

ALLES WAS RECHT IST

MENSCHEN – STAATEN – UNTERNEHMEN

BERLIN, 21. - 22. NOVEMBER 2011

Konferenzdokumentation

*Jonathan Menge
Christian Scheper
Maika Schölmerich*



Bibliographische Angabe:

Menge, Jonathan/ Scheper, Christian/ Schölmerich, Maike (2011): ALLES WAS RECHT IST: Menschen – Staaten – Unternehmen. Konferenzdokumentation. Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg-Essen.



Herausgeber:

Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)

Universität Duisburg-Essen

ISBN 978-3-939218-31-9

© Institut für Entwicklung und Frieden

Lotharstraße 53 D - 47057 Duisburg

Phone +49 (203) 379 4420 Fax +49 (203) 379 4425

E-Mail: inef-sek@inef.uni-due.de

Homepage: <http://inef.uni-due.de>

Inhalt

Abkürzungen	4
Vorwort der Veranstalter	5
1. ALLES WAS RECHT IST: Menschen – Staaten – Unternehmen.....	6
2. Wirtschaft und Menschenrechte.....	7
3. Die Staatenpflicht zum Schutz der Menschenrechte	10
4. Beispiele juristischer und nicht-juristischer Beschwerdeverfahren	14
4.1 Arbeitsgruppe 1: Juristische Verfahren	15
4.2 Arbeitsgruppe 2: Unternehmen und Menschenrechte – Welche Rolle haben nationale Menschenrechtsinstitutionen?	18
4.3 Arbeitsgruppe 3: Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen	21
5. Beschwerdemechanismen.....	24
6. Abschlussdiskussion	28
7. Zusammenfassung der Handlungsempfehlungen an die Bundesregierung.....	31
Anhang	32

Abkürzungen

BDA	Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CED	Centre pour l'Environnement et le Développement
CorA	Corporate Accountability (Netzwerk für Unternehmensverantwortung)
CSR	Corporate Social Responsibility
DIHR	Danish Institute for Human Rights
ECCHR	European Center for Constitutional and Human Rights
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
HRIA	Human Rights Impact Assessment (menschenrechtliche Verträglichkeitsprüfung)
IFA	International Framework Agreement (Internationale Rahmenabkommen)
IFC	International Finance Corporation
ILO	International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation)
KNCHR	Kenya National Commission on Human Rights (Nationale Menschenrechtskommission Kenias)
NHRI	National Human Rights Institution (Nationale Menschenrechtsinstitution)
NGO	Non-Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)
NKS	Nationale Kontaktstelle
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
TNU	Transnationales Unternehmen
TUAC	Trade Union Advisory Committee to the OECD
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
WSK-Rechte	Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Vorwort der Veranstalter

Eine einseitig auf Wirtschaftswachstum und Profitmaximierung ausgerichtete Globalisierung hat dazu geführt, dass Unternehmen, insbesondere Transnationale Konzerne, enorm an Macht und Einfluss gewonnen haben – auch in Hinsicht auf die Achtung und den Schutz der Menschenrechte. Viele Regierungen sind nicht mehr in der Lage, oder es mangelt ihnen am politischen Willen, die Menschenrechte gegen Übergriffe durch Unternehmen zu schützen. Die so entstandene Regulierungslücke gilt es zu schließen, damit die Opfer von Unternehmensunrecht zu ihrem Recht kommen, und damit Unternehmen häufiger (wieder) Teil der Lösung und nicht Teil des Problems werden.

Bei konsequenter Umsetzung können uns die im Juni 2011 verabschiedeten UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte diesem Ziel ein Stück näher bringen. Sie formulieren einen Rahmen für Staaten und Unternehmen, wie sie ihren Verpflichtungen zum Schutz und zur Achtung der Menschenrechte nachkommen können und sollen. Diese Prinzipien nehmen die Auswirkungen unternehmerischen Tuns auf die Gesellschaft in den Blick und sprechen von einem „intelligenten Mix“ aus freiwilligen und verbindlichen Ansätzen, der sinnvoll ist, damit Staaten ihrer Pflicht zum Schutz der Menschenrechte nachkommen und Unternehmen die nötige Sorgfaltspflicht umsetzen.

Die Europäische Kommission hat in ihrer Mitteilung „Eine neue EU-Strategie für die soziale Verantwortung von Unternehmen“ vom 25. Oktober 2011 (KOM(2011) 681) das Grundverständnis der UN-Leitprinzipien aufgegriffen und das eigene Verständnis von *Corporate Social Responsibility* (CSR) überarbeitet. Die Definition der EU-Kommission besagt nunmehr, dass CSR „die Verantwortung von Unternehmen für ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft“ ist. Die EU-Kommission spricht ebenfalls von einer „intelligenten Kombination aus freiwilligen Maßnahmen und nötigenfalls ergänzenden Vorschriften“, die erforderlich seien, um etwa zur Förderung der Transparenz und zur Schaffung von Marktanreizen für verantwortliches unternehmerisches Handeln beizutragen und die Rechenschaftspflicht von Unternehmen sicherzustellen. Auch Deutschland muss nun aus der Dichotomie von freiwilligen und verbindlichen Ansätzen herauskommen.

Vertreterinnen und Vertreter von Politik, Nichtregierungsorganisationen aus Nord und Süd, Unternehmen, Gewerkschaften und Wissenschaft aus rund 15 Ländern diskutierten am 21. und 22. November 2011 in Berlin die Rolle Deutschlands sowie der Europäischen Union zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte. Die vorliegende Dokumentation fasst die wesentlichen Ergebnisse der Expertentagung zusammen. Die nationale Debatte hat durch die Diskussionen auf der Konferenz sowie durch die Entwicklungen auf internationaler und europäischer Ebene neue Impulse bekommen. Daraus ergeben sich umfangreiche Empfehlungen an die Bundesregierung. Die veranstaltenden Organisationen und Netzwerke werden diesen Prozess weiterhin kritisch-engagiert begleiten.

Der Vorbereitungskreis der Konferenz

Britta Utz, Menschenrechtsreferentin, Friedrich-Ebert-Stiftung

Cornelia Heydenreich, Teamleiterin Unternehmensverantwortung, Germanwatch

Elisabeth Strohscheidt, Menschenrechtsreferentin, Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR

Johanna Kusch, Referentin für Unternehmensverantwortung, Germanwatch

Miriam Saage-Maaß, Programmleiterin Unternehmen und Menschenrechte, ECCHR

Die vier Organisationen arbeiten im Rahmen des Forum Menschenrechte und des CorA-Netzwerkes für Unternehmensverantwortung zum Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte.



Copyright: FES/ Robert Maté.

1. ALLES WAS RECHT IST: Menschen – Staaten – Unternehmen

Die vorliegende Dokumentation fasst die Ergebnisse der Konferenz „ALLES WAS RECHT IST: Menschen – Staaten – Unternehmen“ zusammen, die am 21. und 22. November 2011 in den Räumen der *Friedrich-Ebert-Stiftung* (FES) in Berlin stattfand und gemeinsam von *MISEREOR*, dem *European Center for Constitutional and Human Rights* (ECCHR), der FES, *Germanwatch* sowie dem *CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung* (*Corporate Accountability*) und dem *Forum Menschenrechte* ausgerichtet wurde. Dabei diskutierten VertreterInnen der Politik, der Zivilgesellschaft, der Gewerkschaften, der Wissenschaft und der Privatwirtschaft die Umsetzung der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte (*UN Guiding Principles on Business and Human Rights*), die im Juni 2011 durch den UN-Menschenrechtsrat verabschiedet wurden. Ziel der Konferenz war es, Handlungsempfehlungen für die Konkretisierung der staatlichen Schutzpflicht zum Schutz vor Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen zu erarbeiten. Dabei sollte insbesondere der Zugang zu Rechtsmitteln und Wiedergutmachung (*remedy*) bei Fehlverhalten transnationaler Unternehmen in den Blick genommen werden, um so die Perspektive der Betroffenen in den Mittelpunkt zu rücken.

Jochen Steinhilber, Leiter des Referats Globale Politik und Entwicklung der FES, leitete zunächst in die Thematik ein und stellte fest, dass mit fortschreitender Globalisierung die Forderungen nach Schutz und Achtung der Menschenrechte zunehmend lauter würden. Offen sei jedoch nach wie vor, ob und wie eine verbindliche Regulierung von unternehmerischem Handeln und eine umfassende staatliche Schutzpflicht für die Menschenrechte umgesetzt werden könnten. Mit dem UN-Referenzrahmen „Schutz, Achtung und Abhilfe“ (*protect, respect and remedy*) des UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte, John G. Ruggie, sowie den im Juni 2011 verabschiedeten UN-Leitprinzipien gäbe es nun eine international an-

erkannte Richtschnur, an deren konkreter Umsetzung weiter gearbeitet werden müsse. Die Konferenz könne diesbezüglich einen wichtigen Beitrag leisten.

Richard Howitt, Berichterstatter des Europäischen Parlaments für *Corporate Social Responsibility* (CSR), unterstrich in seiner Videobotschaft die zentrale Rolle der Europäischen Union (EU) und forderte Deutschland auf, die Umsetzung der UN-Leitprinzipien aktiv anzugehen.

„There is no excuse for us to ignore the framework that has been brought forward. [...] Ruggie himself said that you cannot ever have voluntary commitments to human rights and that there must be a smart mix between voluntary and mandatory arrangements. Something that is repeated in the new EU Communication and, indeed, I invite Germany, German businesses, and the German government, to address that challenge along with everyone else. [...] Europe will be at the lead in the world.“
(Richard Howitt)

2. Wirtschaft und Menschenrechte

Die Beiträge des ersten Panels führten in den UN-Referenzrahmen “Schutz, Achtung und Abhilfe“ und die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte ein. Im Zentrum der Debatte stand die Frage, welche Ansätze und Instrumente bereits existieren und welcher es noch bedarf, um die vom UN-Sonderbeauftragten identifizierten Regulierungslücken im Menschenrechtsschutz zu schließen. Außerdem diskutierten die TeilnehmerInnen, welchen Beitrag die deutsche Bundesregierung und andere deutsche Akteursgruppen bei der Umsetzung der Leitprinzipien leisten sollten.

Michael Windfuhr, stellvertretender Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte, betonte, dass die staatliche Schutzpflicht (*respect, protect, fulfill*) bereits seit langem international anerkannt sei. Viele würden im Unterschied zum UN-Sonderbeauftragten John Ruggie davon ausgehen, dass diese Pflicht auch extraterritorial gelte. Diesen Aspekt lasse der UN-Referenzrahmen weitgehend offen. Die im September 2011 veröffentlichten “*Maastricht Principles on Extra-Territorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights*“, welche die Meinung international anerkannter WissenschaftlerInnen und ExpertInnen zum Ausdruck bringen (*expert opinion*), seien hilfreich für die Präzisierung der Staatenpflicht gegenüber Menschen in anderen Ländern, insbesondere in Bezug auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle (WSK-) Rechte. Der Staat müsse bspw. abschätzen, welche Auswirkungen seine Handlungen auf die Menschenrechte haben, wenn er deutsche Unternehmen, die im Ausland tätig sind, mit Exportkredit- oder Investitions Garantien fördere. Ein umfassendes *Human Rights Impact Assessment* (HRIA) sei hier ein notwendiges und geeignetes Instrument, um diese Auswirkungen zu überprüfen und Menschen-

rechtsverletzungen zu vermeiden. Auch der UN-Ausschuss für WSK-Rechte empfehle Deutschland, die Investitions-, Handels- und Entwicklungspolitik stärker am Menschenrechtsschutz auszurichten.

In der zweiten Säule des UN-Rahmenwerks, der *Corporate Responsibility to Respect*, werde deutlich, dass auch Unternehmen ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommen und die Auswirkungen ihres Handelns auf die Menschenrechte durch HRIAs umfassender überprüfen sollten. Es sei des Weiteren essentiell, dass sowohl im Gast- als auch im Heimatstaat gerichtliche Maßnahmen und außergerichtliche Beschwerdemechanismen zur Verfügung stünden, um Opfern von unternehmerischem Fehlverhalten Zugang zu Wiedergutmachung (*remedy*) zu ermöglichen.

Sheldon Leader, Professor an der Universität Essex und Direktor des Projektes „Wirtschaft und Menschenrechte“, stellte den zentralen Zielkonflikt hinsichtlich der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen heraus. So stünden Unternehmen häufig vor der Entscheidung, entweder Profiteinschränkungen oder aber negative menschenrechtliche Auswirkungen in Kauf zu nehmen. Dies verdeutlichte er anhand eines fiktiven Beispiels:

Das Stahlunternehmen „*Hard Steel Group*“ wird von Tochterunternehmen beliefert, die weltweit Ressourcen fördern, so auch im Land „*Alensa*“. Da der Marktpreis für Stahl für eine Weile außergewöhnlich gestiegen ist, steht der Vorstand vor der Entscheidung, den Produktionsprozess in *Alensa* zu beschleunigen und somit die Gewinne zu erhöhen. Allerdings müssten dabei absehbare Verletzungen der Kernarbeitsnormen der *International Labour Organization* (ILO) in Kauf genommen werden (z.B. durch Unfälle aufgrund der erhöhten Arbeitsgeschwindigkeit oder unbezahlte Überstunden), und das Risiko einer Krebserkrankung in der Region würde sich aufgrund der verstärkten Freisetzung von Schadstoffen erhöhen. Entscheidet sich der Vorstand für die Beschleunigung des Produktionsprozesses, würde das Unternehmen aber gleichzeitig mehr Steuern im Gastland zahlen, die dann u.a. in Bildungsprogramme vor Ort fließen. Zudem wird ein Kompensationsfonds für Opfer von Menschenrechtsverletzungen eingerichtet. Was sollte der Vorstand tun?

