

National Baseline Assessment

Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Erstellt für die Steuerungsgruppe im Prozess der Erarbeitung des
Nationalen Aktionsplans zu Wirtschaft und Menschenrechten

(Stand 30.04.2015)

Das National Baseline Assessment wurde erstellt von

Lissa Bettzieche, Christopher Schuller, Deniz Utlu und Michael Windfuhr
vom Deutschen Institut für Menschenrechte.

Die Autoren konnten dabei auf interne Recherchen der folgenden Personen zurückgreifen,
für deren wertvolle Zuarbeit sie sich herzlich bedanken:

- Robert Grabosch hat die staatlichen Schutzpflichten nach den UN-Leitprinzipien analysiert.
- Susan Wilms hat die Sorgfaltspflichten der Unternehmen untersucht.
- Sofia Massoud hat eine Analyse der Implikationen der UN-Leitprinzipien für die Europäische Union durchgeführt.
- Jonathan Menge hat Problemfälle und -felder im Kontext der deutschen Außenwirtschaftsförderung analysiert.
- Christopher Schuller hat die Handlungsempfehlungen für Deutschland nach der dritten Säule der UN-Leitprinzipien dargestellt und zusammengefasst.

Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstr. 26/27
10969 Berlin
Tel.: 030 25 93 59 - 0
Fax: 030 25 93 59 - 59
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

© 2015 Deutsches Institut für Menschenrechte
Alle Rechte vorbehalten

Übersicht

1. Einleitung

2. National Baseline Assessment

2.1. Säule I: Die Pflicht des Staates zum Schutz der Menschenrechte

2.1.1. Handlungsfeld: Staatliche Schutzpflichten

- Tabelle I. 1: Die staatliche Schutzpflicht und Schutznormen im Inland
- Tabelle I. 2: Die staatliche Schutzpflicht und Schutznormen im Ausland
- Tabelle I. 3: Handlungsoptionen des Staates und staatliche Hilfen für Unternehmen

2.1.2. Handlungsfeld: Nexus zwischen Staat und Wirtschaft

- Tabelle I. 4: Staatliche Unternehmen und Außenwirtschaftsförderung
- Tabelle I. 5: Dienstleistungserbringung, öffentliche Beschaffung und Vergabe

2.1.3. Handlungsfeld: Von Konflikten betroffene Gebiete

- Tabelle I. 6: Von Konflikten betroffene Gebiete

2.1.4. Handlungsfeld: Politikkohärenz

- Tabelle I. 7: Politikkohärenz

2.2. Säule II: Die Verantwortung des Unternehmens zur Achtung der Menschenrechte

2.2.1. Handlungsfeld: Unternehmenstätigkeit

- Tabelle II. 1: Achtung von Menschenrechten als Frage der Compliance
- Tabelle II. 2: Human Rights Impact Assessment, Human Rights Risk Assessment, Human Rights Due Diligence

2.2.2. Handlungsfeld: Rechenschaft und Kommunikation

- Tabelle II. 3: Wirksamkeitskontrolle, Berichterstattung/Offenlegung/Rechenschaft
- Tabelle II. 4: Wiedergutmachung

2.3. Säule III: Zugang zu Abhilfe

2.3.1. Handlungsfelder: Beschwerdemechanismen und Zugang zu Abhilfe im Allgemeinen und Gerichtliche Mechanismen

- Tabelle III. 1: Gerichtliche Abhilfemechanismen

2.3.2. Handlungsfeld: Staatliche außergerichtliche Abhilfemechanismen

- Tabelle III. 2: Staatliche außergerichtliche Abhilfemechanismen

2.3.3. Handlungsfeld: Nichtstaatliche Beschwerdemechanismen

- Tabelle III. 3: Nichtstaatliche Beschwerdemechanismen

1. Einleitung

Im Rahmen der Erstellung eines Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte haben die Verfahrensbeteiligten unter Federführung des Auswärtigen Amts beschlossen, ein sog. „National Baseline Assessment“ zur Erhebung des Status Quo für den weiteren Prozess zu erstellen. Diese Aufgabe wurde dem Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) übertragen.

Im Laufe des Erarbeitungsprozesses wurde der erste Entwurf des DIMR in zwei umfangreichen Runden von allen Verfahrensbeteiligten kommentiert und mit Ergänzung- und Korrekturvorschlägen versehen. Das DIMR hat versucht, die Anregungen aller Verfahrensbeteiligten soweit wie möglich zu berücksichtigen. Bei inhaltlich gegenläufigen Bewertungen hat das DIMR Kompromissformulierungen gesucht.

Das Dokument spiegelt daher nicht notwendigerweise die inhaltliche Position des DIMR wider, sondern ist ein prozessbegleitendes Dokument.

Methodisch orientierte sich die Erstellung des NBA an einer von der UN-Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten anerkannte Methodik, die durch das Dänische Institut für Menschenrechte und den International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) erarbeitet wurde.¹

Der Prozess zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans sieht die Befassung mit allen 31 UN-Leitprinzipien vor. Die vorliegende Analyse soll daher einen Überblick geben, über die Themen, die in den UN-Leitprinzipien angesprochen werden und bietet pro Thema eine Übersicht, wie sich der derzeitige Stand der Umsetzung zu dem Thema in Deutschland darstellt. Dabei wird dargestellt, welche Regulierungen, Verfahren und Gesetze in Bezug auf das Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte vorhanden sind. Anhand dieser Darstellung werden mögliche Umsetzungslücken und ggf. Prüfaufträge in Form von Fragen formuliert.

Die im Dokument aufgeführte hohe Zahl an Anregungen und Fragen kann und sollte nicht als Indikator für eine Vielzahl tatsächlicher Umsetzungslücken verstanden werden. Sie deutet nicht auf eine generell besonders schlechte Umsetzung der UN-Leitprinzipien in Deutschland hin. Im Gegenteil: Angesichts der hohen Zahl in Deutschland vorhandener Instrumente, lohnt es zu prüfen, welche speziellen Anregungen aus den UN-Leitprinzipien es erlauben könnten, die Wirksamkeit bestimmter Instrumente zu erhöhen und diese zu präzisieren. Die UN-Leitprinzipien wurden erarbeitet, um Menschenrechte entlang komplexer Liefer- und Wertschöpfungsketten besser umzusetzen. Dies ist für die beteiligten Akteure (Staaten, Unternehmen, Gewerkschaften, Zivilgesellschaft) eine große Herausforderung, die einer sorgfältigen Prüfung bedarf, um zu identifizieren, mit welchem intelligenten Mix an Instrumenten die Umsetzung am besten unterstützt werden kann.

Das DIMR dankt allen Stakeholdern sehr herzlich für den intensiven und konstruktiven Austausch und die zahlreichen Hinweise.

¹ International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) / Danish Institute for Human Rights (DIHR) 2014: National Action Plans on Business and Human Rights: A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks. <http://accountabilityroundtable.org/analysis/napsreport>

2. National Baseline Assessment

2.1. Säule I: Die Pflicht des Staates zum Schutz der Menschenrechte

2.1.1. Handlungsfeld: Staatliche Schutzpflichten

| Tabelle I. 1: Die staatliche Schutzpflicht und Schutznormen im Inland | | |
|--|---|---|
| Zugeordnete Leitprinzipien | | |
| <p>Leitprinzip 1: Staaten müssen den Schutz vor Menschenrechtsverletzungen gewähren, die in ihrem Hoheitsgebiet und/oder ihrer Jurisdiktion von Dritten, einschließlich Wirtschaftsunternehmen, verübt werden. Dies setzt voraus, dass sie durch wirksame Politiken, Gesetzgebung, sonstige Regelungen und gerichtliche Entscheidungsverfahren geeignete Maßnahmen treffen, um solche Verletzungen zu verhüten, zu untersuchen, zu ahnden und wiedergutzumachen.</p> | | |
| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
| <p>Ratifikation von internationalen wirtschaftstätigkeitsbezogenen Menschenrechtsinstrumenten</p> | <p>Deutschland hat die meisten internationalen Menschenrechtsinstrumente ohne Vorbehalte ratifiziert.</p> | <p>Plant die Bundesregierung das Internationale Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (ICRMW), zentrale ILO-Übereinkommen wie Nr. 169 sowie das Zusatzprotokoll zum UN-Sozialpakt zu ratifizieren?</p> <p>Plant die Bundesregierung auf Ebene des Europarates die Europäische Sozialcharta und das Protokoll Nr. 12 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) zu ratifizieren?</p> |
| <p>Unterstützung von internationalen wirtschaftstätigkeitsbezogenen Soft-Law-Standards und Initiativen</p> | <p>Deutschland unterstützt die meisten relevanten Soft-Law-Instrumente, wie die UN-Leitprinzipien, die VGGTs (Voluntary Guidelines on the governance of tenure of land,</p> | <p>Es wäre hilfreich, eine Übersicht zusammenzustellen, welche relevanten Soft-Law Instrumente für den Themenbereich Wirtschaft und Menschenrechte bereits existieren.</p> |

| | | |
|---|--|---|
| | <p>forests and fisheries), die OECD-Leitsätze und ISO 26000. Die Nationale Kontaktstelle der OECD ist eingerichtet und bearbeitet Beschwerden.</p> <p>Deutschland hat die Resolution 26/22 des UN-Menschenrechtsrates zur Erneuerung des Mandats der UN Working Group on Business and Human Rights unterstützt. Deutschland hat gegen die Resolution 26/09 des UN-Menschenrechtsrates zur Einrichtung einer intergouvernementalen Arbeitsgruppe zur Erarbeitung eines verbindlichen Abkommens im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte gestimmt.</p> <p>Das Steering Committee for Human Rights (CDDH) des Europarats erarbeitet derzeit ein nicht bindendes Instrument, ggf. einschließlich einer Anleitung, das die Lücken bei der bisherigen Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu schließen helfen soll.</p> | <p>Wie wird sich die Bundesregierung künftig in der intergouvernementalen Arbeitsgruppe engagieren?</p> |
| <p>Verankerung von Menschenrechten in der Verfassung</p> | <p>Das Grundgesetz verpflichtet den Staat zum Schutz der Menschenrechte, besondere Vorschriften für den Menschenrechtskontext befinden sich im Grundrechtskatalog bzw. lassen sich daraus ableiten.</p> <p>Grundsätzlich ist nur der Staat an die Grundrechte gebunden, d.h. die Grundrechte entfalten eine Schutzwirkung im Verhältnis zwischen Bürger und Staat (Art. 1 Abs. 3 GG). Nach der ständigen Rechtsprechung finden die Grundrechte in Ausnahmefällen auch Anwendung bei bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten, d.h. im Privatrecht. Dabei wird unterschieden zwischen der sogenannten mittelbaren und der unmittelbaren privatrechtlichen Drittwirkung der Grundrechte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mittelbare Drittwirkung: Die Grundrechte entfalten eine Ausstrahlungswirkung auf das Privatrecht über sogenannte Generalklauseln (bspw. § 242 BGB) oder andere unbestimmte Rechtsbegriffe des Zivilrechts, | |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>bei deren Auslegung und Anwendung die Wertung der Grundrechte zu beachten ist.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unmittelbare Drittwirkung: In dem Grundrecht selbst ist die Drittwirkung bestimmt. Das ist bei der Koalitionsfreiheit der Fall (Art. 9 Abs. 3 Satz 1 GG).² | |
| <p>Materiell-rechtlicher Menschenrechtsschutz, insbesondere Schutznormen und -vereinbarungen, die den Schutz und die Förderung der Menschenrechte gegen Verletzungen durch Wirtschaftstätigkeit gewährleisten</p> | <p>Allgemeiner Schutzstand ist hoch: Die hochrelevanten Bereiche Arbeitsrecht, Sozialrecht, Wirtschaftsrecht, Gesellschaftsrecht und Deliktsrecht sind gut ausgeprägt. Zum 1. Januar 2015 ist das Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns - Mindestlohngesetz (MiLoG) in Kraft getreten. Damit gilt ein flächendeckender allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn für Arbeitnehmer und für die meisten Praktikanten in Höhe von 8,50 € brutto je Zeitsunde.</p> | <p>Kann der Menschenrechtsschutz durch neu zu schaffendes materielles Recht gestärkt werden? Zum Beispiel durch explizite Erwähnung der Menschenrechte in Bereichen, die Wirtschaftstätigkeit erfassen, wie das Wettbewerbs- und Verbraucherschutzrecht, Gewerberecht, Ordnungswidrigkeitsrecht, Gesellschaftsrecht sowie Verfassungen der Industrie- und Handelskammern?</p> <p>Bestehen bzgl. menschenrechtlich besonders sensibler Branchen/Konstellationen in Deutschland (bspw. Baugewerbe, Landwirtschaft, Gastronomie, häusliche Dienstleistungen/Pflege, Lebensmittelindustrie, einschließlich fleischverarbeitender Industrie, Reinigungsgewerbe)³ adäquate Schutznormen? Gibt es auf nationaler Ebene Normen für den Schutz von vulnerablen Gruppen, die in diesen Branchen am stärksten betroffen sind, wie bspw. Bürger aus osteuropäischen Ländern oder Sinti und Roma in der Fleischindustrie?⁴</p> <p>Sind ausreichende Beratungsstrukturen für betroffene Arbeitnehmer vorhanden und sollten diese ausgebaut werden?</p> <p>Bewirken die vorhandenen Regelungen eine Vulnerabilität von Flüchtlingen, weshalb sie verstärkt in Situationen der Ausbeutung geraten?</p> |

² Siehe zur Drittwirkung von Grundrechten Bodo Pieroth/ Bernhard Schlink (Hrsg.) (2014): Grundrechte. Staatsrecht II. 30. Auflage, C.F. Müller Verlag, Heidelberg. Rn. 189 ff.

³ Zu besonders sensiblen Wirtschaftsbranchen gehören z.B. solche, in denen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung vorkommt. Siehe zu Wirtschaftsbranchen in diesem Kontext: Berliner Bündnis gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung (2012): Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung - Trainingshandbuch, S.40. <http://www.gegen-menschenhandel.de/Downloads/BBGM%20Trainingshandbuch.pdf>

⁴ Hierzu unter anderem DIE ZEIT: Fleischwirtschaft - Die Schlachtordnung. Ausgabe 51/2014. <http://www.zeit.de/2014/51/schlachthof-niedersachsen-fleischwirtschaft-ausbeutung-arbeiter/seite-3>

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>Wie gedenkt die Bundesregierung den Missbrauch von Werkverträgen zu verhindern?⁵ Wie wird sichergestellt, dass bei neuen gesetzlichen Regelungen in diesem Bereich der Menschenrechtsschutz gestärkt wird?</p> <p>Gewähren die Bestimmungen im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) einen effektiven Rechtsschutz gegen Diskriminierung im Arbeitsleben?</p> <p>Ist der Arbeitnehmer-Datenschutz ausreichend geregelt?</p> <p>Wie kann Arbeits- und Gesundheitsschutz insbesondere älterer Arbeitnehmer am Arbeitsplatz gestärkt werden?</p> |
| <p>Überwachung und Durchsetzung von Menschenrechtsnormen durch die verantwortlichen staatlichen Stellen, einschließlich präventiver Maßnahmen</p> | <p>Staatliche Stellen – Polizei, Staatsanwaltschaft, Zoll, Finanzamt usw. – sind generell gesetzlich befugt, gegen Menschenrechtsverletzungen vorzugehen. Sie haben jedoch keine klare Zuständigkeit, alle Rahmenbedingungen von Arbeitsausbeutung zu kontrollieren.</p> | <p>Verfügen die Überwachungs- und Durchsetzungsbehörden über ausreichend Ressourcen, um effektiv Menschenrechtsverletzungen vorzubeugen bzw. diese aufzudecken?</p> <p>Gibt es Branchen oder Konstellationen⁶, in denen Menschenrechtsverletzungen typischer Weise durch Wirtschaftstätigkeit auftreten? Bspw. Wanderarbeiter, so etwa saisonale Arbeiter in der Fleischindustrie (auch aus anderen EU-Ländern und in anderen Branchen), vor allem in der Werkvertragsarbeit, wenn hier ausländische Unternehmen als Arbeitgeber von migrantischen Arbeitern in Deutschland fungieren? Werden Arbeitsstandards in ausreichendem Maße in den Branchen Prostitution, Haushaltsarbeit und Pflege eingehalten? Wird gewährleistet, dass ethnische Minderheiten Zugang zu Arbeit bekommen? Was wird genau für die Vermeidung von Scheinselbstständigkeit getan? Werden Menschenrechtsverletzungen in diesen Branchen oder Konstellationen von den verantwortlichen Stellen erfasst?</p> <p>Wie kann die Einhaltung menschenrechtlicher Standards (wie z.B. menschenwürdige Arbeitsbedingungen) am effektivsten kontrolliert werden? Etwa durch die Einführung einer Arbeitsin-</p> |

⁵ Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, 14. Dezember 2013, S. 8, 49.

⁶ Vgl. oben Fn. 3.

| | | |
|---|--|--|
| | | <p>spektion (wie in anderen EU-Ländern auch, bspw. Frankreich oder Österreich) oder durch die Koordination einzelner Behörden? Gibt es eine effektive Überwachung von privaten Vermittlungsagenturen in Deutschland, die europäische Arbeitnehmer (bspw. als Haushalts- und Pflegepersonal) vermitteln? Ist der Prüfumfang der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) ausreichend im Hinblick auf die Achtung von Menschenrechten? Fungiert die ZAV als effektiver Beschwerdemechanismus?</p> <p>Wie wird die Einhaltung des Mindestlohngesetzes überwacht?</p> |
| | <p>Deutschland befindet sich aktuell im Prozess der Umsetzung der EU-Richtlinie gegen Menschenhandel 2011/36/EU. Nach Artikel 19 erfordert das die Errichtung einer Berichterstattungsstelle gegen Menschenhandel, mit der Aufgabe, statistische Daten im Bereich Menschenhandel zu sammeln, Tendenzen zu bewerten, die Ergebnisse der Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels zu beurteilen und regelmäßig darüber zu berichten. Das umfasst auch Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung und muss sich auf die Bereiche Prävention, Rechte der Betroffenen sowie Strafverfolgung beziehen.</p> | <p>Wie soll die Berichterstattung im Sinne der Richtlinie gewährleistet werden?</p> |
| <p>Gerichtliche Entscheidungsverfahren</p> | <p>Es gibt eine ständige Rechtsprechung des BVerfG zur völkerrechtskonformen Auslegung des einfachen Rechts und zur Auslegung der Grundrechte im Lichte der EMRK und UN-Menschenrechtsverträge.⁷ In der Praxis wird diese jedoch von den Instanzengerichten kaum angewendet.</p> | <p>Wie kann die Qualifikation der Richter- und Anwaltschaft sowie der öffentlichen Verwaltung zur Anwendung der Vorgaben des BVerfG und der internationalen Menschenrechte im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte, insbesondere im Arbeitsrecht, sichergestellt werden? Dies betrifft bspw. die Berücksichtigung der Religionsfreiheit im Arbeitsrecht und den Arbeitnehmerschutz.</p> |

⁷ BVerfG Beschluss vom 14. Oktober 2004 - 2 BvR 1481/04.

Tabelle I. 2: Die staatliche Schutzpflicht und Schutznormen im Ausland

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 2:

Staaten sollten klar die Erwartung zum Ausdruck bringen, dass alle in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen und/oder ihrer Jurisdiktion unterstehenden Wirtschaftsunternehmen bei ihrer gesamten Geschäftstätigkeit die Menschenrechte achten.

