Auswärtiges Amt

Nationaler Aktionsplan
Wirtschaft & Menschenrechte

Dokumentation

2. Konferenz Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte

6. Mai 2015

Gastgeber: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin

Knapp 200 nationale und internationale Vertreter aus Politik, Zivilgesellschaft und Wirtschaft haben am 6. Mai 2015 im Rahmen des zweiten Plenums zur Erstellung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte den derzeitigen Stand sowie die Rolle verschiedener Akteure im Erstellungsprozess diskutiert.

Jörg Asmussen, Staatssekretär im BMAS wies in seiner Begrüßung darauf hin, dass nicht nur national, sondern auch international hohes Interesse am deutschen NAP-Prozess bestehe. Auch um der hohen Bedeutung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte gerecht zu werden, sei eine gründliche Umsetzung der Leitprinzipien in Deutschland geboten. Die Erarbeitung des NAP unter Einbeziehung aller relevanten Akteure sei hierfür essentiell. Herr Asmussen dankte den Beteiligten für ihr Engagement und versicherte, dass die Bundesregierung insbesondere die diesjährige G7-Präsidentschaft nutzen werde, um im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte mit gutem Beispiel voranzugehen und auf die Entstehung eines „level playing fields“ hinzuwirken. Er machte zudem deutlich: „Wenn Deutschland eine „Privatisierung des Menschenrechtsschutzes“ einerseits und eine Überregulierung andererseits verhindern will, wenn wir unser Ideal einer rechtsstaatlichen und sozialen Marktwirtschaft erhalten und zugleich international verbreiten wollen, dann müssen wir in der internationalen Debatte auch glaubwürdig zeigen können, dass wir unsere Hausaufgaben gemacht haben.“

Auch der stellvertretende Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte, **Michael Windfuhr**, betonte das Potential, mit einem qualitativ hochwertigen deutschen Aktionsplan international positive Impulse zu geben. So sei Deutschland bislang das erste Land, das ein umfangreiches National Baseline Assessment (NBA) habe durchführen lassen. Das NBA zeige, dass sowohl auf staatlicher wie auch auf Unternehmensseite bereits zahlreiche etablierte Prozesse bestehen, an die der NAP anknüpfen könne und identifiziere zusätzlich

mögliche Handlungsfelder. Nun stehe man vor der Herausforderung, im Rahmen des NAP den „smart mix“ zwischen freiwilligen und verbindlichen Instrumenten zu finden, das Verständnis der staatlichen Schutzpflicht auszuformulieren und angemessene Unterstützungsleistungen für Unternehmen bei der Erfüllung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht zu entwickeln.

In der anschließenden Diskussion wurde auf Nachfrage hinsichtlich des Umfangs der im NBA dargestellten Handlungsfelder klargestellt, dass diese zunächst als Denkanstöße zu verstehen sind und dass versucht wurde, potentielle Prüfaufträge möglichst umfassend darzulegen. Welche Fragen zu welchem Zeitpunkt und in welchem Ausmaß bearbeitet werden, müsse im Laufe des nun weiteren NAP-Prozesses entschieden werden. Die bereits in der ersten Plenumskonferenz identifizierten Themen stünden dabei weiterhin im Zentrum, auch für die kommenden Anhörungen.

Mit Beispielen aus der Praxis illustrierte **Samuel Nguiffo**, Leiter des kamerunischen *Centre pour l'Environnement et le Développement*, welchen Herausforderungen insbesondere die afrikanischen Länder bei der Umsetzung der UN-Leitprinzipien gegenüber stehen. Der Menschenrechtsschutz werde von lokalen Regierungen häufig zu Gunsten größerer Investitionsvorhaben hinten an gestellt. Nguiffo betonte, dass hier aber auch potentieller Hebel für Staaten wie Deutschland liege, positiv auf den Menschenrechtsschutz vor Ort zu wirken. So könne eine stärkere, menschenrechtsbezogene Regulierung der Unternehmen durch dies jeweilige Heimatland positive Auswirkungen auf deren Auslandsaktivitäten haben. Ein ambitionierter NAP sei zudem eine Möglichkeit auch politisch ein Signal zu setzen und die afrikanischen Partner für das Thema Wirtschaft und Menschenrechte zu sensibilisieren.

