Business & Human Rights Resource Centre

Deutschlands Lücken & Potentiale für Wirtschaft & Menschenrechte

Kernthemen für den deutschen Nationalen Aktionsplan

Kurzanalyse I Oktober 2015

Als viertgrößte Marktwirtschaft der Welt ist Deutschland in einer vergleichsweise starken Position um die dringend benötigte Führungsrolle für den Respekt der Menschenrechte einzunehmen. Jedoch sollte die deutsche Regierung zeitnah Schritte ergreifen, um Beeinträchtigungen und Verletzungen der Menschenrechte durch deutsche Unternehmen im Ausland abzumildern und Abhilfe zu schaffen, insbesondere in der Lieferkette und in Geschäftsbeziehungen.

Dieses Briefing erbringt neuen Nachweis darüber, wie es um die Performance deutscher Unternehmen im Bezug der Menschenrechte bestellt ist, basierend auf vierjähriger Datenerhebung im Bezug auf Vorwürfe und Fortschritte. Unter Verwendung dieser Datenanalyse, gibt dieses Briefing Empfehlungen für Kernthemen für den deutschen Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP).

Das Business & Human Rights Resource Centre hat 88 Stellungnahmen zu Menschenrechtsbeschwerden gegenüber deutschen Unternehmen zwischen 2011 und 2015 angefordert.[i] Die wichtigen Schlussfolgerungen dabei sind:

- 81 der 88 Menschenrechtsbeschwerden beziehen sich auf Vorfälle außerhalb Westeuropas
- Mehr als ein Drittel der Vorwürfe stehen im Zusammenhang mit Lieferkette oder Geschäftsbeziehungen
- Mehr als ein Drittel der Vorwürfe wurden gegenüber Unternehmen in der Textil- und Technologiebranche erhoben, vorwiegend jeweils in Zusammenhang mit Arbeiterrechten und dem Recht auf Schutz der Privatsphäre

