshaccord.org/factories), gehen immer mehr Unternehmen dazu über, Auditberichte auch zu veröffentlichen.

²² Terwindt, Carolijn und Miriam Saage-Maaf: *Zur Haftung von Sozialauditor*innen in der Textilindustrie*, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), *Globale Politik und Entwicklung*, Berlin (2016).

²³ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector, *OECD Publishing*, Paris (2018). www.dx.doi.org/10.1787/9789264290587-en (9. Oktober 2019), S. 53–65.

Bei herkömmlichen Sozialaudits mangelt es oft daran, dass relevante Stakeholder, insbesondere die Arbeitnehmer*innen, effektiv in die Risikoanalyse einbezogen werden, wie auch im Fall KiK. Sie wissen entweder gar nicht, dass ein Sozialaudit durchgeführt wird oder werden in Anwesenheit von Vorarbeiter*innen oder Management befragt. Stattdessen sollten sie in einem geschützten, eventuell anonymisierten und kultursensiblen Rahmen konsultiert werden. Bei Sektoren, die großteils Frauen beschäftigen, ist besonders auf Diskriminierungsfragen zu achten: Daten sollten immer aufgeschlüsselt nach Geschlecht gesammelt werden, die Beteiligung von Frauen in Konsultationen sollte besonders gefördert und auf strukturelle Benachteiligungen auch dort, wo männliche Vergleichsgruppen nicht vorhanden sind, geachtet werden.²⁴ Die Einbeziehung von Arbeitnehmer*innen-Vertretungen aus dem Betrieb selbst ist ebenfalls wichtig. Sollte es diese nicht geben, ist dies ein konkretes Warnzeichen für ein erhöhtes Risiko für Arbeitsrechtsverletzungen.

SCHRITT ZWEI: MASSNAHMEN

Weit verbreitet ist die Praxis, dass Auftraggeber nach einem Sozialaudit mit dem Management des Zulieferers einen sogenannten *corrective action plan*, einen Maßnahmenplan, verabreden. So sollen Mängel innerhalb eines bestimmten Zeitraums beseitigt werden. Ein Schwachpunkt dieser scheinbar effizienten Methode ist, dass dem Management der Fabrik schlicht eine Aufgabenliste übergeben, aber wenig konkrete Hilfestellung angeboten wird oder die Fortdauer der Geschäftsbeziehung von der Umsetzung des *corrective action plans* abhängig gemacht wird. Oft fehlt es zudem an der Auseinandersetzung mit den strukturellen Problemen des Produktionslandes, etwa Diskriminierung oder Gewerkschaftsunterdrückung. So besteht die Gefahr, dass – wie im KiK-Fall – die jeweils aufgeführten Mängel oberflächlich behoben, schwerwiegende Probleme, etwa im Brandschutz, aber nicht angegangen werden.

Auch hier gibt es bereits verschiedene Ansätze, die versuchen, über einen längeren Zeitraum sowohl mit dem Management eines Zulieferbetriebes als auch mit der Belegschaft langfristige Lösungen für problematische Arbeitsbedingungen zu finden. So arbeitet etwa das Bündnis für nachhaltige Textilien – ein Verbund aus Unternehmen, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und der deutschen Bundesregierung – in seinen Expert*innengruppen unter anderem zu den Themen existenzsichernde Löhne, Chemikalien und Umweltmanagement, Natur- und Chemiefasern, Beschwerdemechanismen und Abwasserstandards. Im Dialog zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren, Gewerkschaften und Unternehmen werden praktische Wege zur Verbesserung der Produktionsbedingungen erarbeitet.²⁵ Auch private Beratungsfirmen haben umfassende Konzepte entwickelt, um auf Fabrikebene eine langfristige Zusammenarbeit zwischen Fabrikmanagement und Belegschaft zu ermöglichen, die auf die Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Entlohnung abzielt.²⁶ Weiterhin geben Produzenten

²⁴ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (2018), Annex, Q. 2.

²⁵ Bündnis für nachhaltige Textilien, www.textilbuenndnis.com/gremien/ (23. Juli 2019).

²⁶ Sustainability Agents, www.sus-a.com/index.php/our-work/?lang=de/#our_approach (23. Juli 2019).

an, dass wegen kürzester Lieferfristen und eines hohen Preisdrucks kein Spielraum für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen bleibt. Unternehmen müssen also ihre Einkaufspraktiken ebenso überdenken wie ihre Preispolitik.²⁷

Menschenrechte sollten als Verpflichtungen mit konkreten Kriterien, Anreizen und Sanktionen in Verträge einbezogen werden.²⁸ Eine begleitende Unterstützung, beispielsweise durch Kapazitätsaufbau und Preisflexibilität, wird dazu beitragen, Vertrauen aufzubauen und eine Beziehung auf Augenhöhe zu entwickeln. Zugleich ist es wichtig, nach alternativen Lieferoptionen zu suchen, die eine vorübergehende oder teilweise Aussetzung einer Geschäftsbeziehung bei Nichterfüllen der Verpflichtungen erlauben.

Gerade im Hinblick auf Zulieferbetriebe stellt sich die Frage, welchen Einfluss einkaufende Unternehmen ausüben können. Der Umfang des Einflusses hängt von der Marktmacht des einkaufenden Unternehmens, den grundsätzlichen Marktdynamiken und lokalen Umständen ab. Jedenfalls sollte dem Management der Zulieferbetriebe klar sein, dass ein Fortbestand von Geschäftsbeziehungen von der Einhaltung grundlegender Arbeitsschutz- und anderer Menschenrechtsstandards abhängig ist. Die Möglichkeit der Einflussnahme wird erheblich erhöht, wenn Unternehmen sich in Initiativen zusammenschließen und damit massiven Veränderungsdruck aufbauen können. Aber auch individuell verhandeln die einkaufenden Unternehmen Preise, Produktstandards oder Liefertermine. Menschenrechtliche Sorgfalt in diese Verhandlungen einzubeziehen ist ein Weg, die Einflussmöglichkeiten auf den Schutz von Menschenrechten zu erhöhen.²⁹

Der Geheimhaltung von Audits und Dialogen zum Schutz der geschäftlichen Beziehungen setzen wir den Vorschlag entgegen, dass mehr Transparenz, Öffentlichkeitsbeteiligung und Einbeziehung der Arbeitnehmer*innen-Vertretungen und Gewerkschaften die Verhandlungsposition von Arbeiter*innen stärken können und dabei auch die Berichterstattung verbessert wird. Ein überzeugendes Beispiel hierfür ist der Bangladesh ACCORD on Building and Fire Safety. Die Unabhängigkeit der Prüfer*innen, wie auch die Transparenz über alle untersuchten Fabriken und die jeweiligen Prüfberichte sind ein wesentlicher Grund für die Effektivität des ACCORD. Weitere relevante Aspekte für die Effektivität von Audits werden umfangreich in der OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector dargestellt.³⁰

²⁷ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector, *OECD Publishing*, Paris (2018). www.dx.doi.org/10.1787/9789264290587-en (9. Oktober 2019), S. 73 ff.

²⁸ Vgl. Grabosch, Robert und Christian Scheper, *Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen*, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hsrg.), Berlin (2015). www.library.fes.de/pdf-files/iez/11623-20150925.pdf (9. Oktober 2019), S. 51–53.

²⁹ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector, *OECD Publishing*, Paris (2018). www.dx.doi.org/10.1787/9789264290587-en (9. Oktober 2019), S. 77 f., 82.

³⁰ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector, *OECD Publishing*, Paris (2018). www.dx.doi.org/10.1787/9789264290587-en (9. Oktober 2019), S. 86–88. (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD).

Der Bangladesh ACCORD ist ein rechtlich bindendes Abkommen zwischen den internationalen Gewerkschaften IndustriALL und UNI Global, Gewerkschaften in Bangladesch sowie internationalen Markenunternehmen und Einzelhändlern.³¹ Die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO) stellt den Vorsitz. Kernelemente des Abkommens sind:

- Ein verbindliches Abkommen, in dem sich die Unternehmen zur Umsetzung und finanziellen Unterstützung verpflichten.
- Brandschutz- und Gebäudesicherheitskontrollen werden von geschulten, unabhängigen Sicherheitsexpert*innen bei den Lieferanten der teilnehmenden Unternehmen (ca. 2.000 Textilfabriken in Bangladesch, rund die Hälfte aller dortigen Fabriken) durchgeführt.
- Unternehmen verpflichten sich zur finanziellen Beteiligung an Kosten für Umbau und Renovierung.
- Das Abkommen beinhaltet die Bildung von betrieblichen Arbeitsschutzkomitees, für die die Beschäftigten ihre Vertreter*innen wählen. Gewerkschaften sollen Zugang zu den Fabriken erhalten.
- Die Beschäftigten werden unter Beteiligung von lokalen Arbeitsrechtsorganisationen oder Gewerkschaften in Brandschutzmaßnahmen geschult.
- Die Prüfungsergebnisse der Fabriken werden veröffentlicht, zudem gibt es eine öffentliche Berichterstattung über alle Kontrollen.
- Jedes Unternehmen, das den Vertrag unterzeichnet hat, zahlt je nach Größe und nach Zahl der Lieferanten in Bangladesch jährlich bis zu 500.000 US-Dollar in einen gemeinsamen Topf, aus dem alle Maßnahmen des Brandschutzabkommens und die Arbeit des Steuerungskomitees bezahlt werden.

