



Betroffene des Großbrands in der Textilfabrik Ali Enterprise in Karatschi (Pakistan) fordern Gerechtigkeit. Wer trägt die Verantwortung für Katastrophen wie diese?

Vorbilder für global nachhaltiges Wirtschaften Frankreichs Gesetz zur Reduzierung von Menschenrechtsverstößen und Umweltschäden

VON JOHANNA KUSCH

An jedem Baustellenzaun steht: „Betreten verboten! Eltern haften für ihre Kinder“. Wie in diesem Fall gibt es in vielen gesellschaftlich relevanten Bereichen klare gesetzliche Regelungen, um ein verantwortungsvolles Miteinander zu ermöglichen. Für die menschenrechtliche Unternehmensverantwortung gilt dies (noch) nicht. Deutsche Unternehmen haften nicht, wenn sie zu Menschenrechtsverstößen oder Umweltschäden ihrer Tochterunternehmen oder Zulieferer beitragen. Auch wenn sie durch Im- oder Exporte von Menschenrechtsverletzungen profitieren, bleibt das in der Regel folgenlos. Nicht aber für die Menschen, deren Rechte verletzt werden. Es gibt in Deutschland kein Gesetz, das Unternehmen verpflichtet, negative menschenrechtliche Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit zu überprüfen und einzudämmen. Frankreich hat im Jahr 2017 als erstes Land weltweit ein entsprechendes Gesetz verabschiedet. Das stimmt hoffnungsvoll, denn ohne verbindliche Regeln für Unternehmen lassen sich menschenwürdige Arbeit und eine globale nachhaltige Entwicklung nicht realisieren.

Die Verantwortung für die Menschenrechte hört nicht an Ländergrenzen auf

Der deutschen Wirtschaft geht es gut. Deutschland ist die stärkste Wirtschaftsnation in Europa und hinter China und den USA drittstärkster Exporteur der Welt. Insgesamt exportierte Deutschland im Jahr 2017 nach Zahlen des Statistischen Bundesamts Waren im Wert von 1.278,9 Milliarden Euro. Deutsche Unternehmen haben ihre Produktionsstätten zum Beispiel für Textilien oder Autoteile in Niedriglohnländer in Asien und Lateinamerika ausgelagert und schaffen dort Arbeitsplätze. Aber die Bilanz ist nicht nur positiv.

Immer wieder tragen deutsche Unternehmen direkt und indirekt zu Menschenrechtsverstößen oder Umweltschäden im Ausland bei. Doch Abkommen oder Gesetze, die Unternehmen die Einhaltung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht auferlegen würden, fehlen auf nationaler ebenso wie auf europäischer und internationaler Ebene.

Die Folgen für Mensch und Umwelt sind oft katastrophal. Wie zum Beispiel für jene 260 Arbeiter und Arbeiterinnen, die am 11. September 2012 bei einem Großbrand in der Fabrik Ali Enterprise in Karatschi (Pakistan) ums Leben kamen. Viele von ihnen konnten sich deshalb nicht retten, weil Fenster vergittert und Notausgänge versperrt waren. Die Trauer der Angehörigen dauert an wie auch die ökonomischen Folgen des Verlusts. Oftmals hing der Lebensunterhalt der gesamten Familie zu einem großen Teil an dem Einkommen der Verstorbenen. Das deutsche Textilunternehmen KiK war zu dieser Zeit nach eigenen Angaben Hauptabnehmer der Fabrik.

Wer trägt die Verantwortung für Katastrophen wie diese? Die Textilbranche insgesamt (nur zur Veranschaulichung nimmt dieser Artikel Bezug auf den Fall KiK) ebenso wie andere Sektoren – insbesondere Rohstoffe, Energie, Infrastruktur, industrielle Fertigung und Landwirtschaft – bergen massive menschenrechtliche Risiken, seien es ausbeuterische Arbeitsbedingungen bei der Fertigung von Elektronikgeräten, Kinderarbeit in Kobaltminen oder die Lieferung von Überwachungstechnologie an autoritäre Staaten.

Die Antwort auf die Frage nach der Verantwortung ist in vielen Fällen komplex, wie beim Brand in Karatschi. In erster Linie ist natürlich die Fabrikleitung des Zulieferers von KiK verantwortlich, die trotz vergitterter Fenster und verschlossener Notausgänge produzieren ließ. Ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren in Pakistan wurde jedoch eingestellt. Auch der pakistanische Staat ist mitverantwortlich, da er seiner Pflicht zum Schutz der Menschenrechte nicht ausreichend nachkam und Sicherheitsstandards nicht konsequent überprüfte.

