

Wie steht es um Wirtschaft und Menschenrechte in Deutschland? - Das Land verfiel zu Menschenrechten in Stillschweigen: Wie kann es den Sprung vom Nachzügler zum Führungsrolle schaffen?

“Where Is Business and Human Rights in Germany? - The country has fallen silent on human rights issues: how can they transition from laggard to leader?”

Von Joanne Bauer, gepostet am 10. Dezember 2013

<http://www.csrwire.com/blog/posts/1139-where-is-business-and-human-rights-in-germany>

Übersetzt ins Deutsche von Isabel Ebert

Wie steht es um die Menschenrechte in der Wirtschaft der viertgrößten Marktwirtschaft der Welt und dem Motor der europäischen Wirtschaft? Im Herbst diesen Jahres bin ich mit dieser Frage nach Berlin gereist, da Deutschlands Aktivitäten an der Front von Wirtschaft und Menschenrechten sonderbar ruhig waren.

Die wahrgenommene Untätigkeit, begann ich zu verstehen, rührt vom Deutschen „Exzeptionalismus“, einem Cousin des amerikanischen Exzeptionismus: In den USA existiert eine Überzeugung, die beinhaltet dass aufgrund der Gründungswerte basierend auf Freiheit und Rechten, diese nicht dem Regelwerk der Internationalen Menschenrechte unterworfen werden muss. In Deutschland hingegen existiert eine gleichstarke Überzeugung von den Werten der sozialen Marktwirtschaft, welche harmonische Arbeitsbeziehungen und hohe Umweltstandards fördern und Deutschland davon ausnehmen, sich den entstehenden Regeln zu Wirtschaft und Menschenrechten zu unterwerfen. Laut dieser Überzeugung tut Deutschland bereits das Erforderliche.

Stillschweigend zu Menschenrechtsthemen

Abgesehen von der wirtschaftlichen Komponente des deutschen Exzeptionismus, gibt es einen markanten Unterschied zur amerikanischen Version: Wohingegen die USA die Verantwortung für internationale Menschenrechte übernommen hat, weigerte sich die deutsche Regierung, internationale Menschenrechtsstandards auf Unternehmen anzuwenden.

Es gibt mehrere Anzeichen für diese ablehnende Haltung. Als in der Sitzung des Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen im Juni 2011 die Leitprinzipien der Vereinten Nationen zu Wirtschaft und Menschenrechten (UN Guiding Principles on Business and Human Rights) verhandelt und einstimmig verabschiedet wurden, blieb die deutsche Regierung stumm, wohingegen 36 andere Länder, darunter Frankreich, Norwegen, Dänemark, Schweden, die Schweiz, Grossbritannien und die USA unterstützende Aussagen machten. Im Oktober 2011 rief die Europäische Kommission alle Mitgliedsstaaten der EU dazu auf, nationale Aktionspläne zur Implementierung der Leitprinzipien der Vereinten Nationen zu verabschieden. Grossbritannien war im September diesen Jahres das erste

Land, welches einen nationalen Aktionsplan veröffentlichte. Während des Forums der Vereinten Nationen zu Wirtschaft und Menschenrechten vergangene Woche haben eine Reihe europäischer und nicht europäischer Regierungen von ihren konkreten Fortschritten bei der Entwicklung der Aktionspläne berichtet. Deutschland bleibt verhalten– und die Entwicklung seines eigenen Aktionsplans steht noch bevor.

Umgehung der Sorgfaltspflichten?

Darüber hinaus hat die deutsche Regierung sich stets jeglichen extraterritorialen Verpflichtungen zur Einhaltung der Sorgfaltspflicht („duty of care“) deutscher Konzerne im Bezug auf die Einhaltung der Menschenrechtsstandards ihrer Tochterunternehmen im Ausland entgegen gesetzt. Zwar besagen die Leitprinzipien nicht, dass Staaten rechtlich dazu verpflichtet sind dies zu tun – tatsächlich ist dies einer der Hauptkritikpunkte an den Leitprinzipien. Doch hat der Sonderabgeordnete der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte, John Ruggie, erklärt, dass es gute politische Gründe für die Einhaltung gibt und das dies rechtlich zulässig ist. Nichtsdestotrotz antwortete der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes auf eine Kleine Anfrage von Abgeordneten der SPD im März diesen Jahres:

„...rechtlich verbindliche Regelungen hat die Bundesregierung als extraterritoriale Maßnahmen stets abgelehnt und wird dies auch weiterhin tun. Die völkerrechtliche Verpflichtung zum Schutz und zur Umsetzung menschen rechtlicher Verpflichtungen liegt in erster Linie bei dem Staat, auf dessen Hoheitsgebiet das jeweilige Unternehmen tätig ist (...) ein Drittstaat [darf] nicht unzulässig in den Hoheitsbereich dieses Staates eingreifen (...)“

Gerade im vergangenen Jahr hat das Menschenrechtskomitee der Vereinten Nationen seine abschließenden Bemerkungen im Rahmen der regelmäßigen Berichtspflicht Deutschlands veröffentlicht. In diesem Dokument werden die Maßnahmen zur Abhilfe bei Menschenrechtsverletzungen durch deutsche Unternehmen im Ausland als „unzureichend“ bewertet.

Die nationale Kontaktstelle in Deutschland erhält nach Grossbritannien und den USA die meisten Beschwerden

Abgesehen von Gerichtshöfen stellt die deutsche Nationale Kontaktstelle (NKS) eine Gegenmaßnahme dar – der staatsbasierte Mechanismus unter dem Mandat der OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen, welcher Beschwerden über Verletzungen durch deutsche Firmen annimmt. Obwohl die deutsche NKS die drittmeisten Beschwerden aller NKS nach Grossbritannien und den USA empfangen hat, ist ihre Effektivität gering. In einem Vergleich von vier NKS, stellte das Berliner European Center for Constitutional and Human Rights Defizite der deutschen NKS fest, darunter Mangel in der Unparteilichkeit, in der Transparenz und in der prozessualen Vorhersehbarkeit. Die NGO forderte ein externes Expertenüberprüfungskomitee, so wie es die NKS in Grossbritannien 2007 verabschiedet hatte.

Auf europäischer Ebene wird angenommen, dass die deutsche Regierung und die deutsche Industrie, EU Fortschritte bei der Entwicklung eines Transparenzgesetzes zu Konfliktmineralien blockiert

haben. Ähnlich wie im US-amerikanischen Dodd Frank Gesetz, welches Unternehmen dazu verpflichtet, offenzulegen welche Konfliktmineralien diese in ihren Produkten verwenden, bekam der Vorschlag der EU im vergangenen Monat großen Zuspruch, bis die Regelung sich aufgrund unerklärter Gründe verzögerte. Beobachter behaupten, dies sei durch die deutsche Wirtschafts-Lobby bedingt.

Gleichzeitig wurde berichtet, dass eine mächtige Gruppe von Großunternehmen unter deutscher Fahne „die Opposition“ anführte und eine Initiative der Europäischen Kommission, die der Wirtschaft auferlegt hätte, zu Sozial- und Umweltstandards zu berichten, „unterwanderte“. Die Rolle der Lobby bei der Verwässerung des Gesetzesvorschlags hin zu einer Ausnahme von Großunternehmen von den auferlegten Regelungen wird in einem detaillierten Bericht des Corporate Europe Observatory dargelegt, der im April veröffentlicht wurde.

Mittelstand: “Made in Germany”

Grund des Widerstands ist ein ausgeprägtes Interesse, den deutschen Mittelstand, bzw. kleine und mittelständische Unternehmen vor der Last internationaler Anforderungsstandards zu schützen. Betrachtet als „Rückgrat der deutschen Wirtschaft“, entspricht der Mittelstand 99 Prozent aller deutschen Unternehmen und stellt 70 Prozent der deutschen Arbeitsplätze. Verteidiger des deutschen Status Quo behaupten dass diese Firmen keine internationalen Standards brauchen. Da sie nicht nur unter dem goldenen Standard der deutschen Regulierung auf nationaler Ebene, sondern auch vorwiegend in Familienbesitz als privat geführte Firmen mit tiefen Wurzeln in der deutschen Gesellschaft agieren, sei eine langfristige Perspektive bereits in der Unternehmenskultur verankert.

Die meisten börsennotierten deutschen multinationalen Unternehmen haben ebenso eine Geschichte, sich Regulierungen entgegenzusetzen. David Kinderman von der Universität Delaware analysierte seit den frühen Neunzigern Corporate Social Responsibility innerhalb europäischer Politik, und stellte den Einfluss der deutschen Industrie hin zu einem rein freiwilligen Ansatz dar. Auch John Ruggie identifiziert in seinem Buch „Just Business“ die deutsche Industrie als störend in seinen Bemühungen, einen Konsens zum Protect, Respect, Remedy Framework der Vereinten Nationen herzustellen.

