

Nachhaltigkeit

# Sozialstandards in der Lieferkette

Position

Stand: April 2019

vbw

Die bayerische Wirtschaft



## Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

## Vorwort

### Unternehmen zeigen Verantwortung, auch ohne gesetzliche Vorgabe

Die Liefer- und Wertschöpfungsketten unserer Wirtschaft sind global vernetzt. Deutsche und bayerische Firmen beziehen viele Leistungen aus dem Ausland, sei es durch ausgelagerte eigene Produktionsstätten oder durch Importe über internationale Geschäftspartner und Zulieferer.

Von der Globalisierung profitieren aber nicht nur Industrienationen, sondern auch die Entwicklungs- und Schwellenländer, denn Direktinvestitionen aus dem Ausland leisten dort einen wichtigen Beitrag zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung. Allerdings sehen sich unsere Unternehmen auch zunehmend mit großen Herausforderungen konfrontiert, wenn sie weltweit an verschiedenen Standorten tätig sind oder Produkte und Vorleistungen von ausländischen Zulieferern beziehen. Entlang der Lieferkette ist für die Unternehmen oftmals nicht – oder nicht vollumfänglich – nachvollziehbar, welche Sozial-, Arbeits- und Umweltstandards, insbesondere jenseits der ersten Zulieferstufe, eingehalten werden.

Die Politik beschränkt ihre Diskussion zu CSR – Corporate Social Responsibility aktuell darauf, mit welchen Vorgaben die Einhaltung von Sozial- und Arbeitsstandards entlang der Liefer- und Wertschöpfungsketten garantiert werden kann. Der „nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte“ skizziert hierzu die entsprechende politische Erwartungshaltung.

Mit unserem Positionspapier zeigen wir auf, welche Initiativen und Leitlinien Unternehmen schon heute nutzen, um ihrer Verantwortung in diesem Bereich nachzukommen. Zudem definieren wir aber auch klare Grenzen für dieses Engagement. Gesetzliche Vorgaben zu einem nachhaltigen Lieferkettenmanagement sind daher aus unserer Sicht abzulehnen.

Bertram Brossardt  
April 2019



# Inhalt

Position auf einen Blick	1
<b>1 Aktuelle Entwicklungen</b>	<b>3</b>
1.1 Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte	3
1.1.1 Eckpunkte und Aufbau des Nationalen Aktionsplans	3
1.1.2 Umsetzung des Nationalen Aktionsplans	5
1.2 Berliner CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Wertschöpfungs- und Lieferketten	5
1.3 Vorschläge aus dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung für ein <i>Nachhaltige Wertschöpfungskettengesetz</i>	6
1.4 Bewertung der Initiativen seitens der Wirtschaft	6
1.5 Beiträge der Unternehmen zu einer nachhaltigen Entwicklung	8
<b>2 Rechtsrahmen – national und international</b>	<b>9</b>
2.1 Deutsches Recht und EU-Recht	9
2.1.1 Grundgesetz, deutsche Gesetze und Verordnungen	9
2.1.2 Europäische Sozialcharta	10
2.1.3 EU-Recht	10
2.1.4 IAO (auch: ILO) – Internationale Arbeitsorganisation	10
2.1.5 OECD-Leitsätze	11
2.1.6 UN Global Compact	12
2.1.7 UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte	13
<b>3 Kernforderungen der vbw im Überblick</b>	<b>15</b>
Ansprechpartner / Impressum	17

## Position auf einen Blick

### Die Durchsetzung gesellschaftspolitischer Ziele ist Aufgabe der Entwicklungspolitik

Mit der Internationalisierung der Wirtschaftsbeziehungen, der Erschließung neuer Märkte und immer stärker global verzahnten Wertschöpfungsketten rückt auch die Frage nach der Nachhaltigkeit des globalen Engagements der Unternehmen in den Fokus der Öffentlichkeit. Entsprechend gibt es Bestrebungen, die globale Geschäftstätigkeit von Unternehmen stärker zu regulieren und über verbindliche Vorgaben sicherzustellen, dass Sozial-, Arbeits- und Umweltstandards entlang der Liefer- und Wertschöpfungsketten eingehalten werden. Die vbw lehnt eine entsprechende Regulierung ab und setzt sich dafür ein, Unternehmen gezielt dabei zu unterstützen, ihr freiwilliges Engagement weiter auszubauen. Hilfreich sind hierbei zum Beispiel Informationen zu Arbeits-, Sozial-, Umwelt- und Governancethemen sowie zur menschenrechtlichen Situation in ausgewählten Ländern.

Es steht außer Frage, dass es die Pflicht von Unternehmen ist, bestehende Rechte zu achten und Gesetze einzuhalten. Unsere Unternehmen respektieren die jeweils geltenden Umweltgesetze sowie die sozialen Rechte der Beschäftigten und setzen sie um. Maßgeblich sind dabei die geltenden Rechte und Gesetze am jeweiligen Standort der Unternehmenstätigkeit. Unternehmen in Deutschland können aber nicht dafür verantwortlich gemacht werden, ob in ihren weltweiten Zulieferketten die vor Ort geltenden Umwelt-, Sozial- und Arbeitsschutzgesetze eingehalten werden.