Entsteht ein konkreter Schaden, ist das einkaufende Unternehmen durch den Bangladesh ACCORD zu Entschädigung bzw. Wiedergutmachung verpflichtet. Der unter der Schirmherrschaft der Internationalen Arbeitsorganisation eingerichtete Entschädigungsfond für die Betroffenen des Ali-Enterprises-Brandes ist hier als beispielhaft zu nennen. KiK hat aufgrund des Drucks der in Deutschland anhängigen Zivilklage wegen Schmerzensgeld freiwillig insgesamt 5,15 Millionen US-Dollar in diesen Fond gezahlt, der materielle Schäden wie Gehaltsausfall und medizinische Behandlungskosten abdeckte.³²

SCHRITT DREI: WIRKUNGSPRÜFUNG

KiK gibt an, in einem Zeitraum von fünf Jahren drei Sozialaudits durchgeführt zu haben. Offenbar hat dies nicht ausgereicht, um eklatante Brandschutzmängel zu erkennen und darauf zu reagieren. Wenn ein Unternehmen Brandrisiken bei seinem Zulieferer nicht feststellt und es zu einem Brand kommt, muss das Unternehmen seine eigenen Prüfprozesse korrigieren, denn es spricht vieles dafür, dass sie untauglich sind. Die Prüfung und Kontrolle eigener Systeme sollte durch die oberste Managementebene beaufsichtigt werden.

³¹ www.bangladeshaccord.org/ (9. Oktober 2019).

³² Das Ziel der Klage war es unter anderem, festzuhalten, dass KiK eine Rechtspflicht zur Zahlung von Entschädigung hatte und die Betroffenen nicht allein auf die freiwillige Bereitschaft zur Schadenskompensation des Unternehmens angewiesen sein sollten.

Regelmäßige Folgeaudits und Prüfungen der Maßnahmenpläne machen nur einen Teil der Wirkungsprüfung aus. Auch die nicht auditierten Risiken – etwa der Gewerkschaftsarbeit, der Diskriminierung oder sexuellen Belästigung – müssen adressiert und die Wirksamkeit diesbezüglicher Maßnahmen geprüft werden. Die Beteiligung der Betroffenen und Konsultierung unabhängiger Expert*innen wird hier hilfreich sein. Unter Beteiligung ist hier ein kontinuierlicher interaktiver Dialog zu verstehen, in dem sich Betroffene auf Grundlage vollständiger und verständlicher Informationen frei und vertrauensvoll äußern können und diese Äußerungen erkennbar die Entscheidungsfindung beeinflussen.³³ Beschwerdemechanismen können ein hilfreiches Instrument sein, um direkte Rückmeldung über die Wirkung getroffener Maßnahmen zu erhalten. Sie sollten aber den Maßstäben der UN-Leitprinzips Nr. 31 entsprechen und effektiv zugänglich sein. Denkbar sind hier branchenweite Beschwerdemechanismen, aber auch Kooperationen mit Gewerkschaften. Das hätte den Vorteil, dass deren Kenntnisse und Erfahrungen bei der Analyse und Lösung struktureller Probleme genutzt werden können.

SCHRITT VIER: BERICHTERSTATTUNG

Zum Prozess des menschenrechtlichen Sorgfaltsmanagements gehört es, über die bisher beschriebenen Prüfschritte und Abhilfemaßnahmen regelmäßig zu berichten. So sollten die Eckpunkte der menschenrechtlichen Risikoanalyse sowohl die Methodik der Analyse öffentlich darstellen, als auch Auskunft geben über die wesentlichen Risikobereiche des Unternehmens und wie mit diesen Risiken umgegangen wird.³⁴ Immer mehr Unternehmen veröffentlichen darüber hinaus³⁵

- eine Liste ihrer direkten Zulieferbetriebe;
- die Ergebnisse der Untersuchungsberichte (Audits) dieser Zulieferbetriebe;
- die Pläne zur Verringerung menschenrechtlicher Risiken in den Zulieferbetrieben;
- den Umgang mit konkreten Beschwerdefällen und Vorkommnissen.

Die Berichterstattung muss bezüglich der Form, der Sprache und auch vom Medium für zivilgesellschaftliche Akteure zugänglich sein. Insbesondere sollte über Wege nachgedacht werden, wie mit Arbeiter*innen und Gewerkschaften ein kontinuierlicher Austausch über den menschenrechtlichen Sorgfaltsprozess organisiert werden kann.³⁶ Ein offenkundiges Problem an dem Erfordernis der Berichterstattung ist, dass die Geschäftsleitung durch ihre Kommunikation nicht das Unternehmen selbst belasten darf, da sie sonst wegen des Verstoßes gegen die *business judgment rule*³⁷ persönlich haften könnte. Ohne eine Auflösung dieses Widerspruchs unmittelbar anbieten zu können, wird dafür plädiert, Berichterstattung jedenfalls auch als Austausch mit den relevanten Akteuren zu verstehen und nicht allein als formelle Erstellung von schriftlichen Berichten.

³³ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (2018), Annex, Q. 9; ebenso OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector, *OECD Publishing*, Paris (2018). www.oecd.org/10.1787/9789264290587-en (9. Oktober 2019), S. 88.

³⁴ Ebd. S. 90.

³⁵ Ebd. S. 91. So veröffentlicht zum Beispiel Vattenfall sein *human rights impact assessment* zu Kohle aus Kolumbien.

³⁶ Ebd. S. 92.

³⁷ Geregelt im Gesellschaftsrecht, etwa in Paragraph 93 Absatz 1 Aktiengesetz: „(1) Die Vorstandsmitglieder haben bei ihrer Geschäftsführung die Sorgfalt eines ordentlichen und gewissenhaften Geschäftsleiters anzuwenden. Eine Pflichtverletzung liegt nicht vor, wenn das Vorstandsmitglied bei einer unternehmerischen Entscheidung vernünftigerweise annehmen durfte, auf der Grundlage angemessener Information zum Wohle der Gesellschaft zu handeln.“

FAZIT

Eine den UNGP-Vorgaben entsprechende menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung mit daraus folgenden, angemessenen Abhilfemaßnahmen, einer Wirkungsanalyse und Berichterstattung hätte im KiK-Fall in folgender Hinsicht zu Veränderungen geführt: Zunächst hätte sich KiK nicht allein auf die Überprüfung der Einhaltung grundlegender Brandschutzbestimmungen durch Sozialaudits verlassen. Spätestens nach ernsthafter Wirkungsanalyse wäre klar gewesen, dass diese nicht ausreichend sind, um Brandschutzdefizite abzustellen. Vielmehr hätte KiK die eigenen Mitarbeitenden, die den Betrieb Ali Enterprises besuchen, so geschult, dass diese augenscheinliche Risikofaktoren erkannt und berichtet hätten. Im Übrigen wäre das Management von Ali Enterprises ebenso wie die Arbeitnehmer*innen-Vertretung in den menschenrechtlichen Sorgfaltsprozess eingebunden worden. Arbeiter*innen hätten beispielsweise über einen Beschwerdemechanismus auf kleinere Feuer hinweisen können, die vor dem 12. September 2012 ausbrachen, ohne den Feueralarm auszulösen. KiK hätte den Fortbestand der Geschäftsbeziehung mit der Fabrik von der Einhaltung grundlegender Arbeitsschutzstandards abhängig machen müssen.

Victims' Voice

Ali Enterprise factory

Fire Affectedes Association
(AEFAA)



سودی کے پاروں
سودی کی زپاٹ
بول بند کرو



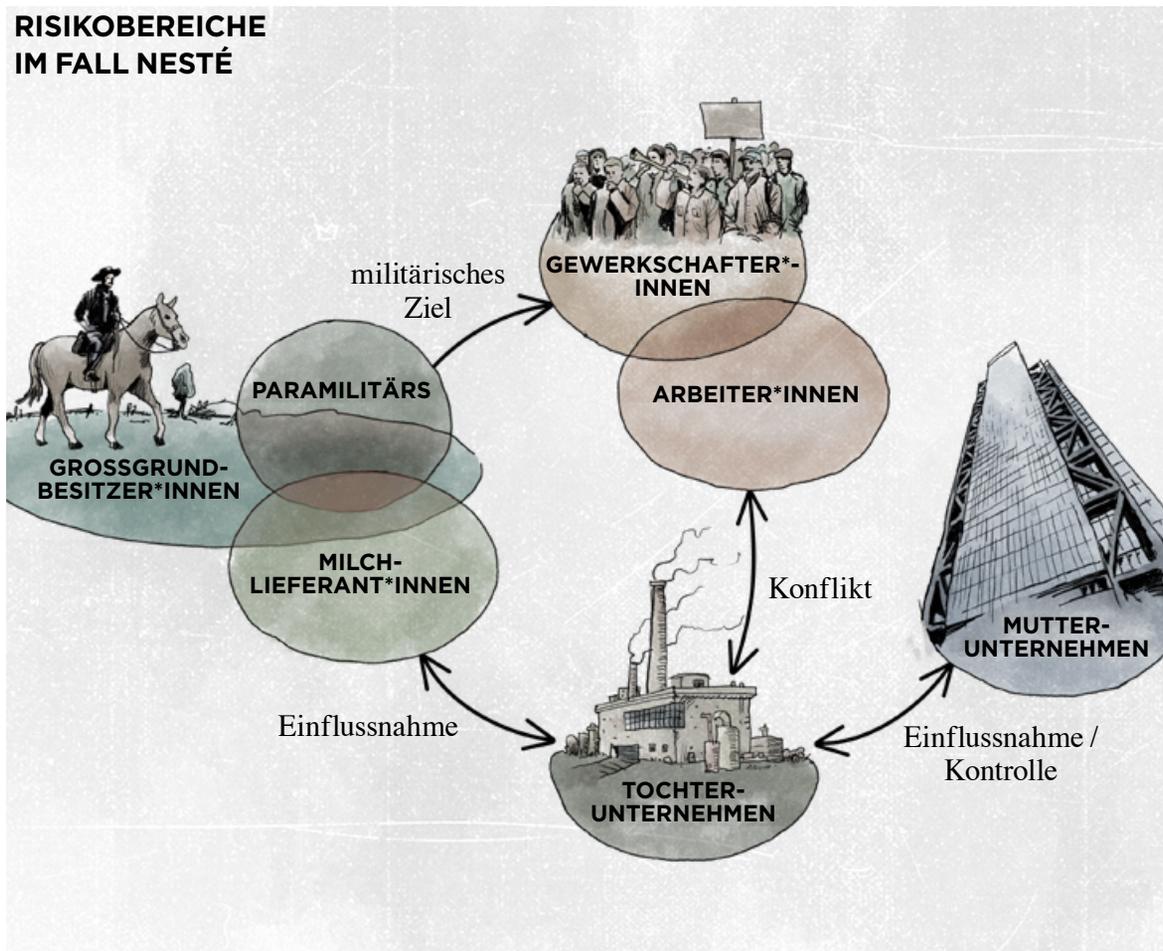
**BETROFFENE FORDERN
ENTSCHÄDIGUNG
FÜR DEN ALI-ENTERPRISES-
FABRIKBRAND (PAKISTAN)**

©AEFFAA

FALL 2 Nestlé: Wirtschaften im Kontext bewaffneter Konflikte

Der Fall Nestlé ist beispielhaft für die Risiken, denen Unternehmen begegnen, wenn sie Tochterunternehmen in Regionen betreiben, in denen ein bewaffneter Konflikt herrscht. Nicht nur unmittelbar konfliktrelevante wirtschaftliche Tätigkeiten, wie etwa Waffenlieferungen, bergen Menschenrechtsrisiken, sondern auch solche, die zunächst nur geographisch in einem Konfliktkontext stattfinden.