Antwort der Finanzabteilung des Unternehmens: Da auch nach Abzug der Kompensationszahlungen ein erheblicher Gewinn übrig bliebe, sollte der Vorstand den gewinnträchtigen Weg einschlagen und den Produktionsprozess beschleunigen.

Antwort der Rechtsberatung: Wenn der Vorstand den langsameren Weg einschlägt, würde dem Unternehmen Gewinn entgehen. Da dies nicht im Sinne der Anteilseigner sei, könne dies auch rechtliche Folgen haben. Er empfiehlt dem Vorstand, im besten (Profit-)Interesse des Unternehmens zu handeln, sich jedoch soweit wie möglich an die standardmäßigen Gesundheits- und Sicherheitsrichtlinien zu halten.

Antwort der Rechtsabteilung des Unternehmens: Solange nur die Tochterunternehmen die Verletzungen der Kernarbeitsnormen begehen, könnten auch nur diese belangt werden. Deshalb stehe der Produktionsbeschleunigung nichts im Wege.

Antwort der Menschenrechtsberatung: Unternehmen müssten mögliche Menschenrechtsverletzungen in ihre Entscheidungsprozesse einbeziehen. Menschenrechte seien nicht verhandelbar. Der Vorstand müsse deshalb die Entscheidung treffen, die voraussichtlich die geringsten negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte hat und daher den langsameren Produktionsprozess wählen. Damit könne das Unternehmen weiterhin Profit machen, ohne die Menschenrechte zu verletzen und die Existenz des Unternehmens stünde nicht auf dem Spiel. Es gäbe kein Recht auf optimale Rendite, sondern nur das Recht auf den Schutz des Eigentums und der Investition. Es sei auch nicht möglich, sich auf den Fonds für Kompensationszahlungen bei Menschenrechtsverletzungen zu berufen, da die Priorität immer auf der Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen liege und diese nicht mit Kompensationszahlungen abgegolten werden können.

Anhand des Beispiels China erörterte William Nee, Entwicklungsdirektor des *China Labour Bulletin*, wie durch die Regierung bereits Regulierungslücken in Hinblick auf Arbeitsbedingungen und Arbeitsrecht in der Lieferkette geschlossen würden. 2009 habe es etwa 90.000 Streiks und Proteste verschiedener Größenordnung gegeben, und die chinesische Regierung fürchte den Druck der schnell wachsenden Arbeiterbewegung und somit um die politische Stabilität. Seit 2008 seien daher vier neue Arbeitsgesetze erlassen worden. Zwar sei es noch zu früh, um zu beurteilen, welche Auswirkungen diese Gesetze auf die Verbesserung der Situation von ArbeiterInnen haben, aber grundsätzlich seien weitreichende Fortschritte im Gesetzestext zu erkennen. Nun komme es auf die Umsetzung an. Nee kritisierte allerdings, dass Unternehmen und Verbände westlicher Industrieländer derartige Verbesserungen zum Teil als „Überbürokratisierung“ kritisiert hätten. Die *European Chamber of Commerce* habe zum Beispiel davor gewarnt, dass die höheren Arbeitsstandards Chinas Attraktivität als Investitionsstandort gefährden könnten. Eine solche Auffassung widerspreche einer konsequenten Orientierung an menschenrechtlichen Kriterien. Im Unterschied zu Fortschritten im Inland würde die chinesische Regierung jedoch bislang ihrer Verantwortung als *home state* nur unzureichend nachkommen. Die Diskussion über die soziale Verantwortung von im Ausland tätigen chinesischen Unternehmen stehe noch ganz am Anfang.¹

In der Diskussion lenkte der Moderator Klaus Milke, Vorstandsvorsitzender von *Germanwatch*, das Augenmerk auf die deutsche Bundesregierung. Ein Vertreter der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di merkte in diesem Zusammenhang an, dass das UN-Rahmenwerk die ganze CSR-Debatte und den CSR-Aktionsplan der Bundesregierung in Frage stelle. Hier müsse nun nachgebessert werden, indem der Aktionsplan konsequent an den UN-Leitprinzipien ausgerichtet werde, unter anderem bezüglich der Außenwirtschaftsförderung und der öffentlichen Beschaffung.

Michael Windfuhr unterstrich, dass die Wahrnehmung der staatlichen Schutzpflicht und die Einrichtung von Beschwerdemöglichkeiten für Betroffene in Deutschland noch nicht systematisch durchdacht seien. Unternehmen sollten verpflichtet werden, ihrer Sorgfaltspflicht durch menschenrechtliche Verträglichkeitsprüfungen nachzukommen. Dafür müssten alle relevanten Bereiche auf Änderungspotenzial untersucht werden, auch das Aktien- und Finanzrecht sowie Klagemöglichkeiten und Entschädigungsleistungen im Zivilrecht.

¹ Siehe hierzu auch das Konferenzpapier von China Labour Bulletin und MISEREOR: http://www.fes.de/gpol/pdf/Nee_Misereor_Governance_Gaps.pdf.

Handlungsempfehlungen

An die Bundesregierung:

- *Verpflichtung von Unternehmen, ihrer Sorgfaltspflicht durch menschenrechtliche Verträglichkeitsprüfungen nachzukommen*
- *Systematische Überprüfung relevanter Rechtsbereiche auf Klagemöglichkeiten für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen*
- *Einführung von menschenrechtlichen Standards und Verträglichkeitsprüfungen entsprechend der UN-Leitprinzipien in der Außenwirtschaftsförderung, in Investitions- und Handelsvereinbarungen und in der öffentlichen Beschaffung*

3. Die Staatenpflicht zum Schutz der Menschenrechte

Welche Pflichten können wir aus den UN-Leitprinzipien für Staaten, insbesondere für Deutschland ableiten? Wie können Staaten dazu beitragen, dass Unternehmen ihrer menschenrechtlichen Verantwortung nachkommen und damit nicht Teil des Problems, sondern Teil der Lösung werden? Auf diese Fragen konzentrierte sich das zweite Panel. Ein wichtiger Schwerpunkt der Diskussion lag somit auf der Verknüpfung der drei Säulen des Referenzrahmens von John Ruggie. Jenseits der Diskussionen um Freiwilligkeit und Verbindlichkeit stelle sich daher die Frage, welche Rahmenbedingungen Staaten schaffen müssen, damit Unternehmen ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommen können.

Brigitte Hamm, Leiterin des Projekts „Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung“ am Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) betonte, dass man in anderen Bereichen, wie etwa dem Anlegerschutz, in denen das Konzept der Sorgfaltspflicht bereits etabliert sei, eine staatliche Führungsrolle durch entsprechende Gesetze oder andere Verfahren erkennen könne. Dies sei bisher bei den Menschenrechten noch nicht der Fall. Sie zeigte dies am Beispiel der deutschen Außenwirtschaftsförderung. Das Prinzip 4 der UN-Leitprinzipien verdeutliche, dass der Staat zusätzliche Maßnahmen ergreifen müsse, damit Unternehmen, die durch den Staat kontrolliert werden, in dessen Auftrag handeln oder wesentliche staatliche Unterstützung erhalten, nicht zu Verstößen gegen die Menschenrechte beitragen. In diesem Zusammenhang müssten auch Exportkreditagenturen entsprechende Maßnahmen ergreifen, denn auch ihnen obliege eine Verpflichtung zur Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht. Bislang werde dies in der Praxis nicht angemessen berücksichtigt. Die durch den UN-Menschenrechtsrat eingesetzte Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten müsse daher das Prinzip 4 der Leitprinzipien noch weiter präzisieren. Die Bundesregierung solle sich hierfür aktiv einsetzen.

Ein erster wichtiger Schritt in der Außenwirtschaftsförderung sei die Anerkennung der jeweils höchsten internationalen Prüfstandards, so Brigitte Hamm. Aktuell seien dies mit Blick auf die Vergabe von Exportkreditgarantien die sogenannten *Performance Standards* der *International Finance Corporation* (IFC), die bisher aber noch nicht die primären Prüfstandards nach den gemeinsamen Richtlinien der *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) (sog. *Common Approaches*) seien. Mittelfristig müssten Staaten jedoch auch über die IFC *Performance Standards* hinaus systematische Menschenrechtsprüfverfahren in der Vergabepaxis verankern. Während es im Umweltbereich bereits wesentlich mehr Erfahrung mit derartigen Prüfverfahren gäbe, müssten diese im sozialen Bereich noch weiter entwickelt werden. Die menschenrechtliche Perspektive erfordere dabei eine noch stärkere Beteiligung betroffener Menschen. Diese müsse etwa auch eine "Exit-Option" in Fällen einschließen, in denen sich die lokale Bevölkerung grundsätzlich gegen ein Projekt ausspreche. DiskutantInnen verwiesen darüber hinaus auch auf die zentrale Bedeutung des Prinzips der freien, rechtzeitigen und informierten Zustimmung (*free prior informed consent*), insbesondere für indigene Bevölkerungsgruppen.

Ein Vertreter der deutschen Exportkreditagentur Euler Hermes unterstrich in der Diskussion, dass sich bereits viele Prozesse innerhalb der OECD an den Menschenrechten ausrichten würden. So würden die UN-Leitprinzipien explizit im aktuellen Entwurf der *Common Approaches* aufgegriffen. Viele soziale Aspekte seien bereits jetzt Bestandteil der Prüfung, allerdings wären weitere Schritte auf Grundlage der UN-Leitprinzipien notwendig. Im OECD-Vergleich sei Deutschland hier bereits relativ weit.

Aiko Bode, *Compliance*-Verantwortlicher der TÜV Rheinland AG, betonte, dass freiwillige Maßnahmen – seien sie auch zäh und langwierig – durchaus hilfreich und glaubwürdig wären, insbesondere wenn sie als Multistakeholder-Prozess gestaltet seien. Allerdings seien derartige Ansätze auch kein Allheilmittel. So bedeute für Unternehmen Sorgfaltspflicht traditionell, dass finanzieller Schaden abgewendet werden müsse, Menschenrechte würden jedoch für viele Unternehmen kein echtes finanzielles Risiko darstellen. Freiwillige Maßnahmen seien unter diesen Voraussetzungen in ihrer Wirkung für die Menschenrechte besonders begrenzt. Für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien benötige es daher einer intelligenten Kombination (*smart mix*) von freiwilligen und verbindlichen Regulierungsformen. Wichtig sei zudem, dass klare Kriterien für die Wahrnehmung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht durch Unternehmen vorgegeben und damit gleiche Wettbewerbsbedingungen (*level playing field*) geschaffen würden. Ansonsten seien immer nur bestimmte, öffentlich sichtbare Unternehmen in der Kritik, die „große graue Masse“ bliebe jedoch weiterhin unbehelligt.

Ein weiteres zentrales Thema des Panels war die Möglichkeit der Rechenschaftspflicht (*accountability*) von Unternehmen. Filip Gregor von der *European Coalition for Corporate Justice* (ECCJ) erläuterte, dass heute noch rechtliche Privilegien für Unternehmen bestünden, die bereits im 19. Jahrhundert entwickelt worden seien. Aufgrund der wirtschaftlichen Globalisierung und den damit verbundenen menschenrechtlichen Herausforderungen seien diese Privilegien jedoch teilweise nicht mehr angemessen. Für Opfer von Menschenrechtsverletzungen sei es sehr schwierig, pri-

Ein politischer Rahmen für die Wahrnehmung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht durch Unternehmen muss vorgegeben werden, damit gleiche Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden.

Ein weiteres zentrales Thema des Panels war die Möglichkeit der Rechenschaftspflicht (*accountability*) von Unternehmen. Filip Gregor von der *European Coalition for Corporate Justice* (ECCJ) erläuterte, dass heute noch rechtliche Privilegien für Unternehmen bestünden, die bereits im 19. Jahrhundert entwickelt worden seien. Aufgrund der wirtschaftlichen Globalisierung und den damit verbundenen menschenrechtlichen Herausforderungen seien diese Privilegien jedoch teilweise nicht mehr angemessen. Für Opfer von Menschenrechtsverletzungen sei es sehr schwierig, pri-

vate Unternehmen für Fehlverhalten zur Verantwortung zu ziehen, insbesondere wenn es sich um Tochterunternehmen handele, deren Mutterkonzerne im Ausland ihren Hauptsitz hätten. Erstens besäßen Betroffene meist keine Informationen bezüglich der Sorgfaltspflichten von Unternehmen; zweitens hätten Mutterkonzerne in der Regel keine rechtliche Verpflichtung zur Aufsicht und Kontrolle von Tochterunternehmen; drittens würden bestehende rechtliche Durchsetzungsmechanismen nicht ausreichen, um einen angemessenen Zugang zu Rechtsmitteln für Opfer zu gewährleisten. Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht müsse daher immer dort für Unternehmen obligatorisch sein, wo das Unternehmen Einfluss (*leverage*) ausüben könne. Mehrere TeilnehmerInnen betonten in der Diskussion, dass die Frage der Rechenschaftspflicht noch zu wenig Beachtung fände. Durch klare Kriterien, gesetzliche Rahmenbedingungen und Transparenz könne auch auf Grundlage der Leitprinzipien mehr *accountability* entstehen. Die Staaten seien hier aufgefordert, entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen.