Eine solche Übertragung der Verantwortlichkeit ist auch aus rein praktischen Erwägungen völlig unrealistisch. Kein Unternehmen hat die Möglichkeit, seine Zulieferer – schon gar nicht entlang der gesamten Wertschöpfungskette – entsprechend zu kontrollieren und zu überwachen.

Mit den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen liegen Empfehlungen für die internationale Geschäftstätigkeit von Unternehmen vor. Die wirksame Verbreitung und Anwendung der OECD-Leitsätze wird über den Umsetzungsmechanismus bei den Nationalen Kontaktstellen sichergestellt. Neben den OECD-Leitsätzen gibt es eine Reihe weiterer Referenztexte und Leitlinien, die Unternehmen in ihrer geschäftlichen Praxis als Orientierungsrahmen für verantwortungsbewusstes Handeln dienen. Zu nennen sind vor allem die dreigliedrige Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und der UN-Global Compact.

Wir warnen ausdrücklich vor nationalen Alleingängen, die deutschen Unternehmen die Verantwortung für die Einhaltung von Sozialstandards entlang der gesamten weltweiten Lieferkette aufbürden wollen. Solche Vorgaben sind in der Praxis nicht umsetzbar, erhöhen aber das Haftungsrisiko und letztlich die Kosten für unsere Unternehmen. Viel mehr gilt es, z. B. die Anstrengungen zu intensivieren, den Geltungsbereich der OECD-Leitsätze auf weitere nicht OECD-Länder auszudehnen.

[Position auf einen Blick](#)

Multinational agierende Unternehmen darf nicht die Verantwortung übertragen werden, Entwicklungspolitik betreiben zu müssen. Eine Verbesserung der Rechtsstandards und der Rechtsdurchsetzung vor Ort in Entwicklungsländern ist eine originäre Aufgabe der jeweiligen Staaten. Unterstützt werden können diese Länder in diesem Prozess durch eine entsprechende Entwicklungszusammenarbeit. Unternehmen fehlt die Legitimation, in diesen Bereichen tätig zu werden.



# 1 Aktuelle Entwicklungen

## Die Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten rückt stärker in den politischen Fokus

Seitens der Politik gibt es aktuell verschiedene Initiativen, die darauf abzielen, Standards festzulegen und entsprechende Vorgaben für die internationale Geschäftstätigkeit der Unternehmen zu formulieren. Im Fokus steht dabei die Frage, wie Unternehmen der Achtung der Menschenrechte nachkommen können.

### 1.1 Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte

Die Bundesregierung hat am 21. Dezember 2016 den „Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte“ (NAP) verabschiedet. Durch den Aktionsplan werden die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in Deutschland umgesetzt und so ein Referenzrahmen für Sorgfaltspflichten der Wirtschaft im Bereich Menschenrechte geschaffen. Auch in anderen Ländern wurden solche Aktionspläne auf den Weg gebracht (z. B. hat die EU-Kommission alle Mitgliedsstaaten aufgefordert, Nationale Aktionspläne zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu entwickeln).

#### 1.1.1 Eckpunkte und Aufbau des Nationalen Aktionsplans

Der NAP enthält keine neuen gesetzlichen Vorgaben, die Unternehmen im Rahmen der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht einhalten müssen. Allerdings legt der Aktionsplan sehr detailliert die Erwartungshaltung der Bundesregierung an die Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte dar. Die Fortschritte der Unternehmen in diesem Bereich sollen über ein Monitoring nachverfolgt werden. Mit dem Nationalen Aktionsplan wird somit ein Prozess gestartet, durch den das Thema Wirtschaft und Menschenrechte künftig begleitet wird. Welche langfristigen Auswirkungen vom Nationalen Aktionsplan ausgehen, kann daher zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abgeschätzt werden.

Inhaltlich legt der Nationale Aktionsplan zunächst die Erwartungshaltung der Bundesregierung an die unternehmerische Sorgfalt bei der Achtung der Menschenrechte dar. Hierzu werden Kernelemente der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht definiert. Diese umfassen die folgenden fünf Punkte:

- Grundsaterklärung zur Achtung der Menschenrechte: Die Unternehmen sollen mit Hilfe einer Grundsaterklärung öffentlich zum Ausdruck bringen, dass sie ihrer Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte nachkommen.
- Verfahren zur Ermittlung tatsächlicher und potenzieller nachteiliger Auswirkungen auf die Menschenrechte: Die Unternehmen sind aufgefordert, Verfahren einzurichten, über die potenzielle nachteilige Auswirkungen des unternehmerischen Handelns auf die



## Aktuelle Entwicklungen

Menschenrechte ermittelt, verhütet oder gemindert werden können. Diese Verfahren sollen dabei nicht nur Risiken in Blick nehmen, die sich für die eigene Geschäftstätigkeit ergeben, sondern gezielt menschenrechtliche Risiken für Betroffene des unternehmerischen Handelns (z. B. Beschäftigte im eigenen Betrieb / in der Lieferkette, Kunden, Anwohner, etc.). Der Umfang dieser Risikoprüfung ist im Zusammenhang mit der Größe des Unternehmens, der Branchenzugehörigkeit und der Art der Geschäftstätigkeit zu sehen.

