

Emons, Oliver; Fulda, Barbara; Klengel, Ernesto; Schietinger, Marc

Working Paper

Soziale Standards in Lieferketten: Ein Überblick über Instrumente und Ansätze

Working Paper Forschungsförderung, No. 207

Provided in Cooperation with:

The Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Emons, Oliver; Fulda, Barbara; Klengel, Ernesto; Schietinger, Marc (2021) : Soziale Standards in Lieferketten: Ein Überblick über Instrumente und Ansätze, Working Paper Forschungsförderung, No. 207, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/231456>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/de/legalcode>

WORKING PAPER FORSCHUNGSFÖRDERUNG

Nummer 207, März 2021

Soziale Standards in Lieferketten

Ein Überblick über Instrumente und Ansätze

Oliver Emons, Barbara Fulda, Ernesto Klengel und
Marc Schietinger

© 2021 by Hans-Böckler-Stiftung
Georg-Glock-Straße 18, 40474 Düsseldorf
www.boeckler.de



„Soziale Standards in Lieferketten“ von Oliver Emons, Barbara Fulda, Ernesto Klengel und Marc Schietinger ist lizenziert unter

Creative Commons Attribution 4.0 (BY).

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.
(Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/de/legalcode>)

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Schaubildern, Abbildungen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

ISSN 2509-2359

Inhalt

Zusammenfassung	4
1. Einleitung.....	7
2. Auf die Lieferkette bezogene Arbeits- und Sozialstandards	9
2.1 Völkerrechtliche Standards	9
2.1.1 Die Arbeits- und Sozialstandards der ILO	10
2.1.2 UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.....	12
2.1.3 OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.....	15
2.1.4 Handels- und Investitionsschutzabkommen	17
2.2 Selbstverpflichtungen von Unternehmen.....	20
2.3 CSR-Standards und Audits für soziale Standards in der Unternehmensführung	21
2.3.1 Überblick.....	21
2.3.2 ISO 26000	22
2.3.3 SA8000 – Social Accountability International (SAI)	24
2.3.4 Berliner CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten	26
2.3.5 Berichtspflichten nach dem Deutschen Rechnungslegungsstandard (DRS 20).....	28
2.3.6 Deutscher Corporate Governance Kodex (DCGK)	30
2.4 Sozialpartnerabkommen	31
2.4.1 Globale Rahmenvereinbarungen (GRV)	32
2.4.2 Betriebsvereinbarungen – „Weltbetriebsrat“	34
2.5 Aktivitäten auf EU-Ebene	35
2.5.1 EU-Aktionsplan Sustainable Finance	36
2.5.2 EU-Richtlinie zur nichtfinanziellen Berichtspflicht und Umsetzung in Deutschland	37
2.6 Gesetze zur sozialen Verantwortung für Lieferketten international ..	38
2.6.1 Beschreibung und rechtliche Einordnung.....	38
2.6.2 Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit.....	40
3. Ausgewählte Instrumente in der Praxis	45
3.1 Globale Rahmenvereinbarungen.....	45
3.2 CSR-Berichtspflicht	47
4. Fazit.....	53
Autorinnen und Autoren	55

Zusammenfassung

Die Sicherung von ökologischen und sozialen Standards in Lieferketten steht im Blickpunkt der öffentlichen Debatten. Auf der politischen Agenda befindet sich insbesondere die Einführung eines Lieferkettengesetzes. Weniger im Fokus steht dabei, dass bereits eine schwer überschaubare Zahl von sehr unterschiedlichen Standards und Normen existiert. Im Report „Soziale Standards in Lieferketten“ werden daher, z. T. anhand von repräsentativen Beispielen, zunächst die Wirkungsweise verschiedener Standards für die Lieferkettenverantwortung vorgestellt und hinsichtlich ihrer juristischen und tatsächlichen Verbindlichkeit eingeordnet. Dazu werden jeweils die Stärken und Schwächen aufgezeigt.

Die Bandbreite der vorgestellten Standards reicht von unternehmens-, branchen- bis zu landesweiten Regeln und von unverbindlichen Selbstverpflichtungen, über Audits privatrechtlicher Vereinigungen und gesetzliche Berichtspflichten bis hin zu völkerrechtlichen Standards. Es zeigt sich, dass ein enges Geflecht an Regelung der Sorgfaltsanforderungen in Lieferketten existiert, das bereits einen ersten Baustein für eine wirkungsvolle Lieferkettenverantwortung und damit auch einer Compliance für die kommenden gesetzlichen Pflichten darstellt. Lieferkettengesetzgebung – deutscher wie auf europäischer Ebene – könnte komplementär an die Defizite der jeweiligen Regelungsformen ansetzen und würde richtig ausgestaltet absehbar zu einer größeren Verbindlichkeit und Wirksamkeit sozialer Standards beitragen.

Im Anschluss an die Überblicksdarstellung werden zwei Themen aus einer Praxisperspektive vertieft: Anhand der Beispiele der EU-Richtlinie zur Corporate Social Responsibility und ihrer Umsetzung in das deutsche Recht (CSR-RUG) einerseits und Globaler Rahmenabkommen, die zwischen transnationalen Unternehmen und Gewerkschaftsverbänden abgeschlossen werden, andererseits werden Hinweise dafür gegeben, wie eine Einhaltung sozialer Standards in der Lieferkette praxistauglich gewährleistet werden kann.

Der Report leistet so einen Beitrag zu einem besseren Verständnis der gegenwärtigen Lage der Verantwortung für die Umsetzung sozialer Standards in Lieferketten und der Wirkungsweise der bevorstehenden rechtlichen Regulierung.

Tabelle 1: Übersicht über bestehende Standards

	Beispiele	Wirkungsweise	Durchsetzung
völkerrechtliche Standards	<p>Allgemeine Arbeitsstandards:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ILO-Standards • Freihandelsabkommen wie TTIP, CETA, JAFTA <p>Arbeitsstandards in Lieferketten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • UN-Leitprinzipien • OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen 	<ul style="list-style-type: none"> • völkerrechtliche Verträge zwischen Staaten oder Beschlüsse von internationalen Organisationen • Umsetzung durch die Staaten erforderlich 	<ul style="list-style-type: none"> • für Unternehmen i.A. nicht rechtsverbindlich, aber u. U. Auslegungsmaßstab für nationale Gesetze • Anstoß für Gesetzgebung • wichtiger Bezugspunkt für andere Regelungstypen wie freiwillige Standards, Berichtspflichten, Sozialpartnerabkommen; Anknüpfungspunkt für Sorgfaltsmaßstäbe
Selbstverpflichtungen	<ul style="list-style-type: none"> • Codes of Conduct multinationalen Unternehmen • Beteiligung an sektoralen Bündnissen (ACCORD, ACT) 	<ul style="list-style-type: none"> • i. d. R. rechtlich unverbindliche Erklärung von Unternehmen 	<ul style="list-style-type: none"> • häufig erster und öffentlichkeitswirksamer Schritt für Lieferkettenverantwortung • rechtlich nicht verbindlich • können Haftungsmaßstab beeinflussen • Einhaltung nicht überprüfbar
unternehmensübergreifende Standards und Audits	<ul style="list-style-type: none"> • freiwillige Standards für CSR: ISO 26000, SA8000 • Multi-Stakeholder-Vereinbarungen: Berliner CSR-Konsens • Rechnungslegungsstandards: DRS20; Standards für Prüfungsorganisationen: AA1000 Accountability • Standards, deren (Nicht-)Einhaltung berichtspflichtig ist: DCGK 	<ul style="list-style-type: none"> • freiwillige oder gesetzlich anerkannte Standards zur „sozialen“ Unternehmensführung und „nichtfinanziellen“ Berichterstattung 	<ul style="list-style-type: none"> • Unterstützung bei der Implementierung sozialer Standards in die Unternehmensführung • Transparenz der Lieferkettenverantwortung durch Aufnahme in Unternehmensberichte • Überprüfbarkeit nicht immer hinreichend • Umsetzung bzw. Wahl des Standards freiwillig

Sozialpartner- abkommen	<ul style="list-style-type: none"> • Globale Rahmenvereinbarungen • „Globale Betriebsvereinbarungen“ 	<ul style="list-style-type: none"> • Vereinbarung zwischen Konzernspitze und Gewerkschaftsverband bzw. Betriebsräten 	<ul style="list-style-type: none"> • Überwachung durch die Vertragspartner • Etablierung konzerninterner Überwachungsmechanismen • Abschluss rechtlich nicht zwingend • es fehlt ein Rechtsrahmen auf internationaler Ebene
EU-Aktivitäten	<ul style="list-style-type: none"> • Aktionspläne • EU-Richtlinie 2013/34/EU • mögliche EU-Richtlinie zu Sorgfaltspflichten in der Lieferkette 	<ul style="list-style-type: none"> • Vorgaben von der EU-Ebene für die Umsetzung von Standards in der Lieferkette in den Mitgliedstaaten 	<ul style="list-style-type: none"> • Anstoß für nationale Gesetzgebung; konkrete Vorgaben möglich • hohe Verbindlichkeit für die Staaten, das Regelungsziel umzusetzen: Überwachung der Umsetzung durch den Europäischen Gerichtshof • Privatpersonen können sich i. d. R. nicht auf die Richtlinie berufen, sondern auf den Umsetzungsakt
national- staatliches Recht	<ul style="list-style-type: none"> • Lieferkettengesetze, z. B. in Frankreich, Niederlande, UK, Australien 	<ul style="list-style-type: none"> • gesetzlich verpflichtende Regelungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Verbindlichkeit potentiell hoch, in der konkreten Ausgestaltung aber abhängig von der Umsetzung, u. a.: Auf welche Unternehmen findet aus Anwendung (Größe, Sitz)? Wer trägt Beweislast? Wie groß ist das Haftungsrisiko des Unternehmens? Besteht ein Verbandsklagerecht?

1. Einleitung

Unglücke wie der Einsturz der Textilfabrik Rana Plaza in Bangladesch 2013 führen uns in trauriger Regelmäßigkeit vor Augen, dass in internationalen Lieferketten bisweilen grundlegende Standards des Arbeitsschutzes nicht eingehalten werden. Das Problem: Gehen Verstöße gegen Arbeits-, Sozial- oder Umweltstandards nicht direkt von europäischen Unternehmen aus, sondern von deren Zulieferern, ist die rechtliche Handhabe begrenzt. Europäische Unternehmen verweisen in diesen Fällen darauf, dass sie für Verstöße, die bei Zulieferern in fernen Ländern begangen werden, nicht haftbar gemacht werden können.

Es ist zwar grundsätzlich denkbar, dass ein Auftraggeber haftet, wenn er seine Zulieferer nicht sorgfältig auswählt und überwacht. Kommt es jedoch bei einem Zulieferer zu einer Verletzung von Rechten der Beschäftigten, bestehen für die Durchsetzung eines Schadensersatzanspruchs hohe Hürden: Eine Klage an dem Ort einzureichen, an dem die Verletzung stattgefunden hat, ist oft nicht erfolgversprechend. Zu begründen, dass das Recht des Landes, in dem der Auftraggeber seinen Gerichtsstand hat, ist für die Geschädigten häufig mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Zudem ist rechtlich kaum geklärt, welche Sorgfaltspflichten Auftraggeber bei der Auswahl und der Überwachung ihrer Zulieferer einzuhalten haben. Ein weiteres großes Problem besteht darin, die Verstöße überhaupt nachzuweisen, da es sich zumeist um innerbetriebliche Vorgänge handelt.¹

Der öffentliche Druck, an dieser unbefriedigenden Situation etwas zu ändern, wächst und hat zu vielfältigen Regelungen bzw. Regelwerken geführt, die sich sowohl hinsichtlich ihres Geltungsbereichs (unternehmensspezifische, branchenspezifische, nationale oder internationale Regelungen) als auch hinsichtlich ihrer rechtlichen Verbindlichkeit stark unterscheiden. Die breite Palette von Instrumenten, die die Einhaltung sozialer Standards sicherstellen sollen, reicht von Selbstverpflichtungen von Unternehmen, über Regelwerke privater Normsetzungsinstitute, Sozialpartnerabkommen, bis hin zu einer „Lieferketten-Gesetzgebung“ auf nationaler und europäischer Ebene sowie völkerrechtlichen Standards.

Ziel des vorliegenden Reports ist es, diese regulatorische Vielfalt zu ordnen, um den LeserInnen den Überblick zu erleichtern, was gerade vor dem Hintergrund der anstehenden gesetzlichen Regelungen von Bedeutung ist. Anhand von repräsentativen Beispielen werden verschiedene Instrumente

1 Welche Probleme bestehen, wird beispielhaft in dem Verfahren vor dem LG Dortmund (Beschluss vom 29.8.2016 – 7 O 95/15), deutlich, in dem die KiK Textilien und Non-Food GmbH wegen einer Sorgfaltspflichtverletzung verklagt wurde, weil in einem Zuliefererbetrieb Brandschutzbestimmungen nicht eingehalten wurden und ein Arbeitnehmer aufgrund dessen schwere Rauchvergiftungen erlitten hat. Nachdem die Prozessvorbereitung abgeschlossen war, um den Anspruch des Klägers nach ausländischem Recht (hier: Bangladesch) vor einem deutschen Gericht geltend zu machen, war Verjährung eingetreten.

zur Einhaltung sozialer Standards vorgestellt und diese hinsichtlich ihrer Wirksamkeit, aber auch ihrer Defizite eingeordnet. Anschließend wird anhand von zwei Beispielen – den Globalen Rahmenabkommen und der CSR-Berichtspflicht – illustriert, wie die Einhaltung dieser sozialen Standards in der Praxis umgesetzt und gewährleistet werden kann.

Weiterführende Literatur

Markus Krajewski, Miriam Saage-Maß (Hrsg.) (2018): Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten in Unternehmen. Baden-Baden.

Ingrid Heinlein (2018): Zivilrechtliche Verantwortung transnationaler Unternehmen für sichere und gesunde Arbeitsbedingungen in den Betrieben ihrer Lieferanten. *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, Jg. 37, S. 276–282.

Heinz-Peter Mansel (2018): Internationales Privatrecht de lege lata wie de lege ferenda und Menschenrechtsverantwortlichkeit deutscher Unternehmen. *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht*, Jg. 47, S. 439–478.

2. Auf die Lieferkette bezogene Arbeits- und Sozialstandards

Auch vor dem Inkrafttreten der Lieferketten-Gesetzgebung sind Unternehmen in verschiedener Hinsicht dazu verpflichtet, arbeitsrechtliche Mindeststandards in ihrer Wertschöpfungskette einzuhalten. Einen globalen Ansatz verfolgen völkerrechtliche Standards. Hier wiederum nehmen die ILO-Normen eine herausragende Stellung ein. Diese völkerrechtlichen Normen binden die Staaten, die sie ratifiziert haben. Sie fungieren aber auch als Vorbild und Bezugspunkt für Standards, die sich direkt an Unternehmen richten. So gehört die Einhaltung von Kernarbeitsnormen der ILO bei Zulieferern zu Corporate-Social-Responsibility-Kodizes, ist Gegenstand von Freihandelsabkommen und globalen Rahmenvereinbarungen.

Die ebenfalls auf der völkerrechtlichen Ebene zu verortenden UN-Leitprinzipien wiederum haben vielfach einen Anstoß gegeben, Sozialstandards entlang der Lieferkette verbindlich(er) zu machen. Aufgrund dieser grundlegenden Stellung des Völkerrechts beginnt die folgende Darstellung mit den auf dieser Ebene zu verortenden Standards. Sodann werden – entsprechend des historischen Verlaufs ihrer Entstehung – anhand von ausgewählten Beispielen Selbstverpflichtungen von Unternehmen, unternehmensübergreifende Normsetzung für Standards der Unternehmensführung und Berichtspflichten, Sozialpartnerabkommen sowie die Rechtsetzung auf europäischer und nationaler Ebene vorgestellt.

2.1 Völkerrechtliche Standards

Völkerrechtliche Mindestarbeitsbedingungen haben eine lange Geschichte – einige Konventionen der International Labour Organisation (ILO) etwa gelten seit 100 Jahren. Solche etablierten völkerrechtlichen Standards zeichnen sich durch ihre große Reichweite aus. Der grundsätzliche Anspruch völkerrechtlicher Arbeitsrechte ist ein universeller, d. h. sie sollen möglichst für alle Menschen, Unternehmen und Nationen auf dem Globus gültig sein. Zu diesem Anspruch steht die Arbeitswirklichkeit vielfach im Widerspruch.

Völkerrecht ist Recht zwischen Staaten. Unternehmen können sich in der Regel nicht auf sie berufen, sondern auf das nationale Umsetzungs-gesetz. Es existiert ein breites Spektrum verschiedener völkerrechtlicher Normen, beginnend mit völkerrechtlichen Verträgen, die vor innerstaatlichen Gerichten durchsetzbar sind, über die Spruchpraxis internationaler

Gerichte wie dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte² bis hin zu Erklärungen der internationalen Organisationen, denen eine geringe rechtliche Verbindlichkeit zukommt.

Trotz ihrer zumeist begrenzten Durchsetzbarkeit stellen völkerrechtliche Standards eine wichtige Grundlage dar, um weltweit soziale Standards und Arbeitnehmerrechte zu definieren. Neuere Formen der Regulierung wie Standards der Corporate Social Responsibility³ (CSR) oder Globale Rahmenvereinbarungen nehmen häufig auf völkerrechtliche Übereinkommen Bezug.

Im Folgenden werden beispielhaft wichtige völkerrechtliche Regelungen für Sozialstandards in Lieferketten vorgestellt. Den Anfang machen die ILO-Konventionen (Kapitel 2.1.1). Aus dem Bereich der Vereinten Nationen (UN) werden die UN-Leitprinzipien und der Global Compact (Kapitel 2.1.2) vorgestellt. Danach geht es um die OECD-Leitsätze für multinationale Organisationen (Kapitel 2.1.3). Anschließend wird auf soziale Standards in Handelsabkommen eingegangen (Kapitel 2.1.4).