Grundsätzlich können Unternehmen in Konfliktregionen legale Beschäftigungsalternativen für die lokale Bevölkerung bieten und damit einen positiven Beitrag für die Region leisten. Gleichzeitig kann man die lokale Wirtschaft nicht isoliert vom Konflikt sehen. Mögliche Verstrickungen mit den Konfliktparteien müssen erkannt und gelöst werden. Nicht selten motivieren oder verstärken wirtschaftliche Interessen bewaffnete Konflikte, beispielsweise der Zugang zu Land oder Ressourcen. Ein Unternehmen muss sich für solche Dynamiken sensibilisieren und aktiv dagegen arbeiten, den Konflikt zu verstärken.



Am 10. September 2005 wurde Luciano Romero in Valledupar (Kolumbien) von rechtsgerichteten Paramilitärs entführt, gefoltert und ermordet. Romero war Gewerkschaftsführer und ehemaliger Mitarbeiter von Nestlés kolumbianischer Tochterfirma Cicolac. Vor seiner Entführung erhielt er zahlreiche Todesdrohungen. Seine Entführer, paramilitärische Gruppen, unterhielten enge Kontakte mit lokalen Großgrundbesitzern, die Cicolac mit Milch belieferten. Menschenrechtsorganisationen hatten bereits vor 2005 über Verdachtsmomente berichtet, dass in der Region um Valledupar ansässige Milchproduzenten, die Cicolac belieferten, Verbindungen zu paramilitärischen Gruppen hätten.

In Kolumbien herrscht seit Jahrzehnten – trotz des Friedensabkommens von 2016 teils bis heute – ein bewaffneter Konflikt, in dem auch die Zivilgesellschaft, insbesondere Aktivist*innen, Journalist*innen und Gewerkschafter*innen, Ziele von bewaffneten Angriffen sind.

Die Gewerkschaft Sinaltrainal hatte das Management der Cicolac und auch des Mutterkonzerns Nestlé in der Schweiz über die Todesdrohungen informiert und sie aufgefordert, zu handeln. Statt geeignete Schutzmaßnahmen zu ergreifen, hat das Cicolac-Führungspersonal – so berichten Zeug*innen – Romero als *guerillero* verleumdet, was diesen für Paramilitärs als militärisches Ziel hervorhob und in noch größere Gefahr brachte. Der Nestlé-Mutterkonzern reagierte sporadisch mit Gesprächen und Briefen auf die Warnungen und Bitten um Hilfe, verwies aber im Wesentlichen darauf, dass es sich um eine lokale Angelegenheit handle und man auf den bewaffneten Konflikt keinen Einfluss habe.

Der Fall Nestlé ereignete sich sechs Jahre vor Verabschiedung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Die folgende Darstellung will nicht nur Versäumnisse auflisten, sondern den Fall als Anschauungsbeispiel nutzen, um Empfehlungen für ähnliche zukünftige Konstellationen zu entwickeln. Auch deutsche Unternehmen haben historisch in Situationen gewaltsamer Konflikte beziehungsweise unter repressiven Regimen operiert und sich dafür juristischen Prozessen stellen müssen. Beispielhaft sind hier die mutmaßliche Beteiligung von Mercedes Benz an Verbrechen der argentinischen Militärdiktatur und des südafrikanischen Apartheidsystems sowie die Rolle von Volkswagen in Brasilien bei der Folter von Gewerkschafter*innen zu nennen.³⁸

SCHRITT EINS: RISIKOANALYSE

Wenn Unternehmen in Konfliktregionen tätig sind, müssen sie eine kontinuierliche und gründliche ortsspezifische Konflikt- und Kontextanalyse vornehmen. Im Vordergrund steht dabei die Wechselwirkung zwischen dem bewaffneten Konflikt und der zivilen Wirtschaft sowie die Auswirkungen spezifischer konfliktbedingter Risikofaktoren auf die eigene Tätigkeit. Wenn Geschäftspartner ihren Standort in einem Konfliktgebiet haben, sollte das ein Warnsignal sein. Hier sind

³⁸ ECCHR: Mercedes Benz unterstützte die argentinische Militärdiktatur, www.ecchr.eu/fall/mercedes-benz-unterstuetzte-die-argentinische-militaer-diktatur/ (23. Juli 2019); ECCHR: Volkswagen in Brasilien: Unternehmen kooperierte mit Militärdiktatur, www.ecchr.eu/en/case/volkswagen-in-brazil-automobile-group-collaborated-with-military-dictatorship/ (23. Juli 2019).

erweiterte Risikoabschätzungen nötig, die auch Konsultationen mit Dritten, etwa zivilgesellschaftlichen Organisationen, einschließen.³⁹

Eine solide Risikoanalyse hätte im Nestlé-Fall ergeben, dass zahlreiche Großgrundbesitzer*innen der Region in enger Verbindung mit paramilitärischen, also illegalen bewaffneten Gruppen standen und dass hierzu potenziell auch Milchlieferanten für die Nestlé-Tochter Cicolac zählen. Die Verbindungen zwischen Milchproduzenten und Paramilitärs in Valledupar hatten Menschenrechtsorganisationen bereits vor 2005 angeprangert.

Weiterhin wären Gewerkschafter*innen – auch Luciano Romero und seine Kolleg*innen im Betrieb der Cicolac – als besonders vulnerable Gruppe erkannt worden. Kolumbien ist bis heute eines der gefährlichsten Länder für Gewerkschafter*innen weltweit. Insofern ergeben sich ganz automatisch erhöhte Fürsorgepflichten für jeden Arbeitgeber in der Region. Die hohe Straflosigkeit – nahezu 100 Prozent der Verbrechen gegen Gewerkschafter*innen werden nicht aufgeklärt – ist ein zusätzlicher Faktor, der die Wahrscheinlichkeit von Menschenrechtsverletzungen erhöht.

Welchen Risiken Gewerkschafter*innen konkret ausgesetzt sind, lässt sich durch direkte Konsultationen mit ihnen in Erfahrung bringen. Die Menschenrechts- und Sicherheitslage in Kolumbien ist außerdem vielfach von lokalen und internationalen Expert*innen analysiert und publiziert worden.⁴⁰ Zahlreiche Risikofaktoren wie diese sind vom Unternehmen übersehen worden, ein entscheidendes Versäumnis, das weitere Maßnahmen zur Risikominimierung verhindert hat.

Unternehmen geben häufig zu bedenken, dass es schwierig sei, in einem neuen Land hinreichend gut informierte, glaubwürdige Informationsquellen zu finden. Oft konsultieren sie nur ihre Geschäftspartner*innen, die deutschen Botschaften oder allgemeine Internetquellen. Zwei Punkte sind hier wichtig: Die Konsultation *lokaler* Quellen für eine sinnvolle Risikoanalyse ist unverzichtbar. Und: Eine Informationsquelle muss nicht unparteiisch sein, um verlässlich zu sein. Genauso wie der lokale Geschäftspartner ein Eigeninteresse daran hat, Investitionen anzuziehen, mag eine zivilgesellschaftliche Organisation eigene politische Interessen vertreten, z.B. Bergbaueegner oder Globalisierungsgegner sein; dennoch können sie über die lokalen Verhältnisse sehr gut unterrichtet sein. Das Unternehmen sollte die unterschiedlichen Quellen selbst bewerten. Je kontroverser die Quellen sind, desto umfassender und differenzierter kann die Risikoanalyse sein.

SCHRITT ZWEI: MASSNAHMEN

Der Risikoanalyse müssen entsprechende Handlungen folgen. Zunächst sind Verantwortliche im Unternehmen zu bestimmen. Es kommt darauf an, wie das Unternehmen nach außen direkt oder indirekt gegenüber den diversen Stakeholdern und Konfliktakteuren kommuniziert. Problematisch war im Nestlé-Fall, dass das Management den Gewerkschafter Romero als Guerrilla-Kämpfer sowohl gegenüber Geschäftspartnern als

³⁹ OECD/FAO Leitfaden für verantwortungsvolle landwirtschaftliche Lieferketten (2016), www.dx.doi.org/10.1787/9789264261235-de (9. Oktober 2019), S. 35–37.

⁴⁰ Vgl. Publikationen des Büros des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte in Kolumbien, staatlicher Stellen, wie der Defensoría del Pueblo, einer Menschenrechts-Ombudsstelle mit örtlichen Büros, sowie zahlreicher internationaler Menschenrechtsorganisationen. Vor Ort war damals auch die Menschenrechtsorganisation Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (FCSPP) aktiv.

auch öffentlich verleumdet hatte, was diesen einem erhöhten Risiko gewaltsamer Übergriffe aussetzte. In dieser Situation sollte nicht nur die Personal- und die Rechts- oder Compliance-Abteilung sondern etwa auch Einkauf oder die Kommunikationsabteilung einbezogen werden.

