

# UNTERNEHMEN IN DIE VERANTWORTUNG NEHMEN



## EUROPÄISCHE ANSÄTZE FÜR NACHHALTIGE LIEFERKETTEN



**DIEGRÜNEN/EFA**  
im Europäischen Parlament

## INHALTSVERZEICHNIS

- 3 Vorwort
- 4 Menschenrechtliche Pflichten für Unternehmen – ein europäischer Ansatz
- 6 Das tägliche Geschäft mit der Ausbeutung
  - 7 Arbeitsrechte und Verantwortungslosigkeit in der Textilindustrie
  - 10 Der Verlust des Regenwaldes – Profit aus purer Zerstörung
- 14 Existierende Lösungsansätze
  - 15 Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten
  - 17 Unternehmens- und Multistakeholder-Initiativen
  - 18 Gesetzliche Lösungen in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten
  - 19 Prozesse auf europäischer Ebene
- 21 Wieso eine europäische Lösung?
- 24 Eckpunkte einer europäischen Lösung
- 28 Anmerkungen

**Text:** Lisa Kadel hat zur gesetzlichen Verankerung von menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten beim European Center for Constitutional and Human Rights, dem Essex Business and Human Rights Project und bei Brot für die Welt gearbeitet. Neben der Policy-Ebene beschäftigte sie sich dabei besonders mit der Textilindustrie und extraktiven Industrien. In Form von Studien, Beiträgen zu Magazinen und Blogs veröffentlichte sie mehrere Fallstudien zur Verantwortung von Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten.

**Design:** Carolina Arciniegas | arciniegas.de

**Bilder:** Max Harlyinking, US Mission Geneva, Eric Bridiers

**Icons:** [thenounproject.com](https://thenounproject.com)  
Hea Poh Lin, Vectors, ProSymbols, Chameleon Design, IN Point, , Rivercon, Sergey Demushkin, Adrien Coquet, Becris, NTT, Eleanor Bell, Flatart

# VORWORT

Liebe Leserinnen und Leser,

ein T-Shirt, das wir für fünf Euro kaufen können, ist nicht billig. Denn es produziert Kosten, die der Preis nicht abbildet. Arbeiter\*innen schufteten für einen Hungerlohn unter unmenschlichen Bedingungen. Die Modeindustrie ist die zweitgrößte Verschmutzerin von lokalen Frischwasser-Vorräten. Und auch ihre Klimabilanz ist ein Desaster: Sie produziert mehr CO<sub>2</sub> als Flugverkehr und Schifffahrt zusammen.

Dieses Beispiel zeigt die Absurdität, die internationaler Handel annehmen kann. Wir konsumieren immer billiger und immer mehr auf Kosten der Lebensbedingungen anderer. Doch statt nur an die Verbraucher\*innen hierzulande zu appellieren, müssen wir das Welthandelssystem umbauen. Der Welthandel und auch bilaterale Handelsabkommen müssen raus aus der Logik eines globalen Wirtschaftssystems, das Ungleichheiten zementiert und den Klimawandel anheizt. Der Welthandel braucht Regeln, die allen am Handel beteiligten Akteur\*innen eine gute Lebensweise ermöglicht. Er muss eine nachhaltige, gerechte globale Entwicklung ermöglichen. Und Handelspolitik muss die planetaren Grenzen achten und zur Eindämmung der Klimakatastrophe beitragen.

In dieser Broschüre möchte ich eine Möglichkeit aufzeigen, wie wir auf europäischer Ebene einen wichtigen Schritt in diese Richtung gehen können. Ein Lieferkettengesetz nimmt Unternehmen in die Pflicht, entlang ihrer gesamten Produktions- und Lieferketten Menschenrechts- und Sozialstandards zu garantieren. Bisher exportiert die EU ihren ökologischen Fußabdruck. Mit einem Lieferkettengesetz können wir den Spieß umdrehen und globale Umwelt- und Sozialstandards nach vorne bringen. Dafür setze ich mich im Europäischen Parlament ein.

Viel Freude bei der Lektüre!

Anna Cavazzini

# MENSCHENRECHTLICHE PFLICHTEN FÜR UNTERNEHMEN



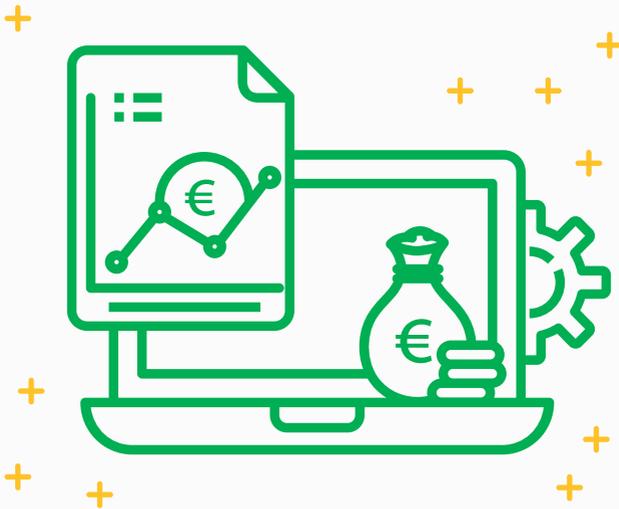
## - EIN EUROPÄISCHER ANSATZ

Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren – so die Vision der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Doch in der Realität bestimmen allzu oft strukturelle Ungleichheiten und Machtverhältnisse, wer tatsächlich ein Leben in Würde führen kann, drängen Menschen in Ausbeutungs- und Abhängigkeitsverhältnisse. Wir in Europa stillen unsere Konsument\*innen mit immer mehr und immer billigeren Produkten, die oft aus dem Globalen Süden importiert werden.

