



# Unternehmens- verantwortung für Menschenrechte

Ableitung von Handlungsempfehlungen auf der Basis von  
Experteninterviews und internationalen Fallstudien

Jutta Knopf, adelphi; Caroline Rees, Shift; Daniel Augenstein, Universität Tilburg; Jonathan Menge, adelphi; Claire Methven O'Brien, The Danish Institute for Human Rights; Cathrine Poulsen-Hansen, The Danish Institute for Human Rights; Niklas Stappenbeck, adelphi

Im Auftrag von: Bundesministerium für Arbeit und Soziales

In Zusammenarbeit mit





# **Unternehmensverantwortung für Menschenrechte**

Ableitung von Handlungsempfehlungen auf der Basis von  
Experteninterviews und internationalen Fallstudien

Jutta Knopf, adelphi; Caroline Rees, Shift; Daniel Augenstein, Universität Tilburg; Jonathan Menge, adelphi; Claire Methven O'Brien, The Danish Institute for Human Rights; Cathrine Poulsen-Hansen, The Danish Institute for Human Rights; Niklas Stappenbeck, adelphi

Im Auftrag von: Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Alle Rechte vorbehalten. Die durch adelphi und Shift erstellten Inhalte des Werkes und das Werk selbst unterliegen dem deutschen Urheberrecht. Beiträge Dritter sind als solche gekennzeichnet. Die Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und jede Art der Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtes bedürfen der schriftlichen Zustimmung von adelphi und Shift. Die Vervielfältigung von Teilen des Werkes ist nur zulässig, wenn die Quelle genannt wird.

#### **Zitiervorschlag:**

Knopf, Jutta; Caroline Rees, Daniel Augenstein, Jonathan Menge, Claire Methven O'Brien, Cathrine Poulsen-Hansen und Niklas Stappenbeck (2013): Unternehmensverantwortung für Menschenrechte. Berlin: adelphi.

#### **Impressum**

Herausgeber: adelphi, Shift Project Ltd.  
Autoren: Jutta Knopf, adelphi; Caroline Rees, Shift;  
Daniel Augenstein, Universität Tilburg; Jonathan Menge, adelphi;  
Claire Methven O'Brien, The Danish Institute for Human Rights;  
Cathrine Poulsen-Hansen, The Danish Institute for Human Rights;  
Niklas Stappenbeck, adelphi  
Abbildungen: Foto Deckblatt: Image Source  
Stand: Februar 2013

 **adelphi & Shift**

**adelphi** ist eine der führenden Institutionen für Politikanalyse und Strategieberatung. Wir sind Ideengeber und Dienstleister für Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zu globalen umwelt- und entwicklungspolitischen Herausforderungen. Unsere Projekte tragen zur Sicherung natürlicher Lebensgrundlagen bei und fördern nachhaltiges Wirtschaften. Zu unseren Auftraggebern zählen internationale Organisationen, Regierungen, öffentliche Einrichtungen, Unternehmen und Verbände.

Wir verknüpfen wissenschaftliche und technische Expertise mit analytischer und strategischer Kompetenz, Anwendungsorientierung und konstruktiver Problemlösung. Unser integrativer Ansatz verbindet Forschung, Beratung und Dialog in sechs Themenfeldern. Internationale und interdisziplinäre Projektteams gestalten weltweit in unterschiedlichen Kulturen und Sprachen eine gemeinsame Zukunft.

In zehn Jahren hat adelphi über 500 Projekte für 100 Auftraggeber konzipiert und umgesetzt und wichtige umwelt- und entwicklungspolitische Vorhaben fachlich und strategisch begleitet. Nachhaltigkeit ist Grundlage und Leitmotiv unseres Handelns nach außen und innen. Deshalb haben wir ein validiertes Umweltmanagementsystem eingeführt und stellen sämtliche Aktivitäten klimaneutral.

---

adelphi  
Caspar-Theysss-Strasse 14a  
14193 Berlin  
T +49 (0)30-89 000 68-0  
F +49 (0)30-89 000 68-10  
office@adelphi.de  
www.adelphi.de

**Jutta Knopf**

Frau Dr. Jutta Knopf ist als Senior Projektmanagerin bei adelphi tätig. Dort leitet sie Forschungs- und Beratungsprojekte an der Schnittstelle zwischen Umwelt und Wirtschaft.

Derzeit verantwortet sie Projekte in den Bereichen Corporate Social Responsibility, Wirtschaft und Menschenrechte, Nachhaltigkeitsstrategien von Unternehmen und Staaten sowie Green Economy.

knopf@adelphi.de

---

**Shift** ist eine unabhängige und gemeinnützige Organisation für Wirtschaft und Menschenrechte. Das Management von Shift war zentral an der Gestaltung der „Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte“ der Vereinten Nationen (VN) beteiligt. John Ruggie, der Autor der VN-Leitprinzipien steht dem Aufsichtsrat von Shift vor.

Shifts Vision ist eine Welt, in der Unternehmen das Bewusstsein, die Motivation und die Fähigkeit haben, Menschenrechte zu wahren. Zur Realisierung dieses Ziels tragen wir bei, indem wir gemeinsam mit Regierungen sowie Unternehmen, und deren Stakeholdern, an der Umsetzung der VN-Leitprinzipien in die Praxis arbeiten. Die so entstehenden neuen Kenntnisse verbreiten wir durch die Erarbeitung von Leitfäden sowie Berichten und helfen so, die Errungenschaften hinsichtlich des unternehmerischen Respekts für Menschenrechte weltweit zu befördern.

Shift  
1330 Avenue of the Americas, Suite 23A  
New York, NY10019, USA  
T +1 (212) 653 0396  
F +1 (212) 653 0950  
info@shiftproject.org  
www.shiftproject.org



## Kurzfassung

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat die vorliegende Studie zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien im Rahmen der „Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) – Aktionsplan CSR – der Bundesregierung“ vergeben (im Folgenden kurz: CSR-Aktionsplan).

Der CSR-Aktionsplan sieht u. a. ausdrücklich die „Stärkung von CSR in internationalen und entwicklungspolitischen Zusammenhängen“ (Bundesregierung 2010: 23) vor. Vorliegende Studie ist im Kontext dieser Bemühungen zu verorten und soll laut Ausschreibungstext dazu beitragen, „Voraussetzungen und mögliche Wege für die Umsetzung der von Prof. Ruggie beschriebenen ‚Guiding Principles‘, insbesondere zum Kapitel ‚The corporate responsibility to respect human rights‘ [...], zu] erörtern. Dabei soll es im Kern um die Frage gehen, ob und inwieweit staatliche Institutionen Unternehmen hierbei unterstützen können.“

Besagte „Guiding Principles“ (im Folgenden: VN-Leitprinzipien) basieren auf dem von Professor Ruggie und seinem Team unter Einbindung aller relevanten Interessenvertreter entwickelten sogenannten „Protect, Respect and Remedy“-Konzept (im Folgenden kurz: VN-Rahmenkonzept). Es besteht aus den folgenden drei komplementären Säulen:

- die staatliche Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte (1. Säule)
- die unternehmerische Verantwortung zum Respekt der Menschenrechte (2. Säule)
- die Verbesserung des Zugangs zu Abhilfeverfahren (3. Säule)

Die VN-Leitprinzipien konkretisieren das VN-Rahmenkonzept mit Blick auf dessen Umsetzung durch alle beteiligten Interessengruppen, insbesondere durch Staaten und Unternehmen. Dabei ist für die vorliegende Studie insbesondere die Verschränkung der beiden ersten Säulen der VN-Leitprinzipien von Bedeutung. Diese gründet sich darauf, dass die staatliche Schutzverpflichtung (1. Säule) vorsieht, Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte (2. Säule) zu unterstützen – wo angemessen auch Anreize zu setzen sowie entsprechende Anforderungen zu stellen – und sie für Menschenrechtsverstöße im Rahmen des geltenden Rechts zur Verantwortung zu ziehen.

Vor diesem Hintergrund stellt die Studie als Basis für die weitere Untersuchung und Analyse zum einen die Anforderungen der Leitprinzipien der Vereinten Nationen (VN) an Unternehmen in Bezug auf deren Verantwortung, die Menschenrechte zu respektieren, dar. Zum anderen berücksichtigt sie die korrelierenden Anforderungen an Staaten, die sich aus der Verpflichtung ergeben, die Menschenrechte zu schützen. Entsprechend der Konzeption des Gesamtprojektes basiert die Studie des Weiteren auf 22 leitfadengestützten, vertraulichen Experteninterviews mit Vertretern/-innen von Unternehmen (kleiner und mittelständischer sowie großer Unternehmen), Unternehmensverbänden und -netzwerken, der Zivilgesellschaft, von Ministerien, der Wissenschaft und aus dem gewerkschaftlichen Bereich sowie auf fünf Fallstudien zu Beispielen guter Praxis aus Dänemark, Norwegen, Großbritannien, den Niederlanden und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA).

Auf Basis des innerhalb des Projektteams bestehenden detaillierten Wissens zu den VN-Leitprinzipien wurden die so gewonnenen empirischen Erkenntnisse analysiert und abschließend Handlungsempfehlungen abgeleitet. Dabei ist zu beachten, dass das Projekt-design bestimmte Einschränkungen mit sich bringt, nicht zuletzt die begrenzte Anzahl von Interviews, die im Rahmen dieser Studie durchgeführt werden konnten: So ist die Vielfalt an Vorschlägen, Bedürfnissen und Einschätzungen, die im Rahmen der Experteninterviews zutage gefördert wurden, einerseits äußerst wertvoll für die hier durchgeführte Studie. Andererseits macht sie deutlich, dass die vorliegende Analyse nicht das Ende des Prozesses zur Identifikation von Unterstützungsmöglichkeiten im Kontext der Unter-

nehmensverantwortung für Menschenrechte sein kann, sondern vielmehr dessen Beginn darstellt: Viele der von den Interviewpartnern/-innen aufgebrachten Themen verdienen es, weiter und in größerer Tiefe besprochen zu werden, als dies im Rahmen der vorliegenden Studie zu leisten ist. Dank der intensiven und aufschlussreichen Experteninterviews bieten die aus ihnen resultierenden Erkenntnisse jedoch eine solide Basis, um ein Schlaglicht auf die wichtigsten und dringendsten Aspekte im Kontext der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte zu werfen.

Die im Rahmen der Studie entwickelten Handlungsempfehlungen richten sich an das BMAS und geben Hinweise, welche Maßnahmen zur Unterstützung von Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung besonders erfolgversprechend erscheinen. Mit Blick auf die Wertschätzung und den Respekt gegenüber den Interviewpartnern/-innen werden darüber hinaus auch ergänzende Optionen für weitere Akteure innerhalb der Bundesregierung aufgezeigt, denen in den Interviews akteursübergreifend große Bedeutung beigemessen wurde, die aber über die reine Unterstützung bei der Wahrnehmung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte hinausgehen.

Im Ganzen ergeben sich daraus drei Kategorien von Schlussfolgerungen: Zunächst werden übergreifende Aspekte staatlichen Handelns im Kontext von Wirtschaft und Menschenrechten beleuchtet. Hier wird die Einrichtung einer **interministeriellen Arbeitsgruppe** sowie die **Festlegung der Verantwortlichkeiten für das Thema Wirtschaft und Menschenrechte** innerhalb der Bundesregierung im Allgemeinen und für bestimmte Aspekte im Besonderen angeregt, u. a. um die Politikkohärenz zu erhöhen. Darüber hinaus wird die Erstellung einer **Basisstudie (baseline study)** thematisiert, die geeignet erscheint, den effizienten Einsatz knapper Ressourcen zu unterstützen, ebenfalls einen Beitrag zur Politikkohärenz zu leisten und ein valider Ausgangspunkt zur Erstellung eines nationalen Aktionsplanes zu sein. Abschließend wird empfohlen, vonseiten der Bundesregierung einen **Multistakeholderprozess** zu initiieren, um die Vielfalt der in Deutschland vorhandenen Expertise produktiv nutzen zu können. Dabei ist die adäquate Einbindung aller relevanten Stakeholder und Experten sicherzustellen.

In der zweiten Kategorie werden Handlungsempfehlungen an das BMAS zur Unterstützung von Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung durch staatliche Institutionen präsentiert. Diese zielen zum einen darauf, die Ausgangssituation zu verdeutlichen, indem angeregt wird, die **Erwartungshaltung der Bundesregierung zu klären**. Hierdurch können die Eindeutigkeit und Berechenbarkeit staatlichen Handelns und damit die Erwartungssicherheit aufseiten der Unternehmen erhöht sowie die Rentabilität von Investitionen besser abgeschätzt werden. Zum anderen zielen sie darauf ab, die Ausgangssituation zu verbessern, indem durch eine verstärkte **Zusammenarbeit mit Bildungsinstitutionen und ggf. durch die Förderung der Entwicklung entsprechender Lehrmaterialien** dazu beigetragen wird, dass den Unternehmen entsprechend ausgebildete Personen an sämtlichen relevanten Positionen innerhalb und außerhalb der Unternehmen zur Verfügung stehen. Ein wesentlicher Block der Handlungsempfehlungen an das BMAS bezieht sich des Weiteren auf die **Bereitstellung zielgruppenorientierter Informationen**. Die Interviews legen nahe, dass der Bereitstellung die **Bedarfsermittlung** vorausgehen muss: Welche Ressourcen stehen bereits zur Verfügung, welche werden aktuell erarbeitet und welche sind für deutsche Unternehmen geeignet? Auf dieser Basis kann die **Identifikation von aktuell bestehenden Lücken im zielgruppenorientierten Informationsangebot** erfolgen, die durch die Entwicklung von an die deutsche Situation angepassten Materialien geschlossen werden können. Dabei ist auf die besonderen Bedürfnisse von kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) sowie auf die unterschiedlichen Anforderungen von Neueinsteigern einerseits und im Themenfeld Unternehmensverantwortung für Menschenrechte bereits erfahrenen Akteuren andererseits einzugehen. Um die Zugänglichkeit bereitgestellter Informationen sicherzustellen, wird die **Entwicklung einer zentralen Informationsplattform** für Unternehmen zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte angeregt. Wiederum mit Blick auf die Bedürfnisse von KMUs

sollte darauf abgezielt werden, dass die Materialien in deutscher Sprache und kostenlos oder zu einem angemessenen Preis (ggf. gestaffelt nach Unternehmensgröße) angeboten werden. Ein geeigneter Akteur, der eine solche Informationsplattform zur Verfügung stellen könnte, wird beispielsweise im Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) gesehen, seine angemessene Ressourcenausstattung vorausgesetzt. Eine weitere erfolgversprechende Maßnahme wird in der **Unterstützung von Brancheninitiativen** beim Aufbau von Kompetenzen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte und bei der Entwicklung von Angeboten zum Thema für ihre Mitgliedsunternehmen gesehen. Vorteile dieses Ansatzes können im direkten Austausch der Unternehmen untereinander und der Übertragbarkeit erfolgreicher Lösungsansätze bestehen. Darüber hinaus erscheint die Vernetzung der Unternehmen erstrebenswert, um das Thema stärker in die Breite zu tragen und in der Folge gerade auch KMUs für das Thema zu sensibilisieren. Neben Informationsangeboten erscheinen auch Beratungsangebote erwägenswert. Hier wird angeregt, eine Reihe von **Treffen mit Unternehmen und anderen Stakeholdern zur Präsentation der VN-Leitprinzipien durch staatliche Institutionen** durchzuführen. Durch sie kann die Bekanntheit der VN-Leitprinzipien und ihre Bedeutung für Unternehmen verdeutlicht werden. Gleichzeitig können staatliche Institutionen mit einer Anzahl von Unternehmen zu diesem Thema in Austausch treten und deren Fragen, Bedürfnisse und Bedenken kennenlernen. Darüber hinaus wird angeregt, **Beratungsangebote zu grundlegenden Aspekten der Implementierung der VN-Leitprinzipien** zur Verfügung zu stellen, die beispielsweise vom DIMR oder den Industrie- und Handelskammern angeboten werden können. Die **Bereitstellung individueller Beratungsleistungen für KMUs** erscheint ebenfalls hilfreich, vorausgesetzt das Angebot wird so gestaltet, dass es für die Ratsuchenden finanziell tragbar ist.

Basierend auf Aspekten, denen in den Interviews akteursübergreifend große Bedeutung beigemessen wurde, die aber über die reine Unterstützung bei der Wahrnehmung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte hinausgehen, werden in der abschließenden Kategorie folgende Optionen aufgezeigt: Es scheint Bedarf an einer **unabhängigen Institution** zu bestehen, **deren Vertreter/-innen als Ansprechpartner/-innen für die unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte angesehen werden** und die für die Gesamtheit der Unternehmen (in Abgrenzung zu einer auf Mitgliedschaften der Unternehmen beruhenden Organisation) zugänglich ist. **Bei entsprechender Ressourcenausstattung könnte das DIMR diese Rolle übernehmen.** Um Unternehmen auch international kompetente Ansprechpartner/-innen vonseiten der Bundesregierung zur Verfügung zu stellen, kann – ggf. auch aufbauend auf bestehenden Ansätzen – die **Entwicklung eines „Werkzeugkastens“ zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte für deutsche Botschaften und ggf. ergänzend auch für Mitarbeiter/-innen von AHKs** in Erwägung gezogen werden. In den Interviews wurde der **Reformierung der Nationalen Kontaktstelle** von vielen unterschiedlichen Akteuren große Bedeutung beigemessen, sowohl mit Blick auf die Bearbeitung von Beschwerdeverfahren als auch auf ihre Aufgabe, das Bewusstsein für die OECD-Leitsätze in den verschiedenen Akteurskreisen auszubauen. Schließlich machten die Interviews deutlich, dass eine ganze Riege von Gesprächspartnern/-innen aus unterschiedlichen Akteursgruppen erwartet, dass Unternehmen, die an Menschenrechtsverletzungen (auch indirekt) beteiligt seien und sich bei der Aufklärung dieser Menschenrechtsverletzungen unkooperativ verhielten, keine außenwirtschaftliche Unterstützung der Bundesregierung z. B. in Form von Exportkredit- und Investitions Garantien erhalten sollten. Vor diesem Hintergrund scheint es erwägenswert, anstatt der Worldbank Safeguards die **IFC Performance Standards als primäre Prüfkriterien bei der Vergabe von Exportkredit- sowie Investitions Garantien** anzuwenden, um staatliche Stellen – oder die von ihnen beauftragten Institutionen – dabei zu unterstützen, Menschenrechtsauswirkungen adäquat in ihre Entscheidungen einzubeziehen.

# Inhalt

<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>X</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>2 Internationale, europäische und deutsche Ansätze zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung</b>	<b>3</b>
2.1 „Protect, Respect and Remedy“: Die Vorgaben der VN-Leitprinzipien	3
2.2 Initiativen in Deutschland zu Unternehmensverantwortung für Menschenrechte	5
2.3 EU-Initiativen zu Unternehmensverantwortung für Menschenrechte	6
2.4 Auswahl weiterer relevanter internationaler Initiativen	8
2.4.1 Resolution des Europarates zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung	8
2.4.2 Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen	8
2.4.3 Der Global Compact der Vereinten Nationen	9
2.4.4 Die dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der ILO	10
2.4.5 ISO 26000: Soziale Verantwortung	10
<b>3 Auswertung der Experteninterviews in Deutschland: Überlegungen und Vorschläge zur Unterstützung durch die Bundesregierung bzw. staatliche Einrichtungen</b>	<b>11</b>
3.1 Einleitung	11
3.2 Überlegungen und Vorschläge zu Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation	12
3.3 Überlegungen und Vorschläge im Bereich ökonomischer und finanzieller Maßnahmen	21
3.4 Überlegungen und Vorschläge im Bereich partnerschaftlicher Maßnahmen	23
3.5 Überlegungen und Vorschläge im Bereich regulativer und gesetzlicher Maßnahmen	25
3.6 Überlegungen und Vorschläge im Bereich von Beschwerde- und Abhilfeverfahren	30
3.7 Überlegungen und Vorschläge zu übergreifenden Aspekten	32
<b>4 Internationale Umsetzungsstrategien</b>	<b>35</b>
4.1 Einleitung	35
4.2 Fallstudie Dänemark	35
4.2.1 Einleitung	35

---

4.2.2	Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation	37
4.2.2.1	Leitfäden und Orientierungshilfen für Wirtschaftsakteure	37
4.2.2.2	Das Danish Institute for Human Rights	39
4.2.3	Partnerschaftliche Maßnahmen: Der dänische CSR-Council	41
4.2.4	Regulative und gesetzliche Maßnahmen: Das dänische CSR-Reporting-Gesetz und seine neue menschenrechtliche Dimension	42
4.2.5	Beschwerde- und Abhilfeverfahren: Die Mediations- und Beschwerdestelle	45
4.2.6	Weitere relevante Initiativen und Entwicklungen	46
4.2.6.1	Öffentliche Beschaffung	46
4.2.6.2	Das DANIDA-Unternehmenspartnerschaften-Programm	48
4.3	Fallstudie Norwegen	48
4.3.1	Einleitung	48
4.3.2	Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation: Ethical Trading Initiative Norway	50
4.3.3	Ökonomische und finanzielle Maßnahmen	52
4.3.3.1	Die norwegische Exportkreditagentur	52
4.3.3.2	Ethisches Investmentmanagement des Government Pension Fund Global	54
4.3.4	Partnerschaftliche Maßnahmen: KOMpakt – Beratungsgremium zum Thema CSR	57
4.3.5	Beschwerde- und Abhilfeverfahren: Die norwegische Nationale Kontaktstelle	60
4.3.6	Weitere relevante Initiativen und Entwicklungen	63
4.4	Fallstudie Vereinigtes Königreich	65
4.4.1	Einleitung	65
4.4.2	Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation: Das „Business and Human Rights“-Toolkit	67
4.4.3	Ökonomische und finanzielle Maßnahmen: Das britische Exportkreditversicherungssystem	70
4.4.4	Regulative und gesetzliche Maßnahmen: Reform des britischen Gesellschaftsrechts im Lichte der VN-Leitprinzipien	71
4.4.5	Beschwerde- und Abhilfeverfahren: Die britische Nationale Kontaktstelle	73
4.4.6	Weitere relevante Initiativen und Entwicklungen	74
4.5	Fallstudie Niederlande	76
4.5.1	Einleitung	76
4.5.2	Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation: Der niederländische CSR-Pass	78
4.5.3	Ökonomische und finanzielle Maßnahmen	79

---

4.5.3.1	Reform des niederländischen Rechts zur Investitionspolitik von Pensionsfonds	79
4.5.3.2	Öffentliches Vergabewesen	80
4.5.3.3	Das niederländische Exportversicherungssystem	82
4.5.3.4	Das Handels- und Industrieprogramm	82
4.5.4	Weitere relevante Initiativen und Entwicklungen	83
4.6	Fallstudie Vereinigte Staaten von Amerika	85
4.6.1	Einleitung	85
4.6.2	Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation: Aktivitäten des Bureaus for Democracy, Human Rights and Labour des State Departments	86
4.6.3	Ökonomische und finanzielle Maßnahmen: Overseas Private Investment Corporation	87
4.6.4	Partnerschaftliche Maßnahmen: Richtlinien zu Kinder- und Zwangsarbeit in der Agrarindustrie	90
4.6.5	Regulative und gesetzliche Maßnahmen	91
4.6.5.1	Dodd-Frank Act	92
4.6.5.2	California Supply Chain Transparency Act	94
4.6.6	Weitere relevante Initiativen und Entwicklungen	95
4.7	Zusammenfassende Würdigung der Fallstudien unter Berücksichtigung weiterer internationaler Umsetzungsbeispiele	97
4.7.1	Einleitung	97
4.7.2	Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation	98
4.7.2.1	Programme zur staatlichen Unterstützung von Unternehmen beim Menschenrechtsschutz in Drittstaaten	98
4.7.2.2	Die Rolle nationaler Menschenrechtsinstitute im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung	99
4.7.3	Ökonomische und finanzielle Maßnahmen	100
4.7.3.1	Sozial verantwortliche Investitionspraktiken von Pensionsfonds	100
4.7.3.2	Exportkreditversicherungen	101
4.7.3.3	Öffentliches Vergabewesen	102
4.7.4	Partnerschaftliche Maßnahmen: CSR-Beratungsgremien	103
4.7.5	Regulative und gesetzliche Maßnahmen	103
4.7.5.1	Privatrechtliche Regulierung von Unternehmen und Rechtsverfolgung im Fall von Menschenrechtsverletzungen	103
4.7.5.2	Regulierung der Transparenz von Zulieferketten	104
4.7.6	Beschwerde- und Abhilfeverfahren: Die Nationale Kontaktstellen	104

---

<b>5 Handlungsempfehlungen und ergänzende Optionen staatlichen Handelns zur Förderung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte</b>	<b>106</b>
5.1 Übergreifende Aspekte zur Förderung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte	106
5.2 Handlungsempfehlungen zur Unterstützung von Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung durch staatliche Institutionen	108
5.2.1 Klärung und Optimierung der Ausgangssituation	108
5.2.2 Zielgruppenoptimierter Zugang zu Information	108
5.2.3 Beratungsangebote	110
5.3 Optionen für ergänzende staatliche Aktivitäten zur Förderung der Umsetzung der VN-Leitprinzipien	110
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>113</b>
<b>Gesetze und rechtliche Dokumente</b>	<b>127</b>

## Abkürzungsverzeichnis

<b>ATCA</b>	Alien Tort Claims Act
<b>AHKs</b>	Deutsche Auslandshandelskammern
<b>APPG CSR</b>	All Parliamentary Group on International Corporate Responsibility
<b>BDA</b>	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
<b>BIS</b>	Department for Business, Innovation and Skills
<b>BMAS</b>	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
<b>BMWi</b>	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
<b>BMZ</b>	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>CFS</b>	Conflict Free Smelters Initiative
<b>CoC</b>	Code of Conduct
<b>CSCTA</b>	California Supply Chain Transparency Act
<b>CSR</b>	Corporate Social Responsibility
<b>DANIDA</b>	Danish Development Agency
<b>DIHK</b>	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
<b>DIHR</b>	Danish Institute for Human Rights
<b>DIMR</b>	Deutsches Institut für Menschenrechte
<b>DOL</b>	United States Department of Labor
<b>DRL</b>	Bureau for Democracy, Human Rights and Labour
<b>DRK</b>	Demokratische Republik Kongo
<b>ECCHR</b>	European Center for Constitutional and Human Rights
<b>ECGD</b>	Export Credits Guarantee Department
<b>EDC</b>	Export Development Canada
<b>EICC</b>	Electronic Industry Citizenship Coalition
<b>EITI</b>	Extractive Industries Transparency Initiative
<b>EKA</b>	Exportkreditgarantieagentur
<b>EMAS</b>	Eco-Management and Audit Scheme
<b>ESIA</b>	Environmental and Social Impact Assessments
<b>ESPS</b>	Environmental and Social Policy Statement
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>FCO</b>	Foreign & Commonwealth Office
<b>FLA</b>	Fair Labor Association
<b>ForUM</b>	Norwegian Forum for Environment and Development
<b>GeSI</b>	Global e-Sustainability Initiative

---

<b>GIEK</b>	Garanti-instituttet for eksportkreditt
<b>GIZ</b>	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
<b>GPFG</b>	Government Pension Fund Global
<b>GPFN</b>	Government Pension Fund Norway
<b>GTAI</b>	Germany Trade and Invest
<b>HRCA</b>	Human Rights Compliance Assessment
<b>HSH</b>	Handels-og servicenæringens hovedorganisasjon
<b>IEH</b>	Initiativ for Etisk Handel
<b>IFC</b>	International Finance Corporation
<b>ILO</b>	International Labour Organization
<b>ISO</b>	International Organization for Standardization
<b>ITRI</b>	Vereinigung von Zinnproduzenten und Schmelzhütten
<b>iTSCi</b>	ITRI Tin Supply Chain Initiative
<b>KMUs</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>LO</b>	Landsorganisasjonen i Norge
<b>NBIM</b>	Norges Bank Investment Management
<b>NCP</b>	National Contact Point
<b>NGO</b>	Non-governmental Organization
<b>NHRIs</b>	National human rights institutions
<b>NHO</b>	Næringslivets Hovedorganisasjon
<b>NKS</b>	Nationale Kontaktstelle
<b>NOK</b>	Norwegische Krone
<b>NöV</b>	Nachhaltigkeit im öffentlichen Vergabewesen
<b>NSA</b>	Norwegian Shipowners' Association
<b>OA</b>	Office of Accountability
<b>OCAI</b>	Organisational Capacity Assessment Instrument
<b>OECD</b>	Organization for Economic Co-operation and Development
<b>OPIC</b>	Overseas Private Investment Corporation
<b>SEC</b>	Securities and Exchange Commission
<b>SMEs</b>	Small and medium enterprises
<b>SRSG</b>	Special Representative of the Secretary-General
<b>UK</b>	United Kingdom
<b>UKEF</b>	United Kingdom Export Finance
<b>UN</b>	United Nations
<b>UNICEF</b>	United Nations Children's Fund
<b>USA</b>	Vereinigte Staaten von Amerika

<b>USAID</b>	United States Agency for International Development
<b>USD</b>	US-Dollar
<b>USDA</b>	United States Department of Agriculture
<b>VN</b>	Vereinte Nationen

## 1 Einleitung

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat die vorliegende Studie zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien im Rahmen der „Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) – Aktionsplan CSR – der Bundesregierung“ vergeben (im Folgenden kurz: CSR-Aktionsplan).

Das BMAS ist federführend für die Umsetzung des CSR-Aktionsplans verantwortlich. Es wird vom Nationalen CSR-Forum (im Folgenden kurz: CSR-Forum) beraten, dem 44 Expertinnen und Experten aus Wirtschaft, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Wissenschaft angehören.

Der CSR-Aktionsplan sieht u. a. ausdrücklich die „Stärkung von CSR in internationalen und entwicklungspolitischen Zusammenhängen“ (Bundesregierung 2010: 23) vor. Vorliegende Studie ist im Kontext dieser Bemühungen zu verorten und soll laut Ausschreibungstext dazu beitragen, „Voraussetzungen und mögliche Wege für die Umsetzung der von Prof. Ruggie beschriebenen ‚Guiding Principles‘, insbesondere zum Kapitel ‚The corporate responsibility to respect human rights‘ [...], zu] erörtern. Dabei soll es im Kern um die Frage gehen, ob und inwieweit staatliche Institutionen Unternehmen hierbei unterstützen können.“

Um diese Frage zu beantworten, wurden im Rahmen der Studie die Erwartungshaltungen von Unternehmen und anderen Stakeholdern in Bezug auf mögliche staatliche Unterstützungen und/oder Orientierungshilfen erhoben. Dazu wurden 22 leitfadengestützte Experteninterviews mit Vertreter/-innen von Unternehmen, Unternehmensverbänden und -netzwerken, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Ministerien, Gewerkschaften und der Wissenschaft geführt. Darüber hinaus wurden im Rahmen einer „best praxis“-Analyse die Ansätze anderer Staaten zur Unterstützung von Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung durch staatliche Institutionen untersucht. Die internationalen Fallstudien betrachten dabei ausgewählte Initiativen aus Dänemark, Großbritannien, Norwegen, den Niederlanden und den USA.

Aufbauend auf diesen Arbeiten untergliedert sich die Studie wie folgt: Zunächst werden die Vorgaben der VN-Leitprinzipien herausgearbeitet und relevante Initiativen auf europäischer und internationaler Ebene präsentiert (Kapitel 2). Daran anschließend werden die Ergebnisse aus den leitfadengestützten Interviews vorgestellt (Kapitel 3). Dazu wurden die Vorschläge der Interviewpartner/-innen, in Anlehnung an eine etablierte Typologie für Instrumente zur Förderung von CSR, geclustert (Steurer 2010: 49ff.). Die zur Anwendung kommenden Kategorien lauten wie folgt: Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation, ökonomische und finanzielle Maßnahmen, partnerschaftliche Maßnahmen, regulative und gesetzliche Maßnahmen, Beschwerde- und Abhilfeverfahren sowie übergreifende Aspekte zur Förderung der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte.

In einem nächsten Schritt werden die internationalen Fallstudien präsentiert (Kapitel 4). Auch hier findet die oben genannte Typologie für Instrumente zur Förderung von CSR Anwendung. Mit der Erarbeitung der vergleichenden Fallstudien zu Dänemark, Norwegen, Großbritannien, den Niederlanden und den USA wurden zwei Ziele verfolgt: Zum einen dient sie der Darstellung von Beispielen guter Praxis hinsichtlich der Unterstützung von Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung. Zum anderen zielt sie darauf ab, länderübergreifende Trends und Entwicklungen im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung außerhalb Deutschlands zu identifizieren. Entsprechend untergliedert sich das Kapitel in die fünf Fallstudien, gefolgt von einer zusammenfassenden Würdigung derselben im Hinblick auf weitere internationale Umsetzungsbeispiele.

Basierend auf diesen Vorarbeiten erfolgen im letzten Kapitel die Ableitung von Handlungsempfehlungen an das BMAS und die Darstellung ergänzender Optionen staatlichen Handelns zur Förderung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte, die sich an weitere Akteure innerhalb der Bundesregierung richten (Kapitel 5). Mit Blick auf die Komplexität des Themas und die Vielfalt der relevanten Akteure auf staatlicher Ebene untergliedert sich dieses Kapitel in folgende Abschnitte: Der erste Abschnitt beschäftigt sich mit übergreifenden Aspekten staatlichen Handelns im Kontext von Wirtschaft und Menschenrechten. Der zweite präsentiert Handlungsempfehlungen an das BMAS zur Unterstützung von Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung durch staatliche Institutionen. Der dritte Abschnitt schließlich reflektiert ergänzende Optionen bezüglich der staatlichen Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte (1. Säule), denen in den Interviews akteursübergreifend große Bedeutung beigemessen wurde, die aber über die reine Unterstützung bei der Wahrnehmung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte hinausgehen.

## 2 Internationale, europäische und deutsche Ansätze zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung

### 2.1 „Protect, Respect and Remedy“: Die Vorgaben der VN-Leitprinzipien

Im Jahr 2005 wurde Professor John Ruggie zum Besonderen Vertreter des Generalsekretärs der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte ernannt. In den folgenden Jahren legte Professor Ruggie eine Serie von Berichten vor, in denen er unter Einbindung aller relevanten Interessenvertreter das sogenannte „Protect, Respect and Remedy“-Konzept (VN-Rahmenkonzept) entwickelte.<sup>1</sup> Das VN-Rahmenkonzept, das den im Jahr 2011 verabschiedeten VN-Leitprinzipien zugrunde liegt, besteht aus drei komplementären Säulen:

- (1) die staatliche Verpflichtung, Menschenrechte gegen Verstöße durch Dritte, einschließlich Unternehmen, durch angemessene politische Maßnahmen, Gesetzgebung, Rechtsprechung und Rechtsdurchsetzung zu schützen;
- (2) die unternehmerische Verantwortung, Menschenrechte zu respektieren, das heißt mit der verkehrsmäßig gebotenen Sorgfalt („due diligence“) zu handeln, um die Verletzung der Rechte Dritter zu vermeiden sowie negative Einwirkungen auf die Menschenrechte, die sie verursacht oder zu denen sie beigetragen haben, auszugleichen;
- (3) die Verbesserung des Zugangs zu Abhilfeverfahren durch effektive gerichtliche und außergerichtliche Rechtsschutzmöglichkeiten bei Menschenrechtsverstößen durch Unternehmen.

Die VN-Leitprinzipien konkretisieren das VN-Rahmenkonzept mit Blick auf dessen Umsetzung durch alle beteiligten Interessengruppen, insbesondere durch Staaten und Unternehmen.

Die drei Säulen, auf welche die VN-Leitprinzipien aufbauen, sind miteinander verschränkt und bilden ein komplementäres Ganzes: Staaten sind verpflichtet, die Normen des internationalen Menschenrechtsschutzes im Verhältnis zu Unternehmen um- und durchzusetzen, während Unternehmen gehalten sind, die Menschenrechte in ihren globalen Operationen zu respektieren. Staaten und Unternehmen müssen darauf hinarbeiten, effektive Abhilfemaßnahmen für Betroffene von Menschenrechtsverstößen durch Unternehmen bereitzustellen. Von besonderer Bedeutung für die vorliegende Studie ist die Verschränkung der ersten und zweiten Säule der VN-Leitprinzipien. Zum einen muss die Studie die Anforderungen der VN-Leitprinzipien an Unternehmen mit Blick auf deren Verantwortung für die Menschenrechte darstellen. Zum anderen müssen aber auch die sich aus der ersten Säule ergebenden Anforderungen an den Staat, Unternehmen bei der Wahrnehmung dieser

<sup>1</sup> Alle Berichte zum VN-Rahmenkonzept sowie die VN-Leitprinzipien sind verfügbar unter <http://www.business-humanrights.org/>.

Verantwortung zu unterstützen, dargestellt werden. Die unternehmerische Verantwortung, die Menschenrechte zu respektieren (2. Säule), basiert auf globalen Handlungserwartungen, die sich im Grundsatz an alle Unternehmen richten und den gesamten Handlungsbereich eines Unternehmens, einschließlich dessen Geschäftsbeziehungen mit Dritten, einschließt. Dies gilt auch für Produkte und Dienstleistungen, deren Menschenrechtseinwirkungen unmittelbar auf die Unternehmenstätigkeit zurückzuführen sind. Von dieser grundsätzlichen Perspektive zu unterscheiden ist die konkrete Ausgestaltung der unternehmerischen Verantwortung für die Menschenrechte, die von Faktoren wie der Größe und des Tätigkeitsfeldes des Unternehmens beeinflusst wird. Die Umsetzung der unternehmerischen Verantwortung für die Menschenrechte wird von drei Prinzipien geleitet:

- **Policy commitment:** Unternehmen sind gehalten, sich in einer öffentlich zugänglichen Erklärung zum Respekt aller Menschenrechte im Rahmen ihrer unternehmerischen Tätigkeit zu bekennen.
- **Human rights due diligence:** Das Kernstück der zweiten Säule gibt prozedurale Mechanismen für Unternehmen vor, um Risiken unternehmerischer Tätigkeit für den Menschenrechtsschutz zu identifizieren und negativen Einwirkungen unternehmerischer Tätigkeit auf den Menschenrechtsschutz vorzubeugen. Dies beinhaltet auch die fortwährende Kontrolle der Effizienz getroffener Schutzmaßnahmen sowie deren formelle oder informelle Kommunikation gegenüber Interessenvertretern und der breiteren Öffentlichkeit.
- **Remediation:** Unternehmen sind gehalten, bei Menschenrechtsverstößen, die sie verursachen oder zu denen sie beitragen, effektiv Abhilfe zu schaffen, einschließlich der Einrichtung von oder Teilnahme an effektiven betrieblichen Beschwerde- und Abhilfungsverfahren.

Während die unternehmerische Verantwortung, Menschenrechte zu respektieren, den Anknüpfungspunkt staatlichen Handelns liefert, erläutert die erste Säule die Handlungsanforderungen an den Staat, die sich aus dessen Verpflichtung, die Menschenrechte zu schützen, ableiten lassen. Die Handlungsempfehlungen der VN-Leitprinzipien lassen sich untergliedern in:

- Allgemeine Empfehlungen, welche die Gestaltung des rechtlichen und regulativen Umfeldes für unternehmerischen Menschenrechtsschutz betreffen, wie etwa die effektive Rechtsdurchsetzung, die Verbesserung der Kohärenz des Menschenrechtsschutzes zwischen verschiedenen Politikbereichen oder die Schaffung finanzieller Anreize für Unternehmen, die Menschenrechte zu respektieren.
- Besondere Handlungsanforderungen an den Staat im Staat-Unternehmen Nexus, also in Fällen, in denen der Staat das Unternehmen finanziell beherrscht oder anderweitig kontrolliert, mit dem Unternehmen kontrahiert oder dieses finanziell oder anderweitig direkt unterstützt.
- Besondere Handlungsanforderungen an den Staat bestehen in Bezug auf Unternehmen, die in Konfliktgebieten operieren, da hier das Risiko schwerer Menschenrechtsverletzungen besonders hoch ist.

---

## 2.2 Initiativen in Deutschland zu Unternehmensverantwortung für Menschenrechte

---

Diverse Akteure in Deutschland haben die Entwicklung der VN-Leitprinzipien begleitet sowie unterstützt und/oder haben die Anregungen aus den VN-Leitprinzipien zum Anlass genommen, sich verstärkt mit dem Thema Wirtschaft und Menschenrechte auseinanderzusetzen.

Entsprechende Aktivitäten werden z. B. von staatlichen und staatsnahen Institutionen, von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gewerkschaften ebenso wie von Unternehmen, Unternehmensnetzwerken und -verbänden vorangetrieben.

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit lassen sich beispielhaft die folgenden Initiativen nennen:

- Das BMAS hat u. a. die vorliegende Studie in Auftrag gegeben und unterstützt, als federführendes Ressort für die Umsetzung des CSR-Aktionsplans, die Arbeit des CSR-Forums sowie der dortigen Arbeitsgruppe „CSR im europäischen und internationalen Kontext“, die sich mit dem Thema Wirtschaft und Menschenrechte beschäftigt.
- Das BMZ hat u. a. das Projekt „Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und nachhaltige Entwicklung“<sup>2</sup> initiiert. Ziel des Projektes ist es, Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung zu unterstützen. Dazu wurden die interdependenten Ebenen Völkerrecht, unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte und staatliche Regulierung mit ihren unterschiedlichen Funktionen im Normbildungs- und Durchsetzungsprozess untersucht und auf dieser Basis politische Handlungsempfehlungen entwickelt.
- Wirtschaft und Menschenrechte ist eines der Schwerpunktthemen des DIMR. Beispielsweise wird das DIMR im Jahr 2013 zwei Studien im Kontext der VN-Leitprinzipien in Auftrag geben und ist Mitherausgeber eines Leitfadens für Unternehmen zu den menschenrechtlichen Chancen und Herausforderungen wirtschaftlicher Tätigkeiten.<sup>3</sup> Darüber hinaus ist das DIMR Mitglied in der Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten der internationalen Vereinigung der nationalen Menschenrechtsinstitutionen.
- Das DGCN stellt auf seiner Website grundlegende Informationen zur und Hilfestellungen für die Umsetzung der VN-Leitprinzipien bereit.<sup>4</sup> Beispielhaft zu nennen sind der Leitfaden für Unternehmen zu den menschenrechtlichen Chancen und Herausforderungen wirtschaftlicher Tätigkeiten<sup>5</sup> und Tools wie das „Human Rights & Business Learning Tool“<sup>6</sup> oder das „Organisational Capacity Assessment Instrument (OCAI)“<sup>7</sup>. Darüber hinaus bietet das DGCN Unternehmen, beispielsweise über die mehrfach jährlich stattfindenden

<sup>2</sup> [http://inef.uni-due.de/cms/index.php?article\\_id=127&clang=0&prj\\_id=92](http://inef.uni-due.de/cms/index.php?article_id=127&clang=0&prj_id=92).

<sup>3</sup> <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/themen/wirtschaft/publikationen.html>.

<sup>4</sup> [http://www.globalcompact.de/ressourcen?title=&term\\_node\\_tid\\_depth=11](http://www.globalcompact.de/ressourcen?title=&term_node_tid_depth=11).

<sup>5</sup> <http://www.globalcompact.de/publikationen/menschenrechte-achten>.

<sup>6</sup> <http://www.globalcompact.de/publikationen/business-and-human-rights-learning-tool>.

<sup>7</sup> <http://www.globalcompact.de/publikationen/menschenrechte-achten-das-organisational-capacity-assessment-instrument-ocai>.

Arbeitstreffen und Coachings zu speziellen Themen, ein ausdifferenziertes Arbeitsprogramm an.<sup>8</sup>

- Das Unternehmensnetzwerk econsense diskutiert mit seinen Mitgliedsunternehmen die praktischen Fragestellungen rund um das Thema Wirtschaft und Menschenrechte und erarbeitet gemeinsam mit ihnen konkrete Managementansätze. Darüber hinaus hat econsense eine Stellungnahme zum VN-Rahmenkonzept und den VN-Leitprinzipien erarbeitet.<sup>9</sup>
- Die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeber (BDA) beschäftigt sich ihrem CSR-Arbeitskreis u. a. mit dem Thema Wirtschaft und Menschenrechte.
- Diverse zivilgesellschaftliche Organisationen bringen sich aktiv in die Diskussion zu Wirtschaft und Menschenrechte ein. So haben beispielsweise Germanwatch und Misereor gemeinsam eine Stellungnahme mit Blick auf einen nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien erarbeitet.<sup>10</sup>
- Das ECCHR hat ein eigenständiges Programm zu Wirtschaft und Menschenrechten.<sup>11</sup> Im Rahmen seiner Programme beteiligt sich das ECCHR am wissenschaftlichen Diskurs und stellt eigene Ermittlungen an. Darüber hinaus hilft das ECCHR bei der Koordinierung und Entwicklung von Prozess- und Verteidigungsstrategien.

---

### 2.3 EU-Initiativen zu Unternehmensverantwortung für Menschenrechte

---

Die Europäische Union (EU) hat sich auf Ebene des Rates der Europäischen Union, des Europaparlaments und der Europäischen Kommission relativ früh des Themas Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung angenommen und die Entwicklung des VN-Rahmenkonzepts und der VN-Leitprinzipien unterstützt sowie konstruktiv begleitet. Beispielhaft zu nennen wäre eine Initiative des Europäischen Parlaments aus dem Jahr 1999: In deren Rahmen wurde die Kommission dazu aufgefordert, sicherzustellen, dass alle europäischen Unternehmen, die in Drittstaaten im Namen oder Auftrag der Europäischen Union operieren oder aus dem Budget der Europäischen Kommission oder dem Europäischen Entwicklungsfonds Zuwendungen erhalten, die Menschenrechte in Drittstaaten respektieren (European Parliament 1999). Im Jahr 2009 stellte der Rat der Europäischen Union mit Hinweis auf das VN-Rahmenkonzept die Bedeutung der Integration menschenrechtlicher Aspekte auf sämtlichen europäischen Politikfeldern heraus. Im Jahr 2010 veröffentlichte die Europäische Kommission eine Studie, die aufbauend auf dem VN-Rahmenkonzept die menschenrechtlichen und umweltrechtlichen Vorgaben für europäische Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union operieren, herausarbeiten sollte (Augenstein et al. 2010). Unter anderem auf Grundlage dieser Studie überprüft die Europäische Kommission derzeit die Kompatibilität verschiedener europäischer Rechts- und Politikfelder mit den VN-Leitprinzipien.

<sup>8</sup> <http://www.globalcompact.de/arbeitstreffen>.

<sup>9</sup> [http://www.econsense.de/sites/all/files/Stellungnahme\\_Ruggie\\_D.pdf](http://www.econsense.de/sites/all/files/Stellungnahme_Ruggie_D.pdf).

<sup>10</sup> <http://germanwatch.org/de/download/6648.pdf>.

<sup>11</sup> [http://www.ecchr.de/index.php/wirtschaft\\_und\\_menschenrechte.html](http://www.ecchr.de/index.php/wirtschaft_und_menschenrechte.html).

Die Europäische Kommission unterhält das European Multistakeholder Forum on CSR, welches, in Zusammenarbeit mit Vertretern/-innen von Arbeitgebern, Unternehmensnetzwerken, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen, Innovationen, Konvergenz und Transparenz im CSR-Bereich fördern soll.<sup>12</sup> Ein Schwerpunkt des Forums liegt auf Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung. Ein Konzeptpapier der Kommission zur Vorbereitung der Plenarversammlung des Forums im Jahr 2010 identifizierte unter anderem folgende Bereiche, in denen die Europäische Union vor dem Hintergrund der staatlichen Schutzpflicht für die Menschenrechte, Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte unterstützt (European Commission 2010): ein politisches Rahmenkonzept zur Förderung von CSR, das zur Schaffung einer die Menschenrechte respektierenden Unternehmenskultur in Europa beiträgt; die Weiterentwicklung unternehmerischer Berichtspflichten mit Bezug auf ökologische, soziale und verwaltungstechnische Belange; in diesen Zusammenhängen die Erstellung zweier Studien zum Menschenrechtsschutz in Zulieferketten von Unternehmen (siehe nunmehr van Opijnen und Oldenzel 2011) sowie zu unternehmerischen CSR-Berichtspraktiken (siehe nunmehr van Wensen et al. 2011), die Förderung von decent work in Zusammenarbeit mit der Internationalen Arbeitsorganisation sowie finanzielle Unterstützung für Initiativen im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung durch das European Instrument for Human Rights and Democracy (Budget 2011–2013).

Auch mit zwei weiteren Studien will die Europäische Kommission Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte unterstützen. Ziel des ersten Projektes ist es, sektorale Leitfäden zur Unternehmensverantwortung in den Bereichen Öl/Gas, Informations- und Kommunikationstechnologien sowie Personalvermittlung zu entwickeln. Während die Leitfäden sektorspezifisch und mit Bezug auf den europäischen Kontext entwickelt werden, sollen sie weitestmöglich, d. h. auch im globalen Kontext und für Unternehmen anderer Sektoren, relevant sein (IHRB 2012). Das zweite Projekt ist auf die Bedürfnisse kleiner und mittelständischer Unternehmen zugeschnitten. Der in diesem Rahmen entwickelte Leitfaden soll KMUs bei der Wahrnehmung ihrer unternehmerischen Verantwortung für die Menschenrechte unterstützen, indem er sowohl die potentiellen Auswirkungen unternehmerischer Tätigkeiten auf die Menschenrechte als auch konkrete Maßnahmen, diesen Auswirkungen zu begegnen, erläutert und illustriert.<sup>13</sup>

Im Oktober 2011 hat die Europäische Kommission ihre neue CSR-Strategie veröffentlicht, die sich an die VN-Leitprinzipien anlehnt und auf einer neuen Definition von CSR als der „Verantwortung von Unternehmen für deren Auswirkungen auf die Gesellschaft“ fußt (Europäische Kommission 2011). Die EU-Kommunikation fordert Unternehmen dazu auf, Prozesse zu entwickeln, um soziale, ökologische, ethische und menschenrechtliche Aspekte in ihre Unternehmenspraktiken und Unternehmensstrategien zu integrieren. Dies soll in enger Zusammenarbeit mit allen relevanten Interessenvertretern geschehen. Die von der Kommission vorgeschlagene Agenda für die Jahre 2011 bis 2014 sieht vor: die Sichtbarkeit von CSR und die Verbreitung und den Austausch von Beispielen vorbildlicher Praxis zu verbessern; eine öffentliche Debatte über die sozialen Verantwortlichkeiten von Unternehmen anzustoßen; auf die Verbesserung der Selbst-Regulierung von Unternehmen wie

<sup>12</sup> [http://circa.europa.eu/irc/empl/csr\\_eu\\_multi\\_stakeholder\\_forum/info/data/en/csr%20ems%20forum.htm](http://circa.europa.eu/irc/empl/csr_eu_multi_stakeholder_forum/info/data/en/csr%20ems%20forum.htm);  
[http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/multi-stakeholder-forum/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/multi-stakeholder-forum/index_en.htm).

<sup>13</sup> Der Leitfaden findet sich auf folgender Webseite: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/human-rights/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/human-rights/index_en.htm).

auch deren Co-Regulierung im Verbund mit staatlichen Stellen hinzuwirken; finanzielle Anreize für CSR zu schaffen, um verantwortliches Unternehmenshandeln zu belohnen, etwa in den Bereichen des Verbraucherschutzes, der öffentlichen Investitionen und des öffentlichen Vergabewesens; rechtssetzend tätig zu werden, um die Offenlegung sozial und ökologisch relevanter Informationen durch Unternehmen zu verbessern und die weitere Integration von CSR-Belangen in Bildung, Training und Forschung voranzutreiben.

In ihrem EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy verpflichtet sich die Europäische Union, aktiv an der weiteren Umsetzung der VN-Leitprinzipien mitzuwirken (Council of the European Union 2012). In diesem Zusammenhang strebt die Europäische Kommission eine verbesserte Abstimmung europäischer und globaler CSR-Initiativen an und hat die Mitgliedsstaaten aufgefordert, nationale Aktionspläne zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien zu erstellen. Gleichzeitig sind alle europäischen Unternehmen aufgefordert, ihrer in den VN-Leitprinzipien definierten Verantwortung für den Respekt der Menschenrechte gerecht zu werden. Die Kommission hat sich zudem verpflichtet, einen Bericht vorzulegen, in dem sie die weitere Umsetzung der VN-Leitprinzipien aus europäischer Perspektive erläutert, und daran anschließend über Fortschritte periodisch zu berichten.

---

## **2.4 Auswahl weiterer relevanter internationaler Initiativen**

---

### **2.4.1 Resolution des Europarates zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung**

Im Oktober 2010 hat der Europarat eine Resolution zum Thema Human Rights and Business verabschiedet, die auch auf das VN-Rahmenkonzept Bezug nimmt (Council of Europe Parliamentary Assembly 2010). Darin werden alle Mitgliedsstaaten aufgefordert, Unternehmen zu der Wahrnehmung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte anzuhalten. Unter anderem sollen die Mitgliedsstaaten Richtlinien im öffentlichen Investitions- und Vergabewesen verabschieden, nach denen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Gelder die Menschenrechtsbilanz eines Unternehmens Berücksichtigung finden soll. Zudem wird die Entwicklung eines Toolkit angeregt, das Beispiele vorbildlicher Praxis im Bereich des Menschenrechtsschutzes, einschließlich Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen, in alle Aspekte unternehmerischen Handelns integrieren soll.

### **2.4.2 Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen**

Im Zuge der Überarbeitung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen im Jahr 2011 wurde ein Kapitel zum Menschenrechtsschutz eingefügt, das sich sehr eng an den VN-Leitprinzipien orientiert (OECD 2011a). Es übernimmt die grundlegende Unterscheidung zwischen der staatlichen Verpflichtung, Menschenrechte zu schützen (1. Säule), und der unternehmerischen Verantwortung, Menschenrechte zu respektieren (2. Säule), und gestaltet Letztere auf Grundlage der VN-Leitprinzipien aus. Die OECD-Leitsätze sehen vor, dass alle teilnehmenden Staaten Nationale Kontaktstellen (NKS) mit dem Ziel einrichten, Unternehmen bei der Umsetzung der Leitsätze zu unterstützen und zur Lösung von Konflikten beizutragen, die sich aus deren konkreten Umsetzung ergeben (3. Säule).

Nach dem Wortlaut der Leitsätze fällt es in die Verantwortlichkeit von Unternehmen, die Menschenrechte zu achten, das heißt eine Verletzung der Menschenrechte zu vermeiden und negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte, die sie verursachen oder an denen sie beteiligt sind, effektiv zu begegnen. Insbesondere sollen Unternehmen:

- in Bezug auf ihre eigenen Aktivitäten negative Auswirkungen auf die Menschenrechte vermeiden und einen Beitrag dazu leisten, derartige Auswirkungen auszugleichen;

- sich um Mittel und Wege bemühen, negative Auswirkungen auf die Menschenrechte zu vermeiden oder zu mindern, die mit ihrer Geschäftstätigkeit, ihren Produkten oder ihren Dienstleistungen unmittelbar verbunden sind, selbst wenn sie nicht unmittelbar zu diesen Auswirkungen beitragen;
- eine Erklärung ausarbeiten, in der sie ihr Engagement zur Achtung der Menschenrechte formulieren;
- ihrer menschenrechtlichen „due diligence“ in einer Weise nachkommen, die der Unternehmensgröße, der Art und dem Kontext der Geschäftstätigkeit und dem Ausmaß der Risiken von negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte angemessen ist;
- rechtmäßige Verfahren fördern oder sich daran beteiligen, um eine Wiedergutmachung der negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte zu ermöglichen, wenn sich herausstellt, dass sie diese Auswirkungen verursacht oder dazu beigetragen haben.

Die Nationalen Kontaktstellen haben somit sowohl eine regulative als auch eine streitschlichtende Funktion: Sie sollen Unternehmen bei der Umsetzung der Leitsätze unterstützen und anleiten sowie zur Lösung von Konflikten beitragen, die sich aus der Umsetzung der Leitsätze ergeben. Die konkrete Ausgestaltung der regulativen wie der streitschlichtenden Funktionen der NKS bleibt den teilnehmenden Staaten überlassen und variiert nicht unerheblich im Vergleich der europäischen Mitgliedsstaaten. Die regulativen Funktionen der NKS tragen der in den VN-Leitprinzipien vorgesehenen staatlichen Verpflichtung Rechnung, Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte zu unterstützen. Mit Blick auf deren streitschlichtende Funktionen sind jene Passagen der VN-Leitprinzipien relevant, die sich mit der staatlichen Verpflichtung zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes befassen.

### 2.4.3 Der Global Compact der Vereinten Nationen

Der Global Compact ist eine Initiative der Vereinten Nationen, der sich Unternehmen anschließen können, die ihre Tätigkeit an zehn grundlegenden Prinzipien hinsichtlich Menschenrechtsschutz, Arbeit, Ökologie und Antikorruption ausrichten wollen. Die Prinzipien zum Menschenrechtsschutz verpflichten Unternehmen, die internationalen Menschenrechte zu respektieren und zu deren Schutz beizutragen sowie sicherzustellen, dass sie nicht in Menschenrechtsverletzungen involviert werden. Aus Sicht des Global Compact liefern die VN-Leitprinzipien einen autoritativen globalen Standard dafür, wie Unternehmen negative Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf den Menschenrechtsschutz vermeiden und beheben können. Die Menschenrechtsprinzipien des Global Compact werden insbesondere in Hinblick auf die zweite Säule der VN-Leitprinzipien ausgelegt. Der Global Compact bietet Unternehmen verschiedene Instrumente wie das Human Rights and Business Dilemmas Forum an, um ihrer Verantwortung für die Menschenrechte gerecht zu werden, und trägt auch durch seine nationalen Sektionen zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien bei.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Im Jahr 2010 etwa hat die niederländische Sektion des Global Compact einen Leitfaden zur Umsetzung der unternehmerischen Verantwortung für die Menschenrechte erstellt (Global Compact Network Netherlands 2010).

#### **2.4.4 Die dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der ILO**

Die derzeit geltende Version der „International Labour Organization (ILO)“-Grundsatzerklärung stammt aus dem Jahr 2006 und bezieht sich nicht explizit auf die VN-Leitprinzipien (ILO 2006). Ziel der Grundsatzerklärung ist es, durch geeignete Gesetze, Politiken und Maßnahmen der Regierungen und in Zusammenarbeit mit den Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer den positiven Beitrag multinationaler Unternehmen zum wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu verstärken und negative Einwirkungen zu vermindern. Die Grundsatzerklärung untergliedert sich in allgemeine Maßnahmen, Beschäftigung, Ausbildung, Arbeits- und Lebensbedingungen sowie Arbeitsbeziehungen. Wenngleich die Grundsatzerklärung die VN-Leitprinzipien derzeit nicht erwähnt, gibt es inhaltlich – insbesondere was Anforderungen an Unternehmen im Arbeitsmarkt betrifft – beträchtliche Übereinstimmungen mit der unternehmerischen Verantwortung, die Menschenrechte zu respektieren.

#### **2.4.5 ISO 26000: Soziale Verantwortung**

Die Norm 26000 der International Organization for Standardization (ISO) aus dem Jahr 2010 soll Unternehmen dabei unterstützen, die Implikationen von unternehmerischer „sozialer Verantwortung“ zu verstehen und in die unternehmerische Praxis umzusetzen. ISO 26000 verweist neben den VN-Menschenrechtskonventionen und einer Vielzahl der ILO-Konventionen auch auf das VN-Rahmenkonzept.

### **3 Auswertung der Experteninterviews in Deutschland: Überlegungen und Vorschläge zur Unterstützung durch die Bundesregierung bzw. staatliche Einrichtungen**

#### **3.1 Einleitung**

Im Rahmen der Stakeholderkonsultation wurden 22 leitfadengestützte Experteninterviews mit Vertretern/-innen von Unternehmen (KMUs sowie Großunternehmen), Unternehmensverbänden und -netzwerken, der Zivilgesellschaft, von Ministerien, der Wissenschaft sowie aus dem gewerkschaftlichen Bereich geführt.<sup>15</sup> Die Interviews wurden simultan protokolliert und in der Mehrzahl der Fälle zusätzlich aufgezeichnet. Im Nachgang wurden die Entwürfe der Protokolle teilweise anhand der Aufzeichnungen verfeinert und ergänzt. Die Protokolle stellen die Grundlage der folgenden Analyse der Stakeholderkonsultation dar.

Die im Folgenden vorgestellten Ergebnisse machen deutlich, dass es in vielen Bereichen Gemeinsamkeiten zwischen den befragten Akteuren und Akteursgruppen gibt. Auch dort, wo man eher unterschiedliche Einschätzungen erwarten würde, beispielsweise bei den Unternehmen und den Vertretern/-innen der Zivilgesellschaft, gab es signifikante Überschneidungen. Eine solche gemeinsame Ausgangsposition kann eine fruchtbare Basis für die weitere Arbeit zum Thema Unternehmensverantwortung für Menschenrechte sein und lässt sich für die künftigen Bemühungen auf diesem Gebiet nutzen.

Wie die Interviews zeigen, verlaufen die „Konfliktlinien“ keineswegs durchgängig zwischen den, sondern bei verschiedenen Themen auch innerhalb einzelner Akteursgruppen. Mit Blick auf das Ziel, Unternehmen hinsichtlich ihrer Verantwortung für Menschenrechte möglichst gut zu unterstützen, scheint es erwägenswert, progressiven Akteuren und gerade auch progressiven Unternehmen Gehör zu verschaffen. Diese können häufig von ihren eigenen Bemühungen und Erfahrungen bei der Umsetzung der VN-Leitprinzipien berichten. Darüber hinaus können sie aufzeigen, welche Chancen und Herausforderungen für sie bestanden oder bestehen und wie sie ggf. von der Zusammenarbeit in proaktiven Brancheninitiativen und Unternehmensverbänden profitieren.

Die Experteninterviews haben eine große Vielfalt an Vorschlägen, Bedürfnissen und Einschätzungen zutage gefördert. Diese Vielfalt macht deutlich, dass die darauf aufbauende und im Folgenden vorgestellte Analyse nicht das Ende des Prozesses zur Identifikation von Unterstützungsmöglichkeiten im Kontext der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte darstellt, sondern dessen Beginn. Viele, der von den Interviewpartnern/-innen aufgebrachten Themen, verdienen es weiter und in größerer Tiefe besprochen zu werden, als dies im Rahmen der vorliegenden Studie zu leisten ist. Dank der intensiven und aufschlussreichen Experteninterviews bieten die aus ihnen resultierten Erkenntnisse jedoch

<sup>15</sup> Mit Blick auf die Wahrung der Anonymität der interviewten Experten/-innen und der Vermeidung des generischen Maskulinums lassen die folgenden Ausführungen keine Aussagen über die interviewten Personen zu.

eine Basis, um ein Schlaglicht auf die wichtigsten und dringendsten Aspekte im Kontext der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte zu werfen.