Auch im Mutterunternehmen sind Maßnahmen zu ergreifen: Die UN-Leitprinzipien legen fest, dass die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht über die vier Wände der eigenen juristischen Person hinaus in den gesamten Aktionskreis eines Unternehmens hineinreicht. Voll integrierte Tochterunternehmen gehören dazu.

Welche Maßnahmen im Einzelnen zu ergreifen sind, richtet sich nach den Einflussmöglichkeiten. Die UN-Leitprinzipien unterscheiden, ob ein Unternehmen Menschenrechtsverletzungen verursacht, dazu beiträgt oder durch seine Geschäftsbeziehungen damit direkt in Verbindung steht. Der unmittelbare Verursacher muss die Verletzung unterbinden und Reparation leisten. Ist ein Unternehmen auf andere Weise beteiligt, muss es das in seiner Macht Stehende tun, um Menschenrechtsverletzungen zu verhindern. Das heißt, die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht richtet sich nach den spezifischen Möglichkeiten eines Unternehmens im Einzelfall und der Schwere der zu befürchtenden Menschenrechtsverletzung. Nestlé hat Recht, wenn es sagt, es stünde nicht in seiner Macht, den bewaffneten Konflikt zu beenden. Es darf aber auch nicht zum Helfershelfer oder Nutznießer werden.

Im vorliegenden Fall hätte Nestlé mehr tun können, um die eigenen Gewerkschafter*innen vor vorhersehbaren Gefahren zu schützen. Denn von Unternehmen wird international erwartet, dass auch sie sich aktiv für die freie Betätigung von Menschenrechtsverteidiger*innen, wozu auch Gewerkschafter*innen zu rechnen sind, einsetzen.⁴¹

Um zu verhindern, dass das lokale Nestlé-Management Gewerkschafter*innen durch Diffamierung in Gefahr bringt, sind eine klare Unternehmenspolitik und Weisungen, Schulungen, Monitoring und konsequente disziplinarische Ahndungen von Verstößen angezeigt, ähnlich wie es auch im Bereich der Korruptionsbekämpfung zunehmend implementiert wird. Mit Blick auf Zulieferer und Geschäftspartner gilt: Rückverfolgbarkeit und langfristige Geschäftsbeziehungen gehören zu den Kernempfehlungen eines menschenrechtlichen Lieferkettenmanagements.⁴² Diese erlauben den Aufbau von Einflussmöglichkeiten. Im Beispielsfall standen Verdachtsmomente seitens der Zivilgesellschaft gegen die Zulieferbetriebe der Nestlé-Tochter im Raum. Das Unternehmen hätte daher eine klare menschenrechtliche Erwartungshaltung kommunizieren und entschieden auf eine Veränderung im Verhalten der Manager*innen der Zulieferbetriebe hinarbeiten müssen.⁴³ Schon zu einem frühen Zeitpunkt sollte die Möglichkeit der Suspendierung oder Beendigung der Geschäftsbeziehung als letzte Konsequenz zur Sprache kommen. Um für diesen Fall Behinderungen im Produktionsablauf zu vermeiden, empfiehlt es sich, ebenfalls frühzeitig Ersatzlieferanten in den Blick zu nehmen.

Da die Nestlé-Tochter Cicolac über langfristige Lieferbeziehungen zu den Zulieferbetrieben verfügte, war sie in der günstigen Position, Einfluss zu nehmen. Stattdessen hat das Unternehmen diese nicht genutzt,

⁴¹ Forst, Michel: A/72/170 vom 19. Juli 2017, Rn. 59.

⁴² OECD/FAO-Leitfaden für verantwortungsvolle landwirtschaftliche Lieferketten (2016), www.dx.doi.org/10.1787/9789264261235-de (9. Oktober 2019), S. 33.

⁴³ Forst: A/72/170 vom 19. Juli 2017, Rn. 67 f.

sondern – in Kenntnis der staatsanwaltlichen Ermittlungen gegen seine Zulieferer wegen Unterstützung paramilitärischer Gruppen – die Geschäftsbeziehungen unter Verweis auf die Unschuldsvermutung unverändert aufrechterhalten.⁴⁴ Dies ist jedoch eine fatale Fehldeutung des Grundsatzes der Unschuldsvermutung. Dieser richtet sich an die Justiz, ein Unternehmen hat dagegen eine Fürsorgepflicht für seine Arbeitnehmer*innen. Wer bewusst die Augen vor Warnungen verschließt, riskiert die Beteiligung an Straftaten und irreparablen Menschenrechtsverletzungen. Cicolac machte Geschäfte mit Lieferanten, die schließlich wegen Paramilitarismus zu hohen Haftstrafen verurteilt wurden.

SCHRITT DREI: WIRKUNGSPRÜFUNG

Bei der Wirkungsprüfung geht es nicht darum, ein simples „act&track“-System zu installieren. Menschenrechtsverletzungen lassen sich oft nicht durch Einzelmaßnahmen beseitigen. Denn letztere haben gerade in lang anhaltenden Konfliktsituationen multiple Ursachen und Bedingungen, sie sind oft strukturell oder historisch verankert. Ein Unternehmen kann häufig nur seine eigene Beteiligung vermeiden.

Negative Auswirkungen auf den Menschenrechtsschutz lassen sich nicht immer durch quantitative Indikatoren sinnvoll erfassen. Zum Beispiel: Man kann die Verfolgung von Gewerkschafter*innen in Zahlen von Drohungen, physischen Angriffen und Verleumdungen ausdrücken. Auf diese Weise wird aber nicht erfasst, wie viele Menschen sich aus Angst davon abhalten lassen, ihre Arbeitsrechte durchzusetzen und von ihrer Meinungs- und Versammlungsfreiheit Gebrauch zu machen. Es ist nicht leicht, gute Indikatoren für komplexe Risikoszenarien zu finden. Allerdings gibt es für viele Sektoren und Themen anerkannte Instrumente, die den Weg in die richtige Richtung weisen. Für Unternehmen in Konfliktsituationen kann etwa das OECD Risk Awareness Tool for Weak Governance Zones⁴⁵ hilfreich sein. Dieses Analyseinstrument sensibilisiert durch ein problem- und praxisorientiertes Fragenformat für typische Risiken und regt die aktive Suche nach unternehmensspezifisch angepassten Lösungen an.

Nicht alle notwendigen Fragen sind mithilfe eines solchen Instruments zu beantworten. Die Frage, welche Schutzmaßnahmen für die Gewerkschafter*innen in Valledupar angemessen wären, sollte außerdem in direkter Konsultation mit den Betroffenen und auch mit den Behörden des Gastlandes geklärt werden. Der Dialog mit frei gewählten Arbeitnehmervertreter*innen erleichtert beiden Seiten ein besseres Verständnis für die Probleme der jeweils anderen und die Suche nach Lösungen.⁴⁶ Insofern ist einmal mehr die Auseinandersetzung mit den lokalen Akteuren unerlässlich.

⁴⁴ Brief von Manuel Andres Kornprobst, Präsident von Nestlé de Colombia, an Javier Correa, Präsident der kolumbianischen Gewerkschaft Sinaltrainal, vom 18. Juni 2010.

⁴⁵ www.oecd.org/daf/inv/corporateresponsibility/36885821.pdf (9. Oktober 2019).

⁴⁶ Vgl. auch OECD/FAO-Leitfaden für verantwortungsvolle landwirtschaftliche Lieferketten (2016), www.dx.doi.org/10.1787/9789264261235-de (9. Oktober 2019), S. 54.

Neben Konsultationen sind Whistleblower-Systeme und Beschwerde-mechanismen hilfreich. Diese sollten auch für Personen außerhalb des Unternehmens offenstehen, die relevante Informationen beizutragen haben, insbesondere auch für ausgelagerte oder informelle Arbeitnehmer*innen. Solche Systeme müssen sprachlich wie technisch zugänglich für mögliche Nutzer*innen sein.

Nestlé hat mittlerweile ein sogenanntes „Tell us“-System eingerichtet, das auf der kolumbianischen Webseite auch unter „Cuéntanos“ in der Landessprache mit wenigen Klicks erreichbar ist. Die Effektivität solcher Systeme lässt sich daran messen, ob und wie sie genutzt werden, aber auch daran, wie mit den Beschwerden umgegangen wird:⁴⁷ Schließen sich geordnete Prüfverfahren an? Wie werden die Ergebnisse kommuniziert? Werden die Gewerkschaften einbezogen?

SCHRITT VIER: BERICHTERSTATTUNG

Die Berichterstattung sollte konkret genug sein, um im speziellen Fall der Bedrohung von Luciano Romero und seinen Kolleg*innen die Analyse und Maßnahmen des Unternehmens nachvollziehen und bewerten zu können. Sie sollte gegenüber den konsultierten Stakeholdern erfolgen. Dies muss nicht zwingend in schriftlicher Form geschehen; bi- oder multilaterale Gespräche oder andere Kommunikationsformen können ebenfalls geeignet sein.

Stoßen diese Berichte auf Kritik, z.B. aus der Zivilgesellschaft, sollte dies nicht entmutigen. Zum einen ist dies ein Indikator, dass sie ihr intendiertes – nämlich das interessierte – Publikum erreicht haben. Darüber hinaus kann Kritik bei der kontinuierlichen Weiterentwicklung der Maßnahmen helfen.

Da es sich beim Fall Nestlé um schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen und -risiken handelt, besteht ein erhöhtes öffentliches Interesse. Daher sollte zusätzlich öffentlich und förmlich über das Menschenrechtsmanagement kommuniziert werden. Die Berichte müssen nicht so ausführlich sein wie die Stakeholder-Kommunikation, sollten aber auch nicht so allgemein sein, dass konkrete Ergebnisse daraus nicht mehr ablesbar sind. Der Zweck dieser Berichterstattung ist die Rechenschaftslegung gegenüber der Gesellschaft. Daher sollte auch hier auf sprachliche Zugänglichkeit geachtet und kreativ über die Verbreitung der Berichte nachgedacht werden.