Den wahren Preis für diese Produkte – von weitreichender Umweltverschmutzung und der Zerstörung von Ökosystemen bis zu schweren Arbeitsrechtsverletzungen – zahlen dabei andere. Auch globale Krisen wie Klimawandel und massenhaftes Artensterben, die durch unkontrollierten Freihandel und ungebremses Wirtschaftswachstum verursacht werden, treffen den globalen Süden am schlimmsten. Gleichzeitig profitieren europäische Unternehmen vom Export von so unterschiedlichen Produkten wie Waffen, Überwachungssoftware und Pestiziden, durch die an-

dernorts in massivem Ausmaß Menschen zu Schaden kommen.

Unternehmen besitzen im globalen wirtschaftlichen System viel Macht. Daher kommen sie oft unbehelligt davon, wenn sie Profit über die Achtung der Menschenrechte stellen. Die davon Betroffenen – seien es Arbeitnehmer\*innen, Betroffene von Umweltverschmutzung, Klimawandel und Kriegsverbrechen oder Verbraucher\*innen – haben kaum Möglichkeiten, sich zur Wehr zu setzen.



Solchen Machtungleichgewichten kann die Gesellschaft durch gesetzliche Regelungen entgegenwirken. Der Europäischen Union als globale Wirtschaftsmacht und Friedensnobelpreisträgerin, die sich Menschenwürde und Menschenrechte verpflichtet fühlt, kommt dabei eine besondere Verantwortung zu. Derzeit ist sie noch weit davon entfernt, ihrer Verantwortung gerecht zu werden.

# DAS TÄGLICHE GESCHÄFT MIT DER AUSBEUTUNG



Frauen arbeiten in einer  
Textilfabrik in Ostchina

# Todschick – Arbeitsrechte und Verantwortungslosigkeit

Hungerlöhne, extrem lange Arbeitszeiten, gravierende Sicherheitsmängel an Fabrikgebäuden, kaum Schutz vor giftigen Chemikalien, sexuelle Belästigung und die gezielte Einschüchterung und Verfolgung bis hin zur Ermordung mutiger Menschen, die sich dagegen wehren – das ist noch immer die bittere Realität in der globalen Textilindustrie.<sup>1</sup> Arbeiter\*innen vor allem im Globalen Süden bezahlen mit ihrer Gesundheit, ihrer Würde, sogar ihrem Leben für billige Mode, die vor allem im Globalen Norden verkauft wird.

Nachdem 2012 und 2013 mehrere Fabrikeinstürze und -brände in Bangladesch und Pakistan tausende Textilarbeiter\*innen töteten, rückte das Thema vorübergehend in den Fokus auch der europäischen Öffentlichkeit. Und tatsächlich sah es zum Beispiel in Bangladesch kurzzeitig so aus, als gäbe es Verbesserungen: Gewerkschaftsaktivitäten stiegen an, die Regierung erhöhte den Mindestlohn und zahlreiche große Marken verpflichteten sich im „[Bangladesh Accord for Fire and Building Safety](#)“, ihre Zuliefererfabriken regelmäßig überprüfen zu lassen.<sup>2</sup>

Doch die Erfolge waren von kurzer Dauer. Die Lohnerhöhungen sind inzwischen von der Inflation mehr als aufgeessen. Nach friedlichen Streiks im Dezember 2016 kam es zu einer Entlassungswelle, zahlreichen Festnahmen und die Büros von Gewerkschaften und zivilgesellschaftlichen Organisationen wurden ge-

schlossen – seitdem sind auch gewerkschaftliche Aktivitäten im Land wieder deutlich zurückgegangen.<sup>3</sup> Auch der Bangladesh Accord steht kurz vor dem Aus.<sup>4</sup> Und Bangladesch ist keine Ausnahme. Beispielsweise kommt eine im Juni 2019 publizierte Studie der Clean Clothes Campaign nach der Befragung von zwanzig großen Marken zu dem Ergebnis, keine einzige davon könne glaubhaft machen, dass die Näher\*innen in ihren Zulieferfabriken einen existenzsichernden Lohn erhalten.<sup>5</sup>

Trotz dieser offensichtlichen Menschenrechtsverstöße ist es ausgesprochen schwierig, Unternehmen rechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Infolge eines Brands mit mehr als 250 Toten in der pakistanischen Fabrik Ali Enterprises, die hauptsächlich für das deutsche Unternehmen Kik produzierte, erhoben vier Betroffene Klage gegen Kik vor einem deutschen Gericht. Das Unternehmen sei für den mangelnden Brandschutz in der Fabrik mitverant-

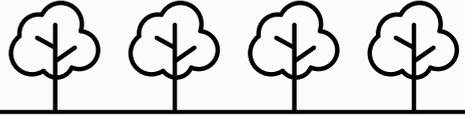


wortlich. Die Klage wurde schließlich vom Landgericht Dortmund wegen Verjährung abgewiesen. Ob dies gerechtfertigt war, ist juristisch umstritten, aber es verdeutlicht die Schwierigkeiten, die Betroffene überwinden müssen, denn Verjährungsfristen sind auf transnationale, faktisch wie juristisch komplex Fälle wie diesen – und zahlreiche andere – kaum zugeschnitten.

