

Staatliche Regulierung von Unternehmen

Reduzierung von Menschenrechtsverstößen und Umweltschäden

Die deutsche Bundesregierung prüft derzeit, ob Unternehmen die Anforderungen der Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen freiwillig umsetzen. Wie könnte ein deutsches Gesetz für Unternehmensverantwortung und Menschenrechte aussehen?

Von Johanna Kusch

Mit dem Ziel, globales Wirtschaften nachhaltiger zu gestalten, gibt es international einen starken Trend hin zu verbindlichen Regeln für Unternehmen. Seit 2017 gibt es in Frankreich ein Gesetz, das große französische Unternehmen zur Achtung von Menschenrechten und Umwelt verpflichtet. Für Deutschland steht die Debatte 2020 auf der Agenda. Vorschläge, wie ein deutsches Gesetz aussehen könnte, liegen vor.

Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Deutsche Unternehmen haben im Rahmen der Globalisierung ihre Produktionsstätten zum Beispiel für Textilien oder Autoteile in Niedriglohnländer in Asien und Lateinamerika ausgelagert und schaffen dort Arbeitsplätze. Aber die Bilanz ist nicht nur positiv. Die negativen Folgen für Menschen und Umwelt sind oft gravierend, seien es ausbeuterische Arbeitsbedingungen in Minen oder Textilfabriken, entschädigungslose Landvertreibungen für Investitionsprojekte, Umweltschäden aufgrund von undichten Öl-Pipelines oder die Lieferung von Überwachungstechnologie an autoritäre Staaten.

Die Verantwortung für die Schäden liegt in erster Linie bei den Akteuren des Landes, in dem sie eingetreten sind. In Zeiten der Globalisierung hört die Verantwortung an Landesgrenzen aber nicht auf. Seit dem Jahr 2011 gibt es UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, die Mindestanforde-

rungen an Staaten und Unternehmen zum Schutz und zur Achtung der Menschenrechte festlegen (UNHRC 2011). Zentraler Bestandteil der unternehmerischen Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte ist die menschenrechtliche Sorgfalt (*Human Rights Due Diligence*).

Damit ist ein Verfahren gemeint, bei dem alle Unternehmen systematisch die menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer gesamten Geschäftstätigkeit identifizieren, negativen Auswirkungen vorbeugen und eingetretene Schäden beheben und wiedergutmachen sollen. Nach dem Vorbild dieser menschenrechtlichen Anforderungen an Unternehmen ist in den letzten Jahren ein deutlicher Trend zu gesetzlichen Regelungen für Unternehmen zu erkennen [1].

Globalisierung erfordert auch globale Spielregeln

Als erstes Land weltweit hat Frankreich im Jahr 2017 ein Gesetz zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht mit zivilrechtlichen Haftungsmöglichkeiten verabschiedet [2]. Betroffen sind die 100 bis 150 größten Unternehmen Frankreichs, darunter zum Beispiel Total, L'Oréal, Danone oder Areva. Das sogenannte *Loi de Vigilance* schreibt den Unternehmen vor, einen jährlichen Sorgfaltspflichtenplan zu erstellen, zu veröffentlichen und umzusetzen.

Somit sollen ökologische und menschenrechtliche Risiken identifizierbar

und verhinderbar werden. Unternehmen müssen sowohl die eigenen Tätigkeiten, als auch die Tätigkeiten von Tochter- und Subunternehmen sowie Zulieferern in den Sorgfaltspflichtenplan einbeziehen. Letztere allerdings nur dann, wenn mit dem Zulieferer eine etablierte Geschäftsbeziehung besteht und die menschenrechtlichen Probleme mit der Geschäftsbeziehung zusammenhängen. Spätestens ab 2019 müssen sie in ihrem Geschäftsbericht Rechenschaft über die Umsetzung des Sorgfaltplanes ablegen. Wenn ein Unternehmen keinen oder keinen ausreichenden Sorgfaltplan erstellt, kann dies richterlich angeordnet werden.

Die Unternehmen sind zudem zum Ersatz des Schadens verpflichtet, der unter Beachtung der Pflichten dieses Gesetzes vermieden worden wäre. Das heißt sie haften, wenn sie keine zumutbaren Maßnahmen getroffen haben, um einen erkennbaren Schaden zu verhindern.

Initiative für Konzernverantwortung

In der Schweiz verfolgt die sogenannte Konzernverantwortungsinitiative, eine Initiative aus mittlerweile über 100 zivilgesellschaftlichen Organisationen, ebenfalls das Ziel, dass Schweizer Unternehmen und ihre Tochterfirmen auch im Ausland Menschenrechte und Umweltstandards einhalten müssen [3]. Ginge es nach den Initiator/innen, sollten künftig zum Beispiel indische Baumwollbauern, die einen hochgiftigen Pestizidcocktail einsetzen und sich dadurch schwer vergifteten, in der Schweiz klagen können. Denn ein Bestandteil des Pestizidcocktails war das Insektizid namens Polo, das Syngenta aus der Schweiz exportiert, wo es längst verboten ist.

Ein Verfahren hätte Aussicht auf Erfolg, wenn die Kläger/innen erstens beweisen können, dass durch einen Verstoß gegen Menschenrechte und Umweltstandards ein Schaden eingetreten ist, zweitens dass das vom Schweizer Unternehmen kontrollierte Unternehmen eine unerlaubte Handlung began-

gen hat und dass drittens ein Kontrollverhältnis zwischen dem Schweizerischen und dem ausländischen Unternehmen besteht. Die Beweispflicht läge nicht, wie in Frankreich, beim Kläger, sondern beim Unternehmen selbst. Das Unternehmen könnte die Haftung abwenden, wenn es beweisen kann, dass es die gebotene Sorgfalt angewendet hat.