Auch wenn Nestlés aktuelle Berichterstattung diesen Standards noch nicht entspricht, sind Verbesserungen erkennbar. Seit Kurzem hat Nestlé Aktionspläne für spezifische Agro-Rohstoffe entwickelt, für die es zum Teil auch schon Fortschrittsberichte⁴⁸ gibt. Diese Pläne identifizieren konkrete Risikobereiche, allerdings sind diese bisher noch allgemein und regionenunspezifisch. Die Frage, wie sich der bewaffnete Konflikt in Kolumbien menschenrechtlich auf die Unternehmensaktivitäten auswirken könnte, wird nicht erkennbar behandelt. Vergeblich sucht man auch in den Fortschrittsberichten nach Informationen zum Thema Stärkung von Arbeitnehmer*innen-Vertretungen. Auf der

⁴⁷ Siehe auch UNGP-Leitprinzip Nr. 31.

⁴⁸ www.nestle.com/asset-library/documents/creating-shared-value/responsible-sourcing/palm-oil-sourcing-2018.pdf; www.nestle.com/asset-library/documents/creating-shared-value/responsible-sourcing/seafood-progress-report-2018.pdf (15. August 19).

CAMPAÑA MUNDIAL WAL



HECTOR DANIEL
USECHE

VIC

Para Que Nestlé Respete L

TER RENGIFO RODRÍGUEZ



TOR ELOY
MIELLES
LUCIANO
ROMERO

la Vida y La Soberanía Alimentaria

IPRESEMI



GRAFFITO IN GEDENKEN
AN LUCIANO ROMERO UND
ANDERE ERMORDETE
GEWERKSCHAFTER (KOLUMBIEN)
© NADIA GRANADOS

kolumbianischen Webseite ist keine Berichterstattung vorhanden, die Bezug auf Menschenrechtsfragen und die Risiken des kolumbianischen Konfliktkontextes nimmt.⁴⁹ Positiv ist dagegen zu vermerken, dass bereits konkrete projektspezifische Informationen zu finden sind. Hier wird deutlich, dass Nestlé nun, zwölf Jahre nach dem geschilderten Fall und acht Jahre nach Veröffentlichung der UNGP erkennbare Fortschritte im Bereich der Menschenrechtsanalyse macht.

FAZIT

Eine umfassende menschenrechtliche Risikoanalyse mit angemessenen Abhilfemaßnahmen und Wirkungsanalyse hätte im Nestlé-Fall bewirkt, dass das Management am Hauptsitz der Unternehmen die Verstrickungen der kolumbianischen Tochterunternehmen in den Bürgerkrieg überhaupt erkannt hätte. Ausgehend hiervon wäre ein umfassender, alle Seiten berücksichtigender Dialog möglich gewesen, der insbesondere die Bedrohungssituation der Gewerkschafter*innen erfasst hätte. Dies hätte es ermöglicht, jede Form der Kommunikation durch das Management des Tochterunternehmens, die zur Verschärfung der Sicherheitslage der Gewerkschafter*innen führte, rechtzeitig zu unterbinden. Es wäre auch möglich gewesen, über effektive Schutzmaßnahmen für Gewerkschafter*innen zu diskutieren.

⁴⁹ www.corporativa.nestle.com.co (7. Mai 19).

FALL 3 Lahmeyer International: Klein- und mittelständische Unternehmen in Hochrisiko- sektoren und -gebieten

Der Fall Lahmeyer ist symptomatisch für die menschenrechtlichen Gefahren und Folgen großer Infrastrukturprojekte und die Herausforderungen, die sich aus schwachen rechtsstaatlichen Strukturen und dem Umgang mit autoritären Regierungen ergeben, auf die auch mittelständische Unternehmen reagieren müssen.

Der Merowe-Staudamm im Nordsudan ist eine der größten Wasserkraftanlagen in Afrika. Der Bau dieses Nil-Staudammes hatte und hat menschenrechtliche Folgen für mindestens 40.000 Menschen, die meist an den fruchtbaren Flussufern gesiedelt und Agrar- und Viehwirtschaft betrieben hatten. Geplant und überwacht wurde der Bau des Staudamms von dem deutschen Unternehmen Lahmeyer International, das auch die Inbetriebnahme beaufsichtigte.

Lahmeyer begann den Bau des Staudamms, ohne dass – wie in internationalen Standards der Weltbank vorgesehen – Umsiedlungspläne mit den betroffenen Bevölkerungsgruppen ausgehandelt worden waren. Das Unternehmen verließ sich stattdessen auf die mündlichen Versicherungen von Regierungsvertreter*innen wenige Monate vor Inbetriebnahme des Damms, dass die Umsiedlung rechtzeitig erfolgen würde. Tatsächlich konnte die sudanesisische Regierung keine rechtzeitige Einigung mit den Anwohner*innen erzielen, und so wurden während des Baus im August 2006 mehr als 2.700 Familien und später mit der Fertigstellung und Inbetriebnahme des Staudammes im April 2008 circa 2.000 weitere Familien buchstäblich aus ihren Dörfern geflutet und verloren damit ihr Zuhause und ihre Lebensgrundlage.

Der Fall Lahmeyer ereignete sich zwischen 2006 und 2008, also drei Jahre vor Verabschiedung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Auch dieses Anschauungsbeispiel wird genutzt, um daran Empfehlungen für ähnliche künftige Konstellationen darzustellen.

SCHRITT EINS: RISIKOANALYSE

Große Infrastrukturprojekte wie Staudämme führen regelmäßig zu Konflikten mit der lokalen Bevölkerung, etwa wenn sie die Nutzung fruchtbarer und landwirtschaftlicher Flächen betreffen. Aus diesem Grund ist der Energiesektor als Hochrisikosektor zu behandeln.⁵⁰ Hinzu kommt, dass der Sudan zum damaligen Zeitpunkt – wie auch

⁵⁰ www.misereor.de/fileadmin/publikationen/energie-und-menschenrechte-bericht-2017.pdf (9. Oktober 2019).

aktuell – als politisches Hochrisikogebiet anzusehen war.⁵¹ Rechtsstaatliche Strukturen arbeiteten nicht verlässlich, bürgerliche Teilhaberechte waren nicht garantiert, der Zugang zur Rechtsverteidigung durch die Justiz war – zumal für ländliche, marginalisierte Gruppen wie diejenigen, die im künftigen Flutungsgebiet siedelten – in der Praxis kaum vorhanden. Berichte über die gewaltsame Niederschlagung ziviler Proteste gab es immer wieder. All dies sind aus menschenrechtlicher Sicht auffällige Risikofaktoren.

Lahmeyer International ist nach eigenen Angaben eine der erfahrensten Firmen im Staudammbau weltweit.⁵² Lahmeyer sollte die typischen technischen, aber auch sozialen und politischen Risiken der Branche kennen und berücksichtigen. Die World Commission on Dams und die Weltbank haben internationale Standards entwickelt, die sich insbesondere mit dem häufigen Dilemma auseinandersetzen, dass der Fortschritt der Bauarbeiten an einem Staudamm oft nicht mit einem Konsens über die Umsiedlungen der betroffenen Bevölkerung zusammenfällt.⁵³

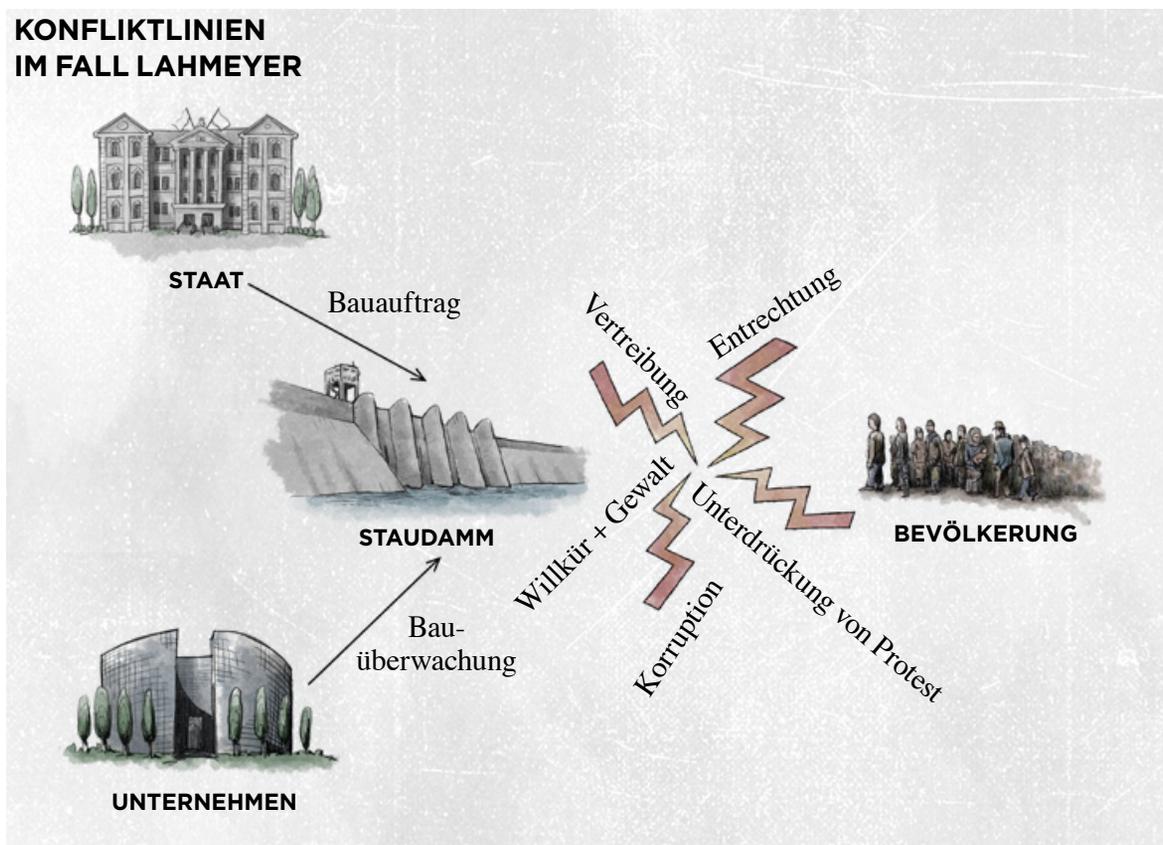
Für die Beurteilung der politischen Lage und der Rechtsstaatlichkeit im Sudan sowie des Schutzes von Bürgerrechten durch die sudanesischen Regierung wäre die Hinzuziehung von externen Expert*innen angezeigt gewesen. Spezialisierte NGOs wie International Rivers hatten kontinuierlich über die Konfliktsituation vor Ort berichtet. Auch deutsche Entwicklungsorganisationen wie die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und die Deutsche Lepra- und Tuberkulosehilfe⁵⁴ hätten dazu befragt werden können.

