

# Unternehmensverantwortung braucht klare Regeln!

*Uwe Kekeritz & Jakob Kießling*

*„Nationale und internationale Politik sollte gemeinsam mit Unternehmen darauf abzielen, für alle Produktionsstandorte und entlang vollständiger Wertschöpfungsketten die Einhaltung verbindlicher Regeln und Standards zu gewährleisten.“*

Dieser denkwürdige Satz stammt weder aus dem Grünen-Parteiprogramm noch dem Forderungskatalog einer Gewerkschaft. Er findet sich in der so genannten Zukunftscharta, die Entwicklungsminister Müller – seines Zeichens CSU-Politiker – gemeinsam mit der Zivilgesellschaft als Richtschnur für die deutsche Entwicklungspolitik erarbeiten ließ.

Der Satz ist mehr als bemerkenswert. Schließlich hat die deutsche Bundesregierung in den vergangenen Jahren vehement gegen verbindliche Standards gekämpft – und das durchaus erfolgreich. Weder auf EU-Ebene noch auf Druck der Opposition und der Zivilgesellschaft im Inland war die Bundesregierung bereit, von ihrer freiwilligen Auffassung der Unternehmensverantwortung abzurücken. Auch das oben genannte Zitat bedarf einer entscheidenden Relativierung. Minister Müller meint keine gesetzlichen Standards. Vielmehr fordert er „verbindliche Standards, die sich die Unternehmen selbst auferlegen“. Diese Interpretation des Wortes „verbindlich“ ist ein rhetorischer Taschenspielertrick des Ministers. Gerade in einem Bereich, in dem Unternehmen aus Imagegründen reihenweise Feigenblattprojekte ins Leben rufen, sind diese sprachlichen Winkelzüge kontraproduktiv.

Verbindlichkeit zu suggerieren ohne sie herzustellen birgt die Gefahr von staatlich gefördertem *Fair-Washing*. Man muss Müller zu Gute halten, dass er dem Thema Arbeitsbedingungen in der globalen Lieferkette Aufmerksamkeit verschafft hat. Substanziell konnte er jedoch bislang nicht viel erreichen. Während er mit viel Pathos ankündigte, die Arbeitsbedingungen in der globalen Lieferkette zu verbessern, hielt die Bundesregierung weiter an ihrer freiwilligen Auffassung unternehmerischer Verantwortung fest. Dabei

möchten wir ihm den Willen, etwas zu verändern, gar nicht absprechen. Er kann sich nur bislang am Kabinetttisch nicht durchsetzen. Dieser Umstand hat ihm bislang den Ruf des „Ankündigungsministers“ eingebracht.

Die Tragödien im asiatischen Textilsektor veranlassten Müller zu Gründung eines Textilbündnisses. Diese Initiative ist aller Ehren wert. Insbesondere die Einbindung der ExpertInnen aus der Zivilgesellschaft ist sehr erfreulich. Allerdings hat der Minister es nicht geschafft, auch die Unternehmen in den Prozess zu integrieren. Diese hatten das Bündnis zwar zunächst befürwortet, als es dann konkret wurde, traten sie dem Minister jedoch ins Kreuz und verweigerten ihre Teilnahme. Müller war öffentlich blamiert. Zwar traten einige kleinere Unternehmen dem Bündnis bei – ohne die Teilnahme der großen Firmen ist das Bündnis jedoch wirkungslos. Abgesehen von Müllers teilweise ungeschickter Verhandlungstaktik sehen wir zudem ein grundsätzliches Problem des Textilbündnisses:

