

Menschenrechte & Wirtschaft: Politische und ethische Überlegungen zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen

Michael Reder

Menschenrechte als weltpolitische Praxis

Menschenrechte spielen im gegenwärtigen Diskurs der Weltgesellschaft eine zentrale Rolle. Sie sind sowohl in politischer als auch juristischer und ethischer Hinsicht ein bedeutender Rahmen, innerhalb dem versucht wird, globale Herausforderungen zu bearbeiten.¹ Menschenrechte haben deshalb nicht nur bei massiven Menschenrechtsverletzungen durch Unrechtsregime eine wichtige politische und völkerrechtliche Funktion, sondern auch in vielen anderen Kontexten. Im gegenwärtigen Post-Millennium-Development-Goal-Prozess wird beispielsweise genauso auf Menschenrechte Bezug genommen wie in der Debatte über die Folgen des Klimawandels bzw. hinsichtlich einer Verknüpfung von Klima- und Entwicklungspolitik.²

Im Diskurs über Globalisierung nehmen die Menschenrechte dabei oftmals eine Zwischenstellung ein. Einerseits sind sie Ausdruck eines globalen Ethos, insofern sie normative Vorstellung über den Menschen und das Zusammenleben in der Weltgesellschaft implizieren. Andererseits handelt es sich um *Menschenrechte*, weshalb den Menschen unabhängig davon, ob es eine Institution gibt, die diese Rechte gewährleistet oder sichert, diese Rechte zukommen. Drittens übernehmen sie auch eine politische Funktion, insofern sie als Rahmenbedingungen für weltpolitisches Handeln fungie-

¹ Vgl. für einen Überblick über die verschiedenen Themenfelder der Menschenrechte exemplarisch Pollmann, A./Lohmann, G. (Hrsg.), *Menschenrechte. Ein interdisziplinäres Handbuch*, Stuttgart 2012.

² Vgl. Edenhofer, O. et al. (Hrsg.), *Global aber gerecht: Klimawandel bekämpfen, Entwicklung ermöglichen*, München 2010.

ren. In dieser dreifachen Dimension (normativ, juristisch, politisch) spielen sie eine wichtige Rolle für eine politische Philosophie der Globalisierung.³

Dabei zeigt sich auf der normativen und politischen Deutungsebene der Menschenrechte eine grundlegende Spannung. Auf der einen Seite steht das universale Moment, das Ausgangspunkt für die Forderung nach einer universalen Gültigkeit der Menschenrechte ist. Kant hatte bereits mit seinen Überlegungen zum Weltbürgerrecht in der Schrift *Zum ewigen Frieden* hierfür einen wichtigen Schritt vollzogen.⁴ Denn die Idee eines Weltbürgerrechts bringt zum Ausdruck, dass alle Menschen nicht nur qua Staatszugehörigkeit, sondern als Weltbürger eine Gemeinschaft bilden. Weltbürgerliche Rechte kommen allen Menschen gleichermaßen zu und beanspruchen damit universale Gültigkeit. Die Menschenrechte sind ein Ausdruck des Weltbürgerrechts, insofern sie allen Menschen gleichermaßen zukommen.

Die Menschenrechte sind heute in drei Dimensionen ausdifferenziert, die in historischer Perspektive auch als drei Generationen bezeichnet werden.⁵ Die erste Dimension umfasst die bürgerlichen und politischen Rechte des sogenannten Zivilpakts. Diese beinhalten neben Schutz- und Abwehrrechten die Meinungs- und Vereinigungsfreiheit sowie das Recht auf politische Partizipation.⁶ Die zweite Dimension besteht aus wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten, die im Sozialpakt formuliert sind.⁷ Dazu gehören das Recht auf Nahrung und einen angemessenen Lebensstandard, soziale Sicherheit, menschenwürdige Arbeit, Gesundheitsversorgung und Bildung sowie die Teilnahme am kulturellen Leben. Die dritte Dimension der Menschenrechte umfasst kollektive Ansprüche. Zu diesen gehört beispielsweise das Recht auf Entwicklung, Frieden, eine eigene Sprache sowie ein Recht auf eine intakte Umwelt und einen gerechten Anteil an den natürlichen

³ Vgl. Bielefeldt, H., *Philosophie der Menschenrechte. Grundlagen eines weltweiten Freiheitsethos*, Darmstadt 1998; Brieskorn, N., *Menschenrechte. Eine historisch-philosophische Grundlegung*, Stuttgart 1999; Gosepath S. (Hrsg.), *Philosophie der Menschenrechte*, Frankfurt/M. 2007.

