

**Konzept  
für die öffentliche Anhörung**

**„Unternehmensverantwortung -  
Freiwilligkeit oder Verbindlichkeit?“**

**des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ)**

**am Mittwoch, dem 22.04.2015, 10.00 – 13.00 Uhr**

---

**Einleitende Bemerkungen:**

Wirtschaftliches Agieren von Unternehmen hört nicht an Landesgrenzen auf. Im Zuge der fortschreitenden Globalisierung haben sich die Produktions- und Lieferketten international tätiger Unternehmen zunehmend weltweit verzweigt. Wichtige Teile dieser globalen Produktions- und Lieferketten befinden sich in Entwicklungs- und Schwellenländern. Das bedeutet zum einen die Chance auf eine positive wirtschaftliche Entwicklung der Länder, birgt aber andererseits auch Gefahren – insbesondere für diejenigen, die die teils enormen Wachstumsraten „mit ihrer Hände Arbeit“ erwirtschaften sollen. Immer wieder werden Fälle von menschenunwürdigen, gesundheits- oder gar lebensbedrohlichen Arbeitsbedingungen, Ausbeutung, Kinderarbeit oder massiven Umweltschädigungen bekannt. Und immer wieder stehen Betroffene vor dem Problem, entweder rechtlos zu sein oder Rechte nicht wirksam durchsetzen zu können. Denn während sich die Wirtschaft in den letzten Jahrzehnten globalisierte, konnte bislang kein international gültiger Rechtsrahmen geschaffen werden, der das Verhalten transnationaler Unternehmen juristisch greifbar macht.

Verantwortlich für die Einhaltung von menschenrechtlichen, sozialen oder ökologischen Mindeststandards sind in erster Linie die Unternehmen vor Ort oder jene multinationalen Konzerne, die direkt in Entwicklungs- und Schwellenländern tätig sind. Ebenso in der Verantwortung stehen aber auch deutsche Unternehmen, die Waren oder Rohstoffe aus Entwicklungs- und Schwellenländern beziehen. Ihre Geschäftstätigkeit hat konkrete Auswirkungen auf die Arbeits- und Lebensbedingungen in den betreffenden Ländern und kann die Entwicklungspotenziale im Idealfall stärken oder im schlimmsten Fall schwächen. Viele dieser Unternehmen nehmen ihre Verantwortung ernst und haben eigene, auf Freiwilligkeit basierende CSR- und Nachhaltigkeitsstrategien entwickelt. Darüber hinaus gibt es weitere international vereinbarte Instrumente der Verantwortung, wie z.B. die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte oder den Global Compact. Allerdings gibt es leider auch Beispiele, in denen Unternehmen nicht verantwortlich verhalten. Besonders drastisch zeigt sich dies dort, wo wertvolle Mineralien abgebaut, verarbeitet und gehandelt werden.

Ziel der Anhörung soll es sein, unter besonderer Berücksichtigung entwicklungspolitischer Aspekte privatwirtschaftlichen Engagements die Vor- und Nachteile der bestehenden Formen freiwilliger Mechanismen der Unternehmensverantwortung (Selbstverpflichtung) einerseits und verpflichtender gesetzgeberischer Regulierung andererseits zu analysieren. Es sollen konkrete Handlungsvorschläge dafür entwickelt werden, mit welchen (Regulierungs-)Maßnahmen unternehmerisches Handeln begleitet werden sollte, um die Entwicklungsperspektiven für unsere Partnerländer zu verbessern. Auch vor dem Hintergrund der Arbeiten der Bundesregierung an einem Nationalen Aktionsplan „Wirtschaft und Menschenrechte“ ist herauszustellen, was auf welcher Ebene geregelt werden kann/sollte/muss (national, international, europäisch), um menschenrechtliche, ökologische und soziale Mindeststandards wie die ILO-Kernarbeitsnormen in Entwicklungs- und Schwellenländern wirksam durchzusetzen.

Grundlage einer jeden Unternehmensverantwortungskultur ist die Herstellung von Transparenz, sowohl von Zahlungsflüssen als auch von Lieferketten. Es ist daher angezeigt, diesem Thema im Rahmen der Anhörung in einem ersten Block ausreichend Raum zu geben. In einem zweiten Block werden insbesondere die Rechtsfolgen bzw. die Durchsetzbarkeit von Rechten im Fokus stehen (Klagemöglichkeiten, Sanktionen, Haftung).

### **Teil I: Transparenz und Offenlegungspflichten (am Beispiel des Rohstoffsektors)**

Ohne ein hinreichendes Maß an Transparenz der unternehmerischen Tätigkeit ist es nicht möglich, Fehlentwicklungen zu korrigieren und Verstöße zu ahnden. Nur wenn Zahlungsflüsse nachvollzogen und Lieferketten durchgehend durchleuchtet werden, können Korruption und ausbeuterische Arbeitsbedingungen verhindert werden. In der jüngeren Vergangenheit hat es daher unterschiedliche Initiativen zur Offenlegung von Zahlungsflüssen sowie zur Transparenz von Lieferketten gegeben. Diese Initiativen sollen unter besonderer Berücksichtigung der Vor- und Nachteile freiwilliger und verpflichtender Maßnahmen bewertet werden. Besonders im Fokus soll dabei der Rohstoffsektor stehen.