Ein weiteres Schwerpunktthema des Panels waren aktuelle Maßnahmen der EU-Kommission im Rahmen einer neuen CSR-Strategie. Diese nähme die Verantwortung von Unternehmen für die Gesellschaft umfassender als bisher in den Blick. Die CSR-Mitteilung fordere unter anderem die Mitgliedstaaten auf, bis Ende 2012 nationale Strategien zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu entwickeln. Iris Kröning, Mitglied des CSR-Teams in der Generaldirektion Unternehmen und Industrie der EU-Kommission, betonte, dass EU-Politiken dafür kohärenter gestaltet werden müssen. Die EU werde hierfür unterschiedlichste Maßnahmen ergreifen. Dabei sollen die verschiedenen Vereinbarungen und Initiativen, so zum Beispiel die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, der UN Global Compact, der Standard ISO 26000, die Dreigliedrige Grundsatzerklärung der ILO und die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschen-

Die EU-Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, bis Ende 2012 nationale Strategien zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu entwickeln.

rechte gemeinsam betrachtet werden. Ab 2013 sollen jährliche Berichte über Strategien der Mitgliedstaaten erstellt werden. Zudem werde es einen Gesetzesvorschlag bezüglich der Erweiterung der Offenlegungs- und Berichtspflichten für Unter-

nehmen geben, und die EU strebe eine stärkere Berücksichtigung sozialer, ökologischer und menschenrechtlicher Anforderungen in der öffentlichen Beschaffung an. Zudem sollten Freihandelsabkommen auf ihre menschenrechtlichen Auswirkungen hin überprüft werden.

Unterschiedliche TeilnehmerInnen äußerten sich positiv über den Ansatz der EU-Kommission. Aiko Bode merkte an, dass vermutlich ein ausreichender Konsens hierzu vorhanden sei und auch genügend Unternehmen in der Lage seien, die Anforderungen zu erfüllen – entgegen häufiger Bedenken und Kritik seien darunter auch viele kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Die Strategie könne daher zur Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen beitragen. Evita Schmiege, Leiterin des Referats Globalisierung, Handel und Investitionen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), erklärte, dass die Haltung der Bundesregierung zur EU-Strategie noch verhandelt werde. Sie betonte aber, dass Deutschland in der Entwicklung und Ausgestaltung der Leitprinzipien und auch der OECD-Leitsätze bereits eine sehr aktive Rolle gespielt habe und auch weiter spielen wolle. Auch bei Freihandelsabkommen und in Sektorverhandlungen sei es das Ziel der deutschen Bundesregierung, Men-

schenrechte stärker zu integrieren. Allerdings sei hier immer auch die Position der Partnerländer mitzudenken und Deutschland sei auf deren Zustimmung angewiesen. Insgesamt spiele daher auch weiterhin das Thema *Good Governance* eine entscheidende Rolle.

Kontrovers wurde das Thema der extraterritorialen Staatenpflichten aufgegriffen. Einerseits präsentierten TeilnehmerInnen die Notwendigkeit des staatlichen Eingriffs bei Menschenrechtsverletzungen im Ausland als eine Frage des politischen Willens. So könne man in anderen Bereichen, wie bspw. der Korruption, teilweise sehr viel härtere Eingriffe beobachten, als bei Menschenrechtsfragen. Andererseits, so unterstrich Evita Schmiege, stelle sich jedoch immer wieder das Problem des Eingriffs in die Souveränität der Partnerländer.

Handlungsempfehlungen

An die Bundesregierung:

- *Entwicklung einer kohärenten nationalen Strategie zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien auf Basis der neuen CSR-Kommunikation der EU-Kommission*
- *Einführung von menschenrechtlichen Standards und Verträglichkeitsprüfungen entsprechend der UN-Leitprinzipien in der Außenwirtschaftsförderung, in Investitions- und Handelsvereinbarungen und in der öffentlichen Beschaffung*
- *Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen durch klare politische Rahmenbedingungen für die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen, auch auf internationaler Ebene*
- *Förderung der neu eingerichteten Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten des UN-Menschenrechtsrats*

An die EU:

- *Überprüfung der EU-Freihandelsabkommen auf ihre menschenrechtlichen Auswirkungen*

Zusammenfassung und Kommentar zum ersten Konferenztage

John Morrison, Geschäftsführer des britischen *Institute for Business & Human Rights*, resümierte den ersten Konferenztage. Er betonte, dass durch die UN-Leitprinzipien ein Wandel des Zeitgeistes angestoßen worden sei. Die Debatte drehe sich nun stärker um "knowing und showing" durch Unternehmen. Allerdings stelle sich die Frage nach vernünftigen Schwellenwerten (*thresholds of reasonableness*) für ein glaubwürdiges Unternehmensengagement, auf dessen Grundlage sich angemessene *accountability*-Mechanismen herausbilden könnten. Bisher würden in den UN-Leitprinzipien klare Qualitätskriterien für die menschenrechtliche Sorgfaltpflicht fehlen.

Er formulierte zentrale Herausforderungen für Deutschland:

- Es müssten vernünftige Schwellenwerte entwickelt und durchgesetzt werden, sei es durch gesetzliche Regulierung oder auf Basis freiwilliger Ansätze. Jedoch könne Freiwilligkeit nur in Form von Multistakeholder-Initiativen eine ernsthafte Alternative darstellen.
- Bisher fehle eine ausgeprägte Multistakeholder-Kultur in Deutschland, insbesondere in den traditionellen deutschen Industriesektoren. Auch seien große deutsche Unternehmen in vielen internationalen Initiativen nicht beteiligt.
- Während europäische Länder wie die Niederlande, Norwegen und Großbritannien, aber auch die USA und Kanada wichtige Reformprozesse in den Nationalen Kontaktstellen für die OECD-Leitsätze angestoßen und dabei verschiedene Akteure eingebunden hätten, versperre sich die deutsche NKS bislang.
- Die CSR-Kommunikation der EU rufe Deutschland dazu auf einen nationalen Umsetzungsplan für die UN-Leitprinzipien zu entwickeln. Einige Staaten hätten die Verabschiedung eines solchen Planes bereits angekündigt.

Abschließend wies John Morrison darauf hin, dass die großen globalen Themen, wie Land, Zugang zu Trinkwasser, Ernährung oder Migration, in der Debatte um Wirtschaft und Menschenrechte in Europa noch zu wenig berücksichtigt würden.

4. Beispiele juristischer und nicht-juristischer Beschwerdeverfahren

In den Arbeitsgruppen diskutierten die TeilnehmerInnen über gerichtliche und außergerichtliche Beschwerdemöglichkeiten bei unternehmerischem Fehlverhalten. Diese Verfahren stellen eine wichtige Voraussetzung dar, um Betroffenen den Zugang zu Wiedergutmachung für Menschenrechtsverletzungen zu ermöglichen. In den UN-Leitprinzipien wird betont, dass diese Beschwerdeverfahren dafür jedoch bestimmte Effektivitätsstandards wie beispielsweise Transparenz, Zugänglichkeit, Vorhersehbarkeit sowie

Orientierung an Rechten und offenem Dialog erfüllen müssen. In den Arbeitsgruppen standen daher der Erfahrungsaustausch zu *good practice*-Beispielen und die Diskussion um Stärken und Schwächen der jeweiligen Mechanismen im Vordergrund. Anschließend wurden die Ergebnisse im Plenum präsentiert.

4.1 Arbeitsgruppe 1: Juristische Verfahren

Die erste Arbeitsgruppe befasste sich mit der Bedeutung und den Möglichkeiten juristischer Instrumente und Verfahren gegen Unternehmen bei Verstößen gegen die Menschenrechte. Die ReferentInnen konzentrierten sich insbesondere auf die Frage, welche gerichtlichen Klagewege es vor dem Hintergrund komplexer Konzernstrukturen gebe. Sie diskutierten, welche Funktionen juristische Verfahren für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen erfüllen können und erörterten Vor- und Nachteile unterschiedlicher Ansätze für die Implementierung von Rechtsbehelfen. Ein Schwerpunkt lag dabei auf der Gegenüberstellung der Potenziale von Klagen im Heimatstaat des Unternehmens (*home state*) und des Landes, in dem die Menschenrechtsverletzung stattgefunden hat (*host state*). Zudem wurden die Rolle zivil- und strafrechtlicher Wege sowie die Möglichkeiten individueller und kollektiver Klagen – vor allem in Deutschland – diskutiert. Juristische Verfahren würden im Einklang mit dem Kommentar zum UN-Leitprinzip 6 den Kern des Anspruchs auf Rechtsmittel und Wiedergutmachung bilden, so der Tenor der Arbeitsgruppe.

Greg Ragainon, Forschungsdirektor des britischen *Business & Human Rights Resource Centre*, erörterte, dass trotz häufig schwieriger politischer und rechtlicher Bedingungen ein gewisser Trend zu Gerichtsverfahren in *host states* zu erkennen sei. Vorteil dieses Ansatzes sei vor allem, dass Klagen als Teil von *empowerment*-Strategien für Betroffene hilfreich sein könnten. So hob auch Raymond Salas von der philippinischen Rechtshilfeorganisation SALIGAN hervor, dass Präzedenzfälle vor Ort einen wichtigen Beitrag leisten können, um Betroffenen die Möglichkeiten des nationalen Rechts aufzuzeigen. Aus der Arbeit von SALIGAN mit Gemeinden, die von unrechtmäßigem unternehmerischen Verhalten betroffen sind, schloss er, dass die Bezugnahme auf die eigenen Rechte vor einem Gericht eine starke integrative und bestärkende Wirkung habe.

Klagen können ein wichtiger Teil von empowerment-Strategien für Betroffene sein.

Klagen im *host state* seien jedoch auch mit einer Reihe von Problemen verbunden. Wesentliche Hürden ergäben sich durch Steuerungsdefizite in vielen Ländern, die eine effektive Rechtsdurchsetzung häufig unmöglich machen würden. Ein weiteres Problem seien fehlende Informationen Betroffener über bestehende Rechte und Gesetze. So seien etwa auf den Philippinen sowohl Gesetze als auch Gerichtsprozesse in englischer Sprache – also in einer Sprache, die für die Betroffenen in der Regel nicht ihre Muttersprache ist. Damit seien Rechtsverfahren, insbesondere für marginalisierte Gruppen, nur schwer zugänglich. Zudem bestehe bei vielen Betroffenen aufgrund der weit verbreiteten Korruption ein mangelndes Vertrauen in existierende Rechtswege.

Insgesamt seien in *host states* daher häufig nicht so sehr fehlende Gesetze das Problem, sondern deren mangelnde Durchsetzung. Klagen komme daher auch strategische Bedeutung zu, um Kapazitäten und

das Bewusstsein über gerichtliche Möglichkeiten zu stärken. Die konkreten Erfolgsaussichten für den Einzelfall seien jedoch meist begrenzt.

Die TeilnehmerInnen der Arbeitsgruppe diskutierten vor diesem Hintergrund ausführlich die Vor- und Nachteile gerichtlicher Klagen im *home state*. Der Vorteil sei vor allem, dass der Hauptsitz der Unternehmen in diesen Ländern liege und die Top-Management-Ebene des Mutterkonzerns erreicht werden könne. Auch seien derartige Klagen teilweise sehr medienwirksam. Miriam Saage-Maaß, Leiterin des Programms „Unternehmen und Menschenrechte“ des ECCHR, betonte jedoch, dass bestehende Möglich-

Es sind oft eher politische Interessen als juristische Hürden, welche die Anwendung der Gesetze bestimmen.

keiten häufig noch nicht voll ausgeschöpft würden. Es seien oftmals eher politische Interessen als juristische Hürden, welche die Anwendung der Gesetze bestimmen würden. Eine progressivere

Auslegung bestehender Gesetze sei in Deutschland daher prinzipiell geboten.

Auf der anderen Seite verwiesen unterschiedliche DiskutantInnen darauf, dass sich die Fälle häufig über viele Jahre hinzögen und in der Praxis kaum je zu angemessenen Kompensationen für Opfer geführt hätten. Die langwierigen Prozesse könnten dabei nicht zuletzt auch psychologisch für Opfer problematisch sein. Im *home state* könne sich zudem durch die fremde Sprache und Kultur eine starke Entfremdung gegenüber dem Gerichtsprozess einstellen. Auch bestünden häufig politische und juristische Hürden für grenzüberschreitende Klagen und die Durchsetzung von Gerichtsurteilen. Letztlich werde bei Klagen im *home state* oft der Vorwurf des „methodischen Nationalismus“ erhoben, also der Vorwurf seitens der *host states*, dass der *home state* mit dem Zulassen von Klagen lediglich die Durchsetzung eigener Interessen verfolge. Dieses Argument könne jedoch bei Menschenrechten durch den Verweis darauf entkräftet werden, dass es sich nicht einfach um nationale Gesetze handle, sondern um universelle Rechte. Weitere Probleme im *home state* lägen darin, dass Klagen zeit- und kostenaufwendig wären und im Sinne des Anspruchs auf Rechtsmittel und Wiedergutmachung der UN-Leitprinzipien nicht unbedingt effektiv seien. Sie könnten aber als strategische Fälle wirksam für Kampagnen und als Druckmittel genutzt werden.

Für den juristischen Umgang und die Erfolgsaussichten im *home state* sei vor allem entscheidend, ob der Mutterkonzern direkt für die Probleme im Ausland verantwortlich sei oder ob es sich um ein Tochterunternehmen handle. Es sei vergleichsweise unkompliziert, wenn der Mutterkonzern direkt im betreffenden Land tätig sei, andernfalls hänge vieles an der Frage, in welchem Verhältnis Mutter- und Tochterunternehmen stünden. Ein deutsches Unternehmen müsse eher selten direkt die Verantwortung für das Handeln des Tochterunternehmens übernehmen, da grundsätzlich das juristische Trennungsprinzip gelte. Alternativ könnte aber ein Mutterkonzern auch für das eigene Handeln in Bezug auf das Tochterunternehmen haften.