⁴ Kant, I., *Zum Ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*, (Kants Werke, Bd. VIII) Berlin 1975, 341-386

⁵ Vgl. Reder, M., *Globalisierung und Philosophie. Eine Einführung*, Darmstadt 2009.

⁶ Vgl. ICCPR, International Covenant on Civil and Political Rights, Resolution 2200A (XXI), 1966.

⁷ Vgl. ICESCR, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, General Assembly Resolution 2200A (XXI), 1966

Ressourcen. Erst zusammen bilden die drei Dimensionen der Menschenrechte den Rahmen für ein umfassendes Weltbürgerrecht.

An dieser Gestalt der Menschenrechte wird deutlich, dass sie keine abstrakte Form des Weltbürgerrechtes sind, sondern sie eine konkrete kontingente Geschichte haben und erst im Laufe der Zeit zu ihrer heutigen Form gewachsen sind.⁸ So wie die Menschenrechte in der Vergangenheit immer wieder fortgeschrieben wurden, so bedürfen sie auch in Zukunft einer ständigen Weiterentwicklung im Hinblick auf neue gesellschaftliche Herausforderungen, die das Weltbürgerrecht gefährden oder eine Transformation notwendig machen.

Die Geschichte der Menschenrechte ist ein eindrückliches Beispiel dafür, auch was ihre kulturelle Offenheit betrifft, Diese zeigt sich beispielsweise mit Blick auf das Verhältnis von erster, zweiter und dritter Dimension, denn dieses Verhältnis wird im interkulturellen Diskurs auch als ein Ausgleich zwischen kulturell unterschiedlichen Deutungen des Sozialen und Politischen verstanden. Insbesondere die Menschenrechte in der dritten Dimension werden von nicht-westlichen Ländern als kulturelles Gegengewicht zu den liberalen Grundrechten verstanden.

Menschenrechte sind Ausdruck des Selbstverständnisses der Weltgemeinschaft, sich ihren vielfältigen politischen und ethischen Problemen zu stellen. Die Menschenrechte bleiben dabei allerdings immer auf die kulturellen Horizonte als Verankerungspunkte der normativen Ansprüche der Menschenrechte bezogen. Einen grundsätzlichen Widerspruch zwischen den Menschenrechten und den kulturell bedingten Moralvorstellungen lässt sich dabei freilich nicht konstruieren, weil sich – allein schon in einer empirischen Perspektive – in allen Kulturen die den Menschenrechten zugrunde liegenden Ideen in unterschiedlichen Ausprägungen wieder finden.⁹ Diese Ideen gilt es auf die je eigene kulturelle Weise mit Inhalt zu füllen, weil die Realisierung der Menschenrechte auf die gesellschaftlichen Diskurse in den verschiedenen Kulturen angewiesen ist. Menschenrechte sind nicht zuletzt deshalb immer wieder neu im (kulturell bedingten) Plural auszubuchstabieren.

⁸ Vgl. Joas, H., Die Sakralität der Person, Eine neue Genealogie der Menschenrechte, Berlin 2011.

⁹ Vgl. Sen, A., Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, München 2000, 277-287.

Menschenrechte und Wirtschaft: Der Ruggie-Report

Menschenrechte sind juristisch in die Debatten über das Völkerrecht und dessen Entwicklung eingebettet. Im Zentrum des Völkerrechts stehen (ursprünglich) die Staaten und deren rechtliches Verhältnis zueinander. Menschenrechte sind von ihrer Grundintention Abwehrrechte gegenüber den Staaten gewesen und sollen den Schutz der Bürger gewährleisten und allen Menschen gleichermaßen deren würdevolles Leben ermöglichen.