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|---|---|--|
| <p>Erwartungskommunikation des Staates an deutsche Unternehmen, dass sie die Menschenrechte auch in ihrer Tätigkeit im Ausland achten.</p> | <p>Die Bundesregierung betreibt über mehrere Ressorts Initiativen zur Förderung verantwortungsvollen Wirtschaftens. Hierzu gehören z.B.:</p> <p>BMAS: Nationales CSR-Forum mit Internetplattform csr-in-deutschland.de; Förderprogramm des Europäischen Sozialfonds (ESF) zu CSR</p> <p>BMZ: Bündnis für nachhaltige Textilien; developp.de-Programm; Unterstützung der Umsetzung des vom NGO-Netzwerk ECPAT initiierten Code of Conduct gegen sexuellen Missbrauch Minderjähriger im Tourismus.</p> <p>Der Aktionsplan CSR der Bundesregierung (2010) wurde in einem breit angelegten Multi-Stakeholder-Dialog im Nationalen CSR-Forum entwickelt. Die im Rahmen des Aktionsplans durchgeführten Maßnahmen und Aktivitäten haben eine Vielzahl von Unternehmen erreicht. Im Beschluss des Nationalen CSR-Forums vom 30. August 2012 hat sich das Forum für „eine intelligente Kombination aus freiwilligen Maßnahmen und nötigenfalls ergänzenden Vorschriften ausgesprochen“ (2012, S. 11).</p> <p>Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte sind Leitprinzipien deutscher Entwicklungspolitik. Das Konzept "Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik" ist für die Durchführungsorganisationen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) verbindliche Grundlage zur Ausrichtung von Projekten und Programmen der deutschen EZ an</p> | <p>Ist eine zentrale Beratungsstelle und/oder sind regionale Beratungsmechanismen für Unternehmen zu menschenrechtlichen Themen in Deutschland sinnvoll und notwendig oder gibt es bereits Institutionen, die diese Funktionen wahrnehmen oder wahrnehmen könnten (z.B. DIMR, NKS, Industrie- und Handelskammern, Servicestelle für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft (BMZ))?</p> <p>Welche Themenbereiche werden durch die CSR-Initiativen der Bundesregierung abgedeckt? Inwiefern werden die UN-Leitprinzipien inkludiert? Wie konkret sind die Erwartungen formuliert? Wo besteht hier Verbesserungsbedarf?</p> <p>Fördert die Bundesregierung Multi-Stakeholder-Initiativen unter Einbezug zivilgesellschaftlicher Organisationen zur Früherkennung negativer menschenrechtlicher Auswirkungen (early warning)?</p> <p>Wäre es sinnvoll, die Einbeziehung des Nachweises der Durchführung einer menschenrechtlichen Risikoanalyse in behördliche Genehmigungsverfahren zu einer Voraussetzung für die Erteilung von Genehmigungen, Lizenzen und staatlicher Unterstützung zu machen, vergleichbar mit einer „Umweltverträglich-</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>menschenrechtlichen Standards und Prinzipien. Für das Geschäft im eigenen Risiko der KfW-Entwicklungsbank sowie der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ International Services) ist das Konzept Richtschnur; für zivilgesellschaftliche Organisationen und die Privatwirtschaft stellt es eine Orientierungshilfe dar.⁸ Einige Instrumente der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit (EZ) mit der Privatwirtschaft sehen Menschenrechte als bindendes Element in der Vertragsgestaltung vor. Der Ausbau der Servicestelle für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft im BMZ ist in der Umsetzung. Die Servicestelle wird als Anlaufpunkt und Beratungsstelle (Nukleus) für Unternehmen fungieren. Ebenso dienen EZ-Scouts wie auch CIM AHK Kräfte als Multiplikatoren der Bundesregierung.</p> <p>Die Bundesregierung fördert zudem verschiedene Multi-Stakeholder-Initiativen, wie z.B. das von BMEL und BMZ gemeinsam mit der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft gegründete "Forum Nachhaltiger Kakao", das verbesserte Lebensbedingungen für Kakaobauern und eine nachhaltige Kakaoerzeugung zum Ziel hat. Darüber hinaus fördert die Bundesregierung branchenspezifische Verbände, die ihrerseits Informationen zum Themenbereich Wirtschaft und Menschenrechte verbreiten.</p> <p>Das Deutsche Global Compact Network (DGCN) ist ein unabhängiges, offenes und transparentes Multi-Stakeholder-Forum, an dem Teilnehmer aus verschiedenen Sektoren auf gleicher Augenhöhe beteiligt sind. Unterstützt wird die Arbeit im DGCN durch Zuschüsse der Bundesregierung und aus Mitteln der Stiftung Deutsches Global Compact Netzwerk. Die Geschäftsstelle des DGCN („Focal Point“) wird bereits seit 2001 von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH getragen. Dies geschieht in enger Abstimmung mit dem BMZ und dem AA.</p> <p>Die Nationale Kontaktstelle der OECD für multinationale Un-</p> | <p>keitsprüfung“ (Beispiel EU-Umweltzeichen)?</p> <p>Gibt es Anreize für Unternehmen, über menschenrechtliche Auswirkungen und ihre Reaktion darauf zu berichten? Sollte es besondere Erwartungen in der Kommunikation über Geschäftsbereiche geben, bei denen besondere Gefahren für die Menschenrechte bestehen?</p> <p>Sollten Multi-Stakeholder-Initiativen nach einem Zeitraum evaluiert und entsprechend weiterentwickelt werden?</p> <p>Bezüglich möglichen Reformbedarfs für die Nationale Kontaktstelle der OECD siehe Tabelle III.2.</p> |
|--|--|--|

⁸ BMZ (2011): Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik, Konzept, S. 4.

| | | |
|--|---|---|
| | <p>ternehmen hat ein allgemeines Informationsmandat hinsichtlich der OECD-Leitsätze und beinhaltet einen Beschwerdemechanismus (vgl. Tabelle III.2, in der das Thema vertieft bearbeitet wird).</p> <p>Siehe auch Sorgfaltspflichten in Tabelle I. 3</p> | |
| <p>Herstellung des rechtlichen Rahmens, damit deutsche Unternehmen Menschenrechte auch in ihrer Tätigkeit im Ausland achten</p> | <p>Deutschland reguliert das Verhalten seiner eigenen Bürger im Ausland. Insbesondere das strafrechtliche Personalitätsprinzip macht hiervon Gebrauch.</p> <p>Erste Empfehlungen zum Erlass von Schutznormen bezüglich Wirtschaftstätigkeit im Ausland sind bereits vom UN-Ausschuss zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) und vom UN-Ausschuss zum Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (ICERD) ausgesprochen worden.⁹</p> <p>Die von der Bundesregierung ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention (KRK) beinhaltet die Verpflichtung der Vertragsstaaten zum Schutz des Kindes vor wirtschaftlicher Ausbeutung (Art. 32 KRK).</p> <p>Die in § 325 HGB vorgesehene Berichtspflicht bezüglich finanzieller Ausgaben, einschließlich eines Lageberichts, erstreckt sich auch auf Geschäftstätigkeit im Ausland (zu Berichtspflichten siehe unten Tabelle II.3).</p> | <p>Die Rom-II-VO schließt im Regelfall die Anwendung deutscher Schutznormen auf Sachverhalte mit ausländischem Schadensort aus, auch wenn deutsche Gerichte dafür zuständig sind.¹⁰ Zu diesem Regelfall gibt es einige Ausnahmen (siehe unten Tabelle III.1, dort unter Thema „Zugang zu gerichtlichen Abhilfemechanismen in Deutschland: Zuständigkeit der Gerichte, anwendbares Recht“). Trägt der Anwendungsbereich der Ausnahmen den Anforderungen der UN-Leitprinzipien Rechnung, sowohl grundsätzlich als auch in der Frage, welche Vorschriften im Sinne der Rom-II-VO als materiell-rechtlich und welche als prozessrechtlich gelten?</p> <p>Bestehen im Fall der Anwendung deutschen Rechts bereits ausreichende rechtliche Vorgaben, die deutsche Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte auch im Ausland verpflichten? Bestehen schon Regelungen zur Haftung deutscher Unternehmen in Deutschland für Menschenrechtsverletzungen, die im Ausland begangen werden und wenn nicht, kann Deutschland völkerrechtskonform entsprechende Regelungen vorsehen?</p> |

⁹ Siehe bspw. CEDAW-Ausschuss, Allgemeine Empfehlungen Nr. 28 (2010) und 30 (2013): Dort Empfehlungen an die Mitgliedstaaten, regulierende Maßnahmen zu erlassen, die Menschen im Ausland vor Beeinträchtigungen durch Geschäfte von Unternehmen mit Sitz innerhalb des Mitgliedsstaats schützen. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/472/60/PDF/G1047260.pdf?OpenElement>; <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/GComments/CEDAW.C.CG.30.pdf>. Siehe auch: The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (2015): Human Rights Law Sources: UN Pronouncements on Extra-Territorial Obligations. Concluding Observations, General Comments and Recommendations, Special Procedures. Working Paper. [http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/documents/detail/?tx_drblob_pi1\[downloadUid\]=132](http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/documents/detail/?tx_drblob_pi1[downloadUid]=132)

¹⁰ Gerhard Wagner (2008): Die neue Rom II-Verordnung, IPRax, S. 1 ff.

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>Bedarf es einer Regelung im Deliktsrecht, die den Durchgriff auf das Mutterunternehmen erlaubt, wenn ein Tochterunternehmen im Ausland agiert? Bedarf es einer Ausdehnung bestehender Verkehrs- und Organisationspflichten auf menschenrechtliche Risiken bei Tochterunternehmen und Zulieferern?</p> <p>Wie informiert sich der Staat darüber, welche menschenrechtlichen Auswirkungen die Geschäftstätigkeit deutscher Unternehmen im Ausland hat? Müssen deutsche Unternehmen über die menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit im Ausland Bericht erstatten?</p> |
|--|--|--|

Tabelle I. 3: Handlungsoptionen des Staates und staatliche Hilfen für Unternehmen

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 3:

Zur Wahrnehmung ihrer Schutzpflicht sollten Staaten:

- (a) Rechtsvorschriften durchsetzen, deren Ziel oder Wirkung darin besteht, von Wirtschaftsunternehmen die Achtung der Menschenrechte einzufordern, und in regelmäßigen Abständen die Hinlänglichkeit dieser Rechtsvorschriften zu bewerten und etwaige Lücken zu schließen;
- (b) sicherstellen, dass sonstige Rechtsvorschriften und Politiken zur Gründung und laufenden Geschäftstätigkeit von Wirtschaftsunternehmen, so etwa das Unternehmensrecht, Unternehmen nicht daran hindern, sondern vielmehr dazu befähigen, die Menschenrechte zu achten;
- (c) Wirtschaftsunternehmen wirksame Handlungsanleitungen zur Achtung der Menschenrechte in ihrer gesamten Geschäftstätigkeit bereitstellen;
- (d) Wirtschaftsunternehmen dazu anhalten und es ihnen gegebenenfalls zur Auflage machen, zu kommunizieren, wie sie ihren menschenrechtlichen Auswirkungen begegnen.

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf- Prüfaufträge |
|--|--|--|
| <p>Rechtsvorschriften durchsetzen, um von Wirtschaftsunternehmen die Achtung der Menschenrechte einzufordern und die Angemessenheit dieser Vorschriften zu überprüfen</p> | <p>Siehe Tabelle I. 1</p> <p>Wertschöpfungskette / Lieferkette</p> | <p>Hat der Staat alle nationalen gesetzlichen Möglichkeiten genutzt, um ein vergleichbares Anforderungsprofil an alle Unternehmen hinsichtlich der Achtung der Menschenrechte zu formulieren (im Sinne eines nationalen Level-Playing-Field). Wie wird diese Anforderung überprüft?</p> <p>Wie will der Staat - ggf. durch gesetzliche Regulierungen - dazu beigetragen, dass neben der unternehmerischen Risikoprüfung die Auswirkungen auf menschenrechtliche Rechteinhaber in den Blick genommen werden? Hat der Staat auf nationaler Ebene sichergestellt, dass vulnerable Gruppen erkannt werden und ihnen kein Nachteil daraus erwächst, wenn sie einen Zugang zum Recht suchen?</p> |
| <p>Sicherstellen, dass sonstige Rechtsvorschriften, die Unternehmen betreffen, diese nicht daran hindern, Menschenrechte umzusetzen</p> | <p>Unternehmensrechte</p> <p>Wettbewerbsrecht</p> <p>Gesellschaftsrecht (s.u.)</p> | |

| | | |
|---|---|---|
| <p>Handlungsanleitungen für die Achtung der Menschenrechte für Unternehmen bereitstellen</p> | <p>Die Bundesregierung hat über das BMAS - als für CSR federführendes Ministerium innerhalb der Bundesregierung - Erwartungen an deutsche Unternehmen wiederholt kommuniziert, insbesondere im Rahmen des Nationalen CSR-Forums (siehe Beschluss des CSR-Forums vom 19. Juni 2013 zu den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte).</p> <p>Die Industrie und Handelskammern sind selbst sehr aktiv in der Vermittlung von Handlungsanleitungen an Unternehmen. Auslandshandelskammern (AHKs) können Unternehmen über die rechtliche und tatsächliche Lage im Ausland informieren. Die AHKs betreiben in manchen Ländern - teilweise in Kooperation mit Organisationen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit - sog. „CSR-Kompetenzzentren“, die über CSR-Maßnahmen beraten.</p> <p>Die IHK Organisation unterstützt gerade auch kleine Unternehmen (KMU) im CSR-Management. Sie hat einen bundesweit einheitlichen, Zertifikatslehrgang entwickelt, eine Weiterbildung zum „CSR-Manager“.</p> <p>Im Hinblick auf die Umsetzung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen werden Handlungsanleitungen von der Nationalen Kontaktstelle und dem zuständigen Referat des BMWi gegeben.</p> <p>Das BMZ stellt insbesondere über das Sekretariat des Global Compact Netzwerk zahlreiche Informationen und Handlungsanleitungen zur Verfügung.</p> | <p>Ist präzise genug beschrieben, was genau von Unternehmen erwartet wird? Diese Frage gilt sowohl für die Grundsatzklärung als auch für die anderen Themen der UN-Leitprinzipien u.a. die Umsetzung der Sorgfaltspflicht.</p> <p>Sollte erhoben werden, in welchen Bereichen Unternehmen Handlungsanleitungen benötigen, um die Menschenrechte zu beachten? Es erscheint sinnvoll, zu prüfen, welche Informationsbedürfnisse bestehen und wie diese am besten abgedeckt werden könnten.</p> <p>Was sollte Deutschland hinsichtlich einer verbesserten Beachtung der Menschenrechte im Ausland tun? Welche Informationen zur Menschenrechtslage sollten über die Auslandsvertretungen oder die Website des AA zur Verfügung gestellt werden? Haben die Auslandsvertretungen ein ausreichendes Mandat für die Zuarbeit im Themenbereich Wirtschaft und Menschenrechte?</p> |
| <p>Relevante Sorgfaltspflichten nach deutschem Recht</p> | <p>Nach den Grundsätzen der Haftung für den Verrichtungsgehilfen haftet das Unternehmen für Schäden aus unerlaubten Handlungen eines Mitarbeitenden, es sei denn, es hat beim Einsatz der Hilfsperson die im Verkehr erforderliche Sorgfalt beachtet (§ 831 BGB).</p> | <p>Zu überprüfen wäre, ob und wie Sorgfaltspflichten noch besser in relevanten Rechtsbereichen verankert werden könnten, beispielsweise im Bereich der Aufsichtsräte von Kapitalgesellschaften. Diese könnten ggf. eine wichtige Monitoringfunktion für die Achtung der menschenrechtlichen Due Diligence übernehmen.</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>Spezifische Sorgfaltspflichten (z. B. Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung). Im deutschen Recht existieren neben der allgemeinen Sorgfaltspflicht im Sinne einer Haftung für Fahrlässigkeit, an diversen Stellen unterschiedlich ausgeprägte Sorgfaltspflichten. So z.B. im Umweltrecht.</p> <p>Bei der Generalunternehmerhaftung nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) haftet der Generalunternehmer für die (Netto-)Entgeltansprüche für tatsächlich geleistete Arbeit der Arbeitnehmer_innen und die Beiträge zur Urlaubskasse des Baugewerbes wie ein selbstschuldnerischer Bürge und hinsichtlich der Zahlung der vereinbarten Vergütung an illegal beschäftigte Ausländer. Die Haftung entfällt, wenn der (General-) Unternehmer nachweist, dass er auf Grund sorgfältiger Prüfung davon ausgehen konnte, dass der Arbeitgeber keine Ausländer illegal beschäftigt hat.</p> <p>Nach dem Gesetz über die Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit (Arbeitsschutzgesetz - ArbSchG) ist der Arbeitgeber verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen des Arbeitsschutzes unter Berücksichtigung der Umstände zu treffen, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit beeinflussen (§ 3 Abs. 1 ArbSchG).</p> <p>Nach dem Produkthaftungsgesetzes (ProdHaftG) haftet der Hersteller dem Geschädigten für Schäden, die durch den Fehler eines Produkts entstanden sind. Der Hersteller kann sich der Haftung entziehen, wenn er diese Sorgfalt anwendet und ggf. die Lieferkette offenlegt.</p> <p>Aufsichtsräte: Zentrale Aufgabe des Aufsichtsrates ist es, die Geschäftsführung zu überwachen (§ 111 Abs. 1 AktGengesetz [AktG]). Dieser Überwachungsaufgabe kann der Aufsichtsrat nur entsprechen, weil der Vorstand dem Aufsichtsrat gegenüber berichtspflichtig ist (§ 90 AktG). Dar-</p> | |
|--|--|--|

| | | |
|--|--|--|
| | <p>über hinaus hat der Aufsichtsrat eigene Einsichts- und Prüfungsrechte (§ 111 Abs. 2 AktG). Dabei ist die Prüfung des Aufsichtsrates nicht auf die Rechtmäßigkeit von Geschäftsführungsmaßnahmen beschränkt; vielmehr ist der Prüfungsmaßstab das Unternehmensinteresse, dessen Beachtung und zweckmäßige Verfolgung durch die Geschäftsführung vom Aufsichtsrat überwacht wird.</p> <p>Dies kommt auch im Deutschen Corporate Governance Kodex zum Ausdruck: Danach ist die ausreichende Informationsversorgung des Aufsichtsrats gemeinsame Aufgabe von Vorstand und Aufsichtsrat (Ziffer 3.4 Satz 1 des Deutschen Corporate Governance Kodex). Nach dessen Sätzen 2 und 3 informiert der Vorstand den Aufsichtsrat regelmäßig, zeitnah und umfassend über alle für das Unternehmen relevanten Fragen der Planung, der Geschäftsentwicklung, der Risikolage, des Risikomanagements und der Compliance und geht auf Abweichungen des Geschäftsverlaufs von den aufgestellten Plänen und Zielen unter Angabe von Gründen ein. Allerdings ist der Deutsche Corporate Governance Kodex nicht spezifisch im Hinblick auf Menschenrechte.</p> <p>Als OECD-Mitgliedstaat bekennt sich Deutschland zu den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen, die im Kapitel IV die Unternehmen auffordern, im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit im In- und Ausland (dies umfasst auch ihre Tochterunternehmen) die Menschenrechte zu achten und sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten um Mittel und Wege zu bemühen, negative Auswirkungen auf die Menschenrechte zu verhüten oder zu vermindern. Die Aufforderung bezieht sich auch auf Geschäftsbeziehungen und die allgemeine Sorgfaltspflicht.</p> | |
|--|--|--|

| | | |
|--|---|---|
| <p>Unternehmen anhalten (ggf. als Auflage), über den Umgang mit menschenrechtlichen Auswirkungen zu kommunizieren</p> | <p>Vgl. Tabelle II. 3 zu Berichterstattung und Kommunikation</p> <p>Die in Tabelle II. 3 erwähnten Überlegungen, ob und ggf. wie der Staat Unternehmen Auflagen zur Berichterstattung und Kommunikation macht, sind Teil der staatlichen Schutzpflicht und deshalb auch Gegenstand dieser Tabelle I. 3.</p> | |
| <p>Unterstützerleistungen für Unternehmen</p> | <p>Die im Rahmen des CSR-Aktionsplans durchgeführten Maßnahmen und Aktivitäten haben eine Vielzahl von Unternehmen erreicht (bspw. wurden über das Förderprogramm „Gesellschaftliche Verantwortung im Mittelstand“ weit über 3.000 KMU zum Thema beraten und qualifiziert).</p> <p>Im Kontext des CSR-Forums sind zahlreiche Fachveranstaltungen durchgeführt worden, um Unternehmen in der Anwendung von Sorgfaltspflichten zu beraten.</p> <p>Vom BMZ gefördert (im Detail in Tabelle I .2) bietet das Deutsch Global Compact Netzwerk u.a. Trainings zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Unternehmen an.</p> | <p>Es wäre interessant zu erheben, wie wirksam die bisherigen Unterstützerleistungen waren und wie hilfreich bisher bestehende Unterstützungsmaterialien. Welche zusätzlichen Unterstützerleistungen würden Unternehmen benötigen? Wie können KMU bei der Umsetzung der Anforderungen aus den Leitprinzipien besonders unterstützt werden?</p> <p>Im Rahmen der Erarbeitung des Aktionsplans sollte überlegt werden, wie eine gute Beratungsstruktur aussehen könnte. Wäre eine zentrale Beratungsstelle und/oder regionale Beratungsmechanismen für Unternehmen zu menschenrechtlichen Themen in Deutschland sinnvoll und notwendig, oder gibt es bereits Institutionen, die diese Funktionen wahrnehmen oder wahrnehmen könnten (z.B. NKS, Industrie- und Handelskammern, Global Compact, DIMR)? Sinnvoll könnte die Förderung von Dialog und Austauschmöglichkeiten für KMU sein.</p> |

2.1.2. Handlungsfeld: Nexus zwischen Staat und Wirtschaft

Tabelle I. 4: Staatliche Unternehmen und Außenwirtschaftsförderung

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 4:

Die Staaten sollten zusätzliche Maßnahmen zum Schutz vor Menschenrechtsverletzungen durch Wirtschaftsunternehmen ergreifen, die sich in staatlichem Eigentum befinden oder unter staatlicher Kontrolle stehen oder von staatlichen Stellen wie Exportkreditagenturen und öffentlichen Investitionsversicherungs- oder Garantieagenturen erhebliche Unterstützung und Dienstleistungen erhalten, unter anderem, indem sie ihnen gegebenenfalls die Wahrnehmung der Sorgfaltspflicht in Bezug auf die Menschenrechte zur Auflage machen.

Zusammenfassung des Kommentars zu Leitprinzip 4:

Leitprinzip 4 bezieht sich auf formell und informell mit dem Staat verbundene Einrichtungen, wie Exportkreditagenturen, öffentliche Investitionsversicherungs- oder Garantieagenturen, Entwicklungsorganisationen und Institutionen der Entwicklungsfinanzierung. In Anbetracht von tatsächlichen oder potenziell nachteiligen Menschenrechtsauswirkungen durch von diesen Einrichtungen geförderte oder mit Exportkreditgarantien abgesicherte Unternehmen, sollten Staaten die Einrichtungen selbst und die von ihnen geförderten oder mit Garantien abgesicherten Wirtschaftsunternehmen oder Projekte zur Sorgfaltspflicht in Bezug auf die Menschenrechte anhalten und ihnen dies gegebenenfalls zur Auflage machen, besonders wenn die Geschäftstätigkeit oder das Geschäftsumfeld mit erheblichen Gefahren für die Menschenrechte verbunden sind.