51 Amnesty International: *Jahresbericht 2007, Sudan*, www.amnesty.ch/de/laender/afrika/sudan/dok/2007/sudan-jahresbericht-2 (23. Juli 2019); Hildyard, Nicholas: „Neutral? Against What? Bystanders and Human Rights Abuses: The Case of Merowe Dam“, *Sudan Studies* 37 (2008), S. 1–15.

52 Failer, Egon, Mohamed Hassan El-Hadari und Musa Mutaz: „Der Merowe-Staudamm und dessen Wasserkraftwerk im Sudan“, *WasserWirtschaft* (2011), S. 10–16.

53 World Bank: 2001. OP/BP 4.12. Involuntary Resettlement, Washington DC: World Bank; World Bank: 2004. Involuntary Resettlement Sourcebook. Planning and Implementation in Development Projects. Washington DC; World Bank: 2016. Environmental and Social Standards (ESS): Washington DC. World Commission on Dams: 2000. Dams and Development. A New Framework for Decision-making. *The Report of the World Commission on Dams*. London.

54 www.giz.de/de/weltweit/24880.html; www.dahw.de/unsere-arbeit/einsatzlaender-projektkarte.html (9. Oktober 2019).



In Infrastrukturprojekten muss die Konsultation mit der lokalen Bevölkerung Teil der Risikoanalyse sein. Der Zugang zu den relevanten Sektoren ist nicht immer einfach. Es bedarf der Vermittlung durch lokal kundige Akteur*innen. Darin steckt aber auch das Risiko unangemessener Beeinflussung oder Selektion, je nachdem, welche Interessen diese Akteur*innen verfolgen. Es bedarf hier einer behutsamen Analyse. Zu warnen ist vor einer zu engen Zusammenarbeit mit lokalen Behörden oder Polizeikräften, da diese in repressiven Kontexten keine inklusiven und repressionsfreien Bedingungen garantieren können.⁵⁵

Konsultationen sind effektiv, wenn sie als interaktive Beteiligungsprozesse ausgestaltet sind. Sie sollten kultursensibel stattfinden und die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen und benachteiligten Gruppen ermöglichen. Diskriminierung im Zugang zu Land und Landrechten sowie Entschädigungen ist hier ein typisches Risiko.⁵⁶ Wo diese Konsultationen für klein- und mittelständische Unternehmen eine hohe finanzielle Belastung darstellen, werden Kooperationen mit Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit, die unter Umständen Mittel, Zugang und Expertise haben, empfohlen.⁵⁷ Auch hier gilt der Ansatz, dass die Anforderungen an Umfang und Tiefe solcher Maßnahmen sich nach der Größe und Möglichkeiten des Unternehmens und der Schwere der zu befürchtenden Menschenrechtsverletzungen richtet.

Zwar hat Lahmeyer beim Merowe-Staudamm nur die Bauplanung und -überwachung geleistet, aber eine Risikoanalyse hätte sich auch auf die Geschäftspartner – in diesem Falle die sudanesisische Regierung – erstrecken müssen. Lahmeyer hatte über die gesamte Projektdauer einen Baustellenleiter vor Ort. Ortsbegehungen und Befragungen der lokalen Bevölkerung waren also möglich und auch erforderlich, um sich ein eigenes, umfassendes Bild vom Stand der Umsiedlungen zu machen. Allerdings muss der oder die Mitarbeiter*in des Unternehmens entsprechend geschult und mit den notwendigen Ressourcen ausgestattet sein.

SCHRITT ZWEI: MASSNAHMEN

Die Verantwortung für die Umsiedlung lag nicht bei Lahmeyer International, sondern bei ihrem Geschäftspartner, der Dam Implementation Unit, die direkt dem damaligen sudanesischen Präsidenten Umar al-Baschir unterstand. Der Beteiligungsgrad des Unternehmens bestimmt, welche Maßnahmen angemessen und vom Unternehmen zu erwarten sind.

Lahmeyer International hätte aufgrund seiner Risikoanalyse seine Einflussmöglichkeiten auf die Regierung geltend machen und auf eine geregelte Umsiedlung mit fairen, geschlechtergerechten Entschädigungen hinwirken müssen. Wo die Einflussmöglichkeiten beschränkt sind, sollten sie aktiv erweitert werden, indem etwa Verbündete einbezogen werden: beispielsweise internationale Geldgeber, insbesondere auch die Heimatregierung eines Unternehmens, die nicht selten durch Außenwirtschaftsmaßnahmen ohnehin schon involviert ist und in der Verantwortung steht; die Expert*innen der World Dam Commission; im Projekt eingebundene Baufirmen und Subunternehmer; Branchenverbände und Gewerkschaften.

⁵⁵ Vgl. etwa den Fall von TÜV SÜD in China, „Tüv Süd Travelled with the Cops to a CDM Project“, www.internationalrivers.org/blogs/226/t%C3%BCv-s%C3%BCd-travelled-with-the-cops-to-a-cdm-project-0 (9. Oktober 2019).

⁵⁶ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (2018), Annex, Q. 2.

⁵⁷ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (2018), Annex, Q. 7; mitunter finanziert auch die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) solche Folgenabschätzungen.





**MÄDCHENSCHULE IM DORF
SHERRI ISLAND (SUDAN)**

©ALIASKOURI

Im Lahmeyer-Fall hatte der UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf angemessenes Wohnen im Jahr 2007 eine deutliche Stellungnahme abgegeben, in der er die vorläufige Einstellung der Bauarbeiten forderte und sowohl die beteiligten Unternehmen als auch die deutsche Bundesregierung aufrief, in diesem Sinne aktiv zu werden, um massive Menschenrechtsverletzungen zu verhüten.

Wo ein Geschäftspartner sich gänzlich „immun“ gegen Einflussnahme zeigt, muss die Suspendierung oder Beendigung der Geschäftsbeziehung zumindest geprüft werden. Da drei Monate vor Inbetriebnahme des Damms die Umsiedlung noch nicht abgeschlossen war, hätte Lahmeyer dies in Erwägung ziehen müssen. Nun ist eine solche Maßnahme in einem so späten Stadium des Projektes nicht nur mit erheblichen wirtschaftlichen, sondern auch mit rechtlichen Risiken verbunden. Daher ist es wichtig, frühzeitig mit klaren Kriterien, z.B. vertraglichen Bedingungen, konkreten Anreizen und Vertragsstrafen zu arbeiten und diese auch konsequent durchzusetzen. Demgegenüber kann die Fortsetzung der Tätigkeit, wie hier die Freigabe der Flutung, die unvermeidlich die Überschwemmung besiedelter Gebiete zur Folge hatte, ein konkretes Risiko bedeuten, nicht nur an einer Menschenrechtsverletzung mitzuwirken, sondern dadurch auch straffällig oder haftpflichtig zu werden. Daher ist eine frühzeitige und gründliche Risikoanalyse sinnvoll, ebenso die frühzeitige Einleitung von Präventionsmaßnahmen, z.B. im Bewerbungs- und Vertragsverhandlungsstadium.

Wo die Prävention scheitert, endet die Sorgfaltspflicht eines Unternehmens nicht. Wenn es in der Folge zu tatsächlichen negativen menschenrechtlichen Auswirkungen kommt, wie etwa der gewaltsamen Vertreibung durch Überschwemmung, bleibt das Unternehmen aufgerufen, zur Abmilderung und Wiedergutmachung der Folgen beizutragen. Während zu Beginn das Unternehmen möglicherweise nur über seine Geschäftspartner mit dem Menschenrechtsrisiko verbunden ist, zeigt dieses Beispiel, dass sich seine Rolle im Laufe eines Projekts ändern kann. Wo das Handeln des Unternehmens – ob es nun vertraglich geschuldet war oder nicht – objektiv kausal zu einer Menschenrechtsverletzung beiträgt, intensiviert sich auch die Verantwortung des Unternehmens, Abhilfe zu leisten.

SCHRITT DREI: WIRKUNGSPRÜFUNG

Im Rahmen der Wirkungsprüfung liegt es nahe, die bereits in der Phase der Risikoanalyse konsultierten Stakeholder erneut zu befragen, insbesondere aber auch die Aussagen durch Besuche vor Ort und mit den Betroffenen zu verifizieren. Im vorliegenden Fall haben sowohl der UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf angemessenes Wohnen als auch diverse lokale und internationale zivilgesellschaftliche Gruppen immer wieder warnende Berichte und Empfehlungen herausgegeben, die dem Unternehmen die Wirkungsanalyse und Anpassung ihrer Maßnahmen erheblich hätten erleichtern können.⁵⁸

Zunächst sollten allerdings geeignete qualitative und quantitative Indikatoren bestimmt werden, die die Bewertung der Wirksamkeit auch für Dritte nachvollziehbar machen. Die Standards der Weltbank und der World Dam Commission zu Umsiedlungsprozessen bieten eine Fülle an möglichen Indikatoren für eine Wirkungsanalyse. Weitere denkbare Indikatoren im Fall Lahmeyer sind die Empfehlungen des UN-Sonderberichterstatters und auch die Forderungen der betroffenen Bevölkerung.