Das seit über 100 Jahren im deutschen Zivilrecht existierende Prinzip der Sorgfaltspflicht beinhaltet die Pflicht zur Kontrolle einer Gefahrenquelle sowie zum Schutz bestimmter Rechtsgüter vor äußeren Gefahren. Hieraus sei es möglich, bezüglich der Verantwortung des Mutterunternehmens gegenüber dem Tochterunternehmen einige Grundsätze abzuleiten: Wenn ein Unternehmen Gefahren verursache oder verstärke, dann müsse es für die Konsequenzen dieser Gefahren einstehen. Dies gelte prinzipiell auch für Gefahren, die durch Entscheidungen des Mutterkonzerns (mit)begründet werden, die sich aber erst im Betrieb des Tochterunternehmens realisieren. In Bezug auf Menschenrechte sei zudem zu betonen, dass die Feststellung einer primären Verantwortung der Tochterfirma nicht automatisch den Mutterkonzern von einer eigenen Verantwortung freispreche. Es gäbe vielmehr eine Parallelität der Verantwortung. Handele es sich nicht um Tochterunternehmen, sondern lediglich um Zulieferer, so müsse es vor allem um Risikoanalysen und Prävention gehen. Unternehmen müssten versuchen einen ausreichenden Einfluss in der Lieferkette zu erlangen, um Risiken in Verbindung mit der eigenen Geschäftstätigkeit zu minimieren.

In ihrer Kommentierung der Diskussion betonte Eva Kocher, Professorin für Zivilrecht sowie nationales und internationales Arbeitsrecht an der Europa-Universität Viadrina, dass das Konzept der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht vor allem einen wichtigen Perspektivwechsel zur Folge habe, da nicht nur das Ergebnis des unternehmerischen Handelns betrachtet werde, sondern auch die Art und Weise des Handelns selbst. Ein weiterer Vorteil des Konzepts sei die Flexibilität, so dass je nach Kontext unterschiedliche Schwellen des vernünftigen Umgangs (*thresholds of reasonableness*) impliziert seien. Sie betonte jedoch auch, dass obwohl die bestehende Rechtslage hinsichtlich der Sorgfaltspflichten gute Anhaltspunkte biete, neue gesetzliche Regelungen notwendig seien, in denen der Umfang der Sorgfaltspflichten deutscher Mutterunternehmen für Tochterfirmen geregelt wird.

Das Konzept der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht hat einen wichtigen Perspektivwechsel zur Folge, da nicht nur das Ergebnis des unternehmerischen Handelns betrachtet wird, sondern die Art und Weise des Handelns selbst.

Insgesamt bestand ein breiter Konsens innerhalb der Arbeitsgruppe, dass die Durchsetzung unterschiedlicher Klagemöglichkeiten bei privaten Verstößen gegen die Menschenrechte noch am Anfang stehe und angesichts begrenzter Möglichkeiten und Ressourcen in der Praxis schlicht jeder gangbare Weg genutzt werden müsse. Bisher seien gesetzlich viele Optionen denkbar, während der tatsächliche Umgang durch deutsche Gerichte allerdings offen sei. Darüber hinaus gäbe es auch noch immer einen Mangel an belastbarer Literatur, die klare rechtliche Standards aufzeige. Für erfolgreiche Klagen und eine Weiterentwicklung des Anspruchs auf Rechtsbehelfe bei unternehmerischem Fehlverhalten seien bei MenschenrechtsverteidigerInnen daher heute ebenso Mut und Tatkraft wie Bescheidenheit gefragt.

Handlungsempfehlungen

An MenschenrechtsverteidigerInnen:

- Ausschöpfung rechtlicher Möglichkeiten in home states, insbesondere in Bezug auf das Verhältnis von Mutter- und Tochterunternehmen
- Nutzung von Klagemöglichkeiten in host states vor dem Hintergrund des empowerment der Betroffenen

An die deutsche Politik:

- Gesetzliche Weiterentwicklung der bestehenden Sorgfaltspflichten, so dass sie typischen menschenrechtlichen Risikolagen gerecht werden
- Weiterentwicklung der bestehenden Anspruchsgrundlagen für Entschädigungsklagen nach dem Deliktrecht, so dass spezifisch Menschenrechtsverletzungen erfasst sind

4.2 Arbeitsgruppe 2: Unternehmen und Menschenrechte – Welche Rolle haben nationale Menschenrechtsinstitutionen?

In der zweiten Arbeitsgruppe ging es um die Rolle der nationalen Menschenrechtsinstitutionen (*National Human Rights Institutions*, NHRIs) für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien. Dabei erörterten die TeilnehmerInnen Probleme, Verbesserungsansätze und wegweisende Beispiele, insbesondere mit Blick auf den Zugang zu Rechtsmitteln und Wiedergutmachung (*remedy*).

Laut Claire O'Brien, Menschenrechtsreferentin des dänischen Menschenrechtsinstituts (*Danish Institute for Human Rights*, DIHR), sei das Thema Wirtschaft und Menschenrechte 2008 vom internationalen Koordinationskomitee der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen aufgegriffen worden. Die daraufhin 2010 verabschiedete Edinburgh-Erklärung formuliere die Aufgaben, die den NHRIs in diesem Kontext zukommen:

- Überwachung;
- Beratung relevanter Akteure;
- Beförderung des Zugangs zu gerichtlichen und außergerichtlichen Beschwerdeverfahren;
- Durchführung von Untersuchungen;
- Verbreitung von Informationen und Bildungsarbeit sowie
- Interaktion mit anderen nationalen, regionalen und internationalen Menschenrechtsorganen.

Ein zentrales Problem bei der Arbeit der NHRIs und auch in der Koordination der Zusammenarbeit, so O'Brien, seien die strukturellen und finanziellen Unterschiede, insbesondere die oftmals schwach ausgeprägten Kapazitäten von NHRIs im globalen Süden. Zudem sei für viele NHRIs das Thema Wirtschaft und Menschenrechte noch relativ neu. Mit Blick auf die Bearbeitung von kollektiven und individuellen Beschwerden würden die zur Verfügung stehenden Instrumente im Rahmen der jeweiligen nationalen Mandate international stark variieren, und nicht alle NHRIs seien befugt, Beschwerden entgegenzuneh-

men. Trotz der bestehenden Herausforderungen und Probleme bestehe jedoch ein klares Mandat, sich mit diesem Thema zu befassen.

Florence Simbiri-Jaoko, Vorsitzende der nationalen Menschenrechtskommission Kenias (*Kenya National Commission on Human Rights, KNCHR*), gab einen Einblick in die Arbeit ihrer Organisation, die seit der Verabschiedung der kenianischen Verfassung in 2010 den Status eines Verfassungsorgans habe und über weitgehende Befugnisse zur Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen in allen Gesellschaftsbereichen verfüge. So könne die Kommission individuelle oder kollektive Beschwerden entgegennehmen und verfolgen, bspw. durch öffentliche Anhörungen und Befragungen, sowie an Mediations- und Schlichtungsprozessen mitwirken. Dabei wolle man nicht nur auf die Regierung einwirken, sondern auch wirtschaftliche Akteure einbinden und aufklären.

Untersuchungen von Menschenrechtsverletzungen durch NHRIs können Reaktionen auf anderen Ebenen anstoßen sowie Opfern eine Stimme und das Gefühl der Anerkennung des erfahrenen Unrechts geben.

Allerdings stellte Simbiri-Jaoko auch heraus, dass die Auseinandersetzung mit transnationalen Unternehmen (TNU) eine besondere Herausforderung darstelle, da stets Standortverlagerungen drohen würden. Daher wolle sich die Kommission auf regionaler Ebene bemühen, Unternehmen nachhaltiger in die Pflicht zu nehmen, jedoch fehle es dem Netzwerk der afrikanischen NHRIs bislang an der entsprechenden Leistungsfähigkeit. Eine weitere Herausforderung für die KNCHR sei die Überlastung durch eine wachsende Anzahl an Beschwerden, die an die Kommission herangetragen würden. Auch würden Menschenrechtsorganisationen mit ihrem Anliegen einer stärkeren Berücksichtigung der Menschenrechte durch Unternehmen in Kenia auf gewerkschaftliche Vorbehalte stoßen, da diese die geringen Arbeitsstandards als Wettbewerbsfaktor ansähen und Einflussverlust fürchten würden. Abschließend stellte Simbiri-Jaoko fest, dass Wirtschaftsakteure noch wesentlich stärker in die Pflicht genommen werden müssten, da sie einen enormen Einfluss ausüben würden, insbesondere in konfliktträchtigen Regionen oder jenen ohne funktionierende staatliche Institutionen.

Axel Müller von MISEREOR übernahm kurzfristig den Vortrag über die Arbeit der NHRI und die Arbeitsbedingungen von MenschenrechtsverteidigerInnen in Kamerun, da Samuel Nguiffo, Direktor der kamerunischen Nichtregierungsorganisation (*Non-Governmental Organization, NGO*) *Centre pour l'Environnement et le Développement* (CED) seine Teilnahme kurzfristig absagen musste. Der Grund für die Absage machte deutlich, mit welchen Gefahren und Herausforderungen sich MenschenrechtsverteidigerInnen oftmals konfrontiert sehen. CED hatte regelmäßig im Holzsektor Misswirtschaft und Korruptionsmethoden seitens der Regierung und involvierter Konzerne aufgezeigt. Nun müsse der CED-Mitarbeiter in seiner Heimat wegen der vermeintlichen Verbreitung falscher Informationen vor Gericht erscheinen. In seinem Vortrag stellte Axel Müller heraus, dass die NHRI in Kamerun gerade erst damit begonnen habe, das Thema Wirtschaft und Menschenrechte aufzugreifen. In der Diskussion wurde darauf verwiesen, dass die Kriminalisierung von MenschenrechtsverteidigerInnen und öffentlicher Proteste vielerorts ein Problem darstelle, das stärker berücksichtigt und dem entgegengewirkt werden sollte. Zudem wurde die Möglichkeit der Unterstützung von NHRIs in den Ländern des Südens erörtert. Einerseits

wurde hier der Bedarf an finanzieller Unterstützung deutlich, andererseits aber auch nach eher technischer Zusammenarbeit. Auch Trainingsprogramme, die vom DIHR und anderen NHRIs entwickelt werden, böten in der Implementierungsphase Unterstützungsmöglichkeiten seitens der Entwicklungszusammenarbeit (EZ).

In ihrem Vortrag betonte Marita Steinke, Leiterin des Referats Menschenrechte, Gender, Kultur und Entwicklung des BMZ, dass die deutsche EZ der Kooperation mit NHRIs in Ländern des globalen Südens aufgeschlossen gegenüberstehe. Zugleich unterstrich sie die Schwierigkeit, die tatsächlichen Zielgruppen vor Ort zu erreichen und wies auf die Bedeutung der Unabhängigkeit der NHRIs hin. In diesem Zusammenhang betonten einige TeilnehmerInnen die Rolle von lokalen NGOs für die Überwachung der Arbeit der NHRIs. Problematisch sei die vielerorts starke Konzentration von NHRIs auf staatliche Akteure sowie Interessenskonflikte, die aus zu starken Verknüpfungen zwischen Wirtschaft und Politik resultieren würden.

Die europäischen NHRIs befinden sich in einer guten Position, um ihre jeweiligen Regierungen an die eingegangenen Verpflichtungen zu erinnern.

Die DiskutantInnen unterstrichen zudem die zentrale Rolle, die NHRIs in der Prävention von Menschenrechtsverletzungen spielen können und ihre Möglichkeit, die relevanten Parteien in Multistakeholder-Prozessen an einen Tisch zu bringen. In Bezug auf die europäischen NHRIs wurde

darauf hingewiesen, dass diese ihre Regierungen an die eingegangenen Verpflichtungen erinnern sollten. Zudem wurde von den TeilnehmerInnen der Bedarf geäußert, dass für bestimmte Probleme, wie bspw. illegale Landnahme, spezifische Instrumente und Maßnahmen entwickelt werden müssten. Hierfür müsste die Weiterentwicklung bestehender Beschwerdemechanismen im Sinne der Leitprinzipien unterstützt werden.

Handlungsempfehlungen**An die Bundesregierung:**

- *Stärkung der Kapazitäten der NHRIs und der nationalen und regionalen Strukturen, vor allem im globalen Süden*
- *Unterstützung und Schutz von MenschenrechtsverteidigerInnen und öffentliche Verurteilung der fortwährenden Kriminalisierung von öffentlichen Protesten*

An NHRIs:

- *Verstärkte Zusammenarbeit mit anderen nationalen, regionalen und internationalen Menschenrechtsorganen*
- *Stärkung der Zusammenarbeit mit Gewerkschaften und NGOs*
- *Erweiterung der Expertise zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte*
- *Aktive Einforderung der staatlichen und unternehmerischen Verpflichtungen entsprechend der UN-Leitprinzipien*
- *Verstärkte und systematischere Zusammenarbeit von NHRIs im globalen Norden und Süden, z.B. in Fällen, in denen eine NHRI im Süden mit einer Beschwerde über ein Tochterunternehmen eines Konzerns mit Hauptsitz im Norden befasst ist*

4.3 Arbeitsgruppe 3: Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen

Die dritte Arbeitsgruppe diskutierte die Bedeutung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (im Folgenden kurz: OECD-Leitsätze) und wie ihre Einhaltung durch Unternehmen gestärkt werden kann. Die Nationalen Kontaktstellen (NKS) für die OECD-Leitsätze stellen einen wichtigen außergerichtlichen Beschwerdemechanismus für Betroffene von unternehmerischem Fehlverhalten dar. Sie wurden im Kontext der OECD-Leitsätze eingerichtet, die erstmals 1976 veröffentlicht wurden. Die Leitsätze wurden zuletzt 2010/11 einer Revision unterzogen. Zu den wichtigsten Ergebnissen gehörten hierbei die Aufnahme eines eigenen Kapitels zum Thema Menschenrechte, die Einführung des Prinzips der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht und die Präzisierung des Umgangs mit Beschwerden bei den NKS. Die TeilnehmerInnen der Arbeitsgruppe stimmten darin überein, dass es nun an der Zeit sei, auf nationaler Ebene die Weiterentwicklung der NKS als außergerichtlichen Beschwerdemechanismus voranzutreiben.