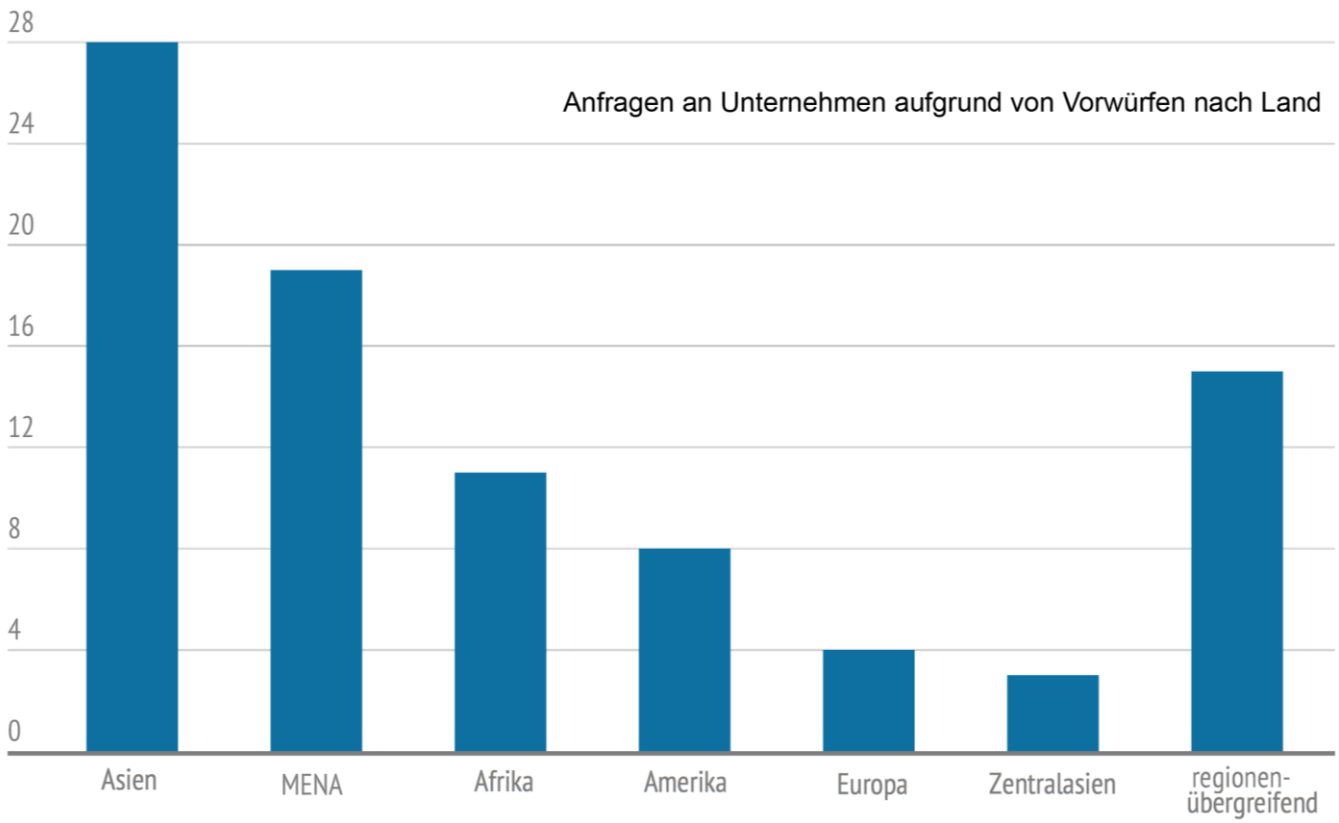
Deutschlands Entscheidung einen NAP zu erarbeiten ist ein positiver Schritt der Regierung und gleichzeitig eine Chance um eine Führungsrolle für Menschenrechte in der Wirtschaft, regional sowie auch global, zu ergreifen. Lediglich sechs Regierungen haben aktuell einen nationalen Aktionsplan verabschiedet. Deutschland kann als starkes Beispiel voran gehen - für die zwölf weiteren Regierungen, die sich inzwischen verpflichtet haben, ebenfalls einen nationalen Aktionsplan zu entwickeln.

Mehrere deutsche Unternehmen haben sich in den vergangenen vier Jahren im Bereich Menschenrechte Fortschritte erzielt. Zum Beispiel hat die Adidas Gruppe einen überarbeiteten Beschwerdemechanismus eingeführt, der auch für Zulieferer gültig ist, und die Deutsche Telekom hat ein Programm zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht eingeführt, das auf den UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten fußt.

Jedoch ist zusätzliches Engagement nötig, um mit den Einflüssen der deutschen Unternehmen auf Menschenrechte umzugehen. Die Regierung Deutschlands sollte Maßnahmen ergreifen um:

- Zugang zu rechtlichen und nicht-rechtlichen Abhilfemechanismen für Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch deutsche Unternehmen zu verbessern
- Sorgfaltspflichten deutscher Unternehmen entlang ihrer Lieferkette zu verfestigen
- Konstruktive Rolle der Regierung und der Wirtschaft in Initiativen auf EU- und internationalem Level zu stärken

Siehe Seite 5 für eine Auflistung der Empfehlungen.



Einführung

Dieses Briefing leistet einen Beitrag zu dem Konsultationsprozess der deutschen Regierung für den NAP indem es auf Grundlage des dokumentierten zentralen fortschrittlichem sowie teils rückschrittlichen Verhaltens deutscher Unternehmen seit 2011 Empfehlungen ausspricht.

Deutschlands starke wirtschaftliche Position hängt erheblich von multinationalen Unternehmen mit umfangreichen Exporteinnahmen, globalen Produktionsstätten und weitverzweigten Lieferketten ab. Kann Deutschland seine wirtschaftliche Führungsrolle nutzen um ökonomisches Wachstum zu erzielen, das die Menschenrechte weltweit achtet?