- Maßnahmen zur Abwendung potenziell negativer Auswirkungen und Überprüfung der Wirksamkeit dieser Maßnahmen: Auf Basis der oben skizzierten Analyse sollen dann Maßnahmen identifiziert und in die Geschäftspolitik integriert werden, die dazu beitragen, negative Auswirkungen der Geschäftstätigkeit zu verhindern. Als mögliche Maßnahmen werden folgende genannt: Schulungen der Mitarbeiter und Lieferanten, Anpassung von Managementprozessen, Änderungen in der Lieferkette und der Beitritt zu Brancheninitiativen.
- Berichterstattung: Die Unternehmen sollen Informationen dazu bereithalten (und diese gegebenenfalls extern kommunizieren), wie sie den tatsächlichen und potentiellen Auswirkungen ihrer unternehmerischen Tätigkeit auf die Menschenrechte begegnen. Insbesondere Unternehmen, deren Geschäftstätigkeit mit besonders hohen Risiken einhergeht, sind dazu aufgefordert, regelmäßig gegenüber der Öffentlichkeit zu berichten. Allerdings sollen diese Berichtspflichten nicht zu unverhältnismäßigem Aufwand für KMU in Lieferketten führen.
- Beschwerdemechanismus: Die Unternehmen sollen entweder selbst Beschwerdeverfahren einrichten, oder sich an externen Verfahren beteiligen.

Ein weiterer Schwerpunkt des NAP widmet sich der Frage, wie die Bundesregierung dazu beitragen kann, den Schutz der Menschenrechte voranzutreiben. Ansatzpunkte werden bei der öffentlichen Beschaffung, der Vergabe von Subventionen und der Außenwirtschaftsförderung gesehen. Folgende avisierten Maßnahmen im Rahmen des Nationalen Aktionsplans sind von besonderer Relevanz:

- Öffentliches Beschaffungswesen: Die Bundesregierung wird prüfen, inwiefern bei einer zukünftigen Überarbeitung der Vergaberichtlinien verbindliche Mindestanforderungen im Bereich Menschenrechte im Vergaberecht festgeschrieben werden können. Es soll ein Stufenplan erarbeitet werden, der aufzeigt, wie dieses Ziel erreicht werden kann.
- Subventionen: Die Bundesregierung wird prüfen, inwieweit die in den subventionspolitischen Leitlinien angelegte Nachhaltigkeitsprüfung mit den UN-Leitprinzipien übereinstimmt und wie Unternehmen, die signifikante Subventionen erhalten, künftig dazu verpflichtet werden können, eine menschenrechtliche Sorgfaltpflicht durchzuführen.
- Außenwirtschaftsförderung: Künftig wird Menschenrechtsaspekten in den Prüfverfahren ein höherer Stellenwert eingeräumt. Zudem erfolgt ein Abgleich der Prüfverfahren mit den Anforderungen im NAP. Bei Projekten, bei denen mit hoher Wahrscheinlichkeit schwerwiegende menschenrechtliche Auswirkungen zu erwarten sind, ist die Einführung von Berichten zur menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung geplant. Unternehmen, die Instrumente der Außenwirtschaftsförderung nutzen, sollen ihre Sorgfaltpflichten erfüllen und an gegen sie gerichtete Beschwerdeverfahren vor den Nationalen Kontaktstellen für die OECD-Leitsätze teilnehmen.

### 1.1.2 Umsetzung des Nationalen Aktionsplans

Der NAP enthält zwar keine verbindlichen Vorgaben, allerdings legt die Bundesregierung eine Zielmarke fest, die bis zum Jahr 2020 erreicht werden soll. Demnach müssen mindestens 50 Prozent der in Deutschland ansässigen Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten bis zum Jahr 2020 eine wie im NAP skizzierte menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung in ihre Geschäftsprozesse integriert haben.

Um die Fortschritte beim Erreichen dieser Zielvorgabe überwachen zu können, wurde ein Monitoring-Prozess aufgesetzt. Es werden insgesamt zwei repräsentative Stichproben durchgeführt (in 2019 und in 2020), die untersuchen, ob in den Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten entsprechende Verfahren zur Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten umgesetzt wurden. Der Koalitionsvertrag der amtierenden Großen Koalition hält zudem fest, dass die Einführung gesetzlicher Regelungen geprüft wird, wenn sich zeigt, dass die Zielvorgaben durch die Unternehmen nicht erfüllt werden. Entsprechend wichtig ist, dass Unternehmen, die in die Stichprobe gewählt werden, an der Befragung teilnehmen.

## 1.2 Berliner CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Wertschöpfungs- und Lieferketten

Das Nationale CSR-Forum der Bundesregierung wurde im Kontext des NAP aufgefordert, einen CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Wertschöpfungs- und Lieferketten zu erarbeiten. Der Berliner CSU-Konsens wurde im Juni 2018 verabschiedet, er soll privaten und öffentlichen Unternehmen mehr Orientierung geben, die unternehmerische Sorgfalt angemessen auszuüben.

In diesem CSR-Konsens wird angegeben, welche Standards für das verantwortliche Management von Liefer- und Wertschöpfungsketten grundlegend sind und welche Elemente ein solches Management von Liefer- und Wertschöpfungsketten enthalten soll.

Festgehalten wird auch, wie weitere betroffene Akteure, wie z. B. Regierungen, Verbände, Kammern und andere Organisation, aus der Zivilgesellschaft dazu beitragen können, eine verantwortungsvolle Ausgestaltung der Liefer- und Wertschöpfungsketten zu befördern. Der Berliner CSR-Konsens formuliert hierzu konkrete Aufforderungen an die Bundesregierung, z. B. Angebote zu schaffen, um Unternehmen zu unterstützen, ihren Sorgfaltspflichten in den Lieferketten nachzukommen.

