
Newsletter Dezember 2015

Nie wieder Rana Plaza?

Zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte in Deutschland

Als am 24. April 2013 in Savar/Bangladesh die Textilfabrik Rana Plaza einstürzte, kamen 1134 Menschen zu Tode, hunderte wurden verletzt. Dank des breiten Medienechos wurde Rana Plaza zum Symbol für eine globale Wirtschaftsordnung, in der unhaltbare Produktionsbedingungen permanent zu Menschenrechtsverletzungen führen. Insbesondere außerhalb der entwickelten Industriestaaten ist die Bevölkerung kaum vor Rechtsverletzungen, die von Unternehmen ausgehen, geschützt – ganz im Gegenteil. Die Anreizmechanismen des globalen Wettbewerbs scheinen gerade die Regierungen zu belohnen, die durch niedrige soziale und ökologische Standards ein „günstiges“ Klima für ausländische Investitionen bzw. Aufträge schaffen. So wie im Falle Rana Plaza: die dort arbeitenden Näher/innen hatten auch Kleidungsstücke für global operierende Textilunternehmen aus Deutschland und der EU hergestellt.

Diese sind aufgrund ihrer weltweit verzweigten Lieferketten Hauptnutznießer der niedrigen sozialen und ökologischen Standards, laufen dabei aber ständig Gefahr, an Menschenrechtsverletzungen beteiligt zu sein oder aber zumindest von ihnen zu profitieren. Der Menschenrechtsrat der UNO hat dieses Problem erkannt und bereits im Juni 2011 „Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte“ verabschiedet, die von Unternehmen eine Mitverantwortung für die Achtung der Menschenrechte entlang der gesamten Lieferkette einfordern. Die Umsetzung dieser Leitprinzipien erfolgt auf nationaler Ebene. In Deutschland ist der „Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte“ Teil des Koalitionsvertrages der Bundesregierung und soll bis 2016 verabschiedet werden. Noch bis Ende dieses Jahres finden dazu Anhörungen mit Stakeholdern u.a. auch aus der Zivilgesellschaft statt.

Die Evangelische Kirche von Westfalen setzt sich seit vielen Jahren für menschenwürdige Arbeitsbedingungen ein und unterstützt bürgerschaftliches Engagement, das sich der Einhaltung ökologischer und sozialer Mindeststandards bei der Produktion von Waren zum Ziel gesetzt hat. Am 13. November 2015 fand ein Studientag statt, zu dem das Institut für Kirche und Gesellschaft (IKG) zusammen mit dem Amt für Mission, Ökumene und kirchliche Weltverantwortung der EKvW (MÖWe) nach Dortmund eingeladen hatte. Der Studientag zielte darauf ab, den bisherigen Verlauf der Verhandlungen zu einem Nationalen Aktionsplan zu bilanzieren und ihn kritisch aus der Perspektive der verschiedenen Akteure zu beleuchten.

Dr. Brigitte Hamm (Institut für Entwicklung und Frieden der Universität Duisburg/Essen, INEF) stellte auf dem Studientag den Hintergrund für die Entwicklung der UN-Leitprinzipien

dar: Bereits seit den 1970er Jahren wird nach einem Instrument gesucht, das Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit Unternehmensaktivitäten verhindert. Nach einer Reihe von gescheiterten Versuchen beauftragte der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan den Wirtschaftsprofessor John Ruggie, ein entsprechendes Rahmenwerk zu entwickeln. 2011 verabschiedete dann der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen einstimmig die UN- Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.

Die Basis bilden die drei Säulen menschenrechtlicher Verantwortung im Wirtschaftskontext:

1. Staatliche Schutzpflicht
2. Unternehmerische Verantwortung und Achtungspflicht
3. Zugang zu Abhilfe durch Rechtsmittel und Beschwerdemechanismen

Die Leitprinzipien folgen der Grundidee, dass es weiterhin Verantwortung des Staates ist, die Menschenrechte zu schützen. Der Staat muss sie gesetzlich absichern und im Rahmen rechtsstaatlicher Instrumente für ihre Durchsetzung sorgen. Dadurch entsteht ein Ordnungsrahmen, der für alle in einem Land aktiven Unternehmen Geltung hat. Gleichzeitig sollte ein Unternehmen sicherstellen, dass es durch sein eigenes Handeln und durch seine mit seinen Produkten und Dienstleistungen verbundenen Geschäftsbeziehungen (vor allem bezieht sich dies auf die Lieferkette) nicht zu Verletzungen von Menschenrechten kommt.