Die Etablierung eines solchen Verfahrens zur Wirkungsprüfung ist zwar zunächst mit einem gewissen Aufwand verbunden. Doch gerade bei branchentypischen Risiken wie dem Staudambau und Konflikten um Umsiedlungen lassen sich einmal entwickelte Mechanismen leicht auf weitere Projekte übertragen.

SCHRITT VIER: BERICHTERSTATTUNG

Die Berichterstattung sollte gegenüber den bereits involvierten Akteuren erfolgen. Dazu gehören im konkreten Fall mindestens die Betroffenen vor Ort, die genannten zivilgesellschaftlichen Organisationen, UN-Sonderberichterstatter*innen und die deutsche Botschaft. Die Berichterstattung sollte konkret genug sein, dass die Stakeholder die Angemessenheit der Maßnahmen beurteilen können. Häufige Schwachpunkte sind etwa, dass nicht mitgeteilt wird, welche Gruppen und Einzelpersonen konsultiert wurden – so wird nicht erkennbar, wer alles ausgeschlossen war. Die Nutzung lokaler Verbindungspersonen ist oft notwendig, aber nicht unproblematisch. Das Unternehmen muss absolut transparent bei der Bestellung der Verbindungsperson vorgehen, um auch nur den Anschein von Korruption zu verhindern.

Damit eine Berichterstattung wirksam ist und insbesondere bei den Betroffenen Vertrauen bilden kann, sollte sie in einer verständlichen Sprache und Form erfolgen. Für betroffene ländliche Bevölkerungen mögen unter Umständen Bekanntmachungen in lokaler Sprache über kommunale Radiosender hilfreicher sein als Internetschreiben. Was die geeignete Bekanntmachungsform ist, wird aber zu diesem Zeitpunkt, wenn die Konsultationen bis hierher gut gelaufen sind, den verantwortlichen Unternehmensvertreter*innen bekannt oder leicht zu ermitteln sein.

Daneben sollte aufgrund der Schwere des Falls eine öffentliche Berichterstattung erfolgen.

⁵⁸ Kothari, Miloon: „UN rights expert urges suspension to dam projects in northern Sudan“, 27. August 2007; Miloon Kohari: „UN Human Rights Council, 7th Session, Report of the Special Rapporteur on adequate housing, UN rights as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination, Summary of the Communications sent and Replies received from Governments and other Actors“, A/HRC/7/16/Add.1, 4. März 2008; Samar, Sima: „UN Human Rights Council, 7th Session, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Sudan“, A/HRC/7/22, 3. März 2008. UN Mission in Sudan, Human Rights Unit, Large-scale forced evictions in Merowe Dam area.

FAZIT

Im Fall Lahmeyer hätte eine angemessene menschenrechtliche Risikoanalyse ergeben, dass das Unternehmen sich auch mit den negativen Auswirkungen des Projektes für unbeteiligte Dritte auseinandersetzen sollte. Das Unternehmen hätte im Rahmen der Abhilfemaßnahmen einen angemessenen Umgang mit der sudanesischen Regierung finden können. Die Regierung hätte zusichern sollen, dass es zu keinen Menschenrechtsverletzungen im Rahmen der notwendigen Umsiedlungen kommen werde. Bei der Wirkungsanalyse wäre rechtzeitig klar geworden, dass die Versprechungen der Regierung sich in keinem angemessenen Zeitraum realisierten. Lahmeyer hätte Maßnahmen ergreifen können, die eine Inbetriebnahme des Staudammes ohne abgeschlossene Umsiedlung verhindert hätten.

IV. Empfehlungen

Die vorangegangenen Fallbeispiele zeigen, was die Unternehmen KiK, Nestlé und Lahmeyer in den konkreten Fällen hätten tun können, um den internationalen Standards menschenrechtlicher Sorgfalt gerecht zu werden. In jedem Fall hätte es sich gelohnt, mit einer pragmatischen Annäherung an die Umstände zu beginnen.

IM BEREICH DER RISIKOANALYSE SOLLTEN UNTERNEHMEN

- Lieferketten so weit wie möglich identifizieren und untersuchen;
- branchentypische (z.B. Textilsektor), aber auch ortsspezifische (z.B. Konfliktkontext) Risikobereiche identifizieren. Mangelnde Rechtsstaatlichkeit und Straflosigkeit sind nicht nur wirtschaftliche, sondern auch menschenrechtliche Risikofaktoren;
- alle Personengruppen, deren Menschenrechte gefährdet sein könnten, identifizieren und die spezifisch bedrohten Rechte ausmachen. Der normative Gehalt dieser Menschenrechte bildet den Rahmen für die Untersuchung;
- Betroffene anhören und Expert*innenwissen heranziehen, sowohl spezialisierte Instrumente (etwa der OECD) als auch lokale Quellen, auch wenn diese kontroverse Positionen vertreten (z.B. Gewerkschaften);
- Grenzen von Sozialaudits verstehen und Alternativen entwickeln, dabei eigenes Personal vor Ort aktiv mit einbinden;
- die eigene Aktivität im Zusammenwirken mit Geschäftspartnern und anderen relevanten Akteuren analysieren: Erleichtert oder erschwert meine Aktivität (ungewollt) das Risikoverhalten Dritter?

IM BEREICH DER MASSNAHMEN KÖNNEN UNTERNEHMEN

- Gewerkschaften produktiv einbinden, um deren Wissen und Analysen struktureller Probleme nutzen und mit ihrer Beteiligung nachhaltige Verbesserungen entwickeln zu können;
- das Verständnis im Unternehmen verankern, dass nicht nur eigene Menschenrechtsverletzungen, sondern auch die der Geschäftspartner ein Risiko darstellen, das es zu minimieren gilt;
- langfristige Geschäftsbeziehungen entwickeln und darin frühzeitig klare Erwartungen, Kriterien, Anreize für menschenrechtliche Sorgfalt, aber auch Sanktionen kommunizieren, und diese konsequent umsetzen;

- durch konkrete Unterstützungsmaßnahmen den Geschäftspartner*innen zeigen, dass diese Erwartungen ernst gemeint sind;
- sich bei Menschenrechtsverletzungen aktiv für Wiedergutmachung einsetzen.

IM BEREICH DER WIRKUNGSPRÜFUNG KÖNNEN UNTERNEHMEN

- das eigene Risikomanagement-System kritisch hinterfragen und Verbesserungspotenziale identifizieren;
- spezialisierte Analyseinstrumente nutzen, wo es sie gibt;
- Betroffene und lokale und überregionale Expert*innen konsultieren. Konsultationen sollten sich erkennbar auf die Entscheidungsfindung auswirken;
- Beschwerdemechanismen und Whistleblower-Systeme können bei dieser Analyse sehr hilfreich sein, wenn sie – auch für Personen außerhalb des Unternehmens – zugänglich sind und mit geordneten und partizipativen Prüfverfahren arbeiten.

IM BEREICH DER BERICHTERSTATTUNG KÖNNEN UNTERNEHMEN

- ihre Berichterstattung ausweiten. Neue Trends zeigen: Heute erstatten immer mehr Unternehmen öffentlich Bericht in einem wachsenden Ausmaß, das vor wenigen Jahren noch undenkbar schien, etwa Lieferantenlisten, Audit-Ergebnisse und Umgang mit konkreten Beschwerden;
- so spezifisch Bericht erstatten, dass im konkreten Fall die interessierten Stakeholder, insbesondere Betroffene, Konsultierte und Beschwerdeführer*innen nachvollziehen können, welche Maßnahmen ergriffen wurden und ob sie effektiv waren;
- nicht jeden Bericht veröffentlichen, wohl aber da, wo ein öffentliches Interesse besteht, also bei schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen oder Risiken;
- Kritik an der eigenen Berichterstattung positiv verwerten: Sie ist ein Indikator, dass das relevante Publikum erreicht wurde und kann Hinweise zur Verbesserung enthalten.

v. **Ausblick**

Hätten die Menschenrechtsverletzungen in den Fällen KiK, Nestlé und Lahmeyer durch ein Sorgfaltspflichtengesetz verhindert werden können? Diese Frage ist nicht endgültig zu beantworten, denn Menschenrechtsverletzungen sind das Ergebnis komplexer Zusammenhänge und zahlreicher Faktoren. Unternehmen haben hier manchmal die Rolle des Verursachers, viel häufiger aber sieht man, dass Unternehmen Menschenrechtsverletzungen ermöglichen, erleichtern oder fördern, indem sie bewusst wegschauen oder auch die Zusammenhänge ihres eigenen Handelns mit den Problemen vor Ort nur oberflächlich und damit falsch einschätzen.

Die Behauptung, deutsche Unternehmen respektieren schon heute Menschenrechte weltweit, lässt sich, wie die hier dargestellten Beispiele zeigen, so nicht bestätigen. Zahlreiche bekannte deutsche Unternehmen werden immer wieder mit Vorwürfen konfrontiert, dass sie mit Menschenrechtsverletzungen in Verbindung stehen: Bayer wegen des Vertriebs hochgiftiger Pestizide, Heckler & Koch wegen des Verkaufs von Kleinwaffen an mexikanische Polizeikräfte, denen Massaker vorgeworfen werden, Siemens wegen seiner Rolle beim Bau von Windparks, für die die Landrechte indigener Gruppen missachtet werden, RWE wegen seines Beitrags zum Klimawandel durch Kohleverstromung oder TÜV SÜD wegen zweifelhafter Zertifizierungen eines Damms, der in Brasilien brach, wodurch hunderte von Menschen getötet und Umwelt und Grundwasser vergiftet wurden.

Solche Fälle müssen in Zukunft verhindert werden. Menschenrechte dürfen kein Kosten-Nutzen-Faktor sein, das heißt, man darf nicht die Kosten der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht mit den Kosten für die Schadensregulierung aufrechnen.⁵⁹ Denn die Schäden, die durch Menschenrechtsverletzungen entstehen, sind allzu oft irreparabel.