### 1.3 Vorschläge aus dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung für ein *Nachhaltige Wertschöpfungskettengesetz*

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat einen ersten Vorstoß für gesetzliche Vorgaben zur Ausgestaltung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten in globalen Wertschöpfungskette unternommen.

Aus dem Ministerium sind Gestaltungsmöglichkeiten für ein *Nachhaltige Wertschöpfungskettengesetz* bekannt geworden. Diese Möglichkeiten sind allerdings bereits sehr konkret ausformuliert und gleichen einem Gesetzentwurf. Es werden Vorgaben zu den Anforderungen und die Umsetzung der Sorgfaltspflichten gemacht. Zudem werden auch Bußgeld- und Strafvorschriften skizziert, die greifen sollen, wenn Unternehmen sich nicht an die entsprechenden Vorgaben halten. Die genannten Sorgfaltspflichten umfassen die folgenden Maßnahmen:

- Risikoanalyse
- Präventionsmaßnahmen
- Abhilfemaßnahmen
- Compliance-Beauftragter
- Beschwerdemechanismus
- Hinweisgeberschutz
- Dokumentation und Berichtspflichten

Die Sanktionsmöglichkeiten sehen neben erheblichen Bußgeldern (Geldbußen bis zu fünf Millionen Euro) auch Freiheitsstrafen von nicht unter zwei Jahren im Extremfall vor.

### 1.4 Bewertung der Initiativen seitens der Wirtschaft

Für einen Großteil der Unternehmen steht außer Frage, dass langfristiger wirtschaftlicher Erfolg bedingt, im Einklang mit dem sozialen und ökologischen Umfeld zu agieren. Entsprechend ist das Ziel einer nachhaltigen Unternehmensführung in der Wirtschaft verankert. Zu betonen ist außerdem, dass sich dieses Denken in Kategorien der Nachhaltigkeit nicht auf die Aktivitäten am Standort Deutschland beschränkt, sondern gerade auch die internationale Geschäftstätigkeit umfasst.

Bereits heute gehen die Unternehmen freiwillige Selbstverpflichtungen ein und halten so Vorgaben zu Umwelt- und Sozialstandards ein, die über den gesetzlichen Anforderungen in Schwellen- und Entwicklungsländern liegen.

Aber die Verantwortung dafür, international anerkannte Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards weltweit zu verbreiten und durchzusetzen, kann nicht den Unternehmen übertragen werden. Es ist Aufgabe eines jeden einzelnen Staates für die Rechtssetzung und -durchsetzung im eigenen Land Sorge zu tragen, genauso wie Unternehmen dazu verpflichtet sind, sich an geltendes Recht zu halten.

## Aktuelle Entwicklungen

Auch wenn der NAP keine verbindlichen Vorgaben enthält, wächst die Erwartungshaltung an Unternehmen, die Einhaltung von entsprechenden Standards entlang der Liefer- und Wertschöpfungsketten zu garantieren. Insbesondere die Bestrebungen, diese Aspekte bei der öffentlichen Beschaffung und der Vergabe von Subventionen stärker zu beachten, verschärfen den Druck. Es besteht die Gefahr, unrealistische Erwartungen und Anforderungen an die Unternehmen zu stellen, die in der betrieblichen Praxis nicht zu erfüllen sind.

Es ist realitätsfern anzunehmen, dass ein Unternehmen entlang der gesamten Wertschöpfungs- und Lieferkette die Einhaltung entsprechender Standards sicherstellen kann. Einerseits sind die Wertschöpfungsketten bei vielen Produkten stark ausdifferenziert und verästelt, so dass keine linearen Zulieferbeziehungen existieren, die sich Punkt für Punkt kontrollieren lassen würden. Andererseits verändern sich die Zulieferbeziehungen fortlaufend und es ist oftmals auch aus Datenschutzgründen und zur Wahrung von Betriebsgeheimnissen nicht möglich, entsprechende Transparenz über die einzelnen Stufen der Lieferkette herzustellen.

Die gegenwärtigen Initiativen beurteilen wir daher aus der Perspektive der Wirtschaft skeptisch. Der Vorstoß aus dem BMZ muss als klar kontraproduktiv eingestuft werden. Ersten werden realitätsferne und vollkommen überzogene Anforderungen an die Unternehmen gestellt und es wird vollkommen außer Acht gelassen, dass es nicht Aufgabe der Unternehmen ist, Rechtsstandards und die Rechtdurchsetzung in Entwicklungsländern zu verbessern. Zweitens ist der Zeitpunkt vollkommen unverständlich. Aktuell stehen die repräsentativen Erhebungsphasen des Monitorings zum NAP an. Der Koalitionsvertrag der amtierende Großen Koalition sieht ausdrücklich vor, dass die Ergebnisse des Monitorings bei der Entscheidung über eine gesetzliche Regulierung zu beachten sind. Das BMZ greift mit seinen – bereits sehr detaillierten – Überlegungen diesem Prozess vor. Dieses Vorgehen ist nicht akzeptabel.