Die NKS stellen einen wichtigen außergerichtlichen Beschwerdemechanismus für Betroffene von unternehmerischem Fehlverhalten dar.

Joachim Steffens, Leiter des Referats Auslandsinvestitionen, Umschuldungen und Entwicklungsbanken des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) und Vertreter der deutschen NKS, merkte an, dass die Privatwirtschaft eine Verantwortung für die Achtung und den Schutz der Menschenrechte trage. Eine Möglichkeit, die OECD-Leitsätze rechtlich einzuklagen könne es zwar nicht geben, mit den NKS sei jedoch eine umfassende Möglichkeit geboten, außergerichtlich Beschwerde einzulegen, da 42

Länder die Leitsätze unterzeichnet hätten. Es gebe mit dem „Arbeitskreis OECD-Leitsätze“ ein Dialogforum, in dem sich unterschiedliche Akteure bei einem jährlichen Treffen mit der Weiterentwicklung der OECD-Leitsätze befassen, und das BMWi arbeite gemeinsam mit weiteren Stakeholdern an einem deutschen Handbuch für Unternehmen zur Umsetzung der Leitsätze. Darüber hinaus existiere auch eine deutsche Übersetzung der Leitsätze, die an alle Empfänger von staatlichen Investitions- und Exportkreditgarantien verteilt werde.

Die Struktur der NKS als außergerichtlichen Beschwerdemechanismus muss weiter reformiert werden.

Kirstine Drew, leitende Politikberaterin des gewerkschaftlichen Beratungsausschusses bei der OECD (*Trade Union Advisory Committee to the OECD, TUAC*) betonte, dass neben der inhaltlichen Überarbeitung

der Leitsätze weitere positive Entwicklungen zu verzeichnen seien. Zum ersten Mal seien neben den Gewerkschaften diesmal auch konsequent NGOs gleichberechtigt in die Verhandlungsprozesse einbezogen worden. Sie unterstrich, dass die OECD-Leitsätze wesentlich weiter gefasst seien als die UN-Leitprinzipien, da sie auch Themen wie Korruption, Umwelt und Offenlegungspflichten integrieren würden. Sie begrüßte auch, dass der Wortlaut der Leitsätze nun auch alle (informellen) ArbeiterInnen umfassen würde. Kritisch stellte sie die Frage, was die Bestimmung „Unternehmen sollen die bestmöglichen Löhne bieten“ praktisch bedeute und inwieweit der Staat Erläuterungen zur Zahlung eines menschenwürdigen Einkommens geben sollte.

Im Vergleich zur inhaltlichen Überarbeitung sei das Umsetzungsverfahren allerdings nicht sehr umfangreich reformiert worden. Gewerkschaften und auch NGOs würden bedauern, dass keine wirklichen Konsequenzen für den Fall eingeführt wurden, in dem ein Unternehmen die Leitsätze verletzt. Zumindest solle eine Kontaktstelle andere Regierungsinstanzen über die entsprechende Entscheidung in einem Beschwerdefall informieren. Auch stellte Drew fest, dass die Struktur der deutschen NKS weiter reformiert werden müsse, wenn diese einen effektiven außergerichtlichen Beschwerdemechanismus darstellen sollte. Sie kritisierte, dass es weiterhin möglich sei, die NKS in Regierungsinstitutionen wie dem BMWi anzusiedeln

In naher Zukunft wird sich die deutsche NKS einem peer review-Verfahren unterziehen und die Ergebnisse veröffentlichen.

und unterstrich den Bedarf an weitergehenden Studien, um zu klären, inwieweit die Arbeit der NKS den Empfehlungen Ruggies nach umfassenden außergerichtlichen Beschwerdemechanismen genüge. Ein wichtiges Instrument, um die Transparenz und Unabhängigkeit der Kontaktstellen

zu prüfen, seien *peer reviews*, die in den überarbeiteten Leitsätzen als freiwilliges Prinzip eingeführt seien. Joachim Steffens bestätigte, dass die deutsche NKS einem *peer review*-Verfahren zugestimmt habe und die Ergebnisse umfassend veröffentlichen werde.

Yvonne Veith, Programmkoordinatorin des ECCHR, stellte heraus, dass die OECD-Leitsätze eines der prominentesten Instrumente darstellten, um Unternehmen zur Rechenschaft zu ziehen. Dazu müsse das Beschwerdeverfahren entsprechend der überarbeiteten Leitsätze vorhersehbar, objektiv und transparent (*predictable, impartial and transparent*) ablaufen. Zu dieser Frage habe das ECCHR im Vorfeld der Konfe-

renz eine vergleichende Studie erstellt, die untersucht, wie drei beteiligte NKS in einem Beschwerdefall zu Kinderarbeit im usbekischen Baumwollhandel tätig geworden sind. Die Studie komme zu dem Schluss, dass die deutsche NKS von den anderen Kontaktstellen bezüglich der Vorhersehbarkeit, der Objektivität und auch der Transparenz lernen könne.² Dieses Ergebnis sei unter anderem darauf zurückzuführen, dass die deutsche NKS keinen externen Mediator zur Verfügung gestellt und stark in die Mediationsverhandlungen eingegriffen habe. Zudem seien die Beschwerdeführer nicht immer unverzüglich über die Kommunikation mit dem Unternehmen beziehungsweise die anstehenden Verfahrensschritte informiert worden. Ein *peer review*-Verfahren könnte für die deutsche NKS zu Verbesserungen führen. Mehrere TeilnehmerInnen der Arbeitsgruppe stellten heraus, dass die verschiedenen NKS den Dialog untereinander vertiefen und voneinander lernen sollten. Eine Teilnehmerin forderte Kriterien, um die Qualität und Wirksamkeit der Arbeit der NKS vergleichend analysieren zu können.

Danish Chopra, Berater des für die britische NKS zuständigen Ministeriums für Wirtschaft, Innovation und Qualifikation, erläuterte, dass einer der Gründe für die vielfach sehr positiv bewertete Arbeit der britischen NKS darin zu finden sei, dass verschiedene Parteien (Staat, Unternehmen, Gewerkschaften und NGOs) in einer Steuerungsgruppe vertreten seien, die kontrollierend und anleitend auf die Arbeit der NKS einwirke. Ein Gewerkschaftsvertreter unterstrich diesbezüglich die Forderung nach einer Strukturreform der deutschen NKS. In Anlehnung an die britische NKS forderte er auch für die deutsche NKS eine dreigliedrige Struktur.

Grundsätzlich seien die tatsächlichen Auswirkungen der Arbeit der NKS allerdings schwer zu messen. Unklar sei, ob die geringe Zahl an Beschwerden (in Großbritannien 24 Fälle in elf Jahren, in Deutschland 17 im selben Zeitraum) ein positives oder negatives Zeichen sei. So könne einerseits vermutet werden, dass es wenig unternehmerisches Fehlverhalten gebe, andererseits könne aber auch der Beschwerdeprozess zu kompliziert oder zu ressourcenaufwändig sein und dadurch abschreckend wirken. Es wurde zudem über die Inhalte der Beschwerdefälle diskutiert. Joris Oldenziel, Koordinator des internationalen NGO-Netzwerks *OECD Watch*, erläuterte, dass NGOs dabei häufig Themen wie Menschenrechtsverletzungen, Klimawandel oder Korruption adressieren würden und daraus mitunter komplexe und schwierige Beschwerdefälle resultieren würden, die entsprechender Handhabung bedürfen.

Eine wichtige Diskussion rankte sich um die Lernkurve im Rahmen der Umsetzung der OECD-Leitsätze. Die Kontaktstellen würden erreichen wollen, dass Unternehmen aus Beschwerdefällen lernen, wie sie zukünftige ähnliche Herausforderungen besser meistern können. Hierüber würden sie den Erfolg des Beschwerdeverfahrens definieren, so Steffens. Eine weitere Lernkurve sei bei den NKS zu verzeich-

2 Die Studie kann eingesehen werden unter: http://www.fes.de/gpol/pdf/ECCHR_Policy_Paper.pdf.

nen, die durch *peer learning* und *peer review* ihre Arbeit verbessern könnten. So bestätigte die Vertreterin der niederländischen NKS, dass die Ergebnisse ihres *peer reviews* einen wichtigen Beitrag für ein Lernen der NKS darstellten. Für die deutsche NKS komme es nun darauf an, so ergänzte eine Teilnehmerin, auf Basis der überarbeiteten OECD-Leitsätze geeignete Kriterien für das *peer review* zu entwickeln.

Handlungsempfehlungen

An die Bundesregierung:

- Strukturelle Reform der deutschen NKS
- Bereitstellung externer Mediatoren zur Begleitung des Beschwerdeprozesses
- Einrichtung einer unabhängigen Steuerungsgruppe
- Entwicklung von Kriterien für die Wirkungsanalyse von NKS

5. Beschwerdemechanismen

Im dritten Panel wurden verfügbare Beschwerde- und Regulierungsmechanismen diskutiert. Zum einen ging es dabei um die Frage, ob die vorhandenen Mechanismen ausreichen, um Opfern von Menschenrechtsverletzungen einen angemessenen Zugang zu Rechtsmitteln und Wiedergutmachung (*remedy*) zu ermöglichen.

Bestehende Rechtsmittel müssen weiter ausgebaut werden, um einen effektiven Menschenrechtsschutz zu ermöglichen.

Zum anderen wurde erörtert, inwieweit der Zugang zu effektiven Rechtsmitteln auch Voraussetzung dafür sei, dass Unternehmen zukünftig Menschenrechte respektieren. Die Diskussion verdeutlichte, dass die bestehenden Mechanismen zwar verschiedene Möglichkeiten böten, allerdings auch noch weiter ausgebaut werden müssten.

Insgesamt waren sich die DiskutantInnen darüber einig, dass vor allem dem Staat bezüglich des Zugangs zu *remedy* eine zentrale Rolle zukomme. Da es jedoch in vielen Ländern an effektiven staatlichen Institutionen fehle, wurden auch alternative Möglichkeiten diskutiert, um nationales und internationales Recht zu stärken.

Yves Lador, Vertreter der NGO *Earthjustice* gab einen Einblick in die Arbeit seiner Organisation, die sich vorrangig mit Umweltfragen befasst. Er stellte dar, wie sie bestehende rechtliche Möglichkeiten nutze, um Unternehmen zur Verantwortung zu ziehen und zugleich rechtliche Strukturen weiter auszubilden. *Earthjustice* ist dabei vorrangig in den USA tätig, engagiert sich aber mit Partnerorganisationen auch in anderen Ländern. Lador zeigte auf, wie es der Organisation durch die Nutzung nationalen Rechts, aber auch regionaler und internationaler Menschenrechtsorgane gelungen sei, schädlichen Einfluss von Unternehmen auf die Umwelt einzudämmen.

Zwar sei *Earthjustice* dabei mit verschiedenen Problemen konfrontiert, wie häufig unzureichenden Schadensersatzleistungen, der Langwierigkeit von Prozessen und hohem Ressourcenaufwand, allerdings

würde der Rechtsweg dennoch bewusst gewählt. So würden durch das Anstoßen eines Wahrheitsfindungsprozesses Unternehmen dazu gezwungen Rechenschaft abzulegen, da Verantwortlichkeiten adressiert und Betroffene gehört würden. Letztlich könne so auch eine Veränderung der „Spielregeln“ und des unternehmerischen Verhaltens angestoßen werden. Es gälte hierbei, einem Machtungleichgewicht zwischen Betroffenen und Unternehmen entgegenzuwirken, welches sich oftmals auch im Recht widerspiegele. Darüber hinaus stellte Yves Lador heraus, dass zwar eine unbestreitbare unternehmerische Verantwortung existiere, es aber auch die Pflicht des Staates sei, diese einzufordern und durchzusetzen. Er verwies darauf, dass Instrumente aus dem Umweltrecht wertvolle Referenzpunkte für den Menschenrechtsschutz darstellen könnten. Als Beispiel nannte er u.a. die *Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade*.

Dem Machtungleichgewicht zwischen Betroffenen und Unternehmen, das sich auch oft im Recht widerspiegelt, muss entgegengewirkt werden.

Raymond Salas von der philippinischen NGO und MISEREOR-Partnerorganisation SALIGAN machte deutlich, wie der Rechtsweg Teil einer umfassenden Strategie sein könne. Er könne zugleich als Mittel dienen, um den Zusammenhalt der lokalen Bevölkerung und das rechtliche Bewusstsein zu stärken sowie Öffentlichkeit für die Anliegen marginalisierter Bevölkerungsgruppen zu schaffen. Ansatzpunkte für die

Die Last der Beweisführung sollte nicht bei den Betroffenen liegen, sondern bei den Unternehmen.