So wichtig die Haftungsregeln eines neuen Gesetzes zur menschenrechtlichen Sorgfalt für die Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen sind, so wird langfristig seine Präventionswirkung entscheidend sein: Prävention kann dadurch erreicht werden, dass Unternehmen durch verbindliche Regeln einen starken Anreiz erhalten, sich inhaltlich mit Menschenrechtsfragen auseinanderzusetzen, sich neue Kompetenzen anzueignen und schließlich auch konkrete Fortschritte messen zu können. Ein wirksames Lieferkettengesetz darf darum nicht erst bei den Konsequenzen von Menschenrechtsverletzungen ansetzen, sondern muss Unternehmen dazu verpflichten, menschenrechtliche Risiken in ihren Lieferketten zu analysieren, transparent darüber zu informieren und den Risiken aktiv vorzubeugen.

Schon jetzt bemühen sich Unternehmen auf unterschiedliche Weise, Menschenrechte besser einzubeziehen. Viele wissen aber nicht, nach welchen Maßstäben dies zu erfolgen hat, und befürchten, gegenüber solchen, die sich diese Mühen ganz ohne negative Konsequenzen

⁵⁹ „The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: An Interpretive Guide 2012“, www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/RtRInterpretativeGuide.pdf (9. Oktober 2019), S. 40.

ersparen, im Wettbewerb in Nachteil zu geraten. Freiwillige Initiativen sind häufig zu wenig ambitioniert und geben Geschädigten keine rechtliche Handhabe. Zudem konnte für rein freiwillige Initiativen noch nicht der Nachweis erbracht werden, dass sie tatsächlich menschenrechtlich relevante Wirkungen entfalten können.⁶⁰ Ein gesetzlicher Rahmen hingegen kann Geschäftspraktiken dauerhaft und nachhaltig verändern.

Insbesondere klein- und mittelständische Betriebe befürchten, dass die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht hohe Kosten und erheblichen Aufwand bedeutet und sie überfordern könnte. Diese Sorge kann aber entkräftet werden, denn in den UNGP wird berücksichtigt, dass sich der Umfang der menschenrechtlichen Sorgfaltsmaßnahmen an den konkreten Bedingungen jedes Unternehmens, wie Größe, Kapazitäten, vorhandene Strukturen im Verhältnis zur Schwere der Menschenrechtsverletzungen orientiert.⁶¹ Der Mehrwert eines Gesetzes wird darin liegen, dass Unternehmen mehr Rechtssicherheit und Chancengleichheit erhalten und dass sie ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten ernster nehmen werden, wenn diese mit einem Haftungsrisiko verbunden sind.

Was die internationale Wettbewerbsfähigkeit angeht, zeichnet sich ein klarer Trend hin zu verbindlichen Regelungen ab. Als eine der wirtschaftsstärksten Nationen weltweit hat Deutschland großen Einfluss auf die Wettbewerbsbedingungen in Europa und darüber hinaus. Wenn sich Deutschland an die Spitze dieses Trends setzt, wird es diese neuen Entwicklungen eher beeinflussen können. So könnte die Bundesregierung während ihrer EU-Ratspräsidentschaft auf eine EU-weite menschenrechtliche Sorgfaltspflichtenregulierung hinwirken.

Ohne Kosten und Aufwand ist menschenrechtliche Sorgfalt nicht zu bekommen. Und auch wenn es sich lohnt, umgekehrt die Reputations- und finanziellen Risiken in den Blick zu nehmen, die ein Mangel an menschenrechtlicher Sorgfalt schon jetzt produzieren kann, ist doch die Menschenrechtsfrage keine rein ökonomische, sondern eine, die sich aus den Grundwerten unserer nationalen und internationalen Gesellschaftsordnung ergibt. Wie auch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte sich nicht nur an Staaten, sondern an jeden und jede Einzelne und an sämtliche Organe der Gesellschaft richtet.

⁶⁰ „CSR Impact 2013: IMPACT Project Executive Summary: Headline findings, insights & recommendations for policy makers, business & stakeholders“, www.info.brot-fuer-die-welt.de/sites/default/files/blog-downloads/impact_-_executive_summary_-_final_version_15.9.2013.pdf (9. Oktober 2019).

⁶¹ UNGP-Leitprinzip Nr. 14.

IMPRESSUM

Herausgeber:

European Center for Constitutional and Human Rights e. V. (ECCHR)

Wolfgang Kaleck (V.i.S.d.P.)

Zossener Str. 55-58, Aufgang D

10961 Berlin

www.ecchr.eu

Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst

Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.

Caroline-Michaelis-Str. 1

10115 Berlin

www.brot-fuer-die-welt.de

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.

Mozartstr. 9

52064 Aachen

www.misereor.de

Text: Claudia Müller-Hoff, Dr. Miriam Saage-Maaß

Redaktion: Arite Keller

Mitarbeit: Anabel Bermejo, Maren Leifker,

Armin Paasch, Michelle Trimborn

Design: Gregor Schreiter

Grafiken: Ütz Stocklöw – Kaimira

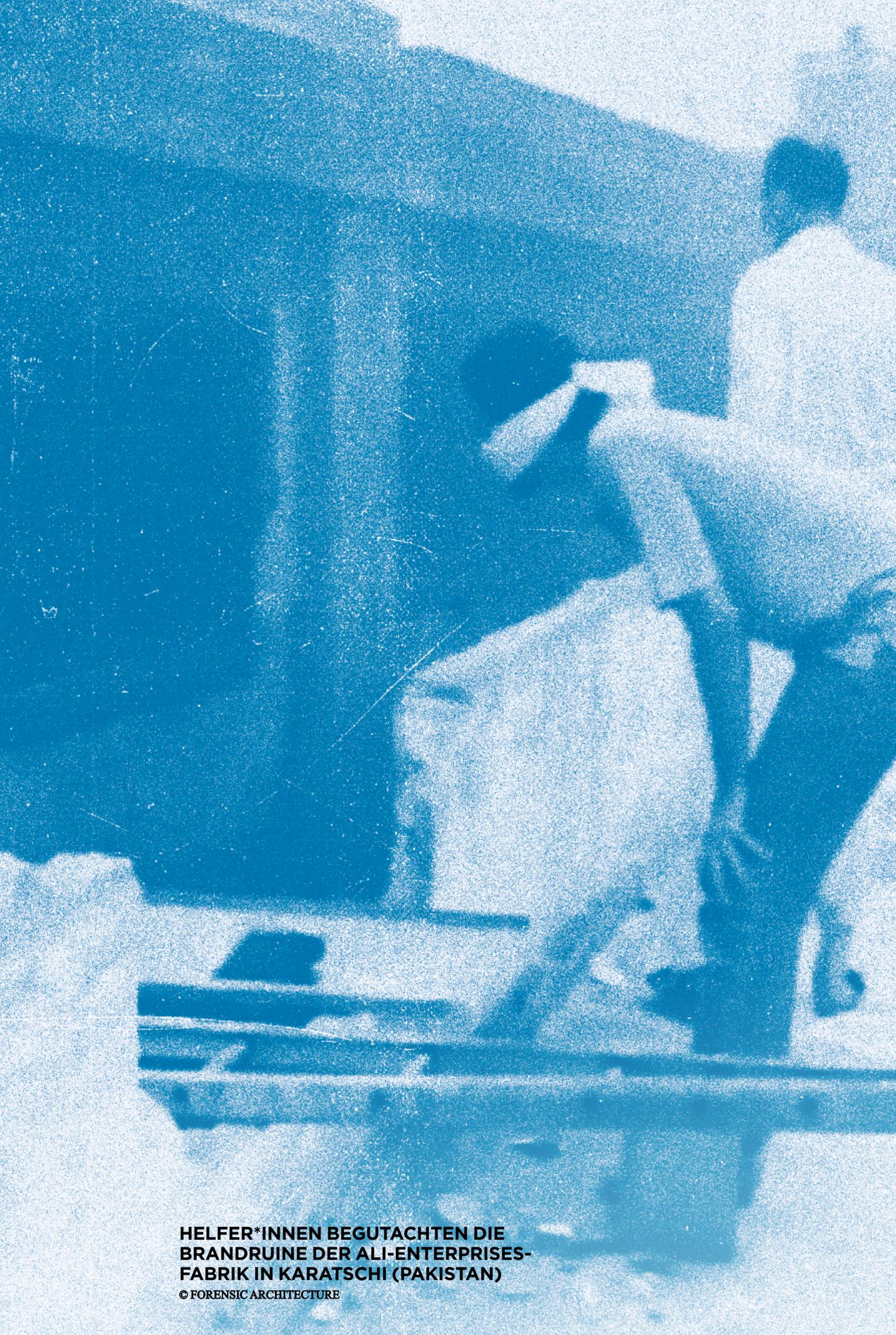
Druck und Buchbindung: Ruksaldruck

Dezember 2019

Brot
für die Welt

ECCHR

MISEREOR
• IHR HILFSWERK



**HELPER*INNEN BEGUTACHTEN DIE
BRANDRUINE DER ALI-ENTERPRISES-
FABRIK IN KARATSCHI (PAKISTAN)**

© FORENSIC ARCHITECTURE



**GEGEN
GEWINNE OHNE
GEWISSEN
HILFT NUR NOCH
EIN GESETZLICHER
RAHMEN.**

Brennende Fabriken, Kinderarbeit, zerstörte Regenwälder und viele andere Fälle zeigen: Ohne ein Lieferkettengesetz nehmen deutsche Unternehmen Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörung im Ausland weiter in Kauf.
Jetzt Petition unterschreiben: lieferkettengesetz.de

**INITIATIVE
LIEFERKETTEN
GESETZ.DE**



**Brot
für die Welt**



GREENPEACE



Und zahlreiche weitere Organisationen.

Lim's Voice

Enterprise factory

Affectedes Asso-
tation (AEFAA)

کی کے پاروں
میں کی زبانوں
ہوئے بند کرو