Als Teil ihrer Schutzpflichten müssen Staaten den Betroffenen Zugang zu gerichtlichen und außergerichtlichen Mitteln verschaffen, damit unternehmensbezogene Menschenrechtsverstöße untersucht, geahndet und wiedergutmacht werden. Rechtliche und praktische Hindernisse, die dem entgegenstehen, sollen ausgeräumt werden. Unternehmen sollen eigene Beschwerdemechanismen bereitstellen.

2011 hat die EU alle Mitgliedsländer aufgefordert, bis Ende 2012 nationale Aktionspläne zur Umsetzung der Leitprinzipien zu erstellen. Großbritannien, Niederlande, Dänemark, Finnland, Litauen, Schweden und Norwegen haben diese bereits vorgelegt.

In Deutschland hatte die CDU-FDP Regierung die Aufforderung der EU ignoriert. Die derzeitige CDU-SPD Regierung nahm die Erstellung eines Nationalen Aktionsplans (NAP) in den Koalitionsvertrag auf. Unter der Federführung des Auswärtigen Amtes wird der NAP seit Herbst 2014 von einer interministeriellen Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Vertreter/innen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft erstellt. Im Frühjahr 2016 soll der Entwurf des NAP bei einer Abschlusskonferenz vorgestellt und anschließend vom Kabinett beschlossen werden.

Johanna Kusch (Germanwatch) bemängelte zum Stand der Verhandlungen, dass nach einem ambitionierten Einstieg eine „Zeit der Intransparenz“ begonnen habe. Der Start könne deshalb ‚ambitioniert‘ genannt werden, weil er auf dem vom Deutschen Institut für Menschenrechte erstellten „National Baseline Assessment“ basiere, das aufgrund des hohen Beteiligungsgrades von zivilgesellschaftlichen Experten, der enormen Komplexität und des Detailreichtums dafür Sorge, dass der Entwicklungsprozess eines deutschen NAP auf einem sehr hohen Niveau begann.

Dr. Sabine Ferenschild (Institut Südwind) formulierte eine weitgehende Transparenzpflicht für alle Unternehmen bis zum Beginn ihrer Wertschöpfungsketten. Nur so könnten Men-

schenrechtsverletzungen und der jeweilige Anteil der Verantwortung klar zugeordnet werden. Darüber hinaus plädierte sie für klare gesetzliche Regelungen, die im Falle von Verstößen gegen die unternehmerische Sorgfaltspflicht Sanktionen miteinschließen müssten. Diese Sanktionen müssten Unternehmen so empfindlich treffen, dass sie es vorzögen, ihrer Sorgfaltspflicht nachzukommen. Zudem müssten Beschwerdemechanismen eingebaut werden. „Diese Forderungen werden aber unserer Einschätzung nach nicht zeitnah umgesetzt, weshalb wir uns an der ‚Müller Initiative‘ (Gerd Müller, Bundesminister für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) des Textilbündnisses beteiligen. Das Textilbündnis beruht auf Freiwilligkeit. Bei fehlendem Erfolg werden laut Bundesministerium gesetzliche Regelungen folgen“, so Dr. Sabine Ferenschild. Aus ihrer Sicht entspricht das Textilbündnis einem ‚sektorspezifischem Nationalen Aktionsplan‘, der unternehmerische Sorgfaltspflicht an einen Standardkatalog bindet, der auf relevanten ILO-Normen basiert.

Das IKG und das Amt für MÖWe werden den Prozess zur Erstellung eines NAP zur Umsetzung der Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in Deutschland weiter verfolgen.

Birgit Weinbrenner