Die Verantwortung der Unternehmen wird zwar erkannt, sie wird jedoch lediglich auf freiwilliger Basis eingefordert und nicht effektiv reguliert. Ohne gesetzlichen Rahmen schenken Konzerne den Quartalszahlen mehr Beachtung als den Menschenrechten. So lange nachhaltiges Wirtschaften von den Unternehmen als Wettbewerbsnachteil und nicht als notwendige Pflicht verstanden wird, werden sie ihre Geschäftsmodelle nicht ändern. Dabei wirkt die Freiwilligkeit der Lieferkettenkontrolle grotesk. Schließlich sind die Wertschöpfungsketten auf unserer Seite bis ins letzte Detail reguliert. Das umfasst ökologische, soziale und arbeitsrechtliche Standards sowie den Schutz der VerbraucherInnen. Niemand würde darauf kommen, auch nur einen Aspekt davon auf freiwilliger Basis zu regeln. Und das aus gutem Grund! Die Entstehung dieser Schutzrechte sind Teile unserer 150-jährigen Sozialrechtsentwicklung und unserer 40-jährigen Umweltpolitik! Diese Schutzrechte müssen auch für die ArbeiterInnen in den Produktionsländern sukzessive eingeführt werden. Wir brauchen verbindliche, hohe Standards wie die ILO-Kernarbeitsnormen, die garantieren, dass unsere Produkte nicht unter sklavenähnlichen Bedingungen und auf Kosten der Umwelt hergestellt werden – am besten auf europäischer Ebene. Dies gilt im Übrigen nicht nur für Textilien, sondern für sämtliche Produkte, die in globalen Lieferketten gefertigt werden.

Das ist nicht über Nacht zu schaffen, und man muss die Einwände und Ängste der Unternehmen ernst nehmen. Das Argument, die Lieferketten seien zu komplex, darf jedoch nicht zur Schutzbehauptung werden. In betriebswirtschaftlicher Hinsicht sind Unternehmen in der Lage, jedes Detail

der Lieferkette zu überwachen. Wieso sollten sie dies in ökologischer und sozialer Hinsicht nicht können?

Die Möglichkeiten und Grenzen unternehmerischer Verantwortung wurden uns im Mediationsverfahren unter Leitung der Nationalen Kontaktstelle der OECD vor Augen geführt.

Wie wir in der letzten Ausgabe dieser Dokumentation schon berichteten, haben wir im Nachgang zum Brand in der Tazreenfabrik im Jahr 2012 bei der Nationalen Kontaktstelle (NKS) der OECD eine Beschwerde gegen die Unternehmen KiK und Karl Rieker eingereicht (die vollständige Beschwerde siehe unter folgendem Link: <http://gruenlink.de/md2>). Über ein Jahr verhandelten wir mit den VertreterInnen der Firmen. Ziel der Beschwerde war es, in Verhandlungen mit den Unternehmen konkrete Schritte zur Verbesserung des ArbeitnehmerInnenschutzes vor Ort zu erreichen. Dabei ging es vor allem darum, gemeinsam mit den Unternehmen Mechanismen zu entwickeln, die derartige Katastrophen in Zukunft verhindern. Gleichzeitig wollten wir die Wirksamkeit von *Soft Law* Mechanismen in der Praxis testen.

Hierbei wurde deutlich: das OECD-Verfahren ist ein durchaus wirksames Instrument, um Lösungen mit Unternehmen zu finden, die ernsthaft an Verbesserungen der Zustände interessiert sind. Karl Rieker – als mittelständisches Unternehmen – konnte uns bereits in der ersten Verhandlungsrunde ein schlüssiges Konzept präsentieren, wie es derartige Unfälle in Zukunft verhindern will. So hatte das Unternehmen die Anzahl seiner Zulieferer bereits drastisch reduziert und erhöhte die Auslastung in den Produktionsstätten der Firma. Darüber hinaus wurde das Personal in den Fabriken in puncto Brand- und Gebäudeschutz geschult und direkte Kommunikationswege zur Meldung von Sicherheitsmängeln an die Zentrale in Deutschland eingerichtet. Auch wenn es keine Garantie geben kann, dass diese Maßnahmen greifen, zeigte sich das Unternehmen bemüht, Risiken zu verringern und den Sorgfaltspflichten gegenüber den FabrikarbeiterInnen nachzukommen. Das OECD-Verfahren konnte hier äußerst hilfreich zwischen dem Unternehmen und uns als Beschwerdeführer vermitteln und strittige Punkte ausäumen. Dies ist auch als gütliche Einigung im Abschlussdokument des Verfahrens vermerkt.