In Zeiten der Globalisierung hört die Verantwortung aber nicht an Ländergrenzen auf. Auch die Auftraggeber aus Deutschland und die Bundesregierung tragen eine Mitverantwortung, wenn Staaten ihrer Pflicht zum Schutz der Menschenrechte nicht nachkommen. Seit 2011 gibt es UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, die Mindestanforderungen an Staaten und Unternehmen zum Schutz und zur Achtung der Menschenrechte festlegen.

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 systematisch die menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer gesamten Geschäftstätigkeit identifizieren, negativen Auswirkungen vorbeugen und eingetretene Schäden beheben und wiedergutmachen sollen. Das deutsche Textilunternehmen KiK muss sich also den Fragen nach seiner Sorgfaltspflicht und Mitverantwortung für die 260 Toten des Brands stellen.

KiK kaufte im Jahr 2011 nach eigenen Angaben 70 Prozent der Produktion von 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 auch nicht darauf verlassen, dass der Fabrik angemessene Sicherheitsstandards bescheinigt worden waren. 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.¹

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.

Das französische Gesetz *Loi de Vigilance* – ein Meilenstein für die Menschenrechte

Frankreich ist weltweit das einzige Land, das eine umfassende menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung für Unternehmen gesetzlich fest schreibt. Das sogenannte *Loi de Vigilance* trat im März 2017 in Kraft. Durch das Gesetz 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.

Ziel des Gesetzes ist es, Menschenrechtsverstöße durch oder unter Beteiligung von großen französischen Unternehmen zu reduzieren, auch wenn sie im Ausland stattfinden. Anstatt sich für angerichtete Schäden im Nachhinein an den Pranger stellen lassen zu müssen, sollen Unternehmen Menschenrechtsverstößen frühzeitig vorbeugen und ihnen wirksam begegnen. Damit ist das Gesetz ein wesentlicher Schritt in die Richtung einer zukunftsfähigen Entwicklung und leistet einen konkreten Beitrag sowohl zu einem nachhaltigen Wirtschaftswachstum und menschenwürdiger Arbeit für alle (Ziel 8 der SDGs) als auch für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster (Ziel 12).

Das Gesetz schreibt Unternehmen umfassende Sorgfaltspflichten vor, unter anderem die Erstellung, Veröffentlichung und Umsetzung eines jährlichen Sorgfaltspflichtenplans, um ökologische und menschenrechtliche Risiken zu identifizieren und zu verhindern. Unternehmen müssen sowohl die eigenen Tätigkeiten, als auch die Tätigkeiten von Tochter- und Subunternehmen sowie Zulieferern in den Sorgfaltspflichtenplan einbeziehen. Letztere allerdings nur dann, wenn mit dem Zulieferer eine etablierte Geschäftsbeziehung besteht und die menschenrechtlichen Probleme mit der Geschäftsbeziehung zusammenhängen. Der Plan muss veröffentlicht und umgesetzt werden und spätestens ab 2019 müssen die betroffenen Unternehmen in ihrem Geschäftsbericht Rechenschaft über die Umsetzung des Sorgfaltsplanes ablegen.

Wenn ein Unternehmen keinen oder keinen ausreichenden Sorgfaltspflichtenplan erstellt, kann dies richterlich angeordnet werden. Die Unternehmen sind zudem zum Ersatz des Schadens verpflichtet, der unter Beachtung der Pflichten dieses Gesetzes vermieden worden wäre. D. h. sie haften dafür, wenn sie keine zumutbaren Maßnahmen getroffen haben, um einen erkennbaren Schaden zu verhindern.

Für den deutschen Kontext folgt daraus: Wenn die Bundesregierung ein Sorgfaltspflichtengesetz einführen würde, müssten Unternehmen wie KiK zukünftig wirksame Maßnahmen ergreifen, damit langjährige, wirtschaftlich eng verbundene Zulieferbetriebe adäquate Schritte zum Schutz der Arbeiter*innen ergreifen. Viele Menschenrechtsverletzungen könnten so vermieden werden.

Deutschland verliert den Anschluss im Menschenrechtsschutz

Neben Frankreich gibt es auch in anderen Ländern und auf EU-Ebene interessante Gesetze oder Gesetzesinitiativen, die zeigen, dass es einen internationalen Trend hin zu gesetzlicher Unternehmensverantwortung gibt. In Großbritannien müssen Unternehmen erklären, wie sie Zwangs- und Kinderarbeit in

¹ Weitere Informationen zu diesem Fall finden sich auf der Webseite des European Center for Constitutional and Human Rights, ECCHR: www.ecchr.eu/thema/textilindustrie/

Box 2

Der Weg zum *Loi de Vigilance*

EIN INTERVIEW MIT YVES PRIGENT

Wie kam es, dass Frankreich ein Gesetz zur Unternehmenshaftung verabschiedet hat?