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|--|--|---|
| <p>Unternehmen unter staatlicher Kontrolle</p> <p>Im Kommentar zum Leitprinzip 4 wird wiederholt, dass der einzelne Staat der primär Verpflichtete der völkerrechtlichen Menschenrechtsgarantien ist und die Staaten gemeinsam die Treuhänder der völkerrechtlichen Menschenrechtsordnung sind. Deshalb hat ein Staat ein besonderes Interesse und einen besonderen Einfluss, je näher dabei ein Unternehmen dem Staat steht oder behördliche oder steuerliche Unterstützung erhält. Denn: Steht ein Wirtschaftsunternehmen unter staatlicher Kontrolle oder können seine Handlungen anderweitig dem Staat zugeordnet</p> | <p>Unternehmen im staatlichen Eigentum oder unter staatlicher Kontrolle werden keiner substantiell anderen Überprüfung unterzogen als alle anderen Unternehmen auch. Im Beteiligungsbericht des Bundes werden Informationen zur Nachhaltigkeit, Frauenquote etc. aufgenommen.</p> <p>Für die Wirtschaftsunternehmen deren Exportgeschäfte bzw. -finanzierungen abgesichert sind, gelten teilweise die Common Approaches der OECD (s.u.).</p> | <p>Wie kann die Schutz- und Achtungspflicht des Staates bei Unternehmen im staatlichen Eigentum am besten umgesetzt werden?</p> <p>Ist Human Rights Due Diligence für staatliche Unternehmen rechtlich geregelt bzw. möglich? Die Überlegungen zur Verankerung der gesetzlichen Sorgfalt im nationalen Recht sind hier dieselben wie in Tabelle I. 3.</p> <p>Wie will der Staat seiner besonderen Aufsichtspflicht nachkommen, sowohl im Bereich der gebotenen Sorgfalt, aber auch der Einrichtung und Nutzung von Beschwerdeverfahren?</p> |

| | | |
|--|--|--|
| <p>werden, können Verletzungen der Menschenrechte durch das Wirtschaftsunternehmen bedeuten, dass der Staat gegen seine eigenen völkerrechtlichen Verpflichtungen verstößt.</p> <p>Zusätzliche staatliche Maßnahmen (z.B. rechtliche Vorgaben) zum Schutz vor Menschenrechtsverletzungen durch Wirtschaftsunternehmen, die</p> <ul style="list-style-type: none"> • sich im staatlichem Eigentum befinden, • unter staatlicher Kontrolle stehen, • erhebliche Unterstützung und Dienstleistungen von staatlichen Stellen erhalten, bspw. von Entwicklungsorganisationen und Institutionen der Entwicklungsfinanzierung oder • deren Geschäfte abgesichert sind durch Exportkreditgarantien, Investitionsgarantien oder Ungebundene Finanzkredite | | <p>Ist eine rechtliche Vorgabe zu einer besonderen Folgenabschätzung durch Unternehmen im staatlichen Eigentum oder unter staatlicher Kontrolle nötig und auf Seiten der Unternehmen praktikabel (zumindest in Gebieten, in denen ein besonderes Risiko von Menschenrechtsverletzungen besteht)?</p> |
| <p>Exportkreditagenturen und ihr Umgang mit der unternehmerischen Sorgfaltspflicht in Bezug auf Menschenrechte als staatliche Auflage</p> | <p>Prüfung im interministeriellen Ausschuss für Exportkreditgarantien umfasst Umwelt- und Sozialaspekte (auf der Basis der OECD-Umwelt- und Sozialeitlinien, sog. Common Approaches, Stand 2012) und eine Korruptionsprüfung (OECD-Standards 2006).</p> <p>Die OECD Common Approaches erfordern einen Abgleich mit den internationalen Standards der Weltbank-Gruppe (Weltbank Safeguard Policies, IFC Performance Standards bei Projektfinanzierungen und projektfinanzierungsähnlichen Projekten sowie die technischen Sektorrichtlinien der Weltbankgruppe, die Environmental Health and Safety Guidelines). Prüfung erfolgt ab Auftragswert von 10 Mio. Sonderziehungsrechten und ist risikobasiert, wobei die Risikoeinstufung (Kategorisierung) hier nach potentiellen Umwelt- und</p> | <p>Sollten vom interministeriellen Ausschuss für Exportkreditgarantien eigene Berichtsformate oder eigene Human Rights Impact Assessments seitens der versicherten Unternehmen angefordert werden, oder reichen die bisherigen Prüfformate aus? Sollte dabei auf eine unabhängige Expertise zurückgegriffen werden? Sind die Risiken im Rahmen der IFC Performance Standards umfassend erfasst oder wie sollten die vorhandenen Prüfverfahren für Geschäftstätigkeiten mit hohem Menschenrechtsrisiko verbessert werden?</p> <p>Sollte die systematische Anwendung der IFC Performance Standards für alle Projektprüfungen im Anwendungsbereich der Common Approaches grundsätzlich angewendet werden? Sollten die bestehenden Prüfformate und Grenzen der Auftragswerte verändert werden?</p> <p>Sollten von den versicherten Unternehmen Berichte zu den</p> |

| | | |
|--|---|--|
| <p>Öffentliche Investitionsversicherungsagenturen und ihr Umgang mit der unternehmerischen Sorgfaltspflicht in Bezug auf Menschenrechte als staatliche Auflage</p> <p>Ungebundene Finanzkredite (UFK) und ihr Umgang mit der unternehmerischen Sorgfaltspflicht in Bezug auf Menschenrechte als staatliche Auflage</p> | <p>Sozialauswirkungen geschieht.</p> <p>Die Exportkreditagentur in Deutschland hat eine eigene Prüfung der UN-Leitprinzipien vorgenommen um sicherzustellen, dass die zentralen Anliegen im Verfahren überprüft werden.</p> <p>Investitions Garantien des Bundes zur Absicherung gegen bestimmte politische Risiken im Anlageland werden nur für Projekte übernommen, welche keine Bedenken in umwelt-, sozial- und menschenrechtlicher Hinsicht aufweisen. Alle Projekte werden vor Garantieübernahme auf Umwelt- und Sozialauswirkungen geprüft. Bei Projekten mit erheblichen Auswirkungen ist die Beachtung der Weltbank-Standards darzulegen. Garantiennehmer haben dem Bund regelmäßig über die Beachtung der Anforderungen zu berichten.</p> | <p>menschrechtlichen Auswirkungen und Bedingungen der geförderten Projekte, aber möglicherweise auch ihrer gesamten Geschäftstätigkeit eingefordert werden? Sollten solche Berichte für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden (verbesserte Berichtsformate und Transparenz)?</p> <p>Reichen die bestehenden Verfahren aus, um auftretende Menschenrechtsverletzungen in durch Exportkreditgarantien abgesicherten Exportgeschäften zu entdecken und ihre Behebung zu bewirken? Welche Sanktionsmöglichkeiten gibt es, wenn Unternehmen bei der Behebung von Menschenrechtsverletzungen nicht kooperieren?</p> <p>Bedarf es einer verbesserten parlamentarischen Kontrolle der Prüfpraxis und ihrer Ergebnisse? (Bundestag befasst sich einmal jährlich mit Exportkrediten im Rahmen der Haushaltsgesetzgebung; der Haushaltsausschuss wird erst über Exportkredite ab 1 Mrd. EUR unterrichtet)</p> <p>Bedarf es in diesem Bereich eines Beschwerdeverfahrens, ergänzend zur NKS?</p> <p>Verfügen Investitionsversicherungsagenturen über Menschenrechtspolicies, die den Kriterien der UN-Leitprinzipien entsprechen?</p> <p>Achten Investitionsversicherungsagenturen darauf, dass die von ihnen abgesicherten Unternehmen ihrer Sorgfaltspflicht in ihrer gesamten Geschäftstätigkeit nachkommen?</p> <p>Werden bei Garantien für UFK Menschenrechtspolicies angewendet, die den Kriterien der UN-Leitprinzipien entsprechen?</p> <p>Wird bei Garantien für UFK in ausreichendem Maße darauf geachtet, dass die geförderten Unternehmen ihrer Sorgfaltspflicht in ihrer gesamten Geschäftstätigkeit nachkommen?</p> |
|--|---|--|

| | | |
|--|---|--|
| <p>Entwicklungsorganisationen und Institutionen der Entwicklungsfinanzierung und ihr Umgang mit der unternehmerischen Sorgfaltspflicht in Bezug auf Menschenrechte als staatliche Auflage</p> | <p>Die Nutzung der internationalen Standards der Weltbankgruppe ist verpflichtend. Zusätzliche interne Kriterien und Policies für die Mittelvergabe sind dort verfügbar, beispielsweise für Umsiedlungsmaßnahmen.</p> <p>Für das Politikfeld ist zudem das Menschenrechtskonzept des BMZ von 2011 handlungsleitend (s.o. Tabelle I. 2). Die Durchführungsorganisationen haben eigene Menschenrechtspolicies erarbeitet.</p> | <p>Sollte es eine eigene Verpflichtung von staatlichen und auch nicht-staatlichen Entwicklungsorganisationen und Institutionen der Entwicklungsfinanzierung geben, menschenrechtliche Sorgfaltspflichten in allen Vertragsbeziehungen zu berücksichtigen und einzufordern? Wo liegen hier Grenzen der Praktikabilität?</p> <p>Gibt es Mechanismen, Verstöße gegen vertraglich vereinbarte Sorgfaltspflichten zu ahnden?</p> <p>Erfolgt eine Analyse des politischen und sozialen Umfelds einer Investition und der menschenrechtlichen Risiken, die von einer Investition ausgehen? Ist gewährleistet, dass Investitionen der staatlichen EZ die Menschenrechte fördern, nicht nur, sie nicht verletzen?</p> <p>Inwiefern ist eine größtmögliche Transparenz der Institutionen über Förderungen und Monitoring gewährleistet?</p> <p>Sollte es einen eigenen Beschwerdemechanismus für Förderungen der staatlichen EZ geben?</p> |
|--|---|--|

Tabelle I. 5: Dienstleistungserbringung, öffentliche Beschaffung und Vergabe

Zugeordnete Leitprinzipien

Die Leitprinzipien 5 und 6 adressieren den Nexus zwischen Staat und Wirtschaft.

Leitprinzip 5:

Staaten sollten angemessene Aufsicht ausüben, um ihren internationalen menschenrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen, wenn sie mit Wirtschaftsunternehmen vertraglich oder durch Gesetz die Erbringung von Dienstleistungen vereinbaren, die sich auf die Wahrnehmung der Menschenrechte auswirken können.

Leitprinzip 6:

Staaten sollten die Achtung der Menschenrechte durch Wirtschaftsunternehmen fördern, mit denen sie geschäftliche Transaktionen tätigen.

Im **Kommentar zu den Leitprinzipien 5 und 6** werden zwei Hauptthemen angesprochen:

1. Wie geht der Staat mit der Achtung seiner menschenrechtlichen Verpflichtungen im Falle der Privatisierung der Erbringung von Dienstleistungen um, die sich auf die Wahrnehmung von Menschenrechten auswirken?
2. Wie können Staaten bei der Vielfalt von geschäftlichen Transaktionen mit Wirtschaftsunternehmen sicherstellen (bspw. durch Vertragsbedingungen), dass Menschenrechte durch Wirtschaftsunternehmen geachtet werden?

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|---|--|--|
| <p>Schutz der Menschenrechte bei Privatisierungsprozessen: Die staatliche Schutzpflicht erfordert, „dass die Geschäftstätigkeit der Wirtschaftsunternehmen, die diese Dienstleistungen erbringen, mit den menschenrechtlichen Verpflichtungen des Staates vereinbar sind“ (Kommentar UN-Leitprinzipien).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abschätzung der Menschenrechtsrelevanz und Bewertung der Abschätzung z.B. in den Zuschlagskriterien • Vertragliche Vereinbarungen • Monitoring der Durchführung | <p>Bei Unternehmen, die Investitionen in öffentliche Infrastruktur oder Dienstleistungen beabsichtigen, werden in Ergänzung oder als Alternative zur Eigendurchführung häufig Public Private Partnerships in Betracht gezogen, die von Förderbanken (KfW, EIB) sowie der Landesförderinstitute unterstützt werden. Hier liegt ein besonderes Näheverhältnis (betreffend Staat und Wirtschaft) vor, das ebenfalls genauer untersucht werden muss.</p> | <p>Wie kann die Bundesregierung vertraglich mit den Wirtschaftsunternehmen vereinbaren, dass sie bei der Umsetzung unter dem jeweiligen Vertrag bzw. der jeweiligen gesetzlichen Ermächtigung die Menschenrechte achten? Was ist hier praktikabel?</p> <p>Was würde den Menschenrechtsschutz aus Sicht potentiell betroffener Rechteinhaber stärken?</p> <p>Wie kann sichergestellt werden, dass bei einer privaten Erbringung öffentlicher Aufgaben Menschenrechte nicht verletzt werden?</p> <p>Wie kann eine wirkungsvolle Aufsicht über die Unternehmenstätigkeiten sichergestellt werden?</p> |

| | | |
|---|---|--|
| <p>Schutz der Menschenrechte im Beschaffungswesen/ Vertragsgestaltungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sorgfalt im Beschaffungsvorgang: Planung der Beschaffung, Auswahl der Partner und bei den Vertragsgestaltungen • Festlegung von Vergabebedingungen | <p>Im deutschen Vergaberecht ist die Berücksichtigung sozialer und umweltbezogener Aspekte bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in § 97 Absatz 4 Satz 2 GWB verankert.</p> <p>Eine Verwaltungsvorschrift des Landes Baden-Württemberg vom 20.08.2008 regelt speziell die Vermeidung des Erwerbs von Produkten aus ausbeuterischer Kinderarbeit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.¹¹</p> <p>Unternehmen werden von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen (ggf. nur für einen begrenzten Zeitraum), die gegen das Arbeitnehmerentendengesetz verstoßen (§ 21 AEntG).</p> <p>Die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung beim Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern (KNB) unterstützt öffentliche Auftraggeber bei der Berücksichtigung von Kriterien der Nachhaltigkeit (ökologische, soziale und wirtschaftliche) bei Beschaffungsvorhaben.¹² 2014 hat die KNB gemeinsam mit BITKOM eine "Erklärung zur sozialen Nachhaltigkeit für IT" erarbeitet, die eine Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen in Beschaffungsverfahren vorsieht, einschl. Anwendungsbereich und Textbaustein vertraglicher Regelungen.¹³ Ggfs. wird eine ähnliche Erklärung mit der Textilindustrie erarbeitet.</p> <p>In den Tariftreue- und Vergabegesetzen der Länder finden Sozialkriterien unterschiedliche Berücksichtigung. Die Auftragsberatungsstelle Mecklenburg-</p> | <p>Inwieweit ist Kohärenz mit internationalen Normen Bedingung für öffentliche Beschaffungen? Wie wird diese Kohärenz geprüft und offengelegt?</p> <p>Welche Anforderungen und Anreize werden im System der öffentlichen Beschaffung (Bund, Länder, Kommunen) gestellt bzw. gesetzt, um sicherzustellen, dass Menschenrechte geachtet werden? Gibt es Anreize für einzelne Produktgruppen?</p> <p>Was sollte noch unternommen werden, um die Teilschritte des Beschaffungsvorgangs (Planung der Beschaffung, Auswahl der Partner und Vertragsgestaltung) menschenrechtsbasiert zu gestalten? Gibt es eine Risikoabschätzung und - wenn nötig - ein Human Rights Impact Assessment? Wird dieses zumindest schrittweise entlang der Lieferkette durchgeführt?</p> <p>Welche Spielräume bietet der (EU-) Rechtsrahmen zur Berücksichtigung von Menschenrechten als Kriterien im Beschaffungswesen/ in Vergabeverfahren?</p> |
|---|---|--|

¹¹ Verwaltungsvorschrift der Ministerien zur Vermeidung des Erwerbs von Produkten aus ausbeuterischer Kinderarbeit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (VwV Kinderarbeit öA).

https://mfw.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mfw/intern/Dateien/Downloads/Aufsicht_und_Recht/VwV_Kinderarbeit_20082008_GABI_S_325.pdf

¹² http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/Home/home_node.html

¹³ http://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/IT-Beschaffung/EVB-IT_Vertragstypen/EVB-IT_Dienstleistung/evb_it_dienstleistungen_dienstvertrag_pdf_download.pdf?__blob=publicationFile

| | | |
|--|---|---|
| | <p>Vorpommern e.V. hat eine Übersicht über die unterschiedlichen Regelungen der Länder erstellt.¹⁴</p> <p>Unter dem Vorsitz der Bundesregierung arbeiten Bund, Länder und Kommunen seit 2010 in der "Allianz für nachhaltige Beschaffung" zusammen. Sie soll dazu beitragen, den Anteil nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen beim Einkauf der öffentlichen Hand deutlich zu erhöhen. Die Allianz dient dem systematischen Erfahrungsaustausch der wichtigsten öffentlichen Beschaffer auf dem Gebiet der Nachhaltigkeit und soll zur stärkeren Verwendung einheitlicher nationaler und internationaler Nachhaltigkeitsstandards auf allen drei Ebenen - Bund, Länder und Kommunen - beitragen.¹⁵</p> <p>Während sich bei Leitprinzip 4 und 5 primär das nationale Recht als Umsetzungsmöglichkeit anbietet, ist bei Leitprinzip 6 (Beschaffung) das Vergaberecht auf der Ebene der Europäischen Union relevant.</p> <p>EU- Ebene Das Vergaberecht der EU besteht vor allem aus den Richtlinien 2004/17/EG (Sektorenrichtlinie) und 2004/18/EG (Vergabekoordinierungsrichtlinie) und der Richtlinie über die Konzessionsvergabe und Entscheidungen des EuGH. Prinzipiell können soziale Kriterien wie auch Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigt werden (Art 26, 2004/18/EG). Am 15.01.2014 hat das Europäische Parlament neue Richtlinien zur Modernisierung des Vergaberechts entschieden, die der Rat im Februar 2014 verabschiedete:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe, RL 2014/24/EU • Richtlinie über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- | <p><i>Achtung: Paralleler Prozess der Umsetzung von EU-Richtlinien im Rahmen der Modernisierung des EU-Vergaberechts:</i></p> <p>Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe, RL 2014/24/EU Richtlinie über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (Sektoren-Richtlinie), RL 2014/25/EU Richtlinie über die Konzessionsvergabe (Konzessions-Richtlinie), RL 2014/23/EU</p> <p>Die neue EU-Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe</p> |
|--|---|---|

¹⁴ http://www.nachhaltige-beschaffung.info/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2015/150306_Uebersicht_Vergaberecht_Laender.html?nn=3631298

¹⁵ <http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen,did=545364.html>

| | | |
|--|---|--|
| | <p>und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (Sektoren-Richtlinie), RL 2014/25/EU</p> <ul style="list-style-type: none"> • Richtlinie über die Konzessionsvergabe (Konzessions-Richtlinie), RL 2014/23/EU <p>Sie müssen von allen Mitgliedsstaaten bis April 2016 in nationales Recht umgesetzt werden. Die Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe erlaubt die Verankerung umweltbezogener und sozialer Kriterien in öffentlichen Ausschreibungen und Vergabeverfahren. In Art. 18 Absatz 2 der Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe wird die Einhaltung umwelt-, sozial und arbeitsrechtlicher Verpflichtungen (inkl. der ILO-Kernarbeitsnormen) zu einem allgemeinen Vergabegrundsatz.</p> <p>Nach der neuen EU- Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe gilt nicht mehr nur die materielle Beschaffenheit eines Produktes als Produkteigenschaft, sondern auch nicht-stoffliche Merkmale wie der Produktionsprozess entlang der Lieferkette. Die Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe erlaubt in Art. 67 Absatz 2 die Nutzung eines Kosten-Wirksamkeits-Ansatzes, der es gestattet („Kann-Bestimmung“), das beste Preis-Leistungs-Verhältnis zu verwenden (inkl. einer Lebenszykluskostenrechnung, gemäß Art. 68), auch unter Einbeziehung qualitativer, umweltbezogener und/oder sozialer Aspekte. Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass die öffentlichen Auftraggeber nicht den Preis oder die Kosten als alleiniges Zuschlagskriterium verwenden dürfen, oder sie können die Verwendung auf bestimmte Kategorien von öffentlichen Auftraggebern oder Aufträgen beschränken.</p> <p>Die EU-Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe bezieht sich auf alle Mitgliedstaaten bzw. ihrer Behörden. Sie sollte auch für die EU und ihre Einrichtungen bei der eigenen Auftragsvergabe und Beschaffung gelten.</p> | <p>(2014) muss in nationales Recht überführt werden (bis April 2016). Dabei entstehen Möglichkeiten, umweltbezogene, soziale und menschenrechtliche Kriterien als allgemeine Vergabegrundsätze im nationalen Vergaberecht zu verankern, z.B. durch Gütezeichen.</p> <p>Wie sollte künftig regelmäßig öffentlich über die neuen Kriterien für eine verbesserte Einbeziehung allgemeiner gesellschaftlicher Ziele in das Beschaffungswesen berichtet werden (ein Ziel der neuen Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe)?</p> <p>Nutzt die Bundesregierung ihren Spielraum bei der Umsetzung der EU-Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe in nationales Recht dahingehend, dass der Schutz von Menschenrechten (richtlinienkonform) als Kriterium im Vergabeprozess berücksichtigt werden kann?</p> <p>Werden menschenrechtliche Anliegen angemessen bei den bisherigen Instrumenten berücksichtigt?</p> <p>Gibt es mögliche Konflikte mit den Gleichbehandlungs- und Nichtdiskriminierungsbestimmungen für alle Wirtschaftsteilnehmer bei den Beschaffungsvorgängen?</p> <p>Sollte die Achtung der Menschenrechte, einschließlich der ILO-Kernarbeitsnormen, bei der öffentlichen Auftragsvergabe über eine „Kann- Bestimmung“ hinaus verbindlich eingefordert werden?</p> <p>Wird die gesamte Lieferkette im Beschaffungsrecht erfasst, wenn nein, wie könnte dies besser gewährleistet werden? Z.B. durch eine schrittweise Erfassung der gesamten Lieferkette?</p> |
|--|---|--|

2.1.3. Von Konflikten betroffene Gebiete

Tabelle I. 6: Von Konflikten betroffene Gebiete

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 7:

Wegen des erhöhten Risikos schwerwiegender¹⁶ Menschenrechtsverletzungen in von Konflikten betroffenen Gebieten sollten Staaten helfen sicherzustellen, dass in diesen Kontexten tätige Wirtschaftsunternehmen nicht an solchen Verletzungen beteiligt sind, unter anderem indem sie:

- (a) in einer möglichst frühen Phase das Gespräch mit Wirtschaftsunternehmen aufnehmen, um ihnen zu helfen, die menschenrechtsbezogenen Risiken ihrer Tätigkeit und ihrer Geschäftsbeziehungen zu erkennen, zu vermeiden und zu mildern;
- (b) Wirtschaftsunternehmen angemessene Unterstützung dabei gewähren, die erhöhten Verletzungsrisiken abzuschätzen und ihnen zu begegnen, mit besonderer Aufmerksamkeit auf geschlechtsbasierte und sexualisierte Gewalt;
- (c) einem Wirtschaftsunternehmen, das an groben Menschenrechtsverletzungen beteiligt ist und sich weigert, bei der Handhabung der Situation zu kooperieren, den Zugang zu öffentlicher Förderung und öffentlichen Dienstleistungen verwehren;
- (d) dafür Sorge tragen, dass ihre geltenden Politiken, Gesetze, sonstigen Vorschriften und Durchsetzungsmaßnahmen dem Risiko, dass Unternehmen an groben Menschenrechtsverletzungen beteiligt sind, wirksam begegnen.

| Themen / Inhalte | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|---|--|--|
| <p>Heimatstaaten sollen Wirtschaftsunternehmen aktiv dabei unterstützen, eine Verstrickung in Menschenrechtsverletzungen in von Konflikten betroffenen Gebieten zu vermeiden, u.a. indem sie ihnen helfen, menschenrechtsbezogene Risiken ihrer Tätigkeit und ihrer Geschäftsbeziehungen zu erkennen, zu vermeiden und zu mildern.</p> | <p>Entwicklungen auf internationaler Ebene</p> <p>Zahlreiche Standards sind auf der internationalen Ebene erarbeitet worden, die von Unternehmen genutzt werden können:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Insbesondere hat die OECD in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen ein komplexes Sorgfaltspflichtregime entwickelt, das mit den „OECD-Leitlinien zur Sorgfaltspflicht in der Lieferkette für Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikoregionen“ | <p>Bedarf es einer Definition des in LP 7 verwendeten Begriffs „in von Konflikten betroffenen Gebieten“?²³</p> <p>Inwieweit ist es möglich, bestehende Instrumente (z.B. Reise警告ungen und Länderinformationen des AA) und Institutionen (Auslandsvertretungen der Bundesrepublik, Servicestelle für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft im BMZ) dafür zu nutzen, Informationen zu sammeln, die für Frühwarnung eher generell oder auch für direkte Warnungen an einzelne Unternehmen zur Verfügung gestellt werden? Können Friedenskräfte</p> |

¹⁶ In der englischen Fassung der UN-Leitprinzipien (UN-Generalversammlung, Resolution vom 21.3.2011, UN-Dokumentennr. A/HRC/17/31) wird im LP 7 an drei Stellen der Begriff „gross human rights abuses“ verwendet. Dieser Begriff wurde in der hier zu Grunde gelegten Übersetzung der UN-Leitprinzipien vom Deutschen Global Compact Netzwerk (DGCN) nicht einheitlich übersetzt: Deshalb heißt es in dem hier verwendeten Zitat von LP 7 einmal „schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen“ und zweimal „grobe Menschenrechtsverletzungen“. Da sich das Deutsche Institut für Menschenrechte im NBA einheitlich auf die Übersetzung des DGCN bezieht, enthält LP 7 in Tabelle I.6 eben diese (uneinheitliche) Übersetzung.

| | | |
|--|--|--|
| | <p>detaillierte Handlungsempfehlungen für Unternehmen bereitstellt; "OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains for Minerals from Conflict Affected and High Risks Areas"¹⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> • OECD Risk Awareness Tool for Multinational Enterprises in Weak Governance Zones¹⁸ • Voluntary Principles for Security and Human Rights¹⁹ • Das Human Rights Training Toolkit for Oil and Gas Industry²⁰ • Ratgeber Conflict Sensitive Business Practice: Guidance for Extractive Industries (International Alert 2006)²¹ <p>Darüber hinaus seien hier beispielhaft zwei (Online-) Plattformen genannt, die von der Bundesregierung gefördert werden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • UN Global Compact und Deutsches Global Compact Netzwerk: Business for Peace (B4P) Plattform • Business and Human Rights Resource Center | <p>te (ZFD) oder integrierte Fachkräfte in nationalen Institutionen, wie z.B. Nationale Menschenrechtsinstitutionen, stärker genutzt werden? Wie können CIM-/ AHK-Kräfte als Multiplikatoren eingesetzt werden? Alle Unterstützungsleistungen sollten mit den allgemeinen Unterstützungen für Unternehmen harmonisieren.</p> <p>Wie könnte die Bundesregierung Multi-Stakeholder-Initiativen zur gemeinsamen Risikoeinschätzung sowie zum Monitoring der Situationen in Konfliktgebieten unterstützen?</p> <p>Wie kann eine systematische Nutzung weiterer Quellen, wie z.B. von unabhängigen Experten oder Nichtregierungsorganisationen, von der Bundesregierung gefördert werden?</p> <p>Wie können Unternehmen dabei unterstützt werden, Konflikt- und Hochrisikogebiete zu bestimmen? Kann an entsprechende Aktivitäten auf EU-Ebene im Zusammenhang mit der geplanten EU-Konfliktmineralienverordnung angeknüpft werden?</p> <p>Wie können Unternehmen unterstützt werden, wenn unerwartet Krisen und Konflikte im Gaststaat entstehen?</p> <p>Wie kann der Heimatstaat sicherstellen, Informationen darüber zu erlangen, wenn Unternehmen in schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen involviert sind? Inwieweit könnten Auslandsvertretungen in ihrer Berichterstattung auf problematische Praktiken von deutschen Unternehmen bzw. auf Anhaltspunkte entsprechender Praktiken hinweisen? Zu prüfen wäre die Kommunikation an die relevanten Ministerien, aber auch an die NKS.</p> |
|--|--|--|

²³ Das Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung differenziert beispielsweise bei dem englischen Begriff „conflict“ wie folgt: war, limited war, violent crisis, no violent conflict und nimmt auch sub-nationale Unterscheidungen vor (siehe http://www.hiik.de/de/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2014.pdf, S. 8 f.).

¹⁷ <http://www.oecd.org/corporate/mne/GuidanceEdition2.pdf>

¹⁸ <http://www.oecd.org/daf/inv/corporateresponsibility/36885821.pdf>

¹⁹ <http://www.voluntaryprinciples.org/>

²⁰ <http://www.ipieca.org/publication/human-rights-training-toolkit-3rd-edition>

²¹ <http://www.international-alert.org/resources/publications/csbp-extractive-industries-en>

| | | |
|--|--|--|
| | <p>Entwicklungen auf EU-Ebene</p> <p>Seit März 2014 liegt der Verordnungsentwurf der EU-Kommission 2014/0059 (COD) zum Umgang mit Konfliktmineralien vor, der sich derzeit (Stand Februar 2015) im parlamentarischen Verfahren der EU befindet.²² Der Entwurf soll eine verantwortungsvolle Beschaffung von Rohstoffen aus Konfliktgebieten sicherstellen und die Finanzierung von Konflikten sowie eine Involvierung (europäischer) Unternehmen in schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen durch den Einkauf von Rohstoffen verhindern. Die EU-Kommission schlägt ein freiwilliges Selbstzertifizierungssystem vor, bei dem die EU-Einführer den Nachweis liefern müssen, dass sie bei der Einfuhr bestimmter Metalle und Erze ihre Sorgfaltspflichten einhalten. Die Verordnung betrifft den Upstream-Bereich (Abbau bis Hütte/Raffinerie). Eine Berichtspflicht (Downstream) ist nicht vorgesehen. Die Verordnung enthält die Möglichkeit, nach drei Jahren im Rahmen einer Evaluierung die Wirksamkeit der Verordnung zu überprüfen und über weitere Optionen, wie möglicherweise auch eine verbindliche Berichterstattung, zu beraten. Die geplante EU-Konfliktmineralienverordnung soll weltweit gelten, wobei die Bestimmung von „Konflikt- und Hochrisikogebieten“ Bestandteil der unternehmerischen Sorgfaltspflichten sein soll. Die EU-Kommission hat eine AG eingerichtet, in der Hilfestellungen für Unternehmen zur Bewertung von „Konflikt- und Hochrisikogebieten“</p> | <p>Was passiert mit Informationen über Verstöße? (Nachverfolgung durch wen/ wie/ in welchem Zeitraum /wird öffentlich kommuniziert?)</p> <p>Wie können geeignete Monitoring- und Kontrollsysteme für die Tätigkeiten von Unternehmen aussehen?</p> <p>Inwieweit wird der bisherige Entwurf der EU-Konfliktmineralienverordnung den Anforderungen der UN-Leitprinzipien und des Vertrags von Lissabon gerecht? Die Zivilgesellschaft verweist darauf, dass John Ruggie in einem Brief an die EU-Kommission eine verbindliche Regelung der Thematik empfohlen hat, obgleich die UN-Leitprinzipien selber keine verbindliche Regelung vorsehen.</p> <p>Wie kann die Position der Bundesregierung in dem aktuellen EU-Verfahren in Einklang mit den Erfordernissen der UN-Leitprinzipien gebracht werden? Welche konkreten Verbesserungen könnte Deutschland im Ministerrat vorschlagen?</p> |
|--|--|--|

²² http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com%282014%290111_/com_com%282014%290111_de.pdf

| | | |
|---|--------------------|--|
| | erarbeitet werden. | |
| <p>Konsequenzen/ Haftung für Unternehmen (rechtliche Regelungen), die in grobe Menschenrechtsverletzungen verwickelt sind und diese nicht aufarbeiten wollen, u.a. Verwehren des Zugangs zu öffentlicher Förderung und öffentlichen Dienstleistungen</p> | | <p>Inwieweit ist es möglich, bei der Umsetzung der EU- Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe (2014) Unternehmen den Zugang zu öffentlichen Fördermitteln und Dienstleistungen zu verwehren?</p> <p>Inwieweit ist es möglich, Unternehmen den Zugang zu öffentlichen Beschaffungsaufträgen, Außenwirtschaftsförderung und EZ- und ÖPP-Projekten zu verwehren?</p> <p>Ob - und wenn ja, welche - Sanktionsmöglichkeiten sollten im Rahmen der geplanten EU-Konfliktmineralienverordnung überlegt werden?</p> |

2.1.4. Handlungsfeld: Politikkohärenz

Tabelle I. 7: Politikkohärenz

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 8:

Die Staaten sollten sicherstellen, dass staatliche Ministerien, Stellen und andere Einrichtungen auf staatlicher Grundlage, welche die Unternehmenspraxis beeinflussen, sich bei der Erfüllung ihres jeweiligen Mandats der Menschenrechtsverpflichtungen des Staates bewusst sind und diese beachten, unter anderem durch Bereitstellung entsprechender Informationen, Schulungen und Unterstützung.

Leitprinzip 9:

Staaten sollten sich ausreichenden innerstaatlichen Politikspielraum zur Erfüllung ihrer menschenrechtlichen Verpflichtungen erhalten, wenn sie mit anderen Staaten oder mit Wirtschaftsunternehmen geschäftsbezogene Politikziele verfolgen, wie etwa durch Investitionsabkommen oder Investitionsverträge.

Leitprinzip 10:

Staaten, welche als Mitglieder multilateraler Institutionen handeln, die mit geschäftsbezogenen Fragen befasst sind, sollten

- (a) bemüht sein, sicherzustellen, dass diese Institutionen weder die Fähigkeit ihrer Mitgliedstaaten zur Erfüllung ihrer Schutzpflicht beschränken noch die Wirtschaftsunternehmen an der Achtung der Menschenrechte hindern;
- (b) diese Institutionen im Rahmen ihres jeweiligen Mandats und ihrer jeweiligen Kapazität dazu anhalten, die Achtung der Menschenrechte durch Unternehmen zu fördern und Staaten auf Antrag dabei behilflich sein, ihrer Schutzpflicht in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen durch Wirtschaftsunternehmen nachzukommen, einschließlich durch technische Hilfe, Kapazitätsaufbau und Bewusstseinsbildung;
- (c) unter Anlehnung an diese Leitprinzipien ein gemeinsames Problemverständnis herbeiführen und die internationale Zusammenarbeit beim Umgang mit Herausforderungen in Bezug auf Wirtschaft und die Menschenrechte fördern.

In den Kommentaren zu den Leitprinzipien 8 bis 10 wird darauf verwiesen, dass jede Regierung sowohl eine vertikale Politikkohärenz gewährleisten soll, d.h. sie verfügt über die notwendigen Gesetze, Politiken und Verfahren, um ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen umzusetzen, als auch eine horizontale Politikkohärenz herstellen soll, d.h. alle mit der Umsetzung der UN-Leitprinzipien befassten Ministerien sind so zu befähigen, dass sie ausreichend Kenntnisse über die menschenrechtlichen Verpflichtungen der Regierung haben und dies im Handeln berücksichtigen können. Zentrale Vorbedingung für eine nationale Umsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen ist es, dass internationale oder regionale grenzüberschreitende Verträge so ausgestaltet werden, dass Regierungen durch diese Verträge nicht an der Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Verpflichtung gehindert werden. In der Konsequenz bedeutet dies, dass Staaten dies beim Aushandeln von internationalen Abkommen oder Standards berücksichtigen müssen.

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|---|---|--|
| <p>Erhalt von Politikspielräumen zur Umsetzung der Menschenrechte</p> <p>Der Erhalt von Politikspielräumen ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass bi- wie multilaterale Abkommen die Politikgestaltungsmöglichkeiten von Staaten möglicherweise so beschränken, dass sie Politikmaßnahmen, die zur Umsetzung von Menschenrechten notwendig erscheinen, nicht mehr ergreifen können. Es sei darauf verwiesen, dass die Staaten i.d.R. aber vorher selbst den Abkommen zugestimmt haben und entweder in nicht ausreichender Kenntnis oder basierend auf Unter- oder Fehleinschätzung der Konsequenzen Abkommen zugestimmt haben.</p> | <p>Siehe besonders unter Kohärenz auf europäischer und internationaler Ebene</p> | <p>Welche Veränderungen wären für Handels- und Investitionsschutzabkommen wünschenswert, um das Thema der Politikspielräume angemessen zu reflektieren (z.B. allgemeine Öffnungsklauseln etc.) und den entsprechenden menschenrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen?²⁴ (vgl unten europäische Ebene)</p> |
| <p>Kohärenz auf nationaler Ebene:</p> <p>In einigen Politikfeldern, für einige Themen, gibt es Institutionen, die für ihr jeweiliges Thema kohärenzschaffende Funktionen (horizontal) haben, wie Datenschutzbeauftragte, die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, das Deutsche Institut für Menschenrechte, um nur einige wenige zu nennen.</p> | <p>Nationale Ebene</p> <p>Für den Menschenrechtsbereich, gibt es derzeit zwei Instrumente, die auch dem Überprüfen der Kohärenz dienen können:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unter Federführung des AA gibt die Bundesregierung alle zwei Jahre einen Menschenrechtsbericht heraus, der nicht spezifisch für den Kohärenzcheck erarbeitet wurde, in der Zusammenstellung von Informationen die Funktion in Teilen aber erfüllt. Das Format könnte durchaus für eine Kohärenzüberprüfung im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte ausgebaut und genutzt werden. • Die beiden Menschenrechtsbeauftragten der Bun- | <p>Nationale Ebene</p> <p>Mit welchen Instrumenten versucht die Regierung vertikale und mit welchen horizontale Politikkohärenz herzustellen?</p> <p>Welche Monitoringmechanismen wären denkbar und wünschenswert im Sinne der Leitprinzipien?</p> <p>Wie könnte im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte ein angemessenes - d.h. ein möglichst schlüssiges und wenig aufwändiges - Format zur Absicherung der Politikkohärenz entwickelt werden? Wie könnten die in der mittleren Spalte genannten Institutionen/Formate (Men-</p> |

²⁴Vgl. Lorand Bartels (2014): Eine menschenrechtliche Modellklausel für die völkerrechtlichen Abkommen der Europäischen Union. Studie. Deutsches Institut für Menschenrechte. www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/Studie_Menschenrechtliche_Modellklausel.pdf

| | | |
|---|--|--|
| <p>Die Herstellung von Kohärenz kann in vielen Fällen auf nationaler Ebene nur unzureichend erreicht werden, wenn sie nicht entsprechend im Rahmen internationaler Regime abgesichert oder unterstützt wird.</p> <p>Kohärenz auf europäischer Ebene:</p> <p>Die europäische Ebene ist für die Kohärenzdiskussion von besonderer Bedeutung, da die EU in vielen Politikfeldern über gemischte oder alleinige Zuständigkeiten verfügt. Themen wie die Handelspolitik, Investitionsschutzabkommen, Agrarpolitik etc. werden europäisch entschieden, d.h. die Herstellung von Kohärenz muss dort</p> | <p>desregierung (im AA und im BMJV) kümmern sich in Teilen ebenfalls um die Herstellung von Kohärenz in den Außen- und in den Innenbeziehungen. Auch diese könnten noch systematischer für die Kohärenzprüfung genutzt werden.</p> <p>Im Bereich der Unternehmensverantwortung gibt es seit Jahren mit dem CSR-Forum ein vom BMAS koordiniertes Multi-Stakeholder-Gremium, das bereits auf EU-Politiken reagiert hat (CSR-Kommunikation 2011). Politikübergreifende Kohärenzfragen mit Blick auf Menschenrechte wurden hier bislang nur am Rande behandelt. Darüber hinaus treffen sich die für CSR zuständigen Fachreferate der Bundesministerien unter Leitung des BMAS zum CSR-Ressortkreis, um Kohärenz auf nationaler Ebene im Bereich CSR sicherzustellen.</p> <p>Auch in anderen Themenfelder gibt es Ressortabstimmungen, wie zB den interministeriellen Ausschuss bei Exportkrediten, Nachhaltigkeitsstandards etc.</p> <p>Europäische Ebene</p> <p>Nach Artikel 205 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) wird das Handeln der Union auf internationaler Ebene im Rahmen des auswärtigen Handelns der Union von den Zielen geleitet und an den allgemeinen Bestimmungen ausgerichtet, die im Titel V Kapitel 1 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) niedergelegt sind. Dort und insbesondere in Art. 3 und 21 EUV wird festgehalten, dass</p> | <p>schenrechtsbericht, Menschenrechtsbeauftragte, CSR-Forum) in ihrem jeweiligen Tätigkeitsbereich für eine solche Kohärenzprüfung gestärkt werden?</p> <p>Sollte eine Menschenrechtsprüfung neuer Gesetze und sonstiger Regelungen in Risikobereichen des Themenzusammenhangs Wirtschaft und Menschenrechte durchgeführt werden?</p> <p>Wie können Mitarbeitende von Ministerien und zuständigen Behörden für das Thema Wirtschaft und Menschenrechte sensibilisiert werden? Hierfür kämen die Menschenrechtsbeauftragten der Bundesregierung in Frage.</p> <p>Wie könnte ein Monitoring von Politikkohärenz sinnvollerweise konzipiert werden? Sollte es für die Sensibilisierung und ggf. für das Monitoring einen Beauftragen der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien geben oder sollte ein solche Funktion beim MR-Beauftragten des AA angesiedelt werden? Wäre es sinnvoll, Ansprechpartner in allen Ministerien zu haben und ggf. einen ressortübergreifenden Ausschuss, der Umsetzung und Monitoring des Aktionsplans als Aufgabe haben könnte?</p> <p>Welche Erfahrungen politikfeldspezifischer Kohärenzsteuerung gibt es in der Bundesregierung?</p> <p>Europäische Ebene</p> <p>Wie werden bislang mögliche Kohärenzprobleme auf EU-Ebene und auf Ebene der Mitgliedsstaaten erfasst?</p> <p>Welche Instrumente waren hilfreich, um mögliche Kohärenzprobleme zu bearbeiten? Wie werden vorhandene Institutionen im Menschenrechtsbereich genutzt?</p> <p>Wie sollte mit der Empfehlung des Europäischen Parla-</p> |
|---|--|--|