In der folgenden Analyse der Experteninterviews werden die Vorschläge, in Anlehnung an eine etablierte Typologie für Instrumente zur Förderung von CSR, zunächst geclustert (Steurer 2010: 49ff.). Die zur Anwendung kommenden Kategorien lauten wie folgt: Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation, ökonomische und finanzielle Maßnahmen, partnerschaftliche Maßnahmen, regulative und gesetzliche Maßnahmen, Beschwerde- und Abhilfeverfahren sowie übergreifende Aspekte zur Förderung der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte. Innerhalb einer jeden Kategorie werden zunächst die Vorschläge vorgestellt, die viel Zuspruch und keinen Widerspruch erfuhren; darauf Vorschläge, die viel Zuspruch, teilweise aber auch Widerspruch erfuhren, und schließlich Vorschläge von einzelnen Personen, die von anderen Gesprächspartnern nicht thematisiert wurden. Mit Blick auf das kleine Sample der hier durchgeführten Interviews sind solche nur von einer oder wenigen Personen genannten Vorschläge jedoch nicht zwingend als Einzelmeinung zu interpretieren. Vielmehr weisen sie darauf hin, dass diese Studie eben nicht als das Ende eines Prozesses, sondern als dessen Anfang gesehen werden sollte, und dass weitere Konsultationen mit den unterschiedlichen Akteursgruppen angezeigt scheinen.

---

### **3.2 Überlegungen und Vorschläge zu Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation**

---

Ein Großteil der Vorschläge der Interviewpartner/-innen zur Unterstützung von Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Verantwortung für Menschenrechte entfiel auf informative und kommunikative Maßnahmen. Neben den im Folgenden näher erläuterten einzelnen Aspekten dieser Vorschläge lassen sich einige übergreifende Gedanken aus den Beiträgen der Gesprächspartner/-innen destillieren:

- Informationsangebote sollten zielgruppenspezifisch gestaltet und verbreitet werden. Dabei sollte mit Blick auf die Größe der Unternehmen unterschieden werden und wo angemessen sollten angepasste Informationsangebote für KMUs und Großunternehmen bereitgestellt werden. Darüber hinaus brauchten Unternehmen unterschiedliche Angebote, je nachdem ob das Thema der Unternehmensverantwortung „Neuland“ für sie sei oder ob sie sich mit dem Thema schon länger auseinandergesetzt hätten.
- Uneinigkeit herrschte unter den Interviewpartnern/-innen bei der Frage, ob zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte bereits ausreichend Informationsangebote verfügbar seien oder hier noch weiterer Bedarf bestehe. Dabei wurde deutlich, dass bei der Beantwortung dieser Frage mehrere Aspekte zu berücksichtigen sind: Zum einen gehe es darum, ob die gewünschten Informationen überhaupt erhältlich seien. Zum anderen aber auch darum, ob vorhandene Informationsmaterialien für die Akteure mit vertretbarem Aufwand auffindbar und zugänglich seien.
- Eine mehrfach genannte Zugangsbarriere zu bestehenden, generell als hilfreich bewerteten Informationsangeboten sei die Tatsache, dass diese häufig nur in englischer Sprache verfügbar seien (so z. B. die Materialien von [www.business-humanrights.org](http://www.business-humanrights.org)). Diese sprachliche Barriere, die insbesondere KMUs betreffe, finde sich auch bei den momentan nicht auf Deutsch verfügbaren VN-Leitprinzipien.

#### **Erwartungshaltung der Bundesregierung**

Kaum ein Vorschlag wurde so häufig thematisiert und nahezu einhellig von den Gesprächspartnern/-innen der unterschiedlichsten Akteursgruppen eingeschätzt wie derjenige, dass die Erwartungshaltung der Bundesregierung an Unternehmen bezüglich ihrer menschenrechtlichen Verantwortung zu klären sei. Sowohl Vertreter/-innen von Unternehmen, Unter-

nehmensverbänden, der Zivilgesellschaft, der Wissenschaft und der Gewerkschaften als auch eines Ministeriums äußerten diese Ansicht. Nach Angaben eines Ministeriumsvertreters sei zu der Erwartungshaltung der Bundesregierung bisher noch keine Abstimmung erfolgt, was aber dringend nötig sei.

Nach Ansicht von Vertretern/-innen von Unternehmensnetzwerken sollte die Bundesregierung ihre Hauptaufgabe darin sehen, die VN-Leitprinzipien bekannt zu machen und zu kommunizieren, dass sie sich diese als Maßstab für die menschenrechtliche Verantwortung deutscher Unternehmen zu eigen gemacht habe. Darauf aufbauend sollte sie die Erwartung formulieren, dass deutsche Unternehmen die VN-Leitprinzipien zu befolgen hätten.

Ebenfalls in der Gruppe der Unternehmensnetzwerke wurde angeregt, dass die Bundesregierung keine Erwartungen formulieren solle, die auch nur teilweise den VN-Leitprinzipien widersprüchen oder eine andere Erwartungshaltung suggerieren würden. Von Unternehmensvertretern/-innen und aus der Zivilgesellschaft wurde der Wunsch artikuliert, die Bundesregierung solle deutlich machen, dass Gesetze zum Menschenrechtsschutz für Unternehmen jeder Form und Größe überall gelten würden und dass es zum Wirtschaftsstandort Deutschland gehöre, Menschenrechte zu achten. Von Unternehmensseite wurde in diesem Kontext vorgetragen, dass die Bundesregierung von deutschen Unternehmen verlangen solle, überall auf der Welt die höchsten Menschenrechtsstandards anzuwenden. Dies diene auch dem Schutz des Rufes deutscher Unternehmen im Ausland.

Die klare Formulierung der Erwartungen an Unternehmen bezüglich ihrer Menschenrechtsverantwortung sei nach Auffassung von Gesprächspartnern/-innen aus Unternehmen, der Zivilgesellschaft sowie einem Unternehmensnetzwerk zudem wichtig, damit diese ihrer Verantwortung auch tatsächlich gerecht werden könnten. Ein Wunsch, der vonseiten der Unternehmensnetzwerke artikuliert wurde, ist die klare Formulierung der auf den VN-Leitprinzipien basierenden Anforderungen. Bevor konkrete Unterstützungsmaßnahmen entwickelt und Beispiele vorbildlicher Praxis verbreitet werden könnten, so Vertreter/-innen aus der Zivilgesellschaft und von Unternehmen, müsse die Bundesregierung klären, was sie bei der Umsetzung der VN-Leitprinzipien von den Unternehmen erwarte. In diesem Zusammenhang sei es darüber hinaus wünschenswert, dass die Bundesregierung klar mache, was internationale Konventionen, die die Bundesrepublik eingegangen sei, erfordern und inwiefern Beispiele guter Praxis über diese Mindestanforderungen hinausgehen würden.

Hinsichtlich der Frage, wie die Erwartungshaltung der Bundesregierung kommuniziert werden könnte, wurden verschiedene Ideen geäußert:

Aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Organisationen wurde die Einschätzung vorgetragen, dass ein nationaler Umsetzungsplan hilfreich sei, um die Erwartungen der Bundesregierung an Unternehmen mit Blick auf ihre Verantwortung für Menschenrechte klarzumachen. Die VN-Leitprinzipien machten zwar Angaben zur Unternehmensverantwortung für Menschenrechte, die Frage sei aber, ob diese präzise genug seien. Ein nationaler Umsetzungsplan solle eine Vorgabe der Bundesregierung enthalten, welche Themen von Unternehmen erfasst werden sollten, sowie Regeln, anhand derer Unternehmen feststellen könnten, welche Themen für sie relevant seien. Ein Wunsch, der vonseiten der Unternehmensnetzwerke vorgebracht wurde, beschäftigt sich mit der Kommunikation der Erwartungshaltung der Bundesregierung, die im Zuge der Bereitstellung von Informationen zum Thema Unternehmensverantwortung für Menschenrechte geschehen solle. Aus der Zivilgesellschaft kamen hierzu mehrere Vorschläge: So wurde beispielsweise angeregt, die Kommunikation über Standards, welche die Bundesregierung unterstütze (wie etwa die OECD-Leitsätze), das Menschenrechtskonzept des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sowie den „Runden Tisch Verhaltenskodizes“ zu nutzen, um die Erwartungen der Bundesregierung zu artikulieren und zu verdeutlichen.

Vertretern/-innen der Zivilgesellschaft zufolge sollte die Kernbotschaft der Bundesregierung auch beinhalten, dass sie bezüglich der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte den Weg der gesetzlichen Regelungen einschläge. Denn nach Meinung vieler non-governmental organizations (NGOs) seien die VN-Leitprinzipien ohne gesetzliche Regelungen nicht effektiv umsetzbar.

Im Zusammenhang mit der Erwartungshaltung der Bundesregierung stehen die Aussagen einiger Gesprächspartner/-innen zur CSR-Definition der Bundesregierung. Nach Meinung von Seiten der Unternehmensvertreter/-innen sei es wenig hilfreich, dass die Bundesregierung die Position vertrete, dass CSR freiwillig sei. Dies bedeute nämlich, dass es für Unternehmen, die ihrer Unternehmensverantwortung nachkommen wollen würden, keinen klaren rechtlichen Rahmen gebe, an dem sie sich orientieren könnten. Zudem erschwere diese Betonung der Freiwilligkeit die Arbeit der CSR-Verantwortlichen in den Unternehmen. Für sie sei es so schwieriger, im eigenen Betrieb Unterstützung für CSR-Themen wie die Unternehmensverantwortung für Menschenrechte zu gewinnen. Vor diesem Hintergrund sei die CSR-Definition der EU-Kommission hilfreicher.<sup>16</sup> Auch Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft bemängelten, dass die CSR-Definition des nationalen CSR-Forums zu stark auf den freiwilligen Charakter von CSR abhebe, die VN-Leitprinzipien aber einen breiteren normativen Rahmen und einen „smart mix“ aus Freiwilligkeit und Verpflichtung vorgäben. Vor diesem Hintergrund wurde die Empfehlung ausgesprochen, dass die Bundesregierung die erweiterte Definition der EU-Kommission übernehmen und auch den Regulierungsansatz berücksichtigen sollte, den es für CSR gebe.

## Coachings

Coachings zur Umsetzung der unternehmerischen Menschenrechtsverantwortung werden akteursübergreifend als äußerst sinnvoll betrachtet. Zu den Unterstützern solcher Angebote gehören Vertreter/-innen eines Unternehmensnetzwerkes, der Zivilgesellschaft, eines Ministerium und von KMUs. Insbesondere das Menschenrechtscoaching des Deutschen Global Compact-Netzwerkes wurde in diesem Zusammenhang mehrfach als gutes, intensives Format genannt. Dessen Stärken lägen laut Aussage aus der Gruppe der Ministeriumsvertreter/-innen darin, dass es Unternehmen aufzeige, welche die Menschenrechtsrisiken ihre Aktivitäten im Einzelnen darstellten, und dabei auch deren Lieferkette miteinbezöge. Dies helfe Unternehmen dabei, die relevanten Risiken zu erkennen, um sie dann verringern zu können. Eine Vertreterin eines KMUs bewertete es zudem als positiv, dass das Coaching des Global Compact-Netzwerkes einen ganzheitlichen Ansatz verfolge und somit für unterschiedliche Akteure eines Unternehmens relevant sei. Dabei wurde das Coaching grundsätzlich als sowohl für multinationale Unternehmen als auch für KMUs geeignet eingeschätzt. Einer Meinung nach, die sowohl vonseiten der KMU-Vertreter/-innen als auch der Zivilgesellschaft artikuliert wurde, bestehe ein Nachteil darin, dass die Coachings ausschließlich vom Deutschen Global Compact-Netzwerk angeboten würden. Deshalb sei zu erwägen, solche Coachings auch an andere Institutionen anzubinden. Bei

<sup>16</sup> Nach der Definition der EU-Kommission von 2011 ist CSR „die Verantwortung von Unternehmen für ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft“ (Europäische Kommission 2011: 7). Zur Rolle der Behörden und anderer Stakeholder führt sie aus: „Bei der Entwicklung von CSR sollten die Unternehmen selbst federführend sein. Behörden sollten eine unterstützende Rolle spielen und dabei eine intelligente Kombination aus freiwilligen Maßnahmen und nötigenfalls ergänzenden Vorschriften einsetzen, die etwa zur Förderung der Transparenz und zur Schaffung von Marktanreizen für verantwortliches unternehmerisches Handeln beitragen und die Rechenschaftspflicht von Unternehmen sicherstellen sollen.“ (Europäische Kommission 2011: 9)

der Auswahl geeigneter Institutionen sei es wichtig, dass diese für unterschiedliche Unternehmen leicht zugänglich seien und bereits eine Vertrauensbasis zu diesen bestehe.

### **Information über menschenrechtliche Rahmenwerke und ihre Bedeutung**

Gesprächspartner/-innen aus Unternehmen wie aus der Zivilgesellschaft teilten die Sichtweise, dass die Bundesregierung Rahmenwerke wie die VN-Leitprinzipien oder die OECD-Leitsätze stärker fördern und bekannt machen sollte. In der Gruppe der KMU-Vertreter/-innen wurde die Meinung vorgebracht, dass die Bundesregierung gegenüber der Wirtschaft klarmachen sollte, welche Bedeutung sie diesen Rahmenwerken beimesse und welche Rolle sie von Unternehmen bei der Umsetzung derselben erwarte. Vertreter/-innen der Gruppen der KMUs und der Unternehmensnetzwerke hielten es für denkbar, dass die Information zu solchen Rahmenwerken über die Industrie- und Handelskammern oder die Handwerkskammern erfolge, z. B. in Form einer Broschüre. Es sei wichtig, dies über Institutionen mit regionaler Struktur zu tun und bereits bestehende Strukturen hierfür zu nutzen. Allerdings leide die notwendige Aufklärung über die VN-Leitprinzipien durch staatliche Institutionen und Organe momentan an den ungeklärten Zuständigkeiten innerhalb der Bundesregierung. Dabei sei es aber gerade ein potentiell wesentlicher Beitrag der Bundesregierung, die VN-Leitprinzipien bekannt zu machen und Wissen zu ihrer Umsetzung sowie zur diesbezüglichen Position der Bundesregierung zu verbreiten.

Nach Einschätzung von Seiten der zivilgesellschaftlichen Organisationen sei die Entwicklung von Indikatoren hilfreich, um Leitfäden wie die OECD-Leitsätze für Unternehmen handhabbar zu machen und auf die Praxis herunterzubrechen. Anhand solcher Indikatoren könne man dann auch einschätzen, ob und inwiefern einzelne Unternehmen die OECD-Leitsätze einhalten würden. Dies sei auch für Akteure interessant, die Unternehmensbewertungen im Bereich des socially responsible investment vornähmen. Ebenfalls mit Blick auf das Ziel, die OECD-Leitsätze für Unternehmen handhabbar zu machen, sei laut Aussagen von Vertretern/-innen der Zivilgesellschaft von staatlicher Seite ein Handbuch zu den OECD-Leitsätzen angekündigt, das aber bisher noch ausstehe. Im Rahmen der Entwicklung eines solchen Handbuchs sollten Unternehmen nach ihren Bedürfnissen befragt werden. So könne erreicht werden, dass das Handbuch für die Unternehmen tatsächlich nützlich sei.

Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft, aus dem gewerkschaftlichen Bereich und der Unternehmen wünschen sich in diesem Zusammenhang eine aktivere NKS, die stärker zur Schaffung eines Bewusstseins hinsichtlich des Themas der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte beitrage und einschlägige Informationen dazu vertreibe. Von Unternehmensseite wurde dabei die Einschätzung geäußert, dass die strukturellen Probleme der NKS als so groß eingeschätzt würden, dass diese faktisch nicht geeignet sei, Informationen zu menschenrechtlichen Rahmenwerken zu verbreiten (für eine weitere Diskussion der Rolle der NKS siehe Abschnitt 3.6).

Aus der Gruppe der Zivilgesellschaft wurde in diesem Kontext ergänzt, dass es nicht optimal sei, dass deutsche Unternehmen von der NKS lediglich über die OECD-Leitsätze informiert würden. In Frankreich und den Niederlanden müssten Unternehmen dagegen bei der Genehmigung von Exportkreditgarantien unterschreiben, dass sie die OECD-Leitsätze einhielten.

Das Bereitstellen von Informationen zum Thema Menschenrechte im Allgemeinen sowie den VN-Leitprinzipien im Besonderen wird von Vertretern/-innen mehrerer Akteursgruppen als wünschenswert erachtet. Gleichzeitig gab es jedoch auch Stimmen, denen zufolge bereits ausreichend Informationsmaterial zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte vorhanden und die Erstellung neuer Handbücher und Ähnlichem eher nicht erforderlich und sinnvoll sei.

Aus der Gruppe derer, die weitere Informationsmaterialien für wünschenswert erachteten, äußerten sich Unternehmensvertreter/-innen dahingehend, dass sie es für sinnvoll halten würden, wenn die Bundesregierung ein kurzes Papier verfasse, das Unternehmen darüber informiere, wie sie ihre Menschenrechtsverantwortung definieren und identifizieren könnten und inwiefern Menschenrechte für ihr Geschäft relevant seien. Darüber hinaus wurde eine sehr einfach gehaltene Zusammenfassung der VN-Leitprinzipien als hilfreich erachtet, aus der klar und deutlich hervorgehe, was von den Unternehmen erwartet werde. Auch mehrere Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft schlugen eine Handreichung auf Grundlage der Prinzipien der zweiten Säule der VN-Leitprinzipien vor, die eine Anleitung zur konkreten Umsetzung biete und die „due diligence“ von Unternehmen präzisiere. Ergänzend wies eine Vertreterin eines Unternehmensnetzwerkes auf die Bedeutung von awareness raising speziell für solche Unternehmen hin, die sich noch nicht stark mit ihrer Menschenrechtsverantwortung beschäftigt hätten. Hierfür sei beispielsweise das Organisational Capacity Assessment Instrument (OCAI) zu empfehlen, das Unternehmen auch Umsetzungsmöglichkeiten aufzeige und auf Englisch und Deutsch frei verfügbar sei.<sup>17</sup> Allgemein rät sie zu einer zielgruppenspezifischen Aufbereitung von diesbezüglichen Informationen: einerseits für die Mehrheit der Unternehmen, die sich noch nicht mit dem Thema beschäftigt habe, und andererseits für solche, die sich bereits mit ihm auseinandersetzten.

Mehreren Ministeriumsvertretern/-innen zufolge seien Informationen darüber wichtig, welche menschenrechtlichen Konventionen und Standards existieren würden, welche menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschland international eingegangen sei und inwiefern diese Unternehmen betreffe. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass die Bundesregierung das „Business and Human Rights Center“ unterstützen würde, das über seine Website hauptsächlich Informationen über die VN-Leitprinzipien und den Global Compact verbreite. Diese würden aktuell in mehrere Sprachen übersetzt. Solche Unterstützungsmaßnahmen seien sehr sinnvoll, könnten aber noch intensiviert werden.

Aus Interviews mit mehreren Vertretern/-innen von Unternehmen ging zudem hervor, dass diese gute Erfahrung mit unternehmensinternen Arbeitsgruppen zur Identifizierung und Umsetzung ihrer Menschenrechtsverantwortung gemacht hätten. Insofern wurde ein Leitfaden zur Aufstellung und Arbeitsweise einer solchen Gruppe angeregt.

### **Zugangsbarrieren zu Informationen**

Gesprächspartner unterschiedlicher Gruppen thematisierten diverse Probleme bezüglich der Zugänglichkeit von Informationen zur Unternehmensverantwortung für Menschenrechte. So wurde aus der Gruppe der Vertreter/-innen von Unternehmensnetzwerken vorgetragen, dass eine Plattform wie [business-humanrights.org](http://business-humanrights.org) prinzipiell hilfreich sei. Es wurde aber auch betont, dass deren Informationen meist nicht auf Deutsch verfügbar seien, was insbesondere für KMUs ein Problem darstelle. Auch die schiere Menge der Informationen könne Unternehmen überfordern. Hier müsse Orientierungshilfe angeboten werden. Grundsätzlich seien die Transaktionskosten für Unternehmen (insbesondere für KMUs) bei der Informationsbeschaffung so gering wie möglich zu halten. Ein benutzerfreundliches Online-Ratingsystem für einschlägige Dokumente könne daher hilfreich sein. Weiterhin wurde als problematisch bewertet, dass auch andere Infoportale nur in englischer Sprache verfügbar und zudem meist nicht kostenlos seien. Es solle in Deutschland daher eine

<sup>17</sup> Siehe hierzu [www.globalcompact.de/tools/ocai](http://www.globalcompact.de/tools/ocai).

Einrichtung wie das Danish Institute for Human Rights (DIHR) geben, damit Letzteres von deutschen Unternehmen nicht mehr in Anspruch genommen werden müsse. Aus der Zivilgesellschaftsgruppe kam zudem die Anregung, dass zur Verbesserung der Zugänglichkeit der VN-Leitprinzipien deren Übersetzung ins Deutsche dringend geboten sei.

### **Sektorspezifische Leitfäden zur Umsetzung der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte**

Der Ansatz, branchenspezifische Leitfäden für die Umsetzung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte zu entwickeln und anzubieten, stößt bei Vertretern/-innen der Zivilgesellschaft, Unternehmensverbände, Ministerien und eines Unternehmensnetzwerkes auf breite Zustimmung. Laut Aussagen von Seiten der Ministeriumsvertreter/-innen bräuchten Unternehmen branchenspezifische Checklisten, die Auskunft darüber gäben, inwiefern für sie Menschenrechte relevant seien. Ein Beispiel für solche branchenspezifische Leitfäden seien etwa die Guidelines für den Bergbausektor in den USA. Aus der Gruppe der Zivilgesellschaft kam die Anregung, dass eine Präsentation der potentiellen Menschenrechtsrisiken bzw. der größten Problemfelder für einzelne Sektoren sinnvoll sei. Dies sei insbesondere für KMUs hilfreich, die sich in der Regel mit ihrer menschenrechtlichen Verantwortung noch nicht so eingehend beschäftigt hätten wie große Unternehmen. Insbesondere erspare es ihnen, dies von Grund auf selbst erarbeiten zu müssen.

Unternehmensnahe Gesprächspartner/-innen betonten zudem, dass solche Leitfäden so einfach wie möglich gehalten werden sollten. Ergänzt wird diese Aussage dahingehend, dass zur Verbreitung solcher Leitfäden Multiplikatoren wie der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) genutzt und die positiven Beiträge hervorgehoben werden sollten, die Unternehmen gerade in Entwicklungsländern leisten könnten.

### **Menschenrechtliche Risikoanalysen zu einzelnen Ländern**

Risikoanalysen zu einzelnen Ländern zu entwickeln und Unternehmen zur Verfügung zu stellen wird von Vertretern/-innen unterschiedlicher Gruppen als sinnvoll und hilfreich erachtet. Unterstützung für diesen Ansatz kommt aus den Reihen der Zivilgesellschaft, der Unternehmen und Unternehmensverbände, der Gewerkschaften sowie der Wissenschaft.

Aus der Zivilgesellschaft kam zudem die Anregung, für Konfliktregionen, in denen besonders große Menschenrechtsrisiken herrschten, spezielle Berichte anzubieten. Solche menschenrechtlichen Länderanalysen könnten, laut Ansicht aus der Wissenschaftscommunity, vom Auswärtigen Amt oder dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) erstellt werden. Vertreter/-innen der Unternehmen und Gewerkschaften verwiesen an dieser Stelle auf die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), den Rat für nachhaltige Entwicklung, das Deutsche Institut für Menschenrechte oder andere idealerweise unabhängige Gremien. Dabei seien solche Analysen nur sinnvoll, wenn sie Maßnahmen zur Verringerung der Risiken enthalten würden. Aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Organisationen wurde vorgebracht, dass solche Analysen auf der Basis von Informationen von NGOs und Menschenrechtsinstituten erstellt werden sollten. Dazu müsse diesen eine formale Möglichkeit gegeben werden, derartige Informationen beizusteuern.

Sowohl unternehmensnahe Gesprächspartner/-innen als auch Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft wiesen darauf hin, dass ein „information overflow“ sowie die Dopplung von Informationen zu vermeiden seien. So empfahlen unternehmensnahe Vertreter/-innen, dass Informationen, die die deutschen Botschaften und das Auswärtige Amt bereits erarbeitet hätten, Unternehmen bei Bedarf zur Verfügung gestellt werden sollten. Zudem sollten Deutsche Auslandshandelskammern (AHKs) und Germany Trade and Invest (GTAI) bei entsprechenden Anfragen auf diese Informationen verweisen.

Eine entgegengesetzte Ansicht wurde von einem Interviewpartner aus einem Ministerium vertreten. Dieser empfinde das Verfassen menschenrechtsspezifischer Länderanalysen als überflüssig, da Informationen zu den Menschenrechtssituationen einzelner Länder in Berichten von Amnesty International und anderen Menschenrechts-NGOs vorlägen und im Internet frei verfügbar seien. Unternehmen sollten seiner Einschätzung nach somit in der Lage sein, sich diese Informationen selbstständig zu beschaffen.

Im Kontext menschenrechtlicher Risiken in einzelnen Ländern wurden von mehreren Gesprächspartnern/-innen Unterstützungsmaßnahmen in Bezug auf die jeweilige unternehmerische Risikoabschätzung vorgeschlagen. So wurde der Vorschlag gemacht, Beispiele guter Praxis für die verschiedenen Länder zu verbreiten. In der Regel könnten diese wohl für einzelne Branchen entwickelt werden, da Unternehmen desselben Sektors häufig in denselben globalen Regionen arbeiten bzw. produzieren lassen würden. Nach Ansicht unternehmensnaher Akteure sei es vorstellbar, dass sich Unternehmen über Menschenrechtsrisiken, die sich in bestimmten Ländern aus ihren Aktivitäten ergeben, über die Regionalverbände der Wirtschaft und über die AHKs austauschen. Auch von Unternehmensseite wurde Unterstützung für Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer Menschenrechtsverantwortung in bestimmten Ländern als besonders wertvoll erachtet, wenn sie von staatlicher Seite erfolge. So könnten Exportkreditagenturen oder andere staatliche Stellen länderspezifische Menschenrechtstrainings anbieten, was für viele Unternehmen sehr hilfreich sei, da diese oft nicht adäquat darauf vorbereitet seien, in schwach regierten Ländern zu arbeiten.

### **Beratungsangebote zur Umsetzung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte**

Laut Interviewpartnern/-innen aus mehreren Akteursgruppen seien verschiedene Beratungsformen bezüglich der Umsetzung von Menschenrechtsverantwortung denkbar und sinnvoll. Eventuell könne das Deutsche Institut für Menschenrechte in diesem Bereich aktiv werden. Das DIMR sei ein potentiell wichtiger Akteur, derzeit jedoch chronisch unterfinanziert. Nach Ansicht von Seiten der Ministeriumsvertreter/-innen könnten die Entwicklungsscouts des BMZ, die entwicklungsspezifische Themen in die Arbeit von Wirtschaftsverbänden sowie Industrie- und Handelskammern einbrächten, stärker zur Verbreitung von Wissen über die VN-Leitprinzipien genutzt werden.

Aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Vertreter/-innen kam die Einschätzung, dass staatliche Beratungsangebote gerade für KMUs sehr sinnvoll seien, insbesondere bei Beratungsangeboten bzgl. des Umsetzungsprozesses und der Identifizierung relevanter Themenfelder. Mit Blick auf die Unterstützung durch externe Berater seien unterschiedliche Modelle denkbar. Dies könne auch dem Markt überlassen werden, also durch private Beraterfirmen erfolgen. Für diesen Fall sei eine gute Broschüre nötig, die präzise darlegt, was für eine adäquate Umsetzung der Menschenrechtsverantwortung geleistet werden müsse. Für eine Beratung durch private Beratungsfirmen spreche auch, dass diese bereits entsprechende Erfahrungen und den besten Zugang zu Unternehmen hätten. Eine marktbasierende Lösung könne darüber hinaus die Finanzierung sicherstellen, da diese dann von den Unternehmen übernommen werde. Wie genau dagegen Beratungsangebote von staatlicher Seite aussehen könnten, müsse zunächst institutionell geklärt werden. Dabei sei es möglich, dass das DIMR eine entsprechende Beratung gemeinsam mit weiteren Akteuren anbiete. Ob eine solche Beratung zu den Aufgaben des DIMR gehöre, sei zu prüfen.

Unternehmen, die bisher noch keine Erfahrung mit Rahmenwerken wie den VN-Leitprinzipien oder den OECD-Leitsätze hätten, sollten nach Auffassung aus der Gruppe der KMU-Vertreter/-innen in einem ersten Schritt über diese informiert werden und dann selbst Auskunft darüber geben können, welche Unterstützungsleistungen sie benötigen würden. Diese Ansicht wurde von Experten aus der Wissenschaft sowie der Zivilgesellschaft geteilt.

### **Orientierungshilfe bei der Auswahl von Tools und Beratungsangeboten**

Wie eingangs erläutert, besteht unter den Interviewpartnern/-innen bisher keine Einigkeit darüber, ob es bereits genügend Informationen und Tools zur Umsetzung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte gebe oder nicht. Während vielfach noch Bedarf gesehen wurde, gab es auch Interviewpartner/-innen, die sich darüber einig waren, dass hier schon ein großes und umfassendes Angebot bestehe. Vertreter/-innen dieser Gruppe äußerten sogar die Ansicht, dass es für Einzelbereiche (z. B. für Human Rights Impact Assessments) schon fast zu viele Tools gebe. Unternehmen könnten deshalb Unterstützung dabei gebrauchen, zu identifizieren, welche für sie geeignet seien.

Aus der Gruppe der Unternehmensvertreter/-innen kam in diesem Kontext der Vorschlag der Einrichtung eines Infoportals oder Helpdesks durch das BMAS, das als Lotse fungiere und Unternehmen Auskunft darüber gebe, wo für sie einschlägige Informationen verfügbar seien. Laut Einschätzung aus der Gruppe der Wissenschaftler/-innen sei es außerdem empfehlenswert, zu prüfen, ob Menschenrechtstools mit anderen bestehenden Tools (bspw. zur Korruptionsbekämpfung) verknüpft und ob in unterschiedlichen Branchen dieselben Tools genutzt werden könnten oder ob branchenspezifische erforderlich seien. Darüber hinaus sollten unterschiedliche Tools gemeinsam mit Unternehmen getestet werden, um herauszufinden, welche für diese wirklich hilfreich seien.

Nach Einschätzung von Seiten der Unternehmensvertreter/-innen sei es mit Blick auf die Vielfalt von Angeboten hilfreich, wenn die Bundesregierung insgesamt eine Analyse und einen Review der diversen nationalen und internationalen Initiativen im Bereich Menschenrechte vornehme, um daraus die Schwerpunkte der Angebote und Anreize abzuleiten.

### **Datenbank mit Ansprechpartnern/-innen**

Laut Interviewpartner/-innen aus Zivilgesellschaft, Unternehmen und Verbänden seien Expertinnen und Experten rar, die sowohl in betriebswirtschaftlicher als auch in menschenrechtlicher Hinsicht hochqualifiziert seien, und deshalb entsprechend schwer zu finden. Das an anderer Stelle erwähnte Infoportal könne Unternehmen auch darüber informieren, wo solche Ansprechpartner/-innen zu finden seien. Insbesondere für KMUs sei es hilfreich, wenn die Bundesregierung einen Überblick darüber schaffe, von wem Unternehmen Unterstützung im Kontext ihrer Verantwortung für Menschenrechte erhalten könnten.

### **KMU-Fokus: Adressatengerechte Ansprache**

Akteure verschiedener Gruppen thematisierten die ihrer Ansicht nach bestehende Notwendigkeit einer speziellen Unterstützung für KMUs. Das Thema Unternehmensverantwortung für Menschenrechte solle so in die Breite getragen werden, dass auch KMUs sich damit befassen würden. Denn insbesondere in diesen, so eine Einschätzung aus der Gruppe der Zivilgesellschaft, müssten die Vorstände von der Bedeutung des Themas überzeugt werden, da KMUs in der Regel nicht über eigene CSR-Abteilungen verfügen würden. Es sei zu prüfen, ob es ausreiche, Guidance-Material zur Verfügung zu stellen, um den Vorständen von KMUs zu vermitteln, dass das Thema Menschenrechte für sie relevant sei, oder ob Schulungen und die persönliche Ansprache notwendig seien. Die meisten KMUs seien sich zudem gar nicht bewusst, dass sie durch ihre Aktivitäten evtl. Menschenrechte gefährden könnten. Deshalb seien zum einen Schulungen nötig, um sie hierfür zu sensibilisieren. Zum anderen bräuchten KMUs eine Methodik, ähnlich wie sie große Unternehmen nutzen, um analysieren zu können, welche Menschenrechtsrisiken sich aus ihren Aktivitäten ergeben könnten. Eine Entwicklung von Menschenrechtspolicies sei evtl. gar nicht übermäßig aufwändig, setze aber die Bereitschaft der Vorstände voraus, eine gewisse Arbeitszeit (geschätzte zwei Arbeitstage) dafür zu investieren.

Vonseiten der Ministeriumsvertreter/-innen und der Zivilgesellschaft kamen Vorschläge, auf welchem Wege der Zugang zu KMUs erfolgen könne. Dabei wurde die Möglichkeit erwogen, eine erste Vermittlung des Themas für KMUs potentiell über Verbände laufen zu lassen, da diese einen guten Zugang zu den KMUs hätten. Allerdings sei dabei zu prüfen, ob die Verbände inhaltlich in der Lage seien, das Thema Menschenrechte zu vermitteln. Ein weiterer Ansatzpunkt wurde in der verstärkten Zusammenarbeit mit den Kommunen gesehen.

### **Sammlung und Nutzung von Beispielen guter Praxis**

Das Sammeln und Arbeiten mit Beispielen guter Praxis sei nach Ansicht aus der Wissenschaft sowie von Vertreter/-innen der unternehmensnaher Akteure und der Zivilgesellschaft ein hilfreicher Ansatz, um Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Menschenrechtsverantwortung zu unterstützen. Der Wert des Arbeitens mit Beispielen guter Praxis liege darin, dass dies Unternehmen dabei unterstütze, die eigene Menschenrechtsverantwortung besser zu verstehen und zu definieren. Zu diesem Zweck könne auch eine Datenbank mit Fallbeispielen aufgebaut werden. Eine Gesprächspartnerin aus einem Unternehmensnetzwerk wies darauf hin, dass wesentliche Informationen zur Umsetzung der Prinzipien vom DGCN bereits erarbeitet bzw. übersetzt worden seien und frei zur Verfügung stünden.<sup>18</sup> Darüber hinaus wurde auch auf einen Praxisratgeber verwiesen, den das Deutsche Global Compact-Netzwerk gemeinsam mit dem DIMR entwickelt habe.<sup>19</sup> In diesem würden sowohl Beispiele guter als auch schlechter Praxis besprochen.

### **Sammlung und Nutzung von anonymisierten Negativbeispielen und Dilemmasituationen**

Dass Unternehmen auch von Beispielen schlechter Praxis bei der Umsetzung menschenrechtlicher Unternehmensverantwortung lernen könnten, wurde von Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft, der Unternehmensnetzwerke und der Ministerien vermutet. Gesprächspartnern/-innen aus zivilgesellschaftlichen Organisationen zufolge werde das Thema für Unternehmen auf diese Weise konkret und greifbar und erlaube den Unternehmen, ein Verständnis und eine Definition ihrer Menschenrechtsverantwortung zu entwickeln. Aus der Gruppe der Ministeriumsvertreter/-innen kam die Einschätzung, dass Beispiele schlechter Praxis dabei helfen könnten, potentiell negative Auswirkungen für die Unternehmen zu verdeutlichen, also mögliche ökonomische Verluste und Reputationsrisiken. Gegenüber den Unternehmen solle der Risikoaspekt des Themas Menschenrechte betont und der Eindruck vermieden werden, dass es darum gehe, einzelne Firmen an den Pranger zu stellen.

### **Setzen von positiven Anreizen zur Umsetzung von unternehmerischer Menschenrechtsverantwortung**

Nach Einschätzung von Seiten unternehmensnaher Interviewpartner/-innen bestehe der größte Anreiz für Unternehmen, ihre Menschenrechtsverantwortung adäquat umzusetzen, in einem ökonomischen Nutzen. Deshalb sei es sinnvoll, Unternehmen darauf hinzuweisen,

<sup>18</sup> Siehe hierzu <http://www.globalcompact.de/ressourcen>.

<sup>19</sup> Der Leitfaden ist kostenlos auf folgenden Webseiten erhältlich: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/themen/wirtschaft/publikationen.html> und <http://www.globalcompact.de/publikationen/menschenrechte-achten>.

dass die Umsetzung ihrer Menschenrechtsverantwortung einen Business Case darstelle und auch für ihr Risikomanagement relevant sei. Mit Blick auf die Bedeutung, die das Image heutzutage für viele Unternehmen besäße, könne sich ein Ministeriumsvertreter einen Preis für ein besonders menschenrechtsbewusstes Unternehmen (ähnlich dem CSR-Preis der Bundesregierung) vorstellen. Ähnlich äußerte sich eine Gesprächspartnerin aus der Zivilgesellschaft.

### **Deutsche Botschaften und Außenhandelskammern als Ansprechpartner für das Thema Unternehmensverantwortung für Menschenrechte**

Der Ansatz, deutschen Unternehmen im Ausland Unterstützung bezüglich der Umsetzung ihrer Menschenrechtsverantwortung über Botschaften anzubieten, stieß bei zivilgesellschaftlichen Vertretern/-innen genauso wie bei Interviewpartnern/-innen aus Unternehmen und Unternehmensverbänden auf Zustimmung. In der Gruppe der Ministeriumsvertreter/-innen gab es in dieser Frage keine einheitliche Einschätzung.

In der Gruppe der Unternehmen wurde dagegen die Ansicht vertreten, dass das Wissen von Botschaften zur Menschenrechtssituation in dem jeweiligen Land auch für menschenrechtliche Risikoanalysen genutzt werden könne. Aufgrund der politischen Sensibilität dieses Themas könne zudem die staatliche Diplomatie der Botschaften von Nutzen sein.

Auch aus Sicht der Zivilgesellschaft sei ein entsprechendes Engagement der Botschaften wünschenswert. Indem Botschaften den im Ausland aktiven deutschen Unternehmen Beratungen anbieten oder vermitteln würden, werde diesen gleichzeitig signalisiert, dass sich die Bundesregierung des Themas Unternehmensverantwortung für Menschenrechte angenommen habe. Darüber hinaus bestünden in der Regel vor allem in konfliktreichen Regionen enge Beziehungen zwischen deutschen Unternehmen und der dortigen deutschen Botschaft, weswegen diese bezüglich Menschenrechtsfragen wahrscheinlich Einfluss auf Unternehmen nehmen könnten. Um Botschaftsangehörige für das Thema zu sensibilisieren und in ihrer Rolle als potentielle Ansprechpartner/-innen für dieses Thema zu unterstützen, sei nach Ansicht diverser Gesprächspartner/-innen aus unterschiedlichen Akteursgruppen sowohl die Integration des Themas Wirtschaft und Menschenrechte in die Attachéausbildung wünschenswert als auch die Entwicklung eines entsprechenden Toolkits.

Neben den Botschaften wurden weitere Institutionen thematisiert, die geeignete Ansprechpartner sein könnten. So erachten sowohl Interviewpartner/-innen aus der Zivilgesellschaft als auch unternehmensnahe Vertreter/-innen die Verbreitung von Informationen zum Thema Unternehmensverantwortung für Menschenrechte über die AHKs als sinnvoll. Darüber hinaus kam aus der Gruppe der Ministeriumsvertreter/-innen die Anregung, auch die Außenstruktur des BMZ in Entwicklungsländern zu nutzen, um deutsche Unternehmen beim Thema Menschenrechte zu unterstützen. Dessen Fokus liege derzeit eher auf lokalen Unternehmen, könne aber ausgedehnt werden.

---

## **3.3 Überlegungen und Vorschläge im Bereich ökonomischer und finanzieller Maßnahmen**

### **Unternehmensverantwortung für Menschenrechte und Außenwirtschaftsförderung**

Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft, der Wissenschaft, aus den Unternehmen und dem gewerkschaftlichen Bereich brachten übereinstimmend zum Ausdruck, dass Unternehmen, die an Menschenrechtsverletzungen (auch indirekt) beteiligt seien und sich bei der Aufklärung dieser Menschenrechtsverletzungen unkooperativ verhalten würden, keine außenwirtschaftliche Unterstützung der Bundesregierung, z. B. in Form von Exportkredit- und Investitions Garantien, erhalten sollten. Demgegenüber wurde in zwei Gesprächen mit Vertretern/-innen eines Unternehmensnetzwerkes und eines Verbandes eine skeptisch bis

ablehnende Haltung gegenüber solchen Ansätzen zum Ausdruck gebracht. So wurde beispielsweise darauf hingewiesen, dass die Folgen eines solchen Ansatzes nur schwer absehbar seien und es auch vorstellbar sei, dass er negative Begleiterscheinungen nach sich ziehe. In diesem Kontext wurde die Hypothese aufgestellt, dass solch scharfe Investitionsanforderungen dazu führen könnten, dass manche Unternehmen in gewissen Regionen deinvestieren würden, wodurch die Menschenrechtssituation vor Ort nicht verbessert, gleichzeitig aber das Geschäft der Unternehmen geschädigt werde.

Mit Blick auf die Benennung menschenrechtlicher Anforderungen, die die Bundesregierung im Rahmen ihrer Außenwirtschaftsförderung anwendet, kam aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure der Vorschlag, dass diese präziser formuliert werden müssten, als das derzeit durch die World Bank Safeguard Policies und die International Finance Corporation (IFC) Performance Standards geschehe. Darüber hinaus schlugen mehrere Interviewpartner/-innen vor, verstärkt Anreize zur Umsetzung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte zu setzen. Beispielhaft zu nennen ist der Vorschlag, im Rahmen von Exportkredit- und Investitions Garantien menschenrechtliche Verträglichkeitsprüfungen unter Einbeziehung betroffener Stakeholder verpflichtend zu machen. Ebenfalls wurde angeregt, dass die NKS in die Lage versetzt werden solle, Sanktionen gegenüber Unternehmen zu verhängen, die sich nicht menschenrechtskonform verhalten würden. Weitere Vorschläge für solche Fälle betrafen die mögliche Verweigerung von Außenwirtschaftsförderungsmaßnahmen und die Kopplung einzelner Fördermaßnahmen an eine menschenrechtliche „due diligence“-Prüfung.

Aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure wurden Überlegungen hinsichtlich der Wirksamkeit der Verweigerung von Exportkreditgarantien vorgebracht. Diese reichten von der Einschätzung, dass diese ein wirksames Instrument sei, da die Gewährung oder Ablehnung staatlicher Exportkreditgarantien Unternehmen häufig auch den Zugang zu weiteren Finanzierungen eröffne oder verschließe, bis dahin, dass solche Unternehmen teilweise durchaus andere Finanzierungsmöglichkeiten finden könnten, weshalb dieses Instrument nur bedingt geeignet sei, menschenrechtlich problematisches Verhalten von Unternehmen zu beeinflussen.

### **KMU-Fokus: Finanzielle Unterstützung bei staatlichen Beratungsangeboten**

Mit Blick auf den Fall, dass Beratungsleistungen für KMUs nicht bezahlbar seien, wurde aus der Gruppe der Zivilgesellschaft vorgetragen, dass eine finanzielle Förderung zu erwägen sei. Eine solche Finanzierung könne beispielsweise über das BMAS oder auch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) angeboten werden. Für die Förderung müsse es klare Kriterien sowie ein Zeitlimit geben, damit aus dieser kein Subventionsloch erwachse.

Nach Ansicht von Seiten der KMU-Unternehmensvertreter/-innen wiesen Förderanträge von staatlichen oder für staatliche Stellen eine so hohe Komplexität auf und ihre Beantwortung sei so zeitintensiv, dass dies für KMUs in der Regel nicht zu leisten sei. KMUs kämen daher oft nicht in den Genuss staatlich geförderter Beratungsleistungen. Eine positive Ausnahme sei das Vorgehen im Rahmen der Potentialberatung, wie sie vom Ministerium für Arbeit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen angeboten werde. Hier werde bereits der Antrag zusammen mit einem Berater ausgefüllt, was den Aufwand für die Unternehmen deutlich reduziere und damit die Zugangshürde auf ein zu bewältigendes Maß verkleinere. Dieses Vorgehen wurde auch für Beratung mit Blick auf die Unternehmensverantwortung für Menschenrechte als geeignet eingeschätzt.

---

### 3.4 Überlegungen und Vorschläge im Bereich partnerschaftlicher Maßnahmen

---

#### Unterstützung durch Brancheninitiativen

Ein Ansatz, der Zustimmung in den unterschiedlichsten Akteurskreisen fand, ist die Unterstützung zur Umsetzung von Menschenrechtsverantwortung über Brancheninitiativen anzubieten. Vertreter/-innen von Unternehmen, der Zivilgesellschaft sowie aus dem gewerkschaftlichen Bereich und den Verbänden bewerteten dies als eine gute Möglichkeit. Während die meisten der Interviewpartner/-innen hier auch eine potentielle Rolle staatlicher Akteure erkannten, äußerte sich der Vertreter eines Verbandes dahingehend, dass eine branchenspezifische Unterstützung bei den jeweiligen Wirtschaftsverbänden gut aufgehoben sei und eine Beteiligung staatlicher Stellen wahrscheinlich zu kleinteilig für diese sei und ihnen zu viel abverlange. Aus der Zivilgesellschaftsgruppe kam die Einschätzung, dass die Unterstützung von Brancheninitiativen auch eine gute Möglichkeit zur Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Gewerkschaften biete, da beide Akteursgruppen in ihnen vertreten seien.

Mit Blick auf die Stärken eines solchen Ansatzes kam aus den Gruppen der Gewerkschafts- sowie Unternehmensvertreter/-innen die Ansicht, dass die Definition und Umsetzung der menschenrechtlichen Verantwortung für viele Unternehmen so anspruchsvoll und komplex seien, dass diese Aufgaben sie ohne externe Unterstützung überfordern würden. Laut Einschätzung aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Vertreter/-innen sei eine solch sektorspezifische Unterstützung besonders hilfreich, da man so den Besonderheiten der einzelnen Branchen gerecht werden könne und einzelne Empfehlungen auch tatsächlich auf die jeweiligen Unternehmen übertragbar seien.

Mehrere Gesprächspartner/-innen aus dem unternehmerischen Umfeld hoben die Möglichkeit des Austausches zwischen den Mitgliedern solcher Brancheninitiativen als besondere Stärke dieses Ansatzes hervor. So wurde eine Chance darin gesehen, wenn sich Unternehmen innerhalb einzelner Sektoren zum Thema Menschenrechte beraten und gemeinsam erarbeiten würden, welche Handlungsfelder für ihren Sektor relevant seien, und/oder sich über Beispiele vorbildlicher Praxis austauschen und diese dann in ihre jeweiligen unternehmensinternen Arbeitsgruppen einbringen könnten. Ein weiterer Vorteil wurde in der daraus gegebenenfalls resultierenden Vernetzung der Unternehmen einer Branche gesehen, da dies die Möglichkeit biete, das Thema weiter in die Breite zu tragen und so auch verstärkt Zulieferer zu sensibilisieren. Der Austausch zwischen Unternehmen derselben Branche, insbesondere bezüglich des Themas Lieferkette, sei sinnvoll, da diese häufig Ware von denselben Zulieferern bezögen und durch eine Kooperation der Handlungsspielraum bzw. die Wirkungsmöglichkeit vergrößert werde.

Mehrere Unternehmensvertreter/-innen sowie Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft erklärten darüber hinaus, dass es wünschenswert sei, wenn solch ein branchenspezifischer Austausch von der Bundesregierung initiiert würde. Eine derartige Initiative der Bundesregierung werde es dieser auch ermöglichen, Unternehmen die Erwartungen der Bundesregierung bezüglich der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte zu verdeutlichen. Als möglichen Anbieter solcher Foren wurde das Deutsche Institut für Menschenrechte und der DIHK genannt. Nach Ansicht aus der Gruppe der Unternehmensvertreter/-innen sei es zudem hilfreich, wenn die Bundesregierung Runde Tische, bestehend aus Expertinnen und Experten zum Thema sowie Vertreter/-innen von Wirtschaftsverbänden und Unternehmen, einrichtete. Diese könnten dazu beitragen, ein gemeinsames Verständnis der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen zu entwickeln. Durch ein solches Vorgehen würden Verbände zudem in die Lage versetzt, zu bewerten, welche Menschenrechtsthemen für sie relevant seien. Ein anderer Gesprächspartner aus einem Unternehmen erachtet es als sinnvoll, wenn die Bundesregierung eine Bestandsaufnahme durchführe, um einen

Überblick zu schaffen, welche Initiativen es für den Austausch zwischen Unternehmen bereits gebe und welche davon unterstützenswert seien, sodass Dopplungen möglichst vermieden würden. Darüber hinaus wurde angeregt, dass auch die Bundesregierung selbst ihren Austausch mit solchen unterstützenswerten Initiativen intensivieren solle.

### **KMU-Fokus: Zugang zum Thema Unternehmensverantwortung für Menschenrechte durch Brancheninitiativen**

Ebenso wie die Vertreter größerer Unternehmen äußerten auch KMU-Vertreter/-innen die Ansicht, dass eine Zusammenarbeit mit anderen Kunden desselben Zulieferers theoretisch möglich sei, da Zulieferer auf Nachfrage in der Regel Referenzkunden nennen würden. Auf diese Weise könne die Umsetzung von Menschenrechtsstandards durch einzelne Zulieferer von mehreren Kunden gemeinsam gefördert werden. Ein Aufgreifen des Themas Unternehmensverantwortung für Menschenrechte durch Branchenverbände könne laut Einschätzung aus der Gruppe der KMU-Vertreter/-innen dazu führen, dass sich auch KMUs verstärkt mit diesem beschäftigen würden.

### **Nutzung internationaler politischer Dialoge zur Förderung der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte**

Eine ganze Riege von Vertretern verschiedener Akteursgruppen brachte den Gedanken auf, dass die verschiedenen Ebenen und Formen des internationalen politischen Dialogs vonseiten der Bundesregierung aktiv genutzt werden solle, um das Thema Wirtschaft und Menschenrechte zu fördern. Mit teilweise leicht unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen sprachen sich hierfür jeweils mehrere Vertreter/-innen von Unternehmen, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Ministerien aus.

In Beiträgen der Interviewpartner/-innen aus dem unternehmerischen Bereich wurde mehrfach deutlich, dass sich diese eine aktivere Rolle vonseiten der Bundesregierung wünschten, wenn es darum geht, in Drittländern klare und verlässliche Rahmenbedingungen zu fördern, welche die Handlungsgrundlage der Unternehmen darstellten. Vor diesem Hintergrund wurde angeregt, das Ziel der effektiven Gesetzesdurchsetzung auch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit der Bundesrepublik zu verfolgen.

Ebenfalls aus dem Kreis der Unternehmensvertreter/-innen kam der Wunsch, dass Delegierte der Bundesregierung bei Auslandsreisen das Thema Menschenrechte stärker thematisieren sollten. In diesem Kontext wurde angeregt, dass Sozial- und Umweltstandards Pflichtbestandteil politischer Gespräche und bilateraler Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik und Entwicklungs- und Schwellenländern sein müssten. Darüber hinaus kam aus der Gruppe der Unternehmensvertreter/-innen der Vorschlag, dass die Bundesregierung positive Anreize für die Durchsetzung von Gesetzen in Entwicklungsländern schaffen und zu diesem Zweck auch mit lokalen Gewerkschaften und NGOs kooperieren sollte.

Ein ähnlicher Gedanke, der auf die Stärkung der Stakeholder in Drittländern zielt, wurde aus dem Kreis der zivilgesellschaftlichen Vertreter/-innen eingebracht, die es als wichtig erachteten, diejenigen Personen zu stärken, die Menschenrechte in ihren Heimatländern durchsetzen wollen würden, z. B. Menschenrechtsaktivisten. Gleichzeitig wurde angeregt, juristische Beschwerdeverfahren für Opfer von Menschenrechtsverletzungen in diesen Ländern zu stärken. Darüber hinaus wurde in dieser Gruppe die Einschätzung formuliert, dass es die Pflicht der Bundesregierung sei, andere Staaten dabei zu unterstützen, die Menschenrechte ihrer eigenen Bürger zu schützen, ggf. sogar indem die Bundesregierung auf Entwicklungs- und Schwellenländer Druck ausübe, um deren Rechtsprechung zu verbessern.

Ein ähnlicher Aspekt wurde vonseiten der Ministeriumsvertreter/-innen hervorgehoben: Sie betonten, dass es dort, wo es Gesetze gebe, auch leistungsfähige Gerichte geben müsse. Es sei daher die Frage zu stellen, wie bestimmte Staaten andere Staaten dabei unterstützen könnten, rechtliche Rahmenbedingungen, Regulierungen und Monitoringsysteme zu entwickeln und entsprechende Kapazitäten aufzubauen, die eine Durchsetzung der Gesetze ermöglichen würden. Es wurde darüber hinaus berichtet, dass Ministeriumsvertreter/-innen darauf angesprochen würden, dass man sich wünsche, dass die Bundesregierung die internationale Verbreitung freiwilliger Standards bzw. Leitlinien wie die OECD-Leitsätze aktiver vorantreibe. Dies sei laut Unternehmensvertreter/-innen, die diesen Wunsch äußerten, besonders im Interesse deutscher Unternehmen, die solche Standards einhalten würden, da so ein level playing field geschaffen werde.

### **Lerngruppen**

Unternehmensnahe Vertreter/-innen hielten Lerngruppen für Unternehmen, wie sie beispielsweise vom Deutschen Global Compact-Netzwerk angeboten würden, für sehr nützlich. Dabei müsse der Austausch nicht unbedingt sektorspezifisch stattfinden. Die Methoden und Prozesse, mit denen man die eigenen Standards und Unternehmenspraktiken mit der rechtlichen Situation im jeweiligen Gastland abgleiche, dürften für unterschiedliche Sektoren gleichermaßen relevant und nützlich sein.

### **KMU-Fokus: Regionale Lerngruppen**

Nach Einschätzung von Seiten der KMU-Vertreter/-innen sei die regionale und kostenlose Plattform „CSR Regio.Net“ zum angeleiteten Austausch mit anderen Unternehmen zum Thema Corporate Social Responsibility sehr hilfreich. Dieses Angebot habe die Form von aufeinander aufbauenden Tagesworkshops, die KMUs auf dem Weg der Umsetzung ihrer Unternehmensverantwortung begleiten würden. Nach Ansicht aus der Gruppe der KMU-Vertreter/-innen sei gut vorstellbar, dass dieses Konzept auch im Kontext der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte anwendbar sei.

### **Gemeinsames Lernen anhand von Dilemmasituationen**

Sowohl in der Gruppe der Vertreter/-innen der Wissenschaft als auch der Unternehmensnetzwerke wurde die Ansicht vertreten, dass es nützlich sei, wenn sich Unternehmen zu Fällen austauschen könnten, in denen Unternehmen ihrer Menschenrechtsverantwortung nicht oder nicht adäquat nachgekommen seien. Diese Gesprächspartner/-innen waren sich zudem darüber einig, dass dies in einem „geschützten Raum“ stattfinden müsse. Es sei fraglich, ob NGOs an so einem Austausch teilnehmen könnten, ohne dass dies die Unternehmen in ihrer Offenheit einschränken würde. Ein Beispiel, wie solch ein Austausch formalisiert werden könne, sei das „Global Compact Human Rights Dilemma Forum“, in dem sich Unternehmen zu einzelnen Fällen beraten.

---

## **3.5 Überlegungen und Vorschläge im Bereich regulativer und gesetzlicher Maßnahmen**

---

### **Die Rolle staatlicher oder staatsnaher Unternehmen mit Blick auf die Unternehmensverantwortung für Menschenrechte**

Interviewpartner/-innen der Unternehmen, der Zivilgesellschaft sowie der Wissenschaft teilten die Auffassung, dass staatlichen und staatsnahen Unternehmen mit Blick auf die Unternehmensverantwortung für Menschenrechte eine besondere Rolle zukomme. In

diesem Kontext wurde aus der Gruppe der Unternehmensvertreter/-innen darauf hingewiesen, dass staatliche Unternehmen an das gleiche Wertegerüst und den gleichen politischen Rahmen wie Privatunternehmen gebunden seien und dass staatliche Eigentümer bei der Umsetzung der unternehmerischen Menschenrechtsverantwortung eine besondere Vorbildfunktion wahrzunehmen hätten. Dabei wurde aus dem Kreis der zivilgesellschaftlichen Vertreter/-innen angemerkt, dass hierbei jeweils auch der tatsächliche Einfluss des Staates auf das jeweilige Unternehmen zu berücksichtigen sei, wenn z. B. von diesem nur ein bestimmter Anteil gehalten werde. Aus der Gruppe der KMU-Vertreter/-innen kam ein Beitrag, aus dem deutlich wurde, dass die Ansicht bestand, dass staatsnahe Betriebe dieser Vorbildfunktion derzeit noch nicht ausreichend gerecht würden. Interviewpartner/-innen aus dem zivilgesellschaftlichen Umfeld unterstrichen zudem, dass die Unternehmen einer solchen Vorbildfunktion nur gerecht werden könnten, wenn sich ihr Engagement durch ein besonders großes Maß an Transparenz auszeichne.

Gesprächspartner/-innen aus der Zivilgesellschaft und aus der Wissenschaft betonten zudem, dass auch die VN-Leitprinzipien selbst deutlich machen würden, dass die staatliche Schutzpflicht dort, wo es einen Staats-Unternehmensnexus gebe, noch unmittelbarer sei als gegenüber allen anderen Unternehmen.

### **Berichterstattungsanforderungen an Unternehmen**

Mit Blick auf mögliche Berichterstattungsanforderungen zur Unternehmensverantwortung für Menschenrechte ergibt sich aus den Antworten der Interviewpartner/-innen ein breites Spektrum an Positionen. So äußerten sich Vertreter/-innen von Gewerkschaft, Zivilgesellschaft sowie die Mehrheit der interviewten Unternehmensvertreter/-innen dahingehend, dass die Berichterstattung von (bestimmten) Unternehmen über die menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer Aktivitäten gesetzlich geregelt sein sollte. Dagegen vertraten die Gesprächspartner/-innen aus Verbänden die Ansicht, dass eine gesetzliche Regelung der Berichterstattung kontraproduktiv sei, und sprachen sich deshalb dafür aus, deren freiwilligen Charakter zu bewahren. Auch zwei Unternehmensvertreter äußerten sich skeptisch gegenüber einer möglichen Berichterstattungsanforderung für Unternehmen zur Unternehmensverantwortung für Menschenrechte. Gleichzeitig sahen sie es als problematisch an, dass es bezüglich dieses Themas keine Einigkeit zwischen der EU und der Bundesregierung gebe und sich die Bundesregierung mit ihrer Haltung „ins Abseits“ befördere.

Gesprächspartner/-innen aus der Zivilgesellschaft sowie den Unternehmen führten ihre Ansichten bezüglich der von ihnen wahrgenommenen Notwendigkeit einer Berichtspflicht weiter aus. Sie erläuterten, dass diese notwendig sei, um Unternehmensberichte zu vereinheitlichen und somit vergleichbar zu machen. Laut Einschätzung aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure würden Unternehmen gegenwärtig vielfach über einzelne ausgewählte Bereiche berichten, aber nicht über alle bestehenden Probleme und Risiken und würden somit kein umfassendes Bild abliefern. Eine Vergleichbarkeit könne durch Befolgung der Modernisierungsrichtlinie der EU-Kommission zur Berichterstattung hergestellt werden, da diese bestimmte Kriterien für die Berichterstattung und deren Vergleichbarkeit fordere. Auch im Kreise der KMU-Vertreter/-innen wurde die Ansicht vertreten, dass eine Berichterstattungspflicht bestimmte Indikatoren für Geschäftsberichte vorsehen müsse, auch um ggf. unwahre Aussagen zu erschweren. Ähnliche Äußerungen kamen vonseiten der zivilgesellschaftlichen Akteure. Es wurde angemerkt, dass gesetzliche Berichterstattungsanforderungen eine Definition von „due diligence“ und eine Festlegung von Standards voraussetzen würden, über die verpflichtend zu berichten sei. Zudem müssten die Vor- und Nachteile einer solchen Berichterstattungspflicht geprüft werden. Aus der Gruppe der Unternehmensvertreter/-innen kam die Einschätzung, dass Berichterstattungsanforderungen insofern hilfreich seien, als dass diese auch diejenigen Unternehmen dazu bewegen würden, sich mit der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte auseinanderzusetzen, die dies bisher noch nicht oder kaum getan hätten.

In dieser Hinsicht könnten Berichterstattungsanforderungen also auch dazu beitragen, ein „level playing field“ für Unternehmen zu schaffen.

Der Großteil der Befürworter einer Berichterstattungspflicht war der Meinung, dass sich diese auf große Unternehmen beschränken sollte bzw. realistischerweise nur für diese politisch umsetzbar sei. Sowohl Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft als auch der Unternehmen und Unternehmensnetzwerke teilten diese Ansicht. Aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure kam die Einschätzung, dass es sinnvoll sei, wenn große Unternehmen im Rahmen einer Berichtspflicht menschenrechtsrelevante Daten wie beispielsweise die Ergebnisse von Menschenrechtsanalysen offenlegen müssten und es die Möglichkeit gebe, diese anzufordern und zu veröffentlichen. Da die großen Unternehmen ohnehin schon über andere Gesichtspunkte berichten müssten, könne eine Berichterstattung zur unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte in die ohnehin bestehende Berichterstattung integriert werden. Auch Vertreter/-innen aus dem gewerkschaftlichen Umfeld sowie der KMUs unterstützen die Idee einer integrierten Berichterstattung.

In der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Vertreter/-innen wurden auch Zweifel geäußert, ob eine Offenlegungspflicht angesichts des strukturellen Problems von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen alleine sinnvoll sei. Vielmehr müsse es auch Sanktionsmaßnahmen geben, die für Unternehmen potentiell schmerzhaft seien. Offenlegungspflichten allein seien nicht ausreichend, da sie Unternehmen nur dann schadeten, wenn eine falsche Berichterstattung aufgedeckt werde.

Ein weiterer Aspekt wurde von Gewerkschaftsseite hervorgehoben, indem für steuerliche Anreize für eine transparente und überprüfbare Berichterstattung von Unternehmen über die Menschenrechtsauswirkungen ihrer Aktivitäten plädiert wurde. So sollten Unternehmen, die nicht oder nur mit mangelnder Transparenz berichten würden, höhere Steuern fällig werden.

Im Kreise der wissenschaftlichen Vertreter/-innen wurde es zudem als wünschenswert erachtet, dass die Bundesregierung die Erwartungen präzisieren sollte, die sie an Unternehmen bezüglich ihrer Berichterstattung habe. Dabei sollte sie insbesondere die menschenrechtliche „due diligence“ von Unternehmen stärker betonen und jeweils die besonderen menschenrechtlichen Herausforderungen darstellen, denen die einzelnen Sektoren gegenüberstünden.

Aus der Gruppe der gewerkschaftlichen Vertreter/-innen kam die Einschätzung, dass die Schaffung eines Gesetzes analog zum amerikanischen Dodd-Frank-Act sinnvoll sei. Die Bedeutung einer so gelagerten Berichtspflicht ergebe sich daraus, dass die Rohstoffversorgung für die deutsche Industrie wichtig sei, Rohstoffe aber häufig im Ausland unter menschenrechtlich kritischen Bedingungen abgebaut würden.