2.1.1 Die Arbeits- und Sozialstandards der ILO

Beschreibung und rechtliche Einordnung

Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO/ILO) ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen (UN). In der ILO werden Normen zu Arbeits- und Sozialstandards festgelegt, die weltweit Gültigkeit beanspruchen. Dabei wird zwischen den völkerrechtlichen Übereinkommen sowie den rechtlich unverbindlichen Empfehlungen und Erklärungen unterschieden. Wenn die Regierung eines Mitgliedstaates der UN ein Übereinkommen ratifiziert, dann begründet dies eine völkerrechtliche Verpflichtung. Die wichtigsten acht dieser Übereinkommen wurden 1998 als ILO-Kernarbeitsnormen definiert. Sie leiten sich direkt aus Menschenrechten ab und stellen so etwas wie die Grundlage aller Arbeits- und Sozialstandards dar (ILO 2020).⁴

Seit ihrem Bestehen hat die ILO 189 Übereinkommen (Konventionen) und 205 Empfehlungen verabschiedet. Alle Normen wurden auf der jährlichen Internationalen Arbeitskonferenz verabschiedet, wobei eine Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Delegierten notwendig ist. Die Ratifikation der einzelnen ILO Normen ist für die ILO-Mitgliedstaaten freiwillig. Kein

2 Der EGMR ist das völkerrechtliche Gericht, an das Klagen wegen Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) gerichtet werden können.

3 Unter „Corporate Social Responsibility“ (CSR) versteht man die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen im Sinne eines nachhaltigen Wirtschaftens.

4 Siehe <https://www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/lang--de/index.htm>. Alle Webseiten wurden zuletzt am 25.2.2021 aufgerufen.

Staat kann hierzu verpflichtet werden (ILO 2020). Deutschland hat z. B. 32 der 189 Konventionen nicht ratifiziert.

Die ILO Kernarbeitsnormen

„Vier Grundprinzipien bestimmen Selbstverständnis und Handeln der ILO:

- Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen
- Beseitigung der Zwangsarbeit
- Abschaffung der Kinderarbeit
- Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf

Diese Grundprinzipien haben in acht Übereinkommen, die auch als Kernarbeitsnormen bezeichnet werden, ihre konkrete Ausgestaltung erfahren:

- Übereinkommen 87: Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechtes (1948)
- Übereinkommen 98: Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen (1949)
- Übereinkommen 29: Zwangsarbeit (1930) und Protokoll von 2014 zum Übereinkommen zur Zwangsarbeit
- Übereinkommen 105: Abschaffung der Zwangsarbeit (1957)
- Übereinkommen 100: Gleichheit des Entgelts (1951)
- Übereinkommen 111: Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (1958)
- Übereinkommen 138: Mindestalter (1973)
- Übereinkommen 182: Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999)

Die vier Grundprinzipien beschränken sich allerdings nicht auf die acht Kernarbeitsnormen; als tragende Orientierungs- und Handlungsmaximen der durchziehen sie eine Vielzahl anderer Übereinkommen und Empfehlungen.“⁵

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Selbst wenn ILO-Normen in das nationale Recht umgesetzt worden sind, heißt das nicht, dass sich Arbeitnehmer*innen auf sie vor Gericht berufen können und Mitbestimmungsakteure in den Betrieben ihre Einhaltung erzwingen können. Selbst das der Fall ist und man die unmittelbare Anwendbarkeit einer Norm bejaht, muss das staatliche Rechtssystem in der Lage sein, für die Durchsetzung der Regelungen zu sorgen. Verpflichtet zur

5 www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/kernarbeitsnormen/lang--de/index.htm.

Durchsetzung der ILO-Normen sind die jeweiligen Nationalstaaten, in denen die Unternehmen tätig sind.

Es besteht somit ein Anreiz, Produktionsstätten in Länder zu verlagern, deren Rechtssysteme die Einhaltung der Standards nicht gewährleisten können. Die ILO hat den Hebel, multinationale Unternehmen zur Sicherung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen in der Wertschöpfungskette heranzuziehen, früh erkannt. Mit der Dreigliedrigen Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik (MNU-Erklärung) hat die ILO Leitlinien formuliert, wie Unternehmen, Regierungen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände gemeinsam zur Verwirklichung von menschenwürdiger Arbeit für alle beitragen können. Die unverbindliche Erklärung wurde im Jahr 1977 angenommen und zuletzt im Jahr 2017 aktualisiert.

Trotz der geschilderten Defizite hinsichtlich der Durchsetzung der ILO-Standards darf die Bedeutung der ILO-Übereinkommen nicht unterschätzt werden. Für die Durchsetzung von Menschenrechten in Lieferketten können sie als Hebel über das Rechtssystem, in dem Verletzungen stattfinden, fungieren. Sie dienen zudem als Referenz in internationalen Vereinbarungen und Vorschriften. So haben die politischen Auseinandersetzungen um die Freihandelsabkommen dazu geführt, dass ILO-Normen häufig als Mindeststandards in bilateralen Verträgen verbindlich gemacht werden.

Weiterführende Literatur

Klaus Pickshaus (2019): Kampf um globale Schutzstandards. gute arbeit, Heft 7–8, S. 37–41.

2.1.2 UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Beschreibung und rechtliche Einordnung

Eine Reaktion auf die Erkenntnis, dass die Einhaltung von Menschenrechtsstandards nicht allein auf staatlicher Ebene gewährleistet werden kann, stellen die Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte dar, die der UN-Menschenrechtsrat 2011 verabschiedet hat. Diese Leitprinzipien richten sich – als völkerrechtliche Normen – an die Staaten. Diese sollen Wirtschaftsunternehmen auferlegen, menschenrechtliche Standards einzuhalten und die Unternehmen hierzu zu befähigen und sie zu unterstützen. Nicht nur von den Unternehmen selbst ausgehende Menschenrechtsverletzungen werden untersagt. Vielmehr soll auch Menschenrechtsverletzungen beispielsweise durch Zulieferer entgegengewirkt werden.

Geregelt wird, dass Wirtschaftsunternehmen „bemüht sind, negative Auswirkungen auf die Menschenrechte zu verhüten oder zu mindern, die auf Grund einer Geschäftsbeziehung mit ihrer Geschäftstätigkeit, ihren

Produkten oder Dienstleistungen unmittelbar verbunden sind, selbst wenn sie nicht zu diesen Auswirkungen beitragen“ (Leitprinzip Nr. 13 b).

Als Resolution des UN-Menschenrechtsrats sind die UN-Leitprinzipien völkerrechtlich nicht bindend. Über die Pflicht zur Erstellung von nationalen Aktionsplänen und die entsprechenden Berichtspflichten wurden jedoch recht effektiv Rechtssetzungsvorhaben in den Mitgliedstaaten angestoßen.

Der Menschenrechtsrat hat zudem eine Arbeitsgruppe zur Einhaltung von Menschenrechten durch transnationale Unternehmen⁶ eingerichtet, in der auch ein Vorschlag über die Einführung eines völkerrechtlich bindenden Vertrags erarbeitet wird.⁷

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Es gab in den Vereinten Nationen in den letzten Jahrzehnten mehrere Versuche, einen Rechtsrahmen zu entwickeln, um die Verantwortung von Unternehmen für die Menschenrechte zu stärken. Im Jahr 2005 wurde dann der Posten eines UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte geschaffen. Das auf Initiative des UN-Sonderbeauftragten für Unternehmen und Menschenrechte John Ruggie geschaffene Rahmenwerk, das im Jahr 2008 verabschiedet wurde, verbindet die Pflicht der Staaten für den Schutz der Menschenrechte (erste Säule „protect“) mit der Forderung an Unternehmen, Menschenrechte zu respektieren und im eigenen Verantwortungsbereich umzusetzen (zweite Säule „respect“). Außerdem sollen neben staatlichen Gerichtswegen und Beschwerdeverfahren auch nichtstaatliche, außergerichtliche Beschwerdemechanismen zur Verfügung gestellt werden. Für die Verstöße gegen Menschenrechte ist Wiedergutmachung zu leisten (dritte Säule „remedy“) (Hadwiger et al. 2017)⁸.

Im Zentrum der UN-Leitprinzipien steht die Verantwortung der Unternehmen für Menschenrechte bei all ihren Aktivitäten gerade auch in ihren Lieferketten. Es werden keine verbindlichen Regeln festgelegt, sondern die Steuerungsform eines sogenannten „smart mix“ von nationalstaatlicher bzw. internationaler Regulierung und privatwirtschaftlicher Regulierung gewählt. Aufbauend auf diesem Rahmenwerk wurden im Jahr 2011 31 so genannte Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte vorgestellt, die

6 Der Titel der Gruppe ist „Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights“.

7 Nähere Informationen zum Stand des Vorhabens und den Positionen der beteiligten Staaten finden sich unter: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Session5/Pages/Session5.aspx>; zusammenfassend zu den Inhalten des ersten Vertragsentwurfs unter ecuadorianischer Präsidentschaft Patricia Sarah Stöbener de Mora, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, Jg. 29, S. 963, die freilich eine übermäßige Beanspruchung multinationaler Unternehmen aus den entwickelten Industrieländern befürchtet.

8 Felix Hadwiger/Brigitte Hamm/Katrin Vitols/Peter Wilke (2017): Menschenrechte im Unternehmen durchsetzen. Internationale Arbeitnehmerrechte: Die UN-Leitprinzipien als Hebel für Betriebsräte und Gewerkschaften. Bielefeld: transcript-Verlag

durch den UN-Menschenrechtsrat verabschiedet wurden. In diesen 31 Prinzipien werden grundlegende und operationale Handlungsleitlinien für Staaten und Unternehmen festgelegt und zugleich die Rolle unterschiedlicher Stakeholder erörtert. Der UN-Menschenrechtsrat forderte alle Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen auf, diese Leitprinzipien umzusetzen und nationale Aktionspläne (NAP) zu entwickeln (Hadwiger et al. 2017).

Eine ausführliche Darstellung der 31 Leitprinzipien findet sich unter https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/Publicationen/leitprinzipien_fuer_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf.

Die Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten der Vereinten Nationen hat die Staatengemeinschaft aufgefordert, nationale Aktionspläne zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte zu erarbeiten. Die Prinzipien betonen erstens die staatliche Pflicht zum Schutz der Menschenrechte, zweitens die unternehmerische Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte und drittens die Möglichkeit des Zugangs zu Abhilfe für Betroffene von Menschenrechtsverstößen. Damit soll die menschenrechtliche Lage entlang der Liefer- und Wertschöpfungsketten weltweit verbessert werden.

In folgenden Ländern wurde bereits ein nationaler Aktionsplan veröffentlicht (Verabschiedungsjahr in Klammern): Belgien (2017), Chile (2017), Dänemark (2014), Deutschland (2016), Finnland (2014), Frankreich (2017), Georgien (2014), Großbritannien (2013), Irland (2017), Italien (2016), Kolumbien (2015), Litauen (2015), Luxemburg (2018), Niederlande (2013), Norwegen (2015), Polen (2017), Schweden (2015), Schweiz (2016), Slowenien (2018), Spanien (2017), Südkorea (2018), Tschechische Republik (2017), Thailand (2019), USA (2016).

Die UN-Leitprinzipien sind somit keine Regelungen, auf die sich Arbeitnehmer*innen bei Schadensersatzklagen oder Mitbestimmungsakteure gegenüber Unternehmen berufen können. Sie können aber als Anstoß für eine bisher nicht gekannte Regulierungstätigkeit in den Nationalstaaten zur Einhaltung von Sozialstandards in Lieferketten gesehen werden. Viele der unten im Kapitel „Regelwerke nationalstaatlichen Rechts“ aufgeführten Initiativen wurden durch die UN-Leitlinien initiiert.

Global Compact der Vereinten Nationen

In Zusammenhang mit den Initiativen der UNO, völkerrechtliche Standards für Unternehmen verbindlich zu machen, ist auch der Global Compact zu sehen. Es handelt sich allerdings um kein von den Staaten umzusetzendes Regelwerk, sondern um den weltweit größten Zusammenschluss von Unternehmen und anderen Organisationen mit dem Ziel, die Geschäftstätigkeit an ethischen, sozialen und

ökologischen Prinzipien auszurichten. Mit dem Beitritt zum Global Compact verpflichten sich die teilnehmenden Unternehmen, die zehn Prinzipien des Global Compact einzuhalten, die sich aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der dreigliedrigen Grundsatzzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und der Erklärung von Rio zu Umwelt und Entwicklung ableiten. Sie betreffen die Achtung der Menschenrechte, die Beseitigung von Diskriminierung bei Anstellung und Erwerbstätigkeit, den Umweltschutz und die Vermeidung von Korruption. Die teilnehmenden Unternehmen müssen eine jährliche Fortschrittsmitteilung, sogenannte „Communications on Progress“ (CoP), anfertigen.

Weiterführende Literatur

Felix Hadwiger/Brigitte Hamm/Katrin Vitols/Peter Wilke (2017): Menschenrechte im Unternehmen durchsetzen. Internationale Arbeitnehmerrechte: Die UN-Leitprinzipien als Hebel für Betriebsräte und Gewerkschaften. Bielefeld: transcript-Verlag

2.1.3 OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen

Beschreibung und rechtliche Einordnung

In den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen haben sich die OECD-Mitgliedstaaten und weitere Staaten dazu verpflichtet, den auf ihrem Staatsgebiet tätigen bzw. von dort aus tätigen Unternehmen die Einhaltung der Leitsätze zu empfehlen. Diese Leitsätze wurden 1976 von den OECD-Staaten verabschiedet und seitdem regelmäßig, zuletzt 2011, aktualisiert und überarbeitet.

Die OECD-Leitsätze basieren auf dem Prinzip der Freiwilligkeit und gelten als „soft law“, d. h. sie können im Zweifel nicht gerichtlich durchgesetzt werden (Leitsatz 1).⁹ Die unterzeichnenden Staaten richten Kontaktstellen ein, die für die Beratung hinsichtlich der Prinzipien, aber auch für die Entgegennahme von Beschwerden zuständig sind. Die deutsche Kontaktstelle ist im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie angesiedelt.

Bisher haben die 36 Regierungen der OECD-Mitgliedstaaten sowie sieben weitere Regierungen die Leitsätze unterschrieben. Diese Leitsätze gelten für alle Unternehmen, die ihren Sitz in einem der unterzeichnenden Staaten haben (und international tätig sind), unabhängig von der Eigen-

9 Vgl. auch DGB Bildungswerk Bund (2012): Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen. Empfehlungen für verantwortungsvolles Handeln in einem globalen Umfeld. Düsseldorf. https://dgb-bildungswerk.de/sites/default/files/media/product/files/oecd-leitsaetze_fuer_multinatuntern.pdf.

tums- und Geschäftsform. Die Leitsätze gelten auch für Tochtergesellschaften, Lieferanten, Franchise- und Lizenznehmer sowie sonstige Geschäftspartner.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

In den Leitsätzen sind Grundsätze und Standards in verschiedenen Bereichen festgelegt. Diese reichen von Menschenrechten über Beschäftigung und Beziehungen zwischen Sozialpartnern bis hin zur Offenlegung von Informationen, Umwelt und Besteuerung. In Hinblick auf Sozialstandards werden Unternehmen dazu verpflichtet,

- grundlegende Arbeits- und Gewerkschaftsrechte zu respektieren (unter V.1.),
- das Zustandekommen wirksamer Tarifverträge sowie die Konsultation und Zusammenarbeit mit Arbeitnehmern und ihren Vertretern zu fördern (V.2., V.3.),
- im Gastland übliche und faire Arbeitsbedingungen zu gewähren und angemessene Maßnahmen zur Förderung des Gesundheitsschutzes und der Arbeitssicherheit zu treffen (V.4.),
- soweit möglich einheimische Arbeitskräfte zu beschäftigen und zu qualifizieren (V.5.),
- bei Änderungen der Geschäftstätigkeit mit erheblichen Auswirkungen auf die Beschäftigten, etwa Massenentlassungen, mit den Arbeitnehmervertretungen und Behörden zu kooperieren (V.6.),
- in kollektiven Verhandlungen nicht mit Betriebsverlagerung oder Versetzungen zu drohen (V.7.),
- die Vertreter vor Ort in den Stand zu versetzen, über Arbeitsbedingungen zu verhandeln (V.8.).

Im Jahr 2011 wurde im Zuge einer Aktualisierung der Leitsätze die Verantwortung von multinationalen Unternehmen erheblich erweitert. Nunmehr wird ausdrücklich die Verantwortung von Unternehmen im Rahmen der Zulieferkette adressiert (vgl. Erläuterungen, Nr. 17, 21 ff.; 43). Die Leitsätze werden von einem Umsetzungsmechanismus gestützt, der auch eine Vermittlungs- und Schlichtungsplattform umfasst, um praktische Probleme lösen zu können. Ihre Relevanz gewinnen sie aber – neben den UN-Leitprinzipien und den ILO-Arbeitsnormen – als wichtige Referenzgröße für weitere Regelwerke und Abkommen zu sozialen Standards.

Weiterführende Literatur

OECD (2011): OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sowie die offiziellen Erläuterungen. OECD Publishing.

<https://mneguidelines.oecd.org/48808708.pdf>.

Markus Krajewski/Marzieh Bozorgzad/Ronja Heß (2016): Menschenrechtliche Pflichten von multinationalen Unternehmen in den OECD-Leitsätzen: Taking Human Rights More Seriously? Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Jg. 76, S. 309–340.

2.1.4 Handels- und Investitionsschutzabkommen

Beschreibung und rechtliche Einordnung

Auch bei Handels- und Investitionsschutzabkommen handelt es sich um völkerrechtliche Regelungen zwischen den Vertragsstaaten. Ihre Stoßrichtung ist allerdings eine andere: Sie haben die Funktion, den Handel zwischen Wirtschaftsakteuren verschiedener Staaten zu vereinfachen und zu deregulieren sowie Investitionssicherheit zu garantieren, nicht soziale Standards zu etablieren.¹⁰ Die Kompetenzen für den Abschluss der Handelsabkommen liegen bei der EU für die Mitgliedstaaten.

Auch um der heftigen Kritik der Zivilgesellschaft an den Freihandelsabkommen etwas den Wind aus den Segeln zu nehmen, enthalten die Abkommen der neuen Generation aber vermehrt Bestimmungen zur Einhaltung sozialer Standards in den unterzeichnenden Staaten. So werden oftmals wesentliche Bestimmungen der ILO-Normen in Bezug genommen,¹¹ wobei die Einhaltung der Koalitionsfreiheit einschließlich des Schutzes kollektiver Verhandlungen, die Abschaffung aller Arten von Zwangs- oder Pflichtarbeit sowie von Kinderarbeit und der Schutz vor Diskriminierung im Arbeitsleben zu den wichtigsten Bestandteilen gehören.