Der deutsche NAP-Prozess stellt einen Schlüsselmoment für dieses Bestreben dar. Der Prozess wird unter Federführung des Auswärtigen Amtes durchgeführt, mit Hilfe einer Steuerungsgruppe, die andere Ministerien und Verfahrensbeteiligte miteinschließt. Nach Konsultation mit mehreren Stakeholder-Gruppen veröffentlichte das Deutsche Institut für Menschenrechte im Mai 2015 das National Baseline Assessment, welches Stärken und Schwächen der Umsetzung der Menschenrechte im deutschen Wirtschaftsraum und im Rahmen deutscher Geschäftstätigkeiten im Ausland behandelt. Bis Ende November 2015 finden thematische Anhörungen im Multi-Stakeholder-Format als Teil des Konsultationsprozesses statt.

Anknüpfungspunkte zur Verbesserung im Rahmen des NAP

Eine Reihe deutscher Unternehmen führt das Spitzenfeld im Bereich von Wirtschaft und Menschenrechten an und die Regierung hat einige wichtige Schritte unternommen – vergleiche hierzu Teil 5 für einen Überblick anhand dieser Fortschritte.

Obgleich dieser wichtigen Fortschritte, bleiben in Anbetracht der Menschenrechtsbeschwerden gegen deutsche Unternehmen Herausforderungen für die Regierung sowie die Wirtschaft bestehen. Das Business & Human Rights Resource Centre hat zwischen 2011 und 2015 88 mal deutsche Unternehmen eingeladen, eine Stellungnahme zu Vorwürfen der Menschenrechtsverletzungen abzugeben. Die deutschen Unternehmen haben auf 89% dieser Einladungen geantwortet und eine Stellungnahme abgegeben. Somit liegt die deutsche Antwortrate oberhalb der weltweiten Antwortrate, die 70% beträgt.[ii] Wenngleich diese hohe Antwortrate ermutigend ist, da sie Willen zu Engagement und Austausch demonstriert, zeigen die erhobenen Beschwerden auch bedenkliche Tendenzen auf und belegen, dass es Handlungsbedarf für durchgreifende Maßnahmen der Unternehmen und der Regierung gibt.

Wo finden die Verletzungen statt?

Die große Mehrheit der Menschenrechtsbeschwerden gegen deutsche Unternehmen im Ausland betrifft die Region Asien & Pazifik (32% der Vorwürfe), gefolgt vom

Nahen Osten & Nordafrika (22%), regionenübergreifenden Vorwürfen (17%), Afrika (12%), Amerika (9%) und Zentralasien (3%). Nur 5% der Vorwürfe der Menschenrechtsverletzungen bezogen sich auf Europa. Diese weltweite Verteilung der Menschenrechtsbeschwerden gegenüber deutschen Unternehmen veranschaulicht den globalen Fußabdruck der deutschen Geschäftstätigkeiten und zeigt gleichzeitig die Wichtigkeit von Vorbeugung und Abhilfe bezüglich dieser Verletzungen im Ausland auf.