Mittlerweile können aber auch einzelne Bürger für massive Menschenrechtsverletzungen belangt werden. Der globale Strukturwandel der vergangenen Jahrzehnte hat außerdem der Interpretation des Völkerrechts als einem zwischenstaatlichen Vertragsrecht Vorschub geleistet. Im Sinne eines „Weltinnenrechtes“ ist im Laufe dieser Entwicklung das Völkerrecht als globales Recht (inkl. dessen Institutionen wie der UN-Strafgerichtshof) (zumindest teilweise) aufgewertet worden.

Im Zuge dessen wurde auch immer intensiver über die völkerrechtliche Bedeutung nichtstaatlicher Akteure diskutiert, worunter neben Nichtregierungsorganisationen auch (transnationale) Unternehmen fallen. Sind Unternehmen Subjekte des Völkerrechtes? Und was bedeutet dies wiederum für den Schutz der Menschenrechte?

Diese veränderte Rolle des Völkerrechts im Allgemeinen und der Menschenrechte im Besonderen war seit Mitte der 1990er Jahre Hintergrund einer Debatte innerhalb der UN, wie das Verhältnis von Wirtschaft und Menschenrechten gefasst werden soll. Hierzu wurden 2003 von einer Unterkommission der UN-Menschenrechtskommission die so genannten „Draft Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations“ verfasst. Mit diesen Normen sollten Unternehmen zu völkerrechtlichen Trägern von Pflichten werden, wodurch sie auch für Menschenrechtsvergehen international belangt hätten werden können.

Vielen der westlichen Industriestaaten ging dieser Vorschlag allerdings deutlich zu weit, weshalb diese Initiative im Rahmen des damaligen UN-Menschenrechtsrates abgelehnt wurde. Da das Anliegen dahinter, nämlich die Stärkung der Menschenrechte in einer Zeit, in der immer mehr global agierende Unternehmen „Einfluss“ auf die Lebenssituation der Menschen haben, nicht aufgegeben werden sollte, suchte man international eine neue Antwort auf diese Frage. Dies ist der Startpunkt für die Aktivitäten von John Ruggie zum Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte im Kontext

der UNO. Der Harvard-Professor wurde 2005 im Auftrag des Hochkommissariats für Menschenrechte der Vereinten Nationen zum UN-Sonderbeauftragten für Unternehmen und Menschenrechte ernannt. Seine Aufgabe war es, Vorschläge zu erarbeiten, wie die Rolle transnationaler Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte verstanden und wie dieses Verständnis in Leitlinien operationalisiert werden kann. Dazu führte Ruggie über sechs Jahre hinweg umfangreiche Gespräche mit Unternehmen, aber auch mit Vertretern von Regierungen, NGOs und Verbänden. Außerdem analysierte er bestehende Standards und Codices zur Unternehmensverantwortung, um deren Gemeinsamkeiten vor dem Hintergrund der Debatte über Menschenrechte in den Blick nehmen zu können.

In einer Zwischenbilanz aus dem Jahre 2006 äußerte sich Ruggie skeptisch gegenüber einer expliziten menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen, weil die primäre Schutzfunktion der Menschenrechte dem Staat zukomme. Dies bedeutete eine Abkehr von den 2003 anvisierten Normen zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen. In einem weiteren Zwischenbericht von 2008 präzisiert er diese Einschätzung: Der Staat ist der primäre Ansprechpartner in Sachen Menschenrechte, weshalb es seine Pflicht sei, den Schutz der Menschenrechte zu stärken und zu gewährleisten. Zwar sollen auch transnational agierende Unternehmen die Folgen ihres Geschäftshandelns in Bezug auf Menschenrechte hin genau analysieren. Ein global-einheitliches Regelwerk, mit dem Unternehmen zu Subjekten des Völkerrechts werden, lehnt der Bericht aber explizit ab.