Im Falle von KiK stellte sich die Situation anders dar. Aus Rücksicht auf die Verschwiegenheitsverpflichtungen des Verfahrens können wir hier leider nicht ins Detail gehen. Allerdings kann festgehalten werden, dass das

Unternehmen nicht den Eindruck hatte, etwas falsch gemacht zu haben und im Wesentlichen keine Gründe sah, die eigenen Geschäftspraktiken zu ändern. Weder die Geschäftsbeziehungen zu den Lieferanten in Bangladesch noch die Überprüfungsmechanismen zur Sicherheit der Fabriken kamen auf den Prüfstand. Der Konzern konnte insgesamt keine schlüssige Strategie vorlegen, wie er in Zukunft Brände und Gebäudeeinstürze vermeiden will, und war auch nicht bereit, die von uns vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsstandards und zum Aufbau eines Monitoring-Systems zu akzeptieren. Obwohl die NKS bis zum letzten Moment versuchte, eine gütliche Einigung mit KiK herbeizuführen, sahen wir vor diesem Hintergrund keine Möglichkeit für einen positiven Abschluss des Verfahrens.

Bislang kann das Unternehmen damit rechnen, dass ignoranten Verhalten folgenlos bleibt. Die so oft beschworene Prangerwirkung, die beim Scheitern solcher Verfahren in Bezug auf die Unternehmen eintreten soll, war äußerst begrenzt. Das lag nicht an der fehlenden Öffentlichkeit. Die Tageschau und Spiegel-Online berichteten über das Scheitern der Beschwerde.

Entscheidend war das Desinteresse der KonsumentInnen. KiKs Kundengruppe interessiert sich schlicht nicht ausreichend für die Arbeitsumstände in den Produktionsländern. Der öffentliche Druck zeigt indes zumindest etwas Wirkung. Inzwischen hat KiK in den Entschädigungsfonds für die Betroffenen der Rana Plaza-Geschädigten eingezahlt. Der Betrag ist in unseren Augen zwar zu gering, zumindest aber ein erster Schritt. Auch das ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass das Unternehmen sein Image auch in Zukunft über unmoralisch niedrige Preise und nicht über gute Arbeitsbedingungen definiert.

In der Arbeit der Nationalen Kontaktstelle gab es indes Licht und Schatten. Die Verhandlungsführung durch die NKS war durchaus konstruktiv. Es wurde versucht, Probleme zu identifizieren und Lösungsansätze zu finden. Allerdings benötigte die NKS für die Annahme der Beschwerde beinahe doppelt so lange wie in den OECD-Verfahrensregeln vorgesehen. Die Außenwirkung einer solchen Verzögerung ist fatal. Schließlich kann ein solches Verhalten von der Zivilgesellschaft durchaus als Fingerzeig verstanden werden, dass man sich in Deutschland unter Umständen nicht auf den Mediationsmechanismus der OECD verlassen kann. Verfahren, die derartig viel Zeit und Ressourcen in Anspruch nehmen, können schlicht nicht von jedermann gestemmt werden. Reformen zur Erhöhung der Glaubwürdigkeit der Nationalen Kontaktstelle sind daher unabdingbar. Die NKS

muss aus dem Referat für Außenwirtschaftsförderung des Bundeswirtschaftsministeriums ausgegliedert und als ein unabhängiges Gremium konstruiert werden, in dem neben den Ministerien auch die Zivilgesellschaft sowie die Wissenschaft vertreten sind.