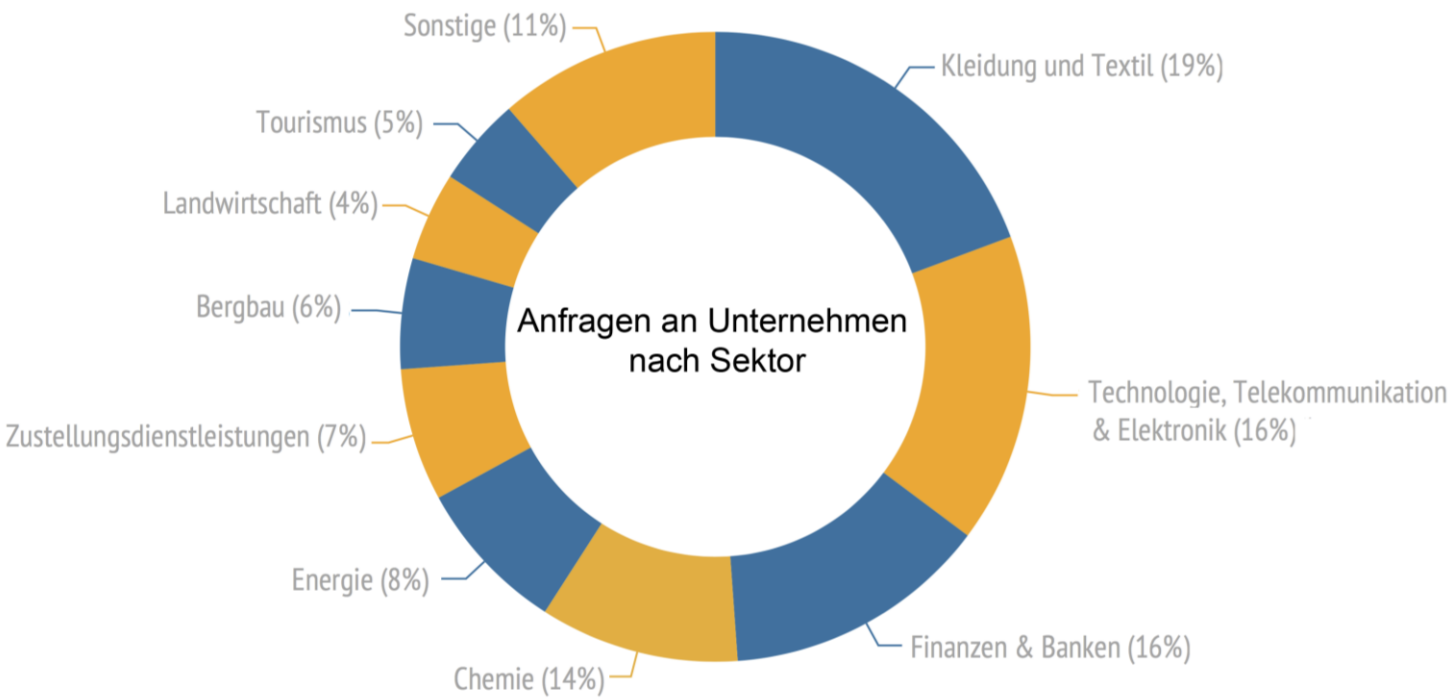
Laut einer Analyse unseres Legal Accountability Teams (Rechtliche Verantwortung) wurde von 210 bedeutenden Gerichtsverfahren gegen Unternehmen nur 18% vor Gerichten in Ländern der OECD geführt und nur zwei davon wurden vor deutsche Gerichte getragen.[iii] Im Gegensatz dazu betrafen jedoch 44% der Stellungnahmen von Unternehmen mit Sitz in OECD-Ländern gegenüber des Business & Human Rights Resource Centre extraterritoriale Menschenrechtsverletzungen – d.h. Fälle, die sich außerhalb der OECD-Ländern ereignet haben sollen. Es zeigt sich also ein Lücke in OECD-Ländern, dort ansässige Unternehmen zur Verantwortung zu ziehen angesichts Opfer von Menschenrechtsverletzungen im Ausland, die durch Geschäftstätigkeiten von Unternehmen mit Sitz in OECD-Ländern verursacht wurden.

Welche Sektoren sind am stärksten betroffen? Welche Menschenrechte werden beeinträchtigt?

Mehr als ein Drittel aller deutschen Unternehmen, die wir um eine Stellungnahme zu Menschenrechtsbeschwerden baten, sind in zwei Sektoren zu finden: Kleidung & Textilien (19% der Fälle) und Technologie, Telekommunikation & Elektronik (16%).

Verstöße gegen Arbeiterrechte in der Lieferkette waren ein häufiges Phänomen, insbesondere in der Kleidungs- und Textilbranche. Sektorübergreifend, bezog sich ein Drittel aller Stellungnahmen auf Missstände in Lieferketten und 18% aller Fälle beinhalteten Beschwerden bezüglich Arbeiterrechte. Im Kleidungs- und Textilsektor traten Verstöße gegen Arbeiterrechte als Gegenstand von 16 der 17 Fälle auf.