Im Jahr 2011 beendete Ruggie (vorerst) seine Tätigkeit als UN-Sonderberichterstatter mit der Veröffentlichung der „Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte“. Der UN-Menschenrechtsrat hat diesen Leitprinzipien im Sommer 2011 einstimmig zugestimmt. Neben den Kernarbeitsnormen der ILO und den OECD-Leitlinien handelt es sich bei diesem Leitlinienkatalog um eines der wichtigsten Referenzdokumente für das Verhältnis von Unternehmen und Menschenrechten.

Inhaltlich beziehen sich die 31 Leitlinien nicht nur auf Arbeitsrechte, sondern explizit auf die Charta der Menschenrechte als Ganze. Die Leitprinzipien werden außerdem nicht nur auf die großen internationalen Akteure der Weltwirtschaft begrenzt, sondern das Bekenntnis zu Menschenrechten im Kontext der Unternehmenstätigkeit betrifft letztlich alle Unternehmen gleichermaßen, so die implizite Annahme des Berichts.

Die Leitlinien des Berichts von John Ruggie fußen auf drei Grundprinzipien, die sich durch die gesamte Argumentation ziehen:

- *Protect*: Mit diesem Prinzip wird betont, dass es die primäre Aufgabe des Staates ist, Menschenrechte zu schützen.
- *Respect*: Dieses Prinzip zielt auf die Pflicht der Unternehmen, Menschenrechte zu respektieren und hierzu entsprechende Unternehmens- und Managementstrukturen aufzubauen.
- *Remedy*: Das dritte Element zielt auf den Aufbau von Beschwerdemechanismen der Opfer von Menschenrechtsverletzungen im Kontext von Unternehmenstätigkeiten.

Das *Protect-Prinzip* lehnt sich an das herkömmliche Verständnis der Menschenrechte an, wie es sich bereits in den Zwischenberichten abzeichnete. In diesem Verständnis sind primär die Staaten Völkerrechtssubjekte. Sie sind daher die Akteure, die in der Pflicht stehen, Menschenrechte zu gewährleisten bzw. zu schützen. Weitere Akteure wie Nichtregierungsorganisationen oder auch transnationale Unternehmen werden in dieser Perspektive nicht als Völkerrechtssubjekte interpretiert, weshalb ihnen auch nicht die Aufgabe zukommt, Menschenrechte zu schützen.

Das *Respect-Prinzip* erweitert diese Grundannahme ein Stück weit, insofern es auf dem Argument aufbaut, dass sich die Menschenrechte letztlich an alle Menschen und damit auch an alle (welt-)gesellschaftlichen Akteure richten. Auch wenn den Staaten die primäre Schutzfunktion zukommt, sind doch auch alle anderen (globalen) Akteure aufgefordert, sich den normativen Anspruch der Menschenrechte zu Eigen zu machen. Das *Respect-Prinzip* buchstabiert diese Einsicht für transnationale Unternehmen aus. Diese sind aufgefordert, in ihren (globalen) Geschäftsaktivitäten Menschenrechte zu respektieren und darauf zu achten, dass ihre Handlungen und Entscheidungen nicht gegen diese verstoßen – auch wenn sie in Ländern aktiv sind, in denen die Staatsapparate zu schwach sind, um einen effektiven Menschenrechtsschutz durchzusetzen.

Um die Auswirkungen der Geschäftstätigkeiten auf die Menschenrechte angemessen in den Blick nehmen zu können, wird festgehalten, dass Unternehmen in ihren Leitlinien ein Bekenntnis zu Menschenrechten ablegen sowie einen so genannten *Due Diligence Prozess* etablieren sollten. Dieser Prozess beinhaltet mehrere Ebenen bzw. Aufgaben, drei Elemente seien beispielhaft genannt:

- Aufbau einer *Menschenrechtsstrategie*, die mit Blick auf die Menschenrechte „klarstellt, welche Erwartungen das Unternehmen an die eigenen Mitarbeiter und Geschäftspartner hat, auf höchster Ebene im Unternehmen abgesegnet, extern und intern kommuniziert und in alle wichtigen Unternehmensbereiche integriert.“¹⁰
- *Human Rights Impacts*: Analyse der Auswirkungen der eigenen Unternehmenstätigkeit auf die Situation der Menschenrechte. Diese Analyse sollte unter Einbindung potenziell betroffener Gruppen und wichtiger gesellschaftlicher Stakeholder erfolgen. Die Ergebnisse dieser Analyse sollen dazu führen, Menschenrechte in entsprechende Instrumente der Unternehmensführung, wie beispielsweise in Managementsystemen oder Unternehmenskommunikation, nachhaltig zu verankern.
- Unternehmen als Teil der *globalen Öffentlichkeit*: Die internen Analysen sollen in Beziehung zu der öffentlichen Wahrnehmung der Unternehmen und ihrer Geschäftstätigkeit gesetzt werden. Dieser ständig neu zu vollziehende Reflexionsprozess soll zu einer kontinuierlichen Verbesserung des Unternehmens in Sachen Menschenrechten führen.

Das *Remedy-Prinzip* zielt schlussendlich auf den Aufbau und die Stärkung formeller und informeller (d.h. juristischer und nicht-juristischer) Beschwerde- und Sanktionsmechanismen. Ziel dieser institutionellen Mechanismen ist es erstens, Menschenrechtsverletzungen im Kontext von Unternehmensaktivitäten besser abwehren zu können. Zweitens sollen Wiedergutmachungen für bereits begangenen Verletzungen der Menschenrechte durch Unternehmen ermöglicht werden. „Unternehmen sollten private Beschwerdemechanismen (operational-level grievance mechanisms) einrichten, die für Individuen und Gemeinden, die von ihrem Handeln betroffen sein können, zugänglich sind und auf Dialog mit den Betroffenen beruhen.“¹¹

Im Ruggie Report werden mehrere Kriterien benannt, damit solche Beschwerdeverfahren effektiv und legitim ausgestaltet werden können. Sie müssen u.a. frei zugänglich sein, verlässliche Verfahren ermöglichen oder fair und transparent sein. Außerdem sollen sie in Einklang mit den gängigen Menschenrechtsstandards stehen, um keine Rechtsunsicherheit hervorzurufen.

¹⁰ Koalick, M., *Wirtschaft und Menschenrechte*, Berlin 2011, 6.

¹¹ Ebd., 7.

Sowohl innerhalb der UN-Organisationen als auch auf Seiten der Unternehmen wurden diese drei Prinzipien und die auf ihnen aufbauenden Leitlinien sehr positiv bewertet, was auch an der zügigen Annahme des Berichts im Rahmen des UN-Menschenrechtsrates abgelesen werden kann. In verschiedener Hinsicht wurden die Vorschläge deshalb aufgegriffen und in andere Regelwerke und Initiativen übernommen bzw. integriert, beispielsweise in die Debatten über die Ausgestaltung der ISO 26000 Richtlinie, in den Prinzipien der Global Reporting Initiative, aber auch bei der Weiterentwicklung der OECD-Leitsätze zu Transnationalen Unternehmen und im Rahmen der CSR-Strategie der Europäischen Union. Unabhängig von diesen positiven Impulsen des von Ruggie durchgeführten Prozesses wurde allerdings auch mehrfach Kritik geäußert, die in einem abschließenden Kapitel pointiert vorgestellt werden soll.

Kritische Diskussion

Der Rekurs auf die Menschenrechte als eine globale Praxis für die Bewertung von transnationalen Unternehmen und deren Geschäftstätigkeit wird von vielen Seiten aus grundsätzlich positiv bewertet. In politischer, aber auch juristischer und ethischer Hinsicht sind wie gezeigt die Menschenrechte der zentrale Rahmen, der geeignet erscheint, auch das Thema Wirtschaft und international tätige Unternehmen weltpolitisch zu reflektieren und ethisch zu bewerten.