Und in der Frage der Verantwortung KiKs war und ist die Rechtslage unklar. Obwohl große Textilunternehmen über ihre Preis- und Fristpolitik erheblichen Einfluss auf die Bedingungen in ihren Zuliefererfabriken ausüben können, ist ihre rechtliche Verantwortung für diese Bedingungen juristisch oft schwer festzumachen. Wäre die Rechtslage eindeutiger gewesen, hätten die Betroffenen es auch leichter gehabt, früher Klage zu erheben und dadurch die Verjährung zu vermeiden.<sup>6</sup>



**Gebäudeeinsturz in Sabhar, 2013**  
Im Gebäude waren mehrere  
Textilfirmen untergebracht



## Der Verlust des Regenwaldes – Profit aus purer Zerstörung

Regenwälder sind ein essentieller Teil des weltweiten Ökosystems. Ihre Zerstörung befeuert Klimakrise, Artensterben und Menschenrechtsverletzungen an der lokalen Bevölkerung, insbesondere an indigenen Gruppen. Dennoch wird von Indonesien bis Brasilien Wald abgeholzt, zum Teil mit schwer kontrollierbaren Brandrodungen, die neben der Vernichtung des Waldes auch starke Luftverschmutzung hervorrufen.

Klimakrise und Artensterben haben massive Folgen für weite Teile der Weltbevölkerung. Die Auswirkungen auf die gesamte Bandbreite der Menschenrechte sind offensichtlich und werden inzwischen auch von hochrangigen UN-Institutionen deutlich benannt.<sup>7</sup> Die Wissenschaft ist sich einig, dass tiefgreifende Veränderungen auf allen Ebenen notwendig sind, um das Erreichen von Kippunkten und damit noch katastrophaleren, unumkehrbaren Folgen zu verhindern.<sup>8</sup>

Insbesondere Rinderhaltung, Palmölplantagen, Papier- und Zellstoffherstellung sowie Sojaanbau (hauptsächlich als Futtermittel) sind für das Verschwinden der grünen Lunge der Erde verantwortlich.<sup>9</sup> Einer Studie der EU-Kommission zufolge ste-

hen über 30 Prozent der globalen Entwaldung in Verbindung mit Produkten, die in Europa gehandelt oder konsumiert werden.<sup>10</sup> Greenpeace hat Anfang 2019 50 große Unternehmen zu ihren Aktivitäten gegen Entwaldung in ihrer Lieferkette befragt und kam zu dem Ergebnis, dass kein einziges davon sich ernsthaft bemüht, seine Lieferkette rodungsfrei zu halten.<sup>11</sup> Selbst auf die deutliche Zuspitzung der Situation in Brasilien unter Präsident Jair Bolsonaro reagieren viele Unternehmen kaum. Fast-Food-Ketten wie McDonald's, Burger King oder Kentucky Fried Chicken könnten ihre Marktmacht im Rindfleisch- und Sojasektor nutzen, äußern sich aber nicht – und planen weiterhin die Erschließung neuer Märkte, obwohl längst klar ist, dass der globale Fleischkonsum deutlich zurückgehen muss, um einen lebenswerten Planeten zu erhalten.<sup>12</sup>

Trotz des überwältigenden Ausmaßes des Problems ist es hier noch schwieriger als beispielsweise im Textilbereich, Unternehmen juristisch verantwortlich zu machen. Denn die Zusammenhänge sind komplex, die Schäden vielfältig und der juristisch erforderliche Nachweis von Kausalität zwischen einem bestimmten Verhalten und einem konkreten Schaden nur schwer zu erbringen.

**30%**   
**Entwaldung**



An aerial photograph showing a dense, lush green forest. On the left side, there is a vertical strip of cleared land, appearing as a light brown, textured path or road. The rest of the image is filled with a thick canopy of trees in various shades of green. In the bottom right corner, there is a white, brush-stroke style text box containing German text.

Regenwald wird abgeholzt,  
um Platz für Palmöl- und  
Gummiplantagen zu schaffen.

# EXISTIERENDE LÖSUNGSANSÄTZE



Panel on Business and  
Human Rights Action Plans

Wo stehen wir also bei der Einhegung solchen Unternehmensrechts? Versuche, Unternehmenshandeln mit Menschenrechten in Einklang zu bringen, sind zahlreich, divers und reichen weit zurück. Ihnen ist gemeinsam, dass keiner davon bisher umfassend und wirksam Abhilfe schaffen konnte.



## Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten – ein unverbindlicher Goldstandard



Nach zahlreichen gescheiterten Initiativen, menschenrechtliche Pflichten von Unternehmen international zu verankern, wurden 2011 vom UN-Menschenrechtsrat die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte verabschiedet und im selben Jahr fast wörtlich in die überarbeiteten OECD-Leitlinien für Multinationale Unternehmen übernommen. Auf internationaler Ebene gelten diese Prinzipien derzeit als weithin akzeptierter Goldstandard, an dem andere Initiativen sich messen müssen – obwohl sie freiwillig sind und bisher kaum umgesetzt werden.<sup>13</sup>

Inhaltlich basieren die **UN-Leitprinzipien (UNLP)** auf drei Säulen:

1

Die Pflicht der Staaten, Menschenrechte (vor ihrer Verletzung durch Unternehmen) zu schützen.

2

Die Pflicht von Unternehmen, in ihrem Handeln die Menschenrechte zu achten, indem sogenannte „mensenrechtliche Sorgfaltspflichten“ eingehalten werden. Diese Pflicht ist sehr umfassend, sie beinhaltet zum Beispiel die Arbeitsbedingungen in der Lieferkette ebenso wie Umweltauswirkungen des Produktionsprozesses oder Schäden, die durch die Verwendung der Produkte entstehen, soweit diese vorhersehbar sind (z.B. der Verkauf von Waffen an Akteure, denen plausibel Kriegsverbrechen vorgeworfen werden).