| | | |
|--|--|---|
| <p>erfolgen.</p> <p>Politikkohärenz im Menschenrechtsbereich ist ein zentrales Anliegen der EU und ist im Vertrag über die Europäische Union niedergelegt.</p> | <p>sich die EU bei ihrem Handeln auf internationaler Ebene von den Grundsätzen leiten lässt, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgeblich waren, u.a. „universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten“.</p> <p>Handelspolitik steht bereits unter dem Primat der Einhaltung der Menschenrechte und Nachhaltigkeit, was seinen Ausdruck in den politischen Klauseln und den Nachhaltigkeitskapiteln der Handelsabkommen findet.</p> <p>In seiner Entschliessung vom 16.04.2013 bekräftigte das Europäische Parlament „die Verpflichtung der EU, die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung umzusetzen und die Menschenrechte (...) in allen externen Politikmaßnahmen, einschließlich des internationalen Handels, zu achten, zu fördern und zu schützen...“</p> <p>2010 hat die EU Kommission neue handelspolitische Leitlinien vorgestellt (alleinige Zuständigkeit): danach ist die Handelspolitik ein Kernbestandteil der Strategie Europa 2020. In ihrer CSR-Strategie engagiert sich die Kommission für CSR „auch durch ihr außenpolitisches Handeln“.</p> <p>Die für CSR zuständigen Ministerien der EU-Mitgliedsstaaten treffen sich seit vielen Jahren unter Leitung der EU-Kommission in der High Level Group on CSR, um Kohärenz auf europäischer Ebene im Bereich CSR sicherzustellen.</p> <p>Der Schutz und die Förderung von ausländischen Direktinvestitionen erfolgt durch Investitionsschutzverträge, welche inzwischen in die Zuständigkeit der EU fallen, vgl. Art. 207 AEUV. Daneben bestehen ältere bilaterale Investitionsschutzabkommen (BITs), die allerdings nicht mehr verändert werden können. Einzelne EU-Mitgliedsstaaten können Verträge verhandeln, wenn die EU-Kommission dies genehmigt.</p> | <p>ments umgegangen werden: „empfiehlt der Kommission, die Aufnahme tatsächlich durchsetzbarer Menschenrechtsbestimmungen in allen zukünftigen Handels- und Kooperationsabkommen auszuhandeln“? Ist dies durch die vorhandenen politischen Klauseln bereits abgedeckt?</p> <p>Könnte - und wenn ja, wie - europäische Handels- und Investitionspolitik durch menschenrechtliche Risikoanalysen und Folgenabschätzung sinnvoll ergänzt bzw. verbessert werden?</p> <p>Sollte das vorhandene Instrumentarium der Folgenabschätzung (SIA = Sustainability Impact Assessment) um menschenrechtliche Aspekte ergänzt werden?</p> <p>Wäre es sinnvoll, die bisherige Standard- Menschenrechtsklausel für internationale Abkommen der EU zu verändern, damit sie die menschenrechtlichen Vorgaben des EU-Vertrages mit Blick auf die auswärtige Politik der EU angemessen reflektiert?</p> <p>Auf europäischer Ebene wird seit Jahren intensiv über Kohärenz gesprochen, seit die EU-Verträge eine Bestimmung enthalten, dass entwicklungspolitische Kohärenz erreicht werden soll und nationale Politiken entwicklungspolitischen Zielen nicht entgegenstehen sollten.</p> <p>Wie könnte ein Ausgleich zwischen Interessen der Investoren und den staatlichen Regulierungspflichten der Gaststaaten am besten erreicht werden?</p> <p>Wie könnte die Kohärenz zwischen Investitionsschutz und den EU-Maßnahmen zur Förderung der Außenwirtschaft verbessert werden?</p> |
|--|--|---|

| | | |
|---|---|---|
| | <p>Zumeist enthalten ältere (vor Lissabon) völkerrechtliche Verträge Bestimmungen, durch die Investoren ihre Rechte aus dem Vertrag direkt durchsetzen können (Investor-Staats-Schiedsgerichtsbarkeit), also nicht vermittelt über den Rechtsstaat des Heimatstaates.</p> <p>Menschenrechtsbestimmungen werden in die neuen BITs derzeit nicht direkt einbezogen, sind im Regelfall aber darüber anwendbar, dass nur Investitionen nach geltendem Recht geschützt sind, was die bestehenden menschenrechtlichen Bestimmungen einschließt.</p> | |
| <p>Kohärenz auf internationaler Ebene:</p> | <p>Internationale Ebene</p> <p>Deutschland legt den UN-Menschenrechtsorganen (Treaty Bodies + Menschenrechtsrat (UPR)) regelmäßig Berichte vor, die für die Darstellung und Diskussion von Kohärenzproblemen genutzt werden können.</p> <p>UNCTAD hat ein neues Investment Policy Framework for Sustainable Development entwickelt, das genutzt werden kann.</p> | <p>Internationale Ebene</p> <p>Können internationale Berichtsformate (wie beispielsweise das neue Format zu den Sustainable Development Goals) verbessert genutzt werden, um Fragen der Politikkohärenz auch in der nationalen Vorbereitung solcher Berichte zu diskutieren?</p> <p>Sollte für den Aktionsplan geprüft werden, ob und wie die Berichtsformate bei der internationalen Arbeitsorganisation besser genutzt werden, um Kohärenzprobleme anzusprechen?</p> |
| <p>Weiterentwicklung der Safeguards</p> | <p>Die Teile der Weltbank, die den öffentlichen Sektor finanzieren (IDA und IBRD), überarbeiten derzeit ihre Umwelt- und Sozialstandards. Gleiches steht auch für die Asiatische Entwicklungsbank (AIIB) an.</p> | <p>Sind die Standards menschenrechtlich zufriedenstellend und ausreichend, um die entsprechenden Geschäftsfelder der Entwicklungsbanken abzudecken und auch indirekte negative Auswirkungen auf die Lage der MR zu verhindern? Ist gewährleistet, dass die neue AIIB die menschenrechtlichen Verpflichtungen der Signatarstaaten in ihren Standards reflektiert?</p> |
| <p>Internationale Klimainitiative</p> | <p>Bei Projekten mit Flächenwirksamkeit und Bezug zu natürlichen Ressourcen sollten auch im Rahmen der Internationalen Klimainitiative die Rechte lokaler Gemeinschaften und indigener Bevölkerungsgruppen respektiert werden.</p> | |

2.2. Säule II: Die Verantwortung des Unternehmens zur Achtung der Menschenrechte

Grundsätzliche Überlegungen zur zweiten Säule:

1. Die zweite Säule geht auf die Verantwortung der Unternehmen selbst ein. Der Text der Leitprinzipien beschreibt, was von Unternehmen erwartet werden kann und wie Unternehmen diese Erwartungen zur Achtung der Menschenrechte umsetzen können. Sie haben die Verantwortung, nachteilige menschenrechtliche Auswirkungen zu ermitteln, zu verhüten, zu mildern und darüber Rechenschaft abzulegen. Im Sinne der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips ist zunächst zu prüfen, inwieweit Unternehmen für die Einhaltung der Menschenrechte national und weltweit entlang der Wertschöpfungskette Verantwortlichkeiten haben und inwieweit Unternehmen dieser Verantwortung nachkommen.

Erste Ansatzpunkte für staatliches Handeln in diesem Kontext (im Sinne eines Aktionsplans) sind dabei zunächst die Bereiche Informationsbereitstellung (z.B. über die Menschenrechtssituation in einzelnen Ländern), Anreizsysteme und Implementierungshilfen. Dies ist seit Jahren Bestandteil der CSR-Initiativen der Bundesregierung, wie dem CSR-Preis, der Bereitstellung von Informationen auf der CSR-Internetseite der Bundesregierung und der Förderung von Unternehmens-CSR-Netzwerken.

2. Deutsche Unternehmen haben bereits mit vielfältigen Aktivitäten auf das Thema Wirtschaft und Menschenrechte reagiert. Viele Unternehmen sind sehr engagiert und haben sich auf den Weg gemacht, die Achtung der Menschenrechte in ihren Aktivitäten zu verankern. Manche Unternehmen machen bereits weitreichende Menschenrechtsfolgeabschätzungen, eine wachsende Zahl hat Grundsatzserklärungen zum Thema formuliert oder vergleichbare Politiken angenommen. Rund 900.000 Unternehmen sind im Ausland aktiv, davon knapp ein Drittel außerhalb der Europäischen Union. Die Einhaltung und Einführung hoher Standards - sei es im sozialen oder ökologischen Bereich, bei Qualitätsstandards oder bei menschenrechtlichen Standards - ist Teil des Selbstverständnisses der deutschen Wirtschaft und Industrie und wird von den Verbänden proaktiv unterstützt. Unternehmen haben bereits vielfältige Umsetzungsschritte unternommen, Schulungsaktivitäten entwickelt und bieten verschiedene Unterstützungsmöglichkeiten an. Auf die Fülle der Aktivitäten kann an dieser Stelle nur hingewiesen werden und diese nicht im Detail dargestellt werden. Gleichzeitig gibt es noch viel zu tun. Viele Unternehmen haben die UN-Leitprinzipien bislang noch nicht angewendet bzw. umgesetzt. Von den 30 DAX Unternehmen haben sieben eine den UN-Leitprinzipien entsprechende Grundsatzserklärung erarbeitet. Bei mittelständischen Unternehmen, die den Global Compact unterzeichnet haben, machen bislang nur wenige regelmäßig Risikoabschätzungen für Menschenrechte.

Selbstverständlich hat die wachsende Komplexität der Lieferketten im Kontext der Globalisierung zu einer Zunahme von Situationen geführt, wo Produkte aus Ländern beschafft werden, in denen Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte nicht notwendig wirkungsvoll umgesetzt werden. Der Kontext der vollumfänglichen Umsetzung der UN-Leitprinzipien ist von daher für global aktive Unternehmen keine Kleinigkeit und erfordert eine hohe Sensibilität. Ansatzpunkte eines Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien in der zweiten Säule sind Fragen, wie Unternehmen darin am besten unterstützt werden können, um auf die Komplexität angemessen reagieren zu können.

Welche Regelungen, Standards, Vorgaben oder Klärungen wären für Unternehmen hilfreich und nötig, um eine Verbindlichkeit im Verständnis von menschenrechtlicher Due Diligence (in Sinne von level playing field) herzustellen. Dazu muss überlegt werden, welcher intelligente Mix an Instrumenten am besten geeignet ist, die Unternehmen in die Lage zu versetzen, ihren Verantwortlichkeiten nachzukommen. Welche Unterstützungsmöglichkeiten sind wünschenswert und hilfreich? Wenn Unterstützungsmöglichkeiten nicht ausreichen; welche gesetzlichen Regelungen müssen getroffen werden?

3. Die UN-Leitprinzipien fordern einerseits von Unternehmen eine Menge: Sie sollen die eigenen Tätigkeiten im Blick haben, aber auch mögliche negative Effekte ihrer Geschäftsbeziehungen auf Menschenrechte - und dies entlang der gesamten Lieferkette. Andererseits entlasten die Leitprinzipien die Unternehmen von unnötigen und aufwändigen Routinechecks aller Geschäftsbereiche, indem sie deutlich machen, dass Unternehmen menschenrechtliche Risikoabschätzungen kontextabhängig durchführen sollen, d.h. abhängig von der Größe ihrer Aktivitäten, von den möglichen Problematiken in einzelnen Ländern oder Sektoren. Unternehmen können im Grunde relativ schnell identifizieren, in welchen Bereichen ihre Aktivitäten menschenrechtliche Risiken verursachen könnten, und sollten sich vorrangig damit befassen, diese angemessen zu adressieren. In Risikosituationen sollten dann umfangreichere menschenrechtliche Folgeabschätzungen durchgeführt werden.

Für die Ausformulierung eines Aktionsplans wird die Frage handlungsleitend sein, was der Staat regulieren sollte. Die entsprechenden Leitprinzipien sind in der ersten Säule (LP 1-3) aufgegriffen. Für die zweite Säule wird hier noch einmal spezifischer überlegt, wo es staatlichen Handlungsbedarf gibt und wo Unternehmen ohne staatlichen Eingriff agieren bzw. agieren sollten, um ihrer menschenrechtlichen Verantwortung gemäß den UN-Leitprinzipien nachzukommen. Dabei ist zu beachten: Die Verantwortung der Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte ist von Fragen der rechtlichen Haftung und Rechtsdurchsetzung zu trennen. Diese werden vor allem in den Säulen I (Haftung) und III (Rechtsdurchsetzung) behandelt. Sollte es für die Säule II sinnvoll sein, ergänzende gesetzliche Regelungen einzuführen, müssten diese insbesondere mit den Anforderungen aus Säule I abgestimmt werden. Die eigene Verantwortung der Wirtschaft für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien bleibt bestehen.

2.2.1. Handlungsfeld: Unternehmenstätigkeit

Tabelle II. 1: Achtung von Menschenrechten als Frage der Compliance

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 11:

Wirtschaftsunternehmen sollten die Menschenrechte achten. Dies heißt, dass sie vermeiden sollten, die Menschenrechte anderer zu beeinträchtigen, und dass sie nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen, an denen sie beteiligt sind, begegnen sollten.

Leitprinzip 12:

Die Verantwortung der Wirtschaftsunternehmen zur Achtung der Menschenrechte bezieht sich auf die international anerkannten Menschenrechte, worunter mindestens die Menschenrechte, die in der Internationalen Menschenrechtscharta ausgedrückt sind sowie die in der Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit genannten zu verstehen sind.

Leitprinzip 15:

Um ihrer Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte nachzukommen, sollten Wirtschaftsunternehmen über Grundsätze und Verfahren verfügen, die ihrer Größe und ihren Umständen angemessen sind, einschließlich

- (a) einer Grundsatzverpflichtung, ihrer Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte nachzukommen;
- (b) eines Verfahrens zur Gewährleistung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht, das darauf abstellt, die Auswirkungen auf die Menschenrechte zu ermitteln, zu verhüten und zu mildern sowie Rechenschaft darüber abzulegen, wie sie diesen begegnen;
- (c) Verfahren, die die Wiedergutmachung etwaiger nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen ermöglichen, die sie verursachen oder zu denen sie beitragen.

Leitprinzip 16:

Zur Verankerung ihrer Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte sollten Wirtschaftsunternehmen ihre Selbstverpflichtung, dieser Verantwortung gerecht zu werden, in einer Grundsatzerklärung zum Ausdruck bringen, die:

- (a) auf höchster Führungsebene des Wirtschaftsunternehmens angenommen wird;
- (b) sich auf einschlägiges internes und/oder externes Fachwissen stützt;
- (c) menschenrechtsbezogene Erwartungen des Unternehmens an die Mitarbeiter, Geschäftspartner und sonstigen Parteien festlegt, die mit seiner Geschäftstätigkeit, seinen Produkten oder seinen Dienstleistungen unmittelbar verbunden sind;
- (d) öffentlich verfügbar ist sowie intern und extern allen Mitarbeitern, Geschäftspartnern und sonstigen relevanten Parteien mitgeteilt wird;
- (e) sich in den operativen Politiken und Verfahren widerspiegelt, die notwendig sind, um sie innerhalb des gesamten Wirtschaftsunternehmens zu verankern.

Leitprinzip 23:

In allen Kontexten sollten Wirtschaftsunternehmen:

- (a) das gesamte geltende Recht einhalten und die international anerkannten Menschenrechte achten, unabhängig davon, wo sie ihre Geschäfte tätigen;
- (b) Wege finden, die Grundsätze der international anerkannten Menschenrechte zu wahren, wenn sie mit widersprüchlichen Anforderungen konfrontiert sind;
- (c) das Risiko, grobe Menschenrechtsverletzungen zu verursachen oder dazu beizutragen, als Frage der Rechtskonformität behandeln, unabhängig davon, wo sie ihre Geschäfte tätigen.

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|--|---|---|
| <p>Unternehmen sollen Menschenrechte im Rahmen der gesamten Geschäftstätigkeit achten</p> <p>Dabei nicht die Fähigkeit von Staaten einschränken, Menschenrechtsstandards umzusetzen + Achtung der Integrität gerichtlicher Verfahren</p> | <p>UN-Konvention gegen Korruption ist in Deutschland seit Dezember 2014 in Kraft getreten. U. a. ist hier eine erweiterte Bestrafung der verschiedenen Formen der Korruption gegenüber Amtsträgern vorgesehen.</p> <p>Korruption kann in anderen Ländern auch in Zusammenhang mit möglichen Menschenrechtsverletzungen stehen. Deutschland unterstützt u.a. deshalb aktiv die Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) sowohl im Ausland wie im Inland.</p> | <p>Welche weiteren staatlichen Möglichkeiten gibt es zur Förderung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen, die in anderen Ländern aktiv sind?</p> |
| <p>Regelmäßige Überprüfung der Menschenrechtssituation, da sich die spezifischen Umstände in einzelnen Ländern oft verändern können</p> <p>Überprüft werden sollen dabei die eigenen Tätigkeiten (Handlungen und Unterlassungen) sowie die Einbeziehung auch von Auswirkungen auf die Menschenrechte infolge von Geschäftsbeziehungen</p> <p>Komplexität des Unternehmens Bezieht sich auf die Aktivitäten eines Unternehmens, die Größe und die Struktur in Unternehmen</p> | <p>Viele Unternehmen haben begonnen, die Auswirkungen ihrer Aktivitäten auf Menschenrechte in eigenen Fertigungsstätten zu untersuchen und versuchen entlang der Lieferkette sicherzustellen, dass in ihren Geschäftsbeziehungen vertraglich sichergestellt ist, dass es dort nicht zu Menschenrechtsproblemen kommt.</p> <p>Grundsätzlich haften Mutterunternehmen nach deutschem Recht nicht für die Handlungen ihrer Tochterunternehmen, denn nach dem im deutschen Gesellschaftsrecht geltenden Trennungsprinzip haften rechtlich selbstständige Teile eines Konzerns grundsätzlich nicht füreinander. Die Möglichkeiten einer Durchgriffshaftung sind in Deutschland sehr beschränkt.²⁵</p> | <p>Sollte ein Erfahrungsaustausch organisiert werden, wie komplexe Lieferketten kontrolliert werden können, um eine Involvierung in Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden?</p> <p>Wie können vor allem KMU darin unterstützt werden, länderbezogen menschenrechtliche Risiken in langen Lieferketten identifizieren zu können?</p> <p>Wie können Unternehmen darin unterstützt werden, dass Schulungen und Unterstützungen der Betriebe in der Lieferkette durchgeführt werden?</p> <p>Wie können Muttergesellschaften sicherstellen, dass Aktivitäten von Tochterunternehmen die Menschenrechte achten? Welche Sorgfaltspflichten haben sie?</p> <p>Welche Sorgfaltspflichten haben Muttergesellschaften in möglichen Fällen schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen durch Tochterfirmen?</p> |

²⁵ Eine Durchgriffshaftung existiert z.B. bei der Generalunternehmerhaftung in Bezug auf das Arbeitnehmer-Entsendegesetz durchaus (s.o). Diese Regelungslücke wird kritisiert: Knopf, Jutta/Rees, Caroline/Augenstein, Daniel/Menge, Jonathan/Methven O'Brien, Claire/ Poulsen-Hansen, Cathrine/Stappenbeck, Niklas (2013): Unternehmensverantwortung für Menschenrechte. Ableitung von Handlungsempfehlungen auf der Basis von Experteninterviews und internationalen Fallstudien. Im Auftrag des BMAS adelphi, Shift, Universität Tü-

| | | |
|--|---|--|
| | <p>Neben dem Gesellschaftsrecht kommen in Deutschland auch die §§ 830, 840 BGB zur Anwendung, die eine Mithaftung von Mittägern, Anstiftern und Gehilfen ermöglichen. Diese Mithaftung kann auch durch Unterlassen einer Muttergesellschaft begründet werden, wenn entsprechende Überwachungspflichten gegenüber der Tochtergesellschaft bestehen.</p> | |
| <p>Grundsatzzerklärung</p> <p>Die Leitprinzipien fordern Unternehmen auf, eine Grundsatzzerklärung zu formulieren. Dabei wird Grundsatzzerklärung als Begriff „für alle Mittel verwendet, die ein Unternehmen gebraucht, um seine Verantwortung, Selbstverpflichtung und Erwartungen öffentlich bekannt zu machen.“ (Kommentar zu LP 16)</p> <p>Sie sollte der notwendigen Komplexität entsprechend fundiert und öffentlich zugänglich sein, d.h. Kommunikation an alle relevanten Stakeholder.</p> <p>Die Grundsatzzerklärung ist Ausdruck der Politikkohärenz in einem Unternehmen „zwischen ihrer Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte und den Politiken und Verfahren“, die ihre Geschäftstätigkeit und Geschäftsbeziehungen im weiteren Sinne regeln. (Kommentar zu LP 16)</p> | <p>Gesetzliche Verpflichtung zur Grundsatzzerklärung</p> <p>In Deutschland gibt es keine gesetzliche Verpflichtung zur Abgabe einer menschenrechtlichen Grundsatzzerklärung im Sinne der UN-Leitprinzipien oder einer ähnlichen Selbstverpflichtung. In börsennotierten Unternehmen, die sich freiwillig dem Deutschen Corporate Governance Kodex unterworfen haben, hat der Vorstand für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und der unternehmensinternen Richtlinien zu sorgen (Compliance). Bei diesen Richtlinien handelt es sich um Ethik-Richtlinien.²⁶</p> <p>Kriterien für Grundsatzzerklärungen sind sowohl in den UN-Leitprinzipien enthalten als auch in den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen und den Prinzipien des Global Compact.</p> | <p>Hat der Staat klare Erwartungen an eine menschenrechtliche Grundsatzzerklärung kommuniziert, indem er Regelungen erlässt oder mit Unternehmen freiwillige Selbstverpflichtungen vereinbart? Berücksichtigen diese Erwartungen unterschiedliche Unternehmensformen?</p> <p>Eine menschenrechtliche Grundsatzzerklärung könnte als eine unternehmensinterne Richtlinie im Sinne des Corporate Governance Kodex verstanden werden. Es bliebe zu überprüfen ob dieser Mechanismus Anreiz genug zur Ablegung einer Grundsatzzerklärung ist und wie ein ähnlicher oder anderer Mechanismus für KMU aussehen kann.</p> |

burg, DIHR, S. 29. http://www.adelphi.de/files/uploads/andere/pdf/application/pdf/endbericht_unternehmensverantwortung_fuer_menschenrechte__2013_adelphi.pdf. Vgl. auch Gerstetter, Christiane/ Kamieth, Alexander (2010): Unternehmensverantwortung - Vorschläge für EU-Reformen.