Auffällig an den Leitlinien von Ruggie ist dabei zuerst, dass sie – auch vor dem Hintergrund der skizzierten vorangegangenen Debatten – eine Art Kompromiss darstellen. „Die Leitlinien sind ein pragmatischer Mittelweg. (...) Im Grunde fordert Ruggie einen intelligenten Mix aus staatlichen Rahmenbedingungen und unternehmenseigener Umsetzung. Mit dieser Kombination ist es ihm gelungen, alle Akteure – auch Wirtschaft und Zivilgesellschaft – ins Boot zu holen.“¹² Dieser Kompromisscharakter lässt sich an den beiden ersten Prinzipien, dem *Protect-* und *Respect-Prinzip* besonders deutlich ablesen.

In Bezug auf das *Protect-Prinzip* fällt der Ruggie-Report hinter den Diskussionsstand vor zehn Jahren zurück – sicherlich auch deswegen, weil sich damals wie heute für eine Ausweitung der Pflichtenträger des Völkerrechts und damit auch der Menschenrechte international keine Mehrheit

¹² Windfuhr M., News, in: Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2012.

findet. In diese Richtung haben sich besonders deutlich die Unternehmensverbände sowohl zu den Zwischenberichten als auch zu dem abschließenden Bericht geäußert. Einerseits wurde die Notwendigkeit einer Stärkung des Einsatzes für Menschenrechte betont. Andererseits haben mehrere Akteure explizit hervorgehoben, dass die Betonung der Verantwortung des Staates für den Schutz der Menschenrechte ein wichtiges Element sei. „Eine extraterritoriale Strafbarkeit kann fehlende Rechtsstaatlichkeit in den entsprechenden Ländern nicht ersetzen. Extraterritoriale juristische Instrumente sind daher ungeeignet, die Um- und Durchsetzung von Menschenrechten entscheidend zu fördern.“ (BDA 2010, 2) Ähnlich äußert sich *econsense*, das Forum Nachhaltige Entwicklung der Deutschen Wirtschaft e.V.¹³ Ob diese starke und ausschließliche Betonung des Staates als politischer und völkerrechtlicher Akteur heute noch den komplexen weltgesellschaftlichen Strukturen und den damit verbundenen Problemen angemessen ist, bleibt allerdings fraglich. Es wird in den kommenden Jahren in dieser Hinsicht sicherlich zu einer Ausweitung der Schutzverantwortung kommen.

Zweitens zeigt sich der Kompromisscharakter der Ruggie-Leitlinien vor allem auch an der Ausformulierung der verschiedenen Artikel zum *Respect-Prinzip*. Einerseits werden mit diesen Menschenrechte als zentrales weltpolitisches Instrument gestärkt, andererseits werden sie hierfür in teils „schwächere“ ökonomische Logik und Semantik übersetzt. Wenn Unternehmen Menschenrechte achten, dann hat dies nicht nur für die Menschen selbst eine positive Wirkung, sondern auch und vor allem für die Unternehmen selbst. Sie können sich ein „sauberes“ öffentliches Image aufbauen oder auch den Zugang zu Märkten erleichtern. In einer Stellungnahme der deutschen Geschäftsstelle des Global Compact wird dies besonders deutlich, wenn Menschenrechtsverletzungen als „Reputationsrisiken“ bezeichnet werden, die durch die Einführung des *Due Diligence Prozess* minimiert werden können. Das Bekenntnis zu Menschenrechten „hilft Unternehmen operationelle, finanzielle, rechtliche und Reputations-Risiken zu minimieren und trägt zu einem stabileren wirtschaftlichen Umfeld bei“.¹⁴

Die Leitlinien, die Ruggie entwickelt hat, übersetzen also an vielen Stellen den Diskurs und die Semantik der Menschenrechte in die gegenwärtige

¹³ Vgl. *econsense* – Forum Nachhaltige Entwicklung der Deutschen Wirtschaft e. V.: Stellungnahme zum Rahmenkonzept und den Leitlinien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte („Protect, Respect and Remedy“ Framework), Berlin 2012.

¹⁴ Koalick a.a.O., 2.