3

Die gemeinsame Pflicht von Staaten und Unternehmen, Betroffenen den Zugang zu effektiven, gerichtlichen und außergerichtlichen Abhilfemaßnahmen zu ermöglichen.



# Unternehmens- und Multistakeholder-Initiativen

Von Unternehmen sowie im Rahmen sogenannter Multistakeholder-Initiativen, in denen Unternehmen mit anderen Akteuren wie Nichtregierungsorganisationen, Arbeitnehmervertretungen und Staaten zusammen arbeiten, gibt es sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene unzählige freiwillige Initiativen, in denen Unternehmen Selbstverpflichtungen eingehen und bei der Umsetzung Unterstützung erhalten sollen.

Die Verbindlichkeit dieser Initiativen variiert. So gibt es zum Beispiel beim Global Compact, dem knapp 10.000 Unternehmen angehören, zwar eine Berichtspflicht, allerdings keine Mindestziele oder auch nur eine unabhängige Überprüfung der Berichte auf Richtigkeit. Lediglich wer gar nicht berichtet, kann ausgeschlossen werden. Im Textilbündnis, das als Reaktion auf die zahlreichen Toten in pakistanischen und bangladeschischen Textilfabriken in den Jahren 2012 und 2013 von Entwicklungsminister Müller ins Leben gerufen wurde, gibt es immerhin einige verpflichtende Ziele und eine externe Überprüfung der Berichte. Trotzdem ist es aber oft schwer nachvollziehbar, ob sich die Situation in den Fabriken tatsächlich verbessert.<sup>14</sup>

Aber auch bei den Initiativen mit etwas strikteren Regeln bleibt die Teilnahme freiwillig. Unternehmen können also den Bündnissen fernbleiben oder austreten, wenn ihnen die Ziele zu anspruchsvoll werden. Dies ist im Textilbündnis geschehen: Als

2018 zum ersten Mal verbindliche Ziele formuliert wurden und die Veröffentlichung der Maßnahmenpläne verpflichtend wurde, erfolgte eine regelrechte Austrittswelle.<sup>15</sup> Daher können solche Initiativen aus Sicht der Grünen nur dann sinnvoll sein, wenn sie als Ergänzung zu gesetzlich verbindlichen Vorgaben für alle eingesetzt werden und wenn wirkungsvolle Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.<sup>16</sup>



## Gesetzliche Lösungen in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten

Einige Staaten, in- und außerhalb der EU, haben bereits Schritte über die Freiwilligkeit hinaus unternommen und verbindliche Vorgaben zu menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten geschaffen.

Am umfangreichsten ist das 2017 in Kraft getretene französische „*Loi de Vigilance*“. Nach diesem Gesetz müssen große französische Unternehmen jährlich einen Sorgfaltspflichtenplan veröffentlichen, der sowohl ihre eigenen Tätigkeiten als auch ihre Tochterunternehmen und Zulieferer auf menschenrechtliche Risiken hin überprüft und Maßnahmen dagegen vorsieht. Kommt es zu Schäden, die durch eine angemessene Erfüllung der Sorgfaltspflicht zu verhindern gewesen wären, so haften die Unternehmen für diese Schäden.<sup>17</sup>

Das Vereinigte Königreich und die Niederlande haben jeweils Gesetze verabschiedet, die Sorgfaltspflichten für bestimmte Arten

von Menschenrechtsverletzungen vorsehen, namentlich moderne Sklaverei bzw. Kinderarbeit.<sup>18</sup> Eine Haftung ist hier aber nicht vorgesehen.

In Deutschland versucht die Bundesregierung bisher, eine gesetzliche Regelung zu umgehen. Der Koalitionsvertrag und der Nationale Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte sehen ein solches Gesetz vor, falls bis 2020 nicht die Hälfte der großen deutschen Unternehmen freiwillig die in den UNLP vorgesehenen Sorgfaltspflichten umsetzt.<sup>19</sup> Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat auch im Januar 2019 bereits einen Gesetzentwurf vorgelegt, die Grünen drängen zusammen mit der Zivilgesellschaft seit Jahren darauf.

Der nun begonnene Monitoring-Prozess, der den Umsetzungsstand der UNLP untersuchen soll und auf dessen Basis über ein Gesetz entschieden werden soll, wird allerdings von Nichtregierungsorganisationen, Verbänden und Gewerkschaften scharf kritisiert: Die Methodik biete „keine glaubwürdige, unabhängige und wissenschaftlich fundierte Grundlage“, da sie es erlaube, den Anteil der „Erfüller“ künstlich hochzurechnen.<sup>20</sup>

## Prozesse auf europäischer Ebene

Auch auf europäischer Ebene gibt es bereits erste Ansätze zur Regulierung von Unternehmen.

Die „[Parliamentary Working Group on Responsible Business Conduct](#)“, ein Zusammenschluss am Thema interessierter Ab-

geordneter des Europaparlaments, hat einen eigenen Aktionsplan erstellt, in dem sie die Kommission zu einer Reihe konkreter Maßnahmen auffordert (vgl. unten). Auf Aufforderung des Parlaments hat die EU-Kommission Anfang 2019 eine Studie zu existierenden Modellen für verbindliche Sorgfaltspflichten in Auftrag gegeben.<sup>21</sup>

In ihren bisherigen Aktivitäten setzt die Kommission vor allem auf sektor- und problemspezifische Regelungen sowie Transparenzpflichten.

