

## **Wirtschaft und Menschenrechte**

Unternehmen prägen das Bild von Deutschland in der Welt. Sie schaffen Arbeitsplätze und Verdienstmöglichkeiten, bringen in vielen Fällen Ausbildungsmöglichkeiten mit und oft auch ein bestimmtes Verständnis vom Umgang mit Mitarbeitern und mit der natürlichen Umgebung – kurz: ein Bewusstsein ihrer Verantwortung. In den letzten Jahren ist die Erwartungshaltung von Öffentlichkeit und Verbrauchern an deutsche Unternehmen im Ausland deutlich gewachsen und stellt Unternehmen und Staat vor neue Herausforderungen.

Was tun, wenn Regierungen Gewerkschaften behindern oder verbieten, Bauvorschriften missachtet werden, gesetzliche Mindestlöhne zu niedrig sind, Rohstoffe verkauft werden, die unter fragwürdigen Bedingungen gewonnen wurden? Kann und soll es der Initiative einzelner Unternehmen überlassen werden oder muss hier nicht doch der Staat für ein „Level Playing Field“ sorgen? Und wenn der Staat regulierend eingreift, wie geht er dann mit der Tatsache um, dass große Unternehmen sich zwar eine Compliance-Abteilung, einen Menschenrechtsbeauftragten oder ein CSR-Programm leisten können, ein kleines Unternehmen sich aber schon mit regelmäßigen Berichtsansforderungen schwer tut? Schaden nationale Regulierungen möglicherweise der Wettbewerbssituation deutscher Unternehmen im Ausland? Angesichts der Defizite in vielen Ländern sowohl im Recht als auch in seiner Einhaltung bewegen sich viele international tätige Unternehmen auf schwierigem Terrain. Die Verantwortung für die Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen liegt zwar in erster Linie bei den Staaten, aber die Unternehmen haben eine Mitverantwortung dafür, dass ihr eigenes Handeln menschenrechtskonform ist.

Im Folgenden werden einige Ansätze dargestellt, mit denen die Bundesregierung versucht, sich dieses Themenfelds anzunehmen und Unternehmen zu unterstützen, im Ausland Verantwortung für Menschenrechte, soziale Standards und Umwelt zu übernehmen. Besonders die Arbeit an der Umsetzung der VN-Leitprinzipien „Wirtschaft und Menschenrechte“ unter Führung des Auswärtigen Amtes sind dabei ein aktuelles Beispiel, wie wir das bewährte Konzept des „ehrbaren Kaufmanns“ in das Zeitalter der Globalisierung übersetzen wollen.

Es ist noch gar nicht so lange her, dass Milton Friedman – immerhin Nobelpreisträger von 1976 und lange Zeit die Leitfigur liberaler Wirtschaftspolitiker – postulierte "The Social Responsibility of Business is to increase its Profits" (The New York Times Magazine, 13 September 1970). In Reaktion zum Konzept des „shareholder value“ (Fokussierung auf die Interessen der Aktionäre) gewann die Idee des „stakeholder value“ (Berücksichtigung der Interessen aller, die durch Unternehmensentscheidungen betroffen sind) an Bedeutung. Dieses Konzept entspricht weitgehend dem in Europa gewachsenen Ideal des „ehrbaren Kaufmanns“, der am langfristigen Erfolg orientiert ist und deshalb Verantwortung für Unternehmen, Gesellschaft und Umwelt übernimmt. Die aus den USA stammende Idee der „Corporate Social Responsibility“ beruht im Grunde auf diesem Konzept. Mit neuen Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologie und dem wachsenden Einfluss von Nichtregierungsorganisationen und kritischen Verbrauchern hat die Idee des CSR auch in Deutschland seit etwa der Jahrtausendwende an Bedeutung gewonnen. Mittlerweile haben alle größeren Unternehmen CSR-Abteilungen. Die Bundesregierung unterhält eine CSR Webseite<sup>1</sup> in der Zuständigkeit des Arbeitsministeriums (BMAS). Ein Nationales CSR-Forum mit 44 Expertinnen und Experten berät die Bundesregierung in Fragen der nationalen Umsetzung des 2010 vom Bundeskabinett verabschiedeten CSR-Aktionsplans und tagt 1-2-mal jährlich. Inhaltlich hat sich CSR von der gemeinnützigen Aktivität – häufig aufgrund von persönlichen Interessen des Führungspersonals – hin zu einer der strategischen Unternehmensplanung unterliegenden Aktivität entwickelt. Mittlerweile gibt es eine Reihe von Unternehmensnetzwerken, die ihre Aktivitäten in diesem Bereich abstimmen. Dazu gehört u.a. der United Nations Global Compact als wohl größtes weltweites Netzwerk.