Schon seit Anfang der 1990er Jahre finden in Handelsabkommen der EU zudem so genannte Menschenrechtsklauseln Eingang, aufgrund derer ein Vertragsstaat bei Verletzungen der Menschenrechte durch den anderen Vertragsstaat „geeignete Maßnahmen“ ergreifen darf.¹² Damit ist ein breites Spektrum von Maßnahmen, beginnend bei Einschränkungen der Zusammenarbeit im Bereich der Kultur oder bei der Entwicklungszusammenarbeit bis hin zur Suspension des Abkommens gemeint.¹³ Allerdings ist schon ungeklärt, ob allgemeine Menschenrechtsklauseln auch Rechte am Arbeitsplatz erfassen. Die Klauseln unterfallen nicht immer dem für Handelsfragen

¹⁰ Ausführlich zur sozialpolitischen Leerstelle der Handelsabkommen etwa Gabriele Buchholtz, in: Monika Schlachter/Johannes Heuschmid/Daniel Ulber (2019): Arbeitsvölkerrecht, § 7 Rn. 14 ff. Tübingen.

¹¹ So etwa im Art. 191 bis 196 des CARIFORUM-Abkommens zwischen der EU und Karibikstaaten.

¹² Näher Gabriele Buchholtz, in: Monika Schlachter/Johannes Heuschmid/Daniel Ulber (2019): Arbeitsvölkerrecht, § 7 Rn. 28 ff. Tübingen; Thomas Fritz (2017): Menschenrechte als uneingelöstes Versprechen. https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/blogs/Hilbig_Sven/menschenrechte_als_versprechen.pdf.

¹³ Vgl. Communication from the Commission on the inclusion of respect for democratic principles and human rights in agreements between the Community and third countries, Brüssel, 23.5.1995, COM(95) 216 final.

vereinbarten Streitschlichtungssystem und sind davon abhängig, dass die EU sich bei Menschenrechtsverstößen auf diese Klauseln beruft, was keineswegs die Regel ist.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Anders als viele der völkerrechtlichen Abkommen, die Menschenrechts- und Sozialstandards etablieren, verfügen Handelsabkommen über einen recht effektiven Sanktionsmechanismus: Es werden Spruchkörper etabliert, denen es obliegt, Verstöße der Vertragsparteien gegen die vereinbarten Handelserleichterungen festzustellen und zu sanktionieren.

In der öffentlichen Wahrnehmung der letzten Jahre haben zwei Freihandelsabkommen eine besondere Rolle gespielt, an deren Aushandlung die EU beteiligt war: Neben TTIP, das Freihandels- und Investitionsabkommen mit den USA, das seit der Wahl von Donald Trump zum US-Präsidenten auf Eis liegt, CETA, das Abkommen mit Kanada, das im September 2017 vorläufig in Kraft getreten ist.¹⁴ Es setzt nach Ansicht des Bundeswirtschaftsministeriums hohe Standards und ist in dieser Hinsicht „richtungsweisend“ für künftige Abkommen.¹⁵ Welche Durchsetzungsmechanismen etabliert das Abkommen, um nicht nur handels-, sondern auch arbeitsrechtliche Standards zu gewährleisten?

Art. 23.3 CETA enthält die Verpflichtung, dass die Vertragsparteien die von ihnen *bereits ratifizierten* ILO-Abkommen in ihrem Recht umsetzen. Ist eine Vertragspartei der Auffassung, dass die andere Partei sich nicht hinreichend an die dort festgehaltenen ILO-Arbeitsstandards hält, ist ein Konsultationsverfahren zu bemühen und, bei dessen Scheitern, eine Sachverständigengruppe einzuberufen. Kommt diese zu dem Ergebnis, dass gegen die arbeitsrechtlichen Regularien verstoßen wurde, sollen die Vertragsparteien über einen Aktionsplan verhandeln und haben CETA-Gremien zu informieren. Sanktionen sind jedoch nicht vorgesehen. Da Verstöße gegen Arbeitsstandards in CETA allenfalls Beratungen nicht aber Sanktionen zur Folge haben, sind von diesem Vertragswerk keine nennenswerten Impulse für einen weitergehenden Schutz von Arbeitnehmerrechten zu erwarten.¹⁶

14 CETA ist ein so genanntes gemischtes Abkommen, d. h. es berührt sowohl die Zuständigkeit der EU, als auch in Einzelfragen Kompetenzen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten. Es muss daher sowohl von der EU als auch von den Mitgliedstaaten ratifiziert werden. Nachdem EU-Rat und EU-Parlament dem Vertrag zugestimmt haben, ist CETA seit dem 21.9.2017 vorläufig in Kraft. Die vorläufige Anwendung gilt nur für diejenigen Bereiche, die eindeutig in der Zuständigkeit der EU liegen. Damit CETA vollständig in Kraft treten kann, muss das Abkommen von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert werden. Dieser Prozess ist noch im Gange.

15 Vgl. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Dossier/ceta.html>.

16 Wolfgang Däubler/Herta Däubler-Gmelin (2016): Freihandel und Investorenschutz – verbindliche und effektive soziale Korrekturen? HSI-Working Paper Nr. 8, 2016, S. 77. https://www.hugo-sinzheimer-institut.de/faust-detail.htm?sync_id=7907.

In anderen Handelsabkommen, an die Deutschland und die EU gebunden sind,¹⁷ spielen Rechte im Arbeitsleben tendenziell eine noch geringere Rolle. Dies ist problematisch, da mit ihnen zwei Kritikpunkte an den sozialpolitischen Folgen von Handelsabkommen aufgegriffen werden sollen: Erstens führen erleichterte Handelsmöglichkeiten zu einem verschärften Wettbewerb, auch um geringere Arbeitskosten und damit geringere Sozialstandards (*race to the bottom*). Zweitens enthalten moderne Handelsabkommen häufig Investitionsschutzklauseln: Ausländischen Investoren werden Zusagen für den Schutz ihrer Direktinvestitionen vor eigentumsbeeinträchtigende Maßnahmen gegeben, die vor privaten Schiedsgerichten (ISDS) eingeklagt werden können. Damit ist potentiell auch Sozialgesetzgebung rechtfertigungsbedürftig, was die Sorge nährt, dass der Handlungsspielraum von Gesetzgeber und Gewerkschaften für die Erweiterung des Bestands an Rechten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingeschränkt wird (*regulatory chill*).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass viele moderne Handelsabkommen zwar Sozialschutzklauseln enthalten. Da diese aber nicht hinreichend sanktionsbewehrt sind und für ihre Einhaltung derzeit nicht gesorgt ist, vermögen Handelsabkommen bislang keinen wirkungsvollen Beitrag zur Etablierung und Einhaltung sozialer Standards zu leisten.

Weiterführende Literatur

Der Text des CETA-Abkommens: https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/index_de.htm.

Wolfgang Däubler/Herta Däubler-Gmelin (2016): Freihandel und Investorenschutz – verbindliche und effektive soziale Korrekturen? HSI-Working Paper Nr. 8, 2016, S. 77. https://www.hugo-sinzheimer-institut.de/faust-detail.htm?sync_id=7907.

Reingard Zimmer (2016): Auswirkungen von TTIP und CETA auf soziale Standards. Soziales Recht, Jg. 6, S. 62–76.

Allgemein:

Monika Schlachter/Johannes Heuschmid/Daniel Ulber (2019): Arbeitsvölkerrecht. Tübingen 2019.

¹⁷ Siehe etwa die Übersicht der EU-Kommission <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements/>.

2.2 Selbstverpflichtungen von Unternehmen

Beschreibung und rechtliche Einordnung

Kritik an den Arbeitsbedingungen in internationalen Lieferketten gibt es schon lange. Die Fair-Trade-Bewegung hat in Deutschland ihre Wurzeln in den 1970er Jahren, Initiativen wie die Clean Clothes Campaign forderten Ende der 1980er Jahre internationale Standards für die Einhaltung von Menschenrechtsstandards in Wertschöpfungs- oder Lieferketten.

Unternehmen reagierten auf den wachsenden öffentlichen Druck häufig zunächst mit unverbindlichen Selbstverpflichtungen (Codes of Conduct), deren Einhaltung vor Gerichten nicht eingeklagt werden kann. Solche Verhaltenskodizes können einseitige Erklärung eines Unternehmens darstellen, die die Unternehmenspolitik nach außen darstellen und nach innen steuern sollen. Sie können auch als Übereinkunft mehrerer Unternehmen etwa einer Branche mit Nichtregierungsorganisationen und/oder staatlichen Stellen ausgestaltet sein. An der grundsätzlichen rechtlichen Unverbindlichkeit ändert sich daran freilich nichts.

Aus heutiger Sicht kann diesen Instrumenten eine gewisse Wirksamkeit nicht abgesprochen werden, da sie die Transparenz hinsichtlich der Arbeitsbedingungen bei Zulieferern erhöhen. Werden Verstöße bekannt, schädigt dies den Markenwert und macht harte gesetzliche Regulierung wahrscheinlicher. Zudem können sie als öffentliche Äußerung eine gewisse Selbstbindung herbeiführen und den Sorgfaltsmaßstab und damit die Haftungskriterien von Unternehmen konkretisieren.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Selbstverpflichtungen von Unternehmen können als erster Schritt zur Verbindlichkeit von Sozialstandards entlang der Lieferkette angesehen werden. Ihre juristische Verbindlichkeit ist – wie beschrieben – limitiert. Selbstverpflichtungen bieten aber einen Anknüpfungspunkt, um das Thema Arbeits- und Menschenrechte in Lieferketten in der öffentlichen Wahrnehmung, etwa durch Nichtregierungsorganisationen (NGOs), aber auch in der Medien-Berichterstattung zu thematisieren. In der Textilindustrie beispielsweise haben sich Selbstverpflichtungen zunehmend zu bindenden Regelungen verdichtet.

Ende der 1990er Jahre reagierten verschiedene Unternehmen wie etwa der Otto-Versand und Adidas auf Kritik an den Arbeitsbedingungen bei ihren Zulieferern, indem sie zunächst Codes of Conduct beschlossen. Nach und nach waren Versuche, solchen Vereinbarungen einen unternehmensübergreifenden Anwendungsbereich zu verleihen, erfolgreich. Unter dem Eindruck des Einsturzes der Textilfabrik Rana Plaza in Bangladesch, bei dem über 1.100 Menschen zu Tode kamen, wurde 2013 das Bündnis ACCORD gegründet, in dem Unternehmen und NGOs landesweit gültige

Sicherheitskonzepte erarbeiteten, deren Einhaltung bei den Zulieferern von unabhängigen Prüfern kontrolliert wird.

Ein anderes Beispiel ist die Initiative ACT (Action, Collaboration, Transformation). Diese Initiative, an der auch internationale Gewerkschaftsverbände beteiligt sind, hat erreicht, dass international bekannte Textilmarken zur Zahlung existenzsichernder Löhne verpflichtet werden.

Auf Initiative des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde 2014 das Bündnis für nachhaltige Textilien gegründet.¹⁸ Die Mitgliedsunternehmen haben Maßnahmenpläne entwickelt und im Jahr 2018 veröffentlicht. Die Unternehmen verpflichten sich zu insgesamt mehr als 1.300 Maßnahmen. Seit 2019 werden zudem Fortschrittsberichte auf der Homepage des Bündnisses veröffentlicht.¹⁹ Hintergrund ist der klar artikulierte politische Wille, im Falle des Misserfolgs des Bündnisses verpflichtende Regelungen zu treffen.

2.3 CSR-Standards und Audits für soziale Standards in der Unternehmensführung

2.3.1 Überblick

Das öffentliche Interesse an Fragen ethischer Unternehmensführung und Corporate Social Responsibility (CSR) wächst. Auch vor dem Hintergrund der Lieferkettengesetze, die in Deutschland 2023/2024 in Kraft treten werden, wird es für global tätige Unternehmen es immer wichtiger, die Einhaltung von Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards entlang der Wertschöpfungskette überprüfen und nachweisen zu können. Zu diesem Zweck haben sich Audits herausgebildet, in denen soziale und ökologische Standards mehr oder weniger unabhängig und effektiv überprüft werden. Solche Prüfungen helfen dabei, soziale Kriterien in der Unternehmenspolitik zu verankern und nach außen zu dokumentieren (z. B. durch die Verwendung von Siegel und Zertifizierungen²⁰).

Grundsätzlich steht es den Unternehmen frei, ob sie sich an diesem System der Prüfung und Zertifizierung beteiligen oder nicht.²¹ Dies trifft aus

18 Die Mitglieder des Textilbündnisses stehen zurzeit für etwa die Hälfte des Umsatzes im deutschen Textilmarkt (bezogen auf die 100 umsatzstärksten Unternehmen des Textil-Einzelhandels in Deutschland). Die rund 135 Mitglieder dieser Multi-Akteurs-Partnerschaft kommen aus der Wirtschaft (Unternehmen und Verbände), von NGOs, von Gewerkschaften, von Standards setzenden Organisationen, von beratenden Institutionen und von der Bundesregierung.

19 <https://www.textilbuendnis.com/berichte/>.

20 Diese werden bisweilen auch von staatlicher Seite initiiert, wie etwa der „Grüne Knopf“ für die Textilindustrie.

21 Weitergehend wird auch diskutiert, Menschenrechtsfragen für die CE-Kennzeichnung zu berücksichtigen. Dies dürfte es erheblich erschweren, Produkte, die unter Verstoß gegen Menschenrechte hergestellt worden sind, im europäi-

Kreisen von Gewerkschaften und NGOs auf Kritik, wo Selbstverpflichtungen und CSR als Rückschritt gegenüber verbindlichen Standards oder gar als Mittel zu deren Vermeidung gesehen werden.

Allerdings ist die wachsende Bedeutung freiwilliger Leitfäden und Zertifizierungen international mit einer zunehmenden gesetzlichen Anerkennung und Implementierung von Arbeits- und Sozialstandards einhergegangen. Anknüpfungspunkt hierfür sind derzeit in erster Linie Bilanz- und Rechnungslegungsvorschriften: Nicht die Einhaltung von Standards selbst ist verbindlich, es ist aber darüber zu berichten, welche Standards wie eingehalten werden.

Im Folgenden wird exemplarisch anhand konkreter Regelwerke aufgezeigt, wie solche Audits funktionieren und inwiefern sie die Einhaltung sozialer Standards in der Unternehmenspolitik verankern.

Die zunächst vorgestellte Norm ISO 26000 bildet einen freiwillig zu implementierenden Referenzrahmen, der den Charakter eines Leitfadens für eine Unternehmenspolitik darstellt, die sich an ethischen Kriterien orientiert. Seine Einhaltung ist nicht durch eine externe Prüfung zertifizierbar. Die zweite vorgestellte Norm, die SA8000, stellt ein Beispiel für ein zertifizierbares Regelwerk dar. Der Berliner CSR-Konsens ist eine aktuelle Übereinkunft zwischen Akteuren aus Wirtschaft und Politik zur Umsetzung von Corporate Social Responsibility-Standards. Schließlich wird das Ineinandergreifen von gesetzlichen Berichtspflichten im Rahmen der gesetzlich verpflichtenden nichtfinanziellen Berichterstattung und den durch private Vereinigungen entwickelten Deutschen Rechnungslegungsstandards sowie dem Deutschen Corporate Governance Kodex aufgezeigt.

2.3.2 ISO 26000

Beschreibung und rechtliche Einordnung

ISO-Normen dienen der Standardisierung und Qualitätssicherung im internationalen Wirtschaftsverkehr. Ebenso wie die bekannten DIN-Normen in Deutschland sind sie rechtlich nur dann verpflichtend, wenn ihre Anwendung zwischen Wirtschaftsteilnehmer*innen vertraglich vereinbart wird. Die DIN ISO 26000 ist ein Leitfaden für die Umsetzung der Corporate Social Responsibility (CSR) im Unternehmen. Die Norm ist ein international gültiger und universeller Referenzrahmen für das CSR. Die Besonderheit: Es handelt sich um einen Managementleitfaden ohne Möglichkeit der Zertifizierung. Ob und inwiefern ein Unternehmen die ISO 26000 anwendet, steht somit vollständig in seinem Ermessen. ISO 26000 ist die erste ISO-Norm

schen Binnenmarkt in Verkehr zu bringen, vgl. Markus Löttsch/Matthias Fifka (2020): Einführung einer CE-Kennzeichnung zum vorbeugenden Schutz von Menschenrechten in Wertschöpfungsketten. Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, Jg. 31, S. 179–185.

zum Thema gesellschaftliche Verantwortung und der erste Leitfaden dieser Art, der sich explizit an alle Arten von Organisationen und Unternehmen aller Branchen richtet, die Wert auf eine nachhaltige Unternehmensführung legen.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

In einer Broschüre des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales heißt es: „Die DIN ISO 26000 hat mit den Kernthemen Organisationsführung, Menschenrechte, Arbeitspraktiken, Umwelt, faire Betriebs- und Geschäftspraktiken, Konsumentenangelegenheiten sowie Einbindung und Entwicklung der Gemeinschaft einen umfassenden inhaltlichen Anspruch. Die Norm beschränkt sich nicht auf einzelne Teilbereiche verantwortlicher Organisationsführung, wie dies z. B. zahlreiche Instrumente im Bereich des Umweltschutzes, der Korruptionsbekämpfung oder im Bereich der Arbeits- und Sozialstandards tun. Sie bietet damit nicht nur einen einheitlichen Referenzrahmen für die Anwender, der erlaubt auf ein Dokument zurückzugreifen anstatt aus Hunderten von Standards und Initiativen auswählen zu müssen. Mehr noch zeigt dieser Leitfaden in zusammenhängender und strukturierter Weise auf, welchen Beitrag eine Organisation zu einer nachhaltigen Entwicklung weltweit leisten kann und soll.“ (BMAS 2011)²²

Die DIN ISO 26000 definiert sieben Grundsätze, deren Einhaltung empfohlen wird:

1. Rechenschaftspflicht,
2. Transparenz,
3. Ethisches Verhalten,
4. Achtung der Interessen von Anspruchsgruppen,
5. Achtung der Rechtsstaatlichkeit
6. Achtung internationaler Verhaltensstandards
7. Achtung der Menschenrechte

Neben den sieben Grundsätzen werden sieben Kernthemen beschrieben, die wiederum in unterschiedliche Handlungsfelder aufgefächert werden (BMAS 2011). Die sieben Kernthemen beziehen sich auf:

- Organisationsführung
- Menschenrechte
- Arbeitspraktiken
- Umwelt
- Faire Betriebs und Geschäftspraktiken
- Konsumentenangelegenheiten
- Einbindung und Entwicklung der Gemeinschaft.

²² Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2011): Die DIN ISO 26000 „Leitfaden zur gesellschaftlichen Verantwortung von Organisationen“ – Ein Überblick – Bonn. https://www.poly-pack.de/fileadmin/download/DIN_ISO_26000_Leitfaden.pdf.

Die ISO 26000 adressiert auch die Verantwortung von Unternehmen für die Einhaltung von ökologischen und sozialen Standards in der Wertschöpfungskette. So werden Maßnahmen beschrieben, die auf die Vermeidung von „Mittäterschaft“ für Menschenrechtsverletzungen abzielen (unter 6.3.5.2). Sehr deutlich erfassen die unternehmerischen Pflichten in Bezug auf Arbeitspraktiken auch die Auftragnehmer und Vertragspartner (unter 6.4.3.2.).

Standards von Normierungsorganisationen wie der ISO sind unverbindlich. Für die ISO 26000 kommt hinzu, dass ihre Einhaltung nicht zertifizierbar ist, also nicht für die Öffentlichkeitsarbeit genutzt werden kann. Sie stellt ein Instrument dar, um die Unternehmenspolitik zu verändern und hohe Standards umzusetzen. Sie richten sich an Unternehmen, die ein Eigeninteresse an einer nachhaltigen Produktion haben.

2.3.3 SA8000 – Social Accountability International (SAI)

Beschreibung und rechtliche Einordnung

Standards, die zertifizierbar sind, haben den Vorteil, dass sie einem Geschäftspartner oder Kunden zeigen, welche Bemühungen ein Unternehmen zur Sicherung von sozialen Standards in der Lieferkette leistet. Ein Beispiel für einen solchen zertifizierbaren Standard ist die Norm SA8000 (Social Accountability 8000). Dabei handelt es sich um einen von der amerikanischen Nichtregierungsorganisation Social Accountability International (SAI) entwickelte Auditierung und Zertifizierung von Arbeitsbedingungen und Arbeitnehmerrechten in Produktions- und Dienstleistungsunternehmen.²³ Unternehmen können die Zertifizierung bei der SAI beantragen, die Zertifizierung selbst wird durch akkreditierte Zertifizierer wie Bureau Veritas oder den TÜV übernommen.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

SAI ist eine gemeinnützige Organisation, die auf Freiwilligkeit basierende verifizierbare Sozialstandards entwickelt, implementiert und beaufsichtigt. Das SAI wurde vom „Council on Economic Priorities“ gegründet, einem Forschungsinstitut, das sich mit Corporate Social Responsibility auseinandergesetzt hat. 1996 hat SAI einen internationalen Multi Stakeholder Beirat einberufen, um „Social Accountability 8000“ zu entwickeln. Der Beirat, der einmal jährlich tagt, umfasst Experten aus Gewerkschaften, Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen (NGO), die unterschiedliche Fachgebiete abdecken und sich bei der Ausarbeitung von Standards auf einen Konsens festlegen müssen.

²³ Siehe unter: <https://label-online.de/managementstandards/sa8000-social-accountability-international-sai/>.

Der SA8000-Standard wurde 1997 ins Leben gerufen und ergänzt vorhandene Managementsysteme wie ISO 9000 oder ISO 14000. Wie viele private Standards basiert er auf völkerrechtlichen Garantien: SA8000 verweist auf die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen, der UN-Menschenrechtscharta und der UN-Kinderrechtskonvention. Die Zertifizierung nach SA8000 bringt somit zum Ausdruck, dass es völkerrechtliche Standards achtet, an die ansonsten nur Staaten, nicht aber Privatunternehmen unmittelbar gebunden sind.

SA8000 umfasst folgende Hauptforderungen:

- Verbot von Kinderarbeit und Zwangsarbeit
- Gewährleistung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz
- Garantie zur Organisationsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen
- Verbot von Diskriminierung und Strafmaßnahmen
- wöchentliche Maximalarbeitszeit von 48 Stunden, zusätzlich wöchentlich maximal 12 Überstunden auf freiwilliger Basis
- ausreichende Lohnzahlung
- effiziente Managementsysteme

SA8000 enthält sowohl Leistungsanforderungen mit Beschreibungen der geplanten qualitativen sozialen Verbesserungen als auch Prozessanforderungen mit der Definition von Instrumenten und Methoden, die die Einhaltung der Leistungskriterien sicherstellen und dokumentieren sollen.

Ob ein Unternehmen eine Zertifizierung anstrebt, ist ihm überlassen. Zunehmend achten jedoch Verbraucher auf Labels, die für soziale Standards stehen. Eine Zertifizierung kann somit verkaufsfördernd sein. Auch gewerbliche Kunden können darauf achten, dass Geschäftspartner sozial verantwortlich handeln. Zertifizierungen helfen, einen einfachen Nachweis zu führen. Schließlich können Zertifizierungen auch für den Zuschlag für einen öffentlichen Auftrag den Ausschlag geben.

Häufig jedoch wird der Kostenaufwand, der mit der Zertifizierung verbunden ist, die wirtschaftlichen Vorteile übersteigen. Es besteht das grundsätzliche Problem, dass Wettbewerber von geringen Standards profitieren und sich am Markt durchsetzen können. Auch die Zertifizierungen selbst sind mit Problemen verbunden: Die Zahl der Labels und Standards ist groß und es ist nicht immer klar, inwieweit Standards, die auf dem Papier stehen, in der Praxis überwacht werden und gegenüber Zulieferern auch kontrolliert werden können.

2.3.4 Berliner CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten

Beschreibung und rechtliche Einordnung

Der Berliner CSR-Konsens ist ein Beispiel für ein unter breiter Beteiligung der Stakeholder entwickeltes, unverbindliches Regelwerk über soziale Standards in Lieferketten. Unter „Corporate Social Responsibility“ oder kurz CSR ist die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen im Sinne eines nachhaltigen Wirtschaftens zu verstehen. Dies umfasst soziale, ökologische und ökonomische Aspekte, wie sie etwa in international anerkannten Referenzdokumenten zur Unternehmensverantwortung ausgeführt sind (wie z. B. ILO-Grundsatzserklärungen, UN-Leitlinien oder OECD-Leitsätzen). Konkret geht es beispielsweise um faire Geschäftspraktiken, mitarbeiterorientierte Personalpolitik, sparsamen Einsatz von natürlichen Ressourcen, Schutz von Klima und Umwelt, gesellschaftliches und soziales Engagement vor Ort und Verantwortung auch in der Lieferkette (BMAS 2020a).²⁴

In Deutschland legt das „Nationale CSR Forum der Bundesregierung“ Kriterien und Leitlinien für Corporate Social Responsibility fest.

Das Nationale CSR-Forum

Das Nationale CSR Forum ist ein Multi-Stakeholder-Gremium, das die Bundesregierung in Fragen der Unternehmensverantwortung berät. 2009 wurde es vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales ins Leben gerufen. Dem CSR-Forum gehören die für CSR maßgeblichen Akteure aus Wirtschaft, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft sowie die beteiligten Bundesressorts an. Es berät und begleitet die Bundesregierung bei der Konzeption und Umsetzung ihrer nationalen CSR Strategie einschließlich der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte und erarbeitet Empfehlungen zu deren Weiterentwicklung. Die Akteure entscheiden im Konsens, Vertreter der Bundesregierung besitzen dabei kein Stimmrecht (BMAS 2018).²⁵

Mit einem „Berliner CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten“ hat die Bundesregierung im Juni 2018 zusammen mit einem Multi-Stakeholder-Gremium einen Konsens zu den Anforderungen an ein verantwortliches Management von Liefer- und Wertschöpfungsketten in einer globalisierten Wirtschaft gefunden (BMAS 2018).

24 Siehe unter: <https://www.csr-in-deutschland.de/DE/Was-ist-CSR/Grundlagen/Nachhaltigkeit-und-CSR/nachhaltigkeit-und-csr.html>.

25 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2018): Berliner CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten. Broschüre. Bonn.

Der Berliner CSR-Konsens unterstreicht wesentliche Führungs- und Managementprinzipien und beschreibt die zentralen Elemente eines verantwortungsvollen Managements von Liefer- und Wertschöpfungsketten. Der Konsens umfasst folgende Regelungen:

- Unternehmen sollen die relevanten internationalen Standards „kennen, sich zu ihren Zielen bekennen und sie in ihrer Geschäftstätigkeit angemessen berücksichtigen“. Genannt werden etwa die UN-Leitprinzipien, die ILO-Kernarbeitsnormen, die OECD-Grundsätze sowie die ILO-Grundsatzerklärung.
- Führungs- und Managementprinzipien im Sinne einer nachhaltigen und an Werten ausgerichteten Unternehmens- und Führungskultur
- Wesentliche Elemente eines verantwortlichen Managements: Grundsatzerklärung, Risikoanalyse, Risikomanagement, Wirksamkeitskontrolle, interne und externe Kommunikation, Beschwerdeverfahren
- Unterstützung durch „Sozialpartner, Verbände, Kammern, Organisationen der Zivilgesellschaft sowie die Bundesregierung“

Ziel ist es, Unternehmen branchenübergreifend Orientierung zu geben, wie die unternehmerische Verantwortung im Hinblick auf soziale, ökologische und menschenrechtliche Sorgfalt angemessen ausgeübt werden kann. Er kann somit als Beitrag zur Herausbildung und zur Konkretisierung von unternehmerischen Sorgfaltspflichten angesehen werden.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Beim *Berliner CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten* handelt es sich um eine unverbindliche Vereinbarung, in der zudem relativ unbestimmte Formulierungen verwendet werden. Arbeitnehmer können keine Forderungen aus ihm ableiten, Dennoch kann die Verabschiedung des Berliner Konsenses als ein Schritt hin zu einer größeren öffentlichen Beachtung der Verantwortung von multinational tätigen Unternehmen für ihre Lieferkette angesehen werden. Die Verantwortung für die Einhaltung der Regeln wird unmissverständlich im Rahmen der Corporate Social Responsibility und damit in der Unternehmenspolitik verortet, wobei wie bei anderen Audits auch hier völkerrechtliche Gewährleistungen als Mindeststandards in Bezug genommen werden. Der Berliner Konsens und die darin enthaltenen Erklärungen können auch in der Aufsichtspraxis als Referenz genutzt werden, etwa wenn der Aufsichtsrat den Nachhaltigkeitsbericht prüft (§ 171 Abs. 1 S. 4 AktG). Der Berliner Konsens kann zudem als eine weitere Station auf dem Weg hin zu verbindlichen Standards angesehen werden.

Weiterführende Literatur

Der Berliner CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten wird hier dokumentiert:

https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Arbeitsrecht/csr-konsens-liefer-wertschoepfungsketten.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Lasse Pütz/Jan-Paul Giertz/Rainald Thannisch (2015): Compliance aus gewerkschaftlicher Sicht – Ohne gemeinsame Werte keine wirk-same Compliance. Corporate Compliance Zeitschrift, Jg. 8, S. 194–198.

Matthieu Binder (2020): Die Haftung von Zertifizierungs- und Prüfun-ternehmen als gebotener Bestandteil eines effektiven Lieferkettenge-
setzes, 10. Juni 2020. <https://verfassungsblog.de/die-haftung-von-zertifizierungs-und-pruefunternehmen-als-gebotener-bestandteil-eines-effektiven-lieferkettengesetzes/>.

2.3.5 Berichtspflichten nach dem Deutschen Rechnungslegungsstandard (DRS 20)

Beschreibung und rechtliche Einordnung

Die wachsende Bedeutung freiwilliger Leitfäden und Zertifizierungen hat international zu einer zunehmenden gesetzlichen Anerkennung und Implementierung von Arbeits- und Sozialstandards geführt.²⁶ Anknüpfungspunkt für solche Berichtspflichten sind derzeit in erster Linie Bilanz- und Rechnungslegungsvorschriften.

Mittelgroße und große Kapitalgesellschaften sowie Konzerne sind gesetzlich verpflichtet, begleitend zu ihrem Jahresabschluss einen Lagebericht aufzustellen (vgl. §§ 289, 315 Handelsgesetzbuch, HGB). Der Lagebericht hat die Funktion, die Zahlenwerke des Jahresabschlusses zu verdichten und diese in sachlicher und zeitlicher Hinsicht aus Sicht der Unternehmensführung zu ergänzen. Er enthält Informationen über den vergangenen Geschäftsverlauf und die gegenwärtige wirtschaftliche Lage. Zudem veröffentlicht die Unternehmensführung im Lagebericht Prognosen zur voraussichtlichen Geschäftsentwicklung einschließlich künftiger Chancen und Risiken.

²⁶ Siehe näher hierzu auch unten die Beispiele zur Gesetzgebung sowie etwa Holger Fleischer/Jakob Hahn (2018): Berichtspflichten über menschenrechtliche Standards in der Lieferkette. Recht der internationalen Wirtschaft, Jg. 64, S. 397–405.

Zur formalen und inhaltlichen Ausgestaltung der Lageberichterstattung macht der deutsche Gesetzgeber jedoch weder konkrete Vorgaben, noch enthält das Gesetz eine klärende Definition. § 289 HGB bzw. § 315 HGB stellen lediglich auf die übergeordneten Basiselemente ab, aus denen die Lageberichterstattung zu bestehen hat.²⁷ Die Details ergeben sich aus den Deutschen Rechnungslegungsstandards (DRS), die vom „Deutschen Rechnungslegungs- Standards Committee e. V.“ (DRSC) festgelegt werden. Dieser Verein wurde von der deutschen Wirtschaft gegründet und ist vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) als privates Rechnungslegungsgremium im Sinne von § 342 HGB anerkannt. Halten sich Unternehmen an diese Rechnungslegungsvorschriften, wird gesetzlich vermutet, dass die Rechnungslegung die Anforderungen erfüllt.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Die Berichterstattung nach den DRS 20 erfolgt anhand von finanziellen Leistungsindikatoren, wie z. B. Bilanzkennzahlen oder Ertrags- und Liquiditätskennzahlen. Im Jahr 2017 hat eine gesetzliche Änderung zu einer Anpassung des DRS 20 geführt. Aufgrund der EU-Richtlinie 2013/34/EU zur nichtfinanziellen Berichterstattung war ins HGB aufgenommen worden, dass der Konzernlagebericht um eine nichtfinanzielle Konzernklärung zu ergänzen sei (insbesondere §§ 289b, 315b HGB). Über folgende Belange muss in einer gesonderten nichtfinanziellen Konzernklärung (im Folgenden auch als Nachhaltigkeitsbericht bezeichnet) berichten werden:²⁸

- Umweltbelange (u. a. Emissionswerte, Energie- und Wasserverbrauch, Schutz der biologischen Vielfalt etc.),
- Arbeitnehmerbelange (Geschlechtergleichstellung, Arbeitsbedingungen, Umsetzung grundlegender Übereinkommen der ILO, Achtung der Rechte von Gewerkschaften),
- Sozialbelange (Dialog auf kommunaler oder regionaler Ebene, Entwicklung lokaler Gemeinschaften),
- Achtung der Menschenrechte
- Bekämpfung von Korruption und Bestechung

Im Rahmen dieser Indikatoren ist auch auf die Einhaltung von Arbeitsstandards in Lieferketten einzugehen, „sofern dies bedeutsam und verhältnismäßig ist“²⁹. Die Aufnahme von Sozialstandards in die Lageberichterstattung erhöht die Transparenz der Unternehmenspolitik in Hinblick auf die Einhaltung „nichtfinanzieller“, sozialer Standards. Es besteht ein gewisser Legitimierungsdruck, wenn diese Standards vergleichsweise niedrig sind.

27 Siehe unter https://www.haufe.de/finance/jahresabschluss-bilanzierung/die-auswirkungen-des-drs-20-auf-den-lagebericht/die-ausgangslage_188206304.html.

28 DRS 20.258.

29 Hierzu und zu Einzelheiten DRS 20.270 ff.

Da der Aufsichtsrat für die Richtigkeit der im Nachhaltigkeitsbericht gemachten Angaben haftbar gemacht werden kann, kann dieser von externer Seite prüfen lassen, ob der Nachhaltigkeitsbericht bestimmten Qualitäts- und Transparenzstandards genügt. Auch dafür existieren Standards, z. B. AA1000AS (AccountAbility 1000 Assurance Standard, 2008), ein international akzeptierter, frei zugänglicher Standard, der durch die gemeinnützige Organisation AccountAbility initiiert und bis 2008 weiterentwickelt wurde. Die AA1000 etablieren gewisse Qualitätsstandards für die nichtfinanzielle Berichterstattung. Nicht zertifiziert wird, dass in der Lieferkette grundlegende Standards tatsächlich eingehalten werden.

Weiterführende Literatur

Peter Lorson, Winfried Melcher, Stefan Müller, Patrick Velte, Inge Wulf, Horst Zündorf (2015): Relevanz von Rechnungslegungsempfehlungen des Deutschen Rechnungslegungs Standards Committee (DRSC) unter besonderer Berücksichtigung des Deutschen Rechnungslegungsstandards Nr. (DRS) 20 (Konzernlagebericht). Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht, Jg. 44, S. 887–917.

Eine genaue Definition der AccountAbility Prinzipien findet sich unter <https://www.accountability.org/static/83189997a1cdf563589d6ff7e6a34d60/aa1000ap-2018-german.pdf>.

Michael Wiedmann/Marco Greubel (2018): Allgemein zur Umsetzung der nichtfinanziellen Berichterstattung: Menschenrechte im Fokus der Lieferkette – Umsetzung der CSR-Richtlinie. Betriebs Berater, Jg. 73, S. 1027–1031.