Ziel muss es sein, verbindliche Vorgaben zu verhindern. Diese wären in der betrieblichen Praxis nicht umsetzbar und würden zu einem erheblichen bürokratischen Mehraufwand führen, der durch Dokumentations- und Berichtspflichten entsteht, aber auch dadurch, dass sich die Unternehmen gegenseitig mit entsprechenden Vereinbarungen absichern werden.

Zudem können solche Vorgaben im Sinne der Entwicklungspolitik kontraproduktiv wirken. Erstens ist es möglich, dass sich Unternehmen aus manchen Regionen zurückziehen, da sie das Risiko, entsprechende Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards vor Ort nicht durchsetzen zu können, als zu hoch einschätzen. Zweitens können zu strikte Vorgaben auch dazu führen, dass die Zahl der Zulieferer drastisch reduziert wird. Beide Szenarien führen dazu, dass die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den betroffenen Ländern gebremst wird.

## 1.5 Beiträge der Unternehmen zu einer nachhaltigen Entwicklung

Deutsche Unternehmen leisten mit ihrer internationalen Geschäftstätigkeit einen wesentlichen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung in Schwellen- und Entwicklungsländern. Durch ausländische Direktinvestitionen üben sie einen zentralen Einfluss auf die soziale und ökonomische Entwicklung vor Ort aus. Das gilt insbesondere, da das Engagement deutscher Firmen im Ausland zumeist langfristig angelegt ist und eine dauerhafte Präsenz angestrebt wird.

Eine Produktion an Auslandsstandorten schafft Arbeitsplätze in diesen Ländern und damit Beschäftigungschancen für die heimische Bevölkerung. Viele Unternehmen führen zudem Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen für die Mitarbeiter an Auslandsstandorten durch. Auf diese Weise steigt das Bildungsniveau in diesen Ländern, was sich positiv auf die gesellschaftliche Entwicklung insgesamt auswirkt.

Auch in anderen Bereichen setzen ausländische Unternehmen oft Standards fest, die über den lokalen Maßstäben liegen. Das gilt z. B. für die Entlohnung, aber auch für den Umweltschutz sowie Arbeitsschutzmaßnahmen. Hiervon profitieren die Beschäftigten sowie die lokale Bevölkerung.

Aber auch die anderen Betriebe vor Ort profitieren von ausländischen Direktinvestitionen. So greifen deutsche Unternehmen an ihren Auslandsstandorten oft auf heimische Zulieferer zurück und stärken damit die lokale Wirtschaft. Damit wird ein ganz wesentlicher entwicklungspolitischer Beitrag geleistet.

Nicht zuletzt leisten Unternehmen einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung mit ihren Produkten und Dienstleistungen. Globale Herausforderungen wie Klimawandel, Ressourcenknappheit, aber z. B. auch der Trend zu Mega-Citys können nur bewältigt werden durch technische Innovationen. Den Unternehmen kommt somit eine wichtige Rolle zu, entsprechende Lösungen zu entwickeln und anzubieten.

## 2 Rechtsrahmen – national und international

### Normen, Abkommen und Leitlinien zum nachhaltigen Lieferkettenmanagement

Im Folgenden steht ein Überblick zum nationalen und europäischen Rechtsrahmen mit Fokus auf Menschenrechtsfragen und Arbeits- sowie Sozialstandards. Zudem wird skizziert, welche freiwilligen Vereinbarungen und Leitlinien bestehen, an denen Unternehmen ihre internationale Geschäftstätigkeit ausrichten können.

#### 2.1 Deutsches Recht und EU-Recht

##### 2.1.1 Grundgesetz, deutsche Gesetze und Verordnungen

Das deutsche Rechtssystem bietet mit Blick auf die Menschenrechte einen umfassenden Schutz, der über alle Gerichtszweige hinweg in der jeweiligen Ausprägung durchgesetzt wird. Verschiedene Behörden stellen mit der Prüfung der Umsetzung von Vorschriften sicher, dass weitreichende Arbeitssicherheit mit dem zugehörigen Arbeits- und Gesundheitsschutz von Beschäftigten besteht und Mindestbeschäftigungsbedingungen eingehalten werden.

Die Bundesrepublik Deutschland ist bereits über das Grundgesetz verpflichtet, die Menschenrechte zu achten und zu schützen. Die Menschenwürde und ein Bekenntnis zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten sind unserem Rechtssystem so selbstverständlich wie ein allgemeines Gleichheits- und Freiheitsrecht, Glaubens- und Gewissensfreiheit, Meinungsfreiheit, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, die Unverletzlichkeit der Wohnung oder ein grundsätzliches Verbot von Zwangsarbeit. Zwar wirken z. B. die Grundrechte im Regelfall nur im Verhältnis vom Einzelnen zum Staat unmittelbar. Über die im gesamten deutschen Rechtssystem vorhandenen sogenannten unbestimmten Rechtsbegriffe entfalten die Grundrechte jedoch eine mittelbare Wirkung auch im Verhältnis der Bürger und Unternehmen untereinander, z. B. über Bestimmungen, die erforderliche Maßnahmen des Arbeitsschutzes fordern.

Das öffentliche Baurecht sowie das Arbeitssicherheits- und Arbeitsschutzgesetz mit ihren zugehörigen Verordnungen formulieren umfassende Anforderungen an Arbeitsstätten und Arbeitsbedingungen. Das Mindestlohn-, Arbeitszeit-, Bundesurlaubs-, Mutterschutz-, Jugendarbeitsschutz- und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz stellen wichtige Bereiche eines umfassenden Beschäftigtenschutzes sicher, der mit vielen weiteren Gesetzen komplettiert wird.