So werden in der Holzhandelsverordnung<sup>22</sup> und in der Konfliktmineralienverordnung<sup>23</sup> Importeuren der jeweiligen Produkte gewisse Sorgfaltspflichten auferlegt. Diese beschränken sich aber auf sehr spezifische Probleme, sie umfassen nicht die gesamte Bandbreite der Menschenrechte. Beide Verordnungen verpflichten die Mitgliedsstaaten, die Einhaltung dieser Sorgfaltspflichten zu kontrollieren, Kontrollmöglichkeiten für Betroffene von Verstößen oder eine Haftung für dadurch entstehende Schäden sind aber nicht enthalten.

Mit der **CSR-Richtlinie**\* werden große Unternehmen verpflichtet, jährliche nicht-finanzielle Erklärungen zu veröffentlichen, die unter anderem Angaben zu ihrem Umgang mit Menschenrechtsverletzungen und Umweltverschmutzung beinhalten. Die Richtlinie beinhaltet aber keinerlei Mindeststandards oder gar Haftbarkeit.<sup>24</sup>

\* „Corporate Social Responsibility“ bedeutet die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen

# WIESO EINE EUROPÄISCHE LÖSUNG?



Wenn es schon so viele verschiedene Lösungsansätze und laufende Prozesse gibt – wieso ist dann noch eine Regelung auf europäischer Ebene erforderlich?

Die zahlreichen unverbindlichen Richtlinien und freiwilligen Initiativen sind offensichtlich nicht ausreichend. So kann zum Beispiel der Global Compact trotz seines fast zwanzigjährigen Bestehens keine spürbaren strukturellen Verbesserungen vorweisen. Beispielsweise gibt es nach Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation noch immer 16 Millionen Menschen in moderner Sklaverei allein im Privatsektor.<sup>25</sup> Auch Umwelt- und Klimaschäden verschlimmern sich weltweit immer weiter.

Dass herkömmliche Gesetze wie das Deliktsrecht die UNLP weder in Bezug auf die Pflichten der Unternehmen noch auf den Zugang zu Abhilfe abbilden, verdeutlichen die oben beschriebenen Beispiele der Missstände in der Textilindustrie und des globalen Waldverlusts. Denn unter den UNLP ist es eindeutig, dass zum Beispiel KiK die Fabrik Ali Enterprises in Bangladesh effektiver auf wirksamen Brandschutz hin hätte kontrollieren müssen. Und ernst zu nehmende menschenrechtliche Sorgfaltspflichtenprozesse müssten angesichts des Ausmaßes von Klimakrise und

Artensterben dazu führen, dass Unternehmen wirksame Maßnahmen gegen Rodungen für die Herstellung ihrer Produkte ergreifen. Unternehmen wären nach den UNLP außerdem verpflichtet, Betroffene zu entschädigen. Es ist nicht abzusehen, dass die Mehrheit der Unternehmen oder Staaten den freiwilligen UNLP in näherer Zukunft Folge leisten wird.

Aber auch die bisherigen spezifischeren gesetzlichen Regelungen sind unzureichend. Die thematisch beschränkten Ansätze wie der UK Modern Slavery Act, das niederländische Kinderarbeitsgesetz, die Holzhandels- und Konfliktmineralienverordnung verkennen den systematischen Charakter des Problems und lassen viele Lücken.

Gesetzliche Regelungen in den Mitgliedsstaaten wie das „[Loi de Vigilance](#)“ in Frankreich sind ein wichtiger Bestandteil einer Lösung. Sie wären noch wirkungsvoller, wenn es zusätzlich eine umfassende Regelung auf europäischer Ebene gäbe. Denn die EU als Ganzes verfügt über deutlich mehr Marktmacht, eine EU-Regelung wäre damit effektiver. Zudem verhindert eine einheitliche Regelung, dass Unternehmen ihren Hauptsitz in Mitgliedsstaaten ohne entsprechende Gesetze verlegen und den Binnenmarkt nutzen, um dennoch in der ganzen EU Geschäfte zu machen.

Außerdem gibt es derzeit eine signifikante rechtliche Schwierigkeit für Mitgliedsstaaten, die Sorgfaltspflichtengesetze erlassen wollen: Von der EU ist in der sogenannten Rom-II-Verordnung vorgeschrieben, dass für zivilrechtliche Klagen das Recht des Ortes anzuwenden ist, in dem der Schaden aufgetreten ist. Das bedeutet zum Beispiel im Fall von KiK, dass pakistanisches Recht

A photograph of John Ruggie, an older man with glasses, wearing a dark suit and a purple tie. He is seated at a table with a microphone and a nameplate that reads "John Ruggie". The background is a blue wall with the United Nations logo. A white brushstroke-style box contains the text "John Ruggie at Press Conference on Business and Human Rights".

## John Ruggie at Press Conference on Business and Human Rights

angewandt wird. Möchte Deutschland also ein Sorgfaltspflichten-gesetz erlassen, muss es auf komplexe Ausnahmeregelungen in der Rom II-Verordnung zurückgreifen, damit dieses Gesetz in den relevanten Fällen überhaupt zur Anwendung kommt. Die EU kann es also in dieser Hinsicht den Mitgliedsstaaten deutlich erleichtern, überhaupt tätig zu werden.

Zahlreiche Investoren<sup>26</sup> und Unternehmen<sup>27</sup> wünschen sich eine klare, einheitliche und auch für ihre Konkurrenz verbindliche Regelung. Mit einer solchen Regelung wäre sichergestellt, dass Unternehmen durch menschenrechtskonformes Verhalten keinen Wettbewerbsnachteil erfahren. Eine EU-einheitliche Regelung erspart den Unternehmen außerdem den bürokratischen Aufwand, der mit Einzelregelungen aller Mitgliedstaaten verbunden ist.