2.3.6 Deutscher Corporate Governance Kodex (DCGK)

Beschreibung und rechtliche Einordnung

Der Deutsche Corporate Governance Kodex (abgekürzt DCGK) ist neben der nichtfinanziellen Berichterstattung ein weiteres Beispiel dafür, dass Regelwerke, die an sich rechtlich unverbindlich sind, einer gesetzlichen Transparenz- und Berichtspflicht unterliegen und durch diese eine gewisse – wenn auch indirekte – Verbindlichkeit erlangen.

Der DCGK ist ein Regelwerk, das vor allem Empfehlungen und Anregungen für börsennotierte Unternehmen zur guten Unternehmensführung enthält. Er wird von einer Regierungskommission von unabhängigen Experten erarbeitet und im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Die Einhaltung des Kodex' ist für die Unternehmen nicht unmittelbar verpflichtend. Vorstand

und Aufsichtsrat der börsennotierten Unternehmen müssen aber jährlich erklären, welche Empfehlungen aus dem Kodex nicht angewendet wurden oder werden und warum nicht (§ 161 AktG). Die Erklärung muss jederzeit auf der Internetseite zugänglich sein. Vorstand und Aufsichtsrat sind verpflichtet zu prüfen, ob die Erklärung der Wirklichkeit entspricht. Bei Verstößen kommen eine persönliche Haftung der Mitglieder gegenüber der Gesellschaft, Bußgelder oder u. U. sogar eine Strafbarkeit nach § 331 Nr. 1 HGB in Betracht.³⁰ Soweit der DCGK soziale Standards in der Wertschöpfungskette enthält, kann auf diesem Weg ein gewisser Druck auf die Unternehmenspolitik ausgeübt werden.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Der Kodex basiert auf einer Selbstverpflichtung der Wirtschaft. Er soll sicherstellen, dass Vorstände und Aufsichtsräte von börsennotierten Aktiengesellschaften sich einer Compliance verschreiben.³¹ In der Präambel des Kodexes wird deutlich, dass für unternehmenspolitische Entscheidungen nicht ausschließlich Aktionärsinteressen zählen dürfen

Des Weiteren wird auch auf Sozial- und Umweltstandards verwiesen: „Die Gesellschaft und ihre Organe haben sich in ihrem Handeln der Rolle des Unternehmens in der Gesellschaft und ihrer gesellschaftlichen Verantwortung bewusst zu sein. Sozial- und Umweltfaktoren beeinflussen den Unternehmenserfolg. Im Interesse des Unternehmens stellen Vorstand und Aufsichtsrat sicher, dass die potenziellen Auswirkungen dieser Faktoren auf die Unternehmensstrategie und operative Entscheidungen erkannt und adressiert werden.“ (DCGK 2019, S. 2³²)

Wie diese Kriterien konkret umgesetzt, gemessen und kontrolliert werden sollen, wird im Kodex allerdings nicht weiter ausgeführt. Auch ausdrückliche Regelungen zu den Arbeitsbedingungen bei Zulieferern und Geschäftspartnern fehlen in den Vorschriften des Kodex. Zu verweisen ist insofern auf die allgemeinen Vorgaben zu Risikomanagement und Compliance, unter die auch die Mitverantwortung für soziale Standards in der Lieferkette fallen dürfte.

2.4 Sozialpartnerabkommen

30 Dies führt bisweilen zu sorgenvollen Kommentaren, vgl. etwa Uwe H. Schneider (2018): Organhaftung bei der Verletzung von Menschenrechten. Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, Jg. 29, S. 345–356.

31 Damit ist die Regeltreue von Unternehmen gemeint, also die Einhaltung von Gesetzen, Richtlinien und freiwilligen Kodizes.

32 DCGK 2019: Deutscher Corporate Governance Kodex in der am 16. Dezember 2019 von der Regierungskommission beschlossenen Fassung.

<https://www.dcgk.de/files/dcgk/usercontent/de/download/kodex/DCGK%202020%20Vorlage%20BMJV%20FINAL.pdf>

Die Sicherung von Sozialstandards und ArbeitnehmerInnenrechten ist das ureigene Feld von Beschäftigtenvertretungen und Gewerkschaften. Auch auf globaler Ebene sind Regelungsansätze auf der Ebene kollektiver Verhandlungen teilweise erfolgreich gewesen. Hervorzuheben sind insbesondere die Instrumente der Globalen Rahmenvereinbarungen und der Weltbetriebsräte.³³ Im Gegensatz zu Selbstverpflichtungen hat die Einhaltung solcher Vereinbarungen für die Unternehmen eine gewisse Verbindlichkeit und kann durch die Interessenvertretungen der Beschäftigten überprüft werden.

Der Abschluss von Sozialpartnervereinbarungen basiert auf Freiwilligkeit, wobei Gewerkschaften und Betriebsräte verschiedene Machtressourcen haben, um auf einen Abschluss hinzuwirken. Auch wenn die Zahl dieser Vereinbarungen im Verhältnis zu den vielen multinationalen Unternehmen und den ausgeprägten internationalen Wertschöpfungsverflechtungen recht überschaubar ist, können sie wichtige Ansatzpunkte für die Interessenvertretungen der Beschäftigten bzw. für Gewerkschaften sein und wertvolle Impulse zur Gewährleistung von sozialen Standards geben. Zudem sind sie eine der wenigen Ansatzpunkte, um die überwiegend im nationalen Rahmen tätigen Interessenvertretungen der Beschäftigten im Fall globaler Wertschöpfungsketten zu repräsentieren. Zwei Instrumente werden im Folgenden näher erläutert: globale Rahmenvereinbarungen und der „Weltbetriebsrat“.

2.4.1 Globale Rahmenvereinbarungen (GRV)

Beschreibung und rechtliche Einordnung

Globale Rahmenvereinbarungen (häufig auch als „International Framework Agreement“, IFA, bezeichnet) werden zwischen multinationalen Unternehmen und globalen Gewerkschaftsverbänden abgeschlossen. Allerdings haben Gewerkschaften keine „Mitbestimmungsrechte“ in Bezug auf die Einhaltung von Menschenrechtsstandards in der Wertschöpfungskette. So gesehen ist der Abschluss von GRV für die Unternehmen freiwillig.³⁴

Für GRV existiert kein international gültiger Rechtsrahmen. Weder im internationalen Recht noch auf Ebene der EU kann auf eine Rechtsgrundlage zurückgegriffen werden, um eine GRV als eine für alle Beschäftigte gelten-

33 Zu alternativen Formen siehe die Studie im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung: Jörg Nowak (2016): Grenzüberschreitende Solidarität unter Arbeiterinnen. Eine Bestandsaufnahme anhand von vier Fallstudien. Berlin 2016. https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publicationen/Studien_10-2016_Solidarit%C3%A4t.pdf.

34 Stiftung Arbeit und Umwelt (2019): Verantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten: Globale Rahmenvereinbarungen als Instrument einer gewerkschaftlichen Mitgestaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht. Berlin und Hannover. https://www.arbeit-umwelt.de/wp-content/uploads/StAuU_GRV-Bericht_20191104_Web.pdf.

de Vereinbarung zu treffen. Eine GRV gilt daher als Regelwerk entsprechend dem Recht des jeweiligen Vertragsstaats, wobei eine juristische Handhabe zur Durchsetzung meist fehlt. Hierfür wird i. d. R. ein unternehmensinterner Mechanismus vereinbart.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Globale Gewerkschaftsverbände verfolgen durch den Abschluss von GRV das Ziel, weltweit Menschen- und Arbeitnehmerrechte im jeweiligen Unternehmen und zunehmend auch in deren Liefer- und Wertschöpfungsketten zu verbessern. Meistens werden die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und die Anerkennung der Menschenrechte bei der Geschäftstätigkeit global garantiert.

Der Anreiz für Unternehmen besteht darin, sich als verantwortungsvolles Unternehmen auszuweisen und Risiken innerhalb der eigenen Lieferketten und -strukturen zu reduzieren. Die Vorteile für die Interessenvertretungen der Beschäftigten und für Gewerkschaften liegen in einer Stärkung der Vertretungsstrukturen – auch über die Landesgrenzen hinaus – sowie einer Verbesserung der Löhne und der Arbeitsbedingungen in anderen Ländern und damit einhergehend einer Verringerung diesbezüglich bestehender Defizite.

Seit 1988 wurden weltweit ca. 340 GRV abgeschlossen, die in ca. 130 Unternehmen gültig sind bzw. waren.³⁵ Mehr als 80 Prozent aller GRV sind von europäischen Unternehmen abgeschlossen worden. Lediglich 26 nichteuropäische Unternehmen haben eine GRV (Stiftung Arbeit und Umwelt 2019).

Während die ersten GRV, die zu Beginn der 1990er Jahre abgeschlossen wurden, eher oberflächliche und knapp gehaltene Formulierungen beinhalteten, um Arbeitsstandards und -beziehungen international zu regeln, enthalten neuere Abkommen zunehmend detailliertere Absprachen und komplexere Regelungsgegenstände.³⁶

- Es wird deutlich stärker auf die Sicherung von Standards in Liefer- und Wertschöpfungsketten eingegangen.
- Maßnahmen, die die Implementierung unterstützen, werden vereinbart wie z. B. Trainings und Schulungen, Informations- und Kommunikationskampagnen oder eine stärkere Einbeziehung von Gewerkschaften und Betriebsräten.

35 Einige dieser Vereinbarungen sind inzwischen ausgelaufen bzw. verloren ihre Gültigkeit, weil Unternehmen verkauft oder mit anderen fusioniert wurden.

36 Stiftung Arbeit und Umwelt (2019): Verantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten: Globale Rahmenvereinbarungen als Instrument einer gewerkschaftlichen Mitgestaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht. Berlin und Hannover. https://www.arbeit-umwelt.de/wp-content/uploads/StAuU_GRV-Bericht_20191104_Web.pdf.

- GRV sollen nicht lediglich als Bestandteil einer CSR-Strategie begriffen werden, sondern als eigenständige Maßnahmen der Konfliktvermeidung und -regulierung.
- Die Rechtsverbindlichkeit der GRV wird verstärkt. Zum Teil können Konflikte zu Menschen und Arbeitnehmerrechten auch unabhängig vom Entstehungsort des Konflikts an Gerichte verwiesen werden.

Weiterführende Literatur

Felix Hadwiger/Brigitte Hamm/Katrin Vitols/Peter Wilke (2017): Menschenrechte im Unternehmen durchsetzen. Internationale Arbeitnehmerrechte: Die UN-Leitprinzipien als Hebel für Betriebsräte und Gewerkschaften. Bielefeld 2017, transcript-Verlag. www.transcript-verlag.de/media/pdf/89/42/70/oa9783839441794dtOAhZew4WIR0.pdf Hier: Kapitel 9, Globale Rahmenvereinbarungen als Instrument gewerkschaftlicher Politik.

Gregor Thüsing (2010): International Framework Agreements: Rechtliche Grenzen und praktischer Nutzen. *Recht der Arbeit*, Jg. 63, S. 78–93.

Rüdiger Krause (2012): International Framework Agreements as Instrument for the Legal Enforcement of Freedom of Association and Collective Bargaining? *The German Case. Comparative Labor Law & Policy Journal*, Jg. 33, S. 749–773.

2.4.2 Betriebsvereinbarungen – „Weltbetriebsrat“

Beschreibung und rechtliche Einordnung

GRV sind nicht die einzige Möglichkeit, internationale Solidarität zwischen Arbeitnehmer/innen und ihren Interessenvertretungen zu organisieren. In einigen multinationalen Konzernen gab es in den letzten Jahren und Jahrzehnten Bemühungen, weltweite Arbeitnehmervertretungsstrukturen, sogenannte „Weltbetriebsräte“, einzurichten.³⁷ Die rechtliche Basis solcher Weltbetriebsräte bilden freiwillige bilaterale (Betriebs)Vereinbarungen, die in der Regel zwischen Konzernmanagement und Konzern- bzw. Gesamtbetriebsrat geschlossen werden.³⁸ Weltbetriebsräte sind meistens als globale

37 Torsten Müller/Hans-Wolfgang Platzer/Stefan Rüb (2006): Weltbetriebsräte und globale Netzwerke – Instrumente internationaler Solidarität? *WSI-Mitteilungen* 1/2006; S. 5–9.

38 Die Datenbank der Europäischen Kommission zu transnationalen Betriebsvereinbarungen listet insges. 321 transnationale Vereinbarungen auf, wobei diese verschiedene Rechtsqualität aufweisen: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=de>.

Informations- und Dialoggremien von Arbeitnehmer- bzw. Gewerkschaftsvertretern und Vertretern des Konzernmanagements eingerichtet. Für die Interessenvertretungen der Beschäftigten legen sie vertraglich und institutionell abgesicherte Möglichkeiten für eine interne Vernetzung fest und regeln Beteiligungsmöglichkeiten in Form von Informations-, Konsultations- und Verhandlungsansprüchen.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Da es anders als bei Europäischen Betriebsräten (EBR) keine rechtlichen Grundlagen für die Installierung von Weltbetriebsräten gibt, konnten diese bislang nicht zu einem relevanten Faktor zur Sicherung und Überprüfung von sozialen Standards werden. Es gibt derzeit keine gesicherten Erkenntnisse, wie hoch die Zahl an Weltbetriebsräten genau ist. Auch wird in der Literatur darauf hingewiesen, dass die Vereinbarungen zu Weltbetriebsräten jederzeit (vom Management) kündbar sind.³⁹ Vertiefende Einzelfallstudien zeigen allerdings, dass Weltbetriebsräte durchaus wirkungsvolle Interessenpolitik für Beschäftigte in multinationalen Unternehmen durchsetzen können. Der Weltbetriebsrat von VW ist ein gutes Beispiel, wie es gelingen kann, die Gefahren der Standortkonkurrenz innerhalb des Konzerns zu minimieren, Beschäftigungssicherungen in allen Standorten anzustreben sowie für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu sorgen. Wichtig sind dabei flankierende Instrumente wie z. B. eine Globale Rahmenvereinbarung oder eine sogenannte „Charta der Arbeitsbeziehungen“.⁴⁰

Weiterführende Literatur

Datenbank zu transnationalen Betriebsvereinbarungen:
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=de>

etui-Datenbank zu europäischen Betriebsvereinbarungen:
<http://www.ewcdb.eu/>

2.5 Aktivitäten auf EU-Ebene

Auch die EU hat sich der Einhaltung sozialer Standards in Wertschöpfungsketten angenommen. EU-Justizkommissar Didier Reynders kündigte bereits im April 2020 an, 2021 einen Gesetzentwurf für ein EU-Lieferkettengesetz vorzulegen, das Unternehmen auf die Achtung von

39 Torsten Müller/Hans-Wolfgang Platzer/Stefan Rüb (2006): Weltbetriebsräte und globale Netzwerke – Instrumente internationaler Solidarität? WSI-Mitteilungen 1/2006; S. 5–9.

40 Haipeter, Thomas (2019): Transnationale Artikulation von Arbeitnehmerinteressen im Weltbetriebsrat von VW. WSI-Mitteilungen 04/2019, S. 260–269.

Menschenrechten in der Lieferkette verpflichtet und öffentlich-rechtliche Sanktionen sowie die Haftung von Unternehmen bei Verstößen vorsieht.⁴¹

In der Vergangenheit hat die EU politische Pläne wie den Aktionsplan für ein nachhaltiges Finanzwesen angestoßen (Kapitel 2.5.1). Außerdem sind verschiedene EU-Rechtsakte erlassen worden. Zu nennen sind etwa die Kimberley-Verordnung (EG) 2368/2002 zum Handel mit Rohdiamanten („Blutdiamanten“) oder die EU-Verordnung (EU) 2017/821 zu Konfliktmineralien, die ab 01.01.2021 in Kraft tritt und Sorgfaltspflichten in Hinblick auf die Lieferkette bei der Einfuhr bestimmter Metalle festlegt.⁴² Aufgrund ihres weiten Anwendungsbereichs und ihrer großen Bedeutung wird im Folgenden die EU-Richtlinie 2014/95/EU zur nichtfinanziellen Berichtspflicht vorgestellt (Kapitel 2.5.2).

2.5.1 EU-Aktionsplan Sustainable Finance

Beschreibung und rechtliche Einordnung

Anlässlich der aktuellen Herausforderungen wie dem Klimawandel und der Flüchtlingskrise hat die EU-Kommission 2018 einen Aktionsplan Sustainable Finance verabschiedet. Es handelt sich um einen Beschluss der Kommission, der verschiedene politische Maßnahmen der EU-Behörden für eine Stärkung nachhaltiger Finanzierungsinstrumente enthält. Diese Maßnahmen sollen zu einem späteren Zeitpunkt formell beschlossen und umgesetzt werden. Grundlage des Beschlusses war der Abschlussbericht der hochrangigen Expertengruppe zu nachhaltiger Finanzierung vom Januar 2018.⁴³ Der Aktionsplan ist 2020 um eine Komponente ergänzt worden: Das Finanzsystem soll im Zuge der wirtschaftlichen Erholung nach der COVID-19-Pandemie einen Wandel hin zu einer nachhaltigen Wirtschaft unterstützen („Renewed sustainable finance strategy“).⁴⁴

41 <https://www.textilwirtschaft.de/business/news/eu-kommissar-diedier-reynders-kuendigt-einen-entwurf-an-faire-produktion-eu-plant-lieferkettengesetz-225406>.

42 Näher zur KonfliktmineralienVO: Dustin Heße/Romy Klimke (2017): Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien: Ein stumpfes Schwert? Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, Jg. 20, S. 446–450.

Zur Bedeutung der UN-Sustainable Development Goals in die EU-Rohstoffpolitik: Winfried Huck (2018): Die Integration der Sustainable Development Goals (SDGs) in den Rohstoffsektor. Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, Jg. 21, S. 266–271.

Zu Umweltschutzaspekten siehe auch die Holzhandelsverordnung (EU) Nr. 995/2010.

43 https://ec.europa.eu/info/publications/180131-sustainable-finance-report_de.

