

# Klare Regeln für Unternehmen. Für ein Gesetz zur Reduzierung von Menschenrechtsverstößen und Umweltschäden

*Johanna Kusch & Julia Otten*

Für den weltweiten Handel werden detaillierte Regeln erarbeitet, wie Zölle verringert werden oder unter welchen Bedingungen Produkte eingeführt werden dürfen, aber eine Frage bleibt seit Jahren vom Gesetzgeber unbeantwortet: Welche Verantwortung tragen deutsche Unternehmen, wenn ihre Tochterunternehmen oder Geschäftspartner zu Umweltschäden und Menschenrechtsverstößen im Ausland beitragen?

Heutzutage findet etwa 70 Prozent des weltweiten Handels laut OECD Angaben in internationalen Wertschöpfungsketten statt. Dienstleistungen, Rohstoffe oder Produktkomponenten überqueren eine Vielzahl von Landesgrenzen, bevor sie als fertiges Produkt gehandelt werden. Deutsche Unternehmen haben ihre Produktion von Autoteilen oder Textilien in Niedriglohnländern in Asien und Lateinamerika ausgelagert und schaffen dort Arbeitsplätze. Aber ihre Bilanz ist nicht nur positiv. Immer wieder tragen auch Unternehmen aus Deutschland direkt und indirekt zu Menschenrechtsverstößen oder Umweltschäden in anderen Ländern bei.

## Verantwortung hört nicht an der Landesgrenze auf

Die Verantwortung für die Schäden liegt häufig in erster Linie bei den Akteuren des Landes, in dem sie eingetreten sind. In Zeiten der Globalisierung hört die Verantwortung aber nicht an Landesgrenzen auf. Seit 2011 legen die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte weltweite Mindestanforderungen an Staaten und Unternehmen zum Schutz und zur Achtung der Menschenrechte fest. Zentraler Bestandteil der unternehmerischen Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte ist die menschenrechtliche Sorgfalt (*Human Rights Due Diligence*). Damit ist ein Verfahren

gemeint, bei dem Unternehmen die menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer weltweiten Geschäftstätigkeit identifizieren, negativen Auswirkungen vorbeugen und eingetretene Schäden beheben und wiedergutmachen sollen. Unternehmen aus Deutschland und die Bundesregierung tragen eine Mitverantwortung, wenn andere Staaten ihrer Pflicht zum Schutz der Menschenrechte nicht nachkommen. Deutsche Unternehmen müssen sich demnach den Fragen nach ihrer Sorgfaltspflicht und Mitverantwortung stellen. Und die Bundesregierung sowie die deutschen Gerichte müssen Antworten finden, die Rechtssicherheit sowohl für die Betroffenen wie auch für die Unternehmen schaffen.

### KiK-Fall zeigt Klärungsbedarf

Das Dortmunder Landgericht ließ die Chance für eine Klärung der Verantwortung im Fall KiK ungenutzt: Am 10. Januar 2019 wurde die Klage der Betroffenen des Fabrikbrandes in Pakistan gegen KiK vom Landgericht wegen Verjährung abgewiesen. KiK hatte zu Beginn des Verfahrens zunächst einem Verjährungsverzicht zugestimmt, später aber darauf bestanden, dass der Verzicht unwirksam sei. Somit entschieden formale und nicht inhaltliche Gründe über den Fall. Und wieder ist nicht klar, welche Verantwortung ein Unternehmen wie KiK hätte übernehmen müssen. KiK kaufte im Jahr 2011 nach eigenen Angaben 70 Prozent der Produktion von Fabrik Ali Enterprise und ließ seine Zuliefer-Fabriken regelmäßig inspizieren. Trotzdem wirkte KiK nicht darauf hin, dass Notausgänge freigeräumt wurden. Das aber wäre eine zumutbare Maßnahme gewesen, um solchen Katastrophen vorzubeugen. KiK durfte sich nicht darauf verlassen, dass der Fabrik angemessene Sicherheitsstandards bescheinigt worden sind. Kommerzielle Audits weisen oft erhebliche Schwächen auf. Sie werden zum Beispiel vorher angekündigt oder Angaben werden gefälscht. Bauliche Details wie die vergitterten Fenster bei seinem langjährigen Zulieferer Ali Enterprise hätte KiK also zumindest kennen müssen.<sup>1</sup> Der Fall verdeutlicht die Rechtslücke und die daraus entstehende Rechtsunsicherheit in Deutschland. Wenn die Bundesregierung ein Gesetz einführen würde, welches die Sorgfaltspflichten von deutschen Unternehmen definiert, dann wäre die Rechtsgrundlage sowohl für Unternehmen als auch für Betroffene klar. Dann müssten Unternehmen wie KiK zukünftig wirksame Maßnahmen ergreifen, damit langjährige, wirtschaftlich eng verbundene Zulieferbetriebe

---

<sup>1</sup> Weitere Informationen zu diesem Fall finden sich auf der Webseite des European Center for Constitutional and Human Rights, ECCHR: [www.ecchr.eu/thema/textilindustrie/](http://www.ecchr.eu/thema/textilindustrie/).

adäquate Schritte zum Schutz der ArbeiterInnen ergreifen. Viele Menschenrechtsverletzungen könnten so vermieden werden.

Deutschland ist durch das Völkerrecht dazu verpflichtet, Menschenrechte vor Verstößen im In- und Ausland durch eine wirksame Politik, Gesetzgebung und sonstige Regulierungen zu schützen. Während die Bundesregierung weiterhin einen freiwilligen Konsens mit der Wirtschaft sucht, geht unser Nachbar voran: Frankreich hat die menschenrechtliche Unternehmensverantwortung bereits in der Form eines Gesetzes umgesetzt.