### **Menschenrechtsaspekte in der öffentlichen Beschaffung**

Mit Blick auf eine mögliche Berücksichtigung menschenrechtlicher Aspekte im Rahmen der öffentlichen Beschaffung lassen sich die Aussagen der Interviewpartner/-innen grob in zwei Gruppen einteilen. Gesprächspartner/-innen aus dem zivilgesellschaftlichen und dem gewerkschaftlichen Bereich, aus der Wissenschaft sowie den Unternehmen waren sich, mit Ausnahme eines KMU-Vertreters, darin einig, dass die Integration menschenrechtlicher Anforderungen in das öffentliche Beschaffungswesen wünschenswert sei. Eine gegenteilige Auffassung vertraten die Vertreter/-innen eines Unternehmensverbandes, eines Unternehmensnetzwerkes und eines KMUs.

In der Gruppe derjenigen Interviewpartner/-innen, die eine Integration menschenrechtlicher Aspekte in die öffentliche Beschaffung ablehnten, wurde dies damit begründet, dass es gesellschafts- sowie wirtschaftspolitisch inakzeptabel sei, wenn ein rechtstreuendes Unternehmen bei der öffentlichen Beschaffung einen Nachteil erleide. Des Weiteren wurde die

Befürchtung geäußert, dass die Integration solcher Anforderungen potentiell zu einer Wettbewerbsverzerrung führen könne.

Der Interviewpartner aus einem KMU, der sich gegen die Berücksichtigung menschenrechtlicher Aspekte in der öffentlichen Beschaffung aussprach, erläuterte, dass dies eine zu kleinteilige Vorgehensweise sei, als dass sie wirklich effektiv sein könne. Sinnvoller sei es, das Thema in einem größeren, internationalen Rahmen, also auch auf der EU-Ebene, zu behandeln, um so nationale Alleingänge zu vermeiden.

Interviewpartner/-innen, die eine Berücksichtigung menschenrechtlicher Aspekte in der öffentlichen Beschaffung vorschlugen, begründeten dies mit folgenden Argumenten: Eine Meinung, die vonseiten der wissenschaftlichen Vertreter/-innen geäußert wurde, beschäftigte sich damit, dass menschenrechtliche Aspekte auf jeder Ebene des Staates – also auch bei der öffentlichen Beschaffung – Berücksichtigung finden sollten. Die Regelungen, die es diesbezüglich schon gebe, die aber freiwilligen Charakter habe, sollten daher in verpflichtende Bestimmungen umgewandelt werden. Ähnliche Äußerungen kamen aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Vertreter/-innen, denen zufolge die menschenrechtlichen Erwartungen der Bundesregierung in kohärenter Art und Weise in die verschiedenen Politikfelder integriert werden müssten, was die öffentliche Beschaffung mit einschließe. Als Referenzpunkt könne hier das Korruptionsregister der Weltbank dienen. Im Rahmen der öffentlichen Beschaffung menschenrechtliche Anforderungen zu stellen wurde als legitim bewertet, da dies einem Qualitätssiegel entspreche. Allerdings setze dies die Existenz klarer Kriterien voraus. Hier könne man evtl. die OECD-Leitsätze zugrunde legen. Zu prüfen sei jedoch, ob die ausreichend präzise seien.

Interviewpartner/-innen aus der Zivilgesellschaft betonten, dass die Bundesregierung gerade von den Unternehmen, bei denen sie selbst einkaufe, Menschenrechtspolicies verlangen und höchste Menschenrechtsanforderungen an diese stellen könne. Vertreter/-innen der Unternehmensnetzwerke und der Unternehmen teilten die Ansicht, dass Ausschreibungen staatlicher Institutionen die Einhaltung gewisser Kriterien wie z. B. Elemente der VN-Leitprinzipien einfordern sollten, ähnlich wie dies bei Bedingungen für den Umweltschutz bereits praktiziert werde. Im Kreise der zivilgesellschaftlichen Akteure wurde ein nationaler Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte befürwortet, in dem das Ziel festzuhalten sei, dass Unternehmen bis zu einem gewissen Zeitpunkt ein Konzept für die Umsetzung ihrer Menschenrechtsverantwortung vorlegen müssten. Dabei wurde betont, dass derartige Initiativen zunächst auf ihre spezifischen Vor- und Nachteile zu prüfen seien. Aus der Gruppe der KMU-Vertreter/-innen kam die Einschätzung, dass international allgemeine Prinzipien für die öffentliche Beschaffung festgelegt werden sollten. Diese müssten auch regeln, dass ihre Missachtung Unternehmen für eine bestimmte Zeit von der öffentlichen Beschaffung ausschließe. Aus dem Kreis der Vertreter/-innen zivilgesellschaftlicher Organisationen wurde die Ansicht vertreten, dass Artikel 15 des Dodd-Frank-Acts der Vereinigten Staaten ein sehr sinnvoller Ansatz zur Integration menschenrechtlicher Unternehmensverantwortung in die öffentliche Beschaffung sei. Die Einführung eines äquivalenten Gesetzes in Deutschland sei deshalb zu begrüßen.

Eine Einschätzung, die vonseiten der Unternehmensvertreter/-innen thematisiert wurde, beschäftigte sich damit, dass es als fair angesehen werde, das Thema Menschenrechte stärker in die öffentliche Beschaffung zu integrieren, dass dabei aber abgestufte Anforderungen an KMUs zu stellen seien, um diese nicht zu überfordern.

Aus der Gruppe der gewerkschaftlichen Akteure kam schließlich auch der Vorschlag, dass es hilfreich sei, wenn die Bundesregierung Unternehmen, von denen sie Waren beziehe, nahelege, auch an ihre Zulieferer menschenrechtliche Bedingungen zu stellen, etwa die Erfüllung bestimmter Standards.

### **Gesetzliche Regelungen zu Unternehmensverantwortung für Menschenrechte**

Hinsichtlich gesetzlicher Regelungen zu unternehmerischer Menschenrechtsverantwortung wurden unterschiedliche Positionen zwischen Unternehmen und Unternehmensverbänden einerseits und der Zivilgesellschaft andererseits deutlich. Aus den Gesprächen mit Verbandsvertreter/-innen wurde klar, dass diese Gesetze zur Förderung der Unternehmensverantwortung insgesamt als wenig hilfreich und wünschenswert erachten. Diese Ansicht teilten generell auch die Unternehmen, sie erläuterten ihre Ansichten u. a. wie folgt: Gegenwärtig gebe es bereits genügend Regelungen, die alle Aspekte des Themas Unternehmensverantwortung für Menschenrechte abdecken würden, weswegen gesetzliche Regelungen nicht erforderlich seien und dem Freiwilligkeitsprinzip von CSR zuwiderlaufen würden. Gesetze seien zwar generell sinnvoll, sie könnten aber auch dazu führen, dass Unternehmen nicht mehr machen würden, als gesetzlich vorgeschrieben sei. Eine rein gesetzliche Regulierung berge daher die Gefahr, dass freiwillige Aktivitäten, die nicht in die Regulierung integriert seien ggf. auch nicht mehr von den Unternehmen umgesetzt würden und dass weitgehende gesetzliche Regelungen daher möglicherweise die Vielfalt von Umsetzungsmöglichkeiten unternehmerischer Menschenrechtsverantwortung einschränken würden. Lege die Bundesregierung hingegen lediglich fest, dass die VN-Leitprinzipien umgesetzt werden sollten, jedoch nicht wie, lasse dies Unternehmen Gestaltungsraum für die Art und Weise der Umsetzung.

Nach Ansicht von Unternehmensvertretern/-innen müsse insbesondere in Entwicklungs- und Schwellenländern zunächst ein angemessener rechtlicher Rahmen geschaffen und die Gesetze dann auch angewendet werden, bevor eine gesetzliche Ausgestaltung der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte in Deutschland erfolgen solle. Vor diesem Hintergrund seien gesetzliche Regelungen, die sich an deutsche Unternehmen im Ausland richten würden, zum gegenwärtigen Zeitpunkt als nicht sinnvoll und zielführend einzuschätzen. Allerdings sollten solche Gesetze mittel- und langfristig entwickelt werden, insbesondere in Form einer Ausweitung von Straftatbeständen im Strafgesetzbuch oder anderen ordnungsrechtlichen Rahmenwerken.

Nach Ansicht einer Reihe von zivilgesellschaftlichen Akteuren bestehe hinsichtlich menschenrechtlicher Unternehmensverantwortung dringend gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Eine Verrechtlichung der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte werde dabei als sinnvoll angesehen, da ansonsten immer nur das Handeln derjenigen Unternehmen sichtbar werde, die sich bereits zu freiwilligen Maßnahmen verpflichtet hätten. Diese Unternehmen würden bei einem eventuellen Fehlverhalten öffentlich kritisiert, während diejenigen, die sich nicht freiwillig bestimmten Standards und zu Transparenz verpflichteten, in einem Graubereich agieren und weitgehend unbehelligt bleiben würden. Laut Ansicht aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure bestünden hinsichtlich der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte Gesetzeslücken, die dringend zu schließen seien: Hier wurde von mehreren Gesprächspartner/-innen angeführt, dass im Gesellschaftsrecht eine Lücke dahingehend bestehe, dass Mutterunternehmen nicht für die Handlungen ihrer Tochterunternehmen haften würden. Eine mögliche Abhilfe bestehe darin, per Gesetz eine Sorgfaltspflicht für Mutterunternehmen zu etablieren. Darüber hinaus solle auf Grundlage der zweiten Säule der VN-Leitprinzipien eine Handreichung entwickelt werden, wie diese konkret umgesetzt werden könnten. Diese Handreichung solle dann zu einem Standard erhoben werden, den deutsche Unternehmen erfüllen müssten. Mit Blick auf die Sorgfaltspflicht wurde darüber hinaus angemerkt, dass derzeit das Prozessrisiko für Betroffene häufig nicht tragbar sei.

Außerdem wurde in der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure gefordert, die Erwartungshaltung der Bundesregierung zu Unternehmensverantwortung für Menschenrechte zu verrechtlichen, indem aus der „gebührenden Sorgfalt“ eine „Sorgfaltspflicht“ werde; der Staat solle die „due diligence“ von Unternehmen durch ein Gesetz oder eine entsprechende Richtlinie klar definieren und vorgeben. Es wurde auch darauf hingewiesen,

dass Gesetze nicht generell das beste Instrument seien, um das Verhalten von Unternehmen zu beeinflussen. Dennoch seien gesetzliche Regelungen nötig, um die Erfüllung bestimmter Vorgaben kontrollieren zu können. Solche Vorgaben sollten EU-weit gelten, damit ein „level playing field“ geschaffen würde. Außerdem sei ebenfalls gesetzlich zu regeln, was die Folge der Nichterfüllung der „due diligence“ sei.

Ein weiterer Bereich, in dem Akteure aus der Gruppe der Zivilgesellschaft gesetzgeberischen Handlungsbedarf sahen, betraf den Rechtsschutz und die Wiedergutmachung für Opfer von Menschenrechtsverletzungen, an denen Unternehmen direkt oder indirekt beteiligt (gewesen) seien. Dabei wurden die Möglichkeiten zur Erlangung rechtlicher Wiedergutmachung in der Bundesrepublik als nicht adäquat bewertet, da die zivilrechtlichen Voraussetzungen hierfür nicht gegeben seien und auch das deutsche Entschädigungsrecht nicht für solche Fälle ausgelegt sei. Ebenfalls mit Blick auf die Rechtsschutzmöglichkeiten für Opfer von Menschenrechtsverletzungen wurde die Auffassung geäußert, dass Opfer aus Drittländern Zugang zu deutschen Gerichten erhalten sollten, wenn es zu Menschenrechtsverletzungen gekommen sei, weil deutsche Mutterunternehmen ihrer Sorgfaltspflichten gegenüber ihren Tochterunternehmen nicht nachkämen. Generell solle bei Menschenrechtsverletzungen durch deutsche Unternehmen im Ausland deutsches Recht angewendet werden. Darüber hinaus sprach man sich in dieser Gruppe von Interviewpartner/-innen auch für eine gesetzliche Regelung aus, die Opfern von Menschenrechtsverletzungen Rechtsschutz in der Bundesrepublik garantiere, wenn dieser in ihrem Heimatland nicht gegeben sei. Es wurde darauf hingewiesen, dass es mit der Schaffung eines Rechtszugangs allein jedoch nicht getan sei. Vielmehr müsse auch sichergestellt werden, dass Betroffene tatsächlich in der Lage seien, Klagen zu führen. Hierzu müssten Betroffene in vielen Fällen erst noch befähigt werden, z. B. mittels „capacity building“ durch NGOs.

Auch im Bereich der Außenwirtschaftsförderung bestehe nach Meinung von Gesprächspartner/-innen aus der Zivilgesellschaft Bedarf an gesetzlichen Maßnahmen: Exportkredite sollten generell in der ersten Säule des VN-Rahmenwerkes verortet sein. In Großbritannien habe man mit einer gesetzlichen Regelung in diesem Bereich gute Erfahrungen gemacht. Dagegen gebe es in Deutschland in dieser Frage eine Grauzone und damit gesetzlichen Regelungsbedarf. Die Schließung dieser sowie anderer Gesetzeslücken sei sorgfältig zu prüfen und „Schnellschüsse“ zu vermeiden. Unternehmen sollten nicht in eine Abwehrhaltung gebracht sowie Regelungen, deren Umsetzung für Unternehmen zu aufwändig sei, vermieden werden. Die Forderung nach einem Außenwirtschaftsförderungsgesetz, in dem menschenrechtliche Bedingungen für die Förderung einzelner Investitionen festgeschrieben werden sollten, wurden ebenfalls präzisiert: Diese Bedingungen sollten die Durchführung einer Menschenrechtsrisikofolgeabschätzung und die Einrichtung eines funktionierenden Beschwerdemechanismus enthalten. Darüber hinaus wurde angeregt, verbindliche Indikatoren und Maßnahmen für Risikoanalysen und Human Rights Impact Assessments vorzugeben.

---

### **3.6 Überlegungen und Vorschläge im Bereich von Beschwerde- und Abhilfeverfahren**

---

#### **Kapazitäten und Arbeitsweise der Nationalen Kontaktstelle unter den OECD-Leitsätzen**

Sowohl Vertreter/-innen der Wirtschaft als auch der Zivilgesellschaft gaben an, dass ihrer Ansicht nach Verbesserungsbedarf bei der Arbeitsweise der NKS bestehe. Dies betreffe insbesondere die Durchführung von Mediationsverfahren, die von mehreren Gesprächspartner/-innen als nicht transparent und nachvollziehbar empfunden wurden. Um die Qualität der Mediationsverfahren zu sichern, sollten die Mitarbeiter/-innen der NKS nach Ansicht aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure ausgebildete Mediatoren sein, was gegenwärtig nicht der Fall sei. Zudem wurde die Ausweitung der ihr zur Verfügung stehenden

Ressourcen als notwendig erachtet, da die Mittel der NKS gegenwärtig beispielsweise nicht für Auslandsreisen ausreichen würden, um Informationen zu Beschwerdefällen vor Ort einholen zu können, und daher häufig auf die dortigen deutschen Botschaften zurückgegriffen werden müsse. Eine Einschätzung, die vonseiten der Unternehmensnetzwerke vorgetragen wurde, beschäftigte sich damit, dass zur Stärkung der dritten Säule der VN-Leitprinzipien eine stärkere Aktivität der NKS notwendig sei. Außerdem sei die NKS in ihrer Außenkommunikation zu wenig präsent und werde ihrer Rolle als Ansprechpartner zum Thema Unternehmensverantwortung für Menschenrechte nicht ausreichend gerecht.

Es herrscht akteursübergreifend Einigkeit darin, dass für die Weiterentwicklung der deutschen NKS eine Analyse der NKS anderer Länder sinnvoll wäre. Die Niederlande, Großbritannien und Norwegen wurden diesbezüglich als vorbildlich genannt, und es wurde die Prüfung empfohlen, welche strukturellen Elemente sich auf die Bundesrepublik übertragen lassen würden.

### **Die Unabhängigkeit der NKS**

Nach Ansicht sowohl von Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft als auch der Wirtschaft sei die deutsche NKS in ihrer Unabhängigkeit eingeschränkt. Als Grund hierfür wurde in erster Linie ihre Ansiedlung im BMWi gesehen. Es wurde vermutet, dass sich für die NKS hierdurch Interessenskonflikte ergeben könnten. Es wurde deshalb von mehreren Gesprächspartnern/-innen unterschiedlicher Akteursgruppen der Wunsch nach einer weitgehend unabhängigen Beschwerdestelle geäußert, in der möglicherweise auch verschiedene Interessengruppen vertreten sein könnten.

### **Unternehmensinterne Beschwerdemechanismen**

Vertreter/-innen verschiedener Akteursgruppen waren sich darin einig, dass staatliche Beratungsangebote für Unternehmen hinsichtlich ihrer internen Beschwerdemechanismen prinzipiell hilfreich seien.

Die Beschwerdemechanismen und die damit verknüpften Kommunikationsstrukturen eines bestimmten – explizit genannten – Unternehmens wurden in der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure als vorbildlich thematisiert. Allerdings fiel die Mehrheit der existierenden Beschwerdemechanismen hinter das Niveau dieses Frontrunners weit zurück. Um hier für Einheitlichkeit zu sorgen, wurde die Entwicklung von Mindeststandards für unternehmensinterne Beschwerdemechanismen als notwendig erachtet. Diese Aufgabe könne von der Bundesregierung, aber auch von Akteuren wie econsense oder dem Bundesverband der Deutschen Industrie übernommen werden. Als Grundlage für solche Mindeststandards wurde auf die VN-Leitprinzipien hingewiesen, die bereits Kriterien für Beschwerdemechanismen identifiziert hätten. Für die Entwicklung von Mindeststandards sei es erstrebenswert, diese Kriterien weiter zu konkretisieren. Dies gelte insbesondere für die Kriterien für menschenrechtliche Folgeabschätzungen.

Von Unternehmensseite wurde der Fokus hingegen stärker auf die Entwicklung und Verbreitung von Beispielen vorbildlicher Praxis gelegt. So wurde beispielsweise vorgeschlagen, dass die GIZ Informationen zu den menschenrechtlichen Herausforderungen von Unternehmen in einzelnen Ländern erarbeiten und Beispiele vorbildlicher Praxis zu einzelnen Maßnahmen, wie z. B. Hotlines, erstellen könnte. Der große Nutzen solcher Beispiele vorbildlicher Praxis liege darin, dass nicht jedes Unternehmen selbst erarbeiten müsse, welche Maßnahmen in einem Land in kultureller, gesellschaftlicher und rechtlicher Hinsicht funktionieren würden und effizient seien. Aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure wurde in diesem Zusammenhang auf eine Pilotstudie von Professor Ruggie hingewiesen, in der Kriterien für Beschwerdemechanismen – durch die Anwendung bei fünf Unternehmen – getestet und verfeinert worden seien, bevor sie in die VN-Leitprinzipien einge-

flossen seien. Auf diese Studie könne man aufbauen und sie möglicherweise zur Ableitung von Beispielen vorbildlicher Praxis nutzen.

Zudem wurde von zivilgesellschaftlicher Seite angemerkt, dass interne Beschwerdemechanismen keine anderen bestehenden, wie z. B. gewerkschaftliche Mechanismen, ersetzen dürften, sondern nur komplementär zu diesen bestehen sollten. Bei den Gewerkschaften und Betriebsräten stünden bereits erprobte Beschwerdesysteme bereit. Wenn Unternehmen für die Existenz dieser Systeme in ihren eigenen Betrieben sowie in den Zuliefererbetrieben sorgen würden, gebe es wohl kaum Bedarf an rein internen Beschwerdemechanismen. Nichtsdestoweniger könnten diese aber die Funktion eines komplementären Frühwarnsystems erfüllen. Der Fokus solcher rein internen, auf operativer Ebene verorteten Mechanismen liege momentan noch zu stark auf den beim jeweiligen Unternehmen direkt beschäftigten Personen. Unternehmen sollten ihren Fokus auch auf nicht direkt Beschäftigte und andere, nicht beim Unternehmen angestellte Stakeholder richten. In diesem Zusammenhang seien auch die Aspekte von Leiharbeit und des informellen Sektors zu sehen. Beschwerdemechanismen, die eine weit definierte Gruppe von Stakeholdern miteinbeziehen, seien also solchen vorzuziehen, die unternehmensintern und individuell angelegt seien. Diese Auffassung wurde auch von einem Unternehmensvertreter geteilt.

---

### 3.7 Überlegungen und Vorschläge zu übergreifenden Aspekten

---

#### Politikkohärenz erhöhen

Nach Meinung von Vertretern/-innen verschiedener Akteursgruppen sei es wünschenswert, dass die Bundesregierung ihre Politikkohärenz bezüglich des Themas Unternehmensverantwortung für Menschenrechte national wie international erhöhe. Dieser Gedanke wurde von Gesprächspartnern/-innen aus Unternehmen, Verbänden, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft thematisiert.

Vorschläge der verschiedenen Interviewpartner/-innen bezogen sich beispielsweise darauf, dass es insbesondere wünschenswert und notwendig sei, dass das BMZ und das BMWi diesbezüglich mit einer Stimme sprächen. Gegenwärtig sei laut Ansicht aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure eher zu beobachten, dass sich die Haltung der Bundesregierung zum Thema Unternehmensverantwortung für Menschenrechte teilweise von Ressort zu Ressort unterscheide. Dagegen sei es nötig, die Arbeit der unterschiedlichen Ministerien zum Thema besser zusammenzuführen und die internationale Dimension des Themas Unternehmensverantwortung stärker zu betonen. Eine verbesserte Politikkohärenz sei insbesondere in Bezug auf die Außenwirtschaftsförderung wünschenswert. Mit Blick auf die Bemühungen der Unternehmen wurde betont, dass es für hilfreich erachtet werde, wenn die Bundesregierung die freiwilligen Maßnahmen der Wirtschaft zum Menschenrechtsschutz auf bilateraler politischer Ebene mit den Entwicklungsländern unterstütze und flankiere. Dies sollte ganzheitlich in die politischen Prozesse der Bundesregierung, also in allen Ressorts, integriert werden.

Auch in der Riege der Unternehmensnetzwerke wurde die Einschätzung laut, dass eine gute Abstimmung der staatlichen Stellen und Institutionen hinsichtlich der an die Unternehmen gerichteten Erwartungen der Bundesregierung notwendig sei. Diese sei Voraussetzung dafür, dass Unternehmen ein klares Bild davon haben könnten, was bei der Umsetzung ihrer Menschenrechtsverantwortung von ihnen erwartet werde. Dies sei insbesondere für KMUs von großer Bedeutung. Dass in dieser Frage in der Tat Unsicherheiten bestehen, machte folgende aus der Gruppe der Unternehmensvertreter/-innen vorgetragene Einschätzung deutlich: Danach habe die Bundesregierung eigentlich eine Grundlinie zum Thema Unternehmensverantwortung für Menschenrechte, diese werde in Fällen, in denen deutsche

Unternehmen für menschenrechtlich bedenkliches Verhalten kritisiert würden, jedoch zugunsten jener Unternehmen relativiert.

In der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure wurde die Einschätzung geäußert, dass die Entwicklung eines nationalen Aktionsplanes zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte sehr wichtig sei, um eine kohärente Erwartungshaltung gegenüber Unternehmen zu gewährleisten. Dieser konkretisiere zudem die an die Unternehmen gerichteten Erwartungen. Vor dem Hintergrund der Erwartungshaltungen bspw. von zivilgesellschaftlichen Organisationen und der EU gegenüber Unternehmen sei dies eine wesentliche Unterstützung und Orientierung für die Unternehmen. Bei der Entwicklung eines solchen Planes sei ein koordiniertes Vorgehen der EU-Staaten sinnvoll, um ein „level playing field“ zu erreichen. Zur Entwicklung des Planes müssten ein Prozess und Verfahren entwickelt werden, und es müsse klargestellt werden, welche Ministerien daran beteiligt seien. Das CSR-Forum sei hierfür nicht ausreichend legitimiert. Man könne sich diesbezüglich die Vorgehensweisen anderer Länder ansehen, ein Standardmodell gebe es hierfür aber nicht. Vorstellbar sei es, für diese Aufgabe eine eigene Working Group ins Leben zu rufen. In diesem Zusammenhang sei zudem auch zu beachten, was Ruggie und seinem Team zu transparenter Partizipation verfasst habe.

Im Kontext der erwünschten Politikkohärenz wurde auch mehrfach auf die VN-Leitprinzipien verwiesen. Mit dem Hinweis, dass die dritte Säule der VN-Leitprinzipien von den anderen beiden nicht zu lösen sei, kam aus dem Kreis der wissenschaftlichen Akteure die Einschätzung, dass eine ganzheitliche und kohärente Förderung von Unternehmensverantwortung für Menschenrechte nötig sei. Es sei gerade die Stärke der VN-Leitprinzipien, dass sie unternehmerische Menschenrechtsverantwortung institutionell stärke. Entsprechend kam aus der Gruppe der zivilgesellschaftlichen Vertreter/-innen das Plädoyer für eine stärkere Verknüpfung der ersten und zweiten Säule, beispielsweise über die Außenwirtschaftsförderung der Bundesrepublik.

Ebenfalls vonseiten der Zivilgesellschaft wurden starke Bedenken hinsichtlich der Haltung der Bundesregierung bezüglich des „Alien Tort Claims Act (ATCA)“-Beschwerdeverfahrens der USA geäußert; diese sei der Förderung unternehmerischer Menschenrechtsverantwortung nicht dienlich.

### **Verortung der Verantwortlichkeit für Unternehmensverantwortung für Menschenrechte innerhalb der Bundesregierung**

Von Vertretern/-innen verschiedener Akteursgruppen wurde thematisiert, dass die Verantwortlichkeit für das Thema Unternehmensverantwortung für Menschenrechte innerhalb der Bundesregierung nicht geklärt bzw. nicht optimal verortet sei. Nach Einschätzung von Seiten der Unternehmensnetzwerke solle die Verantwortlichkeit innerhalb der Bundesregierung zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien möglichst schnell geklärt werden, da sich die momentane Unklarheit lähmend auf alle beteiligten Akteure auswirke. Aus der Gruppe der Unternehmensvertreter/-innen wurde ergänzt, dass die Zuständigkeit für Menschenrechtsfragen an unabhängiger Stelle verortet sein solle. Idealerweise sei ein Querschnittsthema wie das der Menschenrechte nicht in einem einzigen Fachressort angesiedelt, sondern werde im Kanzleramt reflektiert. Damit werde seitens der Bundesregierung auch deutlich gemacht, dass dies ein Anliegen und Vorhaben der gesamten deutschen Politik sei.

### **Integration des Themas Wirtschaft und Menschenrechte in die Ausbildung**

Interviewpartner/-innen sowohl aus der Zivilgesellschaft als auch aus der Wirtschaft sehen Nachholbedarf bei der Integration des Themas Wirtschaft und Menschenrechte in die Ausbildung unterschiedlicher, in diesem Zusammenhang relevanter Akteursgruppen. Aus

der Gruppe der Unternehmensnetzwerke kam der Hinweis, dass Manager nicht gewohnt seien, in völkerrechtlichen Rahmenbedingungen – wie von den VN-Leitprinzipien implizit vorgegeben – zu denken. Ein Hauptgrund hierfür sei, dass das Themengebiet Wirtschaft und Menschenrechte gegenwärtig kein integraler Bestandteil des Studiums der Betriebswirtschaftslehre sei. Auch im Justizapparat fehle es laut Meinung von Seiten der zivilgesellschaftlichen Akteure noch weitgehend an Kenntnissen zu diesem Bereich sowie an dem Bewusstsein dafür, dass eine Beschäftigung mit diesem Rechtsgebiet notwendig sei. Auch die Staatsanwälte seien dahingehend nicht ausgebildet. Es sei daher sinnvoll, dass die Bundesregierung Staatsanwälte diesbezüglich schule und auf das Problem aufmerksam mache. Aus den Gruppen der zivilgesellschaftlichen Akteure und der Unternehmensvertreter/-innen kam unisono die Einschätzung, dass ein Mangel an qualifizierten Expertinnen und Experten zur Durchführung von lokalen Human Rights Impact Assessments herrsche. Die universitäre Ausbildung habe mit dieser Entwicklung nicht Schritt gehalten. Die Expertinnen und Experten, die es gebe, kämen größtenteils aus dem Entwicklungsbereich und seien meist nicht bereit, für Unternehmen zu arbeiten. Deshalb sollten Ausbildungen sowie Trainings zur Fortbildung zu Expertinnen und Experten für Unternehmensverantwortung durchgeführt werden.

### **Stärkung der Rolle des Deutschen Instituts für Menschenrechte**

Vertreter/-innen unterschiedlicher Akteursgruppen würden eine Stärkung des DIMR begrüßen. So könne dieses die Rolle einer unabhängigen Beschwerdestelle bei Menschenrechtsverletzungen einnehmen, aber Unternehmen auch bei der Umsetzung ihrer Menschenrechtsverantwortung unterstützen. Vorstellbar sei darüber hinaus, dass sich das DIMR als Koordinierungsgremium und Ideengeber sowie in die Erarbeitung von Hintergrundmaterialien und Checklisten für Seminare einbringe.

Um solche Beiträge auf internationalem Niveau leisten zu können, müsse das DIMR allerdings mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet werden.

---

## 4 Internationale Umsetzungsstrategien

---

### 4.1 Einleitung

---

Im Folgenden werden fünf internationale Länderfallstudien zu Dänemark, Norwegen, Großbritannien, den Niederlanden und den USA präsentiert. Dabei wird einleitend in einem Überblick der Kontext des jeweiligen Landes hinsichtlich staatlicher Initiativen zur Unterstützung von Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer Menschenrechtsverantwortung dargelegt. Die Einleitung wird darüber hinaus, soweit möglich, Informationen über die Entwicklung und Vorbereitung sowie den politischen Kontext staatlicher Maßnahmen zur Förderung der unternehmerischen Verantwortung liefern. Dadurch soll erreicht werden, dass sowohl das gesamte Fallbeispiel als auch einzelne Initiativen in ihrem lokalen, zeitlichen und politischen Kontext dargestellt werden. Anschließend werden jeweils einige Initiativen detailliert beleuchtet. Dabei erfolgt die Einordnung in die weiter oben beschriebenen Kategorien (vgl. 3.1): Maßnahmen zur Information und Kommunikation, ökonomische und finanzielle Maßnahmen, partnerschaftliche Maßnahmen, regulative und gesetzliche Maßnahmen sowie Beschwerde- und Abhilfemaßnahmen. Abschließend werden in jeder Fallstudie noch einige weitere relevante Entwicklungen und Maßnahmen im Überblick vorgestellt.

In Vorbereitung der vorliegenden Fallstudien wurden im Oktober und November 2012 Interviews mit Expertinnen und Experten aus den jeweiligen Ländern geführt, deren Ergebnisse in die Fallstudie eingeflossen sind.

---

### 4.2 Fallstudie Dänemark

---

#### 4.2.1 Einleitung

Das dänische koordinierte oder kooperative Wirtschaftsmodell (Simonsen 2004, Due 1993) basiert auf der Annahme einer gemeinsamen Verantwortung von Wirtschaft und Regierung für gesellschaftliche Fragen. Es ist konstitutiv für die Position der dänischen Regierung bezüglich der Steuerung der Wirtschaft wie auch für ihren Ansatz in CSR-Fragen und hinsichtlich des Politikbereichs Wirtschaft und Menschenrechte. Während der 1990er Jahre standen – in Übereinstimmung mit den politischen Prioritäten der EU – Fragen des gesellschaftlichen Zusammenhalts und eines integrativen Arbeitsmarktes im Fokus der nationalen Politik im Bereich der gesellschaftlichen Verantwortung von Wirtschaftsakteuren. In dieser Zeit förderte die dänische Regierung freiwillige Partnerschaften sowie einen gewissen Grad an Partizipation. Beide Konstrukte ermöglichten die Einbindung von Wirtschaftsakteuren bei der Lösung gesellschaftlicher Probleme bei gleichzeitiger Betonung ihrer unternehmerischen Unabhängigkeit (Ministry of Social Affairs 1999, 2000; Morsing 2005: 27).

Ausgehend von dem Lissabon-Vertrag aus dem Jahr 2000 veränderte sich die EU-Agenda, und auch das frühe dänische CSR-Konzept wurde nach und nach durch einen breiter angelegten CSR-Ansatz abgelöst. Dieser zielte darauf ab, die globale Wettbewerbsfähigkeit auszubauen, und berücksichtigte dabei auch arbeitsbezogene und Corporate-Governance-Aspekte sowie Fragen der Umweltauswirkungen wirtschaftlichen Handelns. In Dänemark fand dieser Ansatz reichlich Zuspruch: zum einen aufgrund des wachsenden Bewusstseins hinsichtlich der Risiken einer zunehmenden Einbindung in globale Zulieferketten, zum anderen aufgrund der Popularität des „shared value“-Konzepts im Bereich CSR

und seiner Betonung strategischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Vorteile im Zusammenhang mit einer nachhaltigen Wirtschaftsweise (Porter & Kramer: 2006, 2011).

Diese Entwicklungen spiegelten sich beispielsweise in den Veröffentlichungen des Copenhagen Centre for Corporate Responsibility wider, einem 1998 durch die dänische Regierung gegründeten CSR-Think-Tank. Dessen Veröffentlichungen beschäftigten sich vielfach mit CSR-Fragen jenseits des nationalen Arbeitsmarktes und bezogen sich explizit auch auf das „shared value“-Konzept und den strategischen CSR-Ansatz (Kjær 2003, Nelson & Zadek: 2000). Die Grundannahme dieser beiden Ansätze ist, dass CSR einen positiven Wert für Unternehmen habe und es dadurch einen automatischen Anreiz für Unternehmen gebe, CSR-Maßnahmen auf Betriebsebene zu ergreifen. Vor diesem Hintergrund ist es wenig überraschend, dass in dieser Zeit hauptsächlich Maßnahmen im Bereich von Information und von partnerschaftlichen Ansätzen ergriffen wurden.

Vor dem Hintergrund der zentralen Herausforderungen im Kontext von globalen Zulieferketten waren Menschenrechtsaspekte bereits in den späten 1990er Jahren bis zu einem gewissen Grad implizit in den Maßnahmen der Regierung enthalten. Beispielhaft zu nennen ist die sozialpartnerschaftliche Unterstützung des Danish Institute for Human Rights (DIHR) bei der Entwicklung des Human Rights Compliance Assessments. Explizit anerkannt wurden die menschenrechtlichen Dimensionen von CSR jedoch erstmals im CSR-Aktionsplan der dänischen Regierung aus dem Jahr 2008. So wurden dort Verbindungen zwischen nationalen CSR-Maßnahmen und internationalen Standards, wie dem Global Compact der VN und den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen, hergestellt. Außerdem wurde die Rolle des DIHR bei der Unterstützung von Unternehmen durch die Entwicklung von entsprechenden menschenrechtlichen Instrumenten und Leitfäden hervorgehoben.

Aktuell liegt weiterhin ein Fokus auf den menschenrechtlichen Dimensionen von CSR, der sich mit der neuen Schwerpunktsetzung der EU im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte deckt. Einige Beobachter vertreten die Position, dass dieser Fokus auf die Entwicklung hin zu einer stärker auf Accountability fokussierten Phase in der nationalen CSR-Politik Dänemarks hindeute: Die rechtliche Grundlage der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte zielt darauf ab, negative Auswirkungen von Unternehmen zu verhindern und gegebenenfalls Abhilfe zu schaffen, wenn nötig durch härtere regulative Maßnahmen, welche die auf positiven Anreizen und verstärkter Informationsarbeit beruhenden Ansätze der strategischen CSR-Phase ergänzen (Vallentin 2012). Die Beobachter sehen weitere Anzeichen für eine solche Entwicklung im dänischen CSR-Aktionsplan aus dem Jahr 2012, insbesondere im Kontext der darin enthaltenen Stärkung der dänischen NKS unter den OECD-Leitsätzen.

Allerdings finden auch die eher flexiblen Ansätze, die im Rahmen des kooperativen Modells zu verorten sind, weiterhin vielfach Anwendung: So wurden zwar vor Kurzem in Dänemark menschenrechtliche Berichterstattungspflichten eingeführt; diese folgen jedoch dem „report or explain“-Modell des dänischen CSR-Reporting-Gesetzes. In diesem Kontext ist auch zu betonen, dass das Mandat der Mediations- und Beschwerdeinstitution, die als NKS unter den OECD-Leitsätzen fungiert, stark von Empfehlungen des CSR-Councils beeinflusst wurde, einem Gremium, in dem Wirtschafts-, Gewerkschafts- und zivilgesellschaftliche Vertreter/-innen versammelt sind. Dieser Umstand hatte gleichzeitig zur Folge, dass die reformierte NKS breite Unterstützung durch die dänische Wirtschaft erfuhr, obwohl die Befugnisse der dänischen NKS relativ weitgehend sind, verglichen mit anderen Nationalen Kontaktstellen.

## 4.2.2 Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation

### 4.2.2.1 Leitfäden und Orientierungshilfen für Wirtschaftsakteure

Die dänische Regierung hat seit den frühen 1990er Jahren eine Vielzahl von Leitfäden und Instrumenten für dänische Unternehmen zu einer wachsenden Zahl von CSR-Themen entwickelt oder deren Entwicklung gefördert. Fast alle diese Instrumente richten sich in erster Linie an KMUs. In Folge der Veröffentlichung des CSR-Aktionsplanes im Jahr 2008 richtete das Danish Business Centre zudem eine Website ein, auf der diese regierungsseitig geförderten Instrumente zentral zugänglich sind.<sup>20</sup>

In Übereinstimmung mit dem in der Einleitung erwähnten allgemeinen Trend befassen sich die von der Regierung geförderten Leitfäden erst seit Kurzem explizit mit menschenrechtlichen Fragen. Eine frühe Ausnahme stellt die Entwicklung des Human Rights Compliance Assessments<sup>21</sup> (HRCA) dar, das durch das DIHR zwischen 1999 und 2005 erarbeitet wurde. Unterstützt wurde die Entwicklung durch die dänische Entwicklungsorganisation DANIDA, den Verband der dänischen Industrie und den Industrialisierungsfonds für Entwicklungsländer. Auslöser für das Projekt waren Medienberichte über die Verwicklung von Zulieferern dänischer Unternehmen in Menschenrechtsverletzungen im Ausland.

Ziel des HRCA-Projekt war es, systematisch unternehmensrelevante Inhalte in den Menschenrechtsdokumenten der VN und in den ILO-Arbeitsnormen zu identifizieren und operationale Kriterien und Indikatoren zu entwickeln, die es Unternehmen erlauben, ihre Menschenrechts-Performance selbst zu evaluieren. Bei der Entwicklung des HRCA wurden Experten/-innen aus der Wissenschaft, der Zivilgesellschaft und Wirtschaft eingebunden. Die Entwicklung der HRCA-Software wurde durch die IFC finanziert. Schließlich wurde im Jahr 2006 der Human Rights Compliance Assessment Quick Check veröffentlicht. Hierbei handelt es sich um eine kompakte Version des HRCA, die ca. 10 Prozent der gesamten HRCA-Inhalte umfasst und insbesondere als Selbstevaluierungsinstrument für KMUs gedacht ist. Das HRCA hat sich mit Blick auf die Entwicklungen im Politikfeld Wirtschaft und Menschenrechte als sehr einflussreich erwiesen; so wurde es unter anderem vom VN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte zitiert. Zudem fungierte das HRCA als Vorbild für themenspezifische Instrumente im Kontext von Wirtschaft und Menschenrechten, bspw. für die Children's Rights and Business Checklist des United Nations Children's Fund (UNICEF).

Während das vollständige HRCA-Tool für Unternehmen gebührenpflichtig ist, sind der HRCA Quick Check und weitere regierungsgeförderte Instrumente frei zugänglich. Unter diesen Instrumenten findet sich bspw. auch der CSR-Compass<sup>22</sup>, der im Jahr 2005 erstmals veröffentlicht und im Jahr 2010 umfassend überarbeitet wurde. Beim CSR-Compass handelt es sich um ein Online-Tool, das Unternehmen bei der Implementierung eines verantwortlichen Zulieferkettenmanagements unterstützen soll. Der CSR-Compass wurde durch die dänische Wirtschaftsbehörde<sup>23</sup> in Zusammenarbeit mit dem Verband der dänischen Industrie

<sup>20</sup>Die Webseite ist zugänglich unter: [www.samfundsansvar.dk/CSRgov.dk](http://www.samfundsansvar.dk/CSRgov.dk).

<sup>21</sup>Das Tool findet sich im Internet unter: <https://hrca2.humanrightsbusiness.org/>.

<sup>22</sup>Das Tool findet sich im Internet unter: [www.csrcompass.com](http://www.csrcompass.com).

<sup>23</sup>Bei der dänischen Wirtschaftsbehörde handelt es sich um eine Institution unter dem Ministerium für Wirtschaft und Wachstum, der die Aufgabe obliegt, die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Dänemark zu erhöhen und Wirtschaftswachstum zu befördern.

und dem DIHR entwickelt. Das Instrument wendet sich insbesondere an KMUs in produzierenden Sektoren, dem Handel- sowie dem Dienstleistungssektor und bezieht sich explizit auf den Global Compact der VN, die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die Business for Social Responsibility“-Initiative, die Business Social Compliance Initiative (BSCI), die dänische Ethical Trading Initiative und die Guidelines for Responsible Supply Chain Management des dänischen CSR-Councils.

In ähnlicher Weise zielt der Climate Compass<sup>24</sup> darauf ab, KMUs dabei zu unterstützen, eine Klimastrategie zur Reduktion des Ausstoßes von CO<sub>2</sub>-Emissionen und anderen Treibhausgasen zu entwickeln. Bei einem weiteren Instrument, dem Communication Compass<sup>25</sup>, handelt es sich ebenfalls um ein frei zugängliches Online-Tool, das Unternehmen bei der Verbesserung ihrer CSR-Kommunikation unterstützen soll. Das VN Global Compact Self Assessment Tool<sup>26</sup> wiederum soll Unternehmen helfen, ihre Performance im Hinblick auf wichtige Aspekte der Global-Compact-Prinzipien zu evaluieren. Es wurde in Kooperation zwischen dem Sekretariat des Global Compact, dem dänischen Wirtschaftsministerium, dem Verband der dänischen Industrie, dem DIHR und dem dänischen Industrialisierungsfonds für Entwicklungsländer entwickelt.

Das Human Rights Country Portal<sup>27</sup> befindet sich aktuell in der Entwicklung durch das DIHR, das hierbei durch DANIDA, die dänische Agentur für Entwicklungszusammenarbeit, unterstützt wird. Das Portal wird die erste frei zugängliche Ressource für Unternehmen sein, die länderspezifische Informationen über Menschenrechtsrisiken im Kontext von Unternehmensaktivitäten bereitstellt. Das Portal wird zudem praxisorientierte Unterstützung für Unternehmen in Hinblick auf die Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen auf nationaler und lokaler Ebene anbieten. Schließlich soll das GoCSR Tool<sup>28</sup>, das von der dänischen Wirtschaftsbehörde und dem dänischen Mode- und Textilverband entwickelt wurde, KMUs dabei unterstützen, CSR-Maßnahmen auszuwählen, die zu ihren wirtschaftlichen Aktivitäten passen.

Gegenüber der Entwicklung von Leitfäden und anderen unterstützenden Instrumenten wurde direktem Capacity-Building bislang lediglich ein geringer Stellenwert durch die dänische Politik beigemessen. Eine Ausnahme stellt das “People & Profit“-Projekt<sup>29</sup> dar, das von 2005 bis 2007 durchgeführt und durch den Nationalen Inklusionsfonds der dänischen Arbeitsmarktbehörde in Zusammenarbeit mit dem EU-Sozialfonds gefördert wurde. Im Rahmen dieses Projektes wurde eine beträchtliche Anzahl von KMU-Mitarbeitern/-innen aus ganz Dänemark geschult. In Ergänzung hierzu sieht der CSR-Aktionsplan aus dem Jahr 2012 das Mainstreaming CSR-bezogener Trainings für KMUs im Rahmen von Geschäftsentwicklungs- und Innovationsprogrammen der Regierung vor. Zudem werden im Rahmen des speziellen Fokus des Aktionsplanes auf Menschenrechte folgende Initiativen erwogen: die Initiierung einer Informationskampagne hinsichtlich der Einhaltung internationaler Richtlinien sowie die Einrichtung einer neuen Mediations- und Beschwerdeinstitution; Kurse zu verantwortlichem Zulieferkettenmanagement für KMUs in ausgewählten Wachstumsmärkten; die Erarbeitung

<sup>24</sup> Das Tool findet sich im Internet unter: [www.klimakompasset.dk/](http://www.klimakompasset.dk/).

<sup>25</sup> Das Tool findet sich im Internet unter: [www.kommunikationskompasset.dk/](http://www.kommunikationskompasset.dk/).

<sup>26</sup> Das Tool findet sich im Internet unter: [www.globalcompactselfassessment.org/](http://www.globalcompactselfassessment.org/).

<sup>27</sup> Das Tool findet sich im Internet unter: [www.humanrightsbusiness.org/country+portal](http://www.humanrightsbusiness.org/country+portal).

<sup>28</sup> Das Tool findet sich im Internet unter: [www.gocsr.dk](http://www.gocsr.dk).

<sup>29</sup> Das Tool findet sich im Internet unter: [www.overskudmedomtanke.dk](http://www.overskudmedomtanke.dk).

eines Leitfadens für KMUs über die Durchführung von Sorgfaltsprüfungen, mit den Schwerpunkten Identifizierung und Vermeidung von negativen Auswirkungen auf Menschen und Umwelt sowie Bereitstellung von geeigneten Abhilfemaßnahmen; die Durchführung von Dialogen als Mittel für Unternehmen, um Konflikte mit Stakeholdern zu verhindern und zu thematisieren.

#### 4.2.2.2 Das Danish Institute for Human Rights

Das DIHR ist Dänemarks nationale Menschenrechtsinstitution. Es wurde in Einklang mit den Pariser Prinzipien der VN von 1993 aufgebaut und verfügt über ein breites Mandat zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte, sowohl in Dänemark als auch über die Landesgrenzen hinaus. Das Mandat des DIHR beruht auf einer Gesetzgebung des dänischen Parlaments und wird durch vielfältige Aktivitäten verfolgt, u. a. Monitoring, Beratung der Regierung und die Formulierung von Empfehlungen, die Interaktion mit regionalen und internationalen Menschenrechtsinstitutionen, menschenrechtliche Bildungsarbeit, die Information der Öffentlichkeit, Forschung sowie internationale Arbeit. Das DIHR ist beim International Coordinating Committee (ICC) der nationalen Menschenrechtsinstitutionen mit A-Status akkreditiert.<sup>30</sup>

Als einzige unter den nationalen Menschenrechtsinstitutionen ist das DIHR seit über einem Jahrzehnt im Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte aktiv. So wurde das "Human Rights and Business"-Projekt bereits im Jahr 1999 mit Unterstützung des dänischen Außenministeriums, der dänischen Wirtschaftsbehörde und dem Verband der dänischen Industrie ins Leben gerufen. Wie bereits erwähnt, war das ursprüngliche Ziel des Projektes die Entwicklung des HRCA-Tools, das schnell zu einem wichtigen Referenzpunkt für große Unternehmen weltweit avancierte. In der Folge wandten sich diese Unternehmen, auf der Suche nach Beratung und Unterstützung in menschenrechtlichen Fragen, vermehrt an das DIHR. Gleichzeitig stieg auch die nationale und globale Aufmerksamkeit für das Thema Wirtschaft und Menschenrechte, was letztlich dazu führte, dass das Projekt als eigene Abteilung des DIHR dauerhaft installiert wurde.

Aktuell bietet das DIHR eine breite Palette kostenpflichtiger Serviceleistungen für Unternehmen an und das „Wirtschaft und Menschenrechte“-Team ist auf elf vollzeitbeschäftigte Spezialisten angewachsen. Dabei arbeitet das DIHR fast ausschließlich mit multinationalen Konzernen, die aktuell weltweit die primären Nachfrager der genannten menschenrechtlichen Beratungsleistungen darstellen. In seiner Arbeit mit Unternehmen verfolgt das DIHR eine Reihe von Prinzipien (DIHR 2010) und ist darüber hinaus an allgemeine gesetzliche Vorgaben gebunden, die sich auf die Erbringung von kommerziellen Dienstleistungen durch staatliche Institutionen beziehen.

Über die Zusammenarbeit mit Unternehmen hinaus, hat das DIHR seit einigen Jahren eine Reihe von weiteren Aktivitäten im Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte unternommen. Diese umfassen die Entwicklung von einschlägigen Methodologien (bspw. Human Rights Impact Assessments/menschenrechtliche Risikoprüfungen, nationale Basisstudien/baseline studies und Aktionspläne für die Implementierung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte) und Instrumenten (bspw. den China Business and Sustainability Check, den Dalit Discrimination Check sowie das Country Engagement

<sup>30</sup> Link zum Arbeitsschwerpunkt des DIHR zu Wirtschaft und Menschenrechten in der Zusammenarbeit mit anderen nationalen Menschenrechtsinstitutionen: <http://www.humanrights.dk/focus+areas/nhris/cooperation+among+nhris+within+the+icc>.

Portal). Einige dieser Instrumente konzentrieren sich auf die besonderen Bedürfnisse von KMUs (bspw. der HRCA Quick Check und das UN Global Compact Self Assessment Tool).<sup>31</sup> Das DIHR führt zudem Projekte durch, die das Thema Wirtschaft und Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit stärken sollen. Beispielhaft zu nennen sind die Unterstützung und Begleitung hochrangiger Dialogprozesse und Multistakeholderdialoge in Entwicklungsländern oder die Kommentierung von nationalen entwicklungspolitischen Politiken und Programmen, die sich an den Privatsektor richten. Zudem führt das DIHR Capacity-Building-Maßnahmen für zivilgesellschaftliche Organisationen und andere nationale Menschenrechtsorganisationen durch.

Die Zusammenarbeit mit anderen nationalen Menschenrechtsinstitutionen hat sich in den letzten Jahren zu einem wichtigen Schwerpunkt der Arbeit des DIHR entwickelt. Unter anderem hielt das ICC der nationalen Menschenrechtsinstitutionen im Jahr 2010 eine internationale Konferenz zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte ab, die zur Verabschiedung der Edinburgh-Deklaration führte.<sup>32</sup> In der Folge nahm das DIHR, aufgrund seiner umfassenden Expertise im Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte, eine Schlüsselrolle bei der Bewusstseinsbildung und der Förderung des Engagements der nationalen Menschenrechtsinstitutionen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte ein. So war das DIHR in den Jahren 2011 und 2012 an einer Reihe von regionalen Workshops der ICC-Netzwerke in Afrika, der Asien-Pazifik-Region, Amerika und Europa beteiligt. Diese Workshop-Reihe kulminierte im September 2012 in einem Workshop der Europäischen Gruppe nationaler Menschenrechtsinstitutionen (der von der deutschen Bundesregierung finanziell unterstützt wurde) und führte zum Berliner Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte.<sup>33</sup>

Von 2009 bis 2011 hatte das DIHR zudem den Vorsitz der ICC-Arbeitsgruppe zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte inne und führte dabei im Zuge der Entwicklung der VN-Leitprinzipien die strategische Kooperation der ICC mit dem Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte der VN an. Auch war das DIHR in dieser Funktion an der Überarbeitung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen beteiligt. Diese Aktivitäten führten unter anderem zu einer expliziten Anerkennung des Mandats der nationalen Menschenrechtsinstitutionen bei der Implementierung der VN-Leitprinzipien; sowohl hinsichtlich ihrer Rolle als Unterstützer von Regierungen und Wirtschaftsakteuren als auch hinsichtlich der Inhaber der Menschenrechte. Zudem wurde ein Memorandum of Understanding zwischen dem ICC und der OECD zur Intensivierung der Zusammenarbeit bei der Implementierung der OECD-Leitsätze vereinbart. Mit der Unterstützung von DANIDA entwickelt das DIHR aktuell ein Trainingsprogramm für nationale Menschenrechtsinstitutionen zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte. Außerdem erarbeitet das DIHR, im Auftrag der europäischen Gruppe der nationalen Menschenrechtsinstitutionen, eine Methodologie für die Entwicklung nationaler Aktionspläne zur Implementierung der VN-Leitprinzipien, gemäß den Vorgaben der CSR-Kommunikation der EU aus dem Jahr 2011 und dem Beschluss des Europäischen Rats von 2012. Diese Methodologie wird Kriterien, Benchmarks und Indikatoren für die Umsetzung der Leitprinzipien in nationale Gesetze, Politiken und in die Praxis umfassen und dabei auf die einzelnen Leitprinzipien und ihre jeweiligen Teilbereiche Bezug nehmen. Gleichzeitig berücksichtigt die Methodologie den

<sup>31</sup> Link zur Webseite der Abteilung für Wirtschaft und Menschenrechte: [www.humanrightsbusiness.org](http://www.humanrightsbusiness.org).

<sup>32</sup> Die Edinburgh-Deklaration findet sich unter: [http://www.scottishhumanrights.com/application/resources/documents/ENG\\_Sep\\_2010\\_Edinburgh\\_Declaration\\_FINAL\\_101010\\_1417h.doc](http://www.scottishhumanrights.com/application/resources/documents/ENG_Sep_2010_Edinburgh_Declaration_FINAL_101010_1417h.doc).

<sup>33</sup> Für weitere Informationen zu den Workshops siehe: <http://nhri.ohchr.org/EN/Themes/BusinessHR/Pages/Home.aspx>.

europäischen und den EU-Kontext, um sowohl die Vergleichbarkeit über die verschiedenen Mitgliedsstaaten hinweg als auch die Messung der Performance über längere Zeiträume in den jeweiligen Kontexten zu ermöglichen.

Wie aus dem Vorhergehenden zu erkennen ist, verfügt die Abteilung Wirtschaft und Menschenrechte des DIHR über eine Mischfinanzierung, die sich aus den Einnahmen aus kostenpflichtigen Dienstleistungen für Unternehmen und projektgebundenen Geldern von verschiedenen öffentlichen Institutionen zusammensetzt. Diese Institutionen umfassen u. a. DANIDA, internationale Organisationen wie UNICEF, ausländische Regierungen (bspw. das Außenministerium der Schweiz) und regionale Institutionen wie die Europäische Kommission. Im Jahr 2012 wurde zudem ein neues Gesetz durch das dänische Parlament verabschiedet, das sich auf das Mandat des DIHR bezieht. In diesem Gesetz (Act Establishing the Danish Institute for Human Rights as Denmark's National Human Rights Institution 2012 (L5)) hat das dänische Parlament die Gelegenheit ergriffen und explizit die Rolle des DIHR in der Zusammenarbeit mit allen gesellschaftlichen Akteuren betont, einschließlich dem Privatsektor. So heißt es im Gesetzestext:

“The Institute for Human Rights – Denmark’s NHRI, should promote and protect human rights in peace time and under armed conflict, by

- [...]
- Advising the Parliament, government, other public authorities and private sector actors on human rights.” (Act Establishing the Danish Institute for Human Rights as Denmark’s National Human Rights Institution 2012)

### 4.2.3 Partnerschaftliche Maßnahmen: Der dänische CSR-Council

Eine zentrale Initiative des CSR-Aktionsplanes von 2008 war die Etablierung des CSR-Councils. Der dänische CSR-Council ist ein sektorübergreifendes Gremium mit insgesamt 17 Mitgliedern, die sich aus Vertretern/-innen der Industrie, kleiner und mittlerer Unternehmen, Arbeitnehmer- sowie Verbraucherorganisationen und anderer NGOs zusammensetzen. Darüber hinaus sind auch das dänische Arbeitsministerium, das Wirtschaftsministerium, das dänische Umweltministerium und das dänische Außenministerium Mitglieder des CSR-Councils. Allerdings verfügen diese lediglich über einen Beobachterstatus. Das Mandat des CSR-Councils besteht in der Beratung der Regierung hinsichtlich ihrer Bemühungen, sowohl dänische Unternehmen als auch öffentliche Institutionen in Bezug auf CSR und nachhaltiges Wachstum zu unterstützen. Dabei kann der Council eigene Initiativen anstoßen, um entsprechende Bemühungen dänischer Unternehmen und der Regierung zu unterstützen. Das Sekretariat des CSR-Councils ist im dänischen Business Centre angesiedelt, das Teil der dänischen Wirtschaftsbehörde ist.<sup>34</sup> Im Oktober 2012 erneuerte das dänische Ministerium für Wirtschaft und Wachstum das Mandat des CSR-Councils für den Zeitraum von 2012 bis 2015. Im Rahmen einer neuen „Kommissorium“<sup>35</sup> wurden dem

<sup>34</sup> Für eine komplette Liste der Mitglieder siehe: <http://www.raadetforsamfundsansvar.dk/sw54458.asp>.

<sup>35</sup> “Kommissorium” (abgeleitet vom lateinischen ‘committere’, was so viel wie ‘mit einer Aufgabe betrauen’ bedeutet) ist ein dänischer Begriff, der die Stellungnahme einer Behörde bezeichnet, welche die Einsetzung einer Kommission beschließt und gleichzeitig die Aufgabestellung dieser Kommission definiert. Die genannte ‘Kommissorium’ findet sich auf Dänisch im Internet unter: <http://www.raadetforsamfundsansvar.dk/graphics/Samfundsansvar.dk/raadetforsamfundsansvar/Dokumenter/kommissorium-raadet-for-samfundsansvar-2012.pdf>.

CSR-Council weitere Befugnisse zugesprochen. Diese betreffen das Aufgreifen von Themen auf eigene Initiative hin sowie die Evaluierung der Arbeit der neuen dänischen NKS unter den OECD-Leitsätzen (vgl. 2.1) im Rahmen jährlicher Konsultationen.

Seit dem Jahr 2008 hat der CSR-Council eine wichtige Rolle in der Weiterentwicklung des CSR-Ansatzes der dänischen Regierung gespielt. Dabei griff der Council früh die menschenrechtliche Dimension von CSR auf und bezog sich u. a. im Rahmen seiner Empfehlungen für den CSR-Aktionsplan von 2012 explizit auf das VN-Rahmenwerk. Ebenso beinhalteten diese Empfehlungen Ansatzpunkte für die Einrichtung einer neuen Mediations- und Beschwerdestelle, entsprechend den Ausführungen der dritten Säule des VN-Rahmenwerks. Die Veröffentlichungen des CSR-Councils zu menschenrechtlichen Fragen umfassen u. a.:

- Guidelines on Responsible Sourcing (2010)
- Recommendation to the New Action Plan on CSR (2010)
- Recommendations on Establishing a Mediation and Complaints Mechanism for Responsible Business Conduct (2011)
- Recommendations on the State Duty to Protect (2012).

Die Positionen des CSR-Councils werden von Arbeitsgruppen erarbeitet, die sich aus Mitgliedern des CSR-Councils zusammensetzen. Dabei werden keine zusätzlichen inhaltlichen Stellungnahmen eingeholt oder öffentliche Konsultationen durchgeführt. Aufgrund der Repräsentativität des CSR-Councils haben seine Empfehlungen bislang breite Unterstützung aus allen gesellschaftlichen Sektoren erfahren. Verschiedene Empfehlungen des CSR-Councils (bspw. zum CSR-Aktionsplan und dem Mediations- und Beschwerde-mechanismus) wurden zudem direkt in einschlägigen Regierungsentscheidungen aufgegriffen. Gleichzeitig signalisieren sowohl Wirtschaftsverbände als auch zivilgesellschaftliche Stakeholder weitreichende Unterstützung für den Council. Beide Seiten begrüßen seine Funktion als „Brutkasten“ für gesellschaftliche Konsenspositionen, die einschlägige Expertisen und die Erfahrungen sowohl kleiner als auch großer Unternehmen auf sich vereinen und folglich mit einer gewissen Autorität an die Regierung weitergegeben werden können.

#### **4.2.4 Regulative und gesetzliche Maßnahmen: Das dänische CSR-Reporting-Gesetz und seine neue menschenrechtliche Dimension**

Nicht finanzielle Berichterstattungsvorgaben für Unternehmen finden sich in Dänemark bereits im Green-Accounts-Gesetz von 1996. So führte diese Gesetzgebung eine Berichterstattungspflicht für Unternehmen in Hinblick auf ihre Umweltbilanz ein, wobei Unternehmen, die freiwillig am EU Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) teilnahmen, von der Berichterstattungspflicht ausgenommen waren.<sup>36</sup>

In der Folge der EU Accounts Modernization Directive (Directive 2003/51/EC) aus dem Jahr 2003 wurde eine weitergehende nicht finanzielle Berichterstattungspflicht eingeführt, die durch Änderungen am dänischen Financial Statements Act umgesetzt wurde und am

<sup>36</sup> Unternehmen, die freiwillig dem EMAS-Programm beigetreten sind, müssen keine „Green Accounts“-Berichte übermitteln, während andere Unternehmen diese Berichte erstellen müssen (Ernst & Young 2005).

1. Januar 2009 in Kraft trat. Das beabsichtigte Ziel dieser Änderungen kommt im CSR-Aktionsplan von 2008 zum Ausdruck:

“The duty to report aims to urge businesses and investors actively and constructively to consider how their core competences match the global challenges they face. Businesses and investors need to consider the international agenda actively, which is exactly what the duty to report should motivate them to do. However, they must determine independently how they concretely decide to counter the challenges and opportunities inherent in globalisation.” (Danish CSR Action Plan 2008)

Unter dem Financial Statements Act richten sich die Rechenschaftsvorgaben nach der Unternehmensgröße. So fallen Unternehmen, die lediglich aus einer Person bestehen, und KMUs in die Klassen A und B und sind an weniger umfangreiche Berichterstattungsvorgaben gebunden als größere Unternehmen der Klassen C und D (Ernst & Young 2005). Die Offenlegungsvorgaben, die sich auf CSR beziehen, wurden für große Unternehmen der Klasse C und alle Unternehmen der Klasse D eingeführt (Act Amending the Danish Financial Statements Act 2008). Die Klasse D umfasst dabei alle börsennotierten und alle staatlichen Unternehmen. In Klasse C sind lediglich größere Unternehmen zur Berichterstattung verpflichtet (Unternehmen mit einer Bilanzsumme von 143 Mio. dänischen Kronen (DKK), einem Umsatz von 286 Mio. DKK und einer durchschnittlichen Zahl von 250 Vollzeitbeschäftigten).

Die Berichterstattungspflichten des Financial Statements Act betreffen so ca. 1.100 dänische Unternehmen. §99a, in der Fassung aus dem Jahr 2009, sieht dabei vor, dass Unternehmen Bericht erstatten müssen über:

- “The business's social responsibility policies, including any standards, guidelines or principles for social responsibility the business employs.
- How the business translates its social responsibility policies into action, including any systems or procedures used.
- The business's evaluation of what has been achieved through social responsibility initiatives during the financial year, and any expectations it has regarding future initiatives.” (Act Amending the Danish Financial Statements Act 2008)

Sollte ein Unternehmen noch keine CSR-Richtlinien formuliert haben, muss dies ausgewiesen werden. Anstatt die soziale Berichterstattung direkt in den Finanzbericht zu integrieren, können Unternehmen auch auf einen eigenen Nachhaltigkeitsbericht, Informationen auf der Unternehmenswebsite oder einen VN-Global-Compact-Fortschrittsbericht verweisen.