44 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/overview-sustainable-finance_en.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Ziel des EU-Aktionsplans ist es, künftig mehr Kapital in nachhaltige Investitionen zu lenken, um damit langfristig ein nachhaltiges und integratives Wachstum in der EU zu bewirken und das Finanzwesen stärker im Sinne der EU-Agenda für eine nachhaltige Entwicklung auszurichten. Um die in Paris vereinbarten EU-Klima- und Energieziele für 2030 zu erreichen, sind – wie dem Abschlussbericht der hochrangigen Expertengruppe zu entnehmen ist – zusätzliche Investitionen von jährlich rund 180 Mrd. Euro notwendig, die von privaten Investoren aufgebracht werden sollen. Der EU-Aktionsplan nimmt Finanzmarktakteure, wie bspw. Kapitalverwaltungsgesellschaften, in die Pflicht.⁴⁵ Finanzmarktteilnehmer sollen künftig darlegen, wie sie Nachhaltigkeitsrisiken in ihren Investitionsentscheidungen oder ihren Anlageempfehlungen berücksichtigen. Für ein nachhaltiges Finanzwesen soll ein EU-Klassifikationssystem für nachhaltige Tätigkeiten in den Bereichen Klimaschutz, Umwelt und Soziales entwickelt werden. Außerdem sollen Normen und Kennzeichen für umweltfreundliche Finanzprodukte entwickelt werden, um vor allem Investoren Orientierungshilfe zu geben. Banken und Versicherungen sollen leichter zur Finanzierung von Projekten beitragen können, die den Übergang zu einer nachhaltigeren Wirtschaft gewährleisten. Rechnungslegungsgrundsätze sollen künftig mit einem Nachhaltigkeitselement versehen werden.

Der Aktionsplan bedarf der Umsetzung durch konkrete politische Maßnahmen.

2.5.2 EU-Richtlinie zur nichtfinanziellen Berichtspflicht und Umsetzung in Deutschland

Beschreibung und rechtliche Einordnung

Die Novelle der EU-Richtlinie 2013/34/EU⁴⁶ (CSR-Richtlinie) führt erstmalig auf EU-Ebene eine Verpflichtung zur „Angabe nichtfinanzieller Informationen“ ein, mit anderen Worten zur Veröffentlichung von Nachhaltigkeitsberichten, die sich auf Umwelt-, Sozial-, und Arbeitnehmerbelange, auf die Achtung der Menschenrechte und auf die Bekämpfung von Korruption und Bestechung beziehen. Wie Alle EU-Richtlinien bedarf auch die CSR-Richtlinie der Umsetzung in das Recht der EU-Mitgliedstaaten. In Deutschland ist das durch das CSR-Richtlinien-Umsetzungsgesetz erfolgt. Mit ihm ist u. a. das Handelsgesetzbuch geändert und an die Vorgabe der CSR-Richtlinie angepasst worden.

45 Börsen-Zeitung <https://www.boersen-zeitung.de/index.php?li=1&artid=2019179800>, 18.9.2019.

46 Umgesetzt durch die Richtlinie 2014/95/EU.

Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Seit dem CSR-Richtlinien-Umsetzungsgesetz gilt die Berichtspflicht in Einklang mit der Richtlinie für große Kapitalgesellschaften (also solche kapitalmarktorientierte Kapitalgesellschaften, die an zwei sukzessiven Bilanzstichtagen eine Bilanzsumme von 20 Mio. Euro oder Umsatzerlöse von 40 Mio. Euro überschreiten). Außerdem betrifft das Gesetz nur Unternehmen mit mehr als 500 Mitarbeitern.⁴⁷ Diese Unternehmen müssen eine nichtfinanzielle Erklärung mit Angaben zu Umwelt-, Sozial- und Arbeitnehmerbelangen, zur Achtung der Menschenrechte und zur Bekämpfung von Korruption und Bestechung in den (Konzern-) Lagebericht aufnehmen.⁴⁸ Die Angaben können auch in einem gesonderten Nachhaltigkeitsbericht erfolgen.⁴⁹

In der nichtfinanziellen Erklärung sind auch Angaben zu den wesentlichen Risiken für soziale und ökologische Belange zu machen, die mit den Geschäftsbeziehungen des Unternehmens zusammenhängen. Berichtspflichtige Unternehmen müssen auf dieser Grundlage ihre Lieferkette und damit kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in die Berichterstattung einbeziehen.⁵⁰ Zulieferer werden also mittelbar in die Berichtspflicht einbezogen. Sie müssen Informationen zu CSR sammeln, auch wenn sie nicht unmittelbar vom Gesetz zur Stärkung der nichtfinanziellen Berichterstattung der Unternehmen betroffen sind.

Weiterführende Literatur

Joachim Hennrichs (2018). CSR-Umsetzung – Neue Pflichten für Aufsichtsräte. *Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht*, Jg. 21, S. 841–847.

2.6 Gesetze zur sozialen Verantwortung für Lieferketten international

2.6.1 Beschreibung und rechtliche Einordnung

Der gewachsene internationale und öffentliche Druck auf die Einhaltung der Menschenrechte in globalen Lieferketten hat Gesetzgebungsprozesse in den Nationalstaaten initiiert. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind die Ansätze, die die verschiedenen Gesetze verfolgen, divers. Eine Vereinheitlichung

47 §§ 289b Abs. 1 S. 1; 267 Abs. 3 HGB.

48 § 289c Abs. 2 HGB.

49 § 289b Abs. 3 HGB.

50 Deutlich die Gesetzesbegründung, Bundestagsdrucksache 18/9982, S. 51; vgl. Mock, in: Matthias Schüppen/Holger Kahle/Dirk Hachmeister/Sebastian Mock (Hrsg.) (2020): Bilanzrecht Kommentar. Köln, § 289c HGB, Rn. 60.

kann durch die anstehende EU-Gesetzgebung erwartet werden. Als gemeinsamer Mindeststandard enthalten die Gesetze Transparenzmaßstäbe für die Unternehmenspolitik in Hinblick auf die Einhaltung sozialer Standards.

Darüber hinaus haben einige der Gesetze bereits eines oder mehrere der Defizite des bestehenden nationalstaatlichen Haftungsrechts für die Verantwortlichkeit für Menschenrechtsverletzungen im Fokus:

- erstens der begrenzte Anwendungsbereich des nationalen Rechts bei der Haftung für Menschenrechtsverletzungen durch Zulieferer im Ausland,
- zweitens die Festlegung von Sorgfaltsmaßstäben, die die Beurteilung von Haftungsfragen erleichtert,
- drittens die Vereinfachung der Beweisführung, um die Haftung gerichtlich geltend zu machen und einen Rückgriff auf die wirtschaftlich solventen Konzerngesellschaften zu ermöglichen.

Die vorstehend behandelten Regulierungen – von den völkerrechtlichen Verträgen bis hin zu den Sozialpartnervereinbarungen – haben jeweils spezifische Fortschritte zur Verbesserung der Arbeitsstandards in Wertschöpfungsketten gebracht. Es haben sich aber auch jeweils Defizite dargestellt gezeigt, dass die Regelungen nicht verpflichtend oder nur begrenzt wirksam sind oder nur einen Teil der Unternehmen betreffen. Gesetzliche Regelungen zur Einhaltung menschenrechtlicher Standards haben aufgrund ihrer hohen Verbindlichkeit in der staatlichen Rechtsordnung ein größeres Potential, die Unternehmen zur Einhaltung von Sozialstandards entlang ihrer Lieferkette zu verpflichten.

Sie machen aber die bereits entwickelten Regelungen zur Lieferkettenverantwortung keineswegs entbehrlich. Gesetzliche Regelungen schaffen eine neue Ebene der Verbindlichkeit der Lieferkettenverantwortung, werden für sich genommen aber nicht ausreichen. So werden die völkerrechtlichen Abkommen nach wie vor den globalen „Gold-Standard“ für die Mindeststandards an Arbeitnehmerrechten darstellen. Lieferkettengesetze können ihre Durchsetzung erleichtern. Audits erleichtern die Umsetzung gesetzlicher Standards im Unternehmen und erlauben den Nachweis von Bemühungen, die den gesetzlichen Sorgfaltnormen entsprechen oder über sie hinausgehen.

Insbesondere aber vermag die gesetzliche Regelung nicht die Bemühungen der kollektiven Interessenvertretungen zu ersetzen, Mitbestimmungsstrukturen und soziale Standards auf globaler Ebene zu etablieren. Die in diesem Rahmen geschaffenen globalen Informationskanäle und Streitbeilegungsverfahren bieten im Gegenteil Gewähr für die Einhaltung der gesetzlichen Sorgfaltspflichten. Soweit sie die Verantwortung für soziale Standards auch in der Lieferkette adressieren, ermöglichen sie es, auf das Unternehmen zugeschnittene Lösungen zu etablieren und tragen zu

einer beteiligungsorientierten Unternehmenskultur im globalen Maßstab bei.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte über die Schaffung einer gesetzlichen Regelung zur Lieferkettenverantwortung in Deutschland und in der EU ist es vor diesem Hintergrund von Interesse, in welchen Ländern bereits Schritte in Richtung einer Gesetzgebung für mehr Verantwortung in der Lieferkette gegangen worden sind.

2.6.2 Praktische Umsetzung und Durchsetzbarkeit

Nur beispielhaft werden im Folgenden näher die Situation in Frankreich, im Vereinigten Königreich, in Australien und den Niederlanden, wo jeweils bereits eine gesetzliche Regulierung erreicht worden ist, sowie in Deutschland dargestellt, wo das Thema Eingang in den Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung gefunden hat. Initiativen existieren darüber hinaus etwa in der Schweiz⁵¹, in Österreich⁵², aber auch in den USA, Hongkong und Kanada.

Frankreich: Gesetz über unternehmerische Sorgfaltspflichten (Loi de Vigilance)

Im März 2017 wurde das „Loi de Vigilance“ eingeführt, das multinationale Unternehmen mit mindestens 5.000 Angestellten in Frankreich und 10.000 Angestellten weltweit verpflichtet, auf das eigene soziale und ökologische Handeln sowie das ihrer Tochterunternehmen und Zulieferer zu achten (Le Monde, Mai 2019). Multinationale Unternehmen müssen einen Sorgfallsplan entwickeln, in dem sie Maßnahmen aufführen, die ergriffen werden, um Menschenrechtsverletzungen zu verhindern und Umweltrisiken zu vermindern. Dieser Sorgfallsplan muss umgesetzt werden. Unternehmen haben über die Einhaltung zu berichten. Verletzungen dieser Pflicht können mit einem Bußgeld von bis zu zehn Millionen Euro geahndet werden (Quelle: Fairtrade Deutschland).

Entsprechend können die 100 bis 150 größten Unternehmen des Landes, darunter Total, L'Oréal, Danone oder Areva, unter bestimmten Umständen für schwere Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden

51 Zur Volksinitiative „Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt“: Nicolas Bueno (2020): Der lange Weg zur Konzernverantwortung und Konzernhaftung in der Schweiz, <https://verfassungsblog.de/der-lange-weg-zur-konzernverantwortung-und-konzernhaftung-in-der-schweiz/> (9.6.2020). Das Volksbegehren ist 2020 trotz einer Zustimmung von 50,7 % gescheitert. In der Schweiz tritt daher ein Gesetz zur Stärkung der Konzernverantwortung in Kraft, das sich inhaltlich an der CSR-Richtlinie der EU sowie der Konfliktmineralienverordnung orientiert.

52 Die Initiative „Menschenrechte brauchen Gesetze“ aus Gewerkschaften und NGOs fordert ein Lieferkettengesetz in Österreich, www.nesove.at/menschenrechte-brauchen-gesetze/.

haftbar gemacht werden. Frankreich nimmt seine Unternehmen aber nur dann in die Verantwortung für die Zustände bei einem Zulieferer, wenn eine etablierte Geschäftsbeziehung besteht und die menschenrechtlichen Probleme mit der Geschäftsbeziehung zusammenhängen. Positiv zu bewerten ist das aufgeführte Verbandsklagerecht, das insbesondere Betroffenen aus dem globalen Süden eine Klage erleichtert. Unklar geregelt im Gesetz ist allerdings die Beweislast. Betroffene werden also Schwierigkeiten haben, einem Unternehmen vor Gericht eine Verletzung von Menschenrechten nachzuweisen.

UK: Transparency in Supply Chains Clause of the Modern Slavery Act

Im britischen *Modern Slavery Act* sind Ende Oktober 2015 neue Berichtspflichten in Kraft getreten: Unternehmen müssen offenlegen, wie sie verhindern, dass in ihrer Lieferkette Menschenhandel und Zwangsarbeit auftreten. Der innovative Ansatz des Gesetzes besteht darin, dass alle Firmen mit einem jährlichen Umsatz von mehr als 36 Millionen Pfund, die zumindest Teile ihres Geschäfts in Großbritannien ausüben, eine „Slavery and Human Trafficking“-Erklärung abgeben müssen, in der sie darlegen, ob sie Maßnahmen ergriffen haben, um Menschenhandel und Zwangsarbeit zu unterbinden und welche dies sind. Damit fällt auch eine große Zahl deutscher Unternehmen und Mutterkonzerne potenziell in den Geltungsbereich dieses Gesetzes.

Australien: Modern Slavery Act

Auch in Australien ist 2018 ein *Modern Slavery Act* in Kraft getreten, der unter anderem Menschenhandel und Kinderarbeit verhindern soll. Unternehmen mit einem Jahresumsatz von mehr als 100 Millionen australischen Dollar müssen jährlich über die Risiken moderner Sklaverei in ihren Lieferketten berichten und einen Aktionsplan vorlegen, wie sie diesen Risiken begegnen wollen. Schließlich haben sie mitzuteilen, wie effektiv ihre Maßnahmen waren.⁵³

Niederlande: Gesetz zur Sorgfaltspflicht bei Kinderarbeit („Wet Zorgplicht Kinderarbeid“)

Das niederländische Gesetz zur Verhinderung von Kinderarbeit in Lieferketten ist 2019 vom Senat verabschiedet worden. Unternehmen sind angehalten zu überprüfen, ob in ihren Lieferketten Kinderarbeit stattfindet und darzulegen, wie sie dagegen vorgehen wollen. Dazu sind Unternehmen sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes einmalig aufgefordert. Im Gegensatz dazu müssen Unternehmen, die unter den oben genannten britischen *Modern Slavery Act* oder das *Loi de Vigilance* fallen, einmal jährlich darlegen, wie sie ihren gesetzlich verordneten Pflichten nachkommen.

53 <http://theconversation.com/at-last-australia-has-a-modern-slavery-act-heres-what-youll-need-to-know-107885>.

Sollte eine begründete Vermutung bestehen, dass Kinderarbeit zu dem erzeugten Produkt oder Dienstleistung beigetragen hat, wird von dem Unternehmen erwartet, dass es einen Aktionsplan erstellt, der sich an internationalen Leitlinien (UN-Leitprinzipien/OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen) orientiert, und Strategien zur Verhinderung der Kinderarbeit in Zukunft enthält.⁵⁴

Die Umsetzung des unternehmensspezifischen Plans wird jedoch durch die durchführende Behörde nicht kontrolliert. Stattdessen sind Beschwerden darüber, dass die Produkte oder Dienstleistungen des Unternehmens unter anderem in Kinderarbeit hergestellt wurden, unter Hinzuziehen konkreter Beweise erst beim Unternehmen und, wenn die Reaktion des Unternehmens unzureichend ist, bei der staatlichen Behörde durch legale oder natürliche Personen anzuzeigen. Die staatliche Behörde gibt schließlich im Fall der Eskalation vor, bis wann welche Maßnahmen ergriffen werden müssen. Wird diese Frist versäumt, können Gefängnisstrafen sowie Geldstrafen von 750.000 Euro oder 10 Prozent des jährlichen Unternehmensumsatzes verhängt werden.⁵⁵

Deutschland: Lieferkettengesetz

In Deutschland soll noch vor der Bundestagswahl im Herbst 2022 ein Lieferkettengesetz verabschiedet werden, dessen wesentliche Regelungen in den Jahren 2023 (für Unternehmen mit mehr als 3.000 Arbeitnehmern) und 2024 (für Unternehmen mit mehr als 1.000 Arbeitnehmern) in Kraft treten sollen.

Angestoßen wurde der Prozess durch die UN-Leitprinzipien: Im Dezember 2016 hat die Bundesregierung einen nationalen Aktionsplan (NAP) beschlossen, um die UN-Leitprinzipien umzusetzen und Defizite bei der Lieferkettenverantwortung zu beheben.⁵⁶ Darin wird die Erwartung geäußert, dass die deutschen Unternehmen ihrer Verantwortung für soziale Standards in Lieferketten gerecht werden. Die Unternehmen sollen Maßnahmen ergreifen, um der unternehmerischen Sorgfalt mit Bezug auf die Achtung der Menschenrechte in einer ihrer Größe, Branche und Position in der Liefer- und Wertschöpfungskette angemessenen Weise gerecht zu werden.

Die deutsche Bundesregierung hat gesetzliche Regelungen für den Fall angekündigt, dass mehr als 50 Prozent der in Deutschland ansässigen Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten ihren menschenrechtlichen

54 <https://www.fairtrade-deutschland.de/service/newsroom/news/details/verbindliche-massnahmen-gegen-kinderarbeit-niederlande-zeigen-dass-es-geht-3255.html>.

55 <https://www.mvoplatform.nl/en/frequently-asked-questions-about-the-new-dutch-child-labour-due-diligence-law/>.

56 Näher hierzu: Alison Schultz/Christoph Scherrer (2017): Mitbestimmung in Zulieferketten – Instrumente der deutschen Außenwirtschaftspolitik. Working Paper Forschungsförderung 33. Düsseldorf, S. 24 ff. https://www.boeckler.de/pdf/p_fofoe_WP_033_2017.pdf.

Sorgfaltspflichten bis zum Jahr 2020 nicht nachkommen. Die Bundesregierung hat zu diesem Zweck ein Monitoring unter gut 7.400 Unternehmen durchgeführt, um zu untersuchen, ob die Mehrheit der Unternehmen ihrer Sorgfaltspflicht nachkommt.