Maria Schaad, Manager Corporate Responsibility bei Merck, und **Uwe Kolling**, Sales Manager bei Switcher, lieferten praktische Einblicke in die Rolle von Unternehmen bei der Umsetzung der 2. Säule der UN-Leitprinzipien. So habe Merck zunächst eine umfangreiche Identifikation und Bewertung von menschenrechtlichen Risiken durchgeführt und im Anschluss daran unter Beteiligung externer und interner Stakeholder eine unternehmensweit gültige Menschenrechtecharta erarbeitet. Zudem sei am Standort Indien ein sog. *Human Rights Impact Assessment* pilotiert worden. Neu seien hierbei nicht die Themen, sondern die Betrachtungsweise der Themen im Hinblick auf die Auswirkungen auf Rechteinhaber im Umfeld des Unternehmens. Uwe Kolling zeigte, wie das Textilunternehmen Switcher

versuche, größtmögliche Transparenz in der Lieferkette herzustellen und so die Nachverfolgbarkeit ihrer Produkte zu ermöglichen. Die größten Herausforderungen bestünden u.a. darin, sicherzustellen, dass die Produktion tatsächlich nur an auditierten Standorten stattfinde und sowohl dem eigenen Transparenzanspruch, der Verantwortung gegenüber dem Endkunden wie auch dem gebotenen Respekt für Lieferanten gleichermaßen gerecht werde. Verstärkte Unterstützung durch die Bundesregierung im Rahmen des NAP, sei hier wertvoll, wobei freiwillige Ansätze aufgrund ihrer Flexibilität und Praktikabilität nicht eingeschränkt werden dürften.

Michael Riffel, Generalsekretär des Gesamtbetriebsrats bei VW, berichtete im Folgenden, dass im VW-Konzern Mitbestimmung auch als Mitverantwortung verstanden werde. Das Ziel, VW nicht nur erfolgreicher sondern auch nachhaltiger zu gestalten, werde daher auch durch die Arbeitnehmer und ihre Interessenvertreter weltweit aktiv mitgetragen. Die Integration gewerkschaftlichen Denkens entlang der Lieferkette stelle hier eine zentrale Herausforderung dar, zu deren Lösung der NAP u.a. durch die Stärkung von Mitbestimmungsrechten, die Schaffung verbindlicher Regelungen und den verbesserten Zugang zu Beschwerdemechanismen einen Beitrag leisten könne.

Mit Blick auf konkrete Lösungsansätze auf Branchenebene berichtete schließlich **Joris Odenziel,** Head of Public Affairs bei der Bangladesh Accord Foundation, dass mittlerweile mehr als 200 Unternehmen dem sog. *Bangladesh Accord* angehörten, davon rund 50 aus Deutschland. Damit stelle er laut Oldenziel ein positives Beispiel für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien dar und zeige, wie Unternehmen gemeinsam mit weiteren Stakeholdern ihrer menschenrechtlichen Verantwortung auch in Situationen gerecht werden können, in denen der Staat seine Schutzpflicht nur teilweise erfülle oder erfüllen könne. Teilnehmende Unternehmen unterzögen sich regelmäßigen Kontrollen und legten gewisse Verbesserungsziele fest. Es gebe aber auch einen Beschwerdemechanismus, der im Falle des Versagens eingreife.

In der anschließenden Diskussion wurde die Pluralität der Instrumente im Bereich unternehmerischer Verantwortung thematisiert. Während Menschenrechtskodizes einzelner Unternehmen aufgrund des jeweils individuellen Kontextes nicht vereinheitlich werden könnten, wurde betont, dass die branchenspezifische Kondensierung von Siegel und Zertifikaten mehr Klarheit schaffen und den *Auditierungaufwand* reduzieren würde. Primär an

die Unternehmensvertreter richtete sich die Frage, wie die Achtung der Menschenrechte in der Lieferkette sichergestellt werden könne. Insbesondere ab dem zweiten oder dritten Glied komplexer Lieferketten seien Transparenz und Standardeinhaltung nicht ohne weiteres zu gewährleisten. Unternehmen müssten sich daher auch die Möglichkeit der Kontrolle sowie ggf. eine Vertragsbeendigung vorbehalten. Hinsichtlich menschenrechtlicher *Impact Assessments* und Sorgfaltspflicht wurde der Wunsch einerseits nach Erfahrungsaustausch und andererseits nach der Bereitstellung von Kernelementen dieser Prozesse als Orientierungshilfen im NAP formuliert.

