



Industrie- und Handelskammern  
in Bayern

# STELLUNGNAHME

**zum** Nationalen Aktionsplan – Umsetzung der VN-  
Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte  
2016 - 2020

**vom** 8. Juni 2016

Der Bayerische Industrie- und Handelskammertag (BIHK) ist die Dachorganisation der neun IHKs in Bayern. Alle bayerischen Unternehmen – ausgenommen Handwerksbetriebe, freie Berufe und landwirtschaftliche Betriebe – sind per Gesetz Mitglied einer IHK. Folglich spricht der BIHK für 980.000 Unternehmen aller Größen und Branchen: vom global operierenden Konzern bis zum inhabergeführten mittelständischen Unternehmen. Der BIHK ist nicht abhängig von einer bestimmten Gruppe von Unternehmern, sondern repräsentiert das Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft in Bayern. Seit seiner Gründung im Jahr 1909 ist er die größte Wirtschaftsorganisation im Freistaat Bayern.

Die bayerische Wirtschaft begrüßt und unterstützt den Prozess zur Erstellung des Aktionsplans und die Umsetzung der UN-Leitprinzipien. Denn die Unternehmen in Bayern bekennen sich zu ihrer wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Verantwortung und damit auch zu den Menschenrechten. Verantwortliches Wirtschaften in der Tradition des „Ehrbaren Kaufmanns“ ist für den Großteil der überwiegend familiengeführten Unternehmen in Bayern seit jeher selbstverständlich.

Die Anzahl der Unternehmen, die dabei CSR in ihr Kerngeschäft integrieren, wächst ständig. Mit unternehmenseigenen Verhaltenskodizes, branchenspezifischen Selbstverpflichtungen und vielen freiwilligen Initiativen, wie z.B. die „Business Social Compliance Initiative“ (BSCI) und „Together for Sustainability“ (TfS) der Chemiebranche setzen die Unternehmen bereits einen eigenen Beitrag auch zur besseren Umsetzung von Menschenrechten.

Das vielfältige freiwillige Engagement der Unternehmen darf aus unserer Sicht nicht durch Standardisierungen, Verpflichtungen und Eingriffe in Unternehmensentscheidungen konterkariert werden. Ein bürokratisch-überfrachteter Nationaler Aktionsplan gefährdet innovative Anstrengungen beim freiwilligen Engagement.

Das auf Seite 5 des Entwurfs formulierte Ziel, die weltweite Menschenrechtslage zu verbessern und die Globalisierung mit Blick auf die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung sozial zu gestalten, begrüßen wir. Im Sinne einer Verantwortungspartnerschaft sind die Unternehmen aber nicht allein gefordert: Auch der Staat und die Zivilgesellschaft müssen ihrer gesellschaftlichen Verantwortung gerecht werden. Es ist sicherzustellen, dass am Umsetzungsprozess alle Akteure auf Basis eines gemeinsamen Verständnisses menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten mitwirken.

Die Absicht der Bundesregierung, durch verlässliche Rahmenbedingungen ein Level Playing Field zu schaffen, ist zu begrüßen und konsequent fortzusetzen. Keinesfalls darf der Nationale Aktionsplan dazu führen, dass bayerische Unternehmen ihre Wettbewerbsfähigkeit in der globalisierten Welt verlieren. Schon jetzt gelten bayerische Unternehmen als Vorreiter in Sachen CSR. Dabei sollte nicht vergessen werden, dass bei allem wichtigen CSR-Engagement die langfristige Sicherung der eigenen Wirtschaftlichkeit das erste Ziel eines Unternehmens bleibt. Ohne dauerhafte Gewinne gibt es keine Arbeitsplätze und Investitionen. Unternehmensentscheidungen beruhen daher auf beidem, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit.

Auch für die IHK-Organisation ist Ausgangs- und Orientierungspunkt ihrer Arbeit das Leitbild des Ehrbaren Kaufmanns. Wir sind die einzige Wirtschaftsorganisation mit dem gesetzlichen Auftrag (§ 1 IHK-G), für die Wahrung von Sitte und An-

stand des Ehrbaren Kaufmanns zu wirken: eine klare Aufgabe, aktiv für Fairness und Nachhaltigkeit im Wirtschaftsleben einzutreten. Verantwortliches Wirtschaften bildet die Grundlage für langfristige Geschäftsbeziehungen, schafft