Die CSR-Berichterstattung wird von Wirtschaftsprüfern/-innen auf ihre Konsistenz hin überprüft. Dabei verlangt der §135 des dänischen Financial Statements Acts, dass der oder die Prüfer/-in eine Beurteilung darüber abgibt, ob die Informationen aus dem Konzernlagebericht mit dem Geschäftsbericht und dem Konzernabschlussbericht übereinstimmen. Die Beurteilung des Konzernlageberichts umfasst dabei auch den CSR-Bericht des Managements. Gemäß Abschnitt 5 (7) der “Danish Executive Order on Statements made by State-Authorised and Registered Public Accountants” muss die Beurteilung des Prüfers oder der Prüferin eine Beschreibung signifikanter Mängel in dem Bericht des Managements umfassen (Danish Business Authority 2009). Dies trifft auch für gesondert veröffentlichte CSR-Berichte zu, bspw. für einen zusätzlich zum jährlichen Geschäftsbericht angefertigten Bericht oder für entsprechende Informationen auf der Unternehmenswebsite.

Um die Implementierung des §99a zu unterstützen, hat die dänische Wirtschaftsbehörde umfassende Begleitmaterialien zu der Berichterstattungsvorgabe erstellt, die sich sowohl an Unternehmen als auch an die Prüfer/-innen richten (Danish Business Authority 2010). Bei seiner Jahreshauptversammlung hat das dänische Institute of Certified Public Accountants zudem eine Reihe von Auszeichnungen in Verbindung mit der Berichterstattung unter §99a

durch dänische Unternehmen vergeben, u. a. für den besten Bericht, den besten erstmaligen Bericht, die beste integrierte Berichterstattung und den besten eigenständigen CSR-Bericht (FSR 2012).

Die dänische Wirtschaftsbehörde gibt jährlich einen Bericht zur Effizienz der Berichterstattungsvorgaben unter §99a heraus. Dabei finden die Zahl der berichterstattenden Unternehmen, die Form der Berichterstattung und die Inhalte Berücksichtigung (Danish Business Authority 2010, 2011). Die Analyse umfasst u. a. quantitative und qualitative Untersuchungen, die durch die Copenhagen Business School erstellt werden. Die quantitative Erhebung umfasst die Berichte von 136 Unternehmen (10 Prozent aller Unternehmen, die von der Vorgabe betroffen sind) und soll ein repräsentatives Bild der Berichterstattung wiedergeben, den Umfang und die Tiefe der CSR-Berichterstattung evaluieren sowie die Entwicklung gegenüber dem vorhergehenden Geschäftsjahr aufzeigen. Der qualitative Teil untersucht Unternehmense Erfahrungen mit der gesetzlichen Vorgabe. Sowohl der qualitative als auch der quantitative Teil der Untersuchung beziehen sich jedes Jahr auf die gleichen Unternehmen. Über diese Untersuchungen hinaus enthält der jährliche Bericht auch Analysen des dänischen Pensionsfonds Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP) zu 20 ausgewählten CSR-Berichten dänischer Unternehmen.

Im Jahr 2011 zeigte der Bericht der Wirtschaftsbehörde eine Reihe positiver Entwicklungen auf. So stieg die Zahl der berichterstattenden Unternehmen, und das Gesetz beförderte bei 50 Prozent der großen dänischen Unternehmen eine größere Offenheit bezüglich ihrer CSR-Aktivitäten. Im Vergleich zu den Geschäftsberichten des Jahres 2010 berichteten so insgesamt mehr Unternehmen über ihre CSR-Politiken (71 Prozent, zuvor 69 Prozent), ihre Maßnahmen (66 Prozent, zuvor 60 Prozent) und die erzielten Ergebnisse (49 Prozent, zuvor 37 Prozent). Da die Anzahl der erstmalig berichterstattenden Unternehmen zum ersten Mal rückläufig war (von 43 Prozent auf 7 Prozent) und die meisten Unternehmen zum zweiten Mal nacheinander Bericht erstatteten, verbesserte sich die Qualität der Berichterstattung. Beispielsweise ist die Zahl der Unternehmen angestiegen, die entsprechend der Global Reporting Initiative berichteten (16 Prozent im Vergleich zu 9 Prozent im Geschäftsjahr 2009). Außerdem ist ein größerer Teil der Unternehmen Mitglied des VN Global Compacts (20 Prozent im Vergleich zu 13 Prozent im Geschäftsjahr 2009), auch wenn dieser Umstand nicht ausschließlich auf §99a zurückgeführt werden kann.

Ein kleiner Teil der unter §99a berichterstattungspflichtigen Unternehmen (6 Prozent) gab keine Auskunft darüber, ob sie eine CSR-Politik verfolgen und verfehlte somit die Anforderungen des Gesetzes gänzlich. Darüber hinaus zeigte sich bei 15 Prozent der Unternehmen eine mangelnde Konsistenz in den offengelegten CSR-Informationen. Die Untersuchung zeigte jedoch auch, dass diese Fehler in den Unternehmensberichten in keinem einzigen Fall durch die jeweiligen Prüfer/-innen kommentiert worden waren, ein Umstand dem die dänische Wirtschaftsbehörde dem Vernehmen nach zukünftig mehr Aufmerksamkeit widmen will.

Die letzte Bestandsaufnahme der Behörde stellte zudem fest, dass es sich bei Menschenrechten und Arbeitsstandards um die am wenigsten berücksichtigten Themen in der Berichterstattung unter §99a handelt. So sind Umwelt- und Klimathemen (89 Prozent) und soziale Bedingungen an dänischen Arbeitsplätzen (84 Prozent) mit Abstand die am häufigsten aufgegriffenen Themen. Demgegenüber handelt es sich bei den Menschenrechten um die am zweitwenigsten (38 Prozent) und bei Arbeitsstandards um die am wenigstens aufgegriffenen Themen (35 Prozent), auch wenn beiden Themen deutlich mehr Aufmerksamkeit zuteil wurde als im Geschäftsjahr 2009 (19 Prozent).

Um diesen Umstand entgegenzutreten, wurden im Jahr 2012 weitere rechtliche Vorschriften eingeführt, die explizit eine Berichterstattung sowohl hinsichtlich der Respektierung der Menschenrechte durch Unternehmen als auch hinsichtlich des Klimawandels fordern. Diese Vorgaben sind in einem zusätzlichen Paragraphen enthalten, der unter §99a ergänzt wurde

und zum 1. Januar 2013 in Kraft trat (Law on Establishing a Mediation and Complaints Mechanism for Responsible Business Conduct 2012). Diese Maßnahme war bereits im CSR-Aktionsplan von 2012 angekündigt und durch den dänischen CSR-Council in einer Empfehlung gegenüber der Regierung bezüglich der Umsetzung der staatlichen Schutzpflicht formuliert worden:

“The new human rights and climate change requirements follow an identical reporting model to the original CSR reporting requirement. Guidance attached to the draft law makes specific reference to the UN Guiding Principles: „The United Nations guiding principles on human rights and business recommend that States encourage companies, and where appropriate, require that they provide information on how they handle the human rights impacts of their activities. The UN Principles indicate that companies must report on areas where there is a significant risk of human rights violations – either because of the nature of the business activities, the geographical area in which the company operates, or the nature of the company’s business relationships.” (Guidance Material to Draft Law on Establishing the Mediation and Complaints Institution for Responsible Business Conduct o. J.)

Laut dänischer Wirtschaftsbehörde ist das Ziel der neuen Vorgabe, größere Klarheit bezüglich der menschenrechtlichen Auswirkungen unternehmerischen Handelns zu schaffen:

“For citizens the bill will bring greater transparency and clarity about the company’s activities in relation to human rights and climate. To the extent that the bill will encourage eligible businesses to start or further develop policies and activities in the field of human rights, there may also be positive effects in relation to the improvement of working conditions and environment and to local impacts of its activities in Denmark and abroad and in connection with its business relationships.” (Guidance material to draft law on Establishing the Mediation and Complaints Institution for Responsible Business Conduct o. J.)

#### **4.2.5 Beschwerde- und Abhilfeverfahren: Die Mediations- und Beschwerdestelle**

In den Jahren 2009 und 2010 wurde durch die Aktivitäten dänischer NGOs deutlich, dass Dänemarks NKS unter den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen nur schwer zugänglich war und eingehende Beschwerden ineffektiv bearbeitete,<sup>37</sup> was u. a. zu negativen Medienberichten und einer Befragung des Wirtschaftsministers im Parlament führte. Zudem sprach das DIHR im Jahr 2011 – im Zuge von Dänemarks Auftritt in der ersten Runde der universellen Periodischen Überprüfung vor dem Menschenrechtsrat der VN – die Empfehlung aus, dass Dänemark die Struktur der NKS überprüfen und “sicherstellen sollte, dass die dänische NKS alle Kernkriterien für Nationale Kontaktstellen unter den OECD-Leitsätzen sowie alle Kriterien für nicht juristische Beschwerdemechanismen (non-judicial grievance mechanisms) gemäß des Entwurfs der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte einhält” (Danish Institute for Human Rights 2011; eigene Übersetzung).

Daraufhin entwickelte der dänische CSR-Council im Oktober 2011 eine Reihe von Empfehlungen für die Einrichtung eines Mediations- und Beschwerdemechanismus für verantwortliches Wirtschaften. Aufbauend auf diesen Empfehlungen legte die dänische

<sup>37</sup> Für weitere Informationen über die Beschwerdeverfahren unter der alten NKS siehe: <http://www.dr.dk/P1/P1Dokumentar/Udsendelser/2010/10/05153148.htm>.

Regierung Anfang 2012 ein Gesetzesvorhaben vor, das darüber hinaus auch die Ergebnisse einer Analyse der NKS in den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich (UK) und Norwegen berücksichtigte (Draft Act on Establishing a the Mediation and Complaints Institution for Responsible Business Conduct 2012). Das Gesetz zur Reformierung der NKS wurde im Juni 2012 verabschiedet und trat am 1. November 2012 in Kraft (Act on Establishing a Mediation and Complaints Institution for Responsible Business Conduct 2012).

Die neue Institution wird durch ein bei der dänischen Wirtschaftsbehörde angesiedeltes Sekretariat unterstützt. Sie ist dafür zuständig, Beschwerden entgegenzunehmen, die sich auf die Aktivitäten privater und öffentlicher dänischer Unternehmen oder Organisationen, regionaler oder staatlicher Behörden oder der Geschäftspartner der genannten Institutionen in Dänemark und dem Ausland beziehen. Dabei kann die Institution auch Fälle auf eigene Initiative hin verfolgen. Im Falle einer Beschwerde besteht der erste Schritt darin, einen Dialog zwischen den involvierten Parteien anzuregen, damit diese den Konflikt im Idealfall selbst beilegen. Sollte dies nicht zum Erfolg führen, unternimmt die Institution eine Mediation. Sollte auch dieser Schritt den Konflikt nicht lösen, werden konkrete Empfehlungen für das weitere Vorgehen formuliert. Da es sich bei der Institution allerdings nicht um ein ordentliches Gericht handelt, hat die Nichtbefolgung der Empfehlungen keine rechtlichen Konsequenzen. Allerdings werden die Empfehlungen auf der Internetseite der Institution veröffentlicht, was Reputationsschäden für die jeweiligen Unternehmen nach sich ziehen kann. Zudem können Konsequenzen für den Zugang zu öffentlichen Aufträgen erwachsen, auch wenn bzgl. dieses letzten Punktes keine expliziten gesetzlichen Vorgaben oder relevanten Verwaltungsvorschriften existieren. Zudem unternimmt die Institution eine jährliche Überprüfung der erlassenen Empfehlungen und der daraufhin erfolgten Follow-up-Maßnahmen.

Bezüglich der Organisation ist festzuhalten, dass sich die Institution im Kern aus einem Vorsitzenden, drei Repräsentanten verschiedener gesellschaftlicher Gruppen und einem Expertenmitglied zusammensetzt. Die Benennung der drei Repräsentanten aus Wirtschaft, Arbeitnehmervertretung und Zivilgesellschaft wird durch den Minister für Wirtschaft und Wachstum vorgenommen und erfolgt auf Basis von Nominierungen des Verbandes der dänischen Industrie, der dänischen Arbeitnehmervertretung und der „92 Group“, einer zivilgesellschaftlichen Dachorganisation. Der Vorsitzende und das Expertenmitglied werden durch den Minister für Wirtschaft und Wachstum, auf der Grundlage von Kriterien wie bspw. die Kenntnisse der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und persönliche Integrität, ausgewählt.

## **4.2.6 Weitere relevante Initiativen und Entwicklungen**

### **4.2.6.1 Öffentliche Beschaffung**

Die Verantwortung für die Integration von CSR in der öffentlichen Beschaffung obliegt dem dänischen Ministerium für Wirtschaft und Wachstum, insbesondere der dänischen Wettbewerbs- und Konsumentenbehörde sowie der dänischen Wirtschaftsbehörde.<sup>38</sup> Ein

<sup>38</sup> Bei beiden Behörden handelt es sich um Institutionen unter dem Ministerium für Wirtschaft und Wachstum. Während Ersterer die Aufgabe obliegt, die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Dänemark zu erhöhen und Wachstum zu befördern (vgl. weiter oben), ist Letztere dafür zuständig, die Wettbewerbsbedingungen in Dänemark zu kontrollieren und deren faire Gestaltung sicherzustellen.

weiterer wichtiger Akteur ist Public Procurement Ltd. (SKI)<sup>39</sup>, eine GmbH, die zum Teil der dänischen Regierung und zum Teil lokalen Regierungen Dänemarks (der Versammlung dänischer Gemeinden – membership association authority) gehört. SKI ist dafür verantwortlich, gemeinsame staatliche Beschaffungen (von Produkten und Dienstleistungen, die von den meisten staatlichen Institutionen genutzt werden, wie große IT-Verträge, Büromöbel etc.) durchzuführen und andere institutionelle Beschaffungsprozesse zu unterstützen (bspw. von Produkten oder Dienstleistungen für einzelne oder eine begrenzte Zahl von staatlichen Institutionen).

Bis vor Kurzem konzentrierten sich die CSR-Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe stärker auf Umweltaspekte als auf soziale oder menschenrechtliche Kriterien. Allerdings wurde im Rahmen des CSR-Aktionsplanes von 2008 der Fokus stärker auf soziale Aspekte gerichtet, u. a. durch die Berücksichtigung sozialer Kriterien bei der Vergabe von umfangreichen staatlichen Aufträgen. In diesem Zusammenhang wird auf die rechtlichen Übereinkommen verwiesen, die den zehn Prinzipien des Global Compact der VN zugrunde liegen, und somit auch auf die Kernarbeitsnormen der ILO und die Menschenrechte. Der CSR-Aktionsplan von 2008 sah zudem vor, dass staatliche Einkäufer Zugang zu Beratung bezüglich der Integration einer derart verstandenen sozialen Verantwortung haben. Außerdem sollten staatliche Einkäufer in den Dialog mit Gemeinden und regionalen Behörden treten, um ihr Know-how und ihre Erfahrungen weiterzugeben sowie sich allgemein über die Integration sozialer Kriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe auszutauschen. Gemäß dem CSR-Aktionsplan von 2008 müssen alle öffentlichen Rahmenverträge die Einhaltung nationaler und internationaler Gesetze in Bezug auf Menschenrechte, Arbeitnehmerrechte, Umweltaspekte und Korruption berücksichtigen und dabei auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der VN, die ILO-Kernarbeitsnormen und die Rio-Erklärung verweisen. Weiterhin dürfen weder Zulieferer noch deren Zulieferer unter der Verletzung dieser Konventionen arbeiten und die öffentlichen Kunden sind dazu ermächtigt, Unterlagen von Zulieferern einzufordern, um die Einhaltung der sozialen Kriterien zu überprüfen.

Über die genannten Maßnahmen hinaus empfahl der dänische CSR-Council in seinem Bericht über die menschenrechtliche Schutzpflicht des dänischen Staates, dass spezifische menschenrechtliche Kriterien in Standards und Prozeduren der öffentlichen Beschaffung integriert werden sollten. Dabei findet sich auch der Verweis auf die UN Principles for Responsible Contracts: Integrating the management of human rights risks into State-investor contract negotiations – Guidance for negotiators.<sup>40</sup> In der Folge wurden weitere Maßnahmen in den CSR-Aktionsplan von 2012 aufgenommen, wie bspw. die Entwicklung von Leitfäden für nachhaltige Beschaffung/Auftragsvergabe im öffentlichen Sektor, die stärkere Nutzung von freiwilligen Sozialklauseln im Kontext öffentlicher Ausschreibungen sowie der verstärkte Rückgriff auf Arbeitsklauseln (The 2012 Danish CSR Action Plan). Ein konkretes Beispiel für die praktische Umsetzung dieser Politik ist bspw. der Entwurf eines Rahmenabkommens für Reinigungsdienste durch SKI im Oktober 2012. Dieses Abkommen wird im Mai 2013 in Kraft treten und zielt darauf ab, Schwarzarbeit zu unterbinden und sicherzustellen, dass

<sup>39</sup> SKIs Website findet sich im Internet unter: [www.ski.dk](http://www.ski.dk).

<sup>40</sup> Diese Prinzipien waren ein Produkt der Arbeit des Special Representative of the Secretary-General (SRSG) für Menschenrechte und transnationale Unternehmen, John Ruggie. Die Prinzipien finden sich im Internet unter: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A.HRC.17.31.Add.3.pdf>.

angemessene Arbeitsbedingungen gewährleistet werden, u. a. bzgl. der Lohnhöhe, der Arbeitsstunden und der Pausen für Reinigungspersonal in öffentlichen Gebäuden.<sup>41</sup>

#### 4.2.6.2 Das DANIDA-Unternehmenspartnerschaften-Programm

DANIDA, die dänische Agentur für Entwicklungszusammenarbeit, bietet seit einigen Jahren Unterstützung für Kooperationen zwischen dänischen Unternehmen und Unternehmen in Partnerländern von DANIDA an.<sup>42</sup> Aktuell zielt das DANIDA-Programm „Unternehmenspartnerschaften“ darauf ab, Arbeitsplätze zu schaffen und nachhaltige Wirtschaftspraktiken zu fördern. Dies geschieht in Übereinstimmung mit dem strategischen Rahmenwerk „Growth and Employment“ 2011–2015 (Ministry of Foreign Affairs of Denmark International Development Cooperation 2011). Dabei wurde ein neuer Fokus auf Menschenrechte (inkl. Arbeitnehmerrechte), die Bekämpfung von Korruption im Arbeitsumfeld und Gesundheitsaspekte gelegt. Das Programm unterstützt Unternehmen, die über eine klare Strategie dazu verfügen, wie sie zu diesen Zielen beitragen können. Unternehmen, die sich für das Programm bewerben, müssen daher darlegen, wie die von ihnen angestrebte Partnerschaft mit lokalen Unternehmen in Entwicklungsländern zur Schaffung von Arbeitsplätzen und der Entwicklung einer nachhaltigeren Wirtschaftspraxis beitragen kann.

---

### 4.3 Fallstudie Norwegen

#### 4.3.1 Einleitung

In Norwegen wird dem Thema Menschenrechte traditionell große Bedeutung beigemessen und auch im Diskurs über Wirtschaft und Menschenrechte kann Norwegen eine Vorreiterrolle zugeschrieben werden. Unter anderem wurde bereits im Jahre 1998 KOMpakt, ein Beratungsgremium zum Thema Menschenrechte und ökonomische Tätigkeit im Ausland, von der norwegischen Regierung ins Leben gerufen. Im selben Jahr wurde zudem durch den norwegischen Wirtschaftsverband Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) eine Menschenrechtscheckliste für Unternehmen herausgegeben (NHO 1998). Somit existierten in Norwegen bereits geraume Zeit vor John Ruggies Aufnahme seiner Arbeit als Special Representative of the Secretary-General (SRSG) und somit vor der Erarbeitung des VN-Rahmenwerks sowie der Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte eigenständige nationale Initiativen, die sich dezidiert mit der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte befassten.

Im Gegensatz zur Praxis in anderen Staaten, die eine separate Strategie in Bezug auf Wirtschaft und Menschenrechte verfolgen, sind menschenrechtliche Fragen in Norwegen bereits seit einigen Jahren integraler Bestandteil der CSR-Politik. So finden menschenrechtliche Aspekte umfassende Berücksichtigung im Weißbuch CSR „Corporate Social Responsibility in a Global Economy“ aus dem Jahre 2009 (NMFA 2009).<sup>43</sup> Wie schon der

<sup>41</sup> Für weitere Informationen zum Rahmenabkommen siehe: <http://www.ski.dk/nyheder/Sider/Rengoeringservice-med-fokus-paa-kvalitet-social-forhold-og-miljoe-.aspx>.

<sup>42</sup> Für weitere Informationen zum „Unternehmenspartnerschaften“-Programm siehe: <http://um.dk/en/danida-en/activities/business/partnerships/>.

<sup>43</sup> Für einen Einblick in die Hintergründe und Prozesse, die zur Verabschiedung des White Papers führten, vgl. Ramos 2010.

Titel deutlich macht, ist die norwegische CSR-Politik durch einen expliziten außenpolitischen Fokus geprägt, wobei dem norwegischen Außenministerium die Federführung in CSR-Fragen zukommt. Nach Midttun et al. (2012: 14) ist einer der Gründe für die starke außenpolitische Ausrichtung des norwegischen CSR-Ansatzes darin zu finden, dass Norwegen großen Wert auf seine außenpolitische Wahrnehmung legt und die Regierung durch Fehlverhalten von Unternehmen das Ziel gefährdet sieht, Norwegen als „humanitäre Supermacht“ zu etablieren. Der hohe Stellenwert, den Menschenrechte im Weißbuch CSR haben, wird unter anderem dadurch deutlich, dass Menschenrechte in einer Auflistung der zentralen Aspekte von CSR an erster Stelle genannt werden. Erst danach folgen die Kernarbeitsnormen der ILO, menschenwürdige Arbeitsbedingungen, ökologische Aspekte, Korruptionsbekämpfung und Accountability (NMFA 2009: 8). Auch umfasst das Weißbuch ein eigenständiges Unterkapitel zu John Ruggies Arbeit als SRSG (ebd.: 76ff.) sowie eine Selbstverpflichtung der norwegischen Regierung, die Ergebnisse von Ruggies Mandat in einem nationalen Follow-up-Prozess zu verfolgen (ebd.: 78). Dieser Follow-up-Prozess findet aktuell insbesondere im Rahmen von KOMpakt sowie einer interministeriellen Arbeitsgruppe statt.

Norwegen unterstützte die Arbeit von John Ruggie sowohl finanziell als auch politisch und ist nach wie vor in weiteren internationalen Initiativen im Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte aktiv (vgl. Midttun et al. 2012: 13). Das erklärte Ziel der norwegischen Regierung ist es, sich auf internationaler Ebene für eine stärkere Regulierung menschenrechtlicher Auswirkungen wirtschaftlicher Aktivitäten einzusetzen, wie dies im Weißbuch CSR deutlich wird: „The Government seeks to be a driving force for the adoption of more binding frameworks for companies through the creation of instruments that oblige states to regulate their private sectors in relation to human rights, working conditions, the environment and combating corruption“ (NMFA 2009: 76).

Aufgrund der recht langen Tradition im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte und des starken Bekenntnisses zu John Ruggies Arbeit ist die Integration menschenrechtlicher Fragen auch in Unternehmen z. T. relativ weit fortgeschritten. Einzelne norwegische Unternehmen verfügen mitunter über einen ausgeprägten Erfahrungsschatz. So gehören norwegische Unternehmen wie Storebrand (ein norwegisches Finanzunternehmen), Norske Skogindustrier ASA (einer der weltweit größten Papierproduzenten) und Statoil ASA (ein norwegischer Erdölkonzern, der sich mehrheitlich im Staatsbesitz befindet) laut einer neuen Studie zu den fortschrittlichsten Vertretern ihrer Branche (Vigeo 2012). Dass die norwegische Regierung gegenüber heimischen Unternehmen eine hohe und klare Erwartungshaltung formuliert, wird wiederum im Weißbuch CSR deutlich:

„The Government expects companies to respect fundamental human rights, including those of children, women and indigenous peoples, in all their operations, as set out in international conventions; expects companies to base their operations on the ILO core conventions regarding the right to organise and the abolition of forced labour, child labour and discrimination; [...] expects companies operating in countries where universal rights such as the right to organise and the right to collective bargaining are not upheld to seek to establish other arrangements that enable employees' views to be heard [...]“ (NMFA 2009: 35f.)

Dies gilt umso mehr für staatliche Unternehmen oder Unternehmen, an denen der Staat beteiligt ist. Gegenüber diesen wird im Weißbuch die Erwartung geäußert, dass sie eine Vorreiterrolle einnehmen und ihre ethischen Grundsätze veröffentlichen. Zudem wird die Etablierung regelmäßiger Treffen zwischen Unternehmen und Regierung angekündigt, in denen die CSR-Bemühungen thematisiert werden sollen (ebd.: 19; vgl. NMTI 2007; NMTI 2011).

Insgesamt lässt sich in Norwegen im Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte in den letzten Jahren die Verfolgung vielfältiger politischer Initiativen beobachten. Viele dieser Initiativen wurden im Rahmen des Weißbuchs CSR angestoßen. Im Folgenden werden

einige dieser Instrumente und Initiativen eingehender betrachtet. Zunächst werden dabei zwei finanzielle Instrumente näher beleuchtet: Zum einen handelt es sich hierbei um das Garanti-institut for eksportkreditt (GIEK), das seit einigen Jahren eine eigene „Social Responsibility“-Politik verfolgt, die in einigen Bereichen über die einschlägigen Standards der Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) hinaus geht. Zum anderen wird die ethische Investmentpraxis des Government Pension Fund Global (GPF) näher betrachtet. Anschließend wird die Zusammenarbeit zwischen norwegischen Regierungsinstitutionen und der Initiative for Ethical Trade (IEH) dargestellt. IEH ist eine mitgliederbasierte Multistakeholderorganisation, die in den Bereichen öffentliche Beschaffung und ethisches Zulieferkettenmanagement umfassende Informationsinstrumente für Unternehmen erarbeitet hat. Außerdem wird ein partnerschaftliches Instrument thematisiert: das Multistakeholderforum KOMpakt, das die norwegische Regierung in Fragen der CSR-Politik berät. Als Fünftes und Letztes wird ein Beschwerdeinstrument betrachtet: die norwegische Nationale Kontaktstelle unter den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen. Im Rahmen eines kürzlich durchgeführten Reformprozesses hat die norwegische NKS sowohl an Unabhängigkeit als auch an Effektivität gewonnen. Im abschließenden Abschnitt der Fallstudie werden noch einige weitere interessante Instrumente und Entwicklungen thematisiert.

### **4.3.2 Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation: Ethical Trading Initiative Norway**

Die Initiative for Ethical Trade (IEH) oder Ethical Trading Initiative Norway ist eine mitgliederbasierte Multistakeholderorganisation, die als Informationsplattform und Lobbyorganisation für ethischen Handel agiert. IEH wurde im Jahr 2000 auf Initiative der Norwegian Church Aid, des Wirtschaftsverbandes Virke (ehemals: HSH – Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon, Federation of Norwegian Commercial and Service Enterprises), des Gewerkschaftsbundes Landsorganisasjonen i Norge (LO) und Coop Norway hin gegründet. Ziel von IEH ist es, norwegische Unternehmen dazu zu veranlassen, mehr Verantwortung für menschenwürdige Arbeitsbedingungen, Menschenrechte und Umweltstandards in ihren Zulieferketten zu übernehmen und die Mitglieder bei der Umsetzung entsprechender Strategien zu unterstützen. Insgesamt hat IEH etwas mehr als 125 Mitglieder, die sich vorwiegend aus Unternehmen (ca. 95) und zu etwa gleichen Teilen aus zivilgesellschaftlichen Organisationen und öffentlichen Trägern zusammensetzen. 80 bis 90 Prozent der Mitgliedsunternehmen sind kleine und mittlere Unternehmen. IEH unterstützt seine Mitglieder durch Beratungsangebote, den Auf- und Ausbau fachlicher Kompetenzen und Erfahrungsaustausch. Dabei wird eine langfristige Strategie verfolgt und prozessorientiert an Verbesserungen gearbeitet. Die Mitgliedschaft bringt drei wesentliche Verpflichtungen mit sich: Zum einen müssen Mitgliedsbeiträge entrichtet werden. Diese belaufen sich jährlich, je nach Unternehmensgröße, auf 5.000 bis 100.000 Norwegische Kronen (NOK) (ca. 680 bis 13.500 €). Darüber hinaus müssen die Mitglieder einen Code of Conduct (CoC) einführen und jährliche Berichte über ihre Aktivitäten verfassen. Die dritte Pflicht besteht darin, dass Mitglieder systematisch an Verbesserungen arbeiten müssen. Insbesondere in Verbindung mit der letzten Anforderung kommt es mitunter vor, dass Unternehmen ihre Mitgliedschaft bei IEH wieder aufgeben (vgl. IEH 2012a; 2012b; 2012c).

Vor allem im Bereich der öffentlichen Beschaffung leistet IEH in Norwegen Pionierarbeit. Der politische Hintergrund für diese Arbeit ist im Aktionsplan „Environmental and Social Responsibility in Public Procurement (Sustainable Public Procurement)“ der Regierung für den Zeitraum zwischen 2007 und 2010 (NMoE et al. 2007) und im Weißbuch CSR (NMFA 2009: 24ff.) ausgebreitet. In beiden Dokumenten unterstreicht die norwegische Regierung die Bedeutung nachhaltiger öffentlicher Beschaffung und artikuliert einen weitreichenden Anspruch. So heißt es in besagtem Aktionsplan: „The Government wants the public sector to lead the way as a responsible consumer and demand environmentally sound products and services which have been manufactured in accordance with high ethical and social

standards“ (NMoE et al. 2007: 4). Allerdings vertreten einige Stakeholder die Position, dass die Regierung ihren Ankündigungen bislang nur ungenügend nachgekommen sei.

Im Anschluss an den Aktionsplan hat IEH damit begonnen, verstärkt im Bereich öffentliche Beschaffung aktiv zu werden. Unter anderem hat IEH im Auftrag des Ministeriums für Kinder und Gleichstellung im Jahre 2009 einen Bericht über ethische Kriterien in der öffentlichen Beschaffung erstellt. In diesem wird dargelegt, welche ethischen Kriterien durch öffentliche Institutionen für Lieferanten gesetzt werden können, zu welchen Zeitpunkten diese in Prozessen öffentlicher Beschaffung angewandt werden können und wie die Einhaltung solcher Kriterien kontrolliert werden kann (IEH 2009).

Insgesamt sind 15 öffentliche Institutionen Mitglieder von IEH. Diese setzen sich aus zehn Kommunen, zwei Regionen<sup>44</sup>, der Universität Stavanger und zwei staatlichen Institutionen aus dem Gesundheitssektor zusammen. Bei Letzteren handelt es sich um Helseforetakene i Norge Helse Sør-Øst (kurz: Helse Sør-Øst), eine der vier regionalen Gesundheitsbehörden, die für Süd-Ost-Norwegen zuständig ist, und HINAS, das für den Einkauf zuständige Tochterunternehmen der Gesundheitsbehörden. Die Mitglieder aus dem öffentlichen Sektor unterliegen den gleichen Mitgliedspflichten wie Unternehmen. Zudem wurden in der Kooperation zwischen IEH und den Mitgliedsorganisationen aus dem öffentlichen Sektor einige wegweisende Projekte angestoßen, in denen von IEH entwickelte ethische Kriterien in der öffentlichen Beschaffung zum Einsatz kamen. Diese Kriterien beziehen sich im Kern auf die Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen sowie der jeweiligen nationalen Gesetzgebung in den Produktionsländern. Dabei agieren IEH und die Partnerorganisationen in einer Art rechtlicher Grauzone, da unter Rechtsexperten kein Konsens darüber herrscht, ob die Aufnahme ethischer Kriterien in öffentlichen Ausschreibungen rechtlich zulässig ist.<sup>45</sup> Die von IEH entwickelten Vorgaben können auf zwei Arten zum Einsatz kommen: (a) Zum einen können im Ausschreibungsprozess ethische Qualifikationskriterien für die Auftragsvergabe eingebaut werden; (b) zum anderen hat IEH Klauseln entwickelt, die in Verträgen mit Lieferanten oder Produzenten von Waren aufgenommen werden können.

(a) Bezüglich des Qualifikationskriteriums in Ausschreibungen werden von Unternehmen im Rahmen des Angebots Nachweise darüber eingefordert, dass die Zulieferkette zurückverfolgbar ist, ein Code of Conduct im Unternehmen existiert, der auch für die Zulieferer gilt, und die Einhaltung des CoC kontrolliert wird (IEH 2012d). Dieses Qualifikationskriterium wird seit Anfang 2012 zum ersten Mal in Norwegen durch Helse Sør-Øst angewandt (IEH 2012e).

(b) Die Vertragsklausel findet insbesondere in Verträgen Anwendung, die Waren betreffen, bei deren Produktion die ethischen Kriterien häufig verletzt werden. Dies gilt bspw. für Uniformen, Textilien oder Natursteine. Zur Evaluation der mit bestimmten Gütern verbundenen Risiken stehen über die Website von IEH verschiedene Ressourcen zur Verfügung (IEH 2012f.). Die Vertragsklausel umfasst neben der Spezifikation der ethischen Kriterien auch eine Verpflichtung für Follow-up-Prozeduren:

<sup>44</sup> Insgesamt gliedert sich die Verwaltungsstruktur in Norwegen in 19 Regionen und 430 Kommunen.

<sup>45</sup> Ein von der norwegischen Regierung in Auftrag gegebenes rechtliches Gutachten kam jedoch zu dem Schluss, dass die Aufnahme ethischer Kriterien in der öffentlichen Beschaffung rechtlich möglich sei, und zwar unter der Bedingung, dass „[...] the criteria must be formulated in such a way that they do not conflict with the requirements of competition, non-discrimination/equal treatment, proportionality, transparency and retrospective scrutiny“ (IEH 2009: 9).

„Suppliers shall ensure compliance with the workers’ rights [...] both in their own businesses and by the sub-suppliers who contribute to the performance of this contract. At the request of the contractor, such compliance shall be documented through: self-assessment; and/or follow-up meetings; and/or an audit by an independent party; and/or third-party certification, for example SA8000 or equivalent.“ (IEH 2011)<sup>46</sup>

Zudem umfasst die Klausel eine Regelung für den Fall, dass gegen die Kriterien verstoßen werden sollte (ebd.).

Zu betonen ist, dass sich die ethischen Kriterien, die von IEH für den Bereich öffentliche Beschaffung entwickelt wurden, ausschließlich auf die ILO-Kernarbeitsnormen und die jeweiligen nationalen Gesetzgebungen beziehen. Damit werden potentiell lediglich Unternehmen von der öffentlichen Beschaffung ausgeschlossen, die Waren liefern, die entweder unter illegalen Bedingungen in den Produktionsländern hergestellt wurden oder aber unter Bedingungen produziert wurden, die gegen fundamentale internationale Normen verstoßen.

Auch über den Bereich öffentlicher Beschaffung hinaus arbeitet IEH mit Regierungsinstitutionen zusammen und hat u. a. ein durch das Außenministerium finanziertes Handbuch herausgegeben, das den Titel trägt: „A Practitioner’s Guide to Ethical Trade. A Guide for Business“ (IEH o. J.). Das Handbuch soll norwegische Unternehmen dabei unterstützen, ethische Prinzipien in ihrer Zulieferkette umzusetzen, und ist über die Website des norwegischen Außenministeriums verlinkt.<sup>47</sup> Neben der Darstellung zentraler Herausforderungen im Zusammenhang mit ethischem Handel in der Zulieferkette und Lösungsansätzen enthält es auch einen Selbsttest für Unternehmen. Mit diesem können Unternehmen feststellen, ob das Handbuch Relevanz für die eigenen Wirtschaftstätigkeiten hat (IEH o. J.: 24). Das Handbuch hat über verschiedene Regierungsinstitutionen, u. a. auch über die norwegischen Botschaften, weite Verbreitung gefunden und wurde von Unternehmen äußerst positiv aufgenommen.

Insgesamt vertritt IEH den Anspruch, primärer Ansprechpartner der Regierung in Fragen ethischer Kriterien in der öffentlichen Beschaffung und ethischen Zulieferkettenmanagements in Norwegen zu sein. Dieser wird unter anderem dadurch unterstrichen, dass IEH sowohl im CSR-Weißbuch (NMFA 2009: 39) als auch in der nordischen CSR-Strategie (Nordic Council of Ministers 2012: 13) explizit erwähnt wird. Zudem ist IEH ständiges Mitglied von KOMPakt.

### **4.3.3 Ökonomische und finanzielle Maßnahmen**

#### **4.3.3.1 Die norwegische Exportkreditagentur**

In den VN-Leitprinzipien (Leitprinzip Nr. 4) wird betont, dass es sich bei der Exportkreditvergabe um einen Bereich handelt, in dem Staaten Unternehmen substantielle Unterstützung bei ihren Auslandsgeschäften zukommen lassen und daher sicherstellen

<sup>46</sup> Für den Follow-up-Prozess vorgesehene Fragebögen zur Selbsteinschätzung für Produzenten und Importeure sind über die Website von IEH zugänglich (IEH 2012g).

<sup>47</sup> Das Handbuch ist Teil einer Auflistung verschiedener CSR-Tools auf der Website des Außenministeriums, zugänglich über: [http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/selected-topics/csr\\_en/csr\\_tools.html?id=626591](http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/selected-topics/csr_en/csr_tools.html?id=626591).

sollten, dass ihre menschenrechtlichen Schutzpflichten gewahrt werden (VN 2011: 9). Gleichzeitig ist die Exportkreditvergabe ein Instrument, mit dessen Hilfe Staaten Anreize zur Wahrnehmung der menschenrechtlichen „due diligence“ durch im Ausland tätige Unternehmen setzen können.

Beim Garanti-institutet for eksportkreditt (kurz: GIEK) handelt es sich um die norwegische Exportkreditagentur (kurz: EKA). GIEK wurde 1960 gegründet und ist seit 1994 ein staatliches Unternehmen, das dem Wirtschaftsministerium zugeordnet ist. Das primäre Ziel von GIEK ist es, die norwegischen Exporte und Investitionen im Ausland durch die Ausstellung von entsprechenden Garantien zu fördern (GIEK 2012a; GIEK 2012b: 13). Im Jahr 2011 beliefen sich die Exportkreditgarantien, die durch GIEK ausgestellt wurden, auf 37,5 Mrd. NOK (ca. 5,1 Mrd. €). Der Großteil, etwa 90 Prozent, entfiel auf den Öl- und Gassektor sowie den Schifffahrtssektor (ebd.: 3).

Erst kürzlich wurden die einschlägigen Standards der OECD für die Exportkreditvergabe, die Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Dilligence (OECD 2012) (kurz: Common Approaches), überarbeitet und menschenrechtlichen Erwägungen eine stärkere Bedeutung zugemessen. Wie bereits im Weißbuch CSR angekündigt (NMFA 2009: 96f.), setzte sich das Wirtschaftsministerium im Verlauf des Überarbeitungsprozesses explizit für die stärkere Berücksichtigung menschenrechtlicher Kriterien ein (GIEK 2012c). Dabei unterstütze GIEK das Ministerium als technischer Berater im Rahmen des Überarbeitungsprozesses der Common Approaches. Die Common Approaches enthalten keine eigenen Prüfstandards, verweisen jedoch auf Standards der Weltbankgruppe. Dies sind zum einen die Safeguard Policies der Weltbank und zum anderen die in der Erfassung menschenrechtlicher Risiken weitergehenden Performance Standards der IFC (vgl. OECD 2012).

Neben der Orientierung an den Common Approaches der OECD verfolgt GIEK bereits seit einigen Jahren eine eigene „Social Responsibility“-Strategie zur Erfassung ökologischer und sozialer (sowie menschenrechtlicher) Auswirkungen bei der Prüfung von Anträgen, die in einigen Punkten über die Mindestanforderungen der Common Approaches hinausgeht (GIEK o. J. a).<sup>48</sup> So prüft GIEK alle Förderanträge entsprechend der in Bezug auf Menschenrechte umfassenderen IFC Performance Standards, die auch Arbeitsbedingungen als Kriterium enthalten und in diesem Zusammenhang auf die ILO-Kernarbeitsnormen verweisen. Die Verwendung der IFC-Performance Standards wird durch GIEK unter anderem damit begründet, dass die Prüfung von Arbeitsbedingungen bei allen Projekten relevant sei.

Die Einstufungen der Anträge erfolgt dabei insbesondere auf Grundlage von Fragebögen, welche die Auswirkungen der Projekte betreffen. Für Projekte an Land müssen ein Fragebogen zu „Social and Human Rights Impacts“ (GIEK o. J. b) und ein Fragebogen zu „Environmental Impacts“ (GIEK o. J. c) ausgefüllt und gegebenenfalls mit entsprechenden Begleitdokumenten versehen werden. Für Offshore- oder Schifffahrtsprojekte steht ein gesonderter Fragebogen zur Verfügung (GIEK o. J. d). Im Rahmen von allen von GIEK als Kategorie A eingestuft Anträgen müssen seit einigen Jahren Environmental and Social Impact Assessments (ESIA) unternommen werden, die auf der Internetseite veröffentlicht werden. Darüber hinaus werden auch für einige als Kategorie B eingestufte Anträge ESIA eingefordert (GIEK 2012d).

<sup>48</sup> Aktuell befindet sich GIEKs „Social Responsibility“-Strategie in der Überarbeitung.

GIEK hat so bereits Erfahrungen in der Durchführung von sozialen „due diligence“-Prozessen gemacht, die im Zuge der Überarbeitung in die Common Approaches Eingang fanden. Zudem geht GIEK bei der Prüfung der Anträge in einigen Punkten über die Minimalanforderungen der OECD-Standards hinaus, insbesondere indem soziale Auswirkungen in der Kategorisierung aller Transaktionen berücksichtigt und soziale „due diligence“-Prüfungen unternommen werden. Auch bei sogenannten mobilen Einheiten, wie Fahrzeugen oder Schiffen, deren Einsatz nicht an einen bestimmten Ort gebunden ist, werden soziale „due diligence“-Prüfungen durchgeführt. Dabei werden bspw. Werften, in denen Schiffe hergestellt werden, und deren Zulieferkette in die Prüfung einbezogen. Dabei konzentriert sich GIEK vor allem auf Fälle, in denen ein erhöhtes Risiko für Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen vorliegt, insbesondere trifft dies auf Länder außerhalb der OECD zu. Stellt sich bei einer solchen Prüfung heraus, dass ein Projekt die von GIEK eingeforderten Standards nicht erfüllt, werden gegebenenfalls angemessene Verbesserungsmaßnahmen eingefordert. Mit den Schiffseigentümern und den Werften werden in solchen Fällen Maßnahmenpläne für sukzessive Verbesserungen vereinbart, die durch einen Follow-up-Prozess begleitet werden. Dieser umfasst entweder Vorortkontrollen durch Mitarbeiter/-innen von GIEK oder Kontrollen durch unabhängige Dritte. Sollten in den jeweiligen Werften die vereinbarten Verbesserungen durchgesetzt werden, wird dies im Rahmen von Folgeanträgen berücksichtigt und hat einen vereinfachten Begutachtungsprozess gegenüber dem Erstantrag zur Folge.

Insbesondere die Prüfung von Arbeitsstandards wird von anderen EKAs häufig als schwierig bezeichnet. Bei GIEK werden diese Prüfungen nicht als ein Kriterium angesehen, das bei Antragstellung entweder erfüllt oder nicht erfüllt ist, sondern als prozessorientiert verstanden. GIEK sucht den Dialog mit Unternehmen über ihre auf Arbeitsstandards bezogene CSR-Politik und evaluiert gemeinsam mit den Unternehmen Verbesserungsmöglichkeiten. Dabei bietet GIEK Unternehmen vor wie auch während der Antragstellung sowie während des Umsetzungsprozesses, Unterstützung an (vgl. GIEK o. J. a).

Neben der primären Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsministerium unterhält GIEK Beziehungen zu verschiedenen NGOs, die in bestimmten Fällen vertraulich konsultiert werden. Zudem wird GIEK durch die norwegische NKS über die bei der NKS anhängigen Beschwerdefälle informiert und bezieht diese Informationen in die eigenen Entscheidungen ein. Ein kritisches Statement der norwegischen NKS hat dabei allerdings nicht automatisch eine Nichtbewilligung eines Antrags auf Exportkreditförderung zur Folge (Regjeringen 2012a).

GIEK sieht sich in seiner Arbeit durchaus als Akteur mit Einfluss und Gestaltungsspielraum bezüglich der Projekte, zu denen durch Exportkreditgarantien geförderte Güter beitragen. Zwar variiere der Einfluss, der ausgeübt werden könne, doch sei es in vielen Fällen möglich, mit den Exporteuren konstruktiv über soziale und menschenrechtliche Fragen ins Gespräch zu kommen – aufgrund der Bedeutung, die Exportkreditgarantien für viele Unternehmen haben.

#### 4.3.3.2 Ethisches Investmentmanagement des Government Pension Fund Global

Der Erdölfonds der norwegischen Regierung wurde 1990 gegründet und speist sich aus Geldern, die durch die Ausbeutung der Erdöl- und Erdgasreserven Norwegens erwirtschaftet werden. Bei dem Erdölfonds handelt es sich, anders als der Name suggeriert, nicht um einen klassischen Pensionsfonds, sondern vielmehr um ein Instrument der norwegischen Regierung zur generellen Geldanlage und Wohlstandssicherung (NMoF 2010). Heute umfasst der Erdölfonds den Government Pension Fund Global (GPGF), der durch Norges Bank im Auftrag des Finanzministeriums verwaltet wird, und den Government Pension Fund Norway (GPFN), der ausschließlich in norwegische Unternehmen investiert und von Folketrygdfondet verwaltet wird (NMoF 2012: 10). Die folgenden Ausführungen beziehen

sich ausschließlich auf den GPFG, da nur für diesen ethische Richtlinien existieren. Zudem hat der GPFG ein vielfach größeres Volumen als der GPFN.<sup>49</sup>

Der norwegische Erdölfonds wurde 2006 in den GPFG umgewandelt und gehört mit einem Gesamtumfang von 3.312 Mrd. NOK (ca. 450 Mrd. €) am Jahresende 2011 zu den größten Staatsfonds der Welt. 60 Prozent des Fonds sind in Aktien, 5 Prozent des Gesamtvolumens in Immobilien und der Rest in festverzinslichen Anlagen investiert (NMoF 2012: 13). Die formale Verantwortung für den Fonds liegt beim Finanzministerium, das jährlich dem Parlament Bericht erstattet. In finanziellen Belangen wird das Ministerium von der norwegischen Zentralbank, Norges Bank, sowie externen Beratern beraten. Substantielle Änderungen in der Steuerung des Fonds müssen durch das norwegische Parlament abgesegnet werden (NMoF 2011; vgl. Clark und Monk 2010).

Dem Management des Fonds liegen seit einigen Jahren umfassende ethische Richtlinien zugrunde, die in einschlägigen Diskussionen über ethisches Investment häufig als vorbildlich angeführt werden. Die Richtlinien gehen auf die Arbeit der Graver Kommission zurück, die im Jahr 2002 unter der Leitung von Hans Petter Graver damit beauftragt wurde, ethische Richtlinien für das Management des Fonds zu erarbeiten. Auf der Arbeit der Graver-Kommission basierend, erstellte die Regierung einen Entwurf für ethische Richtlinien, der 2004 vom norwegischen Parlament angenommen wurde und am 1. Dezember 2004 in Kraft trat (Regjeringen 2012b).<sup>50</sup> Zuletzt wurden die ethischen Richtlinien im Jahr 2009 evaluiert und traten in ihrer revidierten Form im März 2010 in Kraft (Regjeringen 2012c). Im Verlauf der Überarbeitung wurden verschiedene Stakeholder-Konsultationen und ein öffentlicher Kommentierungsprozess durchgeführt.

Den Richtlinien liegt die Überzeugung zugrunde, dass eine gesunde finanzielle Performance über einen längeren Zeitraum nur in Verbindung mit einer ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltigen Entwicklung gewährleistet werden kann (NMoF 2012: 11f.). Die ethische Investmentstrategie verfolgt dabei zwei grundsätzliche Ziele: Einerseits den aus den Bodenschätzen Norwegens resultierenden Wohlstand für kommende Generationen zu sichern. Und andererseits die fundamentalen Rechte der durch die Investments des Fonds Betroffenen zu respektieren. Diese Ziele werden auf zweierlei Weise verfolgt: Zum einen werden Unternehmen, die gegen die ethischen Richtlinien des Fonds verstoßen, aus dem Portfolio ausgeschlossen und zum anderen werden die Beteiligungsrechte den ethischen Richtlinien entsprechend ausgeübt (NMoF 2010).

Grundsätzlich von den Investitionen ausgeschlossen sind Unternehmen, die a) Waffen produzieren, welche gegen fundamentale humanitäre Prinzipien verstoßen (wie z. B. Nuklearwaffen, Splittermunition und Anti-Personen-Minen), die b) Waffen oder andere militärische Güter an Staaten verkaufen, die an Menschenrechtsverletzungen in Konfliktgebieten beteiligt sind und c) Tabakwaren produzieren (NMoF 2012: 106; NMoF 2010: 28).

Für die Evaluierung des Portfolios und den Ausschluss von einzelnen Unternehmen wurde 2004 ein Ethikrat eingerichtet, der den ethischen Richtlinien gemäß Ausschlussempfeh-

<sup>49</sup> Das Volumen des GPFN belief sich 2010 auf 100 Mrd. NOK (ca. 13,5 Mrd. €; NMoF 2010: 8).

<sup>50</sup> Bereits 2001 war eine Beratungskommission eingesetzt worden, die überprüfen sollte, ob der Ausschluss von Unternehmen aus dem Portfolio mit Norwegens internationalen Verpflichtungen vereinbar sei. Die Kommission sah diese Möglichkeit gegeben und im Jahre 2002 entschied sich das Finanzministerium zum ersten Mal dafür, ein Unternehmen, Singapore Technologies Engineering, aus dem Fonds auszuschließen. Die Beratungskommission war zu dem Schluss gekommen, dass das Unternehmen mit großer Wahrscheinlichkeit in die Herstellung von Landminen verwickelt sei (Regjeringen 2012d).

lungen an das Finanzministerium formuliert. Das Finanzministerium fällt wiederum, auf den Empfehlungen des Ethikrats basierend, die Ausschlussentscheidungen. Der Ethikrat umfasst aktuell fünf Experten, die vom Finanzministerium berufen werden, und tagt einmal im Monat.<sup>51</sup> Zudem verfügt der Ethikrat über ein achtköpfiges Sekretariat, das der Expertenkommission zuarbeitet und dessen Sekretariatsmitarbeiter/-innen beim Finanzministerium angestellt sind. Allerdings ist der Sitz des Ethikrats und des Sekretariats außerhalb des Finanzministeriums angesiedelt. Im Jahr 2011 betrug das Budget des Ethikrates 11,6 Mio. NOK (ca. 1,6 Mio. €) (Council on Ethics 2012: 10).

Auf Grundlage von zum Teil durch Beratungsfirmen durchgeführten Auswertungen von Medienberichten identifiziert der Ethikrat Unternehmen, die entweder in den Handel der oben genannten Güter verwickelt sind oder zu folgenden Verstößen beitragen bzw. für diese verantwortlich sind:

„[...] serious or systematic human rights violations, such as murder, torture, deprivation of liberty, forced labour, the worst forms of child labour and other child exploitation; serious violations of the rights of individuals in situations of war or conflict; severe environmental damage; gross corruption; or other particularly serious violations of fundamental ethical norms.” (NMoF 2012: 107f.)

Bis zum Jahresende 2011 wurden insgesamt 55 Unternehmen aus dem Fonds ausgeschlossen. Im Verlauf des Jahres 2011 wurden durch das Screening-System 160 Unternehmen identifiziert, die mutmaßlich in potentiell relevante Fälle verstrickt waren. 30 Fälle wurden tiefer gehend untersucht und fünf Ausschlussempfehlungen ausgesprochen. Aufgrund dieser Empfehlungen wurden letztendlich in zwei Fällen Unternehmen durch das Finanzministerium aus dem Portfolio des GPFG ausgeschlossen: Die US-amerikanische FMC Corp. und die kanadische Potash Corp. of Saskatchewan wurden aufgrund des Kaufs von Phosphat aus der West-Sahara aus dem Portfolio genommen. Während das mexikanische Unternehmen Grupo Carso SAB de CV aufgrund der Produktion von Tabak ausgeschlossen wurde. Einer Empfehlung des Ethikrates, den Ausschluss des chinesischen Unternehmens PetroChina Co. Ltd. betreffend, wurde durch das Finanzministerium nicht entsprochen. In den übrigen beiden Fällen wurden die Unternehmen auf eine Beobachtungsliste gesetzt und werden somit zukünftig unter besonderer Beobachtung stehen (Council of Ethics 2012: 6ff.). Bislang wurde lediglich für vier Unternehmen aufgrund mutmaßlicher Menschenrechtsverletzungen ein Ausschluss empfohlen. Allerdings haben in einigen weiteren Fällen menschenrechtliche Auswirkungen, neben den primären Ausschlusskriterien, eine Rolle gespielt.

Bevor eine Ausschlussempfehlung gegenüber dem Ministerium ausgesprochen wird, werden die betroffenen Unternehmen durch den Ethikrat kontaktiert und zu dem Fall befragt. Hierbei handelt es sich um eine Neuerung, die im Rahmen der Überarbeitung der ethischen Prinzipien eingeführt wurde. Im Falle einer Ausschlussempfehlung wird diese den betroffenen Unternehmen noch vor der Weiterreichung an das Ministerium zugesandt und die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt. Empfehlungen werden durch das Finanzministerium veröffentlicht, nachdem der Abwicklungsprozess der gehaltenen Anteile an dem

<sup>51</sup> Aktuell sind dies: Ola Mestad, ein Juraprofessor der Universität Oslo, der seit 2010 den Vorsitz inne hat; Ylva Lindberg, Geschäftsführerin von SIGLA, einer norwegischen Beratungsfirma; Dag Olav Hessen, Biologieprofessor an der Universität Oslo; Bente Rathe, ehemaliges Mitglied der Graver-Kommission und Mitglied der Aufsichtsräte mehrerer Unternehmen; Gro Nystuen, die den Vorsitz des Rates bis 2010 innehatte und u. a. Privatdozentin am Norwegian Defence University College (NDUC) ist (Regjeringen 2012e).

Unternehmen durch das Fondsmanagement abgeschlossen wurde.<sup>52</sup> Einmal im Jahr werden die vergangenen Ausschlussentscheidungen durch den Ethikrat evaluiert und die betroffenen Unternehmen, im Fall substantieller Verbesserungen, für die Wiederaufnahme erwogen.

Über die Arbeit des Ethikrates hinaus wird durch das Investment Management der norwegischen Zentralbank (Norges Bank Investment Management – NBIM), eine aktive Ownership-Strategy verfolgt. So wird durch Abstimmungen bei den jährlichen Ownership-Meetings, Aktionärsanträge, den Dialog mit Unternehmen, rechtliche Schritte, den Kontakt zu Aufsichtsbehörden sowie die Zusammenarbeit mit anderen Investoren den ethischen Richtlinien des Fonds gemäß Einfluss auf die Unternehmenspolitik ausgeübt (NMoF 2010: 22). Bei diesen Aktivitäten werden thematische Schwerpunkte gesetzt. Unter anderem wird aktuell verstärkt auf Kinderarbeit aufmerksam gemacht, insbesondere in besonders anfälligen Sektoren. Als Schwerpunktsektoren wurden die Kakaoproduktion, die Bergbauindustrie sowie die Stahl- und die Textilproduktion identifiziert (ebd.: 24ff.). NBIM und der Ethikrat halten vierteljährliche Koordinierungstreffen ab, arbeiten ansonsten aber weitgehend unabhängig voneinander (Council on Ethics 2012: 10).

Der Fonds erfüllt hohe Transparenzstandards, die eine große öffentliche Unterstützung gewährleisten. So erstellt das Finanzministerium jährlich einen umfassenden Bericht über finanzielle Aspekte, Risikoabschätzungen und Nachhaltigkeitsaspekte des Fondsmanagements, der dem norwegischen Parlament vorgelegt und veröffentlicht wird (NMoF 2012). Zudem erstellt der Ethikrat einen eigenständigen Jahresbericht, der über die Aktivitäten des Rates informiert (Council on Ethics 2012). Durch die Anlagepolitik des Pensionsfonds werden, sowohl finanziell als auch im Hinblick auf die Reputation, starke Anreize dafür geschaffen, dass sich Unternehmen ihrer Verantwortung für die ökologischen, sozialen und menschenrechtlichen Folgen ihres Wirtschaftens stellen.

#### **4.3.4 Partnerschaftliche Maßnahmen: KOMpakt – Beratungsgremium zum Thema CSR**

KOMPakt ist ein Beratungsgremium der norwegischen Regierung für CSR-Fragen, das Vertreter/-innen verschiedener Stakeholdergruppen umfasst. Ursprünglich wurde KOMPakt als „Konsultative Organ for Menneskerettigheter og norsk økonomisk engasjement i utlandet“ (deutsch: Beratungsgremium für Menschenrechte und norwegische ökonomische Tätigkeit im Ausland) im Jahr 1998 durch die norwegische Regierung ins Leben gerufen. Die Gründung von KOMPakt ging somit der Gründung des Global Compact der VN voraus. Im Weißbuch „Focus on Human Dignity. A Plan of Action for Human Rights“ von 1999 wird der Auftrag von KOMPakt folgendermaßen definiert:

“The purpose of this body is to help to reinforce respect for human rights, among other ways, by raising awareness of human rights issues in the private sector. It is also intended that KOMPakt will promote increased dialogue, information-sharing and mutual understanding between the human rights community, the private sector and the Norwegian authorities.” (NMFA 1999: 5.8.1)

Die Mitglieder setzten sich in der Anfangsphase aus Vertretern/-innen von fünf Akteursgruppen zusammen: Wirtschaftsakteure (inkl. Vertreter/-innen einzelner Unternehmen),

<sup>52</sup> Eine Liste der Empfehlungen ist auf der Internetseite des Ethikrates einzusehen: [http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ethics\\_council/Recommendations/Recommendations.html?id=458700](http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ethics_council/Recommendations/Recommendations.html?id=458700).

Gewerkschaften, Menschenrechtsorganisationen, Forschungsinstitute und öffentliche Behörden. Die fünf Akteursgruppen sollten in allen Aktivitäten vertreten sein (ebd.).

Durch die Arbeit von KOMpakt wurde dem Thema Wirtschaft und Menschenrechte in Norwegen schon früh relativ breite Aufmerksamkeit zuteil. Unter anderem wurde in den ersten Jahren eine Diskussionspapierreihe mit dem Titel „Business and Human Rights“ herausgegeben, die Ergebnisse der thematischen Arbeitsgruppen kommunizierte. Im Rahmen dieser Arbeitsgruppen wurde im Jahr 2000 bspw. auch das Thema CSR aufgegriffen (KOMpakt 2000). Die Beschäftigung mit dem Thema CSR im Rahmen von KOMpakt stellte dabei den ersten Schritt auf dem Weg zur Verabschiedung des Weißbuchs CSR dar (NMFA 2009: 103f.).

Seit der Einrichtung vom KOMpakt wurden mehrere Revisionen in Hinblick auf Zusammensetzung und Mandat vorgenommen. So wurde das Mandat 2006 über die Schwerpunktsetzung auf menschenrechtliche Fragen hinaus auf weitere Aspekte im Themenfeld CSR ausdehnt (NMFA 2009: 103). Im Herbst 2011 wurde eine neuerliche und die bislang letzte Überarbeitung der Struktur und des Mandats unternommen (Regjeringen 2012f). Dabei war eine zehnköpfige Arbeitsgruppe damit betraut, einen Reformvorschlag auszuarbeiten. Die Arbeitsgruppe bestand aus Vertretern/-innen aller Akteursgruppen, mit Ausnahme der öffentlichen Behörden. Zwischen Dezember 2010 und April 2011 trat die Arbeitsgruppe fünfmal zusammen und unterbreitete anschließend die Ergebnisse ihrer Arbeit (KOMpakt 2011).

Im Rahmen dieser vorerst letzten Überarbeitung wurde insbesondere der 2006 formulierte Auftrag von KOMpakt teilweise revidiert. So besagte das Mandat von 2006, dass KOMpakt allgemeine Informationsarbeit bezüglich internationaler Initiativen im Themenfeld CSR unternehmen solle. Die Arbeitsgruppe stellte jedoch fest, dass diese Aufgabenstellung in der Vergangenheit nur ungenügend erfüllt worden und KOMpakt aufgrund seiner Zusammensetzung und Struktur nur bedingt hierfür geeignet sei. Eine solche Funktion könnten andere Institutionen daher besser übernehmen. Beispielhaft wurde unter anderem die norwegische NKS genannt, die mit Blick auf die OECD-Leitsätze Informationsarbeit leisten könne. Auch wurde angemerkt, dass im Rahmen der KOMpakt-Sitzungen allgemeine Informationsarbeit einen zu großen Raum einnehme und KOMpakt daran hindere, die primäre Funktion als Beratungsgremium in politischen Fragen angemessen wahrzunehmen. Darüber hinaus wies die Arbeitsgruppe auf die Notwendigkeit hin, KOMpakt möglichst früh in relevante Regierungsinitiativen einzubinden, um eine angemessene Beratung zu gewährleisten. Zudem unterstrich die Arbeitsgruppe die Notwendigkeit der stärkeren Berücksichtigung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (ebd.: 2ff.).

Das revidierte Mandat von KOMpakt lautet:

„KOMpakt has two main objectives: To strengthen the Government's basis for developing policy and for decision-making in the area of CSR, with particular emphasis on international issues; To enhance dialogue between the Government, the private sector, interest groups and academia on key questions relating to CSR. In order to achieve these objectives, KOMpakt has been given the following mandate: To make statements to the Government and the ministries when they ask for KOMpakt's view on an issue; To suggest new policies or concrete measures on its own initiative; To facilitate discussions of issues that have broad relevance for Norwegian actors' CSR efforts; To contribute to competence-building and the exchange of information where this is relevant to its objectives.“ (ebd.: 8f.; Regjeringen 2012f.)

Ein weiterer zentraler Punkt, der von der Arbeitsgruppe thematisiert wurde, bezog sich auf die Zusammensetzung von KOMpakt. Vor der Reform umfasste KOMpakt fast 80 Mitglieder. Die Arbeitsgruppe regte an, dass KOMpakt verkleinert werden solle, um die Arbeitsfähigkeit zu verbessern und eine ausgewogenere Vertretung der Interessengruppen zu gewähr-

leisten. Dabei sollten Vertreter/-innen über entsprechendes Fachwissen verfügen, um eine Diskussion auf hohem Niveau zu ermöglichen und die Notwendigkeit für allgemeine Informationsarbeit zu reduzieren. Die Arbeitsgruppe unterbreitete daher den Vorschlag, die Zahl der Mitglieder im Kern auf 33 zu beschränken und schlug ein detailliertes Schema für die Zusammensetzung vor:

Regierung:

- jeweils ein/-e Vertreter/-in des Außenministeriums, des Umweltministeriums und des Wirtschaftsministeriums;
- Mitarbeiter/-innen des, beim Außenministerium angesiedelten, Sekretariats von KOMpakt;

Wirtschaftsakteure:

- jeweils ein Repräsentant der drei wichtigsten Wirtschaftsverbände NHO, Virke (ehemals HSH)<sup>53</sup> und der Norwegian Shipowners' Association (NSA);
- sieben Unternehmen, drei durch NHO, zwei durch Virke und jeweils eines durch die NSA und die Finansnæringens Hovedorganisasjon (Norwegian Financial Services Association) nominiert;

Gewerkschaften:

- fünf Vertreter/-innen von Arbeiterorganisationen, vom Gewerkschaftsverband LO entsandt;

Zivilgesellschaftliche Organisationen:

- jeweils ein/-e Vertreter/-in der spezialisierten Organisationen Ethical Trading Initiative Norway (IEH) und Transparency International;
- fünf Vertreter/-innen von NGOs, die durch das zivilgesellschaftliche Netzwerk Norwegian Forum for Environment and Development (ForUM) benannt werden;

Wissenschaft:

- fünf wissenschaftliche Vertreter/-innen, durch wissenschaftliche Institutionen benannt.