Als konkretes Fallbeispiel soll im Abschnitt B die Problematik der sogenannten Konfliktmineralien im Kongo herangezogen werden. Noch immer wird durch den Handel mit bestimmten Rohstoffen wie Coltan, Kupfer, Zinn und Gold der Bürgerkrieg im Kongo finanziert. Es besteht international Einigkeit darüber, dass die Finanzierungskanäle der Warlords ausgetrocknet und der Abbau in illegalen Minen unter menschenverachtenden Bedingungen beendet werden muss. Die USA haben darauf bereits mit dem Dodd-Frank-Act 1502 reagiert. Eine Regelung auf EU-Ebene befindet sich noch im Verfahren. Insbesondere am Beispiel des Kongo soll mit Blick auf die aktuelle Diskussion um die geplante EU-Verordnung zu Sorgfaltspflichten in der Lieferkette aufgezeigt werden, welche Auswirkungen Systeme der freiwilligen Selbstzertifizierung gegenüber solchen der verpflichtenden Auflagen haben.

#### **A. Transparenz von Zahlungsflüssen (EITI, Dodd-Frank-Act 1504, Rohstoff-Transparenzrichtlinie)**

- Bei der Gewinnung welcher Rohstoffe wird vorrangig gegen Standards der Unternehmensverantwortung verstoßen und welche Defizite – einschließlich Transparenzmängel – müssen behoben werden?

- Wie werden die Effekte freiwilliger Selbstverpflichtungsmechanismen wie EITI bewertet?
- Welche Erfahrungen haben deutsche Unternehmen im Rohstoffsektor in Afrika gemacht und gab es dabei Mängel hinsichtlich der Transparenz?
- Wie reagieren nationale Regierungen in Entwicklungsländern und die einheimische Wirtschaft auf die Transparenzansprüche und Selbstverpflichtungsmechanismen?
- Welche Auswirkungen und Effekte hat der Dodd-Frank-Act 1504?
- Wie wird aus entwicklungspolitischer, unternehmerischer und rechtlicher Perspektive die Umsetzung der Richtlinie 2013/34/EU in deutsches Recht durch das Bilanzrichtlinie-Umsetzungsgesetz bewertet?

## **B. Transparenz von Lieferketten im Rohstoffsektor**

Fallbeispiel: Konfliktmineralien (am Beispiel des Kongo)

- Welche Auswirkungen und Effekte hat der Dodd-Frank-Act 1502 (insbesondere für den Kongo)?
- Ist eine Ausdehnung auf weitere Rohstoffe (und weitere Regionen) sinnvoll?
- Welche Erfahrungen gibt es mit der Zertifizierung der Minen und wie könnte ein international funktionierendes Zertifizierungssystem der gesamten Lieferkette etabliert werden?
- Welche Herausforderungen stellen sich insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), verschärfte Transparenzanforderungen und Zertifizierungsvorschriften umzusetzen?
- Was kann bzw. muss eine tragfähige weltweite, eine europäische und eine nationale Regulierung leisten?
- Gibt es eigene Transparenz-Gesetzgebungsinitiativen in den Herkunftsländern?

### **Sachverständige:**

- Bischof Fridolin Ambongo Besungu (DR Kongo)
- Michael Reckordt, Koordinator des AK Rohstoffe, PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- und Weltwirtschaft e.V.
- Matthias Wachter, Abteilungsleiter Sicherheit und Rohstoffe, Bund der deutschen Industrie (BDI)

## **Teil II: Rechtsfolgen; Klage- und Sanktionsmöglichkeiten gegen Unternehmen / Haftung**

Werden menschenrechtliche, soziale und ökologische Mindeststandards missachtet und sind darin Verstöße gegen bestehende freiwillige oder verpflichtende Regelungssysteme begründet, stellt sich die Frage nach den Rechtsfolgen. Im zweiten Teil der Anhörung sollen daher die bestehenden Klage- und Sanktionsmöglichkeiten sowie Haftungsfragen erörtert werden. Die übergeordnete Fragestellung ist dabei, ob die bestehenden Instrumente einen ausreichenden Schutz der von Unternehmensunrecht Betroffenen weltweit gewährleisten können und ob bzw. wie für jedermann der Zugang zu unabhängiger Rechtsprechung garantiert werden kann.

- Was haben die bestehenden Ansätze gebracht (Global Compact, OECD-Leitlinien, UN- Leitprinzipen für Wirtschaft und Menschenrechte etc.)?
- Aktuelle Beispiele für Menschenrechtsverletzungen durch multinationale Unternehmen im Ausland
- Wie wird die Arbeit der im Bundeswirtschaftsministerium angesiedelten deutschen Nationalen Kontaktstelle bewertet?
- Wie lässt sich die Missachtung menschenrechtlicher, sozialer oder ökologischer Mindeststandards am wirksamsten verhindern?
- Welche Klagemöglichkeiten vor welchen Gerichtsbarkeiten gibt es derzeit (national/international)?
- Welches Recht gilt (etwa wenn ein deutsches Unternehmen Handlungen in einem Land begeht, die nur in Deutschland nicht aber im betreffenden Land selber strafbar sind)?
- Welche Gesetze wären in Deutschland betroffen, wollte man die Klagemöglichkeiten und Haftungsansprüche gegen deutsche Unternehmen erweitern?
- Fallbeispiele anderer Staaten: Wie regeln andere Länder Haftungsfragen (z.B. USA)? Welche Initiativen gibt es in Europa (z.B. Frankreich)?
- Wie haften deutsche Mutterunternehmen für Tochtergesellschaften und Zulieferer im Ausland?
- Brauchen wir ein eigenes Unternehmensstrafrecht bzw.-zivilrecht?

**Sachverständige:**

- Frank Zach, Abteilung Internationales, Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
- Joachim Jütte-Overmeyer, Rechtsanwalt
- Dr. Miriam Saage-Maaß, Rechtsanwältin, European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR)
- Robert Grabosch, Rechtsanwalt