Im Schweizer Parlament wird ein abgeschwächter Gegenvorschlag debattiert, nach dem die Unternehmen zwar weiterhin die Lieferkette in die Sorgfaltsprüfungen einbeziehen sollen, eine Haftung aber zum Beispiel nur für schwere Menschenrechtsverletzungen wie Tötung oder schwere Körperverletzung in Betracht kommen soll [4]. Kleine und Mittlere Unternehmen sollen ganz von der Regelung ausgenommen sein. Die Initiative zeigt sich kompromissbereit. Eine Entscheidung steht für 2019 an.

Gesetzesvorschlag mit präventiver Wirkung

Die deutsche Bundesregierung und der Bundestag sind zurückhaltend. Im Rahmen der Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) in den Jahren 2014–2016 hat sich die Bundesregierung gegen eine gesetzliche Regelung zu Sorgfaltspflichten entschieden (Bundesregierung 2016). Die Bundesregierung erwartet lieber von Unternehmen, dass sie Verfahren zur Einhaltung der menschenrechtlichen Sorgfalt einführen.

Allerdings will sie bis 2020 überprüfen, ob die größten etwa 6.000 Unternehmen dies ausreichend tun. Falls die Überprüfung zu dem Ergebnis kommt, dass weniger als 50 % der Unternehmen ihrer Sorgfaltspflicht nachkommen, will sie laut Koalitionsvertrag gesetzliche Regelungen schaffen und sich auch auf EU-Ebene dafür einsetzen (KoaV 2018).

Um die Debatte um die Einführung eines solchen Gesetzes anzuregen, hatten die Nichtregierungsorganisationen Amnesty International, Brot für die Welt, Germanwatch und Oxfam Deutschland während der Erstellung des Nationalen

Aktionsplans Professor Markus Krajewski sowie Rechtsanwalt Remo Klinger beauftragt, einen Gesetzesvorschlag für die Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht zu entwickeln (Klinger et al. 2016). Der Vorschlag sieht eine öffentlich-rechtliche Regelung vor, nach der bestimmte große Unternehmen zur Beachtung der im Vorschlag genauer beschriebenen Sorgfaltspflicht verpflichtet sind.

Wie in Frankreich und der Schweiz bezieht sich der Gesetzesvorschlag auf die menschenrechtliche Sorgfalt, wie sie in den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte vorgegeben ist. Der Vorschlag unterteilt die Sorgfaltspflicht in Vornahme einer Risikoanalyse sowie in Präventions- und Abhilfemaßnahmen. Eine Dokumentations- und Berichtspflicht über sämtliche Schritte, Vorkehrungen und Maßnahmen dient Transparenz- und Beweis Zwecken.

Anreiz für Unternehmen

Die Herausgeber/innen des Gesetzesvorschlags setzen auf die präventive Wirkung, die ein solches Gesetz entfalten würde, wenn Unternehmen gesetzlich verpflichtet wären, sich mit den Risiken für Menschen und Umwelt entlang ihrer Geschäftsbeziehungen weltweit auseinanderzusetzen und wirksame Prozesse und Maßnahmen zu initiieren, um diese zu beheben.

Im Falle adäquat durchgeführter und dokumentierter Sorgfaltsbemühungen, drohen dem Unternehmen keine Haftungsfälle – ein weiterer Anreiz für Unternehmen, Menschenrechte und Umwelt zu achten. Ein solches Gesetz würde zudem die Möglichkeiten für Betroffene, im Schadensfall ihre Rechte einzuklagen, verbessern.

Anmerkungen

[1] Die Webseite Business and Human Rights In Law (www.bhrinlaw.org/), ein Projekt von ECCJ, ICAR, CORE und Public Eye, bietet u. a. einen grafischen Überblick über die gesetzlichen Sorgfaltspflichten in verschiedenen Ländern weltweit.

- [2] Loi relative au devoir de vigilance de sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, n° 2017–399 du 27 mars 2017
- [3] Link zur Webseite der Konzernverantwortungsinitiative in der Schweiz: <https://konzern-initiative.ch/>
- [4] Link zum Text des Gegenvorschlags: <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/dok-gegenentwurf-mm-rk-n-2018-05-04.pdf>

Literatur

- Bundesregierung (2016): Nationaler Aktionsplan, Umsetzung der VN-Prinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte 2016–2020.
- Fraktion der CDU/CSU/SPD (2018): Koalitionsvertrag (KoaV), 19. Legislaturperiode. Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land.
- Klinger R./Krajewski, M./Krebs, D./Hartmann, C. (2016): Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht. Gutachten erstellt im Auftrag von Amnesty International, Brot für die Welt, Germanwatch, Oxfam Deutschland. Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen (UNHRC) (2011): Human rights and transnational corporations and other business enterprises, Resolution A/HRC/RES/17/4.

AUTORIN + KONTAKT

Johanna Kusch ist Juristin und arbeitet bei der Umwelt- und Entwicklungsorganisation Germanwatch im Team Unternehmensverantwortung. Ihre Arbeitsschwerpunkte im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte sind insbesondere verbindliche menschenrechtliche Sorgfaltspflichten sowie unternehmerische Transparenz und Berichterstattung.

Germanwatch e. V., Stresemannstraße 72, 10963 Berlin. Tel.: +49 30 28883565, E-Mail: kusch@germanwatch.org, Website: <https://www.germanwatch.org/de>.