Darüber hinaus steht KOMpakt die Teilnahme weiterer Behörden offen, sollte deren Expertise benötigt werden, und es können Mitglieder mit Beobachtungsstatus berufen werden. So ist zurzeit u. a. die norwegische NKS Mitglied mit Beobachterstatus (KOMpakt 2011: 4ff.). Die durch die verschiedenen Organisationen vorgeschlagen Unternehmen, NGOs und Wissenschaftler/-innen werden durch das Außenministerium, das die Leitung von KOMpakt innehat, für einen Zeitraum von zwei Jahren berufen (ebd.: 8f.).

<sup>53</sup> Im Jahr 2011 wurde der Verband HSH in Virke umbenannt.

Sitzungen werden nach Bedarf abgehalten. Für gewöhnlich tritt KOMpakt allerdings viermal jährlich zusammen. Alle Sitzungen werden durch ein Lenkungskomitee vorbereitet, das aus acht Mitgliedern besteht. Den Vorsitz hat Are-Jostein Norheim, der CSR-Botschafter Norwegens, der das Außenministerium vertritt. Darüber hinaus sind das Wirtschaftsministerium, die Wirtschaftsverbände NHO und Virke sowie ein durch NHO nominiertes Unternehmen, der Gewerkschaftsverband LO, ein/-e NGO-Vertreter/-in und ein/-e Vertreter/-in der wissenschaftlichen Institutionen Teil des Komitees (ebd.).

Das Gros der inhaltlichen Arbeit findet weiterhin in Arbeitsgruppen statt, die zu einzelnen, thematisch und zeitlich klar begrenzten Fragestellungen arbeiten. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit wissenschaftliche Studien in Auftrag zu geben. Um die Transparenz der Arbeit von KOMpakt zu erhöhen, sollen Jahresberichte über die bearbeiteten Themen und die Empfehlungen an die Regierung angefertigt und zentrale Informationen über KOMpakt-Sitzungen auf der Website des Außenministeriums veröffentlicht werden (ebd.: 5f.). Allerdings befindet sich die Webpräsenz von KOMpakt momentan noch im Aufbau.

Auf Vorschlag der mit der Revision von KOMpakt betrauten Arbeitsgruppe, wurde zudem die konsensorientierte Entscheidungsstruktur aufgegeben. In Fragen, in denen kein Übereinkommen erzielt werden kann, werden nun divergierende Positionen und Argumente in Berichten wiedergegeben. Zudem wurde angeregt, dass die Regierung sicherstellen soll, dass relevante Fragestellungen aus allen Ministerien in KOMpakt zur Sprache gebracht werden. Als Schwerpunkte für die Arbeit in KOMpakt schlug die Arbeitsgruppe die Themen Menschenrechte, Arbeitnehmerrechte, Umweltschutz und Korruptionsbekämpfung vor.

Aktuell beschäftigt sich eine Arbeitsgruppe unter KOMpakt mit der Frage, wie die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in Norwegen implementiert werden sollten, und erarbeitet Empfehlungen, die Ende des Jahres vorgestellt werden sollen (ebd.: 6f.). In der Arbeitsgruppe sind wie üblich alle relevanten Akteursgruppen vertreten. Den Vorsitz hat ein Unternehmen inne. Bislang hat die Arbeitsgruppe zwei Sitzungen abgehalten und im November 2012 wurden zwei parallele Runde Tische veranstaltet. Einer dieser Runden Tische wurde von NGOs organisiert, einer von Unternehmen. Anschließend wurden in einer Diskussion Gemeinsamkeiten und Differenzen erörtert, die in einem Abschlussbericht dargelegt werden sollen. Dieser wird auf einer KOMpakt-Sitzung im Dezember präsentiert und dient als Input für die hochrangig besetzte interministerielle Arbeitsgruppe.

#### **4.3.5 Beschwerde- und Abhilfeverfahren: Die norwegische Nationale Kontaktstelle**

Die norwegische Nationale Kontaktstelle unter den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen (kurz: OECD-Leitsätze) wurde im Jahr 2010 reformiert. Zuvor setzte sich diese aus Vertretern/-innen des Außenministeriums, des Wirtschaftsministeriums, des norwegischen Gewerkschaftsbundes LO und des norwegischen Wirtschaftsverbandes NHO zusammen. Damit spiegelte sich in der NKS die sozialpartnerschaftliche Tradition Norwegens (NMFA 2009: 67f.). Mit Blick auf die alte Struktur der NKS wurde von NGOs wiederholt Kritik dahingehend geäußert, dass eine mangelnde Repräsentation der Zivilgesellschaft bestehe und die strukturelle Unabhängigkeit der NKS nicht ausreichend gewährleistet sei. In einer Unternehmensumfrage im Auftrag des Außenministeriums wurde im Jahr 2008 zudem festgestellt, dass lediglich eine kleine Zahl von mittelgroßen und großen Unternehmen überhaupt Kenntnis von den Leitsätzen hatte. Daraufhin stellte das Weißbuch CSR, neben dem Bekenntnis der Regierung, sich für eine Stärkung der Menschenrechte in den OECD-Leitsätzen einzusetzen, eine Aufstockung des Budgets und eine Erhöhung der Transparenz der Arbeit der NKS in Aussicht (NMFA 2009: 68f.).

In der Folge wurde ein Reformprozess der Nationalen Kontaktstelle angestoßen, in dessen Verlauf umfangreiche Stakeholder- und Expertenkonsultationen durchgeführt wurden. So wurden unter anderem Beratungen mit den NKS der Niederlande und Großbritanniens, dem

SRSO für Wirtschaft und Menschenrechte, mit John Ruggie sowie dem Sekretariat des Ethikrates des GPFG abgehalten. Im Verlauf des Reformprozesses fanden zudem Empfehlungen der NGO OECD-Watch, die in einem Diskussionspapier eine fiktive modellhafte NKS erarbeitet hatte, Berücksichtigung sowie ein wissenschaftliches Diskussionspapier des Fafo-Instituts (Marmorat 2009). Auf dieser Informationsbasis wurden die von John Ruggie erarbeiteten Kriterien für effektive außergerichtliche Beschwerdeverfahren (non-judicial grievance mechanisms) der Reform zugrunde gelegt und 2010 zwei Reformmodelle im Rahmen von KOMpakt vorgestellt. Anschließend wurden Gewerkschaften, NGOs, Wirtschaftsakteure, wissenschaftliche Institutionen und Behörden dazu aufgerufen, Stellungnahmen zu den Vorschlägen in einem öffentlichen Konsultationsprozess abzugeben. In einem letzten Schritt erarbeitete die Regierung einen Reformvorschlag, der vom Parlament am 18. April 2010 angenommen wurde (NNCP o. J.).

Die reformierte NKS, die durch den Reformprozess an Unabhängigkeit gewonnen hat, nahm am 1. März 2011 ihre Arbeit auf. Im Kern umfasst die NKS nunmehr vier Experten, die auf Empfehlung des Verbands der norwegischen Wirtschaft, des norwegischen Gewerkschaftsbundes und des zivilgesellschaftlichen Netzwerks ForUM durch das Außen- und das Wirtschaftsministerium berufen werden. Den Vorsitz der Expertenkommission hat Hans Petter Graver (Juraprofessor und Dekan der Universität von Oslo) inne. Neben ihm, gehören Gro Granden (Beraterin des Gewerkschaftsbundes LO), Jan Erik Korssjøn (ehemaliger CEO der Kongsberg Group) und Elin M. Myrmet-Johansen (Direktorin für Strategieumsetzung und Mitglied des Managements bei Storebrand Life Insurance) der Expertenkommission an. Der Vorsitzende wurde für eine Zeit von vier Jahren berufen und erhält eine jährliche Vergütung in Höhe von ca. 16.000 Euro. Die anderen Mitglieder der Kommission sind jeweils für drei Jahre berufen und erhalten eine Vergütung in Höhe von ca. 10.000 Euro. Neben der Expertenkommission umfasst die NKS ein dreiköpfiges Sekretariat, das durch das Außenministerium besetzt wurde und sich aus zwei vollzeitbeschäftigten Mitarbeiterinnen sowie einem teilzeitbeschäftigten Mitarbeiter zusammensetzt. Das Sekretariat arbeitet der Expertenkommission zu, unternimmt Nachforschungen und bereitet Stellungnahmen vor. Der Sitz des Sekretariats befindet sich außerhalb des Außenministeriums. Das Jahresbudget der NKS, in Höhe von ca. 514.000 Euro, wird vom Außenministerium getragen. Durch die Aufstockung der Ressourcen, die Ernennung der Expertenkommission sowie das Engagement des Sekretariats konnte die norwegische NKS bereits eine beachtliche Erhöhung ihrer Sichtbarkeit erreichen (NNCP o. J.; NNCP 2011; NNCP 2012a).

Den OECD-Leitsätzen gemäß bestehen die zentralen Aufgaben der NKS in der Entgegennahme und Bearbeitung von Beschwerden sowie der Förderung und Verbreitung von Informationen über die OECD-Leitsätze (OECD 2011a: 82f.). Für das Einreichen von Beschwerden gegen Unternehmen, die mutmaßlich gegen die OECD-Leitsätze verstoßen haben, stehen auf der Internetseite der norwegischen NKS detaillierte Informationen zur Verfügung; unter anderem ein Dokument, das die Voraussetzungen für die Einreichung einer Beschwerde und die Schritte des Beschwerdeprozesses darlegt (NNCP 2012b), sowie ein Formular für Beschwerden (Regjeringen 2012g).

Seit ihrer Reform hat die NKS bereits fünf Beschwerdefälle bearbeitet, in einem Zeitraum von etwas mehr als eineinhalb Jahren. Während die Vorgängerinstitution im Zeitraum zwischen 2002 und 2010 insgesamt lediglich vier Beschwerden bearbeitet hatte. In allen insgesamt neun Fällen wurde ein Abschlussstatement verfasst und auf der Internetseite der NKS veröffentlicht.<sup>54</sup> Von den fünf Fällen, die seit der Reform bearbeitet wurden, wurden

<sup>54</sup> Die Internetseite der NKS ist zugänglich über: [www.responsiblebusiness.no](http://www.responsiblebusiness.no).

zwei abgewiesen. Ein Fall wurde dabei im Hinblick auf die Zuständigkeit einer anderen NKS abgewiesen, während der zweite Fall eine kirchliche Hilfsorganisation betraf, die die NKS als nicht unter die Leitsätze fallend beurteilte. In zwei weiteren Fällen konnte erfolgreich zwischen den Parteien vermittelt werden, die ein gemeinsames Abschlussstatement abgaben.<sup>55</sup> In einer aktuell noch anhängigen Beschwerde wird ein externer Mediator eingesetzt, nachdem die Parteien zuvor über die Schritte des Mediationsprozesses konsultiert worden sind und sich für eine externe Mediation ausgesprochen haben. Nach Abschluss eines Beschwerdeverfahrens händigt die norwegische NKS Feedbackformulare an die beteiligten Parteien aus, die Fragen bezüglich der Vorgehensweise der NKS im Beschwerdefall umfassen und in denen Vorschläge für Verbesserungen geäußert werden können (NNCP 2012a: C.8.b).

Neben der Bearbeitung von Beschwerdefällen unterstützt die Kontaktstelle Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung, indem sie aktiv Kommunikations- und Informationsarbeit über die OECD-Leitsätze betreibt. Grundlage dieser Arbeit stellt eine Umfrage dar, die im Juni 2011 unternommen wurde und sich an 600 Unternehmen richtete. Ziel war es, herauszufinden, inwieweit die OECD-Leitsätze in Unternehmenskreisen zu diesem Zeitpunkt bekannt waren. Vor der Durchführung der Umfrage konsultierte die norwegische NKS unter anderem die spanische NKS, die bereits Erfahrungen mit einer ähnlichen Umfrage gesammelt hatte. Die Ergebnisse zeigten, dass ca. die Hälfte der befragten Unternehmen internationale Wirtschaftsbeziehungen unterhielten und lediglich 10 Prozent dieser Unternehmen die OECD-Leitsätze oder die NKS bekannt waren. Im Jahr 2012 wurde eine weitere Umfrage durchgeführt, der zufolge sich der Bekanntheitsgrad bereits auf 60 Prozent erhöht hatte (NNCP 2012a: B.6.h). Aufbauend auf der ersten Umfrage, hat die norwegische NKS einen detaillierten Kommunikationsplan entwickelt und setzt diesen in die Tat um (NNCP 2012a: Annex 2).

Unter anderem wurden 2011 und 2012 drei Veranstaltungen mit verschiedenen Partnern organisiert und Vorträge auf diversen Veranstaltungen gehalten. Die überarbeiteten OECD-Leitsätze wurden ins Norwegische übersetzt, verschiedene Broschüren und Handreichungen in mehreren Sprachen erarbeitet und ein fünfminütiger Informationsfilm über die NKS produziert (NNCP 2012a: B.6.c, B.7.b).<sup>56</sup> Um die Arbeit der NKS Schülern und Studenten näher zu bringen, wurde außerdem ein Simulationsspiel entwickelt, das in Schulen und Universitäten zum Einsatz kommt.

Die norwegische NKS kooperiert mit zahlreichen anderen Institutionen in Norwegen. So ist das Sekretariat in einer interministerialen Arbeitsgruppe vertreten, die unter der Leitung des Außenministeriums regelmäßig zusammentritt und in der verschiedene mit CSR-Fragen befasste Regierungsstellen vertreten sind. Zudem ist die NKS Mitglied mit Beobachterstatus bei KOMpakt (NNCP 2012a: B.7.). Weiterhin wurde die Zusammenarbeit mit GIEK gestärkt, sodass zukünftig die Ergebnisse der Arbeit der NKS in Entscheidungen über die Vergabe von Exportkrediten einfließen werden (NNCP 2012a: B.7.e). Obwohl die NKS nicht dazu verpflichtet ist, dem Parlament Bericht zu erstatten, wurde dies auf einer freiwilligen Basis seit der Reform verschiedentlich getan (NNCP 2012a: B.6.g). Auf diversen Ebenen arbeitet die norwegische NKS mit Nationalen Kontaktstellen anderer Staaten zusammen und hat für

<sup>55</sup> Für Zusammenfassungen zu den Beschwerdefällen siehe NNCP 2011 und NNCP 2012a. Alle relevanten Statements können zudem über die Internetseite eingesehen werden: [http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ncp\\_norway/instances.html?id=669919](http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ncp_norway/instances.html?id=669919).

<sup>56</sup> U. a. einzusehen unter: <https://www.youtube.com/watch?v=7GbQwKHkYT0>.

September 2013 einem freiwilligen Peer-Review-Verfahren zugestimmt (NNCP 2012a: D.12.b). Der gesamte Prozess wird von einer unabhängigen Organisation begleitet werden, die Stakeholderkonsultationen und Hintergrundrecherchen bzgl. der Funktionsweise der ursprünglichen NKS-Struktur unternehmen wird. Darauf aufbauend wird ein einwöchiges Peer-Review-Verfahren unter der Leitung einer Gruppe von NKS aus anderen Staaten durchgeführt werden. Abschließend wird die unabhängige Organisation einen Bericht erstellen, der das zehntonatige Peer-Review-Verfahren dokumentiert und als Ressource für zukünftige Peer-Reviews von anderen Nationalen Kontaktstellen dienen soll.

#### **4.3.6 Weitere relevante Initiativen und Entwicklungen**

Über die im Vorhergehenden betrachteten Initiativen und Instrumente hinaus unternimmt die norwegische Regierung weitere Maßnahmen, die im Kontext der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen relevant sind. Bezüglich der nationalen Ebene sind hierbei insbesondere zwei Initiativen hervorzuheben: Zum einen soll dem norwegischen Parlament (Storting) in naher Zukunft ein Gesetzesentwurf zur Änderung des Accounting Acts von 1998 vorgelegt werden. Die Gesetzesänderung sieht für große börsennotierte Unternehmen Berichterstattungspflichten hinsichtlich ihrer CSR-Bemühungen vor und orientiert sich an der dänischen Gesetzgebung (Arbeidsgruppen for rapportering om samfunnsansvar 2010). Zum anderen wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe auf Staatssekretärssebene wiederbelebt, die im Entstehungsprozess des CSR-Weißbuchs etabliert worden war, um die Berücksichtigung der Perspektiven verschiedener Ministerien in der CSR-Strategie sicherzustellen. Nach ihrer Wiederbelebung setzt sich die Arbeitsgruppe u. a. aus Vertretern/-innen des Außenministeriums, des Wirtschaftsministeriums, des Arbeitsministeriums, des Ministeriums für Erdöl und Energie sowie des Finanzministeriums zusammen. Die Arbeitsgruppe soll dazu beitragen, die Politikkohärenz zu verbessern und die Aufgabenteilung bezüglich der Implementierung der VN-Leitprinzipien abzustimmen. Bislang ist diese interministerielle Arbeitsgruppe allerdings nur sporadisch zusammengetreten. Entsprechend der Berichterstattung einer Arbeitsgruppe unter KOMpakt soll sie jedoch ihre Arbeit im Jahr 2013 intensivieren.

Norwegen hat neben seiner nationalen CSR-Strategie und dem Engagement in verschiedenen internationalen Prozessen gemeinsam mit Schweden, Island, Dänemark und Finnland kürzlich eine nordische CSR-Strategie veröffentlicht. Diese verfolgt das Ziel, die langfristige und nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit der nordischen Unternehmen zu stärken und eine bessere Koordination der CSR-Politiken der nordischen Staaten zu etablieren (Nordic Council of Ministers 2012). Ein besonderer Schwerpunkt wurde darauf gelegt, die politische Zusammenarbeit in Bezug auf die Verbreitung von internationalen Standards, u. a. der OECD-Leitsätze und der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, unter nordischen Unternehmen voranzutreiben. Zudem sollen Unternehmen darin gestärkt werden, diese Standards im Management ihrer Zulieferketten einzusetzen (ebd.: 10).

Deutlich wird an der nordischen CSR-Strategie gleichsam, dass sich das CSR-Verständnis in Norwegen im Wandel befindet. So lag dem Weißbuch CSR von 2009 noch folgende CSR-Definition zugrunde: "The Government's position is that CSR involves companies integrating social and environmental concerns into their day-to-day operations, as well as in their dealings with stakeholders. CSR means what companies do on a voluntary basis beyond complying with existing legislation and rules in the country in which they are operating" (NMFA 2009: 8). Die nordische CSR-Strategie hingegen stellt einen expliziten Bezug zur CSR-Kommunikation der EU-Kommission von 2011 (Europäische Kommission 2011) her

und lehnt sich auch in ihrem CSR-Verständnis an diese an. Deutlich wurde dieser Wandel zudem im Kontext einer am 13. und 14. November 2012 in Oslo abgehaltenen CSR-Konferenz, in deren Mittelpunkt die Implementierung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte stand.<sup>57</sup> In seiner Eröffnungsrede sagte der norwegische Außenminister, Espen Barth Eide: „I believe that CSR increasingly will not be viewed as an entirely voluntary matter. Some areas – such as support for development – remain in that category, while others, such as respect for human rights, are non-negotiable baseline expectations of all companies“ (Regjeringen 2012h).

Neben den bereits thematisierten Initiativen ist Norwegen in weiteren internationalen Prozessen engagiert. Neben den einschlägigen internationalen Initiativen, wie dem VN Global Compact, der Global Reporting Initiative und ISO 26000 (NMFA 2009: 69ff.), ist hier bspw. die Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) zu nennen. Bei der EITI handelt es sich um eine Initiative zur Verbesserung der Transparenz der finanziellen Zahlungen im Kontext der Förderung von Bodenschätzen. Seit 2003 unterstützt Norwegen die EITI, deren Sekretariat in Oslo angesiedelt ist, sowohl finanziell als auch politisch. Norwegen hat die EITI-Prinzipien implementiert und verfasst jährliche Berichte darüber, welche Zahlungen der Staat von Erdölkonzernen empfangen hat und in welcher Höhe Zahlungen an welche Regierungsbehörden geflossen sind (Regjeringen 2012i). Eine weitere internationale Initiative, in der Norwegen seit einigen Jahren aktiv ist, sind die Voluntary Principles on Security and Human Rights (kurz: Voluntary Principles). Bei den Voluntary Principles handelt es sich um eine Multistakeholderinitiative, der sieben Regierungen, Unternehmen aus der Rohstoffindustrie und verschiedene zivilgesellschaftliche Organisationen angehören. Die Prinzipien richten sich an die Erdöl-, Gas- und Bergbauindustrie und sollen sicherstellen, dass Unternehmen in ihren Bemühungen, Sicherheit für ihre Aktivitäten zu gewährleisten, in keine Menschenrechtsverletzungen verwickelt werden (Voluntary Principles 2012). Auch hat die norwegische Regierung die vom norwegischen Fafo-Institut entwickelten „Red Flags“ finanziell unterstützt. Mit den Red Flags sollen Unternehmen auf besondere Risiken im Hinblick auf etwaige Haftbarkeiten von Unternehmen hingewiesen werden, die entstehen, wenn Unternehmen in bestimmten Hochrisikogebieten und -sektoren aktiv sind. Die Red Flags beziehen sich u. a. auf Zwangsumsiedlungen, Zwangsarbeit, den Einsatz von gewalttätigen Sicherheitskräften und die Lieferung von Waffen an menschenrechtsverletzende Regime (Red Flags 2012).

Im Kontext der Agenda für menschenwürdige Arbeit der ILO formulierte Norwegen im Jahr 2008 zudem, als eines der ersten Länder weltweit, eine nationale Strategie zur Förderung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen im Ausland. Die Strategie umfasst sieben Punkte:

- Einsatz zur Stärkung von Arbeitnehmerrechten auf globaler Ebene im Rahmen der ILO sowie der norwegischen Außen-, Entwicklungs-, Handels- und Arbeitspolitik;
- Stärkung von Norwegens Engagement in der ILO, u. a. durch die Erhöhung der finanziellen Beiträge zur Arbeit der ILO;
- Förderung von Arbeitnehmerrechten in anderen Ländern, durch eine Erhöhung der Priorität in der Außen- und Entwicklungspolitik, bspw. durch die verstärkte Integration der Kernarbeitsnormen in Projekten der Entwicklungspolitik;

<sup>57</sup> Weitergehende Informationen zu der Konferenz (u. a. ein Videomitschnitt) finden sich auf der Konferenzwebsite: <http://tsforum.event123.no/UD/CSR2012/index.cfm>.

- Verstärkung der Bemühungen in der Handelspolitik, u. a. im Kontext von bilateralen Investitionsabkommen sowie in multilateralen und regionalen Abkommen;
- verstärkte Berücksichtigung von Arbeitnehmerrechten in Produktionsländern in Norwegens Wirtschafts- und CSR-Politik;
- besondere Berücksichtigung von Fragen, welche die jeweiligen nationalen Arbeitsgesetzgebungen in der internationalen und bilateralen Zusammenarbeit betreffen;
- Austausch von norwegischen Erfahrungen bei der Überwachung der Einhaltung von Arbeitsbedingungen (NMFA o. J.; vgl. NMFA 2009: 78f.; Regjeringen 2008).

Norwegen zählt zudem zu den engagiertesten Unterstützern der ILO und hat seine finanziellen Beiträge zur Arbeit der ILO erst kürzlich signifikant erhöht. Ein Großteil der Gelder ist dabei für die Unterstützung der Decent Work-Programme der ILO gedacht (ILO 2012).

---

## 4.4 Fallstudie Vereinigtes Königreich

---

### 4.4.1 Einleitung

Die britische Regierung arbeitet seit gut einem Jahr an einer cross-governmental strategy on business and human rights, die sich der Umsetzung der VN-Leitprinzipien widmet und deren Publikation für 2013 erwartet wird. Da die inhaltlichen Details der Strategie zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht zugänglich sind, nimmt die folgende Darstellung wo möglich auf deren grundsätzliche Ausrichtung Bezug. Hingewiesen sei in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen zu den VN-Leitprinzipien des 2012 erschienenen Human Rights and Democracy Berichts des Foreign & Commonwealth Office (FCO):

„Following endorsement of the principles, the FCO established a cross-government steering group to develop an agreed UK strategy on business and human rights, to be launched in mid-2012, coinciding with the first anniversary of the endorsement of the principles. With direct input from civil society and the business community, this strategy is intended to provide clear guidelines to British businesses about the Government's expectations of their behaviour overseas in respect of the human rights of people who contribute to or are affected by their operations. We expect companies to pay attention to the human rights issues relevant to the country where they are active, and the sectors in which they do business, to ensure that their activities do not compromise human rights. This will be particularly important in countries where the human rights situation is known to be poor, but also relevant in countries where higher standards generally prevail and yet where abuses such as exploitation of children or migrant labour still occur.“ (FCO 2012a)

Entsprechend stellt das 2012–2013 FCO Human Rights and Democracy Programme, das die Förderprioritäten des britischen Außenministeriums festschreibt, die Absicht der britischen Regierung heraus, international operierende britische Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Verantwortlichkeit für die Menschenrechte zu unterstützen. Drei Hauptziele werden hervorgehoben:

- Anstrengungen von staatlicher und unternehmerischer Seite, die Vorgaben der VN-Leitprinzipien im britischen Kontext herauszuarbeiten und umzusetzen;
- Verbesserung menschenrechtsrelevanter Unternehmenspraktiken in Kooperation von Unternehmen, Regierung und Zivilgesellschaft;

- Identifizierung von Modellen und vorbildlicher Praxen für Unternehmen, die die positiven Auswirkungen und die Profitabilität des unternehmerischen Respekts für die Menschenrechte herausstellen (FCO 2012b).

Auch das 2012 neu aufgelegte „Business and Human Rights“-Toolkit lässt Rückschlüsse auf den Inhalt der cross-governmental strategy zu. Die britische Regierung formuliert hier relativ detaillierte Erwartungshaltungen an global operierende britische Unternehmen und verpflichtet sich ausdrücklich, die VN-Leitprinzipien im Rahmen ihrer Strategie zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung umzusetzen. Mit Blick auf die zweite Säule der VN-Leitprinzipien stellt das Toolkit die Vorteile unternehmerischen Menschenrechtsschutzes (u. a. Reputation des Unternehmens, Zugriff auf geschulte und motivierte Mitarbeiter/-innen, Verbesserung des Marktumfeldes und Stabilisierung der Investitionsbedingungen, Verringerung des Konfliktrisikos und der Sicherheitskosten) den ökonomischen und anderweitigen Risiken, die mit Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen verbunden sind, gegenüber. In dem Toolkit wie auch in dem Human Rights and Democracy Programme formuliert die britische Regierung klare Erwartungshaltungen hinsichtlich der unternehmerischen Verantwortung für die Menschenrechte und hebt sich damit von freiwilligen und rein philanthropischen Ansätzen zur corporate social responsibility ab.

Im Übrigen wird sich die cross-governmental strategy voraussichtlich damit beschäftigen, in welchen Bereichen und in welchem Umfang der britische Staat und britische Unternehmen den Anforderungen der VN-Leitprinzipien gerecht werden, wobei bereits existierende rechtliche und politische Maßnahmen im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung herausgestellt werden. Gleichzeitig soll die Strategie dazu dienen, die weitere Umsetzung der VN-Leitprinzipien in Großbritannien voranzutreiben.

Die britische Umsetzungsstrategie ist vorwiegend aus prozeduralen Gesichtspunkten heraus von Interesse. Zunächst ist es das erklärte Ziel der Strategie, alle drei Säulen der VN-Leitprinzipien gemeinsam umzusetzen. Die unternehmerische Verantwortung, Menschenrechte zu respektieren (2. Säule), wird ausdrücklich im Zusammenhang mit der staatlichen Verpflichtung, Menschenrechte zu schützen (1. Säule), gesehen. Wo ersten beiden Säulen Bezugspunkte zum effektiven Rechtsschutz aufweisen, wird auch die dritte Säule in der britischen Umsetzungsstrategie eine erhebliche Rolle spielen. Aus Sicht der befragten Akteure habe ein derartiges Vorgehen den Vorteil, dass es alle relevanten Akteure einbezieht und Synergieeffekte nutzt, die sich aus der von den VN-Leitprinzipien hervorgehobenen Wechselbeziehung zwischen den drei Säulen ergäben. Zudem erwarten die befragten Akteure, dass eine solche gesamtheitliche Umsetzungsstrategie die von den VN-Leitprinzipien eingeforderte Politikkohärenz fördere.

Des Weiteren bindet die britische Umsetzungsstrategie sämtliche mit Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung befassten Ministerien und Abteilungen ein. Abgesehen vom Außenministerium, Justizministerium und Wirtschaftsministerium sind auch das Verteidigungsministerium, das Department for International Development, das Department for Business, Innovation and Skills, UK Trade & Investment, das Export Credits Guarantee Department (ECGD) sowie das Department for Work and Pensions an der Erarbeitung der Strategie beteiligt. Während keine explizite Basisstudie (baseline study) durchgeführt wurde, stellt die ministerien- und behördenübergreifende Zusammenarbeit sicher, dass alle relevanten Initiativen ressortübergreifend erfasst werden, was eine wesentliche Voraussetzung für die kohärente und abgestimmte Umsetzung der VN-Leitprinzipien darstellt. Obwohl die Koordinierung der verschiedenen Ministerien und Behörden mit nicht unerheblichem Aufwand verbunden sei, werde die Zusammenarbeit als positiv und zielführend wahrgenommen.

Dem Vernehmen nach werden die umfangreichen Konsultationen aller relevanten Interessengruppen, welche die britische Regierung in Vorbereitung ihrer cross-governmental strategy durchführt, von allen beteiligten Akteuren positiv aufgenommen und als produktiv

empfunden. Dabei werden zunächst getrennte Konsultationen mit Vertretern/-innen multinationaler Unternehmen, kleiner und mittlerer Unternehmen und der Zivilgesellschaft durchgeführt. Daran schließen sich Gruppenkonsultationen mit allen beteiligten Interessenvertretern, einschließlich Vertretern der Wissenschaft, an. Unter anderem stellte sich dem Vernehmen nach im Zuge dieser Konsultationen heraus, dass die Interessen und Bedürfnisse der großen Unternehmen und der Zivilgesellschaft in vielerlei Hinsicht kompatibel sind, während vor allem kleine und mittelständische Unternehmen bei der Umsetzung der VN-Leitprinzipien stärkerer Unterstützung bedürfen. Kernanliegen der beteiligten Interessenvertreter waren mehr Klarheit und Transparenz, insbesondere in Bezug auf die Erwartungshaltung des Staates gegenüber Unternehmen, eine bessere Anleitung durch staatliche Stellen sowie die Unterstützung von Unternehmen in Drittländern, in denen diese operieren. Die umfassende Konsultationspraxis soll auch in der Umsetzungsphase der cross-governmental strategy fortgesetzt werden.

Abgesehen von Initiativen, die unmittelbar auf die VN-Leitprinzipien Bezug nehmen, untersucht die Studie auch Maßnahmen, die die britische Regierung in der Vergangenheit im Kontext des VN-Rahmenkonzepts getroffen hat bzw. die anderweitig zu dessen Umsetzung beitragen. So fand etwa bereits in den Jahren 2009 und 2010 in Großbritannien, im Zuge eines Berichts des House of Lords and House of Commons Joint Committee on Human Rights, eine angeregte Debatte zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung im Kontext des VN-Rahmenkonzepts statt (House of Lords & House of Commons Joint Committee on Human Rights 2009; UK Government 2010).

#### **4.4.2 Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation: Das „Business and Human Rights“-Toolkit**

Eine relevante britische Initiative im Bereich der kommunikativen Instrumente ist das „Business and Human Rights“-Toolkit, das in Kooperation verschiedener Ministerien und Abteilungen zusammengestellt wurde, um Mitarbeiter/-innen britischer Außenvertretungen mit dem Thema Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung vertraut zu machen. Das Toolkit wurde im Jahr 2012 überarbeitet und nimmt jetzt ausdrücklich auf die britische Strategie zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien Bezug (FCO 2012c). Es richtet sich gleichermaßen an britische Unternehmen und britische Auslandsvertretungen und verknüpft damit die zweite mit der ersten Säule der VN-Leitprinzipien. Zudem werden die Verantwortlichkeiten von Staaten und Unternehmen im Zusammenhang mit der Gewährung effektiven Rechtsschutzes (3. Säule) hervorgehoben. Die wesentlichen Aussagen und Ziele des Toolkit werden wie folgt zusammengefasst:

„The Government expects UK businesses to operate at all times in a way respectful of human rights whether in Britain or overseas. Following the UN Human Rights Council’s June 2011 endorsement of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, in which the UK played an important role, the Government is fully committed to implementing those principles as part of a wider strategy on business and human rights.

First and foremost, businesses should act with respect for human rights because it is the right thing to do.

Businesses should respect human rights because it is a global standard of expected conduct for all business enterprises wherever they operate which States are required to take appropriate steps to enforce.

UK citizens (shareholders, consumers and the general public) have an expectation that businesses should operate responsibly and within a human rights framework. And businesses are increasingly seeing the advantages of doing so.

Increasingly, a business's reputation depends not only on what product or service it provides, but also on how it does so. By adopting a proactive approach to human rights diligence, businesses can reduce operational risks, promote stability, and improve relations with the communities in which they operate.

Responsible business practices can help reduce risks both to the business and to society. In unstable environments businesses risk reputational damage, disruption, litigation, legal and increased operational costs. Respect for human rights helps businesses avoid contributing to fragility or conflict, and creates more stable and sustainable markets

Respecting human rights is important in itself, in line with UK values. But as the international focus intensifies on the private sector's role in supporting stability and development, demonstrating that UK businesses are already doing so could provide them with a competitive advantage." (FCO 2012c)

In Bezug auf die erste Säule der VN-Leitprinzipien hebt das Toolkit verschiedene Aspekte der staatlichen Verpflichtung, die Menschenrechte zu schützen, hervor, einschließlich der effektiven Durchsetzung und periodischen Überprüfung der dem Menschenrechtsschutz und der Unternehmensverantwortung dienenden nationalen Gesetze (Prinzip 3a) sowie der staatlichen Verpflichtung, Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte anzuleiten und zu unterstützen (Prinzip 3c).

Daran anschließend werden die Verantwortlichkeiten global operierender britischer Unternehmen für den Menschenrechtsschutz unter direkter Bezugnahme auf die zweite Säule der VN-Leitprinzipien anschaulich dargestellt, wobei das Toolkit insbesondere auch für kleine und mittelständische Unternehmen von Nutzen sein soll. Es wird klargestellt, dass Unternehmen gehalten sind, im Einklang mit den dem Menschenrechtsschutz dienenden Gesetzen der Länder, in denen sie operieren, zu handeln. Darüber hinaus sollen Unternehmen einen proaktiven „know and show“-Ansatz mit Blick auf den Menschenrechtsschutz verfolgen, was eine Umsetzung der unternehmerischen „due diligence“ sowie effektive Abhilfemaßnahmen im Fall von Menschenrechtsverletzungen beinhaltet. Insbesondere sollen sich Unternehmen auch dann an den Vorgaben der internationalen Menschenrechtsbestimmungen orientieren und potentielle Verletzungen als legal compliance issue behandeln, wenn das nationale Recht des Drittstaates diese Bestimmungen nicht oder nur unzulänglich umgesetzt hat. Das Toolkit macht zudem eine Reihe konkreter Vorschläge, wie Unternehmen ihrer Verantwortung für die Menschenrechte gerecht werden können, einschließlich deren Mitwirkung bei der Erarbeitung internationaler Standards zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung, der Durchführung menschenrechtlicher impact assessments und deren Integration in bestehende Mechanismen zur unternehmerischen Risikoanalyse, in Kollaboration mit lokalen Interessenvertretern und der Verbesserung der unternehmerischen Berichterstattung im Bereich des nachhaltigen Wirtschaftens, etwa auf Grundlage der von der Global Reporting Initiative entwickelten Richtlinien.

Die Zielvorgaben des Toolkits für britische Auslandsvertretungen werden wie folgt zusammengefasst:

„Look to facilitate and lobby for discussion and resolution of issues which involve UK businesses and allegations/concerns regarding human rights harm arising from their operations;

Encourage businesses operating in a country affected by conflict or within areas of weak governance to exercise greater care since they are at greater risk of becoming associated with human rights abuses;

Be aware of the vulnerabilities of indigenous people. If your host country contains these communities, encourage businesses to consult them in their activities;

Pre-investment action and promotional activities can help avoid human rights abuses and longer term damage to business.” (FCO 2012c)

Auslandsvertretungen, die mit Beschwerden konfrontiert werden, dass britische Unternehmen im Drittstaat Menschenrechte verletzen, sind gehalten, zum frühestmöglichen Zeitpunkt in Kollaboration mit dem betroffenen Unternehmen auf eine Lösung des Konflikts hinzuarbeiten. Zudem sollen sie den Beschwerdeführer auf das Streitschlichtungsverfahren unter den OECD-Leitsätzen für multinationale Konzerne hinweisen und gegebenenfalls die britische Nationale Kontaktstelle bei der Untersuchung des Beschwerdegegenstandes unterstützen.

Ausführlicher geht das Toolkit darauf ein, wie britische Auslandsvertretungen Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte unterstützen können. Zunächst werden eine Reihe von Maßnahmen angeregt, durch die Auslandsvertretungen zu einem besseren Verständnis der menschenrechtlichen Belange unternehmerischer Tätigkeit im Drittland beitragen können. Daran anschließend folgen Initiativen,

- durch die britische Auslandsvertretungen in Kooperation mit der Regierung des Drittstaates und unter Einbeziehung anderer relevanter Interessenvertreter (z. B. Gewerkschaften und Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft) zur Verbesserung des Menschenrechtsschutzes im Drittland beitragen können;
- die unmittelbar auf eine Zusammenarbeit der Auslandsvertretungen mit britischen Unternehmen abzielen, mit besonderem Augenmerk auf Unternehmen, die in Konfliktgebieten operieren;
- welche die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften im Drittstaat unterstützen sollen;
- die sich auf die Arbeit multinationaler Organisationen (wie etwa der Weltbank, des Internationalen Währungsfonds oder der Internationalen Arbeitsorganisation) stützen.

Annex 1 des Toolkits illustriert anhand konkreter Beispiele, dass sich unternehmerische Tätigkeit negativ auf nahezu alle international anerkannten Menschenrechte auswirken kann. Annex 2 verweist auf die VN-Menschenrechtskonventionen und die einschlägigen Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation und erklärt deren rechtliche Implikationen mit Bezug sowohl auf die staatliche Verpflichtung, die Menschenrechte zu schützen, als auch auf die unternehmerische Verantwortung, die Menschenrechte zu respektieren. Annex 3 fasst den Inhalt der OECD-Leitsätze für multinationale Konzerne und die Funktionsweise des bei der britischen Nationalen Kontaktstelle angesiedelten Beschwerdeverfahrens zusammen. Annex 4 enthält zusätzliche Empfehlungen für Unternehmen, die in Konfliktgebieten operieren, sowie eine auf die Konfliktsituation abgestimmte Unternehmensstrategie und Maßnahmen zur Verminderung und Beherrschung konfliktspezifischer Risiken für den Menschenrechtsschutz. Annex 5 verweist schließlich auf weitere relevante internationale Initiativen zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung.

Vor dem Hintergrund der VN-Leitprinzipien ist das britische Toolkit auch jenseits seiner Kernfunktion, britische Auslandsvertretungen zum Schutz der Menschenrechte in Bezug auf im Drittland operierende britische Unternehmen anzuleiten, von Relevanz. Das Toolkit greift eine Vielzahl der Vorgaben aller drei Säulen der VN-Leitprinzipien auf und setzt diese im britischen Kontext um. Es wird klargestellt, dass sich der Ansatz der britischen Regierung zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung auch auf britische staatliche Stellen und britische Unternehmen in Drittstaaten erstreckt. Das Toolkit arbeitet die Erwartungen der britischen Regierung an britische Unternehmen heraus und unterstützt diese bei der Umsetzung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte. Gleichzeitig wird sowohl auf eine Unterstützung von als auch auf eine Kooperation mit staatlichen Stellen des

Drittlandes und relevanten Interessenvertretern (etwa Menschenrechtsverbände oder Gewerkschaften) hingewirkt.

#### **4.4.3 Ökonomische und finanzielle Maßnahmen: Das britische Exportkreditversicherungssystem**

Exportkreditversicherungen werden in Großbritannien von UK Export Finance (UKEF) beim Export Credit Guarantee Department (ECGD) verwaltet, das auch an der Ausarbeitung der neuen cross-governmental strategy zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung beteiligt ist. Bei der Beurteilung von Projekten kann UKEF ausweislich seiner Richtlinien für Bewerber in der Fassung vom 3. Oktober 2012 auch ökologische, soziale und menschenrechtliche Auswirkungen des Projekts (ESHR impacts) in Betracht ziehen (UKEF und ECGD 2012). Entsprechende Beurteilungen werden auf Grundlage der OECD Council Recommendation on Common Approaches on the Environment and Officially Supported Export Credits (Common Approaches), die im Juni 2012 überarbeitet wurde, vorgenommen. Die neuen Common Approaches verweisen auf die VN-Leitprinzipien, die OECD-Leitsätze und ausdrücklich auch auf den Menschenrechtsschutz.<sup>58</sup>

„4. To achieve these objectives [of the Common Approaches], Members should:

- i) Encourage the prevention and the mitigation of adverse environmental and social impacts of projects and the consideration of environmental and social risks associated with existing operations and take into account the benefits of any projects and existing operations supported, thereby enhancing the overall financial risk assessment process.
- iii) Promote awareness of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises among appropriate parties involved in applications for officially supported export credits as a tool for responsible business conduct in a global context.
- iv) Encourage protection and respect for human rights, particularly in situations where the potential impacts from projects or existing operations pose risks to human rights.“ (OECD 2012)

Unter anderem auf Grundlage ihrer Auswirkungen auf die Menschenrechte werden Projekte in verschiedene Kategorien eingeteilt. Aus dieser Klassifizierung ergeben sich dann die konkreten Anforderungen an die nachfolgende ökologische und soziale Beurteilung des Projekts – wobei auch Empfehlungen und Berichte der Nationen Kontaktstelle Berücksichtigung finden sollen.

Die Common Approaches enthalten keine eigenen Prüfstandards, verweisen jedoch auf Standards der Weltbankgruppe. Dies sind zum einen die Safeguard Policies der Weltbank und zum anderen die in der Erfassung menschenrechtlicher Risiken weitergehenden Performance Standards der International Finance Corporation (IFC). UKEF wendet bei der Beurteilung von Projekten im Rahmen der Common Approaches die kürzlich im Zusammenhang mit den VN-Leitprinzipien überarbeiteten IFC Performance Standards an, die im

<sup>58</sup> Im Übrigen sind die Menschenrechte auch durch die Definition der „sozialen Auswirkungen“ mit eingeschlossen: „Social impacts are the project-related impacts on the local communities directly affected by the project and on the people involved in the construction and operation of the project; these social impacts encompass relevant adverse project-related human rights impacts.“

Vergleich zu den alternativ anwendbaren Safeguard Policies stringenter Maßstäbe im Bereich des Menschenrechtsschutz vorsehen:

„3. Business should respect human rights, which means to avoid infringing on the human rights of others and address adverse human rights impacts business may cause or contribute to. Each of the Performance Standards has elements related to human rights dimensions that a project may face in the course of its operations. Due diligence against these Performance Standards will enable the client to address many relevant human rights issues in its project.” (IFC 2012)

Die Common Approaches sehen weiter vor, dass, soweit Exportkreditversicherungen unter Auflagen gewährt werden, die zuständigen Stellen die Durchführung des Projektes überwachen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Auflagen eingehalten und bereits eingetretene negative ökologische und soziale Auswirkungen ausgeglichen werden. Die IFC Performance Standards sehen in diesem Zusammenhang ergänzend vor, dass Unternehmen betroffene Interessengruppen konsultieren und effektive Beschwerdemechanismen einrichten. Schließlich enthalten die Common Approaches Vorschriften zum Austausch und zur Offenlegung von für die Beurteilung des Projektes relevanten Informationen.

Vor Kurzem hat die All Parliamentary Group on International Corporate Responsibility (APPG CSR) öffentliche Anhörungen zum Einfluss der britischen Exportfinanzierung auf den Menschenrechtsschutz in Drittstaaten durchgeführt (APPG on International Corporate Social Responsibility 2012). Ziel der Untersuchung war es, Wege aufzuzeigen, wie die Unterstützung exportbasierten Wachstums besser mit dem Respekt ökologischer, sozialer und menschenrechtlicher Standards vereinbart werden und wie UKEF konkret hierzu beitragen kann. Die letzten Anhörungen fanden im Juli 2012 statt, daran anschließend wurde der abschließende Bericht erarbeitet.

Eine Konsequenz der von den VN-Leitprinzipien eingeforderten Politikkohärenz ist, dass Staaten, die von Unternehmen den Respekt der Menschenrechte einfordern, darauf hinwirken sollen, dass Unternehmen, die mit staatlichen Geldern unterstützt werden, die Menschenrechte respektieren. Eine Einbeziehung menschenrechtlicher Aspekte in das Exportkreditversicherungswesen ist zudem mit Blick auf die besondere Verantwortung des Staates für den Menschenrechtsschutz im Staat-Unternehmen Nexus geboten. Gleichzeitig erscheinen finanzielle Anreize ein vielversprechendes Instrument zu sein, Unternehmen für die Menschenrechte zu sensibilisieren und sie bei deren Schutz effektiv anzuleiten. Was den britischen Ansatz vor diesem Hintergrund interessant macht, ist, dass UKEF auf Grundlage der Common Approaches konsequent die IFC Performance Standards anwendet, die verglichen mit den Safeguard Policies der Weltbank einen höheren Schutzstandard vorsehen.

#### **4.4.4 Regulative und gesetzliche Maßnahmen: Reform des britischen Gesellschaftsrechts im Lichte der VN-Leitprinzipien**

Bereits 2006 wurde das britische Gesellschaftsrecht dahingehend geändert, dass Unternehmensvorstände verpflichtet sind, CSR-Belange und die Auswirkungen ihrer unternehmerischen Tätigkeit auf Umwelt und Gesellschaft in ihren Entscheidungsprozess miteinzubeziehen (Sektion 172, der sogenannte „CSR-Paragraph“):

„172 Duty to promote the success of the company

(1) A director of a company must act in the way he considers, in good faith, would be most likely to promote the success of the company for the benefit of its members as a whole, and in doing so have regard (amongst other matters) to-

(a) the likely consequences of any decision in the long term,

(b) the interests of the company's employees

- (c) the need to foster the company's business relationships with suppliers, customers and others,
- (d) the impact of the company's operations on the community and the environment
- (e) the desirability of the company maintaining a reputation for high standards of business conduct, and
- (f) the need to act fairly as between members of the company." (Companies Act 2006)

Sektion 172 basiert auf dem Konzept des sogenannten „enlightened shareholder value“, das anstelle kurzfristiger finanzieller Gewinne das langfristige kollektive Interesse der „Mitglieder“ der Gesellschaft herausstellt. Vor diesem Hintergrund verpflichtet das Gesetz Unternehmensvorstände, bei ihren Entscheidungen den Erfolg des Unternehmens im Interesse der Anteilseigner in den Vordergrund zu stellen. Im Zuge der parlamentarischen Debatte des Gesetzesentwurfs setzten sich verschiedene Nichtregierungsorganisationen für eine stärkere Berücksichtigung sozialer und menschenrechtlicher Aspekte ein – die endgültige Fassung stellt einen Kompromiss dar.

Unternehmensvorstände müssen soziale und ökologische Aspekte (172(1)(d)) berücksichtigen, wenn sie Entscheidungen im besten Interesse der Gesellschaft treffen, was menschenrechtsrelevante Belange einschließt. Auch die Erfordernisse, das Verhältnis der Gesellschaft zu „Zulieferern, Kunden und anderen“ (172(1)(c)) sowie deren gute Reputation (172(1)(e)) zu berücksichtigen, können aus Gesichtspunkten des Menschenrechtsschutzes heraus von Relevanz sein. Sofern verschiedene relevante Aspekte des nicht abschließenden Katalogs von Sektion 172(1) miteinander kollidieren, muss eine Abwägung getroffen werden. Wenngleich Sektion 172 hierbei die menschenrechtlich relevanten Aspekte nicht gegenüber anderen Gesichtspunkten privilegiert, ist davon auszugehen, dass ein Unternehmensvorstand seine Entscheidungen im besten Interesse der Gesellschaft jedenfalls auch vor dem Hintergrund dieser Aspekte rechtfertigen muss. Dies ergibt sich auch aus den im Gesetz niedergelegten Berichtspflichten (Sektion 417), nach denen der Vorstand darüber Rechenschaft ablegen muss, inwieweit er die Kriterien der Sektion 172 bei seiner Entscheidungsfindung berücksichtigt hat.

Im Oktober 2012 hat das Department for Business, Innovation & Skills ein Positionspapier und eine Gesetzesvorlage zur Änderung der Berichtspflichten im Companies Act vorgelegt (BIS 2012). Der Gesetzesentwurf wurde auf Grundlage umfangreicher Konsultationen der relevanten Interessengruppen erarbeitet und soll im Oktober 2013 in Kraft treten. Ziel ist es unter anderem, die Transparenz und Verwertbarkeit der Berichte zu verbessern, um eine effektivere Kontrolle der Mitglieder der Gesellschaft über Tätigkeiten des Vorstandes zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang sollen die menschenrechtlichen Berichtspflichten börsennotierter britischer Unternehmen ausdrücklich im Gesetz verankert und präzisiert werden, ohne dadurch den Unternehmen zusätzlichen Verwaltungsaufwand aufzubürden. Ausweislich des Positionspapiers hat sich die Mehrheit der konsultierten Interessenvertreter für eine derartige Reform ausgesprochen. Der Gesetzesentwurf sieht vor, den in Sektion 417 vorgeschriebenen Geschäftsbericht (business review) durch einen strategischen Bericht (strategy report) zu ersetzen. Dieser bezieht, entsprechend Sektion 414C(4)(d)(iii), ausdrücklich menschenrechtliche Belange mit ein:

„414C Contents of strategic report

- (1) The purpose of the strategic report is to inform members of the company and help them assess how the directors have performed their duty under section 172 (duty to promote the success of the company). [...]
- (4) In the case of a quoted company the strategic report must, to the extent necessary for an understanding of the development, performance or position of the company's business, include [...]

(d) information about [...]

(iii) social, community and human rights issues,

including information about any policies of the company in relation to those matters and the effectiveness of those policies.“ (BIS 2012)

Vor dem Hintergrund der VN-Leitprinzipien ist Sektion 172 insoweit von Interesse, als dass die Verpflichtung von Unternehmensvorständen, menschenrechtlich relevante Aspekte in ihre Entscheidungen miteinzubeziehen, im Zusammenhang mit der unternehmerischen „due diligence“ für die Menschenrechte gesehen werden kann. Von besonderer Relevanz sind hier die Vorgaben der VN-Leitprinzipien zur Vermeidung negativer Auswirkungen unternehmerischer Tätigkeit auf die Menschenrechte; zur Vorbeugung von und Abhilfe bei Menschenrechtsverletzungen; sowie zur Ausgestaltung der unternehmerischen „due diligence“. Die angestrebte Reform der Berichtspflichten durch die neu einzufügende Sektion 414C entspricht den Vorgaben der VN-Leitprinzipien, wonach Staaten gehalten sind, Unternehmen anzuhalten und wenn angemessen zu verpflichten, wie sie mit den menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer unternehmerischen Tätigkeit umgehen.

#### **4.4.5 Beschwerde- und Abhilfeverfahren: Die britische Nationale Kontaktstelle**

Die britische Nationale Kontaktstelle wird beim Department for Business, Innovation and Skills (BIS) geführt und vom Department for International Development mitfinanziert. Das Steering Board der NKS, dem ein Mitarbeiter des BIS vorsitzt, besteht aus vier externen Mitgliedern aus den Bereichen Unternehmen, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen sowie aus Vertretern/-innen anderer Ministerien und Behörden (Foreign & Commonwealth Office, Department for International Development, Department for Work & Pensions, UK Trade & Investment und des Export Credits Guarantee Department). Die Bekanntheit der Leitsätze bei Unternehmen, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen in Großbritannien zu erhöhen ist einer der Schwerpunkte der Arbeit der britischen NKS für das Jahr 2012. Entsprechend betreibt die NKS, ausweislich ihres Jahresberichts 2011/2012, ein outreach programme in Kooperation mit Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen (BIS und UK NCP 2012). Ein weiterer Schwerpunkt für das Jahr 2012 liegt darin, in Kooperation mit anderen OECD-Ländern die kohärente Anwendung der Leitsätze länderübergreifend weiter voranzutreiben, um ein faires globales Wettbewerbsumfeld für Unternehmen zu schaffen.

In einer kürzlich erschienen vergleichenden Studie hat das European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) die Arbeitsweise vier europäischer NKS mit Blick auf die Neutralität, Vorhersehbarkeit und Transparenz des Verfahrens untersucht. Hierbei wurde die britische NKS durchgehend als vorbildliche Praxis herausgestellt (ECCHR 2011).

Das detailliert geregelte Beschwerdeverfahren besteht aus drei Phasen und soll innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten ab Beschwerdeeinlegung abgeschlossen werden. In der ersten Phase (drei Monate) entscheidet die NKS auf Grundlage der OECD-Leitsätze, ob eine Beschwerde weiterverfolgt wird. Soweit diese Entscheidung positiv ausfällt, veröffentlicht die NKS den Gegenstand der Beschwerde unter Hinweis auf die streitgegenständlichen Vorgaben der Leitsätze. In der zweiten Phase (sechs Monate) führt die NKS durch externe professionelle Mediatoren ein Mediationsverfahren durch, das zu einer gütlichen Streitbeilegung führen soll. In der letzten Phase (drei Monate) veröffentlicht die NKS ihre endgültige Stellungnahme, die entweder das erfolgreiche Ergebnis der Mediation widerspiegelt oder eine Erklärung dazu abgibt, ob und inwieweit das Unternehmen die Vorgaben der Leitsätze verletzt hat. Soweit die endgültige Stellungnahme weitere Vorschläge zur Ausräumung des Konflikts enthält, wird den Parteien eine Frist zur Stellungnahme hinsichtlich der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen gesetzt. Die Neutralität der britischen NKS wird, abgesehen von der Zusammensetzung des Steering Board und vom Einsatz externer

Mediatoren, dadurch gestärkt, dass die Kontaktstelle vor Eröffnung des Mediationsverfahrens von jeder Einflussnahme auf den Ausgang des Mediationsverfahrens absieht. Das Verfahren der britischen NKS ist in allen Phasen transparent. In der vergleichenden Studie des ECCHR war die britische NKS die einzige Kontaktstelle, die im frühen Verfahrensstadium eine vorläufige Stellungnahme zum Beschwerdegegenstand veröffentlichte.

Bis dato wurden 28 Fälle auf der Website der britischen NKS veröffentlicht, von denen 20 eine endgültige Stellungnahme enthalten. In sechs Fällen, in denen die Mediation nicht erfolgreich war, gelangte die NKS zu der Auffassung, dass das Unternehmen die Leitsätze verletzt hatte. Die bekanntesten Fälle aus der Zeit vor 2011 (der Einfügung des neuen Menschenrechtskapitels) sind der Complaint from Global Witness against Afrimex (UK) Ltd (August 2008) und der Complaint from Survival International against Vedanta Resources plc (September 2009).<sup>59</sup> Beide Beschwerden wurden unter Bezugnahme auf die zweite Säule des VN-Rahmenkonzepts (menschenrechtliche „due diligence“ einschließlich der Überwachung von Zulieferern, der Konsultation indigener Bevölkerungen und der Evaluierung der Menschenrechtsauswirkungen des Projektes) entschieden. Im Jahr 2011 hat die NKS vier Beschwerden über Praktiken britischer Unternehmen in Drittstaaten angehört. Zwei Verfahren betrafen die Beachtung arbeits- und menschenrechtlicher Vorgaben in Usbekistan und wurden im Mediationsverfahren erfolgreich beigelegt. In den anderen beiden Verfahren befand die NKS, dass die betroffenen Unternehmen die Leitsätze verletzt hatten, und erließ Empfehlungen, auf deren Grundlage die Unternehmen entsprechende Abhilfemaßnahmen einleiteten.

Mit Blick auf die VN-Leitprinzipien ist die Arbeit der britischen NKS auf Grundlage der OECD-Leitsätze sowohl hinsichtlich der staatlichen Verpflichtung, Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte zu unterstützen (Prinzip 3), als auch mit Blick auf die Einrichtung effektiver nicht gerichtlicher Beschwerdeverfahren (Prinzip 31) relevant. Die Arbeit der britischen NKS veranschaulicht die Bedeutung, die derartige Beschwerdemechanismen bei der effektiven Umsetzung der VN-Leitprinzipien haben können. Hervorzuheben ist

- die Gewährleistung der Neutralität der britischen NKS mit Blick auf die Zusammensetzung des Steering Board, den Einsatz externer Mediatoren und die Durchführung des Beschwerdeverfahrens;
- die klare Strukturierung und transparente Durchführung des Verfahrens, einschließlich der Vorgabe eines gestaffelten Zeitrahmens für die Behandlung von Beschwerden und der Einrichtung eines Follow-up-Verfahrens, das beiden Parteien eine Berichtspflicht über die Implementierung der Empfehlungen in der endgültigen Stellungnahme auferlegt.

#### **4.4.6 Weitere relevante Initiativen und Entwicklungen**

Im Bereich der rechtlichen und regulativen Instrumente hervorzuheben sind hier zunächst die beträchtlichen Möglichkeiten, die das britische Recht bietet, Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen zivilrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Großbritannien ist im europäischen Vergleich eines der Länder, in denen seit den 1990er Jahren regelmäßig

<sup>59</sup> Alle endgültigen Empfehlungen der britischen NKS sind hier verfügbar: <http://www.bis.gov.uk/policies/business-sectors/green-economy/sustainable-development/corporate-responsibility/uk-ncp-oecd-guidelines/cases/final-statements>.

Zivilklagen im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen internationaler Konzerne anhängig gemacht werden. Die einschlägigen Fälle sind sowohl mit Blick auf die deliktrechtliche Haftung von britischen Mutter- und Tochtergesellschaften für Menschenrechtsverletzungen in Drittstaaten wie auch vor dem Hintergrund des europäischen internationalen Privatrechts von Interesse.<sup>60</sup>

Im strafrechtlichen Bereich sind sowohl die neu eingefügte strafrechtliche Bestimmung zu corporate manslaughter als auch die Reform des britischen Antikorruptionsrechts (UK Bribery Act) aus dem Jahr 2010 zu nennen. Das britische Antikorruptionsgesetz sieht eine strafrechtliche Verantwortlichkeit britischer Muttergesellschaften auch für Bestechungen vor, die durch Tochtergesellschaften oder Vertragspartner in Drittstaaten begangen werden. Eine britische Muttergesellschaft kann strafrechtlich belangt werden, wenn sie es versäumt, Bestechungen durch „assoziierte Personen“ zu unterbinden.

Eine weitere interessante Initiative ist der im Jahr 2012 als Private Member Bill ins britische Parlament eingebrachte Gesetzesentwurf zur Transparenz in Zulieferketten britischer Unternehmen. Der Gesetzesentwurf legt allen Produktions- und Dienstleistungsunternehmen ab einer bestimmten Größe eine Berichtspflicht hinsichtlich ihrer Anstrengungen, Fron- und Zwangsarbeit in ihren Zulieferketten zu unterbinden, auf.

Im Bereich der ökonomischen und finanziellen Instrumente sehen die UK Occupational Pension Schemes Amendment Regulations (1999) vor, dass Pensionsfonds darüber Auskunft geben müssen, ob und in welchem Umfang sie soziale und ethische Auswirkungen ihrer Investitionen berücksichtigen. Durch die rechtliche Statuierung einer Auskunftspflicht und Transparenzverpflichtung soll zum einen auf das Investitionsverhalten von Pensionsfonds eingewirkt werden; zum anderen kann auch mittelbar auf die Unternehmen, in die diese Pensionsfonds investieren, Einfluss genommen werden. Zudem sind Fälle bekannt, in denen öffentliche und private Investoren Gelder von Unternehmen mit fragwürdiger Menschenrechtsbilanz aufgrund der durch die Auskunftspflicht geschaffenen Publizität abgezogen haben.

Für den Menschenrechtsschutz relevante Teilbereiche des britischen Rechts wie das Antikorruptionsrecht, das Antidiskriminierungsrecht sowie der UK Human Rights Act 1998 finden prinzipiell auch im öffentlichen Vergabewesen Anwendung. Der UK Equality Act 2010 etwa verpflichtet öffentliche Stellen, bei der Vergabe von Aufträgen die im Gesetz definierte Gleichheitsverpflichtung umzusetzen. Im Übrigen sind entsprechend Sektion 29 des Gesetzes auch private Anbieter öffentlicher Dienstleistungen an das Diskriminierungsverbot gebunden. Der Human Rights Act verpflichtet private Unternehmen, die öffentliche Funktionen wahrnehmen, die Menschenrechte zu schützen. Darüber hinaus ist es denkbar, in entsprechend gelagerten Einzelfällen Anbieter unter Menschenrechtsgesichtspunkten vom Vergabeverfahren auszuschließen oder Unternehmen im Vergabevertrag auch dem Menschenrechtsschutz dienende „due diligence“ aufzuerlegen. In England ist jedoch derzeit ein umfassender Ansatz zur Integrierung von Menschenrechtsaspekten in das öffentliche Vergabewesen nicht erkennbar.<sup>61</sup> Etwas anders ist es in Schottland, wo sowohl die schottische Regierung als auch die schottische Menschenrechtskommission im Bereich des

<sup>60</sup> Das Business & Human Rights Resource Centre gibt einen internationalen Überblick einschließlich Zusammenfassungen der relevanten Fälle: [www.business-humanrights.org/LegalPortal/Home](http://www.business-humanrights.org/LegalPortal/Home).

<sup>61</sup> Die im November 2011 angekündigte Reform des öffentlichen Vergabewesens bezieht menschenrechtliche Aspekte jedenfalls nicht explizit mit ein, siehe etwa Cabinet Office 2011.

öffentlichen Vergabewesen Maßnahmen unter Bezugnahme auf die VN-Leitprinzipien getroffen haben (siehe etwa SHRC 2012a sowie im Bereich des Vergabewesens JIT 2012).