CSR-Sprache, was von einigen Akteuren als positiv bewertet wird. „Mit dieser Übersetzung von menschenrechtlichen Themen in eine wirtschaftsnahe Sprache ist es erstmals gelungen, im Rahmen der UNO wichtige Akteure aus der Privatwirtschaft für den Schutz der Menschenrechte zu gewinnen.“¹⁵ Auch der internationale Gewerkschaftsbund betont in seiner Stellungnahme, dass eine solche stärkere Verankerung des Themas Menschenrechte die Logik von CSR insgesamt beeinflussen kann. Kommt es in diesem Bereich oftmals darauf an, positive Formen der Selbstverpflichtung zu betonen, weist der Menschenrechtsfokus eher einen umgekehrten Blickwinkel auf: „Bei dieser neuen Denkweise liegt der Schwerpunkt auf den negativen Auswirkungen auf andere, mit denen sich die Unternehmen auseinandersetzen müssen. Es kann nicht willkürlich ausgewählt werden, welche Rechte zu respektieren sind.“¹⁶

So begrüßenswert die Übersetzung des Menschenrechtsdiskurses in die CSR-Semantik ist, so deutlich müssen allerdings auch die Gefahren benannt werden. Denn eine erhöhte Sensibilität für Menschenrechtsverletzungen muss letztlich auch dazu führen, diesen effektiv entgegenzuwirken. Es geht in diesem Sinne dann nicht um Selbstverpflichtungen oder beispielsweise um Fragen des Berichtswesens, sondern um konkretes gesellschaftspolitisches Handeln, das auch die Unternehmen selbst betrifft.

Interessant in dem gesamten Prozess im Rahmen der Ruggie-Reporte ist ein weiterer Punkt, und zwar die Diskussion über die Reichweite des *Respect-Prinzips*, das im Laufe der sechs Jahre und der verschiedenen Zwischenberichte tendenziell ausgeweitet wurde. In einer früheren Phase des Prozesses hat der DGB in einer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass in einem der Zwischenberichte der unpräzise Begriff der „Einflusssphäre von Unternehmen“ verwendet wurde. Der DGB merkte zu Recht an, dass dieser Begriff zwar die komplexen globalen Struktureinbindungen von Unternehmen in den Blick nimmt. Gleichzeitig sei der Begriff aber zu unpräzise, um die Verantwortung der Unternehmen in ihren Lieferketten zu betonen. „Der Begriff Einflusssphäre ist ungenau und schwammig. (...) Unternehmen soll-

¹⁵ Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte, Themenbereich Menschenrechte und Wirtschaft. Leitlinien des Sonderberichterstatters für Menschenrechte und Unternehmen Abschlussbericht des UNO-Menschenrechtsrats, Zürich 2012.

¹⁶ Internationaler Gewerkschaftsbund, "Schützen, Respektieren, Wiedergutmachen". Referenzrahmen der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte und Leitlinien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte, Brüssel 2012.

ten auf jeden Fall in ihrer gesamten Lieferkette auf die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und auf die Beachtung der OECD Leitsätze achten.“¹⁷

Im Abschlussbericht von 2011 wird das *Remedy-Prinzip* explizit weiter gefasst. Denn dort findet auch die Verantwortung der Unternehmen für ihre Lieferketten expliziten Eingang. Dies schlägt sich u.a. in der Leitlinie Nr. 13 nieder, in der die Verantwortung für alle Formen unternehmerischen Handelns, also auch in Bezug auf Filialen, Zulieferer und Subunternehmer benannt wird. Dies wird wiederum in einer Stellungnahme des Internationalen Gewerkschaftsbundes zum Abschlussbericht explizit hervorgehoben: „Die Verantwortung eines Unternehmens endet nicht bei seinen Direktlieferanten, sondern sie bezieht sich auf alle negativen Auswirkungen, die direkt mit den Tätigkeiten, Produkten oder Dienstleistungen des Unternehmens in Verbindung gebracht werden können.“¹⁸