### Frankreich geht mit Beispiel voran

Frankreich schreibt seinen Unternehmen seit März 2017 eine umfassende menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung gesetzlich vor. Durch das sogenannte *Loi de Vigilance* können die 100 bis 150 größten Unternehmen Frankreichs, darunter zum Beispiel Total, L'Oréal, Danone oder Areva, unter bestimmten Umständen für schwere Menschenrechtsbeeinträchtigungen und Umweltschäden haftbar gemacht werden. Unternehmen sollen Menschenrechtsverstößen frühzeitig vorbeugen und ihnen wirksam begegnen. Ab 2019 müssen sie in ihrem Geschäftsbericht Rechenschaft über die Erstellung und Umsetzung eines Sorgfaltspflichtenplanes ablegen. Wenn ein Unternehmen keinen oder keinen ausreichenden Sorgfallsplan erstellt, kann dies richterlich angeordnet werden. Die Unternehmen haften nur dann, wenn sie keine zumutbaren Maßnahmen getroffen haben, um einen erkennbaren Schaden zu verhindern.

Neben Frankreich gibt es auch in anderen europäischen Ländern Gerichtsentscheide, Gesetze oder Gesetzesinitiativen, die einen Trend hin zu gesetzlicher Unternehmensverantwortung aufzeigen. In Großbritannien müssen Unternehmen erklären, wie sie Zwangs- und Kinderarbeit in ihren Produktionsketten ausschließen. In der Schweiz wird im Jahr 2019 über ein Konzernverantwortungsgesetz entschieden. Ginge es nach den InitiatorInnen der Schweizer Konzernverantwortungsinitiative, sollten künftig zum Beispiel indische Baumwollbauern, die einen giftigen Pestizidcocktail einsetzten 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.

## Bundesregierung will Monitoring abwarten

In Deutschland hat besonders Bundesentwicklungsminister Müller vielfach gesetzliche Regeln für einen fairen Handel in globalen Lieferketten gefordert. Aus seinem Ministerium wurde im Februar 2019 ein Entwurf für ein Wertschöpfungsketten-Gesetz bekannt. Bislang sind dem allerdings keine weiteren Taten gefolgt. Die Bundesregierung geht einen anderen Weg. Im Rahmen der Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte in den Jahren 2014-2016 hat sie sich gegen eine gesetzliche Regelung zu Sorgfaltspflichten entschieden. Die Bundesregierung erwartet von den deutschen Unternehmen laut Aktionsplan, dass sie Verfahren zu Einhaltung der menschenrechtlichen Sorgfalt einführen. Allerdings will sie bis 2020 überprüfen, ob die größten etwa 6.000 Unternehmen dies ausreichend tun. Falls dieses Monitoring zu dem Ergebnis kommt, dass weniger als 50 Prozent der Unternehmen ihrer Sorgfaltspflicht nachkommen, will sie laut Koalitionsvertrag gesetzliche Regelungen schaffen und sich auf EU-Ebene ebenfalls dafür einsetzen. Das Monitoring ist eine Art Reifegradmesser, den die Regierung für sich selbst beschlossen hat. Aus Sicht der Zivilgesellschaft in Deutschland ist die Zeit angesichts der menschenrechtlichen Herausforderungen in globalen Lieferketten, Investitionsprojekten und Dienstleistungen längst reif und eine gesetzliche Regelung nicht von einer 50 Prozent Quote abhängig zu machen. Viele zivilgesellschaftliche Organisationen fordern schon lange eine gesetzliche Grundlage.

## Gesetzesvorschlag mit präventiver Wirkung

Bereits 2016 hatten die Nichtregierungsorganisationen Amnesty International, Brot für die Welt, Germanwatch und Oxfam Deutschland Professor Markus Krajewski sowie Rechtsanwalt Remo Klinger beauftragt, einen Gesetzesvorschlag für die Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht zu entwickeln. 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. Er unterteilt die Sorgfaltspflicht in die Umsetzung einer Risikoanalyse sowie in Präventions- und Abhilfemaßnahmen. Eine Dokumentationspflicht über sämtliche Schritte und Maßnahmen dient Transparenz- und Beweis Zwecken und bezieht sich auf die gesamte Wertschöpfungskette.

Ein Gesetz sollte klarstellen, dass alle Unternehmen in Deutschland zu einer menschenrechtlichen Sorgfalt verpflichtet sind. Damit knüpft es an die Mindestanforderung der UN-Leitprinzipien und den Erwartungen der Bundesregierung an deutsche Unternehmen an. Deutsche Unternehmen sollen dabei nicht nur verpflichtet werden, weltweit die international anerkannten Menschenrechte sowie Umwelt- und Sozialstandards zu achten, sondern bei schuldhafter Missachtung haftbar gemacht werden können. Für welche Unternehmen die Anforderungen an Dokumentationspflichten, mögliche Bußgeldsanktionen und die Haftung verbindlich sind, sollte weiter differenziert werden. Auch die Anforderungen an angemessene Maßnahmen werden je nach Größe des Unternehmens und des Geschäftsumfelds unterschiedlich ausfallen müssen. Wichtig ist zudem die Verankerung einer Beweislastumkehr, damit Betroffene von Schäden überhaupt in die Lage versetzt werden, ihre Rechte einzuklagen.

Die Vorschläge 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 auseinanderzusetzen und wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um diese zu beheben. Im Falle adäquat durchgeführter und dokumentierter Sorgfaltsbemühungen, drohen Unternehmen keine Haftungsfälle – ein weiterer Anreiz für Unternehmen, Menschenrechte und Umwelt zu achten. Es ist an der Zeit, diese Vorschläge konkret zu verhandeln. Die Zeit ist reif.