Im Bereich der partnerschaftlichen und kommunikativen Instrumente hat die britische Regierung in ihrem 2011 Foreign and Commonwealth Office Report angekündigt, für ihre Mitarbeiter/-innen verstärkt Trainingsprogramme im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung aufzulegen, die in Großbritannien oder in Drittstaaten mit britischen Unternehmen in Kontakt kommen. Gleichzeitig sollen britische Unternehmen besser über relevante Initiativen im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung, wie etwa die OECD-Leitsätze oder die freiwilligen Prinzipien zu Sicherheit und Menschenrechtsschutz, informiert werden.

In diesem Zusammenhang stellt der kürzlich überarbeitete Overseas Business Risks Service länderspezifische Informationen, einschließlich Informationen zum Menschenrechtsschutz, für britische Unternehmen zusammen, die in Drittstaaten operieren (UK Trade & Investment, Overseas Business Risks Service 2012). Die Internetseite zum Menschenrechtsschutz führt Länder mit problematischer Menschenrechtsbilanz auf und verweist auf relevante internationale Initiativen zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung, einschließlich der VN-Leitprinzipien. Die einzelnen Länderseiten geben darüber hinaus detailliertere länderspezifische Informationen zum Thema Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung.

Die britische Building Stability Overseas Strategy unterstützt Unternehmen, die in Konfliktregionen operieren, dabei zu Stabilisierung, Wachstum und Entwicklung in diesen Regionen beizutragen. Die Strategie stützt sich auf bereits existierende Initiativen wie den Kimberly-Prozess, die Freiwilligen Prinzipien zu Sicherheit und Menschenrechtsschutz, und die OECD Due Diligence Guidance for Mineral Supply Chains. Darüber hinaus unterhält die britische Behörde für internationale Entwicklungszusammenarbeit (DFID) Entwicklungsprogramme, die in Kooperation mit Unternehmen die Markt- und Investitionsbedingungen in Drittländern für nachhaltiges Wirtschaften verbessern sollen (siehe DFID 2011).

---

## 4.5 Fallstudie Niederlande

### 4.5.1 Einleitung

Das 2011 Memorandum der niederländischen Regierung zum Menschenrechtsschutz setzt einen Schwerpunkt im Bereich Freiheit und Wohlstand und verweist hierbei, neben den Standards der Internationalen Arbeitsorganisation und verschiedenen Initiativen zu corporate social responsibility, auch auf die VN-Leitprinzipien:

„The Netherlands will campaign for the Ruggie framework to become part of existing international business standards, such as the OECD Guidelines for Multinational Enterprises and the World Bank’s updated Policy and Performance Standards on Social and Environmental Sustainability. The Netherlands will also actively foster the further acceptance and implementation of the Ruggie framework, both within the UN and at the national level.“ (Government of the Netherlands 2011)

Zudem kündigt die Regierung in ihrem 2011 Memorandum an,

- in Kooperation mit holländischen Unternehmen die Implikationen der unternehmerischen Verantwortung für die Menschenrechte herauszuarbeiten;
- die Arbeit holländischer Auslandsvertretungen im Bereich CSR und Menschenrechte zu vertiefen und auszuweiten;

- sich im Rahmen der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit verstärkt im Bereich Menschenrechtsschutz und Entwicklungshilfe zu engagieren (Government of the Netherlands 2011).

Die niederländische Regierung arbeitet seit Sommer 2012 an einer nationalen Strategie zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung, deren Publikation für das Frühjahr 2013 erwartet wird. Die Erarbeitung der Strategie ist teilweise durch die entsprechende Aufforderung vonseiten der Europäischen Kommission motiviert, trägt aber gleichzeitig den vielfachen diesbezüglichen Anfragen im niederländischen Parlament Rechnung.

Die Strategie wird sich mit der Umsetzung und dem Zusammenspiel aller drei Säulen der VN-Leitprinzipien befassen. Im Bereich der zweiten Säule soll es unter anderem darum gehen, staatliche Instrumente neu oder weiterzuentwickeln, die Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte unterstützen. Die Ausführungen zur dritten Säule werden sich sowohl mit gerichtlichen wie auch mit außergerichtlichen Beschwerdeverfahren auseinandersetzen. Schließlich sollen auch die Möglichkeiten extraterritorialer Instrumente ausgelotet und evaluiert werden, von reinen Unterstützungsmaßnahmen, wie etwa dem CSR-Pass, bis hin zu extraterritorialer Regulierung.

Zur Erarbeitung der Strategie wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe eingerichtet, bestehend aus dem Ministerium für Wirtschaft, Landwirtschaft und Innovation, dem Finanzministerium, dem Ministerium für Arbeit und Soziales, dem Justizministerium sowie der im Außenministerium angesiedelten Abteilungen für Menschenrechtsschutz, internationale Entwicklungshilfe sowie Umwelt und Energie. Das Ministerium für Infrastruktur und Umweltschutz nimmt beratend an der interministeriellen Arbeitsgruppe teil. Die Erarbeitung der Strategie basiert auf zwei Grundpfeilern, die zu einem späteren Zeitpunkt zusammengeführt werden sollen: der Erstellung einer Basisstudie (baseline study) sowie der Durchführung umfangreicher Konsultationen relevanter Interessenvertreter.

Die Erstellung dieser Basisstudie fällt in die Verantwortlichkeit der interministeriellen Arbeitsgruppe. Anhand einer detaillierten Analyse der Vorgaben der VN-Leitprinzipien werden bestehende rechtliche und politische Initiativen auf ihre Vereinbarkeit mit den Leitprinzipien hin untersucht, um Beispiele guter Praxis wie auch Defizite zu identifizieren. Auch soll die Politikkohärenz verbessert werden, unter anderem durch die systematische Erfassung und bessere Abstimmung derzeit fragmentierter rechtlicher und politischer Initiativen. Schließlich bildet die Basisstudie die Grundlage für die Diskussion und Evaluierung von Möglichkeiten und Initiativen, den Menschenrechtsschutz im Verhältnis zu global operierenden niederländischen Unternehmen zu verbessern.

Parallel werden Konsultationen aller relevanten Interessengruppen durchgeführt, einschließlich Vertreter/-innen multinationaler sowie kleiner und mittelständischer Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften, finanziellen Institutionen, der Wissenschaft, der Nationalen Kontaktstelle, des Global Compact und der niederländischen CSR-Plattform. Vertreter/-innen der verschiedenen Interessengruppen werden zunächst getrennt interviewt, um dann zu einem späteren Zeitpunkt möglicherweise auch Gruppenkonsultationen durchzuführen. Dem Vernehmen nach wurden die Konsultationen bis dato von allen Beteiligten positiv wahrgenommen.

Die in den Niederlanden angestrebte gesamtheitliche Umsetzung der VN-Leitprinzipien ermöglicht die Nutzung von Synergieeffekten, die sich aus der von den VN-Leitprinzipien hervorgehobenen Wechselbeziehung zwischen den drei Säulen ergeben. Die ministerien-

und behördenübergreifende Zusammenarbeit sowie die Einbeziehung aller Interessenvertreter durch Konsultationen stellt sicher, dass alle relevanten Initiativen ressortübergreifend erfasst werden, was als wesentliche Voraussetzung für die kohärente und abgestimmte Umsetzung der VN-Leitprinzipien angesehen wird.

Eine wichtige niederländische Institution im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung in den Niederlanden ist der Sociaal-Economische Raad (SER).<sup>62</sup> Der SER berät die niederländische Regierung und das niederländische Parlament in sozial-ökonomischen Belangen, einschließlich Corporate Social Responsibility. Der SER setzt sich aus Vertretern/-innen von Unternehmen und Gewerkschaften sowie unabhängigen Mitgliedern zusammen. Nichtregierungsorganisationen sind derzeit nicht vertreten. Ein Schwerpunkt der Arbeit des SER ist das Management von unternehmerischen Zulieferketten. Der SER ist zudem bei der Reform des niederländischen Pensionsrechts sowie im Bereich des Exportkreditversicherungswesens beratend tätig geworden.

Abgesehen von Initiativen, die unmittelbar auf die VN-Leitprinzipien Bezug nehmen, untersucht die Studie auch Maßnahmen, welche die niederländische Regierung in der Vergangenheit im Kontext des VN-Rahmenkonzepts getroffen hat bzw. die anderweitig zu dessen Umsetzung beitragen. Die OECD-Leitsätze für multinationale Konzerne, deren neu eingefügtes Kapitel zum Menschenrechtsschutz die Vorgaben der VN-Leitprinzipien umsetzt, spielen hierbei eine bedeutende Rolle. Die niederländische Regierung betrachtet die OECD-Leitsätze als den „primären internationalen Referenzrahmen“ dafür, was die Gesellschaft von ihren Unternehmen erwartet, die in Drittstaaten investieren und operieren (Government of the Netherlands 2012: 1).

#### **4.5.2 Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation: Der niederländische CSR-Pass**

Der CSR-Pass (MVO Paspoort) ist eine Initiative, die niederländische Auslandsvertretungen dabei unterstützen soll, Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung im Verhältnis zu in Drittstaaten operierenden niederländischen Unternehmen zu fördern. Der CSR-Pass verfolgt zwei Ziele: Zum einen soll er Auslandsvertretungen bei der Umsetzung der niederländischen CSR- und Menschenrechtspolitik in Drittländern unterstützen; zum anderen soll er niederländische Unternehmen, die in Drittländern operieren, bei Umsetzung des niederländischen Ansatzes zu CSR anleiten (Government of the Netherlands 2009).

Beim Menschenrechtsschutz wird ausdrücklich auf das VN-Rahmenkonzept einschließlich „human rights due diligence“ Bezug genommen. Mit Blick auf das verantwortliche Management von Zulieferketten wird die Bedeutung von unternehmerischer Transparenz und Kontrolle herausgestellt. Die primäre Verantwortung für ein angemessenes Management von Lieferketten soll bei den Unternehmen liegen und die niederländische Regierung erwartet, dass Unternehmen ihren ganzen Einfluss geltend machen, um dies zu gewährleisten (Government of the Netherlands 2012).

Der CSR-Pass verweist zudem auf eine Reihe von internationalen und niederländischen Programmen und Initiativen, einschließlich der OECD-Leitsätze für multinationale Konzerne, des Global Compact, der Richtlinien zum verantwortlichen Beschaffungswesen und zum nachhaltigen Außenhandel sowie verschiedener nationaler CSR-Initiativen. Auf dieser Grundlage werden mit Blick auf die jeweilige Landessituation länderspezifische Toolkits

<sup>62</sup> Siehe <http://www.ser.nl/>.

entwickelt. Gegenwärtig wird dieses Instrument auf alle Auslandsvertretungen, die eine wichtige Rolle im Handel mit den Niederlanden spielen – insbesondere im Energiesektor –, ausgedehnt. Komplementär zum CSR-Pass wurde ein interaktives Onlineportal eingerichtet, das dem Informationsaustausch zwischen Auslandsvertretungen, Unternehmen und der Zivilgesellschaft dient, Unternehmen mit den Erwartungen der niederländischen Regierung im CSR-Bereich vertraut macht und zur Einhaltung und weiteren Implementierung der VN-Leitprinzipien beitragen soll.<sup>63</sup>

Der CSR-Pass-Initiative vor allem insoweit von Interesse, als dass über die niederländischen Auslandsvertretungen unmittelbar auf Belange des Menschenrechtsschutzes und der Unternehmensverantwortung in Drittstaaten Einfluss genommen werden kann: Dies zum einen durch die direkte Unterstützung niederländischer Unternehmen, die im Drittstaat investieren und operieren. Zum anderen geschieht dies im Rahmen einer Zusammenarbeit mit den dortigen staatlichen Stellen und Interessenvertretern. Bemerkenswert ist, dass sich die vorgesehenen Maßnahmen ausdrücklich auch auf Zulieferer holländischer Unternehmen im Drittland erstrecken.

### **4.5.3 Ökonomische und finanzielle Maßnahmen**

#### **4.5.3.1 Reform des niederländischen Rechts zur Investitionspolitik von Pensionsfonds**

Im Zuge der internationalen Finanzkrise sind in den Niederlanden eine Reihe von Studien zur Verwaltung öffentlicher Pensionsfonds durchgeführt worden. Diese kamen zu dem Ergebnis, dass dieser Sektor in einem immer komplexeren Marktumfeld besser organisiert, strukturiert und überwacht werden sollte (siehe z. B. den „Freijns Bericht“, Pensioen 2010). Gleichzeitig wurde die öffentliche Aufmerksamkeit unter anderem durch eine Fernsehreportage aus dem Jahr 2007 über kontroverse Investitionen in Streumunition auf die Investitionspraxis der niederländischen Pensionsfonds gelenkt (Zembla 2007). Eine Besonderheit des niederländischen Pensionsrechts besteht zudem darin, dass sich Arbeitgeber verpflichten – zusätzlich zur staatlichen Vorsorge –, zugunsten der Arbeitnehmer Pensionsfonds einzurichten bzw. in diese einzuzahlen. Die Investitionspraxis von Pensionsfonds wird in den Niederlanden auch vor dem Hintergrund diskutiert, dass Arbeitnehmern/-innen bei diesem Modell keine Wahlmöglichkeit hinsichtlich des Pensionsfonds eingeräumt wird.

Unter anderem infolge der kontroversen Diskussionen der Investitionspraxis der niederländischen Pensionsfonds wurde im niederländischen Parlament im Jahr 2012 eine diesbezügliche Gesetzesinitiative eingebracht. Diese zielt darauf ab, das Pensionsrecht dahingehend zu ändern, dass niederländische Pensionsfonds verpflichtet werden, in ihrem jährlichen Bericht darüber Auskunft zu erteilen, ob und wie ihre Investitionspolitik ökologische und menschenrechtliche Belange in Betracht zieht.

Der Gesetzesentwurf (Wetsvoorstel Wet vesterking bestuur pensioenfondsen), der Artikel 135 des niederländischen Pensionsgesetzes novellieren soll, sieht vor, dass niederländische Pensionsfonds in ihrem jährlichen Bericht Auskunft darüber geben müssen, ob und auf welche Weise ihre Investitionspolitik ökologische, klimatische, menschenrechtliche und arbeitsrechtliche Belange berücksichtigt. Die Berichtspflicht soll der Tatsache Rechnung tragen, dass Pensionsfonds zum einen eine große soziale Bedeutung haben und deren

<sup>63</sup> Siehe <https://csr.pleio.nl/>.

Investitionspolitik zum anderen erhebliche Auswirkungen, unter anderem auf den Menschenrechtsschutz, haben kann. Zudem sind Pensionsfonds als Langzeitinvestoren – wie im Frijns Report dargelegt – unmittelbar von den finanziellen Konsequenzen nicht ökologisch und sozial nachhaltigen Wirtschaftens betroffen. Der Gesetzesentwurf belässt den einzelnen Pensionsfonds die Verantwortung für eine nachhaltige Investitionspolitik, einschließlich der Definition der Nachhaltigkeit im Rahmen allgemein anerkannter Parameter. Die Berichtspflicht soll insoweit den verantwortlichen Umgang mit Investitionsentscheidungen befördern und deren Transparenz nach außen sicherstellen.

Mit Blick auf die VN-Leitprinzipien trägt die anvisierte Reform des niederländischen Pensionsrechts der Verpflichtung von Staaten Rechnung, insbesondere im Staat-Unternehmen Nexus auf den Schutz der Menschenrechte hinzuwirken sowie in diesem Zusammenhang das geltende Recht auf dessen Kompatibilität mit Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung zu überprüfen. Vor diesem Hintergrund ist die angestrebte Reform des niederländischen Pensionsrechts unter drei Gesichtspunkten interessant:

- Verbesserung der Transparenz von Investitionsentscheidungen im Verhältnis zu den im Fonds versicherten Personen und der breiteren Öffentlichkeit;
- indirekte staatliche Einflussnahme auf das Investitionsverhalten von Pensionfonds durch die mit der Berichtspflicht geschaffene Öffentlichkeit;
- mittelbare Einwirkung auf die Menschenrechtspolitik der Unternehmen, in welche die betroffenen Pensionsfonds investieren bzw. investieren würden.

#### 4.5.3.2 Öffentliches Vergabewesen

Die Niederlande gelten in Europa weithin als Vorbild im Bereich des nachhaltigen öffentlichen Vergabewesens. Das hängt insbesondere mit den ambitionierten Zielvorgaben der niederländischen Regierung zusammen, die nach offizieller Darstellung wie auch nach Meinung dritter Beobachter für das Jahr 2010 erreicht wurden (siehe etwa Rijksoverheid 2012 sowie Pianoo 2012). Allerdings wird innerhalb der Niederlande immer wieder Kritik in Bezug auf die mangelnde Effizienz bei der Umsetzung des Programms zur Nachhaltigkeit im öffentlichen Vergabewesen laut (siehe etwa KPMG Nederlands 2011).

Das Programm der niederländischen Regierung zur Nachhaltigkeit im öffentlichen Vergabewesen (NöV) liegt in der Verantwortung des Ministeriums für Infrastruktur und Umweltschutz. Es soll öffentliche Stellen dazu anhalten, ökologische und soziale Aspekte, einschließlich menschenrechtlicher Aspekte, in ihre Vergabeentscheidungen miteinzubeziehen und damit auch ein gutes Vorbild für den privaten Sektor zu geben. Zudem soll der Markt für nachhaltige Produkte in den Niederlanden weiter erschlossen und vergrößert werden.

Die für das Jahr 2010 ausgegebenen Ziele waren 100 Prozent nachhaltiges Vergabewesen für die holländische Regierung, 50 Prozent für die Provinzregierungen und 75 Prozent für die Städte und Gemeinden. Andere öffentliche Stellen sollen die 100 Prozent-Marke bis zum Jahr 2015 erreicht haben. In diesem Zusammenhang muss hervorgehoben werden, dass das NöV nicht nur im Vergabeverfahren als solchem gilt, sondern auch die Verpflichtung

enthält, die Nachhaltigkeitskriterien in den schlussendlichen Vergabevertrag mit aufzunehmen.<sup>64</sup>

Der Begriff der Nachhaltigkeit bezieht sich sowohl auf ökologische als auch auf soziale Aspekte, einschließlich des Schutzes der Menschenrechte. Die Niederlande haben Nachhaltigkeitskriterien für die verschiedenen Produktgruppen erarbeitet, die von öffentlichen Stellen nachgefragt werden.<sup>65</sup> Diese Kriterien beinhalten erforderliche Minimumspezifikationen des Produkts, bestimmte Auswahlkriterien hinsichtlich des Anbieters sowie eine Reihe von Standardvertragsklauseln. Derzeit findet sich kein ausdrücklicher Hinweis auf die VN-Leitprinzipien. Allerdings beinhalten die sozialen Anforderungen bereits den Respekt der internationalen Menschenrechte (mit Verweis auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte) und der Arbeitsstandards (mit Verweis auf die Kernprinzipien der Internationalen Arbeitsorganisation). Darüber hinaus enthalten sie – wie in den VN-Leitprinzipien vorgesehen – auch eine „due diligence“-Verpflichtung für Unternehmen, bestehend aus einer Risikoanalyse, der Ergreifung von Präventiv- und Abhilfemaßnahmen und einer öffentlichen Berichterstattung. Diese Standards finden grundsätzlich auch in Bezug auf internationale Zulieferketten des Anbieters Anwendung. Derzeit existiert keine ausdrückliche Verpflichtung öffentlicher Stellen, ökologische oder soziale Kriterien in jedem Einzelfall bei der Vergabe zu berücksichtigen. Allerdings sind öffentliche Stellen rechen-schaftspflichtig, wenn sie die angestrebten NöV-Zielvorgaben nicht erreichen. Die Fortschritte des Programms werden alle zwei Jahre vom zuständigen Ministerium für Infrastruktur und Umweltschutz überprüft, welches dann dem Parlament Bericht erstattet.

Das Programm der niederländischen Regierung zur Nachhaltigkeit im öffentlichen Vergabewesen wird durch eine Reihe weiterer Initiativen komplementiert. So können sich öffentliche Stellen und Organisationen, die an NöV teilnehmen, auf einer Website als Mitglieder registrieren.<sup>66</sup> Zudem hat die niederländische Regierung Websites eingerichtet, die der Verbreitung von NöV-Beispielen aus der Alltagspraxis wie auch von Beispielen vorbildlicher Praxis dienen.<sup>67</sup> Der NöV-Coach ist ein frei verfügbares Instrument, das es öffentlichen Stellen erlaubt, ihre Leistungen zu evaluieren und mit anderen teilnehmenden Institutionen zu vergleichen. Schließlich gibt das Ministerium für Infrastruktur und Umweltschutz ein Handbuch zum nachhaltigen öffentlichen Vergabewesen heraus.<sup>68</sup>

Mit Blick auf die VN-Leitprinzipien trägt die systematische Einbeziehung von Menschenrechtsaspekten in das öffentliche Vergabewesen insbesondere der Verpflichtung von Staaten Rechnung, den Schutz der Menschenrechte im Verhältnis zu Unternehmen, mit denen sie kontrahieren, zu fördern. Zudem ist sie unter dem Gesichtspunkt der von den VN-Leitprinzipien eingeforderten Kohärenz zwischen verschiedenen Rechts- und Politikfeldern relevant.

<sup>64</sup> Nach Angaben der leitenden Behörde bedeutet das 100-Prozent-NöV-Kriterium „not merely that an organisation uses the core sustainability criteria in all its tendering and procurement processes, but also holds the guarantee that these criteria will be included in the resulting contract“ (Agentschap NL 2012).

<sup>65</sup> Eine Produktliste einschließlich der relevanten Kriterien ist verfügbar unter <http://www.agentschapnl.nl/en/onderwerp/criteria>.

<sup>66</sup> Siehe <http://www.pianoo.nl/document/6215/manifest-professioneel-duurzaam-inkopen>.

<sup>67</sup> Siehe <http://www.pianoo.nl/praktijk-tools/praktijkvoorbeelden/duurzaam-inkopen> sowie <http://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/boekjeuvvbestpracticesduurzaaminkopen.pdf>.

<sup>68</sup> Siehe <http://www.agentschapnl.nl/sites/default/files/bijlagen/Sustainable%20Public%20Procurement%20Manual.pdf>.

#### 4.5.3.3 Das niederländische Exportversicherungssystem

Das niederländische Exportkreditversicherungssystem wird durch Atradius für das Wirtschaftsministerium geführt und verwaltet (Atradius 2012). Zur Beurteilung von Projekten greift Atradius auf Grundlage der 2012 überarbeiteten Common Approaches for officially supported export credits and environmental and social due diligence (Common Approaches) auf die IFC Performance Standards zurück, die ihrerseits auf die VN-Leitprinzipien verweisen. Die IFC Performance Standards sehen im Vergleich zu den alternativ anwendbaren Safeguard Policies der Weltbank stringenteren Maßstäbe im Bereich des Menschenrechtsschutzes vor:

„3. Business should respect human rights, which means to avoid infringing on the human rights of others and address adverse human rights impacts business may cause or contribute to. Each of the Performance Standards has elements related to human rights dimensions that a project may face in the course of its operations. Due diligence against these Performance Standards will enable the client to address many relevant human rights issues in its project.“ (IFC 2012)

In die Beurteilung von Projekten fließen mithin menschenrechtliche Aspekte, einschließlich unternehmerischer Sorgfalt, mit ein. Die Auswirkungen eines Projekts werden hierbei nicht nur in Bezug auf spezifische Transaktionen, sondern mit Blick auf das Projekt als Ganzes (etwa unter Einbeziehung der Zulieferketten) beurteilt.

Zudem müssen Bewerber erklären, dass sie mit den OECD-Leitsätzen vertraut sind und diese nach besten Kräften umsetzen werden. Durch diese Einbeziehung der Leitsätze kommen mittelbar auch die VN-Leitprinzipien zur Anwendung, einschließlich der Vorgaben zur unternehmerischen Verantwortung für die Menschenrechte. Im Oktober 2012 hat der Finanzminister in einem öffentlichen Brief (Ministerie van Financien 2011) unter Hinweis auf die VN-Leitprinzipien und die OECD-Leitsätze die Verantwortlichkeit des niederländischen Staates wie auch niederländischer Unternehmen für den Menschenrechtsschutz im Bereich des Exportkreditversicherungswesens bekräftigt.

Eine Konsequenz der von den VN-Leitprinzipien eingeforderten Politikkohärenz ist, dass Staaten, die von Unternehmen den Respekt der Menschenrechte einfordern, darauf hinwirken sollen, dass Unternehmen, die mit staatlichen Geldern unterstützt werden, die Menschenrechte respektieren. Eine Einbeziehung menschenrechtlicher Aspekte in das Exportkreditversicherungswesen ist zudem mit Blick auf die besondere Verantwortung des Staates für den Menschenrechtsschutz im Staat-Unternehmen Nexus geboten. Gleichzeitig erscheinen finanzielle Anreize ein vielversprechendes Instrument zu sein, Unternehmen für die Menschenrechte zu sensibilisieren und sie bei deren Schutz effektiv anzuleiten. Was den niederländischen Ansatz vor diesem Hintergrund interessant macht, ist, dass Atradius auf Grundlage der Common Approaches konsequent die IFC Performance Standards anwendet, die verglichen mit den Safeguard Policies der Weltbank, auf die in den Common Approaches ebenfalls verwiesen wird, einen höheren Schutzstandard vorsehen.

#### 4.5.3.4 Das Handels- und Industrieprogramm

Das niederländische Handels- und Industrieprogramm (OS bedrijfsleveninstrumentarium) gewährt finanzielle Unterstützung für holländische Unternehmen, die zur Entwicklung des privaten Sektors in Entwicklungsländern beitragen (siehe Europa Nu 2012). Das Programm ist darauf ausgerichtet, nachhaltiges Wirtschaftswachstum in Entwicklungsländern zu fördern und damit auch die Armut in diesen Ländern zu bekämpfen. Es wird vom niederländischen Außenministerium finanziert und durch eine Reihe von Organisationen begleitet und evaluiert. Die meisten Bewerbungen, an dem Programm teilzunehmen, werden von niederländischen kleinen und mittelständischen Unternehmen eingereicht.

Ein Unternehmen, das von diesem Programm profitieren will, muss eine Risikoanalyse auf Grundlage der OECD-Leitsätze durchführen, die von einer der das Programm begleitenden Organisationen überprüft wird. Durch die Einbeziehung des neuen Menschenrechtskapitels der OECD-Leitsätze wird eine Verbindung mit der Unternehmensverantwortung für Menschenrechte in den VN-Leitprinzipien hergestellt. Zudem lehnen sich die Erfordernisse des Handels- und Industrieprogramms insoweit an die VN-Leitprinzipien an, als dass sie die Risikoanalyse als eigene Verantwortlichkeit des Unternehmens etablieren und in diesem Zusammenhang ein „due diligence“-Erfordernis vorsehen. Unternehmen sind gehalten, relevante Risiken zu identifizieren, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, diese Risiken auszuschließen oder zu minimieren und im Falle ihrer Realisierung Abhilfe zu schaffen.

Wie andere Initiativen, die Belange des Menschenrechtsschutzes mit staatlicher finanzieller Unterstützung koppeln, trägt das niederländische Handels- und Industrieprogramm der in den VN-Leitprinzipien ausgestalteten staatlichen Verpflichtung Rechnung, Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer unternehmerischen Verantwortlichkeit für die Menschenrechte zu unterstützen. Von besonderem Interesse bei der vorliegenden Maßnahme ist, dass sie vor allem von kleinen und mittelständischen Unternehmen wahrgenommen wird.

#### 4.5.4 Weitere relevante Initiativen und Entwicklungen

Im Bereich der rechtlichen und regulativen Instrumente ist zunächst eine Reihe von Zivilklagen gegen einen multinationalen Konzern hervorzuheben, die wegen Menschenrechtsverletzungen in Drittstaaten vor holländischen Gerichten anhängig gemacht wurden. Im Mai 2008 wurden von einer niederländischen Nichtregierungsorganisation (Milieudéfensie) im Namen und in Vertretung nigerianischer Farmer gegen Royal Dutch Shell plc und deren nigerianische Tochtergesellschaft Shell Nigeria drei Klagen bei einem Gericht in Den Haag eingereicht (Milieudéfensie 2011). Bemerkenswert ist hier zum einen, dass eine in Holland eingetragene Gesellschaft für Menschenrechtsverletzungen in einem Drittstaat haftbar gemacht werden soll, und zum anderen, dass das niederländische Gericht sich sowohl für die Klage gegen die holländische Muttergesellschaft (Royal Dutch Shell plc) als auch für die Klage gegen deren nigerianische Tochtergesellschaft (Shell Nigeria) für zuständig erklärt. Bereits im Jahr 2009 gab die niederländische Regierung in diesem Zusammenhang eine Studie in Auftrag, welche die Möglichkeiten eruieren sollte, multinationale Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen vor niederländischen Gerichten zivilrechtlich zur Verantwortung zu ziehen (Castermans und van der Weide 2009). Im Januar 2013 hat das Gericht in einem Fall entschieden, dass Shells nigerianische Tochtergesellschaft für Ölverschmutzungen nigerianischen Farmlandes schadensersatzpflichtig ist.<sup>69</sup>

Ein weiterer Gerichtsfall, der erhebliches internationales Interesse erregt hat, ist das strafrechtliche Verfahren gegen Trafigura Beheer B. V., ein Unternehmen mit Sitz in den Niederlanden: wegen des illegalen Exports und der Verbringung toxischer Abfälle in die Elfenbeinküste im Jahr 2006. Im Juli 2010 verhängte ein Amsterdamer Gericht empfindliche Strafen gegen das Unternehmen und den Kapitän des Schiffes, das die toxischen Abfälle transportiert hatte. Das Urteil wurde im Dezember 2011 in zweiter Instanz bestätigt. Ein weiteres strafrechtliches Verfahren gegen den Firmenchef von Trafigura ist gegenwärtig noch nicht abgeschlossen. Versuche, das Unternehmen auch unmittelbar für Menschenrechtsverletzungen im Empfängerland strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen (etwa

<sup>69</sup> Urteil vom 30. Januar 2013, Az. C/09/337050 / HA ZA 09-1580.

wegen Körperverletzungen und Umweltverbrechen in der Elfenbeinküste), waren dagegen nicht erfolgreich. Die diesbezügliche Weigerung der holländischen Staatsanwaltschaft, ein Verfahren einzuleiten, wurde im April 2011 von einem Den Haager Gericht bestätigt.

Bereits im Jahr 2002 wurde im niederländischen Parlament eine Gesetzesinitiative zur Verbesserung der Transparenz in Zulieferketten eingebracht. Das Gesetz sollte Konsumenten ein einklagbares Informationsrecht hinsichtlich der Nachhaltigkeit von Produkten und Dienstleistungen eines Unternehmens, einschließlich dessen Zulieferketten, gewähren (*Wet openbaarheid van productie en ketens – Gesetz zur Transparenz in Zulieferketten – 2002*). Während der Gesetzesentwurf noch nicht verabschiedet wurde, ist die Debatte über die Transparenz in Zulieferketten, insbesondere im Kontext von Kinderarbeit, vor Kurzem neu entbrannt. Im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage aus dem Jahr 2012 gab das zuständige Ministerium an, in Kooperation mit der Textilindustrie und anderen relevanten Interessenvertretern an einer Lösung zu arbeiten (*Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie 2012*). Es wird auf die VN-Leitprinzipien verwiesen und hervorgehoben, dass die Regierung von international operierenden niederländischen Unternehmen die Einhaltung der OECD-Leitsätze erwartet. Zudem wird angekündigt, dass sich auch der nationale Aktionsplan zu Menschenrechten und Unternehmensverantwortung mit den Themen Transparenz und Zulieferketten beschäftigen wird. Darüber hinaus wurde auch angedeutet, dass die derzeit von der niederländischen Regierung bevorzugte Lösung eine Selbstregulierung der betroffenen Branchen sei.

Im Bereich der partnerschaftlichen und kommunikativen Instrumente hat die niederländische Regierung im Jahr 2003 eine Transparenz-Benchmark-Initiative ins Leben gerufen.<sup>70</sup> Diese Initiative vergleicht und bewertet jährliche die Transparenz unternehmerischer Berichterstattung zu CSR-Themen. Die Transparenz-Benchmark-Initiative soll es holländischen Unternehmen ermöglichen, relativ problemlos und schnell international vorbildliche Praxis zu identifizieren und zu übernehmen. Ausländischen Unternehmen, welche die entsprechenden Kriterien erfüllen, können ebenfalls an der Initiative teilnehmen. Die teilnehmenden Unternehmen (derzeit circa 500) werden von der holländischen Regierung ausgewählt, die auch die Kosten des Programms trägt.

Im Jahr 2010 hat die holländische Sektion des Global Compact einen umfangreichen Leitfaden vorgelegt, der Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte unterstützen soll (*Global Compact Network Netherlands – Business and Human Rights Initiative, How to Do Business with Respect for Human Rights*). Der Leitfaden übersetzt insbesondere die Anforderungen der zweiten Säule der VN-Leitprinzipien in konkrete und praxisnahe Anleitungen und Arbeitsschritte für Unternehmen. Dem Unternehmen nach wird der Leitfaden sowohl von niederländischen als auch von ausländischen Unternehmen sehr positiv aufgenommen und häufig nachgefragt.

Relevant im Bereich der Beschwerde- und Abhilfemaßnahmen ist die niederländische Kontaktstelle unter den OECD-Leitsätzen für multinationale Konzerne. In den Jahren 2006/2007 wurde die Rolle und Struktur der niederländischen NKS evaluiert und reformiert. War die NKS zuvor beim Wirtschaftsministerium angesiedelt, arbeitet sie nun als eine selbstständige Organisation, bestehend aus unabhängigen Mitgliedern, die auf Grundlage ihrer Expertise im CSR-Bereich ausgewählt werden. Die Mitglieder der NKS werden von einem Sekretariat und einem Aufsichtsrat, bestehend aus Vertretern/-innen von vier Ministerien (Ministerium für Wirtschaft, Landwirtschaft und Innovation, Außenministerium, Ministerium

<sup>70</sup> Siehe <http://www.transparantiebenchmark.nl/en>.

für Arbeit und Soziales und Ministerium für Infrastruktur und Umwelt), unterstützt. Die unabhängigen Mitglieder der NKS sind allein den Vorgaben der OECD-Leitsätze verpflichtet und nicht der Kontrolle der niederländischen Regierung oder anderer öffentlicher Stellen unterworfen. Die Funktionsweise der NKS wird alle vier Jahre evaluiert.

Gegenwärtig entwickelt Hague Utilities for Global Organisations in Den Haag, in Zusammenarbeit mit mehreren internationalen Partnern, ein CSR Konflikt Management Zentrum (ACCESS), das als unabhängige internationale Einrichtung zur effektiven Implementierung der VN-Leitprinzipien und dort insbesondere der dritten Säule beitragen soll. Das Ziel ist die Entwicklung einer internationalen Plattform zum CSR-Konfliktmanagement auf der Grundlage der Vorgaben der VN-Leitprinzipien, bestehend aus konkreten Fallbeispielen aus der unternehmerischen Praxis, Entscheidungsmustern für außergerichtliche Schlichtungs- und Abhilfeverfahren bei Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen, einem Verzeichnis erfahrener Schlichter und Mediatoren und einem Netzwerk für CSR-Akteure im Bereich des Konfliktmanagements zum Informations- und Erfahrungsaustausch.

---

## 4.6 Fallstudie Vereinigte Staaten von Amerika

---

### 4.6.1 Einleitung

Die USA werden oftmals als Geburtsland der CSR-Bewegung bezeichnet (vgl. Carrol 2008). Dabei werden CSR-Maßnahmen von Unternehmen in den USA traditionell staatlich wenig reguliert und häufig mit philanthropischen Maßnahmen in Verbindung gebracht. Dies ist z. T. auf die liberale politische Tradition der USA zurückzuführen, die mit den stärker wohlfahrtsstaatlichen Ansätzen in Kontinentaleuropa kontrastiert. So werden vielfach unternehmerische Maßnahmen in den USA als CSR verstanden, die in Europa lange Zeit in das Aufgabenfeld des Staates fielen. Diese unterschiedlichen Traditionen spiegeln sich u. a. darin, dass heute in Europa vielfach nationale CSR-Strategien existieren, mit denen der Staat versucht, das politische Feld zu steuern, während dies in den USA kaum der Fall ist.

In den USA ist zudem eine relativ klare inhaltliche Trennung zwischen dem Thema CSR einerseits und dem Thema Wirtschaft und Menschenrechte andererseits anzutreffen, auch wenn Schnittmengen zwischen beiden Themen bestehen (vgl. USSD EB 2012). Deutlich wird diese Trennung dadurch, dass die Themen bei verschiedenen Abteilungen im State Department angesiedelt sind: Für das Thema Wirtschaft und Menschenrechte ist das Bureau for Democracy, Human Rights and Labor (DRL) zuständig, während CSR in den Aufgabenbereich des Bureau of Economic and Business Affairs fällt, bei dem auch die Nationale Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze angesiedelt ist. Deutlich wird diese thematische Trennung zudem in einer Rede des Assistant Secretary of State for Democracy, Human Rights, and Labor, Michael H. Posner:

„People sometimes conflate corporate social responsibility and business and human rights. Corporate social responsibility often means corporate philanthropy or public-private partnerships to achieve social aims, both of which can be vital avenues that lead to positive outcomes around the world [... while ...] business and human rights requires companies to take a hard look at their own operations. Business and human rights is about the actions companies take in situations in which they – knowingly or inadvertently – are causally related to violations of human rights.“ (Posner 2012)

Bislang wurde in den USA keine offizielle Strategie der Regierung zur Implementierung der VN-Leitprinzipien veröffentlicht, und es ist auch nicht geplant, eine derartige Regierungsstrategie in naher Zukunft zu erarbeiten, wie dies in einigen europäischen Staaten der Fall ist. Dennoch finden sich in den USA im Feld Wirtschaft und Menschenrechte eine Vielzahl interessanter Initiativen. Insgesamt zeigt sich dabei ein Mix aus Maßnahmen, die von Aufklärungsarbeit über Konsultationen und Multistakeholderansätze bis hin zu starker

gesetzlicher Regulierung reichen und mitunter über Vorgaben in anderen Ländern hinausgehen. So existiert beispielsweise eine gesetzliche Grundlage für die Beachtung von menschenrechtlichen Kriterien im Bereich der Außenwirtschaftsförderung. Allerdings weisen viele Instrumente und Initiativen einen speziellen Fokus auf, wobei in den letzten Jahren eine Konzentration auf die ILO-Kernarbeitsnormen zu beobachten ist, insbesondere auf Kinder- und Zwangsarbeit. Ein weiterer Schwerpunkt ist der Kampf gegen Menschenhandel (trafficking), der oftmals in die Zwangsarbeit führt.

Die Federführung in Bezug auf das Thema Wirtschaft und Menschenrechte hat das State Department inne – das Äquivalent des deutschen Außenministeriums. Dabei steht das State Department in regem Austausch mit anderen Ministerien, u. a. mit dem Department of Commerce, dem Department of Agriculture (USDA) und dem Department of Labor (DOL) sowie weiteren Regierungsbehörden, wie bspw. der Overseas Private Investment Corporation (OPIC) und der Export-Import Bank, der US-amerikanischen Exportkreditagentur.

Der angesprochene Mix aus soft- und hard-law spiegelt sich auch in den im Nachfolgenden eingehender betrachteten Instrumenten und Initiativen wider. Dabei werden zunächst die Aktivitäten des Bureau for Democracy, Human Rights and Labor des State Departments thematisiert, wobei es sich im Wesentlichen um Informations- und Konsultationsmechanismen handelt. Im Anschluss daran wird die Praxis der OPIC näher beleuchtet. Bei OPIC handelt es sich um die für Investitionsgarantien zuständige US-amerikanische Behörde, die eine ausgeprägte Politik zur Beachtung ökologischer und sozialer Aspekte verfolgt. Zudem werden freiwillige Richtlinien des Agrarministeriums näher betrachtet, die zur Verringerung des Einsatzes von Kinder- und Zwangsarbeit in den Zulieferketten von Unternehmen im Agrarsektor beitragen sollen. Weiterhin werden zwei rechtliche Instrumente thematisiert, die beide eine staatliche Regulierung von unternehmerischen Veröffentlichungspflichten umfassen: Zum einen handelt es sich hierbei um den Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (kurz: Dodd-Frank Act), der in Absatz 1502 eine Veröffentlichungspflicht im Hinblick auf die Nutzung von Konfliktrohstoffen beinhaltet. Zum anderen handelt es sich um den California Supply Chain Transparency Act (CSCTA). Der CSCTA ist ein bundesstaatliches Gesetz, das für Unternehmen mit einem gewissen Umsatz Veröffentlichungspflichten bezüglich ihrer Bemühungen im Hinblick auf die Eliminierung von Kinder- und Zwangsarbeit in ihren Zulieferketten vorsieht. Abschließend werden einige weitere interessante Initiativen und Entwicklungen vorgestellt.

#### **4.6.2 Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation: Aktivitäten des Bureau for Democracy, Human Rights and Labour des State Departments**

Die Federführung in Bezug auf die Implementierung der VN-Leitsätze hat das United States Department of State inne, insbesondere das Bureau for Democracy, Human Rights and Labor ist dabei aktuell äußerst aktiv. Der Fokus des State Departments im Hinblick auf die Implementierung der VN-Leitprinzipien liegt auf drei Bereichen: „Maximizing the contributions of private sector innovation to meet global challenges and improve human welfare. Exploring new ways for government and business to work together to further shared goals and address challenges in complex environments. Establishing clear guidelines and reliable processes so that businesses can do their part in respecting human rights“ (Human Rights.gov 2012a; vgl. Otero 2012).

Das DRL ist u. a. für die jährlich erscheinenden Human Rights Reports verantwortlich, die für fast 200 Länder erstellt werden.<sup>71</sup> Die Human Rights Reports enthalten vielfältige Informationen, die für Unternehmen in Bezug auf die menschenrechtliche Situation in den jeweiligen Ländern relevant sind. So können die Berichte Orientierung bezüglich der Achtung von Arbeitnehmerrechten in Produktionsländern und weiterer potentieller Menschenrechtsrisiken bieten, wie bspw. die Diskriminierung bestimmter Bevölkerungsgruppen (USSD 2012a). Die im DRL versammelte umfangreiche länderspezifische Menschenrechtsexpertise wird bspw. auch im Rahmen der Einschätzung von OPIC-Projekten genutzt.

Darüber hinaus unternimmt ein „Wirtschaft und Menschenrechte“-Team des DRL aktuell verschiedene Aktivitäten, welche die Umsetzung der VN-Leitprinzipien unterstützen sollen (USSD EB 2012). Im Zentrum stehen hierbei (internationale) Multistakeholderinitiativen wie die Voluntary Principles on Security and Human Rights und sogenannte “high impact“-Projekte (Yetken 2011).

Ein solches „high impact“-Projekt befindet sich aktuell in der Vorbereitung. Das Projekt soll ein Volumen von 500.000 US-Dollars (USD) haben und Trainingsmaßnahmen für zivilgesellschaftliche Organisationen in Ländern des globalen Südens im Hinblick auf die Umsetzung der VN-Leitprinzipien umfassen. Dabei handelt es sich um landes- und sektorspezifische Programme, die sich auf besonders risikoreiche Sektoren konzentrieren: den Landwirtschaftssektor (Nicaragua), den Bekleidungssektor (Bangladesch) und den Bergbausektor (Simbabwe). Die Teilnehmer/-innen sollen darin geschult werden, die erworbenen Kenntnisse an andere zivilgesellschaftliche Organisationen, Unternehmen und Regierungsmitarbeiter/-innen weiterzugeben. Zugleich soll das Programm dazu beitragen, Fallstudien zu erarbeiten, die es erlauben, die Wirkung der VN-Leitprinzipien nachzuvollziehen und die Arbeit der VN-Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechte zu unterstützen.

Zudem veranstaltete das DRL im Jahr 2012 eine Workshopreihe. Der erste Workshop fand im April 2012 statt. Er richtete sich an Unternehmen aus verschiedenen Sektoren und konzentrierte sich auf Beispiele vorbildlicher Praxis sowie zentrale Herausforderungen im Kontext der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte. Insgesamt nahmen ca. 80 Unternehmen an diesem Workshop teil (Human Rights.gov 2012a). Der zweite Workshop wurde im Juli 2012 abgehalten und richtete sich an Vertreter/-innen zivilgesellschaftlicher Organisationen, Thinktanks sowie multilaterale und akademische Institutionen. Dieser Workshop sollte dazu beitragen, zentrale Herausforderungen, Chancen und Prioritäten für die US-Regierung in Hinblick auf die Implementierung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte zu identifizieren (Human Rights.gov 2012b). Ein dritter Workshop wurde schließlich im Oktober 2012 veranstaltet und richtete sich an Finanzinvestoren. Die Teilnehmer diskutierten mögliche Strategien, um die VN-Leitprinzipien in die Geschäftstätigkeiten von Finanzinvestoren zu integrieren (USSD 2012b).

#### **4.6.3 Ökonomische und finanzielle Maßnahmen: Overseas Private Investment Corporation**

Die Overseas Private Investment Corporation (OPIC) wurde 1971 per Gesetz als öffentliche Behörde der Entwicklungszusammenarbeit (development agency) gegründet. OPIC operiert jedoch finanziell unabhängig und ist, wie der Name impliziert, in der Organisation unternehmerischen Strukturen nachempfunden (vgl. CFR und CFA 2010: 122ff.). Dabei liegt

<sup>71</sup> Die Human Rights Reports können eingesehen werden unter: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt>.

der Arbeit von OPIC eine klare entwicklungspolitische Zielsetzung zugrunde: “OPIC’s mission is to mobilize and facilitate the participation of United States private capital and skills in the economic and social development of less developed countries and areas, and countries in transition from non-market to market economies [...]” (OPIC 2010: 1). Gleichzeitig ist OPIC auch angehalten, ökonomische und sicherheitspolitische Interessen der USA zu berücksichtigen.

Die Leitung von OPIC obliegt einem Vorstandsgremium (board), das 15 Mitglieder umfasst und vierteljährlich zusammentritt. Die Vorstandsmitglieder werden vom US-Präsidenten berufen. Neben grundsätzlichen Entscheidungen werden auch Entscheidungen über risikoreiche Projektvorhaben durch den Vorstand getroffen. Sieben Mitglieder des Vorstands sind Mitarbeiter/-innen öffentlicher Behörden<sup>72</sup>, während acht Mitglieder aus dem privatwirtschaftlichen Bereich stammen. Von diesen acht Mitgliedern müssen zwei Erfahrungen mit kleinen und mittleren Unternehmen sowie eine weitere Person Erfahrungen mit Kooperativen vorweisen. Zudem ist eine Gewerkschaftsvertreterin bzw. ein Gewerkschaftsvertreter Mitglied des Vorstands, allerdings ist diese Position aktuell nicht besetzt (OPIC 2012a).

Im Wesentlichen offeriert OPIC drei Produkte: Investitions Garantien, Projektfinanzierungen und Fondsbeiträge, die im Rahmen der Unterstützung von privaten Investmentfonds in Entwicklungsländern geleistet werden. Diese finanziellen Dienstleistungen decken ein breites Spektrum von Projekten ab, wobei der größte Teil auf Projekte im Energiesektor, insbesondere im Bereich erneuerbarer Energien und im Finanzsektor entfällt. Durch Projektdarlehen, Garantien und Versicherungsleistungen sowie Fremdfinanzierungen für privatwirtschaftliche Investmentfonds investiert OPIC außerdem in Infrastrukturprojekte, die Herstellung von Waren, das Transportwesen sowie das Gesundheits- und Bildungswesen. Der Nettogewinn von OPIC belief sich 2011 auf 269 Mio. USD (OPIC 2012b: 4ff.).

Den Aktivitäten von OPIC liegen weitgehende gesetzliche Regelungen für die Berücksichtigung ökologischer, sozialer und menschenrechtlicher Kriterien zugrunde. Insbesondere im Foreign Assistance Act finden sich eine Reihe gesetzlicher Vorgaben. So darf OPIC u. a. keine Projekte in Ländern finanzieren, die in gravierendem Maße Menschen- oder Arbeitnehmerrechte missachten, und muss einen Passus in Verträgen mit Projektträgern aufnehmen, der von diesen die Berücksichtigung von Arbeitnehmerrechten fordert (CFR und CFA 2010: 125f.; vgl. OPIC 2010: 29ff.). Neben den gesetzlichen Vorgaben verfügt OPIC über umfassende interne ökologische und soziale Richtlinien, in Form eines Environmental and Social Policy Statements (ESPS, OPIC 2010). Das ESPS wurde zuletzt im Jahr 2010 überarbeitet,<sup>73</sup> um sicherzustellen, dass die von OPIC geförderten Projekte “respect human rights, including the rights of workers and the rights of affected communities; avoid negative impacts and if such impacts are unavoidable properly mitigate or compensate for the impacts; provide timely information regarding its activities to project affected people” (ebd.: 2). Über die Einhaltung des ESPS muss OPIC jährlich Bericht an den Kongress erstatten.

Bei der Prüfung von Förderanträgen nimmt OPIC eine Voreinstufung aller Anträge in vier Risikokategorien vor. Dabei ist den gängigen Kategorien A, B und C eine vierte Kategorie

<sup>72</sup> U. a. sind die US Agency for International Development (USAID), das Department of Commerce, das Department of Labor und das State Department im Vorstand von OPIC vertreten.

<sup>73</sup> Die Überarbeitung des ESPS, in dessen Rahmen Menschenrechte und Arbeitnehmerrechte gestärkt wurden, wurde u. a. von einem öffentlichen Konsultationsprozess begleitet (vgl. OPIC 2012c).

(D) zur Seite gestellt. Die Kategorie D ist für Projekte vorgesehen, in deren Rahmen Garantien gegenüber „Financial Intermediaries“ gegeben werden, die Investments in oder Finanzierungen von anderen Projekten vornehmen. Diese Subprojekte unterliegen den gleichen Standards, die auch für andere Projekte gelten. Darüber hinaus können Projekte zusätzlich als „Special Consideration“-Projekte eingestuft werden, wenn ein erhöhtes Risiko in Hinblick auf Arbeitnehmerrechtsverletzungen besteht (ebd.: 3ff.).

Für sämtliche von OPIC geförderte Projekte gelten mindestens die IFC Performance Standards und relevante sektorspezifische Standards der IFC sowie die gesetzlichen Vorgaben des Gastlandes. Es wird ebenfalls von allen Projekten verlangt, dass international anerkannte Arbeitnehmerrechte respektiert werden.<sup>74</sup> Darüber hinaus können von OPIC weitere internationale und nationale Standards für die Projekte vorgeschrieben oder aber auch eine vorbildliche internationale Praxis (best practice) als Maßstab festgelegt werden. Die Vorgaben für die Projekte gelten dabei auch für im Kontext des Projekts beauftragte Firmen (on-site contractors) und Zulieferer (sub-contractors), die über einen substantiellen Zeitraum an dem Projekt beteiligt sind oder einen wesentlichen Beitrag zu diesem leisten. Sollten die Kriterien nicht erfüllt werden oder das State Department menschenrechtliche Bedenken äußern, wird eine Förderung von OPIC abgelehnt (ebd.: 15f.).

Für jedes Projekt muss ein Environmental and Social Management System zur Anwendung kommen.<sup>75</sup> Zudem muss im Vorfeld zu allen Projekten der Kategorien A, B und „Special Consideration“ ein Environmental and Social Impact Assessment in unterschiedlichem Umfang durchgeführt werden. Bei besonders risikoreichen Projekten müssen darüber hinaus Konsultationen mit potentiell durch das Projekt betroffenen Bevölkerungsgruppen abgehalten werden. Für Projekte der Kategorie A sowie einige Projekte der Kategorie B sind darüber hinaus Environmental and Social Action Plans zu entwerfen (OPIC 2010: 8ff.), über deren Implementierung jährlich Bericht erstattet und mindestens ein unabhängiges Audit durchgeführt werden müssen. Gleiches gilt für „Special Consideration“-Projekte, wobei der Bericht über Arbeitsplatzbedingungen Auskunft geben muss (ebd.: 22f.). Alle von OPIC unterstützten Projekte mit einer Laufzeit von mehr als zwölf Monaten müssen außerdem jährlich Fragebögen zur Selbstkontrolle ausfüllen und an OPIC übermitteln (ebd.: 24).

Im Hinblick auf die Transparenz von OPIC ist festzuhalten, dass Projektdaten und Assessmentberichte auf der Internetseite veröffentlicht werden. Ein interessantes Detail besteht darin, dass sich Interessierte über die Internetseite von OPIC in einen Newsletter eintragen können, der über anhängige Anträge der Kategorie A informiert, die ein EIA oder ESIA erfordern (OPIC 2012d). Eine weitere Besonderheit ist das Office of Accountability (OA), das 2005 eingerichtet wurde und relativ unabhängig von den anderen OPIC-Abteilungen agiert. Das OA ist im Wesentlichen ein Beschwerdemechanismus für Betroffene: „The Office of Accountability’s mandate is to deliver problem-solving and compliance review services in a manner that is fair, objective and transparent, thereby enhancing OPIC’s mission effectiveness“ (OPIC 2010: 19). Anträge auf „Problemlösungen“

<sup>74</sup> Im Glossar des ESPS wird der Begriff „Internationally Recognized Worker Rights“ folgendermaßen definiert: „The term, as specified in the Trade Act of 1974 (as amended), includes: (1) the right of association; (2) the right to organize and collective bargaining; (3) prohibition on forced labor and the worst forms of child labor; (4) a minimum age for the employment of children; and (5) acceptable conditions of work with respect to minimum wages, hours of work, and occupational health and safety.“ (OPIC 2010: 43)

<sup>75</sup> Dieses muss folgende Elemente umfassen: „Policy statement. Identification of the environmental and social impacts and risks of the Project. Management systems, plans and agreements. Organizational capacity and competency. Emergency preparedness and response. Stakeholder engagement. Monitoring and review. Mechanism and frequency for reporting on performance to Project Affected People.“ (OPIC 2010: 8)

im Rahmen von OPIC-finanzierten Projekten können durch lokale Bevölkerungsgruppen, deren rechtmäßige Vertreter/-innen oder Projektträger eingereicht werden. Eine „Problemlösung“ kann Fact-Finding-Missionen, Dialoge oder Mediationen umfassen. Darüber hinaus ist das OA dafür verantwortlich, sicherzustellen, dass OPIC gemäß der gesetzlichen Grundlagen und des ESPS handelt. In dessen Rahmen nimmt das OA Beschwerden über mutmaßliche Verstöße entgegen, die ebenfalls durch Betroffene vor Ort oder deren rechtmäßige Vertreter/-innen sowie durch das OPIC-Management oder den Vorstand eingereicht werden können. Bei Eingang einer Beschwerde veranlasst der Direktor des OA eine Untersuchung und erstattet Bericht an den Vorstand. Der Bericht kann dabei sowohl fallbezogene als auch allgemeine Verbesserungsvorschläge umfassen (OPIC 2012e; vgl. OPIC 2004).<sup>76</sup>

#### **4.6.4 Partnerschaftliche Maßnahmen: Richtlinien zu Kinder- und Zwangsarbeit in der Agrarindustrie**

In den letzten Jahren hat das amerikanische Landwirtschaftsministerium (USDA – United States Department of Agriculture) unter Beteiligung verschiedener Stakeholder freiwillige Richtlinien für die Eliminierung von Kinder- und Zwangsarbeit in landwirtschaftlichen Zulieferketten (Guidelines for Eliminating Child and Forced Labor in Agricultural Supply Chains) entwickelt. Auch wenn die USDA-Richtlinien nicht in einem direkten Zusammenhang mit den VN-Leitprinzipien stehen, stellen sie doch eine problemspezifische Initiative dar, die Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung unterstützen kann. Darüber hinaus werden in den Richtlinien zahlreiche wichtige Schritte im Hinblick auf die Implementierung von menschenrechtlichen Unternehmensstandards thematisiert, die sich auch auf andere Instrumente übertragen lassen.

Die Richtlinien gehen auf den Food, Conservation, and Energy Act von 2008 zurück (Pub. L. 110–246 oder auch „Farm Bill“). Abschnitt 3205 des Gesetzes schreibt die Einsetzung eines Beratungsgremiums zur Erarbeitung von Richtlinien zur Eliminierung von Kinder- und Zwangsarbeit vor. Dieses Beratungsgremium, die Consultative Group to Eliminate the Use of Child Labor and Forced Labor in Imported Agricultural Products, trat 2009 erstmals zusammen und beschloss ihr Mandat zum Jahresende 2012. Es umfasste Vertreter/-innen von USDA, des Departments of Labor (DOL), des DRL des State Departments sowie Vertreter/-innen von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Unternehmen, der Wissenschaft und unabhängiger Zertifizierer (USDA 2010: 4). Aufgabe des Beratungsgremiums war es, Standards für unabhängige Monitoring- und Verifizierungsprozesse zu entwickeln, die gewährleisten sollen, dass in der Produktion, der Verarbeitung und beim Vertrieb von Agrarprodukten, die in die USA importiert werden, keine Kinder- und Zwangsarbeit zum Einsatz kommt (ebd.: 2). Die Initiative ist zudem im Kontext der politischen Offensive der USA im Kampf gegen Menschenhandel (trafficking) zu sehen.

Im April 2011 wurde ein Entwurf der Richtlinien, der vom Beratungsgremium entwickelt worden war, vom USDA veröffentlicht, mit der Absicht, öffentliche Kommentare einzuholen

<sup>76</sup> Bisher wurden insgesamt ca. zehn Beschwerden beim OA eingereicht. Das OA wurde dabei nur im Kontext von drei Projekten aktiv. In den meisten Fällen waren die Beschwerden unzulässig, da bestimmte formale Kriterien nicht erfüllt wurden. In zwei der drei behandelten Fälle scheiterte der Vermittlungsversuch des OA, da die Fronten zwischen den Parteien verhärtet waren. In einem Fall wurde mithilfe eines externen Mediators eine relativ erfolgreiche Vermittlung unternommen. Allerdings konnte der Prozess letztlich nicht zu Ende geführt werden, da unter den Betroffenen keine Einigkeit bestand. Letztlich wurde das weitere Vorgehen den örtlichen Behörden überlassen (OA 2011; OPIC 2012f.).

(Federal Register 2011: 20305ff.).<sup>77</sup> Allerdings fiel die Reaktion auf den Kommentierungsauftrag aus Sicht des USDA enttäuschend aus und führte dazu, dass eine angesetzte öffentliche Diskussionsveranstaltung abgesagt wurde (USDA 2011).

Die Richtlinien enthalten verschiedene Empfehlungen für Unternehmenspolitiken und -maßnahmen im Kampf gegen Kinder- und Zwangsarbeit. Dabei verweisen diese auf die einschlägigen ILO-Kernarbeitsnormen und fordern Unternehmen dazu auf, eine entsprechende ethische Unternehmenspolitik zu verfolgen. Ausgehend von diesem ersten Schritt empfehlen die USDA-Richtlinien verschiedene weitere Umsetzungsschritte: Risk Assessments in der Zulieferkette; Aufklärung von Zulieferern und Arbeitern über die Standards und die Einrichtung von Beschwerdemöglichkeiten; Einrichtung von regelmäßigen Kontrollmechanismen; Kompensationsprogramme und Abhilfemaßnahmen (remediation), die darauf abzielen, sowohl in individuellen Fällen als auch bei strukturellen Problemen Verbesserungen herbeizuführen; interne Überprüfungs- und Verbesserungsprozesse. Darüber hinaus enthalten die USDA-Richtlinien Empfehlungen bezüglich der Verifizierung der Maßnahmen durch unabhängige Dritte: Hier werden zum einen Verifizierungen der gesamten Programme empfohlen (Independent Third Party Verification), zum anderen auch unabhängige Kontrollen und Monitoringmaßnahmen vor Ort (Independent Third Party Monitoring) (Federal Register 2011: 20307ff.).

Um die Verbreitung und Umsetzung der allgemein gehaltenen Richtlinien zu unterstützen, hat das US Department of Labor Mitte 2012 ein Pilotprojekt mit einem Gesamtumfang von 5 Mio. USD ausgeschrieben. Die Ausschreibung richtete sich dabei an Organisationen, welche die Richtlinien in Kooperation mit einem oder mehreren Unternehmen in einem Pilotprojekt umsetzen. Das Projekt verfolgt laut Ausschreibung drei Ziele:

„1) a comprehensive program for one or more companies that will be sustained beyond the duration of DOL funding; (2) an overall decrease in child labor (and forced labor if applicable) in the particular agricultural supply chain chosen for the project; and (3) lessons learned, recommendations and guidance that will be available to companies and non-governmental organizations on effective implementation of the USDA Guidelines, in order to encourage their use by other companies and organizations.“ (USDOL ILAB 2012: 5)

Den Zuschlag für das Projekt haben Coca Cola und die Fair Labor Association (FLA) erhalten, die beide auch in dem Beratungsgremium vertreten waren. Durchgeführt wird das Pilotprojekt in Indien, wo Coca Cola die USDA-Richtlinien implementieren und in Zusammenarbeit mit der FLA einen Monitoringprozess installieren wird.

Welche Auswirkungen die USDA-Richtlinien haben werden, ist aktuell schwer abzuschätzen, da es sich um freiwillige Richtlinien handelt und der Initiative bislang nur begrenzt Aufmerksamkeit zuteilwurde.

#### **4.6.5 Regulative und gesetzliche Maßnahmen**

Die beiden im Nachfolgenden betrachteten regulativen Maßnahmen enthalten spezielle Veröffentlichungspflichten für Unternehmen. Sowohl der Dodd-Frank Act, der sich auf Konfliktmaterialien aus der Region um die Demokratische Republik Kongo (DRK) bezieht, als auch der auf Menschenhandel bezogene California Supply Chain Transparency Act

<sup>77</sup> Für eine Liste der erhaltenen Kommentare siehe USDA 2012.

(CSCTA) stellen einschlägige Neuerungen im Bereich der unternehmerischen Berichterstattungspflichten bezüglich der Zulieferkette dar und setzen Anreize für Unternehmen, ihrer menschenrechtlichen Verantwortung nachzukommen. Dabei unterscheiden sich beide Gesetze insbesondere im Umfang der Berichterstattungspflichten, in der öffentlichen Aufmerksamkeit, die ihnen zuteilwird, und letztlich auch in ihrer Wirkung. Während der Dodd-Frank Act und die entsprechenden Implementierungsrichtlinien der Securities and Exchange Commission (SEC) relativ detaillierte Angaben von Unternehmen verlangen und dadurch viele konkrete Maßnahmen zur Einhaltung der unternehmerischen Sorgfaltspflicht angestoßen haben, bleibt der CSCTA in seinen Bestimmungen relativ vage. Dadurch trägt der CSCTA primär zur Bewusstseinsbildung hinsichtlich möglicher Probleme im Zusammenhang mit Menschenhandel in der Zulieferkette bei. Dabei ist zu beachten, dass relativ viele Unternehmen durch den CSCTA betroffen sind und dieser dadurch einen Beitrag leisten kann, dass sich auch solche Unternehmen vermehrt mit Fragen der menschenrechtlichen Unternehmensverantwortung in der Zulieferkette auseinandersetzen, die das bisher nicht getan haben.