Beklagte Verstöße gegen Arbeiterrechte reichten von Lohnerhöhungsforderungen (Living Wage) bis hin zu Zwangsarbeit, zu tödlichen Arbeitsbedingungen und Einschränkung der Vereinigungsfreiheit. Zum Beispiel warfen NGOs, **C&A, Karl Rieker** und **KiK** vor, Teile der Verantwortung für das Feuer in der Tazreen Fabrik in Bangladesch im November 2012 zu tragen, bei welchem 112 Arbeiter getötet und 300 verletzt wurden. Die Deutsche Nationale Kontaktstelle (NKS) für die OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen hat den Fall untersucht. Die Beschwerdeführer und Karl Rieker haben sich auf eine Vereinbarung zu Sorgfaltspflichten in der Lieferkette verständigt. Jedoch waren die Beschwerdeführer nicht mit den getroffenen Schutzvorkehrungen von KiK zufriedengestellt, und äußerten Bedenken gegenüber der Neutralität des Prozess der NKS. Das European Center for Constitutional and Human Rights unterstützt aktuell eine Klage von vier Opfern eines anderen Feuers in einer Textilfabrik in Pakistan (Ali Enterprises), die Schadenersatzforderungen gegenüber KiK stellen.



Technologiefirmen sahen sich vorwiegend mit Vorwürfen wegen Verletzungen des Rechts auf Schutz der Privatsphäre und Meinungsfreiheit konfrontiert. Vier Unternehmen mit Sitz in Deutschland (**Atis Systems, Elaman, FinFisher/Gamma Group, Trovicor** und **Utimaco**) wurde vorgeworfen, Überwachungssoftware an autoritäre Regierungen zu verkaufen, welche die Software verwendeten um das Recht auf Schutz der Privatsphäre ihrer Bürger zu verletzen und auf Grundlage der so gewonnenen Erkenntnisse willkürliche Inhaftierung und Folter zu ermöglichen. Obwohl die deutsche NKS einen Fall gegen Gamma Group und Trovicor annahm, fand sie nicht ausreichend Beweise um Ermittlungen einzuleiten. Diese Entscheidung steht im Kontrast zu dem Umgang mit einem parallel eingereichten Fall vor der britischen NKS. Dieser kritisierte die Gamma Group angesichts ihres Versagens menschenrechtliche Sorgfaltspflichten vor dem Verkauf der Finfisher Spähsoftware an die Regierung Bahrains zu prüfen. Eine Evaluierung des European Center for Constitutional and Human Rights behauptet, dass der Prozess der NKS in Deutschland gegenüber Unternehmen Befangenheit aufweist.

Regionale und internationale Führungsrolle

Auf EU-Ebene bilden sich momentan Initiativen heraus, um die Transparenz zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht der Unternehmen zu erhöhen: die Regulierung von Konfliktmineralien ist zwischen den Mitgliedstaaten im Europäischen Rat in Verhandlung. Die Richtlinie zu nicht-finanzieller Berichterstattung wurde vom europäischen Parlament verabschiedet und wir derzeit von den Mitgliedstaaten in nationalem Recht verankert. Diese Initiativen haben das Potential, Wandel im Verhalten der Wirtschaft in Europa anzustoßen und können als Modell für den Rest der Welt dienen. Jedoch sollte Deutschland dafür Führungswillen beweisen und für effektive Maßnahmen einstehen.