Der Global Compact wird zwischen Unternehmen und der UNO geschlossen, um die Globalisierung sozialer und ökologischer zu gestalten und geht zurück auf eine UN-Initiative aus dem Jahre 1999. Die Unternehmen des Global Compact verpflichten sich zur Einhaltung von 10 Prinzipien, wie z.B. der Bekämpfung von Kinderarbeit. Das deutsche Global Compact Netzwerk hat über 250 Mitglieder, darunter 20 der Dax-30 Konzerne, und wird von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) koordiniert. Am Global Compact gibt es zunehmend kritische Stimmen. Es wird insbesondere bemängelt, dass es zu den eingegangenen Verpflichtungen keinen Überprüfungsmechanismus gibt und

---

<sup>1</sup> <http://www.csr-in-deutschland.de/>

dadurch Unternehmen mit der UNO werben können, ohne Mindeststandards auch tatsächlich einhalten zu müssen.

Gütesiegel können eine Möglichkeit sein, die Verbraucher über nachhaltiges und menschenrechtskonformes Wirtschaften eines Unternehmens zu informieren, wie etwa ISO 14001 im Umweltbereich. Ein Problem stellt jedoch die Unübersichtlichkeit der unterschiedlichen Gütesiegel dar. Alleine im Textilbereich gibt es eine Vielzahl von Gütesiegeln von „Fairtrade“, „Global Organic Textile Standard“ und „Fair Wear Foundation“, um nur 3 von insgesamt über 120 Siegeln zu nennen, die eine Unternehmensberatung für die online Plattform nachhaltigleben.de auflistet. Selbst Insider verlieren den Überblick.

Eine überraschend positive Entwicklung hat in Deutschland die Umsetzung der neuen OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen genommen.<sup>2</sup> Jedes im Ausland engagierte deutsche Unternehmen ist von der Bundesregierung aufgerufen, sich gemäß den 2011 überarbeiteten OECD-Leitsätzen zu verhalten. Die Einhaltung der Leitsätze durch die Unternehmen ist freiwillig und erfolgt ergänzend zum vor Ort geltenden Recht. Mit den OECD-Leitsätzen wurde in allen OECD Mitgliedsstaaten und 10 Nichtmitgliedern (insgesamt 44 Staaten) Nationale Kontaktstellen (NKS) eingerichtet, die bei Beschwerden vermittelnd tätig werden können. Beschwerden können von Personen oder Organisationen eingereicht werden. Wenn es in einem Land, in dem ein möglicher Verstoß stattgefunden hat, keine NKS gibt, kann die NKS des Landes angerufen werden, aus der das Unternehmen kommt. In Deutschland wurden seit Gründung der deutschen NKS im Jahre 2001 26 Beschwerden eingereicht, von denen zehn als zulässig angenommen und einvernehmlich abgeschlossen wurden. 14 Beschwerden konnten aufgrund der Zuständigkeit anderer OECD-Mitglieder oder mangelnder Hinweise auf Verletzung der OECD-Leitsätze nicht angenommen werden. Zwei Verfahren sind derzeit anhängig und noch nicht abgeschlossen. Die zunächst von NGO-Seite vorgetragene Kritik daran, dass die NKS in der Abteilung für Außenwirtschaftsförderung des BMWI angesiedelt ist, hat sich als unbegründet erwiesen. Die sachliche und unaufgeregte Behandlung der Beschwerden mit aufwendigen Anhörungen der unterschiedlichen Beteiligten hat die Befürchtung einer zu wirtschaftsnahen Behandlung nicht stützen können. Die NKS wird ernst genommen.