Deutsche Behörden, z. B. Bauaufsicht, Berufsgenossenschaften, Zoll und Gewerbeaufsicht sind mit der Prüfung der Einhaltung der vorgenannten Vorschriften befasst. Verstöße werden sanktioniert.

### 2.1.2 Europäische Sozialcharta

Die von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierte Europäische Sozialcharta enthält Regelungen z. B. zur Koalitions- und Vereinigungsfreiheit, das Recht auf soziale Sicherheit und Schutzrechte für Wanderarbeitnehmer.

Einzelpersonen können bei vermeintlichen Verletzungen keine Beschwerde führen. Jedoch sieht das Protokoll über ein fakultatives Kollektivbeschwerdeverfahren von 1995 vor, dass internationale Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen sowie andere Nichtregierungsorganisationen, die auf internationaler Ebene wirken und über den Beobachterstatus beim Europarat verfügen ein Recht haben, Verletzungen von Chartaverpflichtungen durch die Vertragsstaaten zu rügen. Dieses Beschwerderecht steht auch nationalen Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen der Vertragsparteien des Protokolls zu. Über die Kollektivbeschwerden entscheidet in einem ersten Schritt der Sozialrechtsausschuss.

### 2.1.3 EU-Recht

Europäische Richtlinien müssen innerhalb einer Frist in das deutsche Recht umgesetzt werden, wohingegen EU-Verordnungen wie deutsche Gesetze unmittelbar wirken.

So zielt z. B. die Richtlinie zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit, die so genannte EU-Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz, unmittelbar auf den Beschäftigtenschutz. Sie gilt als das „Grundgesetz des betrieblichen Arbeitsschutzes“ und ist im deutschen Arbeitsschutzgesetz umgesetzt.

Verordnungen wie die REACH-Verordnung (europäische Chemikalienverordnung) regeln und harmonisieren das Chemikalienrecht und wirken unmittelbar mit Verpflichtungen auf Unternehmen ein.

### 2.1.4 IAO (auch: ILO) – Internationale Arbeitsorganisation

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen. Ziel der ILO ist es, internationale Arbeits- und Sozialstandards zu formulieren und durchzusetzen, und so Mindeststandards zu etablieren, die menschenwürdige Arbeit für alle Menschen auf der Welt sicherstellen.

Neben Übereinkommen gibt es seitens der ILO auch Empfehlungen. Bezüglich der Übereinkommen gilt, dass diese, wenn sie die durch die Mitgliedstaaten ratifiziert werden, auch in nationale Gesetze überführt werden müssen.



Eine Ausnahme bilden die ILO-Kernarbeitsnormen, hier sind alle ILO-Mitgliedstaaten bereits aus der ILO-Erklärung von 1998 verpflichtet, die dort verankerten Grundsätze auch ohne Ratifizierung einzuhalten, zu fördern und zu verwirklichen.

Als nicht zur Ratifizierung angelegte Empfehlung ist insbesondere die dreigliedrige Grundsatzserklärung über Multinationale Unternehmen und Sozialpolitik zu nennen.

Diese Erklärung aus dem Jahr 1977, die seit 2006 in einer überarbeiteten Fassung vorliegt, umfasst Verhaltensregeln für die Bereiche Beschäftigung, Ausbildung, Arbeits- und Lebensbedingungen sowie Arbeitsbeziehungen.

Anliegen der ILO ist es, im Dialog und in der Zusammenarbeit mit Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern Bestimmungen und Standards zu formulieren, die für Arbeitsbeziehungen gelten sollen. Dadurch, dass alle betroffenen Akteure in diesen Prozess eingebunden werden, erfahren die ILO-Standards eine breite Unterstützung und Umsetzung sowie politische Verbindlichkeit.

Dabei ist es den Unternehmen aber selbst überlassen, zu entscheiden, in welchem Umfang sie sich im Sinne der Erklärung engagieren möchten, aus der Grundsatzserklärung gehen keine Verpflichtungen hervor.

Die Grundsatzserklärung fordert Unternehmen, Regierungen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände dazu auf, internationale Arbeitsübereinkommen und -empfehlungen zu berücksichtigen und anzuwenden. Durch regelmäßige Erhebungen wird dabei überprüft, in welchem Umfang die Erklärung angewendet wird.

Die Bedeutung der ILO Grundsatzserklärung ergibt sich zum einem daraus, dass sozialpolitische Richtlinien für einen äußerst sensiblen und komplexen Bereich formuliert werden. Insbesondere Unternehmen, die in Entwicklungsländern tätig sind, erhalten Hinweise, wie sie ihr CSR-Engagement im Bereich Beschäftigung ausgestalten können. Zum anderen werden durch die im Konsens erarbeiteten Grundsätze nicht nur Unternehmen in die Verantwortung genommen, sondern auch Regierungen und Sozialpartner adressiert. Dadurch wird deutlich, dass Unternehmen zwar in ihrem Einflussbereich durch CSR einen wertvollen Beitrag zur sozialen Entwicklung leisten können, dafür aber auch die konstruktive Zusammenarbeit mit Regierungen und Sozialpartnern gewährleisten muss.