Wir waren eine sehr ambitionierte und engagierte Gruppe von Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften, die von Anfang bis Ende, also von 2013, als der erste Gesetzentwurf präsentiert worden ist, bis zur Verabschiedung des Gesetzes im März 2017, immer die gleichen Ziele geteilt haben.

Hinzu kommen äußere Entwicklungen, die unsere Arbeit positiv verstärkt haben: Wir haben alle bereits seit Jahren zu verbindlicher Unternehmensverantwortung gearbeitet, aber erst die 1.134 Toten beim Einsturz der Fabrik Rana Plaza im April 2013 haben tragischerweise die notwendige öffentliche Wahrnehmung für das Thema geschaffen und Türen innerhalb der Politik geöffnet, die bisher verschlossen waren. Zentral war zudem, dass sich einige engagierte Abgeordnete aus den Regierungsparteien über die Jahre kontinuierlich für den Gesetzentwurf eingesetzt haben, während wir von 2012 bis 2017 eine sozialistische Regierung in Frankreich hatten. Und obwohl die Regierung den Gesetzentwurf in der ganzen Zeit

nicht unterstützte, haben wir es geschafft, in den entscheidenden letzten Monaten vor den Wahlen doch noch die Unterstützung einiger Regierungsmitglieder zu gewinnen, die wussten, dass sie nicht wiedergewählt werden würden. Zudem verließen einige Regierungsmitglieder die Regierung, so dass ein politisches Zeitfenster entstand, in dem das Gesetz verabschiedet werden konnte.

Und wenn Sie fragen, warum in Frankreich? Dann hat sicher sehr geholfen, dass die öffentliche Meinung in Frankreich es richtig findet, dass Rahmenseetzungen – die auch Gesetze enthalten können – von der Regierung aufgesetzt werden und nicht durch einen Konsens mit Unternehmen.

Wie bewerten Sie mit etwas Abstand das Gesetz und die Umsetzung?

Obwohl wir mit weitergehenden Rechenschaftsanforderungen an Unternehmen gestartet sind, schätzen wir das Gesetz und die positiven Auswirkungen, die es zum Beispiel für die internationale Debatte um gesetzliche Sorgfaltspflichten hat. 2018 ist das erste Jahr, in dem die betroffenen Unternehmen den Sorgfallsplan veröffentlichen müssen, daher ist

es noch zu früh, um Genaueres zu sagen. Für uns hat sich aber der Arbeitsfokus geändert. Wir setzen jetzt auf die höchsten Umsetzungsstandards, die das Gesetz erlaubt, und wir haben vor, dafür die Veröffentlichung der Sorgfallspläne sowie ihre Umsetzung eng zu begleiten.



Yves Prigent
leitet das Programm
Responsabilité des Etats et
des Entreprises bei Amnesty
International Frankreich.

ihrer ganzen Produktionskette ausschließen.

In der Schweiz wird im Jahr 2019/2020 über ein Konzernverantwortungsgesetz entschieden. Auf EU-Ebene fordern acht Parlamente von EU-Mitgliedstaaten eine generelle Sorgfaltspflicht für europäische Unternehmen.

Die Bundesregierung hat einen anderen Weg gewählt. Im Rahmen der Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte in den Jahren 2014-2016 hat sie sich gegen eine gesetzliche Regelung zur Sorgfaltspflichten entschieden. Die Bundesregierung erwartet im Aktionsplan von Unternehmen lediglich, dass sie Verfahren zur Einhaltung der menschenrechtlichen Sorgfalt einführen. Allerdings will sie bis 2020 überprüfen, ob die größten etwa 6.500 Unternehmen dies ausreichend tun. Falls die Überprüfung 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.

Angesichts der menschenrechtlichen Herausforderungen in globalen Lieferketten, Investitionsprojekten und Dienstleistungen ist das ein viel zu zaghafter und unzureichender Ansatz. Denn ohne einen effektiven Schutz der Menschenrechte ist keine nachhaltige Entwicklung möglich. Eine menschenrechtsbasierte Umsetzung der SDGs in Deutschland hieße u. a., dass menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für alle deutschen Unternehmen entlang der Wertschöpfungskette gesetzlich verankert werden und Betroffene von Menschenrechtsverletzungen, für die deutsche Unternehmen mitverantwortlich sind, ihre Rechte auch in Deutschland effektiv einfordern können.



Johanna Kusch
ist Referentin für
Unternehmensverantwortung
bei Germanwatch und vertritt
das CorA-Netzwerk für
Unternehmensverantwortung im
europäischen Dachverband ECCJ.