#### 4.6.5.1 Dodd-Frank Act

Der Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (kurz: Dodd-Frank Act) geht auf eine Initiative des US-Präsidenten aus dem Jahr 2009 zurück und trat im Juli 2010 in Kraft. Er umfasst weitreichende regulative Reformen der Finanzmärkte, die als Reaktion auf die Finanzkrise der späten 2000er Jahre initiiert wurden. Im Jahr 2010 wurde eine Bestimmung in den Gesetzesentwurf des Dodd-Frank Acts aufgenommen – Abschnitt 1502 unter Kapitel 15 „Sonstige Bestimmungen“ (Title XV – Miscellaneous Provisions) – die darauf abzielt, die Förderung und den Handel mit Konfliktmineralien durch die Konfliktparteien in der Demokratischen Republik Kongo einzuschränken (House Resolution 4173: §1502).<sup>78</sup> An die Verabschiedung des Dodd-Frank Acts schloss sich eine kontroverse Debatte über Abschnitt 1502 an, die bis heute anhält (vgl. Seay 2012).

Der Abschnitt 1502 enthält eine Offenlegungspflicht, der zufolge börsennotierte Unternehmen verpflichtet sind, jährlich auf ihrer Internetseite und gegenüber der US-amerikanischen Börsenaufsicht, der Securities and Exchange Commission, Auskunft darüber zu geben, ob in ihrer Zulieferkette Konfliktmineralien aus der DRK oder den angrenzenden Staaten verwendet werden.<sup>79</sup> Als Konfliktmaterialien werden Coltan, Kassiterit (Zinn), Gold und Wolframit sowie aus diesen entwickelte Werkstoffe definiert. Sollten diese Materialien für die Funktionalität oder die Produktion eines hergestellten oder in Auftrag gegebenen Produkts notwendig sein, müssen die betroffenen Unternehmen einen gesonderten „Conflict Minerals Report“ erstellen und an die SEC übermitteln. Dieser muss zum einen die Maßnahmen beschreiben, die unternommen wurden, um Sorgfaltsprüfungen in der Zulieferkette durchzuführen („due diligence“). Zum anderen sind die Produkte, die unter Verwendung der Konfliktmaterialien gefertigt werden, sowie die Anlagen, in denen diese hergestellt werden, auszuweisen und das Ursprungsland der Mineralien zu benennen.

<sup>78</sup> Bereits zuvor hatte es eine Gesetzesinitiative gegeben, die allerdings gescheitert war. Dabei handelte es sich um den Conflict Minerals Trade Act (House Resolution 4128), der von verschiedenen Menschenrechtsorganisationen, Hewlett Packard und der Information Technology Industry Council (ITIC) unterstützt worden war (Seay 2012: 5).

<sup>79</sup> Als angrenzende Staaten gelten alle diejenigen Staaten, die eine international anerkannte Grenze zur DRK haben: Dies sind Angola, Burundi, die Zentralafrikanische Republik, die Republik Kongo, Ruanda, Südsudan, Tansania, Uganda und Sambia.

Zudem muss der Bericht durch ein unabhängiges Audit verifiziert werden (SEC 2012a: 10; RCS 2011).

Die Implementierung durch die SEC wurde durch eine breite Beteiligung von Stakeholdern begleitet. So wurde im November 2011 ein öffentlicher Roundtable abgehalten und mehrere tausend schriftliche Stellungnahmen entgegengenommen, die sich einerseits vielfach kritisch äußerten, andererseits aber auch oftmals eine schnelle Umsetzung forderten (SEC 2012a: 12ff.). Im August 2012 veröffentlichte die SEC schließlich die Richtlinien zur Implementierung des Abschnitt 1502.<sup>80</sup>

Infolge der Veröffentlichung der SEC-Richtlinien reichten die US Chamber of Commerce und die National Association of Manufacturers im Oktober 2012 eine Klage gegen die Richtlinien ein und forderten, dass die Richtlinien geändert oder ganz bzw. teilweise ausgesetzt werden. Laut beider Organisationen würden die Richtlinien übermäßige Belastungen für Unternehmen zur Folge haben und Arbeitsplätze gefährden. Demgegenüber hat sich u. a. eine Koalition aus verschiedenen zivilgesellschaftlichen Organisationen und Unternehmen, vorrangig aus der Elektronikbranche, unter Verweis auf die potentiell positiven Auswirkungen der Gesetzgebung für eine Aufrechterhaltung der Richtlinien ausgesprochen (MSG 2012).

Allerdings hatte der Absatz 1502 bereits vor Veröffentlichung der Richtlinien weitreichende Konsequenzen. So führte der Dodd-Frank Act zu einem de-facto-Embargo auf Mineralien aus der DRK, was vor allem darauf zurückzuführen ist, dass sich viele Unternehmen außerstande sahen, die Herkunft der Mineralien entsprechend zu verifizieren. Aufgrund dieser Entwicklungen verloren mehrere zehntausend Minenarbeiter in der DRK ihre Arbeitsplätze. Trotz dieser negativen Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung der DRK wird der Abschnitt 1502 von vielen – auch lokalen – zivilgesellschaftlichen Organisationen befürwortet und seine potentiell positiven Auswirkungen für die zukünftige Entwicklung der Rohstoffförderung in der Region betont.

Gleichzeitig hat das Gesetz auch dazu geführt, dass sowohl auf sektoraler Ebene als auch im Rahmen von Multistakeholderinitiativen Bemühungen unternommen wurden, Metalle und Mineralien in der Zulieferkette zu identifizieren und zurückzuverfolgen. Einige dieser Initiativen sind mittlerweile recht weit fortgeschritten, wie bspw. die Conflict Free Smelters (CFS) Initiative. Die von der Electronic Industry Citizenship Coalition (EICC) und der Global e-Sustainability Initiative (GeSI) getragene CFS-Initiative zertifiziert Schmelzhütten und Raffinerien nach einem bestimmten Protokoll und listet diese auf ihrer Internetseite.<sup>81</sup> Schmelzhütten und Raffinerien weltweit können sich so gegen eine Gebühr, die je nach Größe und Sitz des Unternehmens sowie der Komplexität der Zertifizierung variiert, als „konfliktfrei“ zertifizieren lassen. Das Zertifikat gilt für ein Jahr und muss nach Ablauf dieser Frist erneuert werden. Unternehmen, die Materialien aus der DRK und den angrenzenden Staaten beziehen und verarbeiten, müssen vor der Zertifizierung darlegen, dass die Quellen dieser Materialien mit der OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas (OECD 2011b) konform sind und die Herkunft der Mineralien sowie die beteiligten Handelspartner dokumentieren. Die Prüfungen werden von unabhängigen Zertifizierern vorgenommen und von einem Komitee überprüft. Neben Vertretern/-innen von EICC und GeSI gehören dem Komitee auch Vertreter/-innen

<sup>80</sup> Vor Kurzem hat die SEC außerdem einen „Small Entity Compliance Guide“ veröffentlicht (SEC 2012b).

<sup>81</sup> Siehe <http://www.conflictreesmelter.org>.

der Automotive Industry Action Group sowie ein Mitglied aus der Wissenschaft an (EICC und GeSI 2012: 5ff.).<sup>82</sup>

Ein weiterer zur CFS-Initiative komplementärerer Ansatz ist ein Zertifizierungsprozess, der von der Vereinigung von Zinnproduzenten und Schmelzhütten (ITRI) verfolgt wird. ITRI hat so eine Initiative entwickelt, die iTSCi (ITRI Tin Supply Chain Initiative), welche die Herkunft von Mineralien verifiziert. Die Unternehmen, an die sich die Initiative richtet, sind auf der ersten und zweiten Ebene der Zulieferkette angesiedelt, also im Bereich der Mineralienförderung oder der Schmelzhütten. Dabei werden für die jeweiligen Produktionsstätten Risk Assessments durchgeführt und die Unternehmen müssen ein entsprechendes Policy-Statement auf ihrer Website veröffentlichen. Sind Unternehmen Teil der iTSCi, werden alle von ihnen produzierten Materialien mit eindeutigen Barcodes versehen („bag and tag“). Diese enthalten Informationen über die Mine, aus der die Mineralien stammen, sowie über das weiterverarbeitende Unternehmen und gewährleisten so die eindeutige Identifizierung und Rückverfolgbarkeit der Mineralien (ITRI 2012).<sup>83</sup>

#### 4.6.5.2 California Supply Chain Transparency Act

Ähnlich wie beim Absatz 1502 des Dodd-Frank Acts handelt es sich auch beim California Supply Chain Transparency Act um ein Gesetz, das spezielle Veröffentlichungspflichten für Unternehmen vorschreibt. Zwar ist der CSCTA ein Gesetz des US-amerikanischen Bundesstaates Kalifornien, seine Auswirkungen gestalten sich allerdings überregional. Das Gesetz fordert von kalifornischen Händlern und Herstellern (bzw. auch nicht kalifornischen, deren wirtschaftliche Aktivitäten zu einem erheblichen Anteil in Kalifornien stattfinden), Informationen über ihre Bemühungen im Kampf gegen Sklaverei und Menschenhandel (trafficking) im Kontext ihrer Zulieferketten zu veröffentlichen. Dies gilt für Unternehmen, deren gesamten (globalen) jährlichen Bruttoeinnahmen 100 Mio. USD überschreiten (Senate Bill 2010).

Der CSCTA trat am 1. Januar 2012 in Kraft und verlangt von Unternehmen, die betreffenden Informationen deutlich und einfach zugänglich auf ihrer Homepage zu veröffentlichen. Dabei müssen Informationen darüber enthalten sein, ob Überprüfungen der Zulieferketten in Bezug auf Trafficking-Risiken unternommen werden und diese durch unabhängige Dritte durchgeführt werden, ob unangekündigte Audits von Zulieferern durchgeführt werden, um die Einhaltung der Trafficking-bezogenen Unternehmensstandards zu überprüfen, ob eigenständige interne Accountability-Standards und -Prozeduren für Angestellte oder Zulieferer bestehen, ob diese gegen die Trafficking-Standards verstoßen, ob Trainingsmaßnahmen bzgl. des Zulieferkettenmanagements unternommen werden und ob Materialien, die in Produkten enthalten sind, dahingehend zertifiziert werden, dass sie den lokalen Trafficking-bezogenen Gesetzgebungen der Produktionsländer entsprechen (ICCR et al. 2011: 3f.).

<sup>82</sup> Für eine grafische Darstellung des Zertifizierungsprozesses siehe EICC und GeSI 2012: 7.

<sup>83</sup> Darüber hinaus existieren mittlerweile weitere z. T. ähnlich gelagerte Initiativen. Zwei Initiativen, die sich explizit darauf konzentrieren, die Förderung und den Export von „konfliktfreien“ Mineralien aus der DRK sicherzustellen, und das auf Coltan konzentrierte Projekt „Solutions for Hope“, das einen Ansatz der „geschlossenen Zulieferkette“ (closed-pipe supplyline) verfolgt (<http://solutions-network.org/site-solutionsforhope/>) sowie die Conflict-Free Tin Initiative (<http://solutions-network.org/site-cfti/>).

Die Vorgaben des Gesetzes werden von Stakeholdern als relativ schwach bewertet, unter anderem da Unternehmen bereits durch die Auskunft, dass es keine Maßnahmen gibt, formal ihrer Berichterstattungspflicht nachkommen können. Zudem sieht das Gesetz bislang keine Strafen für die Missachtung der Offenlegungspflicht vor. Dennoch wird dem Gesetz mitunter eine relativ starke Awareness-Raising-Funktion zugeschrieben, da es auf die Rolle aufmerksam macht, die Unternehmen im Kampf gegen Menschenhandel spielen können. Zudem kann das Gesetz darüber hinaus auch für weiterführende menschenrechtliche Fragen in der Zulieferkette sensibilisieren, indem es Unternehmen dazu verpflichtet, sich mit ihrer Zulieferkette auseinanderzusetzen.

#### **4.6.6 Weitere relevante Initiativen und Entwicklungen**

Neben den im Vorhergehenden betrachteten Initiativen existiert in den USA eine Vielzahl weiterer Ansätze, von denen einige im Nachfolgenden kurz skizziert werden. Zu den bekanntesten US-amerikanischen Instrumenten im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte zählt zweifellos der Alien Tort Claims Act (ATCA). Der ATCA war Teil des Judiciary Act von 1789 und lautet: „The district courts shall have original jurisdiction of any civil action by an alien for a tort only, committed in violation of the law of nations or a treaty of the United States” (USC 2010). Bis in die 1980er Jahre hinein kam der ATCA kaum zur Anwendung. Das sollte sich im Laufe der Zeit ändern. 1996 wurde zum ersten Mal ein Unternehmen unter Berufung auf den ATCA verklagt. Bei dem Unternehmen handelte es sich um die Ölgesellschaft Unocal und deren Muttergesellschaft, die im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen der Regierung Burmas (Myanmar) von Betroffenen verklagt wurden. Allerdings kam es in diesem Fall, wie in den meisten anderen Fällen gegen Unternehmen, nicht zur Urteilsprechung, sondern es wurde eine außergerichtliche Einigung erzielt. Insgesamt schafften es nur eine Handvoll der mehr als hundert Klagen, die gegen Unternehmen im Zusammenhang mit dem ATCA bei Gericht vorlegt wurden, vor Gericht. Die überwiegende Mehrheit der Klagen wurde abgewiesen. Die Möglichkeit der Anwendung des ATCA auf Unternehmen ist bis heute umstritten und aktuell wird der Fall *Kiobel vs. Shell*, einer der bekanntesten anhängigen Fälle unter Berufung auf den ATCA, vor dem Supreme Court gehört. Der Ausgang der Verhandlung wird als wegweisend für die weitere Anwendung des Gesetzes erachtet. Dabei könnte die Abweisung der *Kiobel*-Klage dazu führen, dass das Gesetz auch in anderen Fällen, die sich auf mutmaßliche Verwicklungen von Unternehmen in Menschenrechtsverletzungen beziehen, keine Anwendung mehr findet. Auch könnte der Supreme Court die zukünftige Anwendung des ATCA einschränken (vgl. Tripathi 2012).

Darüber hinaus wurden auf Regierungsebene in den letzten Jahren einige interessante politische Initiativen verfolgt. Unter anderem wurde im Kontext der Lockerung der US-Sanktionen gegen Burma eine menschenrechtliche Berichterstattungspflicht für Investoren angestoßen. Die Vorgaben befinden sich aktuell noch im Entwurfsstadium und sehen vor, dass US-Bürger und Unternehmen, die in Burma Investitionen von mehr als 500.000 USD vornehmen oder die in die Myanma Oil and Gas Enterprise investieren, dazu verpflichtet sind, über ihre Aktivitäten Bericht zu erstatten. Diese Berichterstattung umfasst u. a. Ausführungen über Sorgfaltsprüfungspolitiken und -prozeduren (due diligence policies and procedures), die Menschenrechte, Arbeitnehmerrechte und Umweltauswirkungen betreffen. Darüber hinaus wurden Investoren dazu aufgefordert, Informationen über Antikorruptionsmaßnahmen, die Konsultation von Betroffenen, Beschwerdemechanismen und internationale CSR-Standards bereitzustellen. Dabei stellen die Richtlinien eine explizite Verbindung zu den VN-Leitprinzipien her (USSD 2012c).

Ein weiterer interessanter Ansatz mit Blick auf die unternehmerische Verantwortung zur Respektierung der Menschenrechte findet sich im Kontext der in den letzten Jahren verstärkt verfolgten politischen Offensive gegen Menschenhandel in den USA. Im September 2012 wurde eine Executive Order durch den Präsidenten erlassen, die darauf abzielt, Praktiken, die mit Menschenhandel in Verbindung stehen, im Rahmen der öffentlichen Beschaffung zu

bekämpfen. U. a. müssen im Rahmen von Aufträgen im Ausland, die ein Volumen von 500.000 USD übersteigen, spezielle Compliance-Pläne durch die Auftragnehmer implementiert werden, welche die Einhaltung des Menschenhandelsverbots sicherstellen sollen (White House 2012).

Das Department of Labor veröffentlicht seit einigen Jahren umfangreiche Berichte über Kinder- und Zwangsarbeit. Seit dem Jahr 2001 verfasst das DOL jährliche Berichte über Entwicklungen bezüglich der schlimmsten Formen von Kinderarbeit (Findings on the Worst Forms of Child Labor). Diese Berichte umfassen u. a. separate Länderberichte zu den Entwicklungen in 144 Ländern (USDOL ILAB 2011).<sup>84</sup> Seit dem Jahr 2009 veröffentlicht das DOL zudem eine Liste von Gütern, die ein erhöhtes Risiko bezüglich des Einsatzes von Kinder- und Zwangsarbeit aufweisen (List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor). Die Liste wird jährlich aktualisiert und umfasst in ihrer aktuellen Version 134 Güter aus 74 Ländern (USDOL ILAB 2012).<sup>85</sup> Beide Veröffentlichungen können im Rahmen von menschenrechtlichen Risiko-Assessments wertvolle Informationsquellen für Unternehmen darstellen.

Neben diesen nationalen Instrumenten und Initiativen bringen sich die USA aktiv in einige internationale Initiativen ein. Dabei ist insbesondere das Engagement im Kontext mehrerer internationaler Multistakeholderinitiativen hervorzuheben. Beispielhaft zu nennen sind hier die Extractive Industry Transparency Initiative (EITI) und die Voluntary Principles on Security and Human Rights, an deren Entwicklung die USA maßgeblich beteiligt waren.

Nachdem Präsident Barack Obama 2011 erklärt hat, dass die USA die EITI-Prinzipien implementieren würden, befindet sich deren Umsetzung aktuell in der Vorbereitung. Zudem unterstützen die USA den EITI Multi-Donor Trust Fund, dessen Mittel für die technische Unterstützung für Neumitglieder bei der Implementierung der EITI-Prinzipien vorgesehen sind (EITI 2012).

Die Voluntary Principles sind bislang die einzigen Menschenrechtsleitsätze, die speziell für Unternehmen in der Rohstoffförderung entwickelt wurden. Unternehmen in Sektoren wie der Ölförderung oder dem Bergbau sind häufig in Ländern und Gegenden aktiv, in denen kaum funktionierende Regierungsinstitutionen existieren und die häufig durch Konflikte geprägt sind. Daher sind diese Unternehmen vielfach auf die Beschäftigung privater Sicherheitsdienstleister angewiesen. Die Voluntary Principles sollen dazu beitragen, dass in diesen Situationen keine Menschenrechtsverletzungen verübt werden. Die USA sind aktuell bestrebt, die Voluntary Principles zu stärken und arbeiten dafür an der Etablierung eines externen Monitoringmechanismus (Yetken 2011). Zudem arbeiten aktuell verschiedene Unternehmen, wie u. a. Barrick Gold, BP, Shell und Rio Tinto, in Zusammenarbeit mit einer zivilgesellschaftlichen Organisation daran, Performance-Indikatoren für die Voluntary Principles zu entwickeln, um deren Effektivität zu stärken (Otero 2012).

<sup>84</sup> Die Berichte sind einzusehen über: <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/tda.htm#.ULyNSGdluvZ>.

<sup>85</sup> Einzusehen über: <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/tvpra.htm#.ULyQLGdluvZ>.

---

## 4.7 Zusammenfassende Würdigung der Fallstudien unter Berücksichtigung weiterer internationaler Umsetzungsbeispiele

---

### 4.7.1 Einleitung

Mit der Erarbeitung der vergleichenden Fallstudien zu Dänemark, Norwegen, Großbritannien, den Niederlanden und den USA wurden zwei Ziele verfolgt: Zum einen dienen sie der Darstellung von führenden Beispielen bei der Umsetzung der VN-Leitprinzipien in Bezug auf die unternehmerische Verantwortung für die Menschenrechte. Zum anderen zielen sie darauf ab, länderübergreifende Trends und Entwicklungen im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung außerhalb Deutschlands zu identifizieren. Diese Trends und Entwicklungen werden im Folgenden überblicksartig dargestellt, ergänzt durch weitere internationale Umsetzungsbeispiele außerhalb Deutschlands in verwandten Themenbereichen.

Großbritannien und die Niederlande arbeiten derzeit an nationalen Strategien zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien. Beide Länder verfolgen hierbei einen ganzheitlichen Ansatz, der die unternehmerische Verantwortung, die Menschenrechte zu respektieren (2. Säule), in Zusammenhang mit der staatlichen Verpflichtung, die Menschenrechte zu schützen (1. Säule), und der sich an Staaten und Unternehmen richtenden Aufgabe, den Zugang zu effektiven Beschwerdemechanismen zu verbessern, stellt. Alle mit Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung befassten Ministerien und Behörden sind in den jeweiligen Prozess eingebunden, um eine ressortübergreifende Erfassung aller relevanten Initiativen und die koordinierte Umsetzung der VN-Leitprinzipien zu gewährleisten. Zudem führen beide Länder umfangreiche bilaterale und multilaterale Konsultationen mit allen relevanten Interessengruppen durch, um diese effektiv in den Umsetzungsprozess einzubinden. Dem Vernehmen nach wird dieser Ansatz von allen Beteiligten positiv aufgenommen und als produktiv empfunden.

Die französische Regierung plant, ihr nationales Menschenrechtsinstitut, zusammen mit Vertretern/-innen von Unternehmen, Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft, in die Entwicklung eines Nationalen Aktionsplans zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung einzubinden. Die Schweizer Regierung wird eine externe Studie zur staatlichen Schutzpflicht für die Menschenrechte unter besonderer Bezugnahme der Gewährung effektiven Rechtsschutzes (3. Säule) im Schweizer Kontext in Auftrag geben (Wachenfeld und Jerbi 2012). Andere europäische Staaten und die Europäische Union setzen die VN-Leitprinzipien im Kontext ihrer nationalen bzw. europäischen CSR-Politiken um. So hat die norwegische Regierung eine interministerielle Arbeitsgruppe eingesetzt, die auf Grundlage ihres nationalen Aktionsplanes für CSR insbesondere die Politikkohärenz im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung verbessern soll. Schweden hat seine CSR-Strategie in die Außen- und Handelspolitik sowie weitere zentrale Politikfelder integriert. In ihrer Kommunikation zu CSR von 2011, die sich unter anderem auch an den VN-Leitprinzipien orientiert, strebt die Europäische Kommission eine verbesserte Abstimmung europäischer und globaler CSR-Initiativen an. Zudem will die Kommission einen Bericht vorlegen, in dem sie die weitere Umsetzung der VN-Leitprinzipien aus europäischer Sicht erläutert. Im Anschluss an diesen Bericht plant sie, über Fortschritte bei der Umsetzung periodisch zu berichten.

Die Europäische Union und eine Reihe europäischer Staaten, einschließlich Großbritannien und Norwegen, haben mittlerweile ihre Erwartungshaltungen gegenüber europäischen bzw. nationalen Unternehmen in Bezug auf Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung klar definiert. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die Umsetzung der VN-Leitprinzipien in einigen Fällen mit einem neuen Verständnis unternehmerischer Verantwortungen, das nicht mehr allein auf Freiwilligkeit setzt, einher-

geht. Dies geschieht entweder, wie in Großbritannien und den Vereinigten Staaten, durch eine Loslösung der unternehmerischen Verantwortung für die Menschenrechte aus dem CSR-Bereich, oder, wie etwa in Norwegen oder auf EU-Ebene, durch ein neues, menschenrechtlich geprägtes CSR-Verständnis.

Mehrere internationale Menschenrechtsinstitutionen haben sich ebenfalls mit der Umsetzung der VN-Leitprinzipien befasst. In Europa hat die parlamentarische Versammlung des Europarates im Jahr 2010 eine Empfehlung zum Thema Menschenrechte und Unternehmensverantwortung verabschiedet. Außerhalb Europas erarbeitet die zwischenstaatliche Menschenrechtskommission der Organisation südostasiatischer Staaten (ASEAN) eine regionale Studie zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung, die unter anderem die öffentliche Wahrnehmung stärken und zentrale Herausforderungen im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung herausarbeiten soll (Wachenfeld und Jerbi 2012). In Afrika hat die African Commission on Human and Peoples Rights eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich mit den menschenrechtlichen und ökologischen Auswirkungen unternehmerischer Tätigkeit im Bereich der Rohstoffgewinnung auseinandersetzt (African Commission on Human and Peoples Rights 2012).

## **4.7.2 Maßnahmen im Bereich Information und Kommunikation**

### **4.7.2.1 Programme zur staatlichen Unterstützung von Unternehmen beim Menschenrechtsschutz in Drittstaaten**

Das britische „Business and Human Rights“-Toolkit und der niederländische CSR-Pass dienen dem Ziel, Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung bei in Drittstaaten operierenden nationalen Unternehmen zu fördern. Zum einen sollen die Auslandsvertretungen der jeweiligen Länder unterstützt werden, staatliche CSR- und Menschenrechtspolitiken bei nationalen Unternehmen in Drittstaaten zu fördern. Zum anderen sollen die Unternehmen selbst zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung für die Menschenrechte im Drittstaat angeleitet werden. Der niederländische CSR-Pass nimmt ausdrücklich auf das VN-Rahmenkonzept einschließlich der menschenrechtlichen „due diligence“ Bezug. Zudem bündelt er eine Reihe von internationalen und niederländischen Programmen und Initiativen, einschließlich der OECD-Leitsätze für multinationale Konzerne, des Global Compact, der Richtlinien zum verantwortlichen Beschaffungswesen und zum nachhaltigen Außenhandel sowie verschiedener nationaler CSR-Initiativen. Auf dieser Grundlage werden länderspezifische Toolkits entwickelt. Das umfangreichere britische „Business and Human Rights“-Toolkit wurde im Jahr 2012 überarbeitet und nimmt jetzt ausdrücklich auf die britische Strategie zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien Bezug. Es richtet sich gleichermaßen an britische Unternehmen und britische Auslandsvertretungen und verknüpft damit die zweite mit der ersten Säule der VN-Leitprinzipien. Zudem werden die Verantwortlichkeiten von Staaten und Unternehmen im Zusammenhang mit der Gewährung effektiven Rechtsschutzes (3. Säule) hervorgehoben. Das Toolkit arbeitet die Erwartungshaltungen der britischen Regierung an britische Unternehmen, die in Drittstaaten operieren, heraus. Gleichzeitig wird sowohl auf eine Unterstützung von als auch auf eine Kooperation mit staatlichen Stellen des Drittlandes und relevanten Interessenvertretern (etwa Menschenrechtsverbände oder Gewerkschaften) hingewirkt.

In Großbritannien und Dänemark existieren zudem Initiativen, die Unternehmen besser mit den Menschenrechtsrisiken in Drittstaaten, in denen diese operieren, vertraut machen sollen. Der britische Overseas Business Risks Service listet länderspezifische Menschenrechtsrisiken unternehmerischer Tätigkeit auf und verweist auf relevante internationale Initiativen zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung, einschließlich der VN-Leitprinzipien. Das derzeit in der Entwicklung befindliche umfangreiche dänische Human Rights Country Portal soll die Menschenrechtssituation in über 100 Ländern darstellen und

Unternehmen ermöglichen, Menschenrechtsauswirkungen unternehmerischer Tätigkeit zu identifizieren, zu bewerten und zu adressieren.

In Dänemark und den Niederlanden werden Unternehmen finanziell unterstützt, die durch ihre Tätigkeit zum nachhaltigen Wachstum in Drittstaaten, einschließlich der Aspekte des Menschenrechtsschutzes, beitragen. Die dänische Entwicklungsgesellschaft DANIDA unterstützt dänische Unternehmen, die in Kooperation mit Unternehmen in DANIDA-Partnerländern auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Implementierung nachhaltiger Unternehmenspraktiken, einschließlich des Schutzes der Menschen- und Arbeitsrechte, hinarbeiten. Das niederländische Handels- und Industrieprogramm gewährt finanzielle Unterstützung für niederländische Unternehmen, die zur Schaffung nachhaltigen Wirtschaftswachstums in Entwicklungsländern beitragen. Ein Unternehmen, das von diesem staatlich finanzierten Programm profitieren will, muss eine menschenrechtliche Risikoanalyse auf Grundlage der OECD-Leitsätze durchführen, die von einer der das Programm begleitenden Organisationen überprüft wird.

Schließlich haben im Zuge der Umsetzung der VN-Leitprinzipien eine Reihe europäischer Staaten, darunter Großbritannien und die Niederlande, angekündigt, verstärkt Trainingsprogramme im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung für ihre Mitarbeiter/-innen aufzulegen, die im eigenen Land oder in Drittstaaten mit Unternehmen in Kontakt kommen. Gleichzeitig sollen Unternehmen besser über relevante Initiativen im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung informiert werden. Die dänische Regierung erarbeitet derzeit Richtlinien zur menschenrechtlichen „due diligence“ für den öffentlichen Sektor. In den USA hat das State Department ein Trainingsprogramm zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung, einschließlich Zulieferketten, aufgelegt, das sich an zivilgesellschaftliche Gruppen richtet.

#### 4.7.2.2 Die Rolle nationaler Menschenrechtsinstitute im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung

Im Oktober 2010 verabschiedete das internationale Koordinationsgremium der nationalen Menschenrechtsinstitute (International Co-ordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, ICC) die Edinburgh-Erklärung zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung. Unter Bezugnahme auf das VN-Rahmenkonzept vereinbarten die nationalen Menschenrechtsinstitute „to consider the practical functions they can fulfil in promoting enhanced protection against corporate-related human rights abuse, greater accountability and respect for human rights by business actors, access to justice for victims and establishing multi-stakeholder approaches [...]“ (ICC 2010: 3). Vier Themenschwerpunkte werden hervorgehoben (ICC 2010):

- „Promotion/Education/Research“, einschließlich der Zusammenarbeit mit Regierungen zur Verbesserung des nationalen Menschen- und Arbeitsrechtsschutzes im Hinblick auf internationale Beispiele guter Praxis sowie der Anleitung von Unternehmen zur effektiven Integration menschenrechtlicher Aspekte in die unternehmerische Geschäftstätigkeit;
- „Monitoring“, einschließlich der Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen, der Untersuchung der Zugangsmöglichkeiten zu effektiven gerichtlichen und außergerichtlichen Beschwerde- und Abhilfeverfahren sowie der Revision nationaler Aktionspläne zum Menschenrechtsschutz im Hinblick auf die unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte;
- „Complaints Handling“, einschließlich der Befassung mit Beschwerden über unternehmerische Menschenrechtsverletzungen, der Verbesserung gerichtlicher und außergerichtlicher Rechtsschutzmöglichkeiten in Zusammenarbeit mit der Gerichtsbarkeit sowie der Erstellung einer Datenbank zu Rechtsschutzmöglichkeiten in den jeweiligen nationalen Gerichtsbarkeiten;

- „Mediation and Conciliation“, einschließlich der Mediation zwischen Unternehmen, Gewerkschaften, Regierungen und Opfern unternehmerischer Menschenrechtsverletzungen sowie der Unterstützung der Rechtsschutzbegehren von Opfern unternehmerischer Menschenrechtsverletzungen.

Im September 2012 fand in Berlin ein Folgetreffen der ICC zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung statt, auf dem die strategischen Prioritäten der nationalen Menschenrechtsinstitute für die Jahre 2012 bis 2015 festgelegt wurden (ICC 2012). Unter anderem wird hier die Rolle nationaler Menschenrechtsinstitute bei der Durchführung nationaler Basisstudien wie auch bei der Entwicklung nationaler Aktionspläne zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung auf Grundlage der VN-Leitprinzipien hervorgehoben.

Im Vergleich der europäischen Mitgliedsstaaten nehmen das dänische und das schottische nationale Menschenrechtsinstitut eine Vorreiterstellung im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung ein. Die französische Regierung plant, ihr nationales Menschenrechtsinstitut unmittelbar in die Erarbeitung eines nationalen Aktionsplanes zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung einzubinden (Wachenfeld und Jerbi 2012). Im Jahr 2012 hat das Europäische Parlament zudem eine Studie publiziert, die mit Fokus auf die östlichen Partnerländer der Europäischen Union (Aserbaidschan, Georgien, Moldawien und die Ukraine) die Rolle nationaler Menschenrechtsinstitute bei der Umsetzung der VN-Leitprinzipien darstellt (European Parliament 2012). Die Studie identifiziert internationale Beispiele guter Praxis und unterbreitet Vorschläge, wie die Europäische Union nationale Menschenrechtsinstitute im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung unterstützen kann.

Das Danish Institute for Human Rights ist seit mehr als einem Jahrzehnt mit dem Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung befasst. Das Human Rights and Business Project des Instituts hat über die Jahre eine Reihe international anerkannter Instrumente zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung entwickelt, wie etwa das Human Rights Compliance Assessment. Gegenwärtig entwickelt das Danish Institute for Human Rights ein Trainingsprogramm für nationale Menschenrechtsinstitute zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung sowie eine Methodologie zur Erfassung nationaler Baseline-Standards in diesem Bereich. Zusammen mit dem Danish Institute for Human Rights vertritt die Scottish Human Rights Commission gegenwärtig die europäischen nationalen Menschenrechtsinstitute in der ICC-Arbeitsgruppe zu Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung. Auf nationaler Ebene hat die Kommission unter anderem Initiativen zu Menschenrechtsschutz, Unternehmensverantwortung und Klimagerechtigkeit angestoßen. Darüber hinaus hat es in Zusammenarbeit mit der schottischen Regierung Menschenrechtsaspekte in das öffentliche Vergabewesen im Pflegebereich (social care) integriert (siehe SHRC 2012b).

### **4.7.3 Ökonomische und finanzielle Maßnahmen**

#### **4.7.3.1 Sozial verantwortliche Investitionspraktiken von Pensionsfonds**

In einer Reihe von Ländern sind Initiativen zu verzeichnen, menschenrechtliche Aspekte im Rahmen der Investitionspraktiken von Pensionsfonds stärker zu berücksichtigen. Häufig geschieht dies durch die rechtliche Statuierung einer Auskunfts- und Transparenzpflicht. Diese wiederum soll durch die Schaffung von Publizität unmittelbar auf das Investitionsverhalten von Pensionsfonds wie auch mittelbar auf die Praktiken der Unternehmen, in die diese Investitionsfonds investieren, einwirken. So sehen etwa die britischen Occupational Pension Schemes Amendment Regulations (1999) vor, dass Pensionsfonds darüber Auskunft geben müssen, ob und in welchem Umfang sie soziale und ethische Auswirkungen ihrer Investitionen berücksichtigen. Ähnliches sieht ein aktueller niederländischer Gesetzesentwurf vor, der Artikel 135 des niederländischen Pensions-

gesetzes novellieren soll. In diesem wird dargelegt, dass niederländische Pensionsfonds in ihrem jährlichen Bericht Auskunft darüber geben müssen, ob und auf welche Weise ihre Investitionspolitik ökologische, klimatische, menschenrechtliche und arbeitsrechtliche Belange berücksichtigt. Vergleichbare Initiativen finden sich in Europa auch in Belgien, Italien, Frankreich, Österreich und Schweden (European Commission 2011).

Eine Sonderstellung nehmen in diesem Bereich die Erdölfonds der norwegischen Regierung ein, zu denen auch der Government Pension Fund Global (GPF) gehört. Ziel der dem Fonds zugrundeliegenden ethischen Investitionsstrategie ist unter anderem, die fundamentalen Rechte der durch Investitionen des Fonds Betroffenen zu respektieren. Im Jahr 2004 wurde ein Ethikrat eingesetzt, der sicherstellen soll, dass die Beteiligungsrechte am Fonds entsprechend der ethischen Richtlinien ausgeübt werden. Diese kann auch empfehlen, Unternehmen, die gegen diese Richtlinien verstoßen, aus dem Portfolio des Fonds auszuschließen.

#### 4.7.3.2 Exportkreditversicherungen

Im November 2011 hat die Europäische Union durch eine Verordnung bestimmte Leitlinien auf dem Gebiet der öffentlich unterstützten Exportkredite europaweit rechtlich verbindlich festgeschrieben, die auch die Berücksichtigung menschenrechtlich relevanter Aspekte bei der Kreditvergabe vorsieht:

„(4) Die Mitgliedstaaten sollten bei der Festlegung, Entwicklung und Umsetzung ihrer nationalen Exportkreditsysteme und bei der Überwachung der öffentlich unterstützten Exportkreditaktivitäten die allgemeinen Vorschriften der Union für Maßnahmen im Außenbereich einhalten, wie Konsolidierung der Demokratie, Achtung der Menschenrechte und Politikkohärenz im Entwicklungsbereich sowie Bekämpfung des Klimawandels.“ (Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union 2011)

Zudem sieht die Verordnung vor, dass die Mitgliedsstaaten der Kommission einen jährlichen Bericht über die Tätigkeiten ihrer Exportkreditanstalten vorlegen, auf deren Grundlage die Kommission einen Bericht an das Parlament verfasst. Menschenrechtliche Risiken werden jedoch – anders als Umweltrisiken – nicht ausdrücklich von der Berichtspflicht erfasst.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass in Europa die Niederlande und Großbritannien bereits statt der Safeguard Policies der Weltbank die Performance Standards der IFC (auf beide wird in den Common Approaches verwiesen) anwenden. Diese sehen unter Bezugnahme auf die VN-Leitprinzipien eine weitergehende und stringenter Prüfung menschenrechtlicher Risiken, einschließlich eines menschenrechtlichen „due diligence“-Erfordernisses für Unternehmen, vor (IFC 2012). In Norwegen werden die IFC Performance Standards im Rahmen der weitergehenden Social-Responsibility-Strategie der norwegischen Exportkreditagentur angewendet.

Die amerikanische Exportkreditagentur Overseas Private Investment Corporation vergibt Kredite auf Grundlage von Richtlinien zur Berücksichtigung von Arbeits- und Menschenrechten, die für bestimmte Projekte eine Menschenrechtsrisikoanalyse zwingend vorsehen. Zudem existieren auch in den USA gesetzliche Vorgaben für die Berücksichtigung ökologischer und sozialer Belange im Vergabeverfahren. Die kanadische Exportkreditagentur Export Development Canada (EDC) hat sich unter anderem in Reaktion auf die erfolgreiche Lobbyarbeit der Halifax Initiative schon relativ früh zum Menschenrechtsschutz positioniert. Im EDC Statement on Human Rights heißt es hierzu:

„EDC values human rights and provides its financing and insurance services with a view to the promotion and protection of internationally-recognized human rights. Investment projects may have potentially significant impacts on the human rights of individuals. EDC recognizes that financial institutions must endeavor to assess the

potential for adverse human rights outcomes for individuals directly affected by such projects." (EDC 2012: 1)

Im Jahr 2011 führte die EDC eine Analyse internationaler Entwicklungen im CSR-Bereich durch, welche die Grundlage der neuen CSR-Strategie bei der Vergabe von Exportkrediten bildet. Das EDC 2012–2016 Corporate Plan Development (EDC 2011) stellt, unter anderem unter Bezugnahme auf die VN-Leitprinzipien, die Verantwortung von Unternehmen heraus, die ethischen, ökologischen und sozialen Auswirkungen ihrer Operationen zu berücksichtigen. Zu den strategischen Zielen der EDC im Bereich CSR gehören die konsequente Implementierung und Anwendung der neuen IFC Performance Standards sowie die Verbesserung der Transparenz der Agenturarbeit, unter anderem durch eine konsistentere Offenlegung der ökologischen und sozialen Auswirkungen von finanziell unterstützten oder versicherten Projekten.

#### 4.7.3.3 Öffentliches Vergabewesen

Im europäischen Vergleich sind die Zielvorgaben der niederländischen Regierung zur Integration von Menschenrechtsaspekten in das öffentliche Vergabewesen die ambitioniertesten. Die Ziele für das Jahr 2010 waren 100 Prozent nachhaltiges Vergabewesen für die holländische Regierung, 50 Prozent für die Provinzregierungen und 75 Prozent für Städte und Gemeinden. Andere öffentliche Stellen sollen die 100-Prozent-Marke bis zum Jahr 2015 erreicht haben. Während nach Ansicht einiger Beobachter die Ziele für 2010 erreicht wurden, wird auch immer wieder Kritik hinsichtlich der Umsetzung des niederländischen Programms zur Förderung der Nachhaltigkeit im öffentlichen Vergabewesen laut.

In Dänemark stellte das Danish Council for CSR in seinem Bericht von 2012 zur staatlichen Schutzpflicht der Menschenrechte (1. Säule der VN-Leitprinzipien) die Notwendigkeit heraus, ausdrückliche Menschenrechtskriterien in das öffentliche Vergabewesen zu integrieren. Der dänische CSR-Aktionsplan von 2012 sieht in diesem Zusammenhang eine Reihe von Initiativen vor. Beispielhaft zu nennen sind hier die Entwicklung von Richtlinien für ein verantwortliches öffentliches Beschaffungswesen und die verstärkte Nutzung von dem Schutz sozialer und arbeitsrechtlicher Belange dienender Vertragsklauseln in öffentlichen Ausschreibungen.

In Großbritannien finden eine Reihe dem Menschenrechtsschutz dienender gesetzlicher Bestimmungen, wie etwa das Diskriminierungsverbot des Equality Act 2010, auch im öffentlichen Vergabewesen Anwendung. Während in England derzeit kein umfassender Ansatz zur systematischen Integration von Menschenrechtsaspekten in das öffentliche Vergabewesen erkennbar ist, haben sowohl die schottische Regierung als auch die schottische Menschenrechtskommission unter Bezugnahme auf die VN-Leitprinzipien schon entsprechende Maßnahmen getroffen.

Unter anderem angestoßen durch legislative Initiativen auf Ebene der Europäischen Union, haben eine Reihe von Mitgliedsstaaten, darunter Belgien, Österreich und Portugal, umfangreiche Programme zum green public procurement aufgelegt, die teilweise auch soziale und mithin menschenrechtliche Kriterien mit einbeziehen. Finnland etwa hat im Jahr 2010 sein öffentliches Vergaberecht dahingehend geändert, dass soziale Kriterien, einschließlich des Menschenrechtsschutzes, im Vergabeverfahren ausdrücklich Berücksichtigung finden können (European Commission 2011).

#### 4.7.4 Partnerschaftliche Maßnahmen: CSR-Beratungsgremien

Auf europäischer Ebene unterhält die Europäische Kommission ein European Multistakeholder Forum on CSR, das in Zusammenarbeit mit Vertretern/-innen von Arbeitgebern, Unternehmensnetzwerken, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen Innovationen, Konvergenz und Transparenz im CSR-Bereich fördern soll.<sup>86</sup> Ein Schwerpunkt der Arbeit des Forums liegt im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung. Die Aufgabe des dänischen CSR Council und des norwegischen KOMpakt besteht darin, ihre Regierungen in CSR- und Menschenrechtsfragen zu beraten und den Dialog zwischen der Regierung und den relevanten Interessenvertretern zu fördern. Beide Gremien setzen sich aus Vertretern/-innen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, Unternehmen sowie einer Reihe von Nichtregierungsorganisationen zusammen. Während Vertreter/-innen verschiedener Ministerien unmittelbar in die Arbeit von KOMpakt involviert sind, haben sie im dänischen CSR Council nur Beobachterstatus. Beide Gremien spielen eine bedeutende und proaktive Rolle im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung in ihren Herkunftsländern.

#### 4.7.5 Regulative und gesetzliche Maßnahmen

##### 4.7.5.1 Privatrechtliche Regulierung von Unternehmen und Rechtsverfolgung im Fall von Menschenrechtsverletzungen

Weltweit lässt sich eine Tendenz zu einer verstärkten Regulierung der Berichtspflichten von Unternehmen zu menschenrechtlich relevanten Belangen erkennen. Neben der Europäischen Kommission ist eine Reihe von Mitgliedsstaaten in der jüngeren Vergangenheit in diesem Bereich tätig geworden. Ziel eines in Großbritannien im Oktober 2012 vorgelegten Gesetzesentwurfes ist es, menschenrechtliche Berichtspflichten börsennotierter britischer Unternehmen ausdrücklich im Gesetz zu verankern. In Dänemark müssen große Unternehmen entweder über ihre CSR-Anstrengungen berichten oder angeben, dass sie keine entsprechenden policies haben. Mit Wirkung zum 1. Januar 2013 wurden die Berichtsanforderungen durch die ausdrückliche Verpflichtung, auch über menschenrechtliche Auswirkungen der unternehmerischen Tätigkeit Auskunft zu erteilen, ergänzt. In das norwegische Parlament soll ein Gesetzesentwurf eingebracht werden, der, dem dänischen Modell folgend, börsennotierten Unternehmen Berichterstattungspflichten über ihre CSR-Bemühungen auferlegen soll. In Schweden sind sämtliche staatseigenen Unternehmen verpflichtet, entsprechend der Leitlinien der Global Reporting Initiative Bericht zu erstatten. In den USA verpflichtet der Dodd-Frank Act, der im Jahr 2010 in Kraft getreten ist, Unternehmen, darüber zu berichten, ob in ihren Zulieferketten Mineralien aus der Demokratischen Republik Kongo oder angrenzenden Staaten verwendet werden.

Im europäischen Vergleich sind die Niederlande und insbesondere Großbritannien die Länder, in denen privatrechtliche Schadensersatzklagen wegen unternehmerischer Menschenrechtsverletzungen in Drittstaaten anhängig gemacht werden. Das wohl prominenteste Beispiel ist jedoch der amerikanische Alien Tort Claims Act, der – weltweit einzigartig – zivilrechtliche Schadensersatzklagen gegen Unternehmen, die Kernprinzipien des Völkerrechts verletzen, ermöglicht. Wenngleich sich zivilrechtliche Klagen gegen

<sup>86</sup> Siehe [http://circa.europa.eu/irc/empl/csr\\_eu\\_multi\\_stakeholder\\_forum/info/data/en/csr%20ems%20forum.htm](http://circa.europa.eu/irc/empl/csr_eu_multi_stakeholder_forum/info/data/en/csr%20ems%20forum.htm); [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/multi-stakeholder-forum/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/multi-stakeholder-forum/index_en.htm).

multinationale Unternehmen sehr komplex gestalten und nach wie vor mit erheblicher Rechtsunsicherheit belastet sind, nimmt deren Anzahl und internationale Publizität dem Anschein nach stetig zu. Neben den Klagen gegen Shell in den Niederlanden und Kiobel in den Vereinigten Staaten zählen zu den Beispielen aus der jüngeren Vergangenheit Klagen gegen Anglo-American in Südafrika und Großbritannien wegen angeblicher Silikosevergiftungen von Minenarbeitern, gegen Adidas in den USA wegen der angeblichen Verletzung vertraglich ausbedingener Arbeitnehmerrechte in einer Zulieferfabrik in Indonesien, gegen Coppa Mesa Mining in Kanada wegen angeblicher Menschenrechtsverletzungen durch eine von Coppa angestellte private Sicherheitsfirma in Ecuador sowie Klagen gegen DynCorp wegen des angeblichen Sprühens giftiger Pestizide auf Drogenplantagen in Kolumbien, die sowohl an amerikanischen als auch an kolumbianischen Gerichten anhängig sind.

#### 4.7.5.2 Regulierung der Transparenz von Zulieferketten

In den vergangenen Jahren sind in verschiedenen Ländern Initiativen auf den Weg gebracht worden, um die Transparenz in den Zulieferketten multinationaler Unternehmen besser zu regulieren, häufig mit Fokus auf die Bekämpfung von Kinder- und Zwangsarbeit. In ihrer Kommunikation zu CSR aus dem Jahr 2011 hat die Europäische Kommission europäische Unternehmen aufgefordert, ihren sozialen Verantwortlichkeiten auch in Bezug auf Zulieferketten gerecht zu werden. In diesem Kontext hat sie auch eine Studie zum verantwortlichen Management von Zulieferketten durch Unternehmen veröffentlicht, die unter anderem eine Verbesserung der Transparenz anmahnt. Die Studie schlägt bezugnehmend auf das VN-Rahmenkonzept vor, unternehmerische Berichtspflichten hinsichtlich Zulieferketten gesetzlich zu verankern, Konsumenten und Interessengruppen ein korrespondierendes Informationsrecht hinsichtlich der Herkunft und Produktionsbedingungen der angebotenen Güter einzuräumen sowie sektorspezifisch Richtlinien hinsichtlich der Nachverfolgbarkeit von Produkten festzulegen.

In den Vereinigten Staaten sind in diesem Zusammenhang zwei Initiativen hervorzuheben: Zum einen der California Supply Chain Transparency Act, der bestimmten in Kalifornien ansässigen oder operierenden Unternehmen Berichtspflichten hinsichtlich ihrer Bemühungen, Kinder- und Zwangsarbeit in Zulieferketten zu unterbinden, auferlegt. Zum anderen handelt es sich um eine Initiative des amerikanischen Landwirtschaftsministeriums gegen den Einsatz von Zwangs- und Kinderarbeit in den globalen Zulieferketten des Agrarsektors. In den Niederlanden wurde bereits im Jahr 2002 eine Gesetzesinitiative eingebracht, die Konsumenten ein einklagbares Informationsrecht hinsichtlich der Nachhaltigkeit von Produkten und Dienstleistungen eines Unternehmens unter Einbeziehung der jeweiligen Zulieferketten gewähren sollte. Während das Gesetz bisher nicht verabschiedet wurde, hat ein Brief des zuständigen Ministeriums aus dem Jahr 2012 die Bedeutung der Transparenz in Zulieferketten unter anderem für die Bekämpfung der Kinderarbeit noch einmal herausgestellt und weitere Initiativen der Regierung in diesem Bereich angekündigt. Ebenfalls im Jahr 2012 wurde in Großbritannien ein Private Member Bill ins Parlament eingebracht. Dieses fokussiert auf Bemühungen, Fron- und Zwangsarbeit in Zulieferketten zu unterbinden, und legt allen Unternehmen ab einer bestimmten Größe, die im Produktions- und Servicebereich tätig sind, eine Berichtspflicht zu diesen Aspekten auf.

#### 4.7.6 Beschwerde- und Abhilfeverfahren: Die Nationale Kontaktstellen

In einer vergleichenden Studie einer zivilgesellschaftlichen Organisation, welche die Beschwerdeverfahren bei den Nationalen Kontaktstellen in Deutschland, Großbritannien, Frankreich und der Schweiz – mit Blick auf deren Unabhängigkeit, Transparenz und die Vorhersehbarkeit von Entscheidungen – untersucht hat, wird die britische NKS durchgehend als vorbildliche Praxis hervorgehoben (ECCHR 2011). Besonders hervorgehoben werden die Bemühungen, durch eine entsprechende Zusammensetzung des Steering Boards wie

durch den Einsatz externer Mediatoren die Neutralität der NKS zu gewährleisten. Zudem wird das britische Beschwerdeverfahren als transparent und klar strukturiert beschrieben. Besonders eingegangen wird dabei auf die Vorgabe eines gestaffelten Zeitrahmens für die Behandlung von Beschwerden, die Einrichtung eines Follow-up-Verfahrens sowie die Berichtspflicht für beide Parteien über die Implementierung der Empfehlungen in der endgültigen Stellungnahme.

Die Reform der niederländischen NKS in den Jahren 2006/2007 hat ebenfalls zur Stärkung ihrer Unabhängigkeit beigetragen. War die NKS zuvor beim Wirtschaftsministerium angesiedelt, arbeitet sie nun als eine selbstständige Organisation, bestehend aus unabhängigen Mitgliedern, die auf Grundlage ihrer Expertise im CSR-Bereich ausgewählt werden. Die nach Durchführung umfangreicher Konsultationen kürzlich ebenfalls reformierte norwegische NKS besteht aus vier Experten/-innen, die auf Empfehlung relevanter Interessenvertreter berufen werden, sowie einem dreiköpfigen Sekretariat. In einem gegenwärtig noch anhängigen Fall wurde nach Absprache mit den Parteien – wie in Großbritannien – auf einen externen Mediator zurückgegriffen. Neben der Bearbeitung von Beschwerdefällen unterstützen die britische, niederländische und norwegische NKS Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung, indem sie – teilweise in Kooperation mit anderen staatlichen und nicht staatlichen Stellen – eine aktive Kommunikations- und Informationspolitik hinsichtlich der Vorgaben der OECD-Leitsätze und der Rolle und Funktion der NKS betreiben. Die dänische Neuregulierung der NKS sieht vor, dass sich die Kontaktstelle auf eigene Initiative mit Fällen im Bereich Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung befassen kann.

## 5 Handlungsempfehlungen und ergänzende Optionen staatlichen Handelns zur Förderung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte

Ziel der vorliegenden Studie ist es laut Ausschreibungstext, „Voraussetzungen und mögliche Wege für die Umsetzung der von Prof. Ruggie beschriebenen ‚Guiding Principles‘, insbesondere zum Kapitel ‚The corporate responsibility to respect human rights‘ [...], zu] erörtern. Dabei soll es im Kern um die Frage gehen, ob und inwieweit staatliche Institutionen Unternehmen hierbei unterstützen können.“

Die weiter vorne gemachten Ausführungen zu den VN-Leitprinzipien und der engen Verzahnung der drei in ihnen enthaltenen Säulen, zu Initiativen auf europäischer und internationaler Ebene sowie zu Beispielen aus den Länderfallstudien machen sowohl die Komplexität des Themas als auch die Vielfalt der relevanten Akteure schon auf staatlicher Ebene deutlich.

Dieser Komplexität ist Rechnung zu tragen, wenn es darum geht, die der Untersuchung zugrunde liegende Fragestellung, ob und inwieweit staatliche Institutionen Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung für Menschenrechte unterstützen können, qualitativ hochwertig und so umfassend wie möglich zu beantworten. Die folgenden Handlungsempfehlungen werden dieser Komplexität gerecht, obwohl sie dem Forschungsauftrag entsprechend, auf die zweite Säule der VN-Leitprinzipien fokussieren. Dabei wird der Komplexität dadurch Rechnung getragen, dass explizit auch die Hinweise Berücksichtigung finden, die in der ersten Säule der VN-Leitprinzipien dazu gegeben werden, wie Regierungen dieses Ziel erreichen können. Beispielhaft zu nennen sind die koordinierte Vorgehensweise sowie die Vermeidung widersprüchlicher Aussagen und Handlungen oder Stellungnahmen staatlicher Akteure. In diesem Sinne fokussiert der folgende Abschnitt auf übergreifende Aspekte staatlichen Handelns im Kontext von Wirtschaft und Menschenrechten. Der zweite Abschnitt präsentiert Handlungsempfehlungen an das BMAS zur Unterstützung von Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung durch staatliche Institutionen. Der abschließende dritte Abschnitt schließlich reflektiert ergänzende Optionen bezüglich der staatlichen Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte (1. Säule). Sämtlichen, dort vorgestellten Optionen wurde in den Interviews akteursübergreifend große Bedeutung beigemessen, sie gehen aber über die reine Unterstützung bei der Wahrnehmung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte hinaus und richten sich daher an weitere Akteure innerhalb der Bundesregierung.

Ein Entwurf der folgenden Handlungsempfehlungen wurde im Rahmen des vom BMAS organisierten Symposiums „Unternehmensverantwortung für Menschenrechte“ am 20. Februar 2013 vorgestellt und diskutiert. Den Beiträgen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer Rechnung tragend, wurden die Handlungsempfehlungen anschließend finalisiert.

---

### 5.1 Übergreifende Aspekte zur Förderung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte

---

Das Thema Wirtschaft und Menschenrechte im Allgemeinen und die VN-Leitprinzipien im Besonderen weisen wie oben beschrieben sowohl eine hohe Komplexität als auch eine Vielzahl an relevanten Akteuren auf staatlicher Ebene auf. Daher ist es zu erwägen, eine interministerielle Arbeitsgruppe zu diesem Thema ins Leben zu rufen. Aufgabenstellungen

dieser Arbeitsgruppe könnten die Diskussion der Herangehensweise der Bundesregierung an das Thema Wirtschaft und Menschenrechte, die Festlegung der Verantwortlichkeiten innerhalb der Bundesregierung für das Thema im Allgemeinen sowie für bestimmte Aspekte im Besonderen sein. Die Ergebnisse der Experteninterviews weisen darauf hin, dass einer solchen Klärung der Verantwortlichkeiten und einer Erhöhung der Politikkohärenz vielfach eine hohe Dringlichkeit beigemessen wird. Die Ergebnisse aus den Fallstudien zu Großbritannien und den Niederlanden legen zudem die Annahme nahe, dass eine interministerielle Arbeitsgruppe im Kontext des Themas Wirtschaft und Menschenrechte ein hilfreiches Gremium darstellen kann.

Mit Blick auf das Ziel des effizienten Einsatzes knapper Ressourcen ist die Erstellung einer Basisstudie (baseline study) zu erwägen. Im Rahmen einer solchen Studie können bestehende rechtliche und politische Initiativen auf ihre Vereinbarkeit mit den VN-Leitprinzipien hin untersucht werden, um Beispiele guter Praxis wie auch Defizite zu identifizieren. Darüber hinaus erscheint es naheliegend, dass eine solche Basisstudie einen Beitrag zur Erhöhung der Politikkohärenz leisten kann, unter anderem durch die systematische Erfassung derzeit eventuell fragmentierter rechtlicher und politischer Initiativen. Eine solche Studie würde zudem den Empfehlungen des „Berlin Action Plan on Business and Human Rights“ der europäischen Gruppe nationaler Menschenrechtsinstitute folgen<sup>87</sup> und könnte einen wesentlichen Ausgangspunkt für die Erstellung eines nationalen Aktionsplanes, wie von der Europäischen Kommission angeregt, darstellen.

Wie eingangs erläutert, kann die vorliegende Studie nur einen Teil der im Rahmen der Experteninterviews vorgebrachten Vorschläge aufgreifen. Mit Blick auf deren Vielfalt und auf die Nutzung der in Deutschland vorhandenen Expertise, ist zu erwägen, vonseiten der Bundesregierung einen Multistakeholderprozess zu initiieren. Die Fallstudien zu den Niederlande und Großbritannien machen deutlich, wie solche umfangreichen bi- und multilateralen Konsultationen mit allen relevanten Interessengruppen durchgeführt werden können, um diese effektiv in den Umsetzungsprozess einzubinden. Sie machen auch deutlich, dass dieser Ansatz von den in beiden Ländern Beteiligten positiv aufgenommen und als produktiv empfunden wird. Der erste Arbeitsauftrag im Rahmen eines solchen Multistakeholderprozesses sollte darin bestehen, eine Einigung darüber zu erzielen, auf welche Art und Weise man zusammenarbeitet und welche Ziele es zu erreichen gilt. Dies scheint wesentliche Voraussetzung dafür zu sein, einen glaubwürdigen und von allen wesentlichen Akteuren getragenen Prozess zu installieren.

Die Empfehlungen und Optionen, die im Rahmen der vorliegenden Studie aufgezeigt werden, können ggf. als Ausgangspunkt der oben thematisierten interministeriellen Arbeitsgruppe und/oder des Multistakeholderprozesses dienen.

<sup>87</sup> Für weitere Informationen siehe: [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Word/ENHRI\\_Berlin\\_Action\\_Plan\\_on\\_Business\\_and\\_Human\\_Rights\\_07\\_09\\_2012.doc](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Word/ENHRI_Berlin_Action_Plan_on_Business_and_Human_Rights_07_09_2012.doc).

---

## **5.2 Handlungsempfehlungen zur Unterstützung von Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung durch staatliche Institutionen**

---

### **5.2.1 Klärung und Optimierung der Ausgangssituation**

Die Ergebnisse der Experteninterviews weisen darauf hin, dass einer Klärung der Erwartungshaltung vonseiten der Bundesregierung von fast allen Gesprächspartnern/-innen hohe Bedeutung beigemessen wird. Die Interviewpartner/-innen erwarten sich hiervon Eindeutigkeit und Berechenbarkeit staatlichen Handelns, was wiederum als wesentliche Basis für ihr Engagement angesehen werden kann. Auf Grundlage der Interviews kann daher davon ausgegangen werden, dass die Klärung der Erwartungshaltung der Bundesregierung einen wesentlichen Baustein zur Unterstützung von Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung darstellt. Gleichzeitig ist jedoch anzumerken, dass hierzu eine interministerielle Koordination notwendig erscheint, da nur so erreicht werden kann, dass sich sämtliche relevanten Ministerien einer gemeinsamen Erwartungshaltung anschließen. Dies wiederum erscheint als notwendige Voraussetzung dafür, dass sämtliche relevanten Ministerien im Folgenden eine solche einheitliche Erwartungshaltung kommunizieren und sich diese zudem in den von ihnen verantworteten Handlungen niederschlägt.

Investitionen erfordern (in der Regel) Erwartungssicherheit, da ihre Rentabilität nur unter dieser Voraussetzung abgeschätzt werden kann. Vor diesem Hintergrund ist von der vorgenannten Maßnahme zu erwarten, dass sie für Unternehmen einen klaren Handlungsimpuls gibt, da sie einen wesentlichen Beitrag leistet, um genau diese Erwartungssicherheit zu erhöhen.

Weitere wesentliche Voraussetzung, die Unternehmen dabei unterstützt, ihrer Verantwortung für Menschenrechte gerecht zu werden, ist die Existenz entsprechend ausgebildeter Personen an sämtlichen relevanten Positionen, sei es in den Unternehmen, in ihrem Umfeld oder bei staatlichen Institutionen. Eine verstärkte Zusammenarbeit mit Universitäten, Hochschulen und weiteren Fortbildungsinstitutionen und ggf. die Förderung der Entwicklung entsprechender Lehrmaterialien könnten hier hilfreich sein.

### **5.2.2 Zielgruppenoptimierter Zugang zu Information**

Um den Bedarf an passgenauen Informationen für unterschiedliche Zielgruppen zu ermitteln und ihm nachkommen zu können, ist auf Basis der Interviews eine mehrstufige Herangehensweise angezeigt:

- Erstellung einer Bestandsaufnahme über bestehende Ressourcen sowie derzeit laufende Projekte und Studien auf nationaler sowie EU-Ebene und ggf. auch internationaler Ebene, die auf die Entwicklung von Handlungshilfen sowie „Werkzeugkästen“ (toolkits) abzielen. Als Bestandteil einer solchen Sammlung können beispielhaft die Informations- und Unterstützungsmaterialien genannt werden, die vom DGCN oder der Europäischen Kommission erarbeitet wurden;
- Evaluierung, welche dieser Ressourcen für deutsche Unternehmen hilfreich sein können und wo eine Übersetzung ins Deutsche möglich ist und angezeigt erscheint;
- auf Basis dieser Vorarbeiten: Identifikation von aktuell bestehenden Lücken, die durch die Entwicklung von auf die deutsche Situation angepassten Materialien geschlossen werden können.

Bei der Erstellung dieser Bestandsaufnahme sind die unterschiedlichen Bedürfnisse verschiedener Gruppen von Unternehmen zu berücksichtigen. Zum einen sind dies die

Bedürfnisse von KMUs, auf die mit Blick auf ihre große Bedeutung für die deutsche Volkswirtschaft ein besonderes Augenmerk gerichtet werden sollte; zum anderen die unterschiedlichen Bedürfnisse von Neueinsteigern einerseits und im Themenfeld Unternehmensverantwortung für Menschenrechte bereits erfahrenen Akteuren andererseits.

Eine solche Bestandsaufnahme erscheint auf Basis der Interviewergebnisse unabdingbare Voraussetzung für den effizienten Einsatz vorhandener Mittel, da nur sie erlaubt, bestehende Lücken zielgerichtet zu adressieren und zu füllen.