Da Lobbying im Nexus von Regierung und Unternehmen häufig wenig trennscharf ist, haben zivilgesellschaftliche Organisationen Bedenken gegenüber der Haltung der deutschen Wirtschaft zu diesen Initiativen geäußert. So stellt beispielweise ein Policy Paper von Power Shift Argumente von deutschen Wirtschaftsverbänden gegen rechtlich-bindende Sorgfaltspflichten zur verantwortungsvollen Beschaffung von Konfliktmineralien in Frage. Ein Bericht des Corporate Europe Observatory behauptet, dass deutsche Unternehmen in großer Zahl gegen die Richtlinie zur nicht-finanziellen Berichterstattung Lobbying-Maßnahmen ergriffen haben. Diese Behauptungen lassen einen Umgang mit menschrechtlichen Regulierungsmaßnahmen erkennen, der kontraproduktive Tendenzen trägt: Aus den genannten Initiativen könnten viele deutsche Unternehmen, die fortschrittlich mit Menschenrechtsthematiken umgehen, großen Nutzen ziehen. Der „business case“ für deutsche Unternehmen auf EU-Ebene eine progressivere Haltung einzunehmen ist ausschlaggebender Natur.

Auf internationaler Ebene haben im Juli 2015 die Verhandlungen um einen völkerrechtlichen Vertrag zu Wirtschaft und Menschenrechten begonnen. Die Beteiligung der EU und europäischer Regierung an diesem Prozess ist bis dato sehr gering. NGOs fordern ein stärkeres Engagement dieser Regierung im Prozess der Aushandlung eines verbindlichen Vertrages.

Fortschritte von Unternehmen und Regierung

Fortschritte in Unternehmen

Eine Handvoll deutscher Unternehmen ist mit führendem Beispiel vorangegangen, hinsichtlich der Integration von Menschenrechte in das Geschäftsmodell.. So hat beispielweise die **adidas Gruppe** kürzlich einen überarbeiteten Beschwerdemechanismus umgesetzt, welcher für alle Zulieferer, Lizenzinhaber und Vertragspartner Anwendung findet. Der Mechanismus beinhaltet Ermittlung und Schlichtung sowie Monitoring nachdem sich der Beschwerde angenommen wurde und wurde von Experten auf diesem Gebiet sehr begrüßt.

Manche Unternehmen arbeiten für eine bessere Einbindung der Menschenrechte im Ausland mit NGOs zusammen. Tchibos Zusammenarbeit mit Save the Children hat sich zum Ziel gesetzt, Kinderarbeit zu bekämpfen und Zugang zu Gesundheitsversorgung zu verbessern, indem es Kinderbetreuung und Bildungsprogramme für Erntearbeiter in Kaffeeplantagen in Guatemala anbietet.

Andere deutsche Unternehmen haben weitere zuträgliche Schritte für die Achtung der Menschenrechte ergriffen. Die **Deutsche Telekom** hat ein Programm zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht umgesetzt und die Otto Gruppe integrierte soziale Programme in ihre Lieferkette.

Sektorale Fortschritte

Der **Roundtable Human Rights in Tourism** – eine Multi-Stakeholder-Plattform zur Förderungen der Menschenrechte im Tourismus durch Dialog zwischen vorwiegend deutschsprachigen Unternehmen, Organisationen und Institutionen – hat kürzlich gemeinsam Schritte zum Umgang mit menschenrechtlichen Herausforderungen in der Wirtschaft im Ausland ergriffen. Als einige Mitglieder des Roundtables sich mit Vorwürfen der Menschenrechtsverletzungen in Verbindung gebracht sahen, die in einem Bericht der Gesellschaft für bedrohte Völker zu Menschenrechtsverletzungen in der Tourismusbranche in Sri Lanka genannt wurden, riefen die Unternehmen eine Arbeitsgruppe ins Leben, um im Bezug auf die Menschenrechtsbeschwerden zu

ermitteln und deren Auswirkungen durch den Dialog mit der lokalen Bevölkerung einzudämmen.

Andere Sektorinitiativen in Deutschland sind etwa **Chemie**[3], mit dem Ziel soziale Standards in der Chemie-Industrie zu fördern.

Global Compact Netzwerk

Das deutsche Global Compact Netzwerk dient als Multi-Stakeholder-Plattforum zum Dialog und Lernen der deutschen Unterzeichner des UN Global Compact – Unternehmen, Zivilgesellschaft und Regierungsrepräsentanten. Es fördert awareness-raising und capacity building in der deutschen Wirtschaft für Menschenrechte im Rahmen von Trainings, Workshops und Webinaren.