Arbeit von SALIGAN böten dabei unter anderem die 2010 in den Philippinen verabschiedeten *Rules of Procedure for Environmental Cases*. Sie würden es ermöglichen, umweltbezogene Rechtsverletzungen ohne hohe Kosten für die

Kläger in relativ kurzer Zeit vor Gericht zu bringen und dabei auch menschenrechtlich zu argumentieren. Das Gesetz beinhalte u.a. ein Vorsorgeprinzip (*precautionary principle*), das im Falle zu erwartender Schädigungen vorsehe, entsprechende Gegenmaßnahmen einzuleiten. Sollten Schädigungen trotzdem nicht auszuschließen sein, so sei der Schadensverhütung Vorrang einzuräumen. Die Last der Beweisführung liege hier nicht bei den Betroffenen, sondern bei den Unternehmen. Allerdings würden teils noch erhebliche Probleme in der Rechtspraxis existieren und die Gerichte würden der veränderten Beweisführungspflicht oftmals nicht folgen. Hierbei würden sie zum Teil durch Unternehmen und Behörden beeinflusst. Mit Blick auf die dritte Säule des UN-Referenzrahmens gab Salas zudem zu bedenken, dass traditionelle

lokale Schlichtungsverfahren stärkere Berücksichtigung finden sollten, da diese häufig alle von Ruggie formulierten Kriterien erfüllten.³

Matthias Thorns, stellvertretender Leiter der Abteilung Europäische Union und Internationale Sozialpolitik der Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), stellte heraus, dass im UN-Referenzrahmen die Verantwortlichkeiten klar verteilt seien und in erster Linie dem Staat die Pflicht zukomme, Menschenrechte zu schützen. Auch sei vorrangig der Staat dafür verantwortlich, einen entsprechenden Zugang zu *remedy* zu gewährleisten. Zwar seien Unternehmen sehr aktiv und würden mit freiwilligen Instrumenten unterstützend einwirken, doch könne dies nicht die staatliche Pflicht ersetzen. Darüber hinaus verwies Thorns auf die Bedeutung außergerichtlicher Verfahren, mit denen im Rahmen der Sozialpartnerschaft in Deutschland viele Beschwerden durch Betriebsräte bearbeitet würden. Auf die Nachfrage des Moderators Wolfgang Kaleck, Generalsekretär des ECCHR, welche Rolle Gruppen, die in *host states* keine Verhandlungsfreiheit genießen, im sozialpartnerschaftlichen Dialog zukomme, verwies Thorns darauf, dass sich diskriminierte Gewerkschaftsmitglieder an die Gewerkschaften in den *home states* wenden könnten. Diese könnten die Anliegen an die Unternehmen herantragen und gemeinsam mit ihnen an einer Lösung arbeiten. Allerdings sei der Schutz von ArbeitnehmerInnen in erster Linie Staatsaufgabe.

Insgesamt sähen sich Unternehmen jedoch weiterhin mit zwei großen Herausforderungen konfrontiert: Zum einen mit schwer zu kontrollierenden Lieferketten, insbesondere von großen Unternehmen; zum anderen mit einigen Regierungen, die nicht in der Lage seien, einen entsprechenden Rechtsrahmen durchzusetzen. Hier stünden Unternehmen vor dem Dilemma, dass sie zwar einerseits durch ihr Engagement in diesen Ländern einen Beitrag zur Entwicklung leisten, unter Umständen dabei aber auch Regime unterstützen würden, die Menschenrechte missachten. In diesem Zusammenhang kritisierte Thorns, dass TNU, die sich vielfach engagieren und um die Legitimierung ihrer Entscheidungen bemüht seien, trotzdem von zivilgesellschaftlicher Seite angegriffen würden, da diese auf öffentlichkeitswirksame Kampagnen abzielen würden.

³ Siehe auch das Konferenzpapier von SALIGAN http://www.fes.de/gpol/pdf/SALIGAN_Strategic_Litigation.pdf.

Horst Mund, Leiter der Internationalen Abteilung der IG-Metall, stellte das Instrument der internationalen Rahmenabkommen (*International Framework Agreements, IFAs*) vor. Er zeigte auf, dass es sich zwar um ein so genanntes *soft law*, also ein eher weiches Instrument, handele, IFAs jedoch gleichsam eine höhere Verbindlichkeit zukomme als vielen anderen freiwilligen Maßnahmen. Der Grund hierfür sei, dass es sich bei diesen Abkommen nicht um einseitige Entscheidungen von TNU handele, sondern Gewerkschaften gleichberechtigt an den Verhandlungen beteiligt seien. Allerdings machte er auch deutlich, dass IFAs aus seiner Sicht nur die zweitbeste Lösung darstellen und verbindliche Regulierungen auf nationaler und insbesondere internationaler Ebene zu favorisieren seien. IFAs seien keine gesetzlich verbindlichen Übereinkommen und es sei keine dritte Partei involviert, die deren Einhaltung überwachen würde. Auch würden sie nur dort zustande kommen, wo in den *home states* der TNU starke Gewerkschaften existierten und eine Tradition des sozialpartnerschaftlichen Dialogs vorherrschen würde. Aus diesen Gründen gäbe es auch in Ländern wie China, den USA und Japan auch kaum IFAs.

Es ist zentral für die Umsetzung der Leitprinzipien, dass es jenseits freiwilliger Vereinbarungen einen verbindlichen politischen Rahmen gibt.

Insgesamt sei zudem der Wirkungsgrad solcher Übereinkommen äußerst beschränkt. So würden zwar weltweit etwa 100 IFAs existieren, allerdings bedeute dies zugleich, dass nicht einmal 0,1 Prozent der TNU ein solches Abkommen unterzeichnet haben. Zentral sei vor diesem Hintergrund für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien, dass es jenseits freiwilliger Vereinbarungen einen verbindlichen politischen Rahmen geben müsse.

Handlungsempfehlungen

An die Zivilgesellschaft:

- Stärkere Inanspruchnahme bestehender rechtlicher Instrumente

An die Unternehmen:

- Einrichtung von Verfahren, in denen Betroffene ihre Anliegen äußern können

An die Bundesregierung:

- Stärkere Berücksichtigung extraterritorialer Fragen in der deutschen Rechtssetzung

An alle Stakeholder:

- Stärkere Nutzung traditioneller lokaler Rechtspraktiken für die Bearbeitung von Konflikten

6. Abschlussdiskussion

Im Abschlusspanel diskutierten Christoph Strässer, Mitglied des deutschen Bundestags, Matthias Koehler, Leiter des Referats Exportfinanzierung und -kreditversicherungen des BMWi, und Elisabeth Strohscheidt, Menschenrechtsreferentin von MISEREOR, vor dem Hintergrund der Konferenzergebnisse zentrale Herausforderungen und Probleme in der Umsetzung der UN-Leitprinzipien.

Christoph Strässer begrüßte, dass durch die Leitprinzipien und die überarbeiteten OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen das Thema Wirtschaft und Menschenrechte eine Stärkung erfahren habe und betonte, dass es bereits im Jahr 2011 ein Schwerpunkt in der Arbeit des Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe gewesen sei. Trotz der Stärkung des Themas hätten verschiedene Anträge aus Oppositionskreisen im Parlament jedoch keine Mehrheit gefunden, insbesondere, wenn diese eine verbindlichere Regelung für unternehmerisches Handeln zum Ziel gehabt hätten.

Matthias Koehler entgegnete, dass die Bundesregierung den Prozess des UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte breit unterstützt habe und dem Menschenrechtsschutz hohe Bedeutung beimesse. Vieles, was durch den UN-Referenzrahmen gefordert worden sei, würde in Deutschland bereits umgesetzt, so zum Beispiel durch die ressortübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen der Außenwirtschaftsförderung. Diese Kohärenz, so verwies der Moderator Michael Windfuhr vom Deutschen Institut für Menschenrechte, spiegele sich auch im neuen Menschenrechtskonzept des BMZ wider, bei dessen Veröffentlichung gefordert wurde, alle Projekte im Ausland auf ihre menschenrechtlichen Auswirkungen hin zu überprüfen („Menschenrechts-TÜV“).

Anhand des Beispiels der Außenwirtschaftsförderung diskutierten die ReferentInnen kontrovers die Konsequenzen aus den UN-Leitprinzipien für Deutschland. So bestätigte Elisabeth Strohscheidt, dass der „Geist“ der UN-Leitprinzipien zwar offenbar aufgenommen worden sei, unterstrich aber, dass sie sich eine systematische Menschenrechtsverträglichkeitsprüfung aller Projekte im Ausland wünsche. Strässer verwies auf die aus seiner Sicht unzureichende Beteiligung des Parlaments an der Ausgestaltung der Außenwirtschaftsförderung.

Matthias Koehler führte aus, dass es einen besonderen Prüfprozess bei Exporten oder Investitionen in Ländern mit kritischen Kontexten (zum Beispiel in Konfliktgebieten) gäbe. Dieser Prozess werde künftig als „*environmental and social due diligence*“-Prozess bezeichnet. Während dieser zwar keinen expliziten Menschenrechtsbezug beinhalte,

Der „Geist“ der UN-Leitprinzipien wurde durch die deutsche Bundesregierung aufgenommen. Jedoch sollte insbesondere in der Außenwirtschaftsförderung eine systematische Menschenrechtsverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden.

lege er die Prüfstandards der Weltbank und der IFC zugrunde, welche einen expliziten Menschenrechtsbezug aufweisen würden.

Er verwies in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit, den jeweiligen Projektumfang zu berücksichtigen und auch die Handlungsfähigkeit der Außenwirtschaftsförderung im Blick zu behalten, insbesondere angesichts des hohen Volumens der Förderung und der weitgehenden Unbedenklichkeit eines Großteils der Projekte. So gäbe es durchaus auch einen speziellen Prüfprozess bei kleinen Projekten,

zudem werde bei Entscheidungen das Auslandsnetzwerk des Auswärtigen Amts und des BMZ aktiv genutzt. Er warf die Frage auf, ob es das Ziel der zivilgesellschaftlichen Kritik sei, bei Projekten möglichst hohe Standards zu erreichen oder vielmehr Projekte der Außenwirtschaftsförderung prinzipiell zu verhindern. So bestehe durchaus die Gefahr, dass Projekte in Deutschland „totgeprüft“ und so verstärkt Unternehmen aus Ländern mit wesentlich niedrigeren Standards Projektaufträge erhalten würden. Dies gehe letztlich zu Lasten der Menschenrechte.

Eine Vertreterin der Zivilgesellschaft kritisierte, dass die Prüfstandards der Weltbank bei weitem nicht ausreichen, um Projekte auf ihre menschenrechtlichen Auswirkungen hin zu überprüfen. Christoph Strässer schloss sich dieser Meinung an und forderte die deutsche Bundesregierung auf, in einem ersten Schritt die IFC *Performance Standards* als primäre Prüfkriterien der *Common Approaches* festzulegen, auch wenn diese immer noch keinen ausreichenden Menschenrechtsschutz garantierten. Eine weitere Teilnehmerin betonte, dass die Regierung auch bei kleinen Projekten verbindliche Standards für die Exportkreditvergabe vorgeben sollte. Elisabeth Strohscheidt wies ebenfalls darauf hin, dass nicht nur die Projektgröße, sondern auch der Inhalt der Exporte eine Rolle spielen müsse. Zudem gäbe es durchaus auch in Ländern mit niedrigeren Standards, wie China, zivilgesellschaftliche Forderungen nach menschenrechtlichen Kriterien. Es müsse das Ziel sein, die eigenen Standards zu erhöhen und gleichzeitig andere Länder zu überzeugen, dies ebenfalls zu tun. Es sei daher wichtig, gerade Staaten wie China in die Diskussion um Wirtschaft und Menschenrechte einzubeziehen.

Die IFC Performance Standards sollten vorerst als primäre Prüfkriterien der Common Approaches festgelegt werden, auch wenn diese immer noch keinen ausreichenden Menschenrechtsschutz garantieren.

Hinsichtlich des übergreifenden Themenfeldes von Wirtschaft und Menschenrechten wurden die Panelisten gebeten, ihre Prioritäten im Hinblick auf den weiteren Umsetzungsprozess der UN-Leitprinzipien in Deutschland zu formulieren. Matthias Koehler vom BMWi drückte dabei erneut seine Überzeugung aus, dass man in Deutschland schon sehr weit sei, betonte allerdings auch die Bedeutung globaler Standards und stellte die Frage in den Raum, wie die internationale Gemeinschaft in dieser Hinsicht weiterkommen könne.