### 2.1.5 OECD-Leitsätze

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen stellen Empfehlungen der Regierungen an die Unternehmen dar und basieren auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Sie wollen die Unternehmen dazu auffordern, die soziale und ökologische Entwicklung der Länder, in denen sie Standorte haben, zu unterstützen. Die Leitsätze umfassen die folgenden elf Kapitel:

- Allgemeine Grundsätze (u. a. Achtung der Menschenrechte)

- Offenlegung von Informationen (nicht nur über Geschäftsergebnisse, sondern auch über soziale und umweltrelevante Fragen)
- Menschenrechte
- Beschäftigung und Beziehungen zwischen den Sozialpartnern (Beachtung der Kernarbeitsnormen, Zusammenarbeit mit Arbeitnehmerorganisationen)
- Umwelt (u .a. Umsetzung eines Umweltmanagementsystems)
- Bekämpfung von Korruption
- Verbraucherinteressen (u. a. Produktsicherheit, Beschwerdemanagement)
- Wissenschaft und Technologie (u.a. Unterstützung von Know-How-Transfer)
- Wettbewerb (u .a. keine Kartellabsprachen)
- Besteuerung (u. a. Beachtung der Steuergesetzgebung, Zusammenarbeit mit den Steuerbehörden)

Um die Umsetzung zu überwachen und Beschwerden bei Verstößen entgegennehmen zu können, verpflichten sich die Staaten, die den Leitsätzen beitreten, zur Einrichtung so genannter Nationaler Kontaktstellen. Unternehmerisches Fehlverhalten kann diesen Kontaktstellen von jeder Einzelperson oder Organisation gemeldet werden. Damit erhalten die OECD-Leitsätze ein wichtiges Instrument, das ihre Umsetzung sicherstellt. Zuständig ist die Kontaktstelle des Landes, in dem der Verstoß stattgefunden hat. Verfügt das Land über keine Kontaktstelle, ist die Kontaktstelle zuständig, in dem das Unternehmen seinen Hauptsitz hat. Die deutsche Nationale Kontaktstelle ist beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie angesiedelt.

Die OECD-Leitlinien bieten einen guten Orientierungsrahmen für global tätige Unternehmen zur Ausgestaltung ihres Auslandsengagements. Sie können so einen freiwilligen Beitrag dazu leisten, die soziale und ökologische Entwicklung in den Gastländern voranzutreiben. Die Leitsätze sind auch deshalb wertvoll, weil neben den OECD Ländern auch Nicht-OECD-Länder beigetreten sind und die Leitsätze so einen großen Geltungsbereich und Wirkungsgrad haben.

Vor diesem Wirkmechanismus ist auch eine Verschärfung der Leitsätze kritisch zu beurteilen, da sie potenzielle Beitritte weiterer Länder verhindern könnten. Schwerpunktmäßig sollten sich die Bemühungen deshalb eher darauf richten, weitere Länder für einen Beitritt zu gewinnen.

### 2.1.6 UN Global Compact

Der UN Global Compact geht auf die Initiative des ehemaligen UN-Generalsekretärs Kofi Annan zurück, der im Zuge des Weltwirtschaftsforums in Davos Wirtschaftsvertreter dazu aufgefordert hat, dafür Sorge zu tragen, dass alle Menschen dieser Erde von der Globalisierung profitieren.

Der Global Compact soll ein Dialog- und Lernforum für Unternehmen darstellen, durch das mittels Austausches und Vernetzung die Förderung von gesellschaftlichem Engagement

der Unternehmen unterstützt wird. Durch ihren Beitritt zum Global Compact verpflichten sich Unternehmen und Institutionen, die folgenden zehn Prinzipien einzuhalten:

- Unterstützung und Respektierung der Menschenrechte im eigenen Einflussbereich
- Sicherstellung, dass sich das eigene Unternehmen nicht an Menschenrechtsverletzung beteiligt.
- Wahrung der Vereinigungsfreiheit und wirksamen Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen
- Abschaffung jeder Art von Zwangsarbeit
- Abschaffung der Kinderarbeit
- Beseitigung der Diskriminierung bei Anstellung und Beschäftigung
- Unterstützung eines vorsorgenden Ansatzes im Umgang mit Umweltproblemen
- Ergreifung von Schritten zur Förderung einer größeren Verantwortung gegenüber der Umwelt
- Hinwirkung auf die Entwicklung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologien
- Selbstverpflichtung, Korruption in allen Formen, einschließlich Erpressung und Bestechlichkeit, zu begegnen

Mit dem Beitritt zum Global Compact verpflichten sich die Unternehmen dazu, jährlich im Rahmen ihrer CSR-Berichterstattung über konkrete Maßnahmen zur Verwirklichung der Prinzipien und Fortschritt hierbei zu berichten. Kommen die Unternehmen dieser Verpflichtung nicht nach, werden sie aus dem Global Compact ausgeschlossen.

Der Global Compact gibt Unternehmen eine Orientierungshilfe für ihr gesellschaftliches Engagement. Welchen Stellenwert die gesellschaftliche Verantwortung für Unternehmen hat, wird deutlich, wenn man sieht, dass von den mehr als 13.000 Teilnehmern am Global Compact knapp 10.000 Unternehmen sind. Darunter zu finden sind mehr als 350 deutsche Unternehmen, die sich am Global Compact beteiligen und entsprechende Fortschrittsberichte abgeben.