²⁶ Deutscher Corporate Governance Kodex, 4.1.3, unter: <http://www.dcgk.de/de/kodex/aktuelle-fassung/praeambel.html>

| | | |
|--|---|---|
| <p>Verfahren zur Gewährleistung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht, zur Ermittlung, Verhütung und Milderung der Auswirkungen von Menschenrechtsverletzungen</p> | <p>Im deutschen Gesellschaftsrecht existiert keine besondere gesetzliche Pflicht, für die jeweiligen Organe einer Gesellschaft, gemäß dem Schutz der Menschenrechte zu handeln. Maßstab des Unternehmenshandelns ist primär das Unternehmensinteresse. Auch die verfassungsmäßige Sozialbindung von Eigentum nach Art. 14 Abs. 2 GG begründet keine solche Pflicht.²⁷</p> <p>Viele Unternehmen haben begonnen, angemessene Verfahren zur Erkennung von Verhütung von Auswirkungen auf die Menschenrechte einzuführen.</p> <p>Unternehmen werden in verschiedenen Kontexten darin beraten, wie angemessene Verfahren aussehen könnten. Im Rahmen des Deutschen Global Compact Netzwerkes gibt es Lerngruppen, die einen Austausch von Unternehmen zum Thema ermöglichen.</p> | <p>Ein expliziter Bezug zu Menschenrechten fehlt im Gesellschaftsrecht zunächst. Sollte in einer bewussten Abkehr vom alleinigen Abstellen auf das Interesse der Aktionäre oder Gesellschafter eine Berücksichtigung von Menschenrechten erfolgen - was in vielen Fällen auch dem Unternehmensinteresse entspricht?</p> <p>Sollten zusätzliche Unterstützungsmöglichkeiten für Unternehmen zur Verfügung gestellt werden?</p> |
| <p>Level playing field / Wettbewerb</p> <p>Haftung von Unternehmen</p> | <p>Gesetz über unlauteren Wettbewerb (UWG)</p> <p>Hat ein Unternehmen freiwillig eine Selbstverpflichtung etwa in Bezug auf Menschenrechte abgegeben und diese auch zum Zwecke der Werbung verbreitet, so muss es sich in Deutschland nach den Regeln des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) auch daran messen lassen. Im Übrigen ist es nach § 4 Nummer 1 UWG unlauter und damit unter den Voraussetzungen des § 3 UWG unzulässig, geschäftliche Handlungen vorzunehmen, die geeignet sind, die Entscheidungsfreiheit von Verbrauchern oder sonstigen Marktteilnehmern in menschenverachtender Weise oder durch sonstigen unangemessenen, unsachlichen Einfluss zu beeinträchtigen.</p> <p>Bereiche im deutschen Recht, in denen eine Haftung gut geregelt ist:</p> | |

²⁷ Vgl. Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR): Gutachten über gesetzliche Verpflichtungen zur Durchführung einer Sorgfaltsprüfung bezüglich Menschenrechte und Umwelt bei Auslandaktivitäten von Unternehmen und zur Berichterstattung über getroffenen Massnahmen im deutschen, französischen, dänischen, niederländischen, englischen, chinesischen, kanadischen und US-amerikanischen Recht sowie im Recht von Singapur, 2013, Seite 67. <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/bj/aktuell/news/2014/2014-05-28/gutachten-sir-d.pdf>

| | | |
|--|---|---|
| | Arbeitsschutz / Arbeitssicherheit, Geldwäsche, Gewerbeaufsicht, Ordnungsrecht, Umweltrecht, Verbraucherschutz | |
| Anreizsysteme | In diesem Bereich gibt es eine größere Zahl an behördlichen Genehmigungsverfahren, Kennzeichnungssystemen (Labels), staatlichen Begünstigungen, Verleihung von Preisen, Rankings. Die Niveaus und Bezugsgrößen dieser Label, Rankings und Preise variieren stark. Nicht alle sind an dem Grad der Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten orientiert. | Sollte eine Einbeziehung des Nachweises der Durchführung einer menschenrechtlichen Risikoanalyse in behördlichen Genehmigungsverfahren geprüft werden und ggf. Voraussetzung für die Erteilung von Genehmigungen, Lizenzen und staatlicher Unterstützung vergleichbar mit einer „Umweltverträglichkeitsprüfung“ werden (Beispiel EU-Umweltzeichen)? |
| Unternehmensstrafrecht Die Leitprinzipien enthalten keine direkte Verpflichtung ein Unternehmensstrafrecht einzuführen, es wird jedoch im Kommentar zu LP 25 erwähnt. Bei den vielen Anforderungen an Unternehmen, die sich aus den LP ergeben, erscheint das Unternehmensstrafrecht nicht sinnvoll. (LP 25 siehe Tabelle III. 1) | In Deutschland gibt es, im Gegensatz zu einigen Nachbarländern sowie im angloamerikanischen Rechtsraum kein Unternehmens(kriminal)strafrecht. ²⁸ Es gilt das individuelle Schuldstrafrecht, das an die Verantwortlichkeit von Leitungspersonen anknüpft. Allerdings haben in anderen Ländern strafrechtliche Bestimmungen eine höhere Bedeutung, da ein ausgebautes Ordnungsrecht fehlt, welches in Deutschland eine wichtige Rolle spielt. Für Straftaten, die in der Organisationsstruktur eines Unternehmens begangen werden, kann die Unternehmensleitung entweder im Rahmen der Organ- oder Vertreterhaftung nach § 14 StGB (Handeln für einen anderen), oder über die allgemeinen Regeln des § 25 StGB als Mittäter, als mittelbarer Täter oder als Teilnehmer (§§ 26, 27 StGB) der Tat zur Verantwortung gezogen werden. Zurzeit existiert ein Gesetzesentwurf des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen zur Einführung eines Unternehmensstrafrechts. | Im Koalitionsvertrag sind enthalten, der Ausbau des Ordnungswidrigkeitenrechts mit Blick auf strafbares Verhalten im Unternehmensbereich sowie die Prüfung eines Unternehmensstrafrechts für multinationale Konzerne. |

²⁸ Strafrechte Sanktionen, die darauf abzielen, die Vorteile der Tat abzuschöpfen sind: Die Einziehung im Eigentum des Unternehmens stehender Tatprodukte und Tatmittel (§§ 74 ff. StGB bzw. §§ 22 ff. OWiG), die Gewinnabschöpfung im Wege des Verfalls (§§ 73 ff. StGB) sowie die Mehrerlösabführung nach §§ 8 ff. Wirtschaftsstrafgesetz.

| | | |
|----------------------------------|--|--|
| <p>Gesellschaftsrecht</p> | <p>Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG)</p> <p>Unternehmen können durch das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) belangt werden. Unternehmen und Unternehmensverantwortliche sind über § 130 OWiG gefordert, dafür Sorge zu tragen, dass aus dem Unternehmen heraus keine Gesetzesverstöße erfolgen. Werden die erforderlichen Aufsichtsmaßnahmen unterlassen, können gegen verantwortliche Leitungspersonen und auch gegen das Unternehmen selbst (§ 30 OWiG) Geldbußen festgesetzt werden, wenn es aus dem Unternehmen zu Gesetzesverstößen gekommen ist, die durch gehörige Aufsichtsmaßnahmen verhindert oder erschwert worden wären. Zudem können Gewinne abgeschöpft werden.</p> <p>Gesellschaftsrecht</p> <p>Die Organe einer Aktiengesellschaft sind verpflichtet, zum Wohle der Gesellschaft zu handeln. Der Vorstand der AG, welcher die Geschäfte führt, hat „die Sorgfalt eines ordentlichen und gewissenhaften Geschäftsleiters anzuwenden,“ § 93 Abs. 1 Satz 1 Aktiengesetz (AktG).</p> <p>Der Corporate Governance Kodex konkretisiert das: „Der Vorstand leitet das Unternehmen in eigener Verantwortung im Unternehmensinteresse, also unter Berücksichtigung der Belange der Aktionäre, seiner Arbeitnehmer und der sonstigen, dem Unternehmen verbundenen Gruppen (Stakeholder) mit dem Ziel nachhaltiger Wertschöpfung.“</p> <p>Eine Pflicht zum allgemeinen Risikomanagement besteht im deutschen Recht für den Vorstand einer Aktiengesellschaft im Grundsatz, ohne dass auf die zu untersuchenden Risiken eingegangen wird.</p> <p>§ 91 Abs. 2 AktG: „Der Vorstand hat geeignete Maßnahmen zu treffen, insbesondere ein Überwachungssystem einzurichten, damit den Fortbestand der Gesellschaft gefährdende Entwicklungen früh erkannt werden.“</p> | |
|----------------------------------|--|--|

| | | |
|---|---|--|
| | <p>Im Rahmen von Unternehmenskäufen (M&A) muss der Vorstand einer AG das Zielunternehmen einer wirtschaftlichen und rechtlichen Prüfung unterziehen, um die Risiken des Geschäfts angemessen zu beurteilen. Tut er das nicht, handelt es sich regelmäßig um eine zumindest fahrlässige Pflichtverletzung gegenüber der Gesellschaft. Der Deutsche Corporate Governance Kodex erwähnt ebenfalls die Verpflichtung zum Risikomanagement durch den Vorstand und statuiert darüber hinaus: „Der Vorstand hat für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und der unternehmensinternen Richtlinien zu sorgen und wirkt auf deren Beachtung durch die Konzernunternehmen hin (Compliance)“.</p> <p>2012 wurde eine Gesetzesinitiative eingereicht, wonach die Berücksichtigung von Menschenrechten als Bestandteil der Sorgfalt eines Geschäftsleiters gelten soll. Ein Antrag zur Stärkung der gesellschaftlichen Unternehmensverantwortung mit einer Verpflichtung zu überprüfbaren Nachhaltigkeitsberichten wurde vom Bundestag abgelehnt.</p> <p>In den letzten Jahren ist es zu einer stärkeren Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden im Hinblick auf die Möglichkeiten der Festsetzung von Geldbußen gegen Unternehmen gekommen.</p> | |
| <p>Verfahren: Wirtschaftsunternehmen sollen über Verfahren verfügen, die ihrer Größe und ihren Umständen angemessen sind</p> | <p>Siehe Wertschöpfungskette</p> <p>Eine Durchgriffshaftung existiert z.B. bei der Generalunternehmerhaftung in Bezug auf das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (s.o).²⁹</p> <p>Sofern ein Beherrschungsvertrag gemäß § 18 AktG vorliegt, besteht jedoch die Sorgfaltspflicht der gesetzlichen Vertreter des Mutterkonzerns gegenüber einem weisungsgebunden Tochterunternehmen, §§ 291, 309 AktG. Eine Verantwortung könnte sich aus der Verletzung der „Sorgfalt eines ordentlichen und</p> | <p>Siehe folgende Tabelle II. 2</p> <p>Fraglich ist hier, ob die Verletzung der Sorgfaltspflicht zu einer Haftung gegenüber Dritten/Geschädigten führen kann.</p> <p>Wie können Unternehmen darin unterstützt werden, über Vertragsbeziehungen mit Zulieferern ihrer Sorgfaltspflicht nachzukommen? Wie können Unternehmen solche Verträge wirkungsvoll kontrollieren?</p> |

²⁹ Die Möglichkeiten einer Durchgriffshaftung sind in Deutschland grundsätzlich sehr beschränkt, vgl. Knopf et al. (2013) und Gerstetter et al. (2010) (siehe oben Fn. 25).

| | | |
|--|--|--|
| | <p>gewissenhaften Geschäftsleiters“ ergeben, z.B. wenn Maßnahmen getroffen werden, die im Tochterunternehmen zu Menschenrechtsverletzungen geführt haben, bspw. durch aktives Handeln, wie Grundsatzentscheidungen über Einkaufspolitiken, deren Anwendung durch das Tochterunternehmen zu Menschenrechtsverletzungen führt.</p> <p>Bei der Frage nach Sorgfaltspflichten in Bezug auf Zulieferbetrieb und Tochterunternehmen mit Minderheitsbeteiligung kommt es auf die Einflussmöglichkeit des deutschen Unternehmens an.³⁰ Bei einer Verletzung der Sorgfaltspflicht haftet der Vorstand gegenüber der Gesellschaft auf Schadenersatz, § 93 Abs. 2 S. 1 AktG.³¹ Siehe folgende Tabelle II. 2</p> | |
|--|--|--|

³⁰ Fraglich ist hier, ob die Verletzung der Sorgfaltspflicht zu einer Haftung gegenüber Dritten/Geschädigten führen kann. Siehe dazu ausführlich Miriam Saage-Maaß (2011): Arbeitsbedingungen in der globalen Zulieferkette. S. 19.

³¹ Nach einer 2012 eingereichten Gesetzesinitiative, soll die Berücksichtigung von Menschenrechten als Bestandteil der Sorgfalt eines Geschäftsleiters gelten. Ein Antrag zur Stärkung der gesellschaftlichen Unternehmensverantwortung mit einer Verpflichtung zu überprüfbaren Nachhaltigkeitsberichten wurde vom Bundestag abgelehnt. SIR-Gutachten 2013 (Quelle s.o. Fn. 27), S. 25, 61ff.

Tabelle II. 2: Human Rights Impact Assessment, Human Rights Risk Assessment, Human Rights Due Diligence

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 17:

Um ihre nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen zu ermitteln, zu verhüten und zu mildern sowie Rechenschaft darüber abzulegen, wie sie ihnen begegnen, sollten Wirtschaftsunternehmen Sorgfaltspflicht auf dem Gebiet der Menschenrechte walten lassen. Das Verfahren sollte unter anderem darin bestehen, tatsächliche und potenzielle menschenrechtliche Auswirkungen zu ermitteln, die sich daraus ergebenden Erkenntnisse zu berücksichtigen und Folgemaßnahmen zu ergreifen, die ergriffenen Maßnahmen nachzuhalten sowie Angaben dazu zu machen, wie den Auswirkungen begegnet wird. Sorgfaltspflicht auf dem Gebiet der Menschenrechte:

- (a) sollte sich auf die nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen erstrecken, 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;
- (b) wird je nach Größe des Wirtschaftsunternehmens, des Risikos schwerer menschenrechtlicher Auswirkungen und der Art und des Kontexts seiner Geschäftstätigkeit von unterschiedlicher Komplexität sein;
- (c) sollte eine kontinuierliche Aufgabe sein, angesichts der Tatsache, dass sich Menschenrechtsrisiken im Zeitverlauf verändern können, wenn sich die Geschäftstätigkeit und das operative Umfeld eines Unternehmens weiterentwickeln.

Leitprinzip 18:

Um die menschenrechtlichen Risiken abzuschätzen, sollten Wirtschaftsunternehmen alle tatsächlichen oder potenziellen nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen ermitteln und bewerten, an denen sie entweder durch ihre eigene Tätigkeit oder durch ihre Geschäftsbeziehungen beteiligt sind. Dieses Verfahren sollte:

- (a) sich auf internes und/oder unabhängiges externes Fachwissen auf dem Gebiet der Menschenrechte stützen;
- (b) sinnvolle Konsultationen mit potenziell betroffenen Gruppen und anderen in Betracht kommenden Stakeholdern umfassen, die der Größe des Wirtschaftsunternehmens und der Art und des Kontexts seiner Geschäftstätigkeit Rechnung tragen.

Leitprinzip 19

Um nachteilige menschenrechtliche Auswirkungen zu verhüten und zu mindern, sollten Wirtschaftsunternehmen die Erkenntnisse aus ihren Verträglichkeitsprüfungen in alle einschlägigen internen Geschäftsbereiche und Abläufe integrieren und entsprechende Maßnahmen ergreifen.

- (a) Eine wirksame Integration setzt voraus, dass:
 - i. die Verantwortung dafür, diesen Auswirkungen zu begegnen, auf einer angemessenen Ebene und in einem angemessenen Aufgabenbereich innerhalb des Wirtschaftsunternehmens angesiedelt wird;
 - ii. die internen Entscheidungs-, Mittelzuweisungs- und Aufsichtsverfahren es gestatten, wirksame Gegenmaßnahmen gegen diese Auswirkungen zu treffen.
- (b) Angemessene Maßnahmen nehmen unterschiedliche Formen an, abhängig davon:
 - i. ob das Wirtschaftsunternehmen eine nachteilige Auswirkung verursacht oder dazu beiträgt, oder ob es lediglich daran beteiligt ist, weil die Auswirkung wegen einer Geschäftsbeziehung unmittelbar mit seiner Geschäftstätigkeit, seinen Produkten oder seinen Dienstleistungen verbunden ist;
 - ii. welches Einflussvermögen es besitzt, der nachteiligen Auswirkung zu begegnen.

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|---|--|--|
| <p>Parameter für die Sorgfaltspflicht</p> <p>Integration in das Risikomanagementsystem + Erfassung der Risiken für Rechteinhaber</p> <p>Ermittlung von Hochrisikobereichen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mittäterschaft - Beihilfe - Haftung - zivil - und strafrechtlich <p>Leitlinien, die sektorspezifisch/unternehmensspezifisch ausgerichtet sind</p> | <p>Bereits 2013 hat das BMAS ein Symposium „Wirtschaft und Menschenrechte“ durchgeführt. Die Studie „Unternehmensverantwortung für Menschenrechte“ enthält Vorschläge für die Operationalisierung der Sorgfaltspflicht.³² Das BMZ hat mit dem Deutschen Global Compact Netz und mit dem Institut für Entwicklung und Frieden zahlreiche Veranstaltungen gemacht, die Unternehmen in der Erfassung der Risiken unterstützen, anleiten, beraten.</p> <p>Bislang haben sich auch Industrieinitiativen, wie z.B. GRI oder das Global Compact Netzwerk, die sich mit der Überprüfung von Standards beschäftigen, mit diesen Fragen auseinandergesetzt.</p> <p>Siehe oben Tabelle II. 1</p> | <p>Hat der Staat Definitionen für zentrale Elemente einer Human Rights Due Diligence vorgelegt?</p> <p>Sollte es regelmäßige Konsultationen zwischen Staat, Unternehmen und Menschenrechtsexperten geben, mit deren Hilfe die Definitionen aktualisiert und operationalisiert werden können? Sollte es sektorspezifische Hilfestellungen für Unternehmen geben?</p> <p>Sollte es zu diesen Themen staatliche Standards, Richtlinien o.ä.gaben?</p> <p>Welche Beratung kann das Deutsche Global Compact Netzwerk bei der Beratung deutscher KMU übernehmen?</p> |
| <p>Tatsächliche und potentielle Auswirkungen ermitteln und bewerten</p> <p>Risikoabschätzungen, aus menschenrechtlicher Sicht hier besonders relevant die Risiken für die betroffenen Rechteinhaber.</p> <p>u.a. durch externes Fachwissen und durch Konsultationen mit den potentiellen Gruppen bzw. Stakeholdern</p> <p>Bezugnehmen auf Personen / Gruppen in vul-</p> | <p>Implizit: Wenn eine menschenrechtliche Risikoanalyse integraler Bestandteil der unternehmerischen Richtlinien ist, dann (und nur dann) wird sie in diesem Zusammenhang über den Deutschen Corporate Governance Kodex eingefordert. Eine explizite Pflicht, Menschenrechte in unternehmerische Risikoanalysen einzubeziehen, gibt es nicht.</p> | <p>Welche Verfahren der Risikoabschätzung sollten Unternehmen vorgeschlagen werden? Welche möglichen Unterstützungsleistungen sind notwendig um Unternehmen methodisch darin zu unterstützen entsprechende Risikoabschätzungen durchzuführen?</p> <p>Brauchen Unternehmen Unterstützung in der Erfassung von länderbezogenen Menschenrechtsrisiken?</p> <p>Ab wann muss ein Unternehmen regelmäßige Human Rights Impact Assessments durchführen. Welche Risiken machen dies erforderlich. Wie können Unternehmen</p> |

³² Knopf et al. (2013), siehe oben Fn. 25.

| | | |
|--|--|---|
| <p>nerablen Situationen und marginalisierte Gruppen (u.a. Frauen, religiöse Minderheiten, indigene Völker)</p> <p>Risikoabschätzungen können in andere Verfahren integriert werden, müssen aber Menschenrechte abprüfen.</p> <p>Dort wo Risiken identifiziert werden, müssen diese weiter durch menschenrechtliche Folgeabschätzungen konkretisiert werden.</p> <p>Da Menschenrechtssituationen dynamisch sind, müssen Human Rights Impact Assessments wiederholt durchgeführt werden.</p> | | <p>dabei Handlungsanleitungen gegeben werden, gerade in der Abschätzung der Schwere von möglichen Menschenrechtsproblemen und der Identifizierung von möglichen Risikolagen?</p> <p>Wie können Unternehmen darin unterstützt werden menschenrechtlich „besonders vulnerable Gruppen“ zu identifizieren und die relevanten Stakeholder in Konsultationsprozesse zu integrieren?</p> <p>Wie können vor allem KMU in diesem Kontext unterstützt werden?</p> |
| <p>Integration in alle Geschäftsbereiche und angemessene Maßnahmen</p> <p>Unter Berücksichtigung der Einflussmöglichkeiten (die auch erweiterbar sind)</p> <p>Tatsächliche und potentielle Auswirkungen verhüten oder minimieren</p> <p>Unabhängiger Sachverständigenrat</p> <p>V.a. in Bereichen, wo die Beziehungen für das Unternehmen „ausschlaggebend“ sind</p> | | <p>Wie können Unternehmen darin unterstützt werden in schwierigen Menschenrechtskontexten in Drittländern ihren „Einfluss“ zu erkennen und zu nutzen?</p> <p>Welche Unterstützungsstrukturen (Experten) könnten Unternehmen zur Verfügung stehen beim Umgang mit komplexen Menschenrechtslagen in Drittstaaten und der Achtung von Menschenrechten in Kontexten, wo der Drittstaat selbst die Achtung von Menschenrechten durch Unternehmen nicht einfordert?</p> |

2.2.2. Handlungsfeld: Rechenschaft und Kommunikation

Tabelle II. 3: Wirksamkeitskontrolle, Berichterstattung/Offenlegung/Rechenschaft

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 20:

Um zu verifizieren, ob nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen begegnet wird, sollten Wirtschaftsunternehmen die Wirkung der von ihnen ergriffenen Gegenmaßnahmen verfolgen. Die Wirksamkeitskontrolle sollte:

- (a) von geeigneten qualitativen und quantitativen Indikatoren ausgehen;
- (b) auf Rückmeldungen seitens interner wie externer Quellen zurückgreifen, einschließlich betroffener Stakeholder.