In der nachmittäglichen Paneldiskussion skizzierten **Matthias Bönning,** Chief Operating Officer bei Oekom Research, und **Ingmar Streese**, Bereichsleiter Verbraucherpolitik beim Bundesverband der Verbraucherzentralen, einleitend die Kundenseite aus Investoren- bzw. Verbraucherperspektive. Laut Bönning werden die Nachhaltigkeitsratings von Oekom Research von Investoren zunehmend bei Investitionsentscheidungen berücksichtigt. Auch die UN-Leitprinzipien sowie völkerrechtliche Menschenrechtsnormen würden in die Erstellung der Ratings miteinfließen. Aus Investorensicht spiele hierbei auch zunehmend Nachhaltigkeit als finanziell wichtiger Aspekt eine Rolle. Ingmar Streese berichtete aus seiner Erfahrung, dass viele Verbraucher sich zunehmend bewusst mit ihren Konsumentscheidungen auseinandersetzen. Siegel und Zertifizierungen seien hier relevant, es müsse jedoch sichergestellt werden, dass sie vom Verbraucher gesehen und verstanden werden. Hinsichtlich der nachhaltigen und menschenrechtskonformen Gestaltung der Lieferkette empfahl Streese, dies schrittweise für einzelne Produkte zu realisieren.

Im Anschluss diskutierten **Julia Duchrow,** Referatsleiterin Frieden und Menschenrechte bei Brot für die Welt, **Renate Hornung-Draus**, Abteilungsleiterin Europäische Union und internationale Sozialpolitik beim BDA, und **Barbara Susec**, Abteilungsleiterin internationale und europäische Gewerkschaftspolitik beim DGB, gemeinsam mit dem Plenum die möglichen Beiträge verschiedener Akteure zum NAP-Prozess. Renate Hornung-Draus forderte, an bereits in Unternehmen existierende Prozesse im Bereich Unternehmensverantwortung anzuknüpfen und formulierte die Erwartung an den NAP, insbesondere für kleinere Unternehmen Hilfe bei der Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht bereitzustellen. Während Konsens darüber herrschte, dass Unterstützungsangebote zentraler Bestandteil des NAP sein sollten, erinnerte Julia Duchrow daran, dass laut Leitprinzipien eben auch eine Verantwortung für die Achtung der

Menschenrechte bei Unternehmen liege und dies nicht mit der Schutzpflicht des Staates vermischt werden solle. Auf die Nachfrage, wie ein „smart mix“ von Regulierung und Freiwilligkeit im NAP aussehen könne, hatten die Panellisten unterschiedliche Antworten. Während Renate Hornung-Draus sich für freiwillige Regelungen aussprach, vertraten Julia Duchrow und Barbara Susec die Meinung, dass verbindliche Regelungen notwendig seien, um Klarheit über die Anforderungen an Unternehmen zu schaffen und deren Einhaltung sicherzustellen, zumindest dort, wo freiwillige Regelungen nicht zu den gewünschten Ergebnissen führen. Im NAP solle festgelegt sein, was genau im Rahmen von menschenrechtlichem *Impact Assessment* und Sorgfaltspflicht von Unternehmen offengelegt werden müsse. Übereinstimmend betonten alle Panellisten die Wichtigkeit der gemeinsamen Arbeit relevanter Akteure an der Erstellung des NAP. Für die nächsten Schritte im NAP-Prozess empfahlen sie, dem sozialen Dialog als deutsche Besonderheit eine besondere Bedeutung beizumessen.

Einen Ausblick auf den weiteren Prozess in der NAP-Erstellung bot der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung, **Christoph Strässer**. Es liege nun an den Beteiligten festzulegen, was der NAP leisten könne und solle und was dementsprechend in die inhaltliche Ausgestaltung einfließen müsse. Er bestätigte, dass der deutsche NAP-Prozess international aufmerksam verfolgt werde und die erfolgreiche Erstellung des NAP auch ein Mittel sei, um Deutschland auf internationaler Ebene als anerkannten Akteur in Menschenrechtsfragen zu etablieren. Die Bundesregierung stehe daher geschlossen hinter dem Ziel, in engem Austausch mit den Stakeholdern und auf Basis des NBA sowie der kommenden Themenanhörungen, einen qualitativ hochwertigen NAP zu entwickeln.

In ihrem Schlusswort dankte **Sabine Baun**, Unterabteilungsleiterin europäische und internationale Beschäftigungs- und Sozialpolitik im BMAS, den Teilnehmern und Rednern für die angeregte und informative Diskussion. Zusammenfassend stellte sie die Gestaltung eines „smart mix“ als zentrale Herausforderung für den weiteren NAP-Prozess heraus. Dieser könne nur im konstruktiven Austausch der Stakeholder gefunden werden, wobei die breite Beteiligung am deutschen NAP-Prozess eine wertvolle Basis darstelle, um am Ende konkrete Ergebnisse präsentieren zu können.