Fortschritte der Regierung

Das Bündnis für nachhaltige Textilien

Das **Textilbündnis**, 2014 vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ins Leben gerufen hat zum Ziel, Sozial- , Umwelt- sowie Wirtschaftsstandards in der deutschen Textilindustrie und der damit verbundenen Geschäftstätigkeiten im Ausland zu verbessern. Anfänglich reagierten große deutsche Unternehmen verhalten auf die Initiative, jedoch bekam das Bündnis im Juni 2015 starken Aufwind als führende deutsche Textil- und Kleidungsverbände sowie große Namen in der deutschen Textilwirtschaft beitraten. Das Bündnis, bestehend aus Textil- und Kleidungsproduzenten, Händlern, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft, deckte im September 2015 40% des deutschen Textilsektors ab. Der Anstieg der Mitgliedschaften ist ein Schritt vorwärts, es bleibt jedoch abzusehen, welche konkreten Wirkungen das Bündnis erzielen wird.

Regionale & international Führungsrolle

Im Juni 2015 hat Deutschland gemeinsam mit den Regierungschefs eine weitreichende Erklärung abgegeben: *"Wir unterstützen nachdrücklich die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und begrüßen die Bestrebungen zur Erstellung substanzieller Nationaler Aktionspläne. In Übereinstimmung mit den VN-Leitprinzipien rufen wir die Privatwirtschaft dringend auf, ihrer Sorgfaltspflicht auf dem Gebiet der Menschenrechte nachzukommen. Wir werden Maßnahmen zur Förderung besserer Arbeitsbedingungen ergreifen, indem wir die Transparenz erhöhen, das Erkennen und die Prävention von Risiken fördern und Beschwerdemechanismen stärken."* Die UN Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten begrüßte diese Erklärung gemeinsam mit NGOs und forderte die Regierung auf, den Worten Taten folgen zu lassen.

In Anbetracht der Flüchtlingskrise in Europa haben mehrere große Unternehmen und Wirtschaftsverbände, darunter Volkswagen, ThyssenKrupp, FC Bayern und der BDI sich für die Integration und das Willkommen-Heißen von Flüchtlingen ausgesprochen. Wenngleich der Ansatz der Bundesregierung gemischte Reaktionen hervorruft, setzen die Stellungnahmen und Integrationsprogramme von Unternehmen ein positives Signal für ein freundliches Umfeld für Flüchtlinge in Europa. Die Regierung und die Wirtschaft sehen sich nun der Herausforderung gegenüber, wie effektive Maßnahmen ergriffen werden können, um die Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt zu integrieren und gleichzeitig grundlegende Arbeiterrechte und gerechte Löhne zu garantieren.

Fazit

Diese Kurzanalyse legte die Chancen einer Führungsrolle Deutschlands für Menschenrechte in der Wirtschaft dar, sowie die Herausforderungen, die für Unternehmen und Regierung bestehen. Die deutsche Regierung zeigt Führungswillen und setzt ein starkes Signal für Regierungen in Europa und auf der ganzen Welt.

Wir empfehlen dass der deutsche NAP folgende Maßnahmen enthält:

Verbesserung des Zugangs zu rechtlichen und nicht-rechtlichen Abhilfemaßnahmen für Verstöße mit Bezug zu deutschen Unternehmen im In- und Ausland:

- Durchführung eines peer-review der Nationalen Kontaktstelle der OECD, um das gesamte Potential des neutralen Beschwerdeverfahrens für Opfer von Menschenrechtsverletzungen auszuschöpfen (vergleiche hierzu den peer review Prozess Norwegens).
- Prüfung der Angleichung des Deutschen Rechts zur Erweiterung der Verantwortung/Haftbarkeit der Mutterkonzerne für ihre Tochterunternehmen und Niederlassungen im Ausland und entlang der Lieferkette (vergleiche Gesetzesentwurf im französischen Parlament).
- Evaluierung des bestehenden deutschen Rechts zu Sorgfaltspflichten in anderen Rechtsgebieten und Anpassung an Menschenrechtsbelange; Verbesserung des Zugangs von Opfern zu deutschen Gerichten (z.B. durch Rechtsbeihilfe)