Außerdem wird deutlich, dass das Nachdenken über die Auswirkung der Geschäftstätigkeit auf die Situation der Menschenrechte nicht nur einige (wenige) transnationale Unternehmen betrifft – auch wenn deren Zahl global nach wie vor zunimmt. Der Einsatz für Menschenrechte betrifft beispielsweise auch mittelständische Unternehmen, deren Tätigkeiten oftmals nicht mehr nur auf ein Land beschränkt sind. Deswegen fordert der BDA, dass gerade die so genannten kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) bei der Operationalisierung des Remedy-Prinzips unterstützt werden sollten, weil deren globale Bedeutung immer mehr zunimmt: „Es ist daher dringend erforderlich, dass in den zu erarbeitenden Empfehlungen auf den Aufbau und die Stärkung von Strukturen und Initiativen, die die Unternehmen in ihrer unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte unterstützen, abgezielt wird. Wichtig ist dabei, dass auch kleine und mittlere Unternehmen einfachen Zugang zu diesen Initiativen haben.“¹⁹

Gleichzeitig lehnt der BDA allerdings verpflichtende Berichterstattung zu diesem Thema ab, weil es genau diese mittelständischen Unternehmen finanziell überfordern und unnötig Ressourcen in Unternehmen binden wür-

¹⁷ Deutscher Gewerkschaftsbund, Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum letzten Report des UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte, John Ruggie. Berlin 2009, 5.

¹⁸ IGB a.a.O., 4.

¹⁹ BDA, „Protect, Respect and Remedy“ – Zur Konkretisierung des Konzepts von John Ruggie zur unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte. Der Beitrag der deutschen Arbeitgeber, Berlin 2010, 6.

de. Es geht dann also wiederum v.a. um selbstverpflichtende Aktivitäten, was allerdings der Grundlogik der Menschenrechte widerspricht. Hier ist daher weiterer Klärungsbedarf bei der Umsetzung der Leitlinien angezeigt.

Eine letzte grundsätzliche Anfrage sei mit Blick auf einige kritische Stellungnahmen von NGOs angeführt. Diese haben im Laufe des Ruggie-Prozesses nämlich immer wieder zu Recht angefragt, ob mit dem Prozess und dem Abschlussdokument die Situation der Menschen, deren Rechte missachtet werden, grundlegend verbessert wurde bzw. wird. Dies kann mit Blick auf die nach wie vor teilweise bedenkliche Menschenrechtssituation weltweit kritisch angefragt werden. Denn die Situation der Menschen wird sich sicherlich nach wie vor auch (oftmals indirekt) durch internationale Geschäftstätigkeiten eher verschlechtern als verbessern.

Es geht deshalb vor diesem Hintergrund in den kommenden Jahren v.a. darum, rechtsverbindliche Formen zu schaffen, die den weichen Charakter der Leitlinien weiter erhärten. Denn während in anderen völkerrechtlichen Fragen, die Unternehmen betreffen (wie z.B. Handelsfragen), oftmals harte Regelungen getroffen werden, bleibt die Verantwortungsseite der Unternehmenstätigkeit oftmals nur schwach reglementiert. „Es ist eine potenzielle Schattenseite des Leitlinienprozesses (...). Überall dort, wo es um den Schutz der Interessen mächtiger ökonomischer Akteure geht, finden wir hartes Vertragsrecht und hoch effektive Durchsetzungsmechanismen. (...) Ihnen wird hierfür als private Akteure eine begrenzte Völkerrechtssubjektivität verliehen. Wo es aber um den Schutz von Menschenrechten und Allgemeininteressen wie z.B. den Umweltschutz geht, finden wir weiche unverbindliche Ermutigungen und politische Aufforderungen, die zumindest völkerrechtlich nicht durchsetzbar sind. Die Rechteseite ist bei transnationalen Unternehmen damit sehr viel stärker ausgebaut als die Pflichten-²⁰ Diese Asymmetrie ist bei der Weiterführung der Debatte über die Ruggie-Leitlinien zu beachten. Der Rahmen der drei Grundprinzipien *Protect, Respect, Remedy* könnte ein Anfangspunkt sein, um die Idee der Menschenrechte in dieser Hinsicht in der weltgesellschaftlichen Wirklichkeit weiter zu stärken.

²⁰ Von Bernstorff, J., Die UN Guiding Principles on Business and Human Rights. Ein Kommentar aus völkerrechtlicher Sicht, 2012, 3, in: <http://www.unesco.de/7390.html>.