Elisabeth Strohscheidt von MISEREOR entgegnete, dass sie von der Bundesregierung erwarte, dass diese sich auf die von Ruggie geforderte *intelligente Kombination* aus Freiwilligkeit und Verbindlichkeit konzentriere und überprüfe, wo es Regulierungslücken gäbe. Außerdem forderte sie von der Bundesregierung, die neue CSR-Strategie der Europäischen Kommission in das deutsche CSR-Konzept einzuarbeiten, insbesondere im Hinblick auf die Erstellung des nationalen Strategiepapiers zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien bis Ende 2012. Des Weiteren solle eine interministerielle Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten eine kohärent an den Menschenrechten ausgerichtete Ausarbeitung der nationalen Strategie und die Umsetzung der Leitprinzipien voranbringen. Bislang bestehe zumindest nach außen der Eindruck, dass viele unterschiedliche Abteilungen mit Einzelaspekten befasst seien, die aber nicht im Sinne eines kohärenten und an den Menschenrechten orientierten Gesamtkonzeptes umgesetzt würden. Die Bundesregierung solle sich des Weiteren gegenüber der vom Menschenrechtsrat im September 2011

eingesetzten fünfköpfigen Arbeitsgruppe dafür einsetzen, dass die Opferperspektive gestärkt werde. Diese Perspektive sei in den UN-Leitprinzipien nach wie vor unterbelichtet. Zudem sollten Berichtspflichten zu ökologischen, sozialen und menschenrechtlichen Fragen, zumindest aber eine Transparenzpflicht als Offenlegungspflicht, eingerichtet werden. Eine NGO-Teilnehmerin wies die Bundesregierung nochmals auf die von der EU in Auftrag gegebene Studie der Universität von Edinburgh hin („*Study of the Legal Framework on Human Rights and the Environment Applicable to European Enterprises Operating Outside the European Union*“), die auch für Deutschland wesentliche Anhaltspunkte für politische Reformen beinhaltet.

Die Bundesregierung sollte sich gegenüber der UN-Arbeitsgruppe dafür einsetzen, dass die Opferperspektive gestärkt wird.

Christoph Strässer ergänzte, dass die Macht des Verbrauchers immer mit berücksichtigt werden müsse und es in Anlehnung an die Gesetzgebung in den USA auch in Deutschland eine gesetzliche Verregelung von Transparenzpflichten geben müsse. Insbesondere bedürfe es einer lückenlosen Offenlegung der Lieferkette. Er wünschte sich außerdem die Intensivierung der Diskussion darüber, wie Opfer unternehmerischen Fehlverhaltens in anderen Ländern einfacher ihr Recht in Deutschland einklagen können. Abschließend äußerte er den Wunsch, dass eine Grundsatzdebatte über die „Zügelung“ des Kapitalismus in der Bundesregierung und im Parlament angestoßen werde.

Hintergrundpapiere sowie eine Auswahl an Präsentationen zur Konferenz sind erhältlich unter:

http://www.fes.de/GPol/en/business_and_hr.htm

7. Zusammenfassung der Handlungsempfehlungen an die Bundesregierung

- Erarbeitung einer konsequenten Umsetzungsstrategie der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte
- Überarbeitung des „Nationalen Aktionsplan CSR“ auf Grundlage der Mitteilung der EU- Kommission vom 25. Oktober 2011 und den UN-Leitprinzipien
- Förderung der neu eingerichteten Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten des UN-Menschenrechtsrats durch die Bundesregierung
- Stärkung der Kapazitäten der nationalen Menschenrechtsinstitutionen, vor allem im globalen Süden
- Unterstützung und Schutz von MenschenrechtsverteidigerInnen, vor allem im globalen Süden
- Reformierung der Nationalen Kontaktstelle, die im Rahmen der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen eingerichtet wurde
 - Bereitstellung externer und unabhängiger Mediatoren für Beschwerdeverfahren der OECD-Leitsätze
 - Einrichtung einer unabhängigen Steuerungsgruppe für die NKS
 - Erarbeitung von Kriterien für eine Wirkungsanalyse der Arbeit der NKS
- Umsetzung der UN-Leitprinzipien durch die Festlegung menschenrechtlicher Standards und die Durchführung von HRIAs in der Außenwirtschaftsförderung, in Investitions- und Handelsvereinbarungen sowie in der öffentlichen Beschaffung
- Stärkung der Opferperspektive gegenüber der UN-Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten
- Einrichtung von Berichtspflichten für Unternehmen zu ökologischen, sozialen und menschenrechtlichen Belangen
- Stärkere gesetzliche Verregelung von Transparenzpflichten, insbesondere bezüglich der lückenlosen Offenlegung der Lieferkette
- Überprüfung bestehender Regulierungslücken in Bezug auf Wirtschaft und Menschenrechte

Anhang



ALLES WAS RECHT IST

MENSCHEN – STAATEN – UNTERNEHMEN

21. – 22. November 2011
Programm der Fachkonferenz

Friedrich-Ebert-Stiftung, Hiroshimastr. 28, 10785 Berlin

Montag, 21. November 2011

EINFÜHRUNG

Die Beiträge des Panels führen in den UN-Referenzrahmen „Schutz, Achtung und Abhilfe“ (Protect, Respect and Remedy) und die im Juni 2011 vom UN-Menschenrechtsrat verabschiedeten Leitprinzipien zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte (UN Guiding Principles on Business and Human Rights) ein. Im Mittelpunkt der Vorträge und Diskussion wird die Frage stehen, welche Maßnahmen es gibt und welcher es noch bedarf, um die vom UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte identifizierten Regulierungslücken (governance gaps) zu schließen, um Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen vorzubeugen.

- 13.00 Begrüßung
Jochen Steinhilber, Leiter des Referats Globale Politik und Entwicklung, FES
- 13.10 Wirtschaft und Menschenrechte: Eine Einführung zum Thema
Michael Windfuhr, Stellvertretender Direktor, Deutsches Institut für Menschenrechte
- Die UN Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte:
Was bieten sie Neues für Unternehmen und Staaten?
Sheldon Leader, Professor, Direktor des Projektes Wirtschaft und Menschenrechte, Universität Essex
- Wertschöpfungsketten menschenrechtskonform gestalten: Welche Wirkung entfalten die UN Leitprinzipien?
William Nee, Entwicklungsdirektor, China Labour Bulletin, Hongkong
- Wirtschaft und Menschenrechte:
Herausforderungen und Perspektiven aus Sicht der deutschen Regierung
Jörg Trautner, Leiter des Arbeitsstabs "Corporate Social Responsibility", BMAS
- Moderation
Klaus Milke, Vorstandsvorsitzender, Germanwatch
- 15.30 Kaffeepause

Die Konferenzsprachen sind Englisch und Deutsch.
Übersetzung wird angeboten, außer für die Arbeitsgruppen 2 und 3.

Montag, 21. November 2011

DIE STAATENPFLICHT ZUM SCHUTZ DER MENSCHENRECHTE

Dieses Panel beschäftigt sich mit der Pflicht des Staates zum Schutz der Menschenrechte, welche die Verhinderung unternehmensbezogener Menschenrechtsverletzungen sowie problematischer Praktiken von Dritten beinhaltet. Welche positiven Anreize kann und sollte der Staat schaffen, damit Unternehmen bei ihren Tätigkeiten die nötige Sorgfalt (due diligence) in Hinsicht auf die Menschenrechte walten lassen? Unter dem Stichwort der extraterritorialen Schutzpflichten (so bspw. in Bezug auf Außenwirtschaftsförderung oder Handels- und Investitionsabkommen) soll erörtert werden, was Staaten tun können, damit Unternehmen nicht Teil des Problems, sondern Teil der Lösung sind.

16.00 Ansätze zur Stärkung der staatlichen Schutzpflicht in der deutschen Außenwirtschaftsförderung

Brigitte Hamm, Leiterin des Projekts Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung, Universität Duisburg-Essen

Zur Rechenschaftspflicht von Unternehmen:

Möglichkeiten zur Verbesserung des europäischen Rechtsrahmens

Filip Gregor, Rechtsanwalt, Environmental Law Service, Tschechien, Vorstandsmitglied der European Coalition for Corporate Justice, ECCJ

Nachhaltiges und verantwortungsbewusstes Unternehmertum in Europa

Iris Kröning, Mitglied des CSR-Teams, Generaldirektion Unternehmen und Industrie, Europäische Kommission

Kommentare

Evita Schmieg, Leiterin des Referats Globalisierung, Handel und Investitionen, BMZ

Aiko Bode, Compliance-Verantwortlicher, Konzernbevollmächtigter für CSR und Nachhaltigkeit, TÜV Rheinland AG

Moderation

Susanne Bergius, Journalistin für Nachhaltigkeit

18.30 Einführung in die Arbeitsgruppen am Dienstag

Britta Utz, Referentin für Menschenrechte, FES

18.45 Buffet

Dienstag, 22. November 2011

09.00 Zusammenfassung des ersten Tages und Ausblick

John Morrison, Geschäftsführer, Institute for Business and Human Rights, UK

DISKUSSION IN ARBEITSGRUPPEN:

Beispiele juristischer und nicht-juristischer Verfahren

Juristische wie nicht-juristische Beschwerdeverfahren sind wichtige Mittel für Betroffene von Unternehmensunrecht, um Wiedergutmachung und Entschädigung für erlittene Verletzungen ihrer Menschenrechte zu erlangen. In unterschiedlichen Problemlagen sind juristische oder nicht-juristische Beschwerdeverfahren sinnvoll. Laut den UN-Leitprinzipien muss jedes Beschwerdeverfahren jedoch bestimmte Standards an Effektivität und Transparenz erfüllen. Dieser Teil der Konferenz stellt den Erfahrungsaustausch zu guten Praktiken in den Mittelpunkt und thematisiert die Stärken und Schwächen ausgesuchter Mechanismen. Um den Austausch zwischen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Konferenz zu fördern werden Arbeitsgruppen angeboten, deren Ergebnisse im Plenum präsentiert werden.

09.30 **AG 1: Juristische Verfahren** (deutsch/englisch)

Die Arbeitsgruppe analysiert die im nationalen Recht bestehenden Möglichkeiten, Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen zur Verantwortung zu ziehen. Insbesondere soll herausgearbeitet werden, weshalb aus der Perspektive Betroffener gerade auch Klagemöglichkeiten in den Heimatstaaten der Unternehmen wichtig sind. Ein zweiter Schwerpunkt liegt auf der Diskussion des Konzepts der Sorgfaltspflicht (due diligence) und der Frage, welche Verantwortung Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen tragen, die sich im Rahmen der Operationen von Tochter- oder Zulieferunternehmen ereignen. Es soll diskutiert werden, wie die im deutschen Recht bestehenden Sorgfaltspflichten erweitert werden sollten, damit ein effektiver Rechtsschutz für Betroffene von Unternehmensunrecht gewährleistet ist.

Greg Ragainon, Forschungsdirektor, Business and Human Rights Resource Centre

Raymond Salas, Rechtsanwalt, SALIGAN, Philippinen

Miriam Saage-Maaß, Programmleiterin Unternehmen und Menschenrechte, ECCHR

Eva Kocher, Professorin für Zivilrecht, nationales und internationales Arbeitsrecht, Viadrina Universität Frankfurt/Oder

Carlos Lopez, leitender Rechtsberater, International Commission of Jurists

Moderator

Amol Mehra, Koordinator, International Corporate Accountability Roundtable, USA

Berichterstatter

Jonathan Kaufman, Rechtsanwalt, EarthRights International, USA

Dienstag, 22. November 2011

09.30 **AG 2: Unternehmen und Menschenrechte -** *(englisch)*
Welche Rolle haben Nationale Menschenrechtsinstitutionen?

Nationale Menschenrechtsinstitutionen (NHRIs) kommt im Rahmen der Debatte um die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen eine besondere Rolle zu. Zu ihren wichtigsten Aufgaben gehören die Überwachung des Regierungshandelns sowie Aktivitäten zum Kapazitätsaufbau. Einige NHRIs haben außerdem ein Mandat, sich mit Individualbeschwerden gegen Unternehmen zu befassen. Die Arbeitsgruppe widmet sich der Diskussion der tatsächlichen und potentiellen Rolle von NHRIs im Norden und Süden. Im Mittelpunkt steht die Frage, welchen Beitrag NHRIs leisten können, um den Opfern von Menschenrechtsverletzungen zu ihrem Recht zu verhelfen und Menschenrechtsverletzungen bereits im Vorfeld zu verhindern.

Claire M. O'Brien, *Referentin Menschenrechte, Dänisches Menschenrechtsinstitut*

Florence Simbiri-Jaoko, *Vorsitzende, Nationale Menschenrechtskommission, Kenia*

Samuel Nguiffo, *Direktor, Zentrum für Umwelt und Entwicklung, Kamerun (tbc)*

Marita Steinke, *Leiterin des Referats Menschenrechte, Gender, Kultur und Entwicklung, BMZ*

Moderator

Peter Frankental, *Programmleiter Wirtschaft und Menschenrechte, AI*

Berichterstatter

Victor Ricco, *Referent für Menschenrechte, Wirtschaft und nachhaltige Entwicklung, Zentrum für Menschenrechte und Umwelt, Argentinien*

09.30 **AG 3: OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen** *(englisch)*

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen stellen einen wichtigen außergerichtlichen Beschwerdemechanismus für Betroffene von unternehmerischem Fehlverhalten dar. Mit dem Abschluss des Überarbeitungsprozesses im Mai 2011 haben die Leitsätze nochmals an Bedeutung gewonnen. Essentiell ist nun eine wirksame Umsetzung des Instrumentes. Zwei nationale Kontaktstellen, die für die Umsetzung der Leitsätze verantwortlich sind, werden ihre Erfahrungen präsentieren. Außerdem werden gewerkschaftliche und zivilgesellschaftliche Perspektiven zu Wort kommen.