Als sich in zwei Befragungsrunden herausgestellt hat, dass deutlich weniger als 50 Prozent der befragten Unternehmen ihrer unternehmerischen Sorgfaltspflicht nachkommen, ist der Druck zur Einführung eines Lieferkettengesetzes gestiegen. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit hat bereits 2019 einen Entwurf für ein Lieferkettengesetz erarbeitet, das die Pflicht zu einer jährlichen Risikoanalyse, die Pflicht zur Anwendung Präventions- und Abhilfemaßnahmen und zur Einführung eines Hinweisgebersystems enthält.⁵⁷ Während der Corona-Krise wurde das Gesetzgebungsverfahren unter Verweis auf Belastungen für die Wirtschaft gestoppt. Umstritten sind insbesondere die zivilrechtliche Haftung von Unternehmen und die Frage, ab welcher Unternehmensgröße bestimmte Sorgfaltspflichten greifen.

Vor Redaktionsschluss hat sich die Bundesregierung auf einen Referentenentwurf für ein Lieferkettengesetz geeinigt. Verstöße gegen Sorgfaltspflichten können als Ordnungswidrigkeiten verfolgt werden, wobei eine abgestufte Sorgfaltspflicht für die gesamte Lieferkette besteht. Für die Überwachung ist eine dem Bundesministerium für Wirtschaft zugeordnete Behörde zuständig. Der Gesetzentwurf sieht keine Veränderungen der zivilrechtlichen Haftung, Beweislastumkehr oder Änderungen in der internationalen Zuständigkeit deutscher Gerichte bzw. Anwendbarkeit deutschen Rechts vor. Allerdings sollen in Zukunft NGOs und Gewerkschaften in Prozessstandschaft für Betroffene klagen können. Die Anwendung der Regelungen ist auf Unternehmen mit mehr als 3.000 Arbeitnehmern (2023) bzw. 1.000 (2024) Arbeitnehmern begrenzt.

Auch auf europäischer Ebene gibt es Bewegung: EU-Justizkommissar Reynders hat angekündigt, noch im Jahr 2021 einen Vorschlag für eine EU-Richtlinie zur Verantwortung von Unternehmen in Wertschöpfungsketten zu machen. Spätestens dann wird es erforderlich sein, dass in Deutschland ein Umsetzungsgesetz in Kraft tritt.

Weiterführende Literatur

Robert Grabosch (2019): Unternehmen und Menschenrechte – Gesetzliche Verpflichtungen zur Sorgfalt im weltweiten Vergleich. Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/15675.pdf>.

57 <https://www.dgb.de/themen/++co++31b437fe-4a4f-11e9-ad9b-52540088cada>.

Initiative Lieferkettengesetz (2020): Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes. Berlin.

https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/02/200527_lk_rechtsgutachten_webversion_ds.pdf

Jakob Fleischer/Holger Hahn (2017): Berichtspflichten über menschenrechtliche Standards in der Lieferkette – Eine internationale Bestandsaufnahme. *Recht der internationalen Wirtschaft*, Jg. 8, S. 397–405.

Alison Schultz/Christoph Scherrer (2017): Mitbestimmung in Zulieferketten – Instrumente der deutschen Außenwirtschaftspolitik. Working Paper Forschungsförderung 33. Düsseldorf.

https://www.boeckler.de/pdf/p_fofoe_WP_033_2017.pdf.

Lieferkettengesetz Made in Germany – Beiträge in der Rubrik „Debates“ unter www.verfassungsblog.de.

3. Ausgewählte Instrumente in der Praxis

Bislang wurden verschiedene Regelungen bzw. Regelwerke, die die Einhaltung sozialer Standards gewährleisten sollen, dargestellt. Wie aber sieht es mit der Umsetzung dieser Regelwerke in der Praxis aus? Welche Schwierigkeiten gibt es dabei? Haben sich die Instrumente in der Praxis bewährt? Diese Fragen werden im Folgenden exemplarisch anhand von zwei ganz unterschiedlichen Instrumenten näher beleuchtet: den Globalen Rahmenvereinbarungen und der so genannten CSR-Berichtspflicht.

3.1 Globale Rahmenvereinbarungen

Die internationalen Gewerkschaftsverbände und vor allem deutsche Gewerkschaften setzen seit fast zwei Jahrzehnten auf das Instrument der Globalen Rahmenvereinbarung (GRV). Die Vertragswerke beziehen sich in der Regel auf die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und andere soziale Standards, sowie deren Ausgestaltung. Sie sind dem Bereich „Soft Law“ zugeordnet und stellen eine vertragliche Mindestnorm für weltweit tätige Konzerne, deren Auslandstöchter und teilweise auch für die Zulieferer dar. Soft Law bedeutet, dass es sich um keine vom Gesetzgeber geforderte Pflicht handelt, sondern um eine auf Freiwilligkeit beruhende Vereinbarung zwischen Unternehmen und Mitbestimmungsakteuren.

Erfahrungen zeigen, dass Globale Rahmenvereinbarungen bei unterschiedlichen Problemen (wie z. B. Union Busting) hilfreich sein können. In einigen multinationalen Unternehmen haben diese Vereinbarungen zur Bildung von regionalen, nationalen und globalen Netzwerken der Belegschaft geführt, anderswo halfen sie bei der Gründung von Betriebsgewerkschaften.

Deutschen Mitbestimmungsakteuren geben sie einen Anlass und, da im Unternehmen gemeinsam vereinbart, eine gewisse Legitimation, um sich mit dem Thema „transnationale Mitbestimmungsrechte“ auseinanderzusetzen. Gibt es eine solche Vereinbarung, ergibt sich auch die Möglichkeit bspw. innerhalb von Aufsichtsräten gezielt Fragen zu stellen.

Seit der Jahrtausendwende wurden etwa 125 Globale Rahmenvereinbarungen abgeschlossen. Vertragspartner sind in der Regel global agierende Konzerne auf der einen, Global Unions wie IndustriALL gemeinsam mit nationalen Gewerkschaften, sowie (Euro-)Betriebsräte auf der anderen Seite.

In der Umsetzung zeigen sich vor allem bei der Messung der Wirksamkeit und der Umsetzung von Globalen Rahmenvereinbarungen Herausforderungen. Fragen in diesem Zusammenhang sind bspw.: Inwieweit sind

Aufsichtsräte daran beteiligt, die Wirksamkeit zu überwachen? Ist der Aufsichtsrat möglicherweise das falsche Gremium? Welche „Tools“ gibt es, um hier ein Monitoring zu etablieren? Inwieweit ist das interne Audit in der Lage, die Daten zu liefern, um eine Kontrolle zu gewährleisten?

Erfahrungen zeigen, dass Unternehmen vielfach unvorbereitet waren und teilweise erst jetzt mit der Erhebung von aussagekräftigen Daten (bspw. zu denen in den ILO Kernarbeitsnormen niedergelegten Grundprinzipien) beginnen. Dementsprechend liegen kaum aussagekräftige Daten vor. Das eigentliche Problem ist jedoch, dass man bereits bei der Konzeption der Globalen Rahmenvereinbarungen die Frage hätte klären müssen, welche Daten und Informationen benötigt werden, um ihre Wirksamkeit im Anschluss evaluieren zu können.

Erfahrungen mit diesem Instrument zeigen, dass nach dem Abschluss einer GRV vielfach nichts mehr passiert. Ein großer Teil von Vereinbarungen wurde abgeschlossen, jedoch dann nicht mit Leben gefüllt. Doch bei diesem Vereinbarungstyp beginnt die Arbeit erst nach Abschluss der Vereinbarung, denn dann geht es um die Einhaltung der dort niedergelegten Vorgaben.

Wie bei dem Thema Nachhaltigkeit muss vernetzt gedacht werden. Es ist wichtig, Netzwerke mit Arbeitnehmervertretern weltweit aufzubauen. Der Aufsichtsrat ist in diesem Zusammenhang auch ein nicht unerheblicher Teil dieses Netzwerks.

Der Weg bis zum Abschluss einer Vereinbarung erweist sich jedoch häufig als große Herausforderung. Allein das Initiieren dieses Instruments dauert teilweise Jahre. Eine gesetzliche Pflicht zum Abschluss einer solchen Vereinbarung existiert nicht, somit ergeben sich mühsame Verhandlungen. In dieser Phase ist es jedoch bereits wichtig, mit dem Netzwerkaufbau zu beginnen. Auch hier gilt: Informationen sind wertvoll. Erst wenn Verstöße gemeldet werden, lässt sich an diesen Fällen zeigen, dass eine Vereinbarung durchaus sinnvoll ist, gerade vor dem Hintergrund von potenziellen nichtfinanziellen Risiken und damit einhergehenden Reputationsverlusten. Diese möglichen Risiken sollten dem Topmanagement im Verhandlungsprozess regelmäßig deutlich gemacht werden.

Es zeigt sich somit, dass das Aushandeln einer Vereinbarung nicht ausreicht. Vielmehr müssen im Vorfeld Arbeiten geleistet werden, um die zukünftige Funktionsweise einer Vereinbarung zu gewährleisten.

Auch im Aushandlungsprozess soll deutlich gemacht werden, dass dieses Instrument bei der Initiierung und auch im Betrieb Geld kosten kann. Das heißt, die GRV muss mit Ressourcen unterlegt werden, beispielsweise bei der Messung der Wirksamkeit oder der Einrichtung von Beschwerdemechanismen, die in der Regel digital erfolgen kann.

Ein sehr wichtiges Mittel, um den Wirkungsgrad der Vereinbarung zu erhöhen, ist, dass sämtlichen Mitarbeitern weltweit auch bewusst ist, dass es eine Globale Rahmenvereinbarung überhaupt gibt und welche Möglichkei-

ten es gibt, Beschwerden einzureichen. Diese sollte in jeder Landessprache den Mitarbeitern bekannt gemacht werden.

„Einen funktionierenden Beschwerdemechanismus schaffen“⁵⁸

Es ist unmöglich, sämtliche Standorte einer Zuliefererkette zu überwachen. Somit ist es wichtig, Kollegen und Kolleginnen vor Ort mit Schulungen zu begleiten, diese Kollegen somit handlungsfähig zu machen. Aufgrund der schier unermesslichen Größe mancher global agierender Unternehmen ist eine vollständige Überwachung kaum möglich. Für die Produktion des VW Golf werden Teile von insgesamt 500 Zulieferern hergestellt. Kernproblem dabei: Teilweise gibt es nur einen Zulieferer für ein spezielles Teil. Dies zeigt, dass Wertschöpfungsketten durchaus anfällig sein können, wenn speziell dieser Zulieferer ausfallen sollte. Dadurch ist es möglich, dass die Produktion des OEMs stillsteht.⁵⁹

„Hilfe zur Selbsthilfe schaffen“⁶⁰

Ebenfalls fehlen aussagekräftige Daten, die einen Verstoß stützen. Wie bereits angedeutet, sind gängige Zertifikate kein aussagekräftiges Instrument, um Verstöße rechtzeitig zu erkennen. Vielfach wird über interne Audits versucht, dieses Fehlen an Informationen zu kompensieren. Aber dies ist ebenfalls nur begrenzt möglich. In global agierenden Unternehmen können jedoch gerade solche fehlerhaften Zertifikate zu massiven Reputationsverlusten führen, im Fall von Verstößen. Dieser Zusammenhang liefert ein gutes Argument eine solche Vereinbarung abzuschließen.

3.2 CSR-Berichtspflicht

Im April 2013 verabschiedete die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie, um die Transparenz bestimmter großer Unternehmen in sozialen und ökologischen Fragen zu verbessern. Betroffene Unternehmen müssen einige nichtfinanzielle Informationen offenlegen: über Umweltbelange, soziale und mitarbeiterbezogene Aspekte; über die Achtung der Menschenrechte, Antikorruption und Vielfalt in den Aufsichtsräten. Schließlich wurde am 22.10.2014 diese Richtlinie veröffentlicht. Der deutsche Gesetzgeber setzte diese daraufhin im CSR-Richtlinienumset-

58 Quelle: Kommentar eines Arbeitsnehmersvertreters im Aufsichtsrat im Rahmen des Seminars: Globale Rahmenvereinbarungen. Implementierung und Wirksamkeit – Rolle von Arbeitnehmervertreter*innen im Aufsichtsrat, 11.–12.02.2020, durchgeführt von der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

59 <https://www.wiwo.de/unternehmen/auto/autozulieferer-fuer-einzelne-teile-gibt-es-nur-einen-zulieferer/14452110-2.html>.

60 Ebenda.

zungsgesetz in deutsches Recht um (CSR-RUG). Seit Januar 2017 muss demnach ein bestimmter Kreis an Unternehmen eine nichtfinanzielle Erklärung erstellen und veröffentlichen. Sinn der Richtlinie ist es vor allem, unternehmerische Verantwortung (Corporate Social Responsibility – CSR) sichtbar zu machen. Die Abbildung auf der folgenden Seite veranschaulicht, wie das Unternehmen Bayer vorgegangen ist, um die Anforderungen im Zusammenhang mit dem CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz zu erfüllen.

Abbildung 1: Nichtfinanzielle Berichterstattung – Index zur nichtfinanziellen Erklärung – Bayer Geschäftsbericht 2017

CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz¹: Index zur nichtfinanziellen Erklärung			
Geschäftsmodell	Wir stellen unser Geschäftsmodell gemäß HGB § 289 c und § 315 c im Kapitel A 1.1 Unternehmensprofil und Konzernstruktur dar.		Seite 43-49
Aspekte	Bayer-Handlungsfeld	Konzept: Managementansätze, Konzernziele, Maßnahmen, Ergebnisse, Due-Diligence-Prozesse, nichtfinanzielle Kennzahlen	
Umweltbelange		Kapitel	Seite
	Ressourceneffizienz; Umweltschutz (Luft-, Wasser-, Boden- Emissionen); Sicherheit; Produktverantwortung	A 1.2.1 Konzernstrategie und Ziele A 1.4.2,2 Produktion & Logistik A 1.4.3.1 Produktverantwortung A 1.4.3.2 Sicherheit: Anlagensicherheit und Transportsicherheit A 1.4.3.3 Umweltschutz	50, 53-55 99-101, 106-110, 112-115 104-105, 117-119 104-105, 120-128
Lieferantenmanagement	Lieferantenmanagement	A 1.2.1 Ziele und Leistungskennzahlen A 1.4.2.1 Einkauf und Lieferantenmanagement	54 93, 94-97
Arbeitnehmerbelange		Kapitel	Seite
	Mitarbeiterbeziehungen und -entwicklungen; Sicherheit; Menschenrechte	A 1.2.1 Ziele und Leistungskennzahlen A 1.4.1.1 Mitarbeiter A 1.4.1.2 Menschenrechte A 1.4.3.2 Sicherheit: Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz	55 79, 81-82, 83-86, 87-88 89 116-117
Lieferantenmanagement	Lieferantenmanagement	A 1.2.1 Ziele und Leistungskennzahlen A 1.4.2.1 Einkauf und Lieferantenmanagement	54 93, 94-97
Sozialbelange		Kapitel	Seite
	Stakeholderengagement+ Partnerschaften; Gesellschaftliches Engagement; Produktion	A 1.2.1 Ziele und Leistungskennzahlen A 1.2.3 Nachhaltigkeitsmanagement – Stakeholderdialog A 1.4.1.3 Gesellschaftliches Engagement A 1.4.2.2 Produktion A 1.4.3.2 Sicherheit: Anlagensicherheit und Transportsicherheit	55 58-59 90 99-100 104-105, 116, 117-119
Bestechung und Korruption		Kapitel	Seite
Instrumente zur Bekämpfung von Korruption und Bestechung	Geschäftsethik	A 1.2.1 Ziele und Leistungskennzahlen A 1.4.1.2 Menschenrechte A 1.4.2.3 Marketing und Vertrieb: Verpflichtung zu ethischem Handeln A 4.2 Compliance	55 89 103 187-190
Lieferantenmanagement	Lieferantenmanagement	A 1.2.1 Ziele und Leistungskennzahlen A 1.4.2.1 Einkauf und Lieferantenmanagement	54 93, 94-97
Achtung der Menschenrechte		Kapitel	Seite
	Mitarbeiterbeziehungen und -entwicklungen (faire Arbeitsbedingungen); Menschenrechte; Lieferantenmanagement	A 1.2.1 Ziele und Leistungskennzahlen A 1.4.1.1 Mitarbeiter A 1.4.1.2 Menschenrechte A 1.4.2.1 Einkauf und Lieferantenmanagement inkl. Kinderarbeit	54, 55 83, 84-85, 88 89-90 95-96, 97-99
Wesentliche Risiken	Zu wesentliche Risiken aus eigener Geschäftstätigkeit, Geschäftsbeziehungen, Produkten und Dienstleistungen berichten wir im Kapitel A 3.2.1 Konzernweites Chancen- und Risikomanagementsystem, A 3.2.2 Chancen- und Risikolage und B 32. Rechtliche Risiken		Seite 170 172, 177-179, 296-300
Diversitätskonzept	Das Diversitätskonzept stellen wir im Kapitel A 4.1 Erklärung zur Unternehmensführung für die Aufsichtsorgane Vorstand und Aufsichtsrat dar und in Kapitel A 1.4.1.1 für Mitarbeiter im Konzern generell.		Seite 183-186 84

¹ §§ 289b bis e HGB, §§ 315b und c HGB; Ergänzende Angaben zur nichtfinanziellen Erklärung der Bayer AG nach §§ 289b bis e HGB sind in Kap. A 1.4.4 angegeben.

Quelle: Prangenberg, A.; Tritsch M. (2019): Nichtfinanzielle Berichterstattung – Prüfung durch den Aufsichtsrat, Arbeitshilfe Nr. 20, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Die CSR-Richtlinie der EU wird unter Experten seit dem ersten Tag der Anwendung kontrovers diskutiert. Befürworter halten eine gesetzliche Regelung der Nachhaltigkeitsberichterstattung für überfällig. Für andere Experten hat die CSR-Richtlinie eine Signalwirkung, die einen notwendigen Impuls in Richtung Nachhaltigkeit setzt. Sie argumentieren außerdem: Die CSR-Richtlinie könne zu einer Harmonisierung führen und somit den Unternehmen Sicherheit und Führung in puncto Nachhaltigkeitsberichterstattung geben. Ein weiterer Vorteil für Unternehmen: Transparenz in Nachhaltigkeitsbelangen ist auch attraktiv für wirtschaftliche Stakeholder.