Wir sehen das OECD-Mediationsverfahren daher zwiespältig. Einerseits können gemeinsam durchaus wirksame Mechanismen erarbeitet werden, mit denen Unternehmen Verstöße gegen die OECD-Leitsätze in Zukunft vermeiden können. Der Beschwerdemechanismus kann somit durchaus einen pragmatischen Ansatz darstellen, der in Einzelfällen konkrete Verbesserungen für die Betroffenen hervorbringt. Andererseits braucht man einen langen Atem und ist auf den guten Willen der Unternehmen angewiesen. Verweigern sich die Konzerne einem Verfahren oder sind – wie im Falle von KiK – nicht offen für Verbesserungsvorschläge, gibt es keine Einflussmöglichkeit, geschweige denn Sanktionsmechanismen.

Das Verfahren verdeutlichte somit ein Grundproblem der globalisierten Wirtschaft: die fehlende Haftbarkeit. Durch die wirtschaftliche Globalisierung entstanden weltweit nicht nur neue Geschäftsmöglichkeiten, sondern gleichzeitig auch neue soziale, ökologische und juristische Herausforderungen. Letztere ergeben sich insbesondere daraus, dass es bislang versäumt wurde, einen globalen Rechtsrahmen für die neu entstandene Weltwirtschaft zu schaffen. Das OECD-Verfahren macht deutlich: *Soft Law*-Mechanismen können diese Lücke nicht füllen. Sie können juristische Maßnahmen zwar ergänzen, aber keinesfalls ersetzen. Auf lange Sicht können wir nicht auf klare gesetzliche Regelungen für global agierende Konzerne verzichten.

Grundsätzlich ist es wünschenswert, dass Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmenshandeln in ihren Heimatstaaten klagen können. Die Gerichtssysteme insbesondere in Entwicklungsländern sind jedoch häufig überfordert, wenn Prozesse gegen große Unternehmen geführt werden sollen. Unternehmen sind in den vergangenen Jahren zu mächtigen Akteuren der internationalen Wirtschaft geworden. Ihre Wirtschaftsmacht kann die ganzer Staaten übersteigen - entsprechend groß ist ihr Einfluss. Bemühungen für mehr Rechtsstaatlichkeit in Entwicklungsländern brauchen daher unsere Unterstützung. Wenn die dortigen Gerichte jedoch nicht willens oder in der Lage sind, Prozesse gegen transnationale Unternehmen zu führen, muss den dort lebenden Menschen die Möglichkeit geboten werden, ihre Rechte auch in den Heimatstaaten der Unternehmen geltend zu

machen. In den USA ist dies bereits teilweise möglich, in der EU hinken wir den Entwicklungen noch hinter.

Deshalb müssen auf nationaler und auf europäischer Ebene endlich die Weichen gestellt werden. Ohne Zweifel sind hierbei dicke Bretter zu bohren. Aber es gibt ganz konkrete Ansätze, gerade in Bezug auf die Anpassung der EU-Gesetzgebung. Wir haben hierzu im vergangenen Jahr einen Antrag an die Bundesregierung gestellt (der Antrag ist online abrufbar unter <http://gruenlink.de/w0i>). Neben verbesserten Klagemöglichkeiten fordern wir darin verbindliche Maßnahmen, um die Arbeitsbedingungen in der globalen Lieferkette zu verbessern. So müssen beispielsweise die Sorgfaltspflichten der Unternehmen auf soziale, ökologische und menschenrechtliche Bereiche ausgeweitet werden. Darüber hinaus braucht die Bundesrepublik endlich ein Unternehmensstrafrecht, das es ermöglicht, Unternehmen für ihr Fehlverhalten zur Rechenschaft zu ziehen.

Denn eines ist sicher: Ein Mediationsverfahren flößt Unternehmen wie Shell oder Monsanto keine Angst ein. Es braucht daher einen Gesetzesrahmen, der international operierende Unternehmen dazu verpflichtet, soziale und ökologische Standards sowie die Menschenrechte in der gesamten Lieferkette einzuhalten.