# ECKPUNKTE EINER EUROPÄISCHEN LÖSUNG



Die vorhergehende Analyse zeigt: Es braucht eine Regelung, die sowohl thematisch als auch vom Geltungsbereich her umfassend ist. Die Europäische Union ist aufgrund ihrer Marktmacht, ihrer politischen Kompetenzen und der engen wirtschaftlichen Verflechtung ihrer Mitgliedsstaaten in einer hervorragenden Position, um diese Regelungen zu schaffen und damit ihrem eigenen Anspruch als globale Vorreiterin in Sachen Menschenrechte ein Stück näher zu kommen.<sup>28</sup>

Der Vergleich der oben beschriebenen existierenden Ansätze erlaubt es, aus ihren jeweiligen Stärken und Schwächen zu lernen. Die „European Coalition for Corporate Justice“, ein Dachverband europäischer zivilgesellschaftlicher Organisationen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte, hat Kriterien erarbeitet, welche Mindeststandards eine europäische Regelung erfüllen sollte:<sup>29</sup>

- \* Die Regelung sollte die gesamte Bandbreite der im internationalen Recht verankerten Menschenrechte und Umweltstandards umfassen, insbesondere auch die Rechte äußerst vulnerabler Gruppen wie indigene Völker, Migrant\*innen, Frauen oder Kinder.

- \* Es müssen alle großen Unternehmen erfasst sein, deren Sitz, Hauptquartier oder hauptsächliche Aktivitäten in der EU liegen. Zudem sollen auch kleine und mittlere Unternehmen umfasst werden, deren Aktivitäten besondere menschen- oder umweltrechtliche Risiken bergen.
- \* Unternehmen müssen verpflichtet werden, Sorgfaltsprozesse für ihre eigenen Aktivitäten (inklusive die ihrer Tochterunternehmen) sowie ihre Lieferkette durchzuführen und darüber zu berichten.
- \* Diese Sorgfaltsprozesse sollen den Standards der UN-Leitprinzipien entsprechen. Das bedeutet, dass Unternehmen die Pflicht zur Identifikation und Behebung von Risiken beziehungsweise Wiedergutmachung schon eingetretener Schäden haben.
- \* Zudem muss die Regulierung mit robusten Durchsetzungsmechanismen ausgestattet sein. Dies heißt zuerst, dass zivilrechtliche Haftbarkeit von Unternehmen für Schäden hergestellt werden muss, die durch ihre Aktivitäten oder die Aktivitäten einer von ihnen faktisch kontrollierten Entität entstehen.
- \* Nach dem Prinzip der Beweislastumkehr sollte es an den Unternehmen sein, zu zeigen, dass sie ihre Sorgfaltspflichten eingehalten haben, um von der Haftung befreit zu werden – und nicht an den Betroffenen, zu zeigen, dass die Pflichten nicht erfüllt wurden.

- \* Unternehmen müssen auch verpflichtet werden, relevante Informationen auf richterliche Anordnung offenzulegen.
- \* Betroffenen muss der Rechtsweg eröffnet werden – dazu muss unter anderem sichergestellt werden, dass das internationale Privatrecht die Anwendung der Norm nicht verhindert. Da für das internationale Privatrecht die Kompetenz bei der EU liegt, ist dieser Punkt für eine Regelung auf EU-Ebene besonders relevant.

Das französische „[Loi de Vigilance](#)“ dient als Vorbild für einen zusätzlichen Durchsetzungsmechanismus: Hier hat eine große Bandbreite an Akteuren, inklusive zivilgesellschaftlicher Organisationen, das Recht, den Verdacht auf Nichteinhaltung der Sorgfaltspflichten zur Anzeige zu bringen. Ein\*e Richter\*in kann dann ein Zwangsgeld anordnen. Dies stärkt insbesondere die präventive Wirkung des Gesetzes, da die Einhaltung eingefordert werden kann, noch bevor Schaden entsteht.

Die „[Parliamentary Working Group for Responsible Business Conduct](#)“ des Europäischen Parlaments hat zudem in ihrem Schatten-Aktionsplan weitere Maßnahmen zusammengefasst, die eine Sorgfaltspflichten Regelung begleiten und ergänzen sollten.<sup>30</sup> Dies sind zum einen formale Maßnahmen, wie die Schaffung von klaren Zuständigkeiten, Transparenz und Kapazitäten für Monitoring und Evaluation. Zum anderen handelt es sich um weitergehende substantielle Maßnahmen:

- \* Die Herstellung von Politikkohärenz ist außerordentlich wichtig. Handels- und Investitionsverträge müssen menschenrechtskonform gestaltet sein. Bei Entscheidungen über öffentliche Beschaffung, die Tätigkeiten von Unternehmen in öffentlicher Hand und Außenhandelsförderung müssen die EU und die Mitgliedsstaaten selbst Sorgfaltsprozesse anwenden.
- \* Berichtspflichten für Unternehmen müssen verstärkt werden.
- \* Die EU muss wirksame Maßnahmen zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern ergreifen und ihnen Mitgestaltungsmöglichkeiten geben.
- \* Vor allem kleine und mittlere Unternehmen brauchen bei der Implementierung ihrer Sorgfaltsprozesse Unterstützung.
- \* Von Menschenrechtsverstößen durch Unternehmen sind oft große Gruppen betroffen – daher muss sichergestellt werden, dass in allen EU-Mitgliedsstaaten angemessene Verfahren für Sammelklagen vorhanden sind.
- \* Zudem brauchen Betroffene Zugang zu Prozesskostenhilfe, hierfür sollte die EU einen eigenen Fond einrichten.