Kritiker hingegen befürchten, dass die CSR-Richtlinie an ihrer praktischen Umsetzung scheitert und ihre Wirksamkeit fragwürdig bleibt. Ein besonderes Problem sehen sie in der Umsetzung der Richtlinie entlang der Lieferkette. Deren Einbeziehung stelle eine große administrative Herausforderung für die Unternehmen dar: Die Nachhaltigkeitskennziffern auf alle Zulieferer herunterzubrechen, sei schwierig; der administrative Aufwand könne zu Lasten der Arbeitnehmer zu Kosteneinsparungen an anderer Stelle führen.

Die Frage in diesem Zusammenhang lautet: Wie weit kann ein Unternehmen überhaupt Zulieferer glaubhaft kontrollieren? In der letzten Zeit häufen sich Fälle, in denen auf Zertifikate vertraut wurde, die vielfach auf Dokumentenprüfungen basierten. Hierbei entsteht das Problem, dass keine Prüfung der tatsächlichen Situation vor Ort durchgeführt, sondern auf die vom Zulieferer erstellten Dokumente vertraut wird. Hier soll beispielhaft auf den Fabrikesturz Rana Plaza in Bangladesch 2013 verwiesen werden, bei dem 1100 Menschen ihr Leben ließen. Noch wenige Monate vor dem Einsturz des baufälligen Fabrikkomplexes prüfte der deutsche Prüfdienstleister TÜV Rheinland die Produktionsstätte des Textilherstellers. Zwar wurde damals die Statik nicht geprüft, dennoch soll der TÜV die Bauqualität des Gebäudes als gut bezeichnet haben.⁶¹ Die Glaubwürdigkeit dieser Zertifikate ist einer von vielen Gründen dafür, dass derzeit in Deutschland über ein „Lieferkettengesetz“ nachgedacht wird und der damit verbundenen Hoffnung, dass zukünftig solche Vorfälle ausgeschlossen sind.

Gegner der CSR-Berichtspflicht argumentieren, dass eine freiwillige Berichterstattung grundsätzlich glaubhafter sei. Zudem erhöhe die steigende Nachfrage der Stakeholder nach mehr Transparenz in Nachhaltigkeitsbelangen ohnehin den Druck auf die Unternehmen, sodass eine gesetzliche Regelung der Nachhaltigkeitsberichterstattung überflüssig erscheine.

Einer der größten Kritikpunkte liegt jedoch in der Anzahl an berichtspflichtigen Unternehmen. Diese sei zu gering. Unter den 536 unter das CSR-RUG fallenden Unternehmen sind zudem allein 258 nichtkapitalmarktorientierte Kreditinstitute und Versicherungen (insbesondere Sparkassen

61 Hannes Koch (2016): Mitschuld an Rana Plaza? taz. 12.5.2016.
<https://taz.de/Beschwerde-gegen-TUeV-Rheinland/!5301472/>.

und Genossenschaftsbanken – Stand 2016). Nicht einbezogen sind dagegen weite Teile des deutschen Mittelstands, aber auch größte Unternehmen, soweit sie die Möglichkeiten des organisierten Kapitalmarkts nicht nutzen, wie beispielsweise große Discounter wie ALDI und LIDL. Vor diesem Hintergrund strebt die EU eine Überarbeitung der Richtlinie an. Im März 2021 soll ein neuer Richtlinienentwurf entstehen, der unterschiedliche Kritikpunkte an der ursprünglichen Berichterstattung aufgreifen soll.

Eine große Herausforderung im Umgang mit der gültigen CSR-Berichtspflicht ist, dass der Aufsichtsrat auch den gesonderten nichtfinanziellen Bericht (§ 289b des Handelsgesetzbuchs) und den gesonderten nichtfinanziellen Konzernbericht (§ 315b des Handelsgesetzbuchs) zu prüfen hat, sofern sie erstellt wurden. Das bedeutet im Umkehrschluss ebenfalls eine Haftung des Aufsichtsrats für eine fehlerhafte nichtfinanzielle Berichterstattung nach dem CSR-RUG. Ein weiterer wichtiger Grund, weshalb sich Aufsichtsräte mit diesem Thema auseinandersetzen müssen.

Auch bei der CSR-Richtlinie gilt: Der Aufsichtsrat hat sich vermehrt mit dem Thema Nachhaltigkeit auseinandersetzen. Einerseits bieten sich Chancen in der Form, innerhalb des Unternehmens das Thema CSR zu pushen bzw. möglicherweise das erste Mal in einem Unternehmen angemessen zu thematisieren. Andererseits besteht für den Aufsichtsrat jedoch das Risiko, für eine fehlerhafte Berichterstattung zu haften. Um sich gegen dieses Risiko abzusichern, nutzt der überwiegende Teil der Aufsichtsräte die vom Gesetz ermöglichte externe Prüfung der Berichterstattung durch den Abschlussprüfer.

Doch auch hier zeigen Erfahrungen, dass eine sehr tiefgehende Prüfung kaum möglich ist. Vielfach erfolgt die Prüfung „limited“. Soll heißen, dass das Vorliegen und die Vollständigkeit der Berichterstattung geprüft werden, nicht jedoch jede Aussage genauestens geprüft wird. Wie eingangs erwähnt, scheitert eine tiefgehende Prüfung vielfach an der Komplexität der Zulieferkette. Einige Unternehmen versenden Fragebögen an Zulieferer, um deren Nachhaltigkeitsbestrebungen abzufragen. Das zeigt, dass die Daten in der Berichterstattung teilweise fraglich sind.

Wichtig ist auch zu erkennen, dass die Einführung der CSR-Berichtspflicht durchaus dazu geführt hat, dass das Thema Nachhaltigkeit vermehrt auf die Agenda von Aufsichtsräten kommt. Damit gehen jedoch auch einige Fragen einher: Welche Auswirkungen hat das Thema Nachhaltigkeit grundsätzlich auf die Unternehmensstrategie? Ist das Thema relevant für Compliance, für das Risikomanagement und hat es eventuell auch einen Einfluss auf das Thema Vorstandsvergütung? Wie lassen sich möglicherweise Daten aus der „nichtfinanziellen Berichterstattung“ strategisch nutzen?

Auch bei der nichtfinanziellen Erklärung zeigt sich, dass es Wechselwirkungen mit vielen Bereichen des Unternehmens gibt. Mitbestimmungsakteure im Unternehmen müssen auch hier vernetzt denken. Es ist ebenfalls

nicht auszuschließen, dass die Globalen Rahmenvereinbarungen und eine vorhandene nichtfinanzielle Berichterstattung durchaus Synergien untereinander erzeugen können.

Doch ab welchem Punkt sollten sich vor allem Aufsichtsräte bei der nichtfinanziellen Erklärung einbringen? Diese Form der Berichterstattung fußt auf einer Wesentlichkeitsanalyse. Diese Analyse soll die Themen identifizieren, über die dann Bericht erstattet wird. Somit sollte bereits an diesem Punkt eine Beteiligung eingefordert werden. Erst so lassen sich Themen auch setzen. Ein fertiger Bericht führt dazu, dass man vielfach in die passive Rolle verfällt. Auch sollte dem Topmanagement deutlich gemacht werden, dass gerade bei dem Thema Arbeitnehmerbelange Mitbestimmungsakteure als eine wesentliche Stakeholder Gruppe im Unternehmen zu befragen sind.

Die folgende Tabelle fasst die grundsätzlichen Unterschiede beider Instrumente nochmals zusammen.

Tabelle 2: Vergleich zwischen NfE und GRV

	NfE	GRV
Gesetzliche Pflicht?	Für einen Teil von Unternehmen in Deutschland besteht eine gesetzliche Pflicht.	Es besteht keine gesetzliche Pflicht.
Welche Chancen bietet dieses Instrument?	Hilfestellung, um erstmals in einem Aufsichtsrat das Thema Nachhaltigkeit entlang der Dimensionen zu thematisieren.	Legitimation, sich länderübergreifend mit transnationaler Gewerkschaftsarbeit auseinanderzusetzen
Herausforderungen im Umgang	CSR Berichtspflicht aktiv zu begleiten. Themen zu setzen. Angaben zu hinterfragen. Proaktiv bei der Erstellung mitzuwirken. Wahrheitsgehalt der gemachten Aussagen zu überprüfen ist schwierig.	Mitarbeitern weltweit bewusst machen, dass es eine Globale Rahmenvereinbarung überhaupt gibt. Kollegen und Kolleginnen vor Ort handlungsfähig machen – Hilfe zur Selbsthilfe. Vernetzung der Arbeitnehmervertreter weltweit – Notwendigkeit transnationaler Gewerkschaftskooperationen. Wirksamkeit dieser Vereinbarung zu messen ist schwierig.
Anwendung	Die Erstellung der NfE fußt auf dem sogenannten CSR RUG. Angewendet wird das Gesetz auf deutsche Unternehmen.	Die GRV wirkt global. Sie bezieht häufig die gesamte Zuliefererkette mit ein.

Quelle: eigene Darstellung

4. Fazit

Der Paradigmenwechsel, neben den Staaten auch die transnational agierenden Unternehmen in die Verantwortung für die Einhaltung von grundlegenden Rechten der Arbeitnehmer*innen zu nehmen, zeigt erste Erfolge. Auch auf Druck von Gewerkschaften, NGOs und der öffentlichen Meinung hin wurde ein Netz verschiedener Regelungen unterschiedlicher Qualität gesponnen, angefangen bei Selbstverpflichtungen und Standards zur Corporate Social Responsibility (CSR) über Sozialpartnerabkommen bis hin zu einem Bestand von staatlich gesetztem „Hard Law“ einschließlich einer gesetzlichen Pflicht zu CSR.

Trotz aller Fortschritte kann die Effektivität dieses Normenbestands jedoch nicht befriedigen. Während in einigen Ländern Verbesserungen der Arbeitsbedingungen zu beobachten sind, wird nach wie vor von massiven Menschenrechtsverletzungen in Betrieben der globalen Wertschöpfung berichtet. Instrumente des Soft Law, wie Selbstverpflichtungen oder CSR-Standards mögen vielfach zwar positiven Einfluss auf die Unternehmenskultur nehmen. Richtlinien zur Unternehmenspolitik ermöglichen die Selbstkontrolle von Unternehmen. Berichtspflichten und Zertifizierungen erhöhen die Vergleichbarkeit der Maßnahmen, die Unternehmen ergreifen, um grundlegende Arbeitsrechte bei den Zulieferern zu gewährleisten. So lange es aber einen Wettbewerbsnachteil darstellt, freiwillige Maßnahmen zu ergreifen und wirksam umzusetzen, wird die Umsetzung auf diesem Wege lückenhaft bleiben.

Umso wichtiger sind wirkungsvolle gesetzliche Vorgaben, die Unternehmen rechtssichere und verlässliche Vorgaben machen. Essentielle Bausteine für wirkungsvolle Wertschöpfungskettengesetze sind verpflichtende und transparente Maßnahmen zur Prävention von Verstößen gegen arbeits- und menschenrechtliche Standards und zur Identifizierung von Gefahrenlagen. Verstöße gegen die so konkretisierten Sorgfaltspflichten müssen wirkungsvoll sanktioniert werden, was sowohl die zivilrechtliche Haftung als auch Unternehmensstrafen beinhaltet. Dabei muss jedoch auch berücksichtigt werden, dass diese gesetzlichen Vorgaben regelmäßig angepasst und evaluiert werden müssen. So wie sich die Strategien der Unternehmen anpassen, müssen auch die gesetzlichen Vorgaben regelmäßig auf ihre Anwendbarkeit hin geprüft werden.

Die ersten Staaten haben Gesetze für die unternehmerische Verantwortung für die Einhaltung von grundlegenden Arbeitsstandards in Lieferketten verabschiedet. Noch weisen diese nur teilweise die erforderlichen Elemente auf, die für eine effektive Wirkung erforderlich sind. In Deutschland steht die Einführung eines Lieferkettengesetzes auf der politischen Agenda. Das Gesetz, das bis Juli 2021 den Gesetzgebungsprozess durchlaufen haben soll, ist ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Lieferkettenverantwortung, auch wenn einige Bestandteile, die als erforderlich für eine wirkungsvolle

Lieferkettenverantwortung angesehen werden, noch fehlen. Da es keine Regelungen zur zivilrechtlichen Verantwortlichkeit enthält, wird viel von den Rahmenbedingungen abhängen, unter denen die Bundesbehörde arbeitet, die für die Überwachung der Vorschriften in den Unternehmen zuständig ist. Das Bundesministerium für Wirtschaft, bei dem die Behörde angesiedelt sein wird, und das sich lange gegen die Einführung des Gesetzes gewehrt hat, ist hier in der Pflicht.

Doch auch auf EU-Ebene ist Bewegung zu verzeichnen. Derzeit wird hier ein Konsultationsverfahren zur Einführung einer europäischen Richtlinie durchgeführt. Dieses legt einen Schwerpunkt auf die Einhaltung von ökologischen Vorgaben. Umso wichtiger ist es aber, die soziale Dimension im Auge zu behalten.

Die Einführung eines Lieferkettengesetzes geht mit der Umsetzung der schon länger existierenden Regelungen zur Lieferkettenverantwortung Hand in Hand. Das Gesetz macht es nicht überflüssig, in den Bemühungen nachzulassen, diese Instrumente zur Gewährleistung und Steigerung der Lieferkettenverantwortung weiterzuentwickeln. Insofern weisen beispielsweise Bestrebungen in die richtige Richtung, den Aspekt des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in den völkerrechtlichen Kernarbeitsnormen der ILO zu stärken. Transparenzvorschriften und CSR werden helfen, die gesetzlichen Vorgaben in der Unternehmenspolitik umzusetzen, zu dokumentieren und zu überprüfen.

Vor allem aber weisen der Abschluss von globalen Vereinbarungen mit Gewerkschaften und die Etablierung globale Mitbestimmungsgremien über die gesetzlichen Standards hinaus: Sie beziehen gewählte Arbeitnehmervertreter ein, etablieren Solidarität und Austausch zwischen den Produktionsstandorten in sehr unterschiedlichen Staaten und unterbinden so auch einen wirtschaftlichen Wettbewerb um die niedrigsten Sozialstandards. Schutz und Gewährleistung von Mitbestimmungsrechten der Beschäftigtenvertretungen in den Staaten, in denen die Zulieferbetriebe tätig sind, sowie starke Kompetenzen von Gewerkschaften und Mitbestimmungsakteuren auf Unternehmens- und Konzernebene sind deshalb die wirkungsvollste Gewähr für die Einhaltung sozialer Standards in den Lieferketten.

Autorinnen und Autoren

Dr. Oliver Emons

Wirtschaftsreferent im Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung der Hans-Böckler-Stiftung (I.M.U.). Er hat von 2000 bis 2008 an der Bergischen Universität Wuppertal studiert, am Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre makroökonomische Theorie und Politik (Prof. Dr. Welfens) von 2008–2013 promoviert und parallel am Europäischen Institut für Internationale Wirtschaftsbeziehungen der Bergischen Universität Wuppertal als Wissenschaftlicher Mitarbeiter gearbeitet. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Nachhaltigkeit, nicht-finanzielle Berichterstattung und Kennziffern, Innovationen und Mitbestimmung, Fusionen und Übernahmen (M & A). Weiterhin betreut und koordiniert er den Branchenmonitor Mitbestimmung.

Dr. Barbara Fulda

Leiterin des Förderbereichs „Erwerbsarbeit – Qualifizierung – Soziale Sicherung“ in der Abteilung Forschungsförderung. Gelernte Fremdsprachenkorrespondentin (Englisch, Französisch, Spanisch), diplomierte Sozialwissenschaftlerin und Volkswirtin. Promotion am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung mit einer Doktorarbeit in den Themengebieten der Wirtschaftssoziologie, Demographie und Stadtsoziologie. Ständige Expertin des Roman Herzog Instituts e. V. für die Bereiche Wirtschaft und Gesellschaft. Arbeitsschwerpunkte sind u. a. globale Wertschöpfungsketten, demographischer Wandel, (regionale) Industrie- und Innovationspolitik.

Dr. Ernesto Klengel

Referent für Arbeitsrecht am Hugo Sinzheimer Institut der Hans-Böckler-Stiftung (HSI). Er war wissenschaftlicher Mitarbeiter bei Prof. Dr. Wolfgang Hamann, Universität Duisburg-Essen, und hat zu Kollektivverträgen im EU-Betriebsübergangsrecht bei Prof. Dr. Eva Kocher, Europa-Universität Viadrina, promoviert. Er war anwaltlich im Schwerpunkt Arbeitsrecht tätig. Er ist Dozent an der Europäischen Akademie für Arbeit. Forschungsschwerpunkte: Europäisches Arbeitsrecht, kollektives Arbeitsrecht, Recht prekärer Beschäftigungsverhältnisse, Mitarbeit am HSI-Report zum Europäischen Arbeitsrecht/HSI Report on European Labour and Social Security Law.

Dr. Marc Schietinger

1993–1999 Studium der Soziologie an der Universität Trier, 1999–2009 wissenschaftlicher Mitarbeiter und Doktorand am Institut Arbeit und Technik Gelsenkirchen/Institut Arbeit und Qualifikation an der Universität Duisburg Essen, von 2009 bis März 2020 Referatsleiter in der Forschungsförderung der Hans Böckler Stiftung. Seit April 2020 politischer Sekretär beim IG Metall Bundesvorstand in Frankfurt am Main im Funktionsbereich Industrie und Strukturpolitik.

Die Regulierung der Unternehmensverantwortung für Lieferketten steht auf der politischen Agenda. Hierfür existiert über das beschlossene Lieferkettengesetz hinaus bereits eine Bandbreite an Standards – von völkerrechtlichen Vereinbarungen über Selbstverpflichtungen, Audits und Transparenzpflichten im Rahmen der nichtfinanziellen Berichterstattung bis hin zu Sozialpartnervereinbarungen und gesetzlichen Regelungen.

Das Working Paper ordnet diese Standards mit Blick auf ihre Wirkungsweise und Durchsetzbarkeit ein. Anhand der Beispiele globaler Rahmenvereinbarungen und Corporate Social Responsibility werden zudem Fragestellungen aufgezeigt, die sich in der Praxis ergeben. Deutlich wird dabei auch, dass sich die bestehenden Standards und das neue Lieferkettengesetz sinnvoll ergänzen.