Darüber hinaus sollte nicht übersehen werden, dass es abseits einer Teilnahme am Global Compact zahlreiche andere Möglichkeiten für Unternehmen gibt, sich für die Gesellschaft zu engagieren und Verantwortung zu übernehmen. Ob und wo, bzw. über welchen Weg es sich engagiert bleibt jedem Unternehmen selbst überlassen.

### 2.1.7 UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Der UN-Sonderbeauftragte für Wirtschaft und Menschenrechte, John Ruggie hat in einem Stakeholderprozess ein Drei-Säulen-Konzept entwickelt, das das Beziehungsgeflecht zwischen Wirtschaft und Staaten bezüglich Menschenrechtsfragen definiert:

*Protect* Es ist Aufgabe des Staates, die Menschen in seinen Grenzen vor Menschenrechtsverletzungen durch nichtstaatliche Akteure zu schützen.

*Respect* Es ist die Pflicht der Unternehmen, die Menschenrechte zu respektieren und die dazu nötigen Managementstrukturen aufzubauen.

*Remedy* Es müssen juristische wie nicht-juristische Beschwerdemechanismen entwickelt und gestärkt werden, um die Abhilfe von Menschenrechtsverletzungen, die durch Unternehmen begangen werden, zu verbessern.

Auf Basis dieser drei Säulen wurde John Ruggie vom UN-Menschenrechtsrat das Mandat übertragen, konkrete Empfehlungen zur Umsetzung des Konzepts zu erarbeiten. Als Ergebnis dieses Prozesses sind die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte entstanden, die im Jahr 2011 von der Menschenrechtskommission der UN angenommen wurden.

Die UN-Leitprinzipien umfassen insgesamt 31 Prinzipien, die sich in grundlegende und operative Prinzipien einteilen lassen. An die Adresse der Unternehmen werden unter anderem folgende Empfehlungen gerichtet:

- Unternehmen sollen die Menschenrechte achten. Das heißt, dass sie vermeiden sollten, die Menschenrechte Anderer zu beeinträchtigen, und dass sie nachteiligen Auswirkungen auf die Menschenrechte, an denen sie beteiligt sind, begegnen sollten.
- Dabei handelt es sich um die international anerkannten Menschenrechte, wie sie in der Internationalen Menschenrechtscharta ausgedrückt werden, sowie die in der Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit genannten, gemeint.
- Die Verantwortung der Unternehmen, Menschenrechte zu achten, gilt unabhängig von Größe, Branche und Geschäftsstruktur. Es wird aber betont, dass je nach Größe, Branche und Kontext die zu ergreifenden Maßnahmen variieren werden.
- Die Unternehmen sollen entsprechende Verfahren und Grundsätze implementieren, durch die sichergestellt wird, dass der Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte nachgekommen wird.

## 3 Kernforderungen der vbw im Überblick

### Fünf Kernforderungen zu Sozialstandards entlang der Lieferkette

Die folgenden fünf Kernforderungen skizzieren die Position der vbw zum Themenkomplex „Sozialstandards entlang der Lieferkette“:

- Es ist die Pflicht von Unternehmen, bestehende Rechte zu achten und Gesetze einzuhalten. Maßgeblich sind dabei die geltenden Rechte und Gesetze am jeweiligen Standort der Unternehmenstätigkeit. Dieser Grundsatz gilt für alle Unternehmen, unabhängig davon, welche Position sie in der Wertschöpfungskette einnehmen.
- Den Unternehmen kann nicht die Verantwortung und Haftung dafür übertragen werden, die Einhaltung nationaler Gesetze und internationale Sozialstandards innerhalb der kompletten Liefer- und Wertschöpfungskette sicherzustellen.
- Viele Unternehmen engagieren sich über verschiedene Initiativen bereits heute dafür, dass Sozial- und Umweltstandards weit über gesetzliche Vorgaben hinaus eingehalten werden und gehen entsprechende Selbstverpflichtungen ein. Dieser freiwillige Ansatz muss weiter unterstützt werden und darf nicht durch gesetzliche Vorgaben konterkariert werden.
- Eine Verbesserung der Rechtsstandards und der Rechtsdurchsetzung vor Ort in Entwicklungsländern liegt nicht im Verantwortungsbereich der Unternehmen, sondern ist eine originäre Aufgabe der jeweiligen Staaten.
- Nachhaltige und ganzheitliche Verbesserungen der Arbeitsbedingungen in Entwicklungsländern lassen sich nur auf dem Weg der Entwicklungspolitik erreichen, da der Einflussbereich von Unternehmen zwangsläufig auf einzelne Geschäftsbeziehungen beschränkt ist.



## Ansprechpartner / Impressum

---

### Beate Neubauer

Abteilung Sozial- und Gesellschaftspolitik

Telefon 089-551 78-534

Telefax 089-551 78-214

beate.neubauer@vbw-bayern.de

### Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich grundsätzlich auf alle Geschlechter. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit und ohne jede Diskriminierungsabsicht wurde an einigen Stellen auf eine Bezeichnung mit dem Genderstern \* verzichtet.

### Herausgeber

#### **vbw**

Vereinigung der Bayerischen  
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5  
80333 München

[www.vbw-bayern.de](http://www.vbw-bayern.de)

© vbw April 2019