Verbindliche, umfassende und einklagbare Sorgfaltspflichten im Zusammenhang mit der Priorisierung von Menschenrechten und Umweltschutz auch in anderen wirtschaftspolitischen Entscheidungen – etwa der Gestaltung von Handels- und Investitionsabkommen oder von Instrumenten zur Außenwirtschaftsförderung – sind ein Mindeststandard, um die Vision der unantastbaren Menschenwürde und der fairen Globalisierung glaubwürdig zu machen. Verschiedene Gremien der Vereinten Nationen haben dies bereits erkannt und die Mitgliedsstaaten ausdrücklich aufgefordert, Unternehmen stärker zu regulieren.<sup>31</sup> Es gibt keinen Grund für die EU, sich von dieser Forderung nicht ebenfalls angesprochen zu fühlen und ihren Teil dazu zu tun, die globale Ausbeutung zu beenden.

## Anmerkungen

1. Clean Clothes Campaign, Fashion's problems, <https://cleanclothes.org/fashions-problems>, abgerufen 06.09.2019
2. Clean Clothes Campaign, Five Years since the Rana Plaza collapse: What has happened in the field of prevention and remedy?, April 2018, <https://cleanclothes.org/file-repository/resources-publications-five-years-since-the-rana-plaza-collapse-what-has-happened-in-the-field-of-prevention-and-remedy/view>, abgerufen 06.09.2019
3. Clean Clothes Campaign, Update on the Labour Rights Crisis in Bangladesh, April 2017, <https://cleanclothes.org/file-repository/resources-publications-update-bangladesh-foa-april-2017/view>, abgerufen 06.09.2019

4. <https://saubere-kleidung.de/2019/05/bangladesh-accord-fragwuerdige-einigung/>
5. Clean Clothes Campaign, Tailored Wages 2019: The state of pay in the global garment industry, Juni 2019, <https://cleanclothes.org/file-repository/tailoredwages-fp.pdf/view>, abgerufen 06.09.2019
6. Axel Marx et al., Access to legal remedies for victims of corporate human rights abuses in third countries, Februar 2019, [https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/EXPO\\_STU%282019%29603475\\_EN.pdf](https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/EXPO_STU%282019%29603475_EN.pdf), abgerufen 06.09.2019, S. 59 ff.
7. Am deutlichsten UN-Sonderbericht-erstatte zu extremer Armut und Menschenrechten Philip Alston, Climate Change and Poverty, AHRC/41/39, Juni 2019, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/A\\_HRC\\_41\\_39.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/A_HRC_41_39.pdf), abgerufen 06.09.2019
8. z.B. David Wallace-Wells, The Uninhabitable Earth, Juli 2017, New York Magazine, <https://nymag.com/intelligencer/2017/07/climate-change-earth-too-hot-for-humans.html>, abgerufen 06.09.2019
9. Greenpeace International, Countdown to Extinction, Juni 2019, <https://www.greenpeace.org/international/publication/22247/countdown-extinction-report-deforestation-commodities-soya-palm-oil/>, abgerufen 17.09.2019
10. Jo Blackman, Deforestation and the failure of EU self-regulation, Juli 2019, <https://euobserver.com/opinion/145517>, abgerufen 17.09.2019
11. Greenpeace International, Countdown to Extinction, Juni 2019, <https://www.greenpeace.org/international/publication/22247/countdown-extinction-report-deforestation-commodities-soya-palm-oil/>, abgerufen 17.09.2019
12. Greenpeace International, Greenpeace calls on fast food giants to take a stand against Bolsonaro's Amazon destruction, September 2019, <https://www.greenpeace.org/international/press-release/24072/greenpeace-fast-bolsonaro-amazon-destruction/>, abgerufen 17.09.2019
13. John Gerard Ruggie, Business and Human Rights: The Evolving International Agenda, Oktober 2008, The American Journal of International Law 101(4), pp. 819-840; UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte: Umsetzung des Rahmens der Vereinten Nationen „Schutz, Achtung und Abhilfe“, 2011, auf deutsch verfügbar unter [https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/leitprinzipien\\_fuer\\_wirtschaft\\_und\\_menschenrechte.pdf](https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/leitprinzipien_fuer_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf), abgerufen 06.09.2019
14. Gisela Burckhardt, Erste vorläufige Einschätzung der abgegebenen Roadmaps von Unternehmen im Textilbündnis, September 2018, <https://femnet.de/index.php/themen/unternehmensverantwortung/textilbuenndnis-unternehmensverantwortung/947-erste-vorlaeufige-einschaetzung-der-abgegebenen-road-maps-von-unternehmen-im-textilbuenndnis>, abgerufen 06.09.2019
15. Kampagne für Saubere Kleidung, Vier Jahre Bündnis für nachhaltige Textilien: Ein Prozess – komplex, langwierig, herausfordernd, Dezember 2018, <https://saubere-kleidung.de/2018/12/vier-jah>