Joachim Steffens, *Leiter des Referats Auslandsinvestitionen, Umschuldungen, Entwicklungsbanken, Nationale Kontaktstelle Deutschland, BMWi*

Danish Chopra, *Leitender Politikberater, Team für Investment im Referat für Außenhandelspolitik, Abteilung Europa, Handel und Internationale Angelegenheiten, Ministerium für Wirtschaft, Innovation und Qualifikation, Großbritannien*

Kirstine Drew, *Leitende Politikberaterin, Gewerkschaftlicher Beratungsausschuss bei der OECD (TUAC)*

Yvonne Veith, *Programmkordinatorin, ECCHR*

Moderator

Heino von Meyer, *Leiter des OECD Berlin Centre*

Berichterstatter

Joris Oldenzil, *Wissenschaftlicher Referent, SOMO, Koordinator OECD Watch Netzwerk*

12.00 Mittagessen

13.00 Plenum mit Berichten aus den Arbeitsgruppen

Moderation: **Felix Kirchmeier**, *Referent für Menschenrechte, FES Genf*

Dienstag, 22. November 2011

PODIUMSDISKUSSION ZUM THEMA RECHTSBEHELFE

Dieser Teil der Veranstaltung konzentriert sich auf die für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen verfügbaren Beschwerdemechanismen. Aus der Perspektive von Menschenrechtsverteidigerinnen und Menschenrechtsverteidigern aus dem Globalen Süden, NGOs im Norden sowie aus der Perspektive von Gewerkschaften und Unternehmen werden Stärken und Schwächen juristischer und nicht-juristischer Beschwerdemechanismen diskutiert. Im Mittelpunkt steht die Frage, welche Bedeutung der Zugang zu effektiven Rechtsmitteln nicht nur als Mittel der Entschädigung für bereits erlittene Verletzungen hat, sondern auch als Voraussetzung für Unternehmenshandeln, das zukünftig Menschenrechte respektiert.

13.30 Menschenrechtsschutz durch Gerichtsverfahren

Yves Lador, Ständiger Vertreter bei den Vereinten Nationen in Genf, Earthjustice

“Those who have less in life should have more in law”:

Recht als Mittel im Kampf um mehr Gerechtigkeit

Raymond Salas, Rechtsanwalt, SALIGAN, Philippinen

Eine Unternehmensperspektive auf die Wirtschafts- und Menschenrechtsagenda

Matthias Thorns, Stellvertretender Abteilungsleiter Europäische Union und

Internationale Sozialpolitik, BDA

Internationale Rahmenabkommen und darüber hinaus:

Die Wirtschafts- und Menschenrechtsagenda aus der Sicht der Gewerkschaften

Horst Mund, Leiter der Internationalen Abteilung, IG-Metall

Moderation

Wolfgang Kaleck, Generalsekretär, ECCHR

15.00 Kaffeepause

ABSCHLUSSDISKUSSION

In der Abschlussdiskussion sollen die Ergebnisse der Konferenz und die diskutierten Handlungsoptionen für verschiedene Akteure zusammengeführt werden. Welche nächsten Schritte sind notwendig, um das Thema Wirtschaft und Menschenrechte weiter voranzubringen? Wie können die Regulierungslücken (governance gaps) auf nationaler und europäischer Ebene geschlossen werden? Wie stehen die Chancen, dass sich die deutsche Politik der gemachten Vorschläge annimmt?

15.30 **Christoph Strässer**, MdB, Mitglied im Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages

Anke Konrad, stellv. Leiterin des Referats Internationaler Menschenrechtsschutz, Abteilung für Vereinte Nationen und Globale Fragen, Auswärtiges Amt

Matthias Koehler, Leiter Referat Exportfinanzierung und -kreditversicherung, BMWi

Elisabeth Stroscheidt, Menschenrechtsreferentin, Bischöfl. Hilfswerk MISEREOR

Moderation

Michael Windfuhr, Stellvertretender Direktor, Deutsches Institut für Menschenrechte

17.00 Ende der Konferenz



Die Konferenz wird von der Europäischen Union gefördert. Der Inhalt der Veranstaltung gibt nicht notwendigerweise den Standpunkt der Europäischen Union wieder.

GEMEINSAME PRESSEMITTEILUNG von

Germanwatch, MISEREOR, European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) sowie den beiden Netzwerken FORUM MENSCHENRECHTE und CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung

ALLES WAS RECHT IST: Staaten und Unternehmen sind in der Pflicht

Internationale Expertentagung diskutiert Politikvorschläge für Deutschland zur Umsetzung der neuen UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Berlin, 23.11.11: Deutschland hat eine umfangreiche Aufgabenliste, wenn es die im Juni diesen Jahres verabschiedeten UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und die eben veröffentlichte CSR-Mitteilung der EU-Kommission angemessen umsetzen will. Vertreterinnen und Vertreter von Politik, Nichtregierungsorganisationen aus Nord und Süd, Unternehmen, Gewerkschaften und Wissenschaft aus rund 15 Ländern diskutierten die Rolle Deutschlands sowie der Europäischen Union zum Thema Unternehmensverantwortung auf einer internationalen Expertentagung, die gestern in Berlin zu Ende ging.

„Europa sollte in diesen Fragen eine Vorreiterrolle wahrnehmen und es gibt keine Entschuldigung, die UN-Leitprinzipien aus dem Ruggie-Prozess zu ignorieren“, so Richard Howitt, Berichterstatter des Europäischen Parlaments zu Corporate Social Responsibility auf der Tagung. „Ich ermutige Deutschland, die deutsche Regierung und die deutschen Unternehmen, sich der Herausforderung einer intelligenten Kombination aus verschiedenen Politikansätzen zu stellen. Die UN-Leitprinzipien beenden die alte Auseinandersetzung darum, ob sich Unternehmen freiwillig oder verbindlich für die Menschenrechte einsetzen sollen“, so Howitt weiter.

Raymond Salas, Rechtsanwalt aus den Philippinen, der Betroffene von Menschenrechtsverletzungen vertritt, ergänzt: „Wir halten es für essentiell, dass die Staaten transnationale Konzerne in die Verantwortung nehmen. Dafür müssen nicht nur die Gastländer, sondern auch europäische Staaten wie Deutschland, in denen entsprechende Unternehmen ihren Sitz haben, Klagemöglichkeiten für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen schaffen.“

In diesem Sinne äußerte sich auch Christoph Strässer, Mitglied des Menschenrechtsausschusses des Deutschen Bundestages. Darüber hinaus forderte er die lückenlose Offenlegung der Lieferkette. „In Deutschland muss einiges auf Gesetzesebene geändert werden, um die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen durchzusetzen“, so Strässer auf der Tagung.

Die UN-Leitprinzipien enthalten einen Rahmen für Staaten und Unternehmen, wie sie ihren Verpflichtungen zum Schutz und zur Achtung der Menschenrechte nachkommen können und sollen. Auch Unternehmen, Verbände und Investoren, z. B. die Internationale Handelskammer und der Internationale Arbeitgeberverband, unterstützen die UN-Leitprinzipien.

Hintergrund und Rückfragen:

Die internationale Fachtagung „ALLES WAS RECHT IST. MENSCHEN-STAATEN-UNTERNEHMEN“ diskutierte am 21./22. November 2011 in Berlin, wie die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in Deutschland und Europa effektiv umgesetzt werden können. Themen waren die Staatenpflichten im Kontext von Menschenrechtsverstößen durch privatwirtschaftliche Akteure sowie effektive Ansätze, mit denen Betroffene von unternehmensbezogenen Menschenrechtsverletzungen Wiedergutmachung und Entschädigung erlangen können.

Germanwatch, Friedrich-Ebert-Stiftung, MISEREOR und das European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) sowie die Netzwerke FORUM MENSCHENRECHTE und CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung haben die Fachtagung veranstaltet.

Miriam Saage-Maaß, ECCHR: Tel. 0151- 16751885
Cornelia Heydenreich, Germanwatch: Tel. 030- 2888- 3564
Elisabeth Strohscheidt, MISEREOR: Tel. 0241- 442- 577

Weitere Informationen: http://www.fes.de/GPol/en/business_and_hr.htm

Veranstalter der Konferenz



Das **Bischöfliche Hilfswerk MISEREOR** - 1958 von der Deutschen Bischofskonferenz ins Leben gerufen - ist die Fachstelle der katholischen Kirche für Entwicklungszusammenarbeit. Im Zentrum der Arbeit steht die Unterstützung von Selbsthilfeprojekten in Afrika, Asien und Lateinamerika. Neben der Projektförderung bildet die entwicklungspolitische Interessenvertretung, Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit den zweiten Arbeitsschwerpunkt des Hilfswerks. www.misereor.de



Das **European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR)** ist eine gemeinnützige und unabhängige Menschenrechtsorganisation. Im Mittelpunkt unserer Arbeit stehen Einzelpersonen und Gruppen, deren Menschenrechte verletzt, oder gefährdet sind und die in ihrem Ringen um Recht und Gerechtigkeit oft allein gelassen werden. ECCHR will mit juristischen Mitteln die Geltung der Menschenrechte voranbringen und die Menschenrechte vor Übergriffen durch staatliche oder private Akteure schützen. www.ecchr.eu



Die **Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)** wurde 1925 gegründet und ist die älteste politische Stiftung Deutschlands. Sie ist eine private und gemeinnützige Institution und den Ideen der Sozialen Demokratie verpflichtet. Die Stiftung trägt den Namen des ersten demokratisch gewählten deutschen Staatspräsidenten, Friedrich Ebert, und führt sein Vermächtnis der politischen Gestaltung von Freiheit, Solidarität und sozialer Gerechtigkeit fort. Diesem Auftrag entspricht sie im In- und Ausland mit ihren Programmen zur politischen Bildung, internationalen Zusammenarbeit sowie Studienförderung und Forschung. www.fes.de



Germanwatch ist eine gemeinnützige und unabhängige Umwelt- und Entwicklungsorganisation, die sich seit 1991 für globale Gerechtigkeit und den Erhalt der Lebensgrundlagen einsetzt und sich dabei auf die Politik und Wirtschaft des Nordens mit ihren weltweiten Auswirkungen konzentriert. Wir machen uns stark für faire Handelsbeziehungen, für einen verantwortlich agierenden Finanzmarkt, für die Einhaltung der Menschenrechte und für die Vermeidung eines gefährlichen Klimawandels. www.germanwatch.org



Im **CorA-Netzwerk** für Unternehmensverantwortung sind 51 deutsche Menschenrechtsorganisationen, Gewerkschaften, kirchliche und entwicklungspolitische Organisationen, Verbraucher- und Umweltverbände zusammengeschlossen. Das CorA-Netzwerk setzt sich für verbindliche Instrumente ein, mit denen transnationale Unternehmen verpflichtet werden, die Menschenrechte sowie international anerkannte soziale und ökologische Normen und Standards zu respektieren. CorA ist Mitglied im europäischen Netzwerk ECCJ. www.cora-netz.de



Das **FORUM MENSCHENRECHTE** ist ein Netzwerk von 52 deutschen Nichtregierungsorganisationen, die sich für einen verbesserten, umfassenden Menschenrechtsschutz einsetzen – weltweit, in bestimmten Weltregionen, einzelnen Ländern und in der Bundesrepublik Deutschland. Das Forum wurde 1994 im Anschluss an die Wiener Weltmensenrechtskonferenz von 1993 gegründet. www.forum-menschenrechte.de

Das Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)

Das Institut für Entwicklung und Frieden (INEF), das im Jahr 1990 gegründet wurde, ist eine Forschungseinrichtung der Fakultät für Gesellschaftswissenschaften der Universität Duisburg-Essen am Campus Duisburg. Es kooperiert eng mit der Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF), Bonn, die 1986 auf Initiative des früheren Bundeskanzlers und Friedensnobelpreisträgers Willy Brandt gegründet wurde.

Das INEF verbindet wissenschaftliche Grundlagenforschung mit anwendungsorientierter Forschung und Politikberatung in folgenden Bereichen: Global Governance und menschliche Sicherheit, fragile Staaten, Krisenprävention und zivile Konfliktbearbeitung sowie Entwicklung, Menschenrechte und Unternehmensverantwortung.

Der spezifische Ansatz des INEF, das als einziges Forschungsinstitut in Deutschland Fragen an der Schnittstelle von Entwicklung und Frieden bearbeitet, spiegelt sich auch im breiten Spektrum der Drittmittelgeber wider. Das INEF führt, oft in Kooperation mit nationalen sowie internationalen Partnern, eigene Forschungsprogramme durch und erschließt systematisch internationale Expertise und Weltberichte. Projekte führt das INEF auch für nicht-staatliche Organisationen (NGOs) und NGO-Netzwerke durch. Das Institut ist in ein internationales Forschungsnetzwerk eingebettet.

Leitung und Vorstand

Direktor: Prof. Dr. Tobias Debiel

Wissenschaftliche Geschäftsführerin: Dr. Cornelia Ulbert

Vorstand: Prof. Dr. Tobias Debiel (Sprecher); Prof. Dr. Thomas Heberer (stellv. Sprecher); Prof. Dr. Dr. Karl-Rudolf Korte (Dekan der Fakultät für Gesellschaftswissenschaften); Dr. Brigitte Hamm; Prof. Dr. Christof Hartmann; Prof. Dr. Claus Leggewie; Max Meßling; Prof. Dr. Dirk Messner; Prof. Dr. Werner Pascha; Prof. Dr. Susanne Pickel; Ursula Schürmann; Prof. PhD. Karen Shire; Prof. Dr. Harald Welzer; beratend: Prof. Dr. Michael Bohnet, Ministerialdirektor i.R.; Prof. i.R. Dr. Peter Meyns; Prof. em. Dr. Franz Nuscheler.



Herausgeber:

Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)
Universität Duisburg-Essen
ISBN 978-3-939218-31-9

© Institut für Entwicklung und Frieden

Lotharstraße 53 D - 47057 Duisburg
Phone +49 (203) 379 4420 Fax +49 (203) 379 4425
E-Mail: inef-sek@inef.uni-due.de
Homepage: <http://inef.uni-due.de>