Stärkung der Sorgfaltspflichten deutscher Unternehmen entlang der Lieferkette:

- Einführung von Standards für menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen, darunter Transparenzanforderungen wie im UNGP Reporting Framework formuliert (vergleiche Gesetzentwurf im französischen Parlament) und Prüfung der Etablierung eines staatlichen Help-Desk für Menschenrechte gezielt für KMUs
- Einführung von menschenrechtlichen Vergabekriterien im öffentlichen

Beschaffungswesen und in der Zusammenarbeit mit Exportkreditagenturen
- Bereitstellung von Unterstützungsangeboten für wirtschaftliche Akteure für die Achtung der Menschenrechte mit Fokus auf Risikosektoren: Ausbau von Informationsplattformen, Stärkung bestehender Initiativen (Textilbündnis) und zusätzliche Unterstützung für den IT-Sektor um Verletzungen der Privatsphäre und Überwachung vorzubeugen

Ausbau des bisherigen Engagements & Stärkung der konstruktiven Rolle der deutschen Regierung auf internationaler und EU-Ebene in Initiativen und Regulierungsbestrebungen

- Anführen einer effektiven, zielgerichteten EU-Regulierung zu Konfliktmineralien
- Zusammenarbeit mit anderen europäischen Regierungen um die Umsetzung der Richtlinie zur nicht-finanziellen Berichterstattung in die nationale Gesetzgebung in einem vergleichbaren Format umzusetzen um einen besseren Vergleich zwischen Unternehmen zu ermöglichen
- Zusammenarbeit mit den Regierungen der G7 zur Umsetzung der Erklärung von Elmau um Arbeitsbedingungen zu verbessern, Transparenz zu erhöhen und Beschwerdemechanismen zu stärken
- Zusammenarbeit mit anderen europäischen Regierungen um den Prozess zu dem vorgeschlagenen “ binding treaty on business and human rights” voranzutreiben und Konsens zwischen den Verfahrensbeteiligten zu erreichen

Wir empfehlen deutschen Unternehmen und der deutschen Regierung:

- Unterstützung der Initiativen zu Wirtschaft und Menschenrechten auf EU-Level

[1] Hinweis: Unternehmen wurden kontaktiert, sofern kein öffentliches Statement zu einem Vorwurf verfügbar war.
[2] Hinweis: Das Business & Human Rights Resource Centre kontaktiert Unternehmen nur, wenn sie kein öffentlich zugängliches Statement zu Menschenrechtsvorwürfen gemacht haben. Diese Vorwürfe werden von NGOs und/oder den Medien erhoben. Mehr Informationen dazu hier: http://business-humanrights.org/en/company-response-rates
[3] Diese Gerichtsverfahren sind: Danzer Group (bez. Dem. Rep. Kongo) und Lidl (bez. Arbeitsbedingungen in Bangladesch). Ein dritter Fall wurde seitdem der Datenbank hinzugefügt: RWE (bez Auswirkungen des Klimawandels in Peru)

Das Business and Human Rights Resource Centre ist eine internationale NGO, welche die Auswirkung auf Menschenrechte (positiv & negativ) von über 6000 Unternehmen in 180 Ländern dokumentiert. Informationen sind in acht Sprachen verfügbar. Wir fordern Stellungnahmen von Unternehmen an, welche in Verbindung mit Vorwürfen aus der Zivilgesellschaft stehen. Die Antwortrate liegt hierbei weltweit bei 70%.

Weitere Beispiele für Regierungsmaßnahmen zu Menschenrechten finden sich auf unserer Government Action Platform.

Deutschsprachige Website und Anmeldung zum wöchentlichen Newsletter (Weekly Update)