“Some [business representatives] tried to be outright spoilers. The German business association, BDA, more conservative-leaning than others, was a case in point, though most of the time were pulled along by others in the end.” (S. 144)

Einfluss auf Europäische CSR

Im Gegenzug dazu, dass die deutsche Industrie einen einzigartigen Einfluss auf europäische CSR-Initiativen gehabt hat, scheint die deutsche CSR-Politik nicht als „regulatorische Gefangennahme“ der Regierung durch die Industrie zu funktionieren – eines der großen Bedenken von

Menschenrechtsbefürwortern – sondern als eine Symbiose von neo-liberalen Werten, die auf Regierung und Industrie abfärben.

Die Logik des deutschen Exzeptionalismus entblößt einen grundlegenden Widerspruch: Warum sollte eine Wirtschaftsgemeinschaft mit strengen nationalen regulatorischen Standards so resistent gegenüber internationalen Regeln sein, welche ausgewogene Ausgangsbedingungen schaffen könnten – ohne zu erwähnen, dass diese Unternehmen vor Rufschädigung und damit finanziellen Verlusten schützen könnten?

Eine Antwort liegt in der Angst davor, in Anbetracht internationaler Regeln unterzugehen, die nicht alle Länder befolgen - in diesem Zusammenhang wird üblicherweise China als Beispiel angeführt. Dies ist auch die Natur der Debatte über Deutschlands Implementierung der OECD Common Approaches zur Bereitstellung von staatlichen Exportkreditgarantien - eine Bemühung um zu verhindern, dass Regierungen der OECD-Mitgliedstaaten keine internationalen Investitionsprojekte ermöglichen, die zu Sozial- oder Umweltschäden führen. Deutschland hat Personal und Verfahren zur Hand um die Standards umzusetzen. Aber Kritiker sagen, dass es dem Prozess an Transparenz mangelt, und es so unmöglich ist, zu erfahren, zu welchem Grad menschenrechtlichen Bedenken wirklich nachgegangen wurde. Ebenso mangelt es an effektiven Beschwerdemechanismen.

Eine zweite Antwort wäre, dass der deutsche Exzeptionalismus nicht nur für Wirtschaft und Menschenrechte gilt. Stattdessen spiegelt er ein generelles Verhaltensmuster wieder, welches ebenso in Anbetracht des Widerstands gegenüber den Regeln des Europäischen Binnenmarkts sichtbar ist, welche Deutschland mit entworfen hat. Dies wird ebenso in der Ablehnung, die Konvention der Vereinten Nationen zu Korruption zu unterschreiben, sichtbar, eine Maßnahme, die sogar die deutsche Wirtschaft begrüßt hätte.

Wandel am Horizont: Vom Nachzügler zur Führungsrolle?

Aber dies könnte sich bald ändern. 2012 ist der Chemiegigant BASF als erstes deutsches Unternehmen der Global Business Initiative beigetreten, einer Gruppe von Unternehmen, die sich als führend im Bezug auf das Thema betrachten. Im Juli diesen Jahres hat das Ministerium für Arbeit und Soziales einen Bericht zur Implementierung der UN Guiding Principles veröffentlicht und der NKS wurde reformiert. Das Ministerium für Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), zusammen mit der niederländischen Regierung, haben begonnen das dornige Thema des Mindestlohns anzugehen, und einen Aktionsplan aus einem Multi-Stakeholder-Prozess heraus erarbeitet. Im September haben die Bundestagswahlen der Freien Demokratischen Partei, die die neo-liberale Agenda maßgeblich förderte, eine heftige Niederlage verpasst. In einem 180-seitigen Entwurf des Koalitionsvertrages, welcher Ende November zwischen der SPD und Angela Merkels CDU und ihrer Schwesterpartei CSU verhandelt wird, ist ein Einzeiler zur geplanten Umsetzung der Leitprinzipien der Vereinten Nationen auf nationalem Level enthalten.

Diese Entwicklungen sind das Ergebnis eines unerbittlichen Kampfes der deutschen Menschenrechtsforscher sowie Bemühungen der Europäischen Kommission und des Europäischen Rats dazu, die Agenda zu Wirtschaft und Menschenrechten weiterzubringen. Ob dies Deutschland vom Nachzüglerstatus hin zu einer Führungsrolle bringen wird, bleibt abzuwarten.