Leitprinzip 21:

Um darüber Rechenschaft abzulegen, wie sie ihren menschenrechtlichen Auswirkungen begegnen, sollten Wirtschaftsunternehmen bereit sein, dies extern zu kommunizieren, insbesondere wenn von betroffenen Stakeholdern oder in ihrem Namen Bedenken vorgebracht werden. Wirtschaftsunternehmen, deren Geschäftstätigkeit oder Geschäftsumfeld das Risiko schwerer menschenrechtlicher Auswirkungen mit sich bringt, sollten formell darüber Bericht erstatten, wie sie diesen Risiken begegnen. In allen Fällen sollte die Kommunikation:

- (a) in einer Form und Häufigkeit vorgelegt werden, die den menschenrechtlichen Auswirkungen des Unternehmens entspricht und für die vorgesehene Zielgruppe zugänglich ist;
- (b) ausreichende Informationen enthalten, um die Angemessenheit der Gegenmaßnahmen eines Unternehmens in Bezug auf die betreffende menschenrechtliche Auswirkung bewerten zu können;
- (c) weder betroffene Stakeholder oder Mitarbeiter noch legitime geschäftliche Vertraulichkeitserfordernisse Risiken aussetzen.

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|---|---|---|
| Wirksamkeitskontrollen (LP 20) Mit qualitativen und quantitativen Indikatoren Rückmeldungen Externer, v.a. der Stakeholder | Die Prinzipien setzen keine flächendeckende Inhaltskontrolle durch den Staat voraus. Unternehmen sollen zunächst anhand von geeigneten qualitativen und quantitativen Indikatoren eine Wirksamkeitskontrolle durchführen auch um ggf. präventiv tätig werden zu können. | Sollten Unternehmen darin beraten werden, welche Indikatoren am besten geeignet sind Wirksamkeit zu messen? |
| Berichterstattung (LP 21) / Kommunikation | Knapp die Hälfte aller Unternehmen ab 500 Mitarbeitenden und ca. 70 % der Unternehmen mit mehr als 1000 Mitarbeitenden berichten regelmäßig in unterschiedlicher Intensität über | Wie kann sichergestellt werden, dass die Qualität von Unternehmensberichten vergleichbaren Mindeststandards entspricht? Sollten Indikatoren zur Überprüfung |

| | | |
|---|--|--|
| <p>Unternehmensberichte (Anzahl, Gewichtung der Menschenrechte)</p> <p>Staatliche Überprüfung (Erhebungen zur Regelmäßigkeit der Berichterstattung und zur Qualität der Auswertung z.B. zu direkte und indirekten Auswirkungen)</p> | <p>ihre CSR-Aktivitäten. Die Zahl der Unternehmen mit Nachhaltigkeitsberichterstattung nimmt zu, gerade auch bei den kleineren und mittleren Unternehmen. Bei den KMU berichten ca. 20% der Unternehmen mit unter 20 Mitarbeitenden und ca. 40 % der Unternehmen mit über 20 Mitarbeitenden über nachhaltige Aktivitäten.³³ Gleichzeitig werben die IHKs für die Nachhaltigkeitsberichterstattung.</p> <p>Das BMAS hat das Ranking der Nachhaltigkeitsberichte durch das Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) und Future finanziell unterstützt. Das Ranking basiert auf eigens entwickelten Indikatoren zur Überprüfung der Nachhaltigkeitsberichterstattung.</p> <p>In Deutschland sind für große und börsennotierte Kapitalgesellschaften üblicherweise Berichtspflichten gegenüber der Allgemeinheit vorgesehen. Diesen Berichtspflichten haben sie auf regelmäßiger Basis nachzukommen, normalerweise jährlich.</p> <p><u>EU-Richtlinie: Offenlegung von nicht-finanziellen Informationen durch Unternehmen.</u></p> <p>Die RL sieht für große kapitalmarktorientierte Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten eine Ergänzung der jährlichen Rechnungslegung um eine nichtfinanzielle Erklärung vor. Die RL geht dabei über das o.g. Prinzip hinaus, weil das Prinzip in erster Linie die Verfügbarkeit von Informationen auf Abruf Dritter und nur bei besonders risikobehafteten Aktivitäten die Beibehaltung bestimmter spezifischer (risikobehafteter) Fälle verlangt, nicht aber eine allgemeine Offenlegung.</p> <p>In Bezug auf die inhaltliche Ausgestaltung findet sich in der Richtlinie kein expliziter Verweis auf die einheitliche Anwendung materieller Standards, wie z.B. die UN-Leitprinzipien.³⁴</p> | <p>von Unternehmensberichten entwickelt und angewendet werden? Ist das Ranking des BMAS eine gute Antwort auf diese Fragen? Sind menschenrechtliche Aspekte ausreichend berücksichtigt?</p> <p>Sollten Unternehmen (und wenn ja, wie) in besonders komplexen Problembereichen ermutigt werden externe Quellen wie Experten, Stakeholder auszuwerten und zu nutzen?</p> <p>Sollten staatlicherseits die regelmäßigen Berichte von Unternehmen entgegengenommen und im Sinne einer Einheitlichkeit überprüft werden? Können solche Bewertungen von privaten Akteuren durchgeführt werden?</p> <p><i>Für die Umsetzung der EU-Richtlinie wird Ende 2015 ein Entwurf erwartet.</i></p> |
|---|--|--|

³³ Die Daten wurden vom DIHK zur Verfügung gestellt.

³⁴ Art. 19 a Abs. 1 Unterabsatz 4 „Beim Erlass der Vorschriften zur Offenlegung der Informationen sehen die Mitgliedstaaten vor, dass sich die Unternehmen auf nationale, unionsbasierte oder internationale Rahmenwerke stützen können und in diesem Fall angeben, auf welche Rahmenwerke sie sich gestützt haben.“

| | | |
|--|--|--|
| | <p>Vielmehr können die Unternehmen wählen, welche Standards sie einhalten und insbesondere nach welchem Rahmenwerk für die Berichterstattung sie berichten. Sie haben in jedem Fall darzustellen, welches Konzept sie in Bezug u.a. auf die Achtung der Menschenrechte verfolgen und welche Ergebnisse erreicht wurden. Falls sie kein Konzept verfolgen, müssen sie darlegen warum nicht („comply or explain“). Darüber hinaus müssen die Unternehmen die wesentlichen Risiken in Bezug u.a. auf die Achtung der Menschenrechte und ihre Handhabung darstellen, soweit die Risiken durch das Unternehmen und - soweit angemessen und verhältnismäßig - durch seine Produkte, Dienstleistungen oder Geschäftspartner verursacht werden.</p> <p>Die Richtlinie erlaubt eine inhaltliche Verifizierung durch Dritte. In jedem Fall muss ein Wirtschaftsprüfer überprüfen, ob die nichtfinanzielle Erklärung vorgelegt wurde.</p> <p>Die Mitgliedsstaaten haben die Nicht-Einhaltung der Vorgaben der Richtlinie zu sanktionieren.</p> <p><u>Nationale Berichtspflichten</u></p> <p>Nach dem HGB müssen bestimmte Kapitalgesellschaften ergänzend zum Jahresabschluss (§ 242 HGB) einen Lagebericht abgeben. Große Kapitalgesellschaften müssen in den Lagebericht die wichtigsten nicht-finanziellen Leistungsindikatoren, wie Informationen über Umwelt-und Arbeitnehmerbelange aufnehmen, „soweit sie für das Verständnis des Geschäftsverlaufs oder der Lage von Bedeutung sind“. Dasselbe gilt für den Konzernlagebericht von Mutterunternehmen, §§ 290, 315 Abs. 1 S. 4 HGB.</p> <p>Nach dem AktG sind börsennotierte Aktiengesellschaften sowie Aktiengesellschaften, die den Kapitalmarkt in Anspruch nehmen, gesetzlich verpflichtet, im Lagebericht eine Erklärung dahingehend abzugeben, dass den Empfehlungen der "Regierungskommission Deutscher Corporate Governance Kodex" entsprochen wurde (Entsprechenserklärung) und wird, oder welche Empfehlungen nicht angewendet wurden oder werden</p> | <p>Sollten diese Berichtspflichten um menschenrechtliche Informationen zur Abschätzung von Auswirkungen ergänzt werden?</p> <p>Wie sollten Berichtspflichten für menschenrechtliche Risiken nicht-börsennotierter Unternehmen behandelt werden?</p> <p>Die Berichtspflichten im Deutschen Nachhaltigkeitskodex mit Menschenrechtsbezug sollten daraufhin überprüft werden, ob sie den UN-Leitprinzipien entsprechen.</p> |
|--|--|--|

| | | |
|---|---|--|
| <p>Whistleblower-Schutz</p> <p>Whistleblower (LP 21 c) sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die den zuständigen Stellen echte oder vermeintliche Gesetzesverstöße melden. Beispiele hierfür sind: Anzeige von Korruption und von steuerrechtlichen Verfehlungen, Aufdeckung von Skandalen in der Lebensmittelwirtschaft, Aufdeckung von skandalösem Fehlverhalten im Pflegebereich, Anzeige von Sicherheitsmängeln in technischen Anlagen und Bauwerken, Verhinderung terroristischer Anschläge.</p> | <p>und warum nicht (<i>comply or explain</i>). Die Berichtspflichten des Vorstands eines Unternehmens, für das der Deutsche Corporate Governance Kodex verbindlich ist, erstrecken sich somit auch auf die Einrichtung und Umsetzung unternehmensinterner Ethik-Richtlinien und ähnlicher Programme.³⁵</p> <p>Auf <i>soft law</i> Ebene gibt es Unternehmen, die sich freiwillig dem Deutschen Nachhaltigkeitskodex oder einem anderen Rahmenwerk wie beispielsweise der Global Reporting Initiative (oder weiterer Überprüfungsstandards) angeschlossen haben oder die dort niedergelegten Empfehlungen für die Berichterstattung in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte befolgen.</p> <p>Auch wenn es in Deutschland kein besonderes Whistleblower-Gesetz gibt, sind Whistleblower nicht schutzlos. Der Schutz ergibt sich aus den allgemeinen arbeitsrechtlichen (§ 626 BGB, § 1 Kündigungsschutzgesetz; § 612a BGB - Maßregelungsverbot) und verfassungsrechtlichen Vorschriften (Artikel 2 Abs. 1 GG - allgemeine Handlungsfreiheit, Artikel 5 GG - Meinungsfreiheit und Artikel 20 Abs. 3 GG - Rechtsstaatsprinzip) und der hierzu ergangenen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, des Bundesverfassungsgerichts. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat das Recht von Beschäftigten in Deutschland weiter konkretisiert, auch öffentlich auf Missstände an ihrem Arbeitsplatz hinzuweisen. Daneben gibt es eine Reihe von spezialgesetzlichen Regelungen, die den durch die allgemeinen Vorschriften gewährleisteten Schutz von Whistleblowern für besondere Bereiche ergänzen (z. B. § 13 Geldwäschegesetz, § 17 Absatz 2 Arbeitsschutzgesetz).</p> <p>Der Schutz von Whistleblower ist zunächst Teil der Schutzpflicht des Staates und muss sowohl im arbeitsrechtlichen wie im verfassungsmäßigen Bereich abgesichert sein.</p> | <p>Könnte die Einrichtung einer Beschwerdestelle (Ombudsstelle) für Whistleblower sinnvoll sein? Wenn ja, wo könnte sie eingerichtet werden?</p> |
|---|---|--|

³⁵ Vgl. SIR-Gutachten 2013 (Quelle s.o. Fn. 27), S. 69. Die somit rechtlich unverbindlichen Empfehlungen des Kodex werden durch die Abgabe der Entsprechenserklärung nach § 161 AktG und ihrer Einreichung beim Handelsregister nach § 325 HGB und durch die Ergänzung des Jahresabschlusses nach § 285 HGB gesetzlich flankiert, s. <http://www.telc.uni-halle.de/sites/default/files/altbestand/Heft39.pdf>

Tabelle II. 4: Wiedergutmachung

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 22:

Stellen Wirtschaftsunternehmen fest, dass sie nachteilige Auswirkungen verursacht oder dazu beigetragen haben, sollten sie durch rechtmäßige Verfahren für Wiedergutmachung sorgen oder dabei kooperieren.

Wirksamkeitskriterien / Schlüsselkriterien aus Leitprinzip 31 sollen dabei Anwendung finden. (Beschwerde-) Verfahren sollen demnach

- (a) legitim sein;
- (b) zugänglich sein;
- (c) berechenbar sein;
- (d) ausgewogen sein;
- (e) transparent sein;
- (f) Rechte-kompatibel sein;
- (g) eine Quelle kontinuierlichen Lernens sein und
- (h) auf Austausch und Dialog aufbauen.

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|---|---|--|
| <p>Wiedergutmachung durch rechtmäßige Verfahren</p> <p>Aktive Bemühungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Anzahl eingereicherter Beschwerden - Anzahl der Wiedergutmachungen, die von den Rechteinhabern als adäquat empfunden werden <p>Kooperation / Zusammenarbeit mit Mechanismen der Rechtspflege</p> <p>Siehe Säule III: Zugang zu Abhilfe</p> | <p>Gegenstand dieses Leitprinzips ist die aktive Teilnahme von Wirtschaftsunternehmen an Rechenschafts- und Entschädigungsverfahren, die aus ihrer Wirtschaftstätigkeit entstehen. Zu den Verfahren selbst vgl. Tabelle III. 1-3.</p> | <p>Verfügt der Staat über Methoden, mit denen sich die Wirksamkeit der Verfahren messen lässt? Setzt der Staat die nötigen Ressourcen ein, um Wirksamkeitsmessungen regelmäßig durchzuführen?</p> <p>Es gibt bislang keine staatlichen Initiativen, die Anreize zur aktiven Leistung von Wiedergutmachung bieten, ohne dass es auf ein gerichtliches oder außergerichtliches Streit- oder Schlichtungsverfahren ankommen muss.</p> |

2.3. Säule III: Zugang zu Abhilfe

2.3.1. Handlungsfeld: Beschwerdemechanismen und Zugang zu Abhilfe im Allgemeinen und gerichtliche Mechanismen

Tabelle III. 1: Gerichtliche Abhilfemechanismen

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 25:

Als Teil ihrer Pflicht, Schutz gegenüber mit Unternehmen zusammenhängenden Menschenrechtsverletzungen zu gewähren, müssen Staaten geeignete Maßnahmen treffen, um durch gerichtliche, administrative, gesetzgeberische oder andere geeignete Mittel dafür Sorge zu tragen, dass die Betroffenen Zugang zu wirksamer Abhilfe haben, sofern solche Verletzungen in ihrem Hoheitsgebiet und/oder unter ihrer Jurisdiktion vorkommen.

Leitprinzip 26:

Staaten sollten geeignete Maßnahmen zur Gewährleistung der Wirksamkeit innerstaatlicher gerichtlicher Mechanismen treffen bei der Handhabung von mit Unternehmen zusammenhängenden Menschenrechtsverletzungen und dabei in Betracht ziehen, wie sie rechtliche, praktische und andere relevante Schranken abbauen können, die zur Verweigerung des Zugangs zu Abhilfe führen könnten.

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|--|--|--|
| Grundsätze der Unabhängigkeit und Zugänglichkeit der Justiz | Der Rechtsstaat ist ausgeprägt, differenziert und hochentwickelt; zivilrechtliche Verfahren in Deutschland sind effizient. | <p>Aus welchen Gründen gibt es trotzdem so wenige Verfahren vor deutschen Gerichten wegen der Beteiligung deutscher Unternehmen an Menschenrechtsverletzungen im Ausland, während es in anderen vergleichbaren Volkswirtschaften bzw. Rechtsordnungen (z.B. Großbritannien, Niederlande)³⁶ solche Verfahren bereits gab?</p> <p>Welcher Begriff der Menschenrechtsverletzung ist im Zivilrecht zugrundezulegen? Wie kann dieser für die zivilrechtliche Praxis hinreichend bestimmbar und praktikabel gemacht werden?</p> |

³⁶ Siehe z.B.: Niederlande: Bezirksgericht Den Haag, 30.01.2013, LJN BY9854; Frankreich: <http://business-humanrights.org/en/comilog-lawsuit-re-gabon>; <http://business-humanrights.org/en/qosmos-lawsuit-re-syria>; <http://business-humanrights.org/en/veolia-alstom-lawsuit-re-jerusalem-rail-project>; Großbritannien: *Guererro v Monerico Metals plc* (2009) EWHC 2475 (QB), *Motto v Tráficos Ltd* [2011] EWCA Civ 1150 (30.000 Kläger), *Chandler v Cape plc* (2012) EWCA Civ 525, und laufende Verfahren noch ohne Urteil: <http://www.leighday.co.uk/News/2014/October-2014/BP-Faces-Trial-for-Environmental-Damage-in-Colombi>

| | | |
|--|--|---|
| <p>Zugang zu gerichtlichen Abhilfemechanismen in Deutschland: Zuständigkeit der Gerichte, anwendbares Recht</p> | <p>Die Zuständigkeit deutscher Gerichte für Klagen gegen deutsche Unternehmen ist grundsätzlich gegeben. Bei deliktsrechtlichen Klagen wenden deutsche Gerichte mit wenigen Ausnahmen das Recht an, das am Ort des Schadenseintritts gilt (Art. 4 Rom-II-VO). Wenn das anwendbare Recht im Ergebnis gegen einen wesentlichen Grundsatz des deutschen Rechts verstoßen würde, kann das Gericht stattdessen unter Umständen deutsches Recht anwenden.³⁷</p> | <p>Besteht Klärungsbedarf über die Zuständigkeit in Fällen, wo aus dem gleichen Sachverhalt sowohl die ausländische Tochterfirma als auch das deutsche Mutterunternehmen verklagt werden?³⁸ Deutschland hat auch nach der neuen Fassung der Brüssel-I-VO die Möglichkeit, weitere nationale Zuständigkeitsregeln für solche Fälle zu erlassen (Art. 6 EuGVVO n.F.); soll hiervon Gebrauch gemacht werden, z.B. in Fällen wo das Recht der anderen in Betracht kommenden Staaten eine Zuständigkeit ausschließt (negativer Kompetenzkonflikt) oder im anderen Staat rechtlich oder faktisch kein Zugang zum Recht besteht (Notzuständigkeit)?</p> <p>Besteht zwischen den Stakeholdern Diskussionsbedarf darüber, ob z.B. die Pflicht zum Schadensersatz bei Verletzung eines Menschenrechts ein wesentlicher Grundsatz des deutschen Rechts ist und somit das deutsche Deliktsrecht gelten könnte, wenn das Recht des Gastgeberstaates in derartigen Fallgestaltungen keinen hinreichenden Anspruch auf Schadensersatz gewähren würde?</p> <p>Sind die zivilrechtlichen Verjährungsfristen (bspw. drei Jahre gem. § 195 BGB) ausreichend lang, um den Zugang zu Recht auch in komplexen, international gelagerten, Fällen zu gewährleisten?</p> <p>Besteht die Notwendigkeit, dass deutsche Gerichte bei im Ausland abgewiesenen Klagen gegen deutsche Unternehmen grundsätzlich prüfen, ob die Unabhängigkeit der Justiz bzw. die Einhaltung rechtsstaatlicher Prinzipien (im Ausland) gewährleistet wurden, und im negativ beschiedenen Fall eine Klage in Deutschland trotz eines bestehenden Urteils über denselben Tatbestand anzunehmen?</p> |
|--|--|---|

³⁷ So z.B. OLG Zweibrücken 16.11.2001, NJW-RR 2002, 581 zur Scheidung einer Ehe zwischen schiitischen Libanesen.