re-buendnis-fuer-nachhaltige-textilien/  
abgerufen 06.09.2019

16. CorA Netzwerk für Unternehmensverantwortung, Forum Menschenrechte, Forum Umwelt und Entwicklung, Verband Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe, Verbraucherzentrale Bundesverband, Multistakeholder-Initiativen: Grenzen und Voraussetzungen aus Sicht der Zivilgesellschaft, September 2017, [https://www.cora-netz.de/wp-content/uploads/2017/09/2017-09\\_MSI\\_Positionspapier\\_CorA-FMR-FUE-VENRO-vzbv\\_web.pdf](https://www.cora-netz.de/wp-content/uploads/2017/09/2017-09_MSI_Positionspapier_CorA-FMR-FUE-VENRO-vzbv_web.pdf), abgerufen 06.09.2019, S. 3
17. LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, verfügbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORF-TEXT000034290626&categorieLien=id>, abgerufen 06.09.2019
18. Modern Slavery Act 2015, Part 6, Section 54, verfügbar unter <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/section/54/enacted>, abgerufen 06.09.2019; Anneloes Hoff, Dutch child labour due diligence law: a step towards mandatory human rights due diligence, Juni 2019, Oxford Human Rights Hub Blog, <https://ohrh.law.ox.ac.uk/dutch-child-labour-due-diligence-law-a-step-towards-mandatory-human-rights-due-diligence/>, abgerufen 06.09.2019
19. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/656734/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1>, abgerufen 06.09.2019, Z. 7381 ff.; Nationaler Aktionsplan 2016-2020: Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/297434/8d6ab29982767d5a-31d2e85464461565/nap-wirtschaft-menschenrechte-data.pdf>, abgerufen 06.09.2019, S. 28
20. CorA Netzwerk für Unternehmensverantwortung, DGB, Forum Menschenrechte, Verband Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe, Stellungnahme zum NAP-Monitoring, Juli 2019, [https://venro.org/fileadmin/user\\_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Stellungnahmen/190718\\_Final\\_Stellungnahme\\_zum\\_NAP\\_Monitoring.pdf](https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Stellungnahmen/190718_Final_Stellungnahme_zum_NAP_Monitoring.pdf), abgerufen 06.09.2019
21. European Commission Directorate General Justice and Consumers, Study for the European Commission on due diligence requirements through the supply chain, März 2019, verfügbar unter [https://www.biicl.org/documents/2083\\_letter\\_of\\_recommendation\\_for\\_sustainable\\_due\\_diligence\\_study.pdf?show-document=1](https://www.biicl.org/documents/2083_letter_of_recommendation_for_sustainable_due_diligence_study.pdf?show-document=1), abgerufen 06.09.2019
22. Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzzeugnisse in Verkehr bringen Text von Bedeutung für den EWR, verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32010R0995>, abgerufen 06.09.2019
23. Verordnung (EU) 2017/821 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten, verfügbar unter

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32017R0821>, abgerufen 06.09.2019

24. Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen Text von Bedeutung für den EWR, verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0095>, abgerufen 06.09.2019

25. International Labour Organisation, Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage, September 2017, [http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_575479/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_575479/lang-en/index.htm), abgerufen 06.09.2019

26. Investor Alliance for Human Rights, Making Finance Work for People and Planet, März 2019, [https://investorsforhumanrights.org/sites/default/files/attachments/2019-04/IAHR\\_Making%20Finance%20Work%20for%20People%20and%20Planet\\_FINAL.pdf](https://investorsforhumanrights.org/sites/default/files/attachments/2019-04/IAHR_Making%20Finance%20Work%20for%20People%20and%20Planet_FINAL.pdf), abgerufen 06.09.2019

27. Business and Human Rights Resource Center, List of large businesses & associations with public statements & endorsements in support of human rights due diligence regulation, Juni 2019, <https://www.business-humanrights.org/en/list-of-large-businesses-associations-with-public-statements-endorsements-in-support-of-human-rights-due-diligence-regulation>, abgerufen 06.09.2019

28. Vgl. Phil Bloomer und Claudia Saller, Why von der Leyen must put rights at the

core of business, August 2019, <https://euobserver.com/opinion/145571>, abgerufen 06.09.2019

29. European Coalition for Corporate Justice, Key Features of Mandatory Human Rights Due Diligence Legislation, Juni 2018, [http://corporatejustice.org/eccj-position-paper-mhrdd-final\\_june2018\\_3.pdf](http://corporatejustice.org/eccj-position-paper-mhrdd-final_june2018_3.pdf), abgerufen 06.09.2019

30. Parliamentary Working Group on Responsible Business Conduct, Shadow EU Action Plan on the Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights within the EU, März 2019, <https://responsible-businessconduct.eu/wp/wp-content/uploads/2019/03/SHADOW-EU-Action-Plan-on-Business-and-Human-Rights.pdf>, abgerufen 06.09.2019

31. z.B. die UN Leitprinzipien (op cit); UN Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkungen Nr. 24: Staatenpflichten nach dem ICESCR im Kontext wirtschaftlicher Aktivitäten, 2017, E/C.12/GC/24, verfügbar unter <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBED-zFEovLCuW1a0Szab0oXTdimnsJ-ZZVQcIM0uuG4TpS9jwihCJcXiu-Z1yrkMD%2FSj8YF%2BSXo4mY-x7Y%2F3L3zvM2zSUBw6ujln-CawQrJx3hIk80dka6DUwG3Y>, abgerufen 06.09.2019



## Kontakt

**Anna Cavazzini**

Mitglied des Europäischen Parlaments

Mitglied im Ausschuss für Internationalen Handel  
Stellv. Mitglied im Ausschuss für Binnenmarkt  
und Verbraucherschutz

Vizepräsidentin der Brasilien-Delegation  
Mitglied der Zentralamerika-Delegation

Stellv. Leitung der deutschen Delegation

**Brüssel:**

Europäisches Parlament  
Rue Wiertz 60  
1047 Brüssel  
Belgien

✉ [anna.cavazzini@europarl.europa.eu](mailto:anna.cavazzini@europarl.europa.eu)

 [anna\\_cavazzini](https://twitter.com/anna_cavazzini)

 [anna.cavazzini](https://www.instagram.com/anna.cavazzini)

 [www.annacavazzini.eu](http://www.annacavazzini.eu)