Mittlerweile sind die 2011 vom Menschenrechtsrat der VN einstimmig angenommenen Leitprinzipien „Wirtschaft und Menschenrechte“, die nach ihrem kanadischen Verfasser auch ‚Ruggie-Prinzipien‘ genannt werden – zum wichtigsten internationalen Referenzdokument

---

<sup>2</sup> <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Aussenwirtschaft/Internationale-Gremien/oecd-leitsaetze,did=429952.html>

geworden. Die Prinzipien richten sich an die Staaten und an die Wirtschaft. Volle Wirksamkeit können sie erst entfalten, wenn sie in konkrete nationale Aktionspläne umgesetzt werden. Großbritannien und die Niederlande haben solche Pläne bereits vorgelegt. Andere Regierungen arbeiten an ihnen. Im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD wurde die Umsetzung der Ruggie-Prinzipien beschlossen. Das Auswärtige Amt hat dazu die Federführung übernommen und einen Arbeitsstab gegründet. In einer Steuerungsgruppe sind alle Bundesministerien vertreten, die Anknüpfungspunkte zu den Leitprinzipien haben. Das Deutsche Institut für Menschenrechte und das Unternehmensnetzwerk econsense konnten als Moderatoren für die Erstellung eines nationalen Aktionsplanes (NAP) gewonnen werden. Die Vorarbeiten dazu haben begonnen. Bei der Ausarbeitung wird es darauf ankommen, auf der Grundlage einer detaillierten Bestandsaufnahme die wesentlichen Handlungsfelder zu identifizieren und dazu einen breiten Anhörungs- und Diskussionsprozess zu beginnen. Am Ende dieses Prozesses soll ein Dokument vorgelegt werden, in dem Erwartungen an Wirtschaft und Staat klar formuliert werden und im Falle von Menschenrechtsverletzungen konkrete Abhilfemaßnahmen empfohlen werden. Idealerweise sollte der Konsultationsmechanismus, der im November dieses Jahres beginnen soll, auch nach der Verabschiedung des NAP fortgesetzt werden als Diskussions- und Überprüfungsprozess, der im Zuge einer beschleunigten Globalisierung sicherstellt, dass bei sich schnell ändernden Rahmenbedingungen, Staat und Wirtschaft als Akteure und nicht als Getriebene an der Globalisierung teilnehmen. Der NAP, und der anschließende Review-Prozess können für alle Beteiligten Vorteile mit sich bringen. Deutschland wird international an Glaubwürdigkeit gewinnen. Deutsche Unternehmen können sich Wettbewerbsvorteile sichern, wenn „Made-in-Germany“ neben erstklassiger Qualität auch für garantierte Nachhaltigkeit und ein hohes ethisches Niveau im Wirtschaftsprozess steht. Ob dies gelingt, hängt von allen Beteiligten ab. Gefahren liegen einerseits im Bereich einer Überregulierung durch „Berichtspflichten“ oder andere bürokratische Auflagen. Andererseits ist ein NAP wenig hilfreich, wenn er nur aus leeren Bemühensklauseln besteht. Im Grunde geht es darum, das Konzept des ehrbaren Kaufmanns zu übertragen auf das Wirtschaften im Zeitalter der Globalisierung.

Die Arbeit an einem NAP wird uns auch auf der internationalen Bühne größeres Gehör verschaffen. Deutschland kandidiert für den Vorsitz des VN-Menschenrechtsrats. Da ist es gut, wenn man seine Hausaufgaben gemacht hat.

**Autor**

**Dr. Thomas Prinz** leitet im Auswertigen Amt Referat 402 „Grundsatzfragen Außenwirtschaftsförderung“ und koordiniert den Prozess zu einem Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte.

**Kontakt:** [402-rl@auswaertiges-amt.de](mailto:402-rl@auswaertiges-amt.de)