³⁸ In den Niederlanden z.B. kann die Zuständigkeit der Gerichte für Klagen gegen das ausländische Tochterunternehmen gegeben sein, wenn die Klage auch gegen das niederländische Mutterunternehmen gerichtet ist: Bezirksgericht Den Haag 30.01.2013, LJN BY9854.

| | | |
|--|--|--|
| <p>Praktischer Zugang zum Recht in Deutschland: Erreichbarkeit der Justiz in der Praxis</p> | <p>Für größere Klägergruppen sind Strukturen vorhanden, die einzelne Klagen bündeln, wie z.B. die Streitgenossenschaft oder objektive Klagehäufung in Verbindung mit Anspruchsabtretungen unter den Klägern. Die gewillkürte Prozessstandschaft eröffnet es Dritten die Rechte anderer im eigenen Namen einzufordern.</p> <p>Die Streitgenossenschaft sowie die objektive Klagehäufung mit Anspruchsabtretungen stellen allerdings möglicherweise sehr hohe Vertrauens- und Organisationsanforderungen an Betroffenengruppen, die in der Praxis oft wenig gemeinsam haben, außer ihrer Verletzung im selben Sachverhalt.</p> <p>Das Prinzip des rechtlichen Gehörs sollte unangestastet bleiben - Sammelklagen nach dem Opt-Out-Prinzip sind abzulehnen.</p> <p>Einige Betroffenengruppen, wie z.B. mobile migrantische Arbeitnehmer aus der EU, können sich aus Gründen der Existenzsicherung für ein Verfahren nicht in Deutschland aufhalten.</p> | <p>Inwiefern soll Deutschland Modelle der kollektiven Rechtsdurchsetzung aus anderen Bereichen des deutschen Rechts oder aus Best-Practice-Beispielen von anderen europäischen Rechtsordnungen übernehmen, die den Mitgliedern größerer Betroffenengruppen die Durchsetzung ihrer rechtlich gegebenen Ansprüchen erleichtern?</p> <p>Sollte - und wenn ja, wie - das Einreichen von Musterklagen erleichtert werden?</p> <p>Sind die bestehenden prozessualen Möglichkeiten für diese Gruppe Arbeitnehmer passend und praktikabel? Welche Unterstützungseinrichtungen für mobile migrantische Arbeitnehmer haben ein eigenes, rechtsschutzwürdiges Interesse als mögliche Prozessstandschafter?</p> <p>Welches Potential hätte ein Verbandsklagerecht oder eine gesetzliche Prozessstandschaft für z.B. gewerkschaftliche Beratungsstellen für die Verhinderung von Ausbeutung und Einhaltung arbeitsrechtlicher Normen in diesem Bereich?</p> |
| | <p>Prozess- und Beratungskostenhilfe stehen Klägern ungeachtet der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes zur Verfügung.</p> | <p>Decken BKH und PKH alle notwendigen Kosten ab, die für Kläger in Fällen von Beteiligung an Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen entstehen? Können sich potenzielle Kläger gut über die Verfügbarkeit von BKH und PKH informieren? Sind die Anforderungen hinsichtlich der Beantragung der Kostenhilfe praktikabel, auch für ausländische Kläger oder größere Betroffenengruppen?</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>Für Kläger, die zwar Schaden durch den Beklagten erlitten haben und dies plausibel begründen, aber nicht ohne weiteres beweisen können, existieren verschiedene Möglichkeiten im deutschen Prozessrecht, die Herausgabe von Beweismaterialien durch den Gegner oder durch Dritte zu verlangen, wie beispielsweise §§ 142 und 424 ZPO.</p> <p>Praxisnahe Organisationen beklagen, dass die Beweiserhebungsmöglichkeiten nach deutschem Recht unzureichend seien, insbesondere, wenn weitere Information (z.B. zum Verhältnis zwischen Mutterkonzern und Tochterkonzern) bereits für die Wahl der Beklagten erforderlich sei. Andererseits sind nahezu unbegrenzte und allgemeine Offenlegungspflichten nach dem Vorbild der US-amerikanischen „Discovery“ mit dem deutschen Zivilprozessrecht bereits im Grundsatz nicht vereinbar und daher abzulehnen.</p> | <p>Haben Kläger z.B. über § 142 ZPO oder andere Regelungen die Möglichkeit, auch in komplizierten, international gelagerten Fällen an die erforderliche Information für die Formulierung einer Klage und ihre Begründung zu kommen?</p> <p>Berücksichtigt das deutsche Prozessrecht mögliche Schwierigkeiten ausländischer Kläger?</p> <p>Können bestehende Instrumente wie die sekundäre Darlegungslast konkretisiert und gestärkt werden?</p> <p>Könnte der Problematik ggf. durch die Umkehr der Beweislast und einer Entlastungsmöglichkeit bei Anwendung der erforderlichen Sorgfalt begegnet werden?</p> |
| | <p>Deutschland hat sich mit der UN-Deklaration über Menschenrechtsverteidiger (1998) sowie den EU-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern (2004) zur Unterstützung der organisierten Zivilgesellschaft im Ausland verpflichtet.</p> | <p>Wie kann der Schutz von Betroffenen bzw. ihrer Vertreter aus Menschenrechte verletzenden Staaten gewährleistet werden, sollten sie - gerichtlich oder außergerichtlich - Klage in Deutschland einreichen, wenn ein solcher Schritt mit einem hohen persönlichen Risiko einhergeht?</p> |
| <p>Untersuchung und Wiedergutmachung durch andere Gerichtsverfahren</p> | <p>Die Verletzung von Menschenrechten oder die Beteiligung daran erfüllt oft strafrechtliche Tatbestände. Der Einsatz der Strafverfolgungsbehörden interessiert in der Praxis oft insbesondere wirtschaftlich schwache Betroffene, da die Ermittlungsressourcen des Staates eingesetzt werden können, um einen Sachverhalt aufzuklären, woraus ihnen Schaden entstanden ist.</p> | <p>Könnte man dem Adhäsionsverfahren mehr Raum geben, indem man es beschränkt auf Verfahren wegen unternehmerischer Straftaten auf Ordnungswidrigkeitsverfahren erweitert? Wäre das ein geeignetes Mittel, um LP 26 umzusetzen?</p> |

| | | |
|---|--|---|
| | <p>Das Strafrecht sieht ein sogenanntes Adhäsionsverfahren vor, welches es dem Opfer einer Straftat ermöglicht, im Rahmen des Strafverfahrens (d.h. in einem vom Amtsermittlungsgrundsatz geprägten Verfahren) vermögensrechtliche Ansprüche gegen den Täter durchzusetzen. Es wird in der Praxis nur selten angewendet (Quote gegenüber Strafverfahren je nach Instanzen zwischen 1 und 8 %). Dies könnte daran liegen, dass es nur für Strafverfahren zur Verfügung steht, und Strafverfahren können nur gegen natürliche Personen gerichtet werden, die aber in komplizierten, insbesondere in international gelagerten Fällen nur selten zu ermitteln sind, gegebenenfalls nicht der Zuständigkeit deutscher Strafgerichte unterliegen, und wahrscheinlich nicht in der Lage sind, Schadensersatz tatsächlich zu leisten.</p> <p>Gegen Unternehmen kann nur nach dem Ordnungswidrigkeitsrecht vorgegangen werden, wo kein Adhäsionsverfahren zur Verfügung steht. Denn das Ordnungswidrigkeitenrecht ist nicht darauf gerichtet, Rechtsverletzungen gegenüber persönlich Verletzten auszugleichen. Es ist ein summarisches Verfahren, das anders als das Strafverfahren durchgehend vom Opportunitätsgrundsatz und vom Ziel einer zügigen Erledigung geprägt ist (vgl. § 46 Abs. 3 Satz 4 OWiG).</p> | |
| <p>Vollstreckbarerklärung von ausländischen Gerichtsurteilen</p> | <p>Die Stärkung und Kapazitätserweiterung des Rechtsstaats und der Justiz in anderen Staaten ist ein entwicklungspolitisches Ziel Deutschlands. Die Entscheidung eines Gerichts in einem Drittstaat ist in Deutschland vollstreckbar, wenn gewisse Bedingungen erfüllt werden (§§ 328, 722 f. ZPO). Dies kann als Anreiz dienen, einen Anspruch „vor Ort“ durchzusetzen und wirkt sich positiv auf die Entwicklung des dortigen Rechtsstaates aus.</p> | <p>Gibt es Bedingungen oder Ausschlusskriterien für die Anerkennung oder Vollstreckbarkeit ausländischer Urteile, die Deutschlands entwicklungspolitischen Zielen entgegenstehen?</p> |

2.3.2 Handlungsfeld: Staatliche außergerichtliche Abhilfemechanismen

Tabelle III. 2: Staatliche außergerichtliche Abhilfemechanismen

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 27:

Staaten sollten als Teil eines umfassenden, staatlich getragenen Systems der Abhilfe bei mit Unternehmen zusammenhängenden Menschenrechtsverletzungen neben gerichtlichen Mechanismen wirksame und geeignete außergerichtliche Beschwerdemechanismen bereitstellen.

Leitprinzip 31:

Zur Gewährleistung ihrer Wirksamkeit sollten sowohl staatliche als auch nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen:

- (a) legitim sein: Sie ermöglichen das Vertrauen der Stakeholdergruppen, für die sie vorgesehen sind, und sind rechenschaftspflichtig im Sinne einer fairen Abwicklung von Beschwerdeverfahren;
- (b) zugänglich sein: Sie sind allen Stakeholdergruppen, für die sie vorgesehen sind, bekannt und gewähren denjenigen, die im Hinblick auf den Zugang zu ihnen unter Umständen vor besonderen Hindernissen stehen, ausreichende Unterstützung;
- (c) berechenbar sein: Sie bieten ein klares, bekanntes Verfahren mit einem vorhersehbaren zeitlichen Rahmen für jede Verfahrensstufe an, ebenso wie klare Aussagen zu den verfügbaren Arten von Abläufen und Ergebnissen und Mitteln zur Überwachung der Umsetzung;
- (d) ausgewogen sein: Sie sind bestrebt, sicherzustellen, dass die Geschädigten vertretbaren Zugang zu den Quellen für Informationen, Beratung und Fachwissen haben, die sie benötigen, um an einem Beschwerdeverfahren auf faire, informierte und respektvolle Weise teilnehmen zu können;
- (e) transparent sein: Sie informieren die Parteien eines Beschwerdeverfahrens laufend über dessen Fortgang und stellen genügend Informationen über die Leistung des Beschwerdemechanismus bereit, um Vertrauen in seine Wirksamkeit zu bilden und etwaigen öffentlichen Interessen Rechnung zu tragen;
- (f) rechtekompatibel sein: Sie stellen sicher, dass die Ergebnisse und Abhilfen mit international anerkannten Menschenrechten in Einklang stehen;
- (g) eine Quelle kontinuierlichen Lernens sein: Sie greifen auf sachdienliche Maßnahmen zurück, um Lehren zur Verbesserung des Mechanismus und zur Verhütung künftiger Missstände und Schäden zu ziehen;

Mechanismen auf operativer Ebene sollten außerdem:

- (h) auf Austausch und Dialog aufbauen: Sie konsultieren die Stakeholdergruppen, für die sie vorgesehen sind, hinsichtlich ihrer Gestaltung und Leistung und stellen auf Dialog als Mittel ab, um Missständen zu begegnen und sie beizulegen.

Im Kommentar zu Leitprinzip 27 wird auf die besondere Rolle von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen hingewiesen. Hinsichtlich der Angehörigen verstärkt von Vulnerabilität und Marginalisierung bedrohter Gruppen sollen Staaten untersuchen, wie sie Barrieren abbauen können, denen diese Menschen beim Zugang zu außergerichtliche Beschwerdemechanismen gegenüberstehen.

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|--|---|--|
| <p>Mediationsbasierte Mechanismen; OECD-Kontaktstelle</p> | <p>Deutschland hat eine Nationale Kontaktstelle (NKS) eingerichtet. Sie ist angesiedelt im BMWi. Entscheidungen werden in Abstimmung mit sieben anderen Ministerien im Ressortkreis getroffen.</p> <p>Die NKS hat sowohl ein Mandat zur Entgegennahme und Bearbeitung von Beschwerden, als auch einen Auftrag zur Bekanntmachung der OECD-Leitsätze. Im Jahr 2014 wurden sechs Verfahren abgeschlossen. Hinweise zum Beschwerdeverfahren sind im Internet zugänglich und wurden erst kürzlich mit Beteiligung anderer Stakeholder überarbeitet. Durch die Überarbeitung des Beschwerdeleitfadens ist das Beschwerdeverfahren transparenter und berechenbarer geworden. Die NKS ist in den letzten Jahren personell besser ausgestattet worden.</p> <p>Im Rahmen des G7-Prozesses setzt sich die deutsche NKS - wie auch die NKS der anderen G7-Länder - für die Durchführung von Peer Reviews ein. Dies schließt ein, dass sich die deutsche NKS in der Folge einem Peer Review unterziehen wird.</p> | <p>Die NKS ist ein Beschwerdeinstrument gemäß den OECD-Leitsätzen und ist folglich primär an diesen zu messen. Zu klären wäre, ob die NKS darüber hinaus auch den Anforderungen für außergerichtliche Beschwerdemechanismen der 3. Säule der UN-Leitprinzipien, und insbesondere den Anforderungen des LP 31 entspricht:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falls nein, in welchen Punkten besteht Verbesserungsbedarf, um mit der NKS auch einen wirksamen und geeigneten außergerichtlichen Beschwerdemechanismus im Sinne der UN-Leitprinzipien zu schaffen? Sollte die NKS kein geeignetes Instrument im Sinne der UN-Leitprinzipien sein, welche alternativen außergerichtlicher Beschwerdemechanismen sind dann denkbar? • Wo sind die Stellschrauben für eine Verbesserung der Performance? Wie kann die Sichtbarkeit und Akzeptanz der NKS erhöht werden? Kann dies mit den bestehenden Ressourcen und mit der jetzigen Aufgabenverteilung gelingen, oder ist eine Weiterentwicklung des Konzepts der NKS erforderlich? • Kann die NKS unabhängig agieren? Welche strukturellen Maßnahmen könnten die Unabhängigkeit der NKS stärken? <p>Ist die Transparenz im Verfahren bislang ausreichend? Wie können Daten über die NKS-Beschwerdeverläufe, zu Menschenrechtsverletzungen und allgemeine Informationen zugänglich gemacht bzw. die NKS als breitere Plattform genutzt werden?</p> <p>Findet auf operativer Ebene der NKS ein ausreichender Austausch und Dialog mit anderen Stakeholdern statt (LP 31 (h))?</p> <p>Entsprechen die Informationsforen und -materialien der NKS (z.B. im Internet) den aktuellen Standards der Barrierefreiheit?</p> <p>Wie können Unternehmer motiviert werden, sich einer Mediation nicht zu verweigern?</p> |

| | | |
|--|--|--|
| <p>Bürgerbeauftragte/Ombudsstellen</p> | <p>Einen Bürgerbeauftragten oder eine Ombudsperson mit allgemeinen menschen- oder grundrechtlichen Zuständigkeiten gibt es auf Bundesebene nicht.</p> <p>Die Institution des Bürgerbeauftragten ist bekannt, meist auf Landesebene angesiedelt, mit dem Mandat für die Unterstützung bei der Lösung entstandener Probleme mit Behörden oder der öffentlichen Verwaltung im Einzelfall. Im Bereich Datenschutz und Verbraucherschutz existieren außergerichtliche Beschwerdestellen mit staatlichem Rückhalt, deren Kompetenzbereich allerdings nicht die gesamte Bandbreite der UN-Leitprinzipien abdeckt.</p> | <p>Wie müssen Ombudsstellen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte gestaltet sein, damit sie aktiv Abhilfe schaffen können im Einklang mit den UN-Leitprinzipien? Wie sind sie niederschwellig zugänglich? Wie können sie in bestehende Beschwerdemechanismen integriert werden bzw. wie können diese bestehenden Mechanismen für den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte sensibilisiert werden?</p> |
| <p>Adjudikative Mechanismen</p> | <p>In Deutschland gibt es eine Vielfalt von Möglichkeiten, wirtschaftsrechtliche Streitigkeiten mit Menschenrechtsbezug durch Mediation, Schlichtung oder Schiedsgerichtsbarkeit beizulegen. Sie sind jedoch nur aufgrund von Vereinbarungen der Parteien möglich, da sie dem Kläger den Weg zu den staatlichen Gerichten versperren.</p> | <p>Gibt es in Deutschland Bedarf an weiteren außergerichtlichen Mechanismen mit adjudikativem oder schiedsrichterlichem Charakter im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte?</p> |
| <p>Nationale Menschenrechtsinstitutionen werden in den UN-Leitprinzipien vor allem im Bereich Bildung, Recherchen, Hintergrundinformationen als relevant angesehen. In einigen Ländern können sie für die Bearbeitung von Konflikten herangezogen werden.</p> | <p>Die Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands, das Deutsche Institut für Menschenrechte, arbeitet auf der Grundlage eines Beschlusses des Deutschen Bundestages zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte in Deutschland. Neben seinem Monitoring-Auftrag, seiner Politikberatung (auf Bundes- und Länderebene) und Bildungsarbeit, interveniert das Institut in Einzelfällen durch unabhängige Stellungnahmen bei höheren Gerichten. Das Institut hat keine Kompetenz für die Behandlung von Einzelfällen.</p> | <p>Welche anderen Institutionen können als außergerichtliche Abhilfemechanismen zum Schutz der Menschenrechte im Wirtschaftsbereich beitragen?</p> |

| | | |
|--|--|--|
| <p>Inter-/Supranationale Mechanismen</p> | <p>Deutschland hat das Fakultativprotokoll zum UN-Sozialpakt noch nicht ratifiziert. Damit bleibt deutschen Beschwerdeführern derzeit der Zugang zum UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verwehrt.</p> | <p>Fördert der Staat den Zugang zu supra- oder internationalen Beschwerdemechanismen (bspw. bei der ILO), etwa durch Kostenhilfe oder Information?</p> |
| <p>Zugänglichkeit/Barrieren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • öffentliche Informationen • Abbau von Barrieren, denen Angehörige verstärkt von Vulnerabilität und Marginalisierung bedrohten Gruppen gegenüberstehen | <p>Die NKS hat einen Auftrag zur Bekanntmachung der OECD-Leitsätze. Erläuterungen zum Beschwerdeverfahren (einschließlich eingegangener Beschwerden und deren Bearbeitung) sind im Internet zugänglich und wurden erst kürzlich gemeinsam mit anderen Stakeholdern überarbeitet.</p> | <p>Weiß die Öffentlichkeit - und vor allem potenzielle Betroffenengruppen - über außergerichtliche Beschwerdemöglichkeiten Bescheid?</p> <p>Betreiben die außergerichtlichen Stellen ausreichend Öffentlichkeitsarbeit und -bildung? Betreibt der Staat Aufklärungsarbeit über außergerichtliche Beschwerdemechanismen (bspw. über die NKS) auch gezielt bei vulnerablen Gruppen?</p> <p>Auf welche Weise können die Expertise zivilgesellschaftlicher Organisationen sowie ihre Kontakte zu vulnerablen Gruppen genutzt werden, um Informationen über Abhilfemechanismen gezielt zu verbreiten und ggf. geeignete Maßnahmen mit ihnen zu erarbeiten?</p> <p>Wird Zugang zu den Mechanismen flächendeckend gewährleistet, auch wenn z.B. Beschwerdeführer sich weit entfernt von dem Mechanismus befinden? Werden sprachliche, kulturelle und andere mögliche Barrieren/Risikofaktoren berücksichtigt?</p> <p>Gibt es hinreichende finanzielle Unterstützung für Beschwerdeführer?</p> |

2.3.3. Handlungsfeld: Nichtstaatliche Beschwerdemechanismen

Tabelle III. 3: Nichtstaatliche Beschwerdemechanismen

Zugeordnete Leitprinzipien

Leitprinzip 22:

Stellen Wirtschaftsunternehmen fest, dass sie nachteilige Auswirkungen verursacht oder dazu beigetragen haben, sollten sie durch rechtmäßige Verfahren für Wiedergutmachung sorgen oder dabei kooperieren.

Leitprinzip 28:

Staaten sollten Wege in Erwägung ziehen, den Zugang zu wirksamen, nicht staatlichen Beschwerdemechanismen zu erleichtern, die sich mit von Unternehmen verursachten Schäden an den Menschenrechten befassen.

Leitprinzip 29:

Damit Missständen frühzeitig begegnet werden kann und diese unmittelbar wiedergutmacht werden können, sollten Wirtschaftsunternehmen für Einzelpersonen oder lokale Gemeinschaften, die nachteiligen Auswirkungen ausgesetzt sein können, wirksame Beschwerdemechanismen auf operativer Ebene schaffen oder sich an solchen Mechanismen beteiligen.

Leitprinzip 30:

Industrieweite, Multi-Stakeholder und andere gemeinschaftliche Initiativen, die auf der Achtung menschenrechtsbezogener Normen aufbauen, sollten dafür Sorge tragen, dass wirksame Beschwerdemechanismen zur Verfügung stehen.

Leitprinzip 31:

Siehe oben Tabelle III.2

| Themen | Umsetzungsstand | Möglicher Handlungsbedarf - Prüfaufträge |
|------------------------------|--|---|
| Operative Mechanismen | Das deutsche Gesellschafts-, Betriebsverfassungs- und Arbeitsrecht schreibt die Einrichtung operativer Beschwerdemechanismen (oder Gremien, die diese Funktion auch unter anderem ausüben) vor, z.B. Betriebsräte und Aufsichtsräte. Die menschenrechtliche Lage innerhalb des Unternehmens bildet jedoch kein ei- | Wie fördert der Staat Zugang zu betrieblichen Beschwerdemechanismen, etwa durch Information, Whistleblower-Schutz, Mitfinanzierung der Mechanismen, usw.? Prüft der Staat die Menschenrechtskonformität bestehender Mechanismen? |

| | | |
|---|--|---|
| | <p>genständiges Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates nach § 88 ff BetrVG. Denn der Betriebsrat ist nicht dazu da, eine allgemeine Rechtskontrolle des Arbeitgebers sicherzustellen, sondern ist ein Organ zur Mitbestimmung und zur Vertretung der sozialen, personellen und wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmer (nicht von Dritten) in den in Deutschland gelegenen Betrieben. In diesem Rahmen schützt er automatisch auch menschenrechtliche Interessen, kann dies aber nicht vollständig abdecken.</p> | <p>Fördert der Staat die Einrichtung von weiteren Mechanismen, etwa durch Leitlinien oder Standards?</p> |
| <p>Multi-Stakeholder-Mechanismen</p> | <p>Es gibt eine breite Landschaft an Ombudspersonen oder sonstigen Anlaufstellen, vor allem auf Ebene der Branchenverbände. Menschenrechte bilden kein eigenes Standbein dieser Mechanismen. Es fehlt eine klare staatliche Erwartungshaltung, dass solche freiwilligen Stellen auch für menschenrechtliche Belange zugänglich sind.</p> <p>Die Allianz für Integrität ist eine wirtschaftsgetriebene Multi-Stakeholder-Initiative und hat zum Ziel, in Entwicklungs- und Schwellenländern integriertes Verhalten bei Unternehmen und anderen relevanten Akteuren zu fördern und Anstöße zur Verbesserung der Rahmenbedingungen zu geben. Initiatoren der Allianz für Integrität sind multinationale deutsche Unternehmen, der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), das BMZ, die GIZ und das Deutsche Global Compact Netzwerk.</p> | <p>Wie fördert der Staat die Einrichtung von Multi-Stakeholder-Mechanismen?</p> <p>Bringt der Staat seine Erwartungen für solche Mechanismen zum Ausdruck, etwa hinsichtlich Verfahrensfairness sowie die Erfüllung der in Leitprinzip 31 aufgeführten Kriterien?</p> <p>Wie könnte die Zielerreichung dieser Multi-Stakeholder-Mechanismen überprüft werden?</p> |

=====