Auf Basis der hier beschriebenen Bestandsaufnahme erscheint es in einem nächsten Schritt empfehlenswert, eine zentrale Informationsplattform für Unternehmen zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte zu entwickeln oder ihre Entwicklung zu unterstützen. Das Angebot dieser zentralen Informationsplattform sollte umfassende Materialien zur unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte enthalten. Beispielfähig zu nennen sind hier relevante Standards und Leitsätze, praxisnahe Leitfäden, „Werkzeugkästen“, Risikoanalysen zu einzelnen Ländern, Beispiele vorbildlicher Praxis, Beschreibung von und mögliche Herangehensweisen in Dilemmasituationen, Expertendatenbanken zu verschiedenen Aspekten unternehmerischer Verantwortung für Menschenrechte und zu unterschiedlichen regionalen Schwerpunkten. Gerade mit Blick auf die Bedürfnisse kleiner und mittelständischer Unternehmen ist darauf zu achten, dass diese Materialien in deutscher Sprache und kostenlos oder zu einem angemessenen Preis (ggf. gestaffelt nach Unternehmensgröße) angeboten werden. Einen zentralen Bezugspunkt auf dieser Informationsplattform sollten die VN-Leitprinzipien in deutscher Sprache darstellen.

Eine solche zentrale Informationsplattform könnte beim Deutschen Institut für Menschenrechte angesiedelt sein. Das Fallbeispiel Dänemark mit dem dort beheimateten Danish Institute for Human Rights zeigt eindrücklich, dass eine solche Institution einen wesentlichen Beitrag zur Wahrnehmung der menschenrechtlichen Verantwortung durch Unternehmen leisten kann. Voraussetzung für eine Übernahme solcher Aufgaben durch das DIMR ist seine entsprechende Ressourcenausstattung, die derzeit nicht als gegeben angesehen werden kann. Parallel zur Initiierung eines solchen zentralen Informationsangebots durch beispielsweise das DIMR sollte eine intensive Verlinkung mit anderen im Themengebiet Wirtschaft und Menschenrechte sehr aktiven Akteuren, wie beispielsweise dem deutschen Global Compact-Netzwerk oder econsense, angestrebt werden. Darüber hinaus erscheinen auch intensive Kooperationen mit weiteren relevanten Akteuren wie dem deutschen Industrie- und Handelskammertag, den deutschen Auslandshandelskammern, GTAI, Unternehmensverbänden etc. erstrebenswert. So wird Unternehmen über diese ihnen vertrauten Akteure ein niedrigschwelliger Zugang gewährt.

Eine weitere erfolgversprechende Maßnahme besteht in der Unterstützung von Brancheninitiativen beim Aufbau von Kompetenzen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte und bei der Entwicklung von Angeboten zum Thema für ihre Mitgliedsunternehmen. Beispielfähig kann hier der Auftritt bei Messen der jeweiligen Branche und das Angebot entsprechender Veranstaltungen genannt werden. Der Vorteil des Zugangs zu Unternehmen über Brancheninitiativen liegt zum einen darin begründet, dass Unternehmen einer Branche häufig mit ähnlichen Herausforderungen hinsichtlich ihrer Verantwortung für Menschenrechte konfrontiert sind. Einzelne Lösungsansätze und der direkte Austausch der Unternehmen über sie, können dadurch in der Regel auch auf weitere Unternehmen der gleichen Branche übertragen werden. Ein von Brancheninitiativen initiiertes Austausch zwischen ihren Mitgliedsunternehmen kann eine passgenaue Unterstützung ermöglichen. Zum anderen stellt der Zugang zu Unternehmen über Brancheninitiativen, laut den Ergebnissen aus den Experteninterviews, auch einen erfolgversprechenden Ansatz dar, um die Vernetzung der Unternehmen zu diesem Thema zu fördern, es dadurch auch in die Breite zu tragen und so auch verstärkt Zulieferer und damit gerade KMUs für das Thema zu sensibilisieren. Dies scheint insbesondere vor dem Hintergrund sinnvoll, dass Unternehmen einer Branche häufig Waren von denselben Zulieferern beziehen und durch eine Kooperation zwischen den

Unternehmen deren Handlungsspielraum bzw. Einwirkungs-möglichkeit vergrößert werden kann.

### 5.2.3 Beratungsangebote

Die Experteninterviews machen deutlich, dass neben Informationsangeboten auch Bedarf an Beratungsangeboten besteht.

Geeigneter Ausgangspunkt solcher Beratungsangebote könnte die Veranstaltung einer Reihe von Treffen mit Unternehmen und anderen Stakeholdern zur Präsentation der VN-Leitprinzipien durch staatliche Institutionen sein. Mit solchen Treffen können gleichzeitig mehrere Ziele verfolgt werden: Zum einen fördern sie die Bekanntheit der VN-Leitprinzipien und es kann in ihrem Rahmen die Bedeutung für Unternehmen verdeutlicht werden. Gleichzeitig bieten sie eine exzellente Gelegenheit für staatliche Institutionen, mit einer Anzahl von Unternehmen zu diesem Thema in Austausch zu treten und deren Fragen, Bedürfnisse und Bedenken kennenzulernen, um sie bei der Entwicklung von Beratungsangeboten und im weiteren politischen Prozess berücksichtigen zu können. Die Fallstudie USA gibt Hinweise, wie solche Workshops mit Unternehmen gestaltet werden können.

Darüber hinaus ist zu erwägen, Unternehmen Beratungsangebote zu grundlegenden Aspekten der Implementierung der VN-Leitprinzipien anzubieten bzw. ein solches Angebot durch einen oder mehrere andere geeignete Akteure zu unterstützen. Beispielhaft sind hier wiederum das DIMR oder auch die Industrie- und Handelskammern zu nennen. Solche Angebote sollten dabei auch den angeleiteten Austausch zwischen Unternehmen und damit das Lernen von Erfahrungen anderer Unternehmen unterstützen. Der Fokus sollte dabei auf den Bedürfnissen kleiner und mittelständischer Unternehmen liegen, um diesen einen Einstieg ins Thema zu erleichtern und ihnen Hinweise für geeignete (erste) Schritte und Maßnahmen zu geben. Gerade mit Blick auf die Bedürfnisse von KMUs ist für solche Beratungsangebote ein regionaler Ansatz, zumindest ergänzend, in Erwägung zu ziehen. Dabei ist sicherzustellen, dass vor Ort die entsprechende Expertise vorhanden ist oder geschaffen wird, z. B. durch geeignetes Training für die beratenden Organisationen.

Daneben erscheinen auch individuelle Beratungsangebote für KMUs von besonderem Nutzen, wenn sie für sie finanziell erschwinglich sind. Unter Berücksichtigung der Kosten, die im Rahmen individueller Beratungsleistungen entstehen, könnte hier eine finanzielle Unterstützung durch staatliche Institutionen angezeigt sein. Dabei ist darauf zu achten, dass der Zugang zu dieser Unterstützung für die KMUs nicht über langwierige und aufwendige Anträge erfolgt, die von den Unternehmen zu bearbeiten sind, da dies eine oftmals unüberwindbare Zugangshürde darstellt. Auch bei der Bereitstellung individueller Beratungsangebote ist sicherzustellen, dass vor Ort die entsprechende Expertise vorhanden ist oder durch geeignetes Training für die beratenden Organisationen geschaffen wird.

---

## 5.3 Optionen für ergänzende staatliche Aktivitäten zur Förderung der Umsetzung der VN-Leitprinzipien

---

Im Rahmen der Interviews wurde an vielen Stellen deutlich, dass von den Experten/-innen der Bedarf an einer unabhängigen Institution wahrgenommen wird, deren Vertreter/-innen kompetente Ansprechpartner mit Blick auf die unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte sind. Wichtiges Merkmal einer solchen Institution ist, dass sie für alle Unternehmen (in Abgrenzung zu einer auf Mitgliedschaften der Unternehmen beruhenden Organisation) zugänglich sein sollte. In diesem Kontext wurde mehrfach auf die potentielle Rolle des Deutschen Instituts für Menschenrechte verwiesen. Dieses könne, bei entsprechender Ressourcenausstattung, Unternehmen bei deren Bemühungen hinsichtlich ihrer unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte unterstützen, beispielsweise durch Workshops, Erarbeitung von Hintergrundmaterialien und grundlegende Beratungsleistungen.

Das Fallbeispiel Dänemark mit dem dort beheimateten Danish Institute for Human Rights zeigt eindrücklich den Beitrag, den eine solche Institution leisten kann.

Ebenfalls mit Blick auf das Ziel, Unternehmen kompetente Ansprechpartner bei der Bemühung um ihre unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte zur Seite zu stellen, kann ggf. auch, aufbauend auf bestehenden Ansätzen des BMZ, die Entwicklung eines „Werkzeugkastens“ zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte für deutsche Botschaften, und evtl. ergänzend auch für Mitarbeiter/-innen von AHKs, in Erwägung gezogen werden. Ein solcher „Werkzeugkasten“ kann dazu beitragen, Botschaftsmitarbeiter/-innen in entsprechenden Funktionen und Positionen zu befähigen, Unternehmen zur Beschäftigung mit dem Thema Wirtschaft und Menschenrechte zu ermuntern und sie bei ihren Bemühungen zu unterstützen. Besondere Bedeutung könnte solch ein „Werkzeugkasten“ in konfliktreichen Gegenden zukommen. Die Fallstudien zu Großbritannien und den Niederlande geben Hinweise für mögliche Umsetzungsstrategien.

Die Experteninterviews haben deutlich gemacht, dass der Reformierung der Nationalen Kontaktstelle sowohl von Vertretern/-innen der Wirtschaft als auch der Zivilgesellschaft hohe Bedeutung beigemessen wird. Insofern erscheint eine solche Reform erwägenswert. Dabei wären zum einen solche Aspekte zu berücksichtigen, die einen direkten Bezug zu möglichen Beschwerdeverfahren aufweisen. Beispielhaft zu nennen sind hier die Sicherstellung einer von allen beteiligten Parteien als transparent und unabhängig wahrgenommenen Arbeitsweise, aber auch eine entsprechende Ressourcenausstattung, die beispielsweise erlaubt, bei Bedarf professionelle Mediatoren einzusetzen. Zum anderen erscheint es nach Aussage mehrerer Interviewpartner/-innen aus unterschiedlichen Akteurskreisen auch angezeigt, die Möglichkeiten der NKS hinsichtlich ihrer Aufgabe, das Bewusstsein für die OECD-Leitsätze bei Unternehmen, Gewerkschaften und in der Zivilgesellschaft weiter zu fördern, auszubauen. Die Orientierung an kürzlich reformierten NKS (z. B. in Norwegen und Großbritannien), deren Arbeitsweise den internationalen Fallstudien zufolge Zustimmung aus den verschiedensten Akteurskreisen erfährt, erscheint hier als potentiell hilfreich. Das für die deutsche NKS angekündigte peer-review-Verfahren (Menge et al. 2011: 22) könnte hierbei als Ausgangspunkt dienen. Dieses könnte seinerseits auf dem Prozess zum peer review der norwegischen NKS aufbauen, der detailliert dokumentiert werden soll, um als Ressource für zukünftige peer reviews anderer Nationaler Kontaktstellen zu dienen.

Eine breite Riege von Gesprächspartnern/-innen aus unterschiedlichen Akteursgruppen äußerte in den Experteninterviews die Erwartung, dass Unternehmen, die an Menschenrechtsverletzungen (auch indirekt) beteiligt seien und sich bei der Aufklärung dieser Menschenrechtsverletzungen nicht kooperativ verhalten würden, keine außenwirtschaftliche Unterstützung der Bundesregierung, z. B. in Form von Exportkredit- und Investitions Garantien, erhalten sollten. Vor diesem Hintergrund scheint es erwägenswert, Prüfkriterien anzuwenden, die es staatlichen Stellen oder denen von ihnen beauftragten Institutionen ermöglichen, bei der Vergabe von Exportkredit- sowie Investitions Garantien Menschenrechtsauswirkungen adäquat einzubeziehen und so sicherzustellen, dass deren Vergabe nur an solche Unternehmen erfolgt, die adäquate Anstrengungen unternehmen, um eventuelle Menschenrechtsrisiken zu adressieren. Eine naheliegende Möglichkeit könnte sein, anstatt der Worldbank Safeguards die IFC Performance Standards als primäre Prüfkriterien anzuwenden; auf beide wird im Rahmen der Common Approaches verwiesen. Eventuelle unerwünschte Nebeneffekte einer ambitionierteren menschenrechtlichen Prüfung gilt es dabei zu vermeiden. Es erscheint daher empfehlenswert, eine Vorgehensweise zu entwickeln, die nicht darauf abzielt, Unternehmen von ihrem Engagement in einem bestimmten Land abzuhalten, sondern die sie befähigt, gute Lösungsansätze für die jeweiligen Herausforderungen zu finden. Die Fallstudien zu Großbritannien, den Niederlanden und insbesondere auch zu Norwegen geben Hinweise darauf, wie solche Maßnahmen – zumindest nach Ansicht der handelnden Akteure – erfolgreich implementiert werden können.

Schließlich wurde im Rahmen der Interviews von Unternehmensseite aber auch von Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft der Wunsch artikuliert, dass die verschiedenen Ebenen und Formen des internationalen politischen Dialogs von Seiten der Bundesregierung aktiv genutzt werden sollten, um das Thema Wirtschaft und Menschenrechte zu fördern und so international zu einem level playing field beizutragen. Vor diesem Hintergrund könnte die Bundesregierung Möglichkeiten identifizieren, um das Thema Wirtschaft und Menschenrechte in bilateralen Treffen mit anderen Regierungen zu diskutieren und ggf. Unterstützung bei der Umsetzung der VN-Leitprinzipien anzubieten.

## Literaturverzeichnis

African Commission on Human and Peoples Rights 2012: Working Group on Extractive Industries, Environment, and Human Rights Violations. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.achpr.org/mechanisms/extractive-industries/>.

Agentschap NL 2012: What is Sustainable Public Procurement? Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.agentschapnl.nl/en/programmas-regelingen/what-sustainable-public-procurement>.

APPG (All Party Parliamentary Group) on International Corporate Social Responsibility 2012: Oral evidence sessions announced for APPG on International Corporate Responsibility inquiry into UK Export Finance. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://appg-icr.org/category/uk-export-finance/>.

Arbeidsgruppen for rapportering om samfunnsansvar 2010: Krav til rapportering om samfunnsansvar. Rapport til Finansdepartementet. Zuletzt eingesehen am 22.10.2012, unter [http://www.regjeringen.no/upload/FIN/fma/horningsnotat/krav\\_til\\_rapportering\\_om\\_samfunnsansvar.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FIN/fma/horningsnotat/krav_til_rapportering_om_samfunnsansvar.pdf).

Atradius 2012: Export Credit Insurance. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.atradiusdutchstatebusiness.nl/dsben/overheidsregelingen/exportkredietverzekering/index.html>.

Augenstein, Daniel; Boyle, Alan; Cabrelli, David; Harrison, James; Ghaleigh, Navraj Singh und Morgera, Elisa 2010: Study of the Legal Framework on Human Rights and the Environment Applicable to European Enterprises Operating Outside the European Union, submitted to the European Commission on behalf of the University of Edinburgh. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/business-human-rights/101025\\_ec\\_study\\_final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/business-human-rights/101025_ec_study_final_report_en.pdf).

BIS (Department for Business, Innovation and Skills) 2012: The Future of Narrative Reporting: A new structure for Narrative Reporting in the UK. Zuletzt eingesehen am 16.10.2012, unter <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-law/docs/f/12-979-future-of-narrative-reporting-new-structure.pdf>.

BIS (Department for Business, Innovation and Skills) und UK NCP (United Kingdom National Contact Point) 2012: Annual report to the OECD investment committee for 2011/12. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-sectors/docs/u/12-p98-uk-ncp-annual-report-oecd-investment-committee-2011-12.pdf>.

Bundesregierung 2010: Nationale Strategie zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) – Aktionsplan CSR – der Bundesregierung. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter [http://www.csr-in-deutschland.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/BMAS/CSR\\_Konferenz/Aktionsplan\\_CSR.pdf](http://www.csr-in-deutschland.de/fileadmin/user_upload/Downloads/BMAS/CSR_Konferenz/Aktionsplan_CSR.pdf).

Cabinet Office 2011: Radical package unveiled to support business and promote growth. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.cabinetoffice.gov.uk/news/radical-package-unveiled-support-business-and-promote-growth>.

Carrol, Archie B. 2008: A History of Corporate Social Responsibility. Concepts and Practice. In: Crane, Andrew; McWilliams, Abigail; Matten, Dirk; Moon, Jeremy und Siegel, Donald S. (Hrsg.): The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility. New York: Oxford University Press, 19–46.

Castermans, Alex Geert und Weide, Jeroen van der 2009: The Legal liability of Dutch parent companies for subsidiaries' involvement in violations of fundamental, internationally recognised rights. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/15699>

CFR (Committee on Foreign Relations) und CFA (Committee on Foreign Affairs) 2010: Legislation on Foreign Relations through 2008. Zuletzt eingesehen am 15.11.2012, unter <http://www.opic.gov/sites/default/files/statute1.pdf>.

Clark, Gordon L. und Monk, Ashby H. B. 2010: The legitimacy and Governance of Norway's Sovereign Wealth Fund: The ethics of global investment. In: Environment and Planning, 42:7, 1723–1738.

Council of Europe Parliamentary Assembly 2010: Resolution 1757 Human rights and business. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/ERES1757.htm>.

Council of the European Union 2012: EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy, 11855/12. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf).

Council on Ethics (for the Government Pension Fund Global) 2012: Annual Report 2011. Zuletzt eingesehen am 06.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/pages/1957930/Annual\\_Report\\_2011.pdf](http://www.regjeringen.no/pages/1957930/Annual_Report_2011.pdf).

Danish Business Authority 2009: Reporting on corporate social responsibility – an introduction for supervisory and executive boards. Zuletzt eingesehen am 11.10.2012, unter [http://www.csrgov.dk/graphics/publikationer/CSR/Reporting\\_CSR\\_L5\\_UK\\_05.pdf](http://www.csrgov.dk/graphics/publikationer/CSR/Reporting_CSR_L5_UK_05.pdf).

Danish Business Authority 2010/2011: The impact of the Legal Requirement. Zuletzt eingesehen am 19.10.2012, unter <http://www.csrgov.dk/sw64814.asp>.

Danish CSR Action Plan 2008: Action Plan for Corporate Social Responsibility. Zuletzt eingesehen am 11.10.2012, unter <http://www.csrgov.dk/sw49167.asp>.

DFID (Department for International Development) 2011: The Engine of Development: The private sector and prosperity for poor people. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/Private-sector-approach-paper-May2011.pdf>.

DIHR (The Danish Institute for Human Rights) 2011: Universal Periodic Review of Denmark 2011 – Selected human rights concerns and suggestions for recommendations. Danish Institute for Human Rights.

DIHR (The Danish Institute for Human Rights) 2012: Cooperation among NHRI within the ICC. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.humanrights.dk/focus+areas/nhris/cooperation+among+nhri+within+the+icc>.

DR (Danmarks Radio) 2012: En tandløs vagthund. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.dr.dk/P1/P1Dokumentar/Udsendelser/2010/10/05153148.htm>.

Due, Jesper 1993: Den danske model. Kopenhagen: Jurist- og Økonomforbundets forlag.

ECCHR (European Center for Constitutional and Human Rights) 2011: A Comparison of National Contact Points – Best Practices in OECD Complaints Procedures. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.ecchr.de/index.php/publikationen/articles/a-comparison-of-national-contact-points-best-practices-in-oecd-complaints-procedures-1326.html>.

EDC (Export Development Canada) 2011: 2012–2016 Corporate Plan Development. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.edc.ca/EN/About-Us/Corporate-Reports/Documents/corp-plan-summ-2012-2016.pdf>.

EDC (Export Development Canada) 2012: Statement on Human Rights. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.edc.ca/EN/About-Us/Corporate-Social-Responsibility/Documents/human-rights-statement.pdf>.

EICC (Electronic Industry Citizenship Coalition) und GeSI (Global e-Sustainability Initiative) 2012: Conflict-Free Smelter (CFS) Assessment Program: Frequently Asked Questions. Zuletzt eingesehen am 03.12.2012, unter <http://www.conflictreesmelter.org/documents/Conflict-FreeSmelterFAQ.pdf>.

EITI (Extractive Industries Transparency Initiative) 2012: The Multi-Donor Trust Fund. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://eiti.org/about/mdtf>.

Ernst & Young 2005: Ikke finansiell regnskapspraksis 2005: Krav vejledninger og eksempler. Ernst & Young Center Stakeholder Reporting. Kopenhagen: Forlaget Thomsen A/S.

Europa Nu 2012: Toelichting op het OS-bedrijfsleveninstrumentarium. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter [http://www.europa-nu.nl/id/vj06n6mjifz2/agenda/algemeen\\_overleg\\_os?ctx=vh8lnhrouwyk&v=1](http://www.europa-nu.nl/id/vj06n6mjifz2/agenda/algemeen_overleg_os?ctx=vh8lnhrouwyk&v=1).

Europäische Kommission 2011: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Eine neue EU-Strategie (2011–14) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR). Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:DE:PDF>.

Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union 2011: Verordnung (EU) Nr. 1233/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Anwendung bestimmter Leitlinien auf dem Gebiet der öffentlich unterstützten Exportkredite sowie zur Aufhebung der Beschlüsse 2001/76/EG und 2001/77/EG des Rates.

European Commission 2010: Issues Paper for the European Multi-stakeholder Forum on CSR Plenary Meeting 29/30 November 2010. Session 5: Integrating the UN Framework on Business and Human Rights in the EU and globally. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainablebusiness/files/csr/documents/stakeholder\\_forum/plenary-2010/business\\_and\\_human\\_rights-final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainablebusiness/files/csr/documents/stakeholder_forum/plenary-2010/business_and_human_rights-final_en.pdf).

European Commission 2011: Corporate Social Responsibility: National Public Policies in the European Union. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=331&langId=en>.

European Commission 2012: Sustainable and responsible business. Multi-stakeholder Forum on Corporate social responsibility (CSR). Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/multi-stakeholder-forum/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/multi-stakeholder-forum/index_en.htm).

European Parliament 1999: Resolution on EU standards for European enterprises operating in developing countries: towards a European Code of Conduct. EU Doc A4-0508/98, OCJ 104, 180–84.

European Parliament 2012: Directorate-General for External Policies of the Union, The Role of Non-EU National Human Rights Institutions in the Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, with a Focus on Eastern Partnership Countries. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter [http://bookshop.europa.eu/en/the-role-of-non-eu-national-human-rights-institutions-in-the-implementation-of-the-un-guiding-principles-on-business-and-human-rights-with-a-focus-on-eastern-partnership-countries-pbBB3012758/?pgid=y8dIS7GUWMdSR0EAIMEUUsWb0000pr4U5Vp\\_;sid=6ebSJml4qvbSJJnd9idMgQtd7jXU9cu7IbY=?CatalogCategoryID=8sEKABstHnAAAAEjH5EY4e5L](http://bookshop.europa.eu/en/the-role-of-non-eu-national-human-rights-institutions-in-the-implementation-of-the-un-guiding-principles-on-business-and-human-rights-with-a-focus-on-eastern-partnership-countries-pbBB3012758/?pgid=y8dIS7GUWMdSR0EAIMEUUsWb0000pr4U5Vp_;sid=6ebSJml4qvbSJJnd9idMgQtd7jXU9cu7IbY=?CatalogCategoryID=8sEKABstHnAAAAEjH5EY4e5L).

FCO (Foreign & Commonwealth Office) 2012a: Human Rights & Democracy: The 2011 FCO Report. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.hazara.net/downloads/pakistan/human-rights-and-democracy-2011-foreign-and-commonwealth-report.pdf>.

FCO (Foreign & Commonwealth Office) 2012b: Human Rights and Democracy Programme 2012–2013. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.fco.gov.uk/en/global-issues/human-rights/around-the-world/programmes-projects/>.

FCO (Foreign & Commonwealth Office) 2012c: Business and Human Rights Toolkit: How UK overseas missions can promote good conduct by UK businesses. Mimeo.

Federal Register 2011: Consultative Group to Eliminate the Use of Child Labor and Forced Labor in Imported Agricultural Products. In: Federal Register Vol. 76 (70), 20305–20309. Zuletzt eingesehen am 02.12.2012, unter: <http://www.fas.usda.gov/info/fr/2011/041211CL.asp>.

FSR (danske revisorer) 2012: FSR CSR Award 2012. Zuletzt eingesehen am 14.10.2012, unter <http://www.fsr.dk/RevisorDoegnet/Revisordognet2012/Program%20Onsdag/Corporate%20social%20responsibility%202012>.

GIEK (Garanti-instituttet for eksportkreditt) o. J. a: Procedures for GIEK's assessment of environmental and social aspects. Zuletzt eingesehen am 22.10.2012, unter [http://www.giek.no/filarkiv/prosedyrer\\_for\\_gieks\\_vurderinger\\_av\\_miljo\\_og\\_sos.pdf/en](http://www.giek.no/filarkiv/prosedyrer_for_gieks_vurderinger_av_miljo_og_sos.pdf/en).

GIEK (Garanti-instituttet for eksportkreditt) o. J. b: Social and Human Rights Impacts. Zuletzt eingesehen am 22.10.2012, unter [http://www.giek.no/miljo\\_og\\_sosialt\\_ansvar/sporreskjemaer\\_om\\_miljo\\_og\\_sosiale\\_forhold/giek\\_questionnaire\\_on\\_social\\_and\\_human\\_rights\\_impacts.pdf\\_1/en](http://www.giek.no/miljo_og_sosialt_ansvar/sporreskjemaer_om_miljo_og_sosiale_forhold/giek_questionnaire_on_social_and_human_rights_impacts.pdf_1/en).

GIEK (Garanti-instituttet for eksportkreditt) o. J. c: Environmental Impacts. Zuletzt eingesehen am 22.10.2012, unter [http://www.giek.no/miljo\\_og\\_sosialt\\_ansvar/sporreskjemaer\\_om\\_miljo\\_og\\_sosiale\\_forhold/giek\\_questionnaire\\_on\\_environmental\\_impacts.pdf\\_1/en](http://www.giek.no/miljo_og_sosialt_ansvar/sporreskjemaer_om_miljo_og_sosiale_forhold/giek_questionnaire_on_environmental_impacts.pdf_1/en).

GIEK (Garanti-instituttet for eksportkreditt) o. J. d: Shipping, Offshore and Maritime: Questionnaire on Environmental & Social Impacts. Zuletzt eingesehen am 22.10.2012, unter [http://www.giek.no/miljo\\_og\\_sosialt\\_ansvar/sporreskjemaer\\_om\\_miljo\\_og\\_sosiale\\_forhold/giek\\_questionnaire\\_mobile\\_units\\_and\\_shipyards.pdf/en](http://www.giek.no/miljo_og_sosialt_ansvar/sporreskjemaer_om_miljo_og_sosiale_forhold/giek_questionnaire_mobile_units_and_shipyards.pdf/en)

GIEK (Garanti-instituttet for eksportkreditt) 2012 History. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www.giek.no/om\\_giek/gieks\\_historie/en](http://www.giek.no/om_giek/gieks_historie/en).

GIEK (Garanti-instituttet for eksportkreditt) 2012b: Annual Report 2011. Zuletzt eingesehen am 23.10.2012, unter [http://www.giek.no/filarkiv/arsrapporter/giek\\_annual\\_report\\_web\\_eng.pdf/en](http://www.giek.no/filarkiv/arsrapporter/giek_annual_report_web_eng.pdf/en).

GIEK (Garanti-instituttet for eksportkreditt) 2012c: Revised OECD Agreement: Stricter Requirements for Human Rights in Export Guarantees. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www.giek.no/nyheter/revidert\\_oecd-avtale\\_strengere\\_krav\\_til\\_menneskerettigheter\\_ved\\_eksportgarantier/en](http://www.giek.no/nyheter/revidert_oecd-avtale_strengere_krav_til_menneskerettigheter_ved_eksportgarantier/en).

GIEK (Garanti-instituttet for eksportkreditt) 2012d: Projects. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www.giek.no/miljo\\_og\\_sosialt\\_ansvar/prosjekter/en](http://www.giek.no/miljo_og_sosialt_ansvar/prosjekter/en).

Global Compact Network Netherlands 2010: How to do Business with Respect for Human Rights: A Guidance Tool for Companies. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter [http://www.unglobalcompact.org/docs/issues\\_doc/human\\_rights/Resources/how\\_to\\_business\\_with\\_respect\\_for\\_human\\_rights\\_gcn\\_netherlands\\_june2010.pdf](http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/Resources/how_to_business_with_respect_for_human_rights_gcn_netherlands_june2010.pdf).

Government of the Netherlands 2009: CSR-Pass. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter [http://www.mvonderland.nl/sites/default/files/CSR\\_passport\\_EN.pdf](http://www.mvonderland.nl/sites/default/files/CSR_passport_EN.pdf).

Government of the Netherlands 2011: Responsibility for Freedom: Human Rights in Foreign Policy. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.government.nl/issues/human-rights/human-rights-in-dutch-foreign-policy>.

Government of the Netherlands 2012: Contribution by the government of the Netherlands to the renewed EU-strategy for CSR. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/22112/blg-177248?resultIndex=52&sorttype=1&sortorder=4>.

House of Lords & House of Commons Joint Committee on Human Rights 2009: Any of our business? Human Rights and the UK private sector (First Report of Session 2009-10, 16 December 2009). Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200910/jtselect/jtrights/5/5i.pdf>.

House Resolution 4173, 2010. Zuletzt eingesehen am 04.12.2012, unter <http://www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf>.

House Resolution 4128, 2009. Zuletzt eingesehen am 04.12.2012, unter: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c111:H.R.4128:>.

Human Rights.gov 2012a: Guiding Principles on Business and Human Rights Workshop. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.humanrights.gov/2012/05/02/guiding-principles-on-business-and-human-rights-workshop/>.

Human Rights.gov 2012b: Assistant Secretary Posner Participates in the UN Guiding Principles On Business And Human Rights Workshop. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.humanrights.gov/2012/08/01/assistant-secretary-posner-participates-in-the-un-guiding-principles-on-business-and-human-rights-workshop/>.

ICC (International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions) 2010: The Edinburgh Declaration. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter [http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/NHRI/Edinburgh\\_Declaration\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/NHRI/Edinburgh_Declaration_en.pdf).

ICC (International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions) 2012: Berlin Action Plan on Business and Human Rights. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/aktuell/news/meldung/article/welche-rolle-wirtschaftsakteure-im-menschenrechtsschutz-spielen-war-bislang-nicht-hinreichend-gekl.html>.

ICCR (Interfaith Center on Corporate Responsibility); Cristian Brother Investment Services Inc. (CBIS) und Calvert Investments 2011: Effective Supply Chain Accountability: Investor Guidance on Implementation of The California Transparency in Supply Chains Act and beyond. Zuletzt eingesehen am 03.12.2012, unter <http://www.iccr.org/issues/subpages/pdf/11.17.11SupplyChainGuide.pdf>.

IEH (Initiativ for Etisk Handel) o. J.: A Practitioner's Guide to Ethical Trade. A Guide for Business. Zuletzt eingesehen am 06.11.2012, unter <http://www.etiskhandel.no/Guide/index.html>.

IEH (Initiativ for Etisk Handel) 2009: Ethical Criteria in Public Sector Procurement. Zuletzt eingesehen am 31.10.2012, unter [www.etiskhandel.no/noop/file.php?id=3840](http://www.etiskhandel.no/noop/file.php?id=3840).

IEH (Initiativ for Etisk Handel) 2011: Ethical/social criteria – contractual conditions. Zuletzt eingesehen am 31.10.2012, unter <http://etiskhandel.no/noop/file.php?id=8581>.

IEH (Initiativ for Etisk Handel) 2012a: About IEH – Ethical Trading Initiative Norway. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://etiskhandel.no/English/About\\_IEH/index.html](http://etiskhandel.no/English/About_IEH/index.html).

IEH (Initiativ for Etisk Handel) 2012b: A Story about Ethical Choices. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://etiskhandel.no/noop/page.php?p=English/About\\_IEH/History/index.html&d=1](http://etiskhandel.no/noop/page.php?p=English/About_IEH/History/index.html&d=1).

IEH (Initiativ for Etisk Handel) 2012c: IEH Members. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://etiskhandel.no/noop/page.php?p=English/Member/IEH\\_Members/index.html&d=1](http://etiskhandel.no/noop/page.php?p=English/Member/IEH_Members/index.html&d=1).

IEH (Initiativ for Etisk Handel) 2012d: Selection Criteria. Mimeo.

IEH (Initiativ for Etisk Handel) 2012e: Qualification Requirements. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://etiskhandel.no/noop/page.php?p=Artikler/8570.html&d=1>.

IEH (Initiativ for Etisk Handel) 2012f: Risk assessment. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://etiskhandel.no/Artikler/8569.html>.

IEH (Initiativ for Etisk Handel) 2012g: Self-Assessment Questionnaires. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.etiskhandel.no/noop/page.php?p=Artikler/8315.html&d=1>.

IFC (International Finance Corporation) 2012: Performance Standards on Environmental and Social Sustainability. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/115482804a0255db96fbfd1a5d13d27/PS\\_English\\_2012\\_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES](http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/115482804a0255db96fbfd1a5d13d27/PS_English_2012_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES).

IHRB (Institute for Human Rights and Business) 2012: European Commission Human Rights Sector Guidance Project: Developing Guidance on the Corporate Responsibility to Respect Human Rights in the Employment & Recruitment Agencies, Information & Communications Technology, and Oil & Gas Sectors. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.ihrb.org/project/eu-sector-guidance/index.html>.

ILO (International Labour Organization) 2006: Dreigliedrige Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik. Zuletzt eingesehen am 23.11.2012, unter: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_179118.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_179118.pdf).

ILO (International Labour Organization) 2012: Norway and ILO sign new Partnership Cooperation Agreement for 2012–15. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www.ilo.org/pardev/donors/WCMS\\_172514/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/pardev/donors/WCMS_172514/lang--en/index.htm).

ITRI 2012: iTSCi Project Overview. Zuletzt eingesehen am 10.12.2012, unter [https://www.itri.co.uk/index.php?option=com\\_zoo&view=item&Itemid=189](https://www.itri.co.uk/index.php?option=com_zoo&view=item&Itemid=189).

JIT (Joint Improvement Team) 2012: Social Care Procurement. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.jitscotland.org.uk/action-areas/commissioning/procurement/>.

Kjær, Louise 2003: Local Partnerships in Europe: An Action Research Project. The Copenhagen Centre. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.130.5298>.

KOMPakt 2000: Business and Human Rights. A series of articles from the Consultative Body on Human Rights and Norwegian Economic Involvement Abroad (KOMPakt). Article 5: Socially Responsible Companies What? Why? How? A memorandum from a working group under KOMPakt. Zuletzt eingesehen am 21.10.2012, unter [http://research.dnv.com/csr/PW\\_Tools/PWD/1/00/L/1-00-L-2001-01-0/lib2001/Kompa070.pdf](http://research.dnv.com/csr/PW_Tools/PWD/1/00/L/1-00-L-2001-01-0/lib2001/Kompa070.pdf).

KOMPakt 2011: Revitalisering av KOMPakt 2010–2011. Mimeo.

KPMG Nederlands 2011: Inhoudelijke nalevingslasten Programma Duurzaam Inkopen Overheid: onderzoek naar 4 sectoren, PS/PD/AB/MA/32155a. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter [http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.actal.nl%2Fupload%2F32155a\\_Eindrapportage\\_Onderzoek\\_NK\\_Programma\\_duurzaam\\_inkopen\\_\\_incl\\_samenvatting\\_.pdf&ei=04SaUKLZCISp0QXw8YClBw&usq=AFQjCNGAzSd-gvghtBEs-zKakdmWnVUYg&sig2=ZVLplFO8chSqxGaJ8L5C\\_Q](http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.actal.nl%2Fupload%2F32155a_Eindrapportage_Onderzoek_NK_Programma_duurzaam_inkopen__incl_samenvatting_.pdf&ei=04SaUKLZCISp0QXw8YClBw&usq=AFQjCNGAzSd-gvghtBEs-zKakdmWnVUYg&sig2=ZVLplFO8chSqxGaJ8L5C_Q).

Marmorat, Marion 2009: Non-Judicial Remedies in Norway for Corporate Social Responsibility Abroad. A Discussion Paper. Zuletzt eingesehen am 19.10.2012, unter <http://www.fafo.no/pub/rapp/10088/10088.pdf>.

Menge, Jonathan; Scheper, Christian und Schölmerich, Maike 2011: Alles was Recht ist. Menschen, Staaten, Unternehmen. Konferenzdokumentation. Zuletzt eingesehen am 26.11.2012, unter: [http://www.fes.de/GPol/pdf/Konferenzdokumentation\\_AllerWasRechtIst\\_08DezFINAL.pdf](http://www.fes.de/GPol/pdf/Konferenzdokumentation_AllerWasRechtIst_08DezFINAL.pdf).

Midttun, Atle; Gjølberg, Maria; Kourula, Arno; Sweet, Susanne und Vallentin, Steen 2012: Public Policies for Corporate Social Responsibility in Four Nordic Countries: Harmony of Goals and Conflict of Means. In: *Business & Society*, im Erscheinen, vorab online veröffentlicht, zuletzt eingesehen am 05.11.2012, unter: <http://bas.sagepub.com/content/early/2012/07/16/0007650312450848.abstract>.

Milieudefensie 2011: Factsheet “The people of Nigeria versus Shell: The case: step by step”. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.milieudefensie.nl/publicaties/factsheets/timeline-courtcase-shell>.

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie 2012: Ketentranparantie en uitbannen kinderarbeid in de textielindustrie. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.tweedekamer.nl/>.

Ministerie van Financien 2011: Maatschappelijk verantwoord ondernemen. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/10/05/kamerbrief-over-beleid-maatschappelijk-verantwoord-overnemen-mvo-op-het-vlak-van-de-exportkredietverzekering.html>.

Ministry of Foreign Affairs of Denmark International Development Cooperation 2011: Strategic Framework for Priority Area Growth and Employment 2011–2015. Zuletzt eingesehen am 19.10.2012, unter [http://www.netpublikationer.dk/um/11000/pdf/growth\\_and\\_employment.pdf](http://www.netpublikationer.dk/um/11000/pdf/growth_and_employment.pdf).

Ministry of Social Affairs 1999: Det angår os alle: om virksomheders sociale medansvar.

Ministry of Social Affairs 2000: Det angår os alle: Status år 2000 for kampagnen om virksomhedernes sociale ansvar.

Morsing, Mette 2005: Inclusive Labour Market Strategies. In: Habisch, André; Jonker, Jan; Wegner, Martina; Schmidpeter, René (Hrsg.): Corporate Social Responsibility Across Europe. Springer: Berlin, 23–25.

MSG (Multi-stakeholder Group) 2012: Multi-stakeholder Group Statement on the Challenge to Conflict Minerals Rule. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter [http://ussif.org/resources/factsheets\\_resources/documents/MSGStatementon1502lawsuitNov19\\_FINAL.pdf](http://ussif.org/resources/factsheets_resources/documents/MSGStatementon1502lawsuitNov19_FINAL.pdf).

Nelson, Jane und Zadek, Simon 2000: Partnership Alchemy – New Social Partnerships in Europe. The Copenhagen Centre. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter [http://portals.wi.wur.nl/files/docs/msp/Partnership\\_Alchemy.pdf](http://portals.wi.wur.nl/files/docs/msp/Partnership_Alchemy.pdf).

NHO (Confederation of Norwegian Business and Industry) 1998: Human Rights from the Perspective of Business and Industry – A Checklist, Oslo. Zuletzt eingesehen am 22.10.2012, unter [http://www.nho.no/files/5095checklist\\_human\\_rights.pdf](http://www.nho.no/files/5095checklist_human_rights.pdf).

NMFA (Norwegian Ministry of Foreign Affairs) o. J.: The Government's Decent Work Strategy. Zuletzt eingesehen am 06.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/csr/decentwork\\_eng.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/csr/decentwork_eng.pdf).

NMFA (Norwegian Ministry of Foreign Affairs) 1999: Report No. 21 (1999–2000) to the Storting: Focus on Human Dignity. A Plan of Action for Human Rights. Zuletzt eingesehen am 21.10.2012, unter [http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/propositions-and-reports/reports-to-the-storting/19992000/report\\_no-21\\_to\\_the\\_storting\\_1999-2000.html?id=192507](http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/propositions-and-reports/reports-to-the-storting/19992000/report_no-21_to_the_storting_1999-2000.html?id=192507).

NMFA (Norwegian Ministry of Foreign Affairs) 2009: Report No. 10 (2008–2009) to the Storting: Corporate Social Responsibility in a Global Economy. Zuletzt eingesehen am 21.10.2012, unter [http://www.regjeringen.no/pages/2203320/PDFS/STM200820090010000EN\\_PDFS.pdf](http://www.regjeringen.no/pages/2203320/PDFS/STM200820090010000EN_PDFS.pdf).

NMoE (Norwegian Ministry of the Environment); Norwegian Ministry of Government Administration and Reform and Norwegian Ministry of Children and Equality 2007: The Norwegian Action Plan 2007–2010 (Short Version in English): Environmental and Social Responsibility in Public Procurement (Sustainable Public Procurement). Zuletzt eingesehen am 31.10.2012, unter [http://www.regjeringen.no/Upload/MD/Vedlegg/Planer/T-1467\\_eng.pdf](http://www.regjeringen.no/Upload/MD/Vedlegg/Planer/T-1467_eng.pdf).

NMoF (Norwegian Ministry of Finance) 2010: Government Pension Fund Global: Responsible Investment. Zuletzt eingesehen am 05.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/upload/FIN/brosjyre/2010/spu/english\\_2010/index.htm](http://www.regjeringen.no/upload/FIN/brosjyre/2010/spu/english_2010/index.htm).

NMoF (Norwegian Ministry of Finance) 2011: The Government Pension Fund Global (GPFG). Zuletzt eingesehen am 05.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/pages/7772/FactSheet\\_year-end2011.pdf](http://www.regjeringen.no/pages/7772/FactSheet_year-end2011.pdf).

NMoF (Norwegian Ministry of Finance) 2012: Meld. St. 17 (2011–2012) Report to the Storting (white paper): The Management of the Government Pension Fund in 2011. Zuletzt eingesehen am 06.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/pages/37868600/PDFS/STM201120120017000EN\\_PDFS.pdf](http://www.regjeringen.no/pages/37868600/PDFS/STM201120120017000EN_PDFS.pdf).

NMTI (Norwegian Ministry of Technology and Innovation) 2007: Report to the Storting (White Paper) No. 13 (2006–2007): An Active and Long-Term State Ownership. Zuletzt eingesehen am 13.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20062007/013EN/PDFS/STM200620070013000EN\\_PDFS.pdf](http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20062007/013EN/PDFS/STM200620070013000EN_PDFS.pdf).

NMTI (Norwegian Ministry of Technology and Innovation) 2011: Meld. St. 13 (2010–2011) Report to the Storting (white paper): Active Ownership – Norwegian State Ownership in a Global Economy. Zuletzt eingesehen am 13.11.2012, unter <http://www.regjeringen.no/en/dep/nhd/documents/government-propositions-and-reports/reports-to-the-storting-white-papers/2010-2011/meld-st-13-20102011.html?id=664564>.

NNCP (Norwegian National contact Point) o. J.: The Road to a More Effective Norwegian NCP. Zuletzt eingesehen am 06.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/csr/Kontaktpunktet/120328\\_NORWEGIAN\\_NCP\\_MODEL.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/csr/Kontaktpunktet/120328_NORWEGIAN_NCP_MODEL.pdf).

NNCP (Norwegian National contact Point) 2011: Annual Report 2010/2011. Zuletzt eingesehen am 19.10.2012, unter [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/csr/Kontaktpunktet/110607\\_ncp\\_norway\\_annual\\_report.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/csr/Kontaktpunktet/110607_ncp_norway_annual_report.pdf).

NNCP (Norwegian National contact Point) 2012a: Annual Report 2011/2012. Zuletzt eingesehen am 20.10.2012, unter [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/csr/Kontaktpunktet/Annual\\_Report2012.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/csr/Kontaktpunktet/Annual_Report2012.pdf).

NNCP (Norwegian National contact Point) 2012b: Procedural Guidelines for Handling Complaints. Zuletzt eingesehen am 06.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/ncp/ncp\\_prosedyrer\\_e.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/ncp/ncp_prosedyrer_e.pdf).

Nordic Council of Ministers 2012: Nordic Corporate Social Responsibility. Supporting Nordic Business for Tomorrow. Zuletzt eingesehen am 20.10.2012, unter <http://www.norden.org/no/publikasjoner/publikasjoner/2012-755>.

OA (Office of Accountability) 2011: Fiscal Year 2011: Annual Report. Zuletzt eingesehen am 13.11.2012, unter <http://www.opic.gov/sites/default/files/Annual%20Report%20Final%281%29.pdf>.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) 2011a: OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen. Ausgabe 2011. Zuletzt eingesehen am 23.11.2012, unter <http://www.oecd.org/daf/internationalinvestment/guidelinesformultinationallenterprises/48808708.pdf>.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) 2011b: OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas. Zuletzt eingesehen am 03.12.2012, unter <http://www.oecd.org/investment/guidelinesformultinationallenterprises/46740847.pdf>

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) 2012: Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence (The 'Common Approaches'). Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter

<http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=TAD/ECG%282012%295&doclanguage=en>.

OPIC (Overseas Private Investment Corporation) 2004: Accountability and Advisory Mechanism for the Overseas Private Investment Corporation. Zuletzt eingesehen am 13.11.2012 unter <http://www.opic.gov/sites/default/files/docs/BDR-04-33.pdf>.

OPIC (Overseas Private Investment Corporation) 2010: Environmental and Social Policy Statement. Zuletzt eingesehen am 12.11.2012, unter [http://www.opic.gov/sites/default/files/consolidated\\_esps.pdf](http://www.opic.gov/sites/default/files/consolidated_esps.pdf).

OPIC (Overseas Private Investment Corporation) 2012a: Doing Business With Us. Related Documents. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.opic.gov/doing-business-us/OPIC-policies/related-documents>.

OPIC (Overseas Private Investment Corporation) 2012b: 2011 Annual Report: Investing with Impact for 40 Years. Zuletzt eingesehen am 13.11.2012, unter <http://www.opic.gov/sites/default/files/docs/051912-annualreport-FINAL.pdf>.

OPIC (Overseas Private Investment Corporation) 2012c: Who we are. Board of Directors. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.opic.gov/who-we-are/board-of-directors>.

OPIC (Overseas Private Investment Corporation) 2012d: Environmental Applications. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <https://www2.opic.gov/environasp/environtable.asp>.

OPIC (Overseas Private Investment Corporation) 2012e: Who we are. Office of Accountability. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.opic.gov/who-we-are/office-of-accountability>.

OPIC (Overseas Private Investment Corporation) 2012f: Who We Are. Cases and Reports. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.opic.gov/who-we-are/office-of-accountability/cases-Reports>.

Otero, Maria 2012: Under Secretary Otero on Guiding Principles on Business and Human Rights. Zuletzt eingesehen am 13.11.2012, unter <http://www.humanrights.gov/2012/05/02/under-secretary-otero-on-guiding-principles-on-business-and-human-rights/>.

Opijnen, Marjon van und Oldenziel, Joris 2011: Responsible Supply Chain Management: Potential Success Factors and Challenges for Addressing Prevailing Human Rights and Other CSR Issues in Supply Chains of EU-Based Companies. Study for the European Commission. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=331&newsId=1014&furtherNews=yes>.

Otero, Maria 2012: Under Secretary Otero on Guiding Principles on Business and Human Rights. Zuletzt eingesehen am 13.11.2012, unter <http://www.humanrights.gov/2012/05/02/under-secretary-otero-on-guiding-principles-on-business-and-human-rights/>.

Pensioen 2010: Onzekere zekerheid. Commissie beleggingsbeleid en risicobeheer. Een analyse van het beleggingsbeleid en het risicobeheer van de Nederlandse pensioenfondsen. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2010/01/19/pensioen-onzekere-zekerheid-commissie-beleggingsbeleid-en-risicobeheer-eeen-analyse-van-het-beleggingsbeleid-en-het-risicobeheer-van-de-nederlandse-pensioenfondsen.html>.

Pianoo 2012: 100%? Six years of sustainable procurement in the Netherlands. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/sixyearsofsustainableprocurementinthenetherlands.pdf>.

Porter, Michael E. und Kramer, Mark R. 2006: Strategy and Society: The Link between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. Harvard Business Review 84: 12, 78–92.

Porter, Michael E. und Kramer, Mark R. 2011: Creating Shared Value. Harvard Business Review Jan.–Feb. 2011, 62–77.

Posner, Michael 2012: Summary of Remarks by Assistant Secretary Posner to the RFK Compass Conference. Zuletzt eingesehen am 12.11.2012, unter <http://www.humanrights.gov/2012/09/10/summary-of-remarks-by-assistant-secretary-posner-to-the-rfk-compass-conference/>.

Rådet for Samfundsansvar 2010a: Guidelines on Responsible Sourcing. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.raadetforsamfundsansvar.dk/sw63329.asp>.

Rådet for Samfundsansvar 2010b: Recommendation to the New Action Plan on CSR. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter [http://www.raadetforsamfundsansvar.dk/graphics/Samfundsansvar.dk/raadetforsamfundsansvar/Dokumenter/Council%20recommendations\\_%20Final.pdf](http://www.raadetforsamfundsansvar.dk/graphics/Samfundsansvar.dk/raadetforsamfundsansvar/Dokumenter/Council%20recommendations_%20Final.pdf).

Rådet for Samfundsansvar 2011: Recommendations on Establishing a Mediation and Complaints mechanism for Responsible Business Conduct. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter [http://www.raadetforsamfundsansvar.dk/graphics/Samfundsansvar.dk/raadetforsamfundsansvar/Dokumenter/Anbefalinger\\_maeglings-klageorgan.pdf](http://www.raadetforsamfundsansvar.dk/graphics/Samfundsansvar.dk/raadetforsamfundsansvar/Dokumenter/Anbefalinger_maeglings-klageorgan.pdf).

Rådet for Samfundsansvar 2012: Recommendations on the State Duty to Protect. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.raadetforsamfundsansvar.dk/graphics/Samfundsansvar.dk/raadetforsamfundsansvar/Dokumenter/R%E5dets%20anbefalinger%20til%20Protect.pdf>.

Rådet for Samfundsansvar o. J.: KOMMISSORIUM for Rådet for Samfundsansvar. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.raadetforsamfundsansvar.dk/graphics/Samfundsansvar.dk/raadetforsamfundsansvar/Dokumenter/kommissorium-raadet-for-samfundsansvar-2012.pdf>.

Ramos, José Luis 2010: Norwegian White Paper on CSR: An overview of the preparation and the approval process. Zuletzt eingesehen am 19.10.2012, unter [http://responsabilitate-sociala.org/wp-content/uploads/2010/03/Norwegian\\_White\\_Paper\\_on\\_CSR.pdf](http://responsabilitate-sociala.org/wp-content/uploads/2010/03/Norwegian_White_Paper_on_CSR.pdf).

RCS (Resource Consulting Services) 2011: US Legislation on Conflict Minerals. RCS Private Sector Guidance on the Dodd-Frank Act Section 1502. Zuletzt eingesehen am 02.12.2012, unter [http://www.resourceglobal.co.uk/documents/RCS\\_DF\\_ACT\\_GUIDANCE\\_APRIL\\_2011\\_lowres.pdf](http://www.resourceglobal.co.uk/documents/RCS_DF_ACT_GUIDANCE_APRIL_2011_lowres.pdf).

Red Flags 2012: Liability Risks for Companies Operating in High-Risk Zones. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www.redflags.info/index.php?page\\_id=11&style\\_id=0](http://www.redflags.info/index.php?page_id=11&style_id=0).

Regjeringen 2008: Strategy for Workers' Rights within the Decent Work Agenda. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.regjeringen.no/en/dep/ad/press-centre/press-releases/2008/strategy.html?id=525795>.

Regjeringen 2012a: Export Credit Linked to the OECD NCP for Responsible Business. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ncp\\_norway/news/export-credit-linked-to-the-oecd-ncp-for.html?id=696887](http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ncp_norway/news/export-credit-linked-to-the-oecd-ncp-for.html?id=696887).

Regjeringen 2012b: The Graver Committee and Ethical Guidelines. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.regjeringen.no/en/dep/fin/Selected-topics/the-government-pension-fund/responsible-investments/The-Graver-Committee---documents/The-Graver-Committee-and-Ethical-Guideli.html?id=434926>.

Regjeringen 2012c: Guidelines for the observation and exclusion of companies from the Government Pension Fund Global's investment universe. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ethics\\_council/ethical-guidelines.html?id=425277](http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ethics_council/ethical-guidelines.html?id=425277).

Regjeringen 2012d: History. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.regjeringen.no/en/dep/fin/Selected-topics/the-government-pension-fund/responsible-investments/History.html?id=434896>.

Regjeringen 2012e: Council on Ethics Norwegian Government Pension Fund Global. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ethics\\_council.html?id=434879](http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ethics_council.html?id=434879).

Regjeringen 2012f: KOMpakt. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/selected-topics/csr/csr\\_en/kompakt\\_en.html?id=633619](http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/selected-topics/csr/csr_en/kompakt_en.html?id=633619).

Regjeringen 2012g: Procedural Routines. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ncp\\_norway/routines.html?id=642391](http://www.regjeringen.no/en/sub/styrer-rad-utvalg/ncp_norway/routines.html?id=642391).

Regjeringen 2012h: Bridging the Gap between Good Intentions and Making a Real Difference. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Whats-new/Speeches-and-articles/e\\_speeches/2012/making\\_real\\_difference.html?id=708061](http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Whats-new/Speeches-and-articles/e_speeches/2012/making_real_difference.html?id=708061).

Regjeringen 2012i: Norway and the EITI. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.regjeringen.no/en/sub/eiti---extractive-industries-tranparency/about-eiti.html?id=633586>.

Rijksoverheid 2012: Overheid overtreft doelen duurzaam inkopen. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/aanbesteden/nieuws/2011/06/24/overheid-overtreft-doelen-duurzaam-inkopen.html>.

Seay, Laura E. 2012: What's Wrong with Dodd-Frank 1502? Conflict Minerals, Civilian Livelihoods, and the Unintended Consequences of Western Advocacy. Center for Global Development Working Paper 284. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://www.cgdev.org/files/1425843\\_file\\_Seay\\_Dodd\\_Frank\\_FINAL.pdf](http://www.cgdev.org/files/1425843_file_Seay_Dodd_Frank_FINAL.pdf).

SEC (Securities and Exchange Commission) (2012a): Final Rule: Conflict Minerals. Zuletzt eingesehen am 31.11.2012, unter <http://www.sec.gov/rules/final/2012/34-67716.pdf>.

SEC (Securities and Exchange Commission) (2012b): Conflict Minerals Disclosure: A Small Entity Compliance Guide. Zuletzt eingesehen am 31.11.2012, unter <http://www.sec.gov/info/smallbus/secg/conflict-minerals-disclosure-small-entity-compliance-guide.htm>.

Senate Bill 2010: No. 657, Chapter 556. Zuletzt eingesehen am 03.12.2012, unter [http://www.leginfo.ca.gov/pub/09-10/bill/sen/sb\\_0651-0700/sb\\_657\\_bill\\_20100930\\_chaptered.pdf](http://www.leginfo.ca.gov/pub/09-10/bill/sen/sb_0651-0700/sb_657_bill_20100930_chaptered.pdf).

SHRC (Scottish Human Rights Commission) 2012a: Business and Human Rights in Scotland. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://scottishhumanrights.com/ourwork/business/businessinscotland>.

SHRC (Scottish Human Rights Commission) 2012b: Business and Human Rights. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.scottishhumanrights.com/ourwork/business>.

Simonsen, Palle 2004: Firkløverregeringens social- og velfærdspolitik. In: Ploug, Niels; Henriksen, Ingrid und Kærgård, Niels (Hrsg.): Den Danske Velfærdsstats Historie. 1. Edition. København: Socialforskningsinstituttet. 172–183.

Steurer, Reinhard 2010: The role of governments in corporate social responsibility: characterising public policies on CSR in Europe. In: Policy Sciences 43, 49–72.

Tripathi, Salil 2012: Views on Kiobel vs. Shell. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.ihrb.org/commentary/staff/views-on-kiobel-vs-shell.html>.

UK Government 2010: Any of our business? Human rights and the UK private sector: Government Response. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200910/jtselect/jtrights/5/5i.pdf>.

UK Trade & Investment, Overseas Business Risks Service 2012: Overseas Business Risk. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.ukti.gov.uk/export/howwehelp/overseasbusinessrisk.html>.

UKEF (UK Export Finance) und ECGD (Export Credit Guarantees Department) 2012: Guidance to Applicants: Processes and Factors in UK Export Finance Consideration of Applications. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.ukexportfinance.gov.uk/assets/ecgd/files/prods-servs/guidance-on-processes-and-factors.pdf>.

United Nations General Assembly 2011: Report of the Special Representative of the Secretary General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie. Zuletzt eingesehen am 20.11.2012, unter <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A.HRC.17.31.Add.3.pdf>.

USC (US Code) 2010: Title 28, § 1350: Alien's Action for Tort. Zuletzt eingesehen am 01.12.2012, unter <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2010-title28/pdf/USCODE-2010-title28-partIV-chap85-sec1350.pdf>.

USDA (United States Department of Agriculture) 2010: Report of the Consultative Group to Eliminate the Use of Child Labor and Forced Labor in Imported Agricultural Products. Zuletzt eingesehen am 01.12.2012, unter [http://www.fas.usda.gov/info/Child\\_labor/CGDraftRPTRECS%20-%20final%2012%2015.pdf](http://www.fas.usda.gov/info/Child_labor/CGDraftRPTRECS%20-%20final%2012%2015.pdf).

USDA (United States Department of Agriculture) 2011: 2011 Activity Report of the Consultative Group to Eliminate the Use of Child Labor and Forced Labor in Imported Agricultural Products. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter [http://www.fas.usda.gov/info/Child\\_labor/Stabenow%20Nov.pdf](http://www.fas.usda.gov/info/Child_labor/Stabenow%20Nov.pdf).

USDA (United States Department of Agriculture) 2012: Consultative Group to Eliminate the Use of Child Labor and Forced Labor in Imported Agricultural Products. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter [http://www.fas.usda.gov/info/Child\\_labor/Childlabor.asp#Public](http://www.fas.usda.gov/info/Child_labor/Childlabor.asp#Public).

USDOL ILAB (United States Department of Labour, Bureau of International Labour Affairs) 2011: 2011 Findings on the Worst Forms of Child Labor. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/2011TDA.pdf>.

USDOL ILAB (United States Department of Labour, Bureau of International Labour Affairs) 2012: List of Goods Produced by Child Labour or Forced Labour. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/2012TVPRA.pdf>.

USSD (United States State Department) 2012a: Human Rights Reports. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt>.

USSD (United States State Department) 2012b: Roundtable Discussion with Investors on UN Guiding Principles on Business and Human Rights. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/10/199539.htm>.

USSD (United States State Department) 2012c: Reporting Requirements on Responsible Investment in Burma. Pending OMB Approval as of July 11. Zuletzt eingesehen am 18.11.2012, unter <http://www.humanrights.gov/wp-content/uploads/2012/07/Burma-Responsible-Investment-Reporting-Reqs.pdf>.

USSD EB (United States State Department, Bureau of Economic and Business Affairs) 2012: Corporate Social Responsibility: Fact Sheet. Zuletzt eingesehen am 15.11.2012, unter <http://www.state.gov/documents/organization/197790.pdf>.

Vallentin, Steen 2012: Governmentality and the politics of CSR. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <http://org.sagepub.com/content/early/2012/01/23/1350508411426183>.

Vigeo 2012: What measures are listed companies taking to protect, respect and promote human rights? A comparative analysis of European, North-American and Asia Pacific corporate strategies for the respect for human rights between 2009 and 2012, Bangloet.

VN (Vereinte Nationen) 2011: Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and other Business Enterprises, John Ruggie. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework, A/HRC/17/31. Zuletzt eingesehen am 23.10.2012, unter <http://www.ohchr.org/documents/issues/business/A.HRC.17.31.pdf>.

Voluntary Principles 2012: The Voluntary Principles on Security + Human Rights. Zuletzt eingesehen am 27.11.2012, unter <http://www.voluntaryprinciples.org/>.

Wachenfeld, Margaret und Jerbi, Scott 2012: Conference Report: Business and Human rights: Implementing the Guiding Principles one year on. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.wiltonpark.org.uk/en/reports/?view=Report&id=793407182>.

Wensen, Katelijne van; Broer, Wijnand; Klein, Johanna und Knopf, Jutta 2011: The state of play in sustainability reporting in the EU. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1013>.

White House (2012): Executive Order: Strengthening Protections against Trafficking In Persons In Federal Contracts. Zuletzt eingesehen am 10.12.2012, unter <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/09/25/executive-order-strengthening-protections-against-trafficking-persons-fe> (31.11.2012).

Yetken, Melike 2011: Remarks at the USAID Panel on Business and Human Rights at the National Press Club. Zuletzt eingesehen am 15.11.2012, unter <http://www.humanrights.gov/2011/07/27/remarks-at-the-usaid-panel-on-business-and-human-rights-at-the-national-press-club/>.

Zembla 2007: Het Clusterbom Gevoel. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter [http://zembla.vara.nl/Maatschappelijk\\_debat.2064.0.html?&tx\\_ttnews\[backPid\]=2063&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=1300&cHash=0c794c220d](http://zembla.vara.nl/Maatschappelijk_debat.2064.0.html?&tx_ttnews[backPid]=2063&tx_ttnews[tt_news]=1300&cHash=0c794c220d).

## Gesetze und rechtliche Dokumente

Act amending the Danish Financial Statements Act 2008: Act Proposal with explanatory comments. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter [http://www.csrgov.dk/graphics/Samfundsansvar.dk/Dokumenter/Proposal\\_Report\\_On\\_Social\\_Resp.pdf](http://www.csrgov.dk/graphics/Samfundsansvar.dk/Dokumenter/Proposal_Report_On_Social_Resp.pdf).

Act establishing the Danish Institute for Human Rights as Denmark's National Human Rights Institution 2012. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=142116>.

Act on establishing a Mediation and Complaints Institution for Responsible Business Conduct 2012.

Companies Act 2006.

Draft Act on establishing a Mediation and Complaints Institution for Responsible Business Conduct 2012. Zuletzt eingesehen am 12.10.2012, unter <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=141092>.

Guidance material to draft law on Establishing the Mediation and Complaints Institution for Responsible Business Conduct o. J.

Law on Establishing a Mediation and Complaints Institution for Responsible Business Conduct 2012. Zuletzt eingesehen am 22.11.2012, unter <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=142515>.

Wet openbaarheid van productie en ketens 2002.

Wetsvoorstel Wet vesterking bestuur pensioenfondsen. Zuletzt eingesehen am 21.11.2012, unter <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/02/24/wetsvoorstel-wet-versterking-bestuur-pensioenfondsen.html> [Gesetz zur Änderung des Pensionsrechts; der Gesetzesentwurf wurde zwischenzeitlich leicht abgeändert und dem *Sociaal Economische Raad* (SER) zur Stellungnahme vorgelegt, siehe <http://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/2010-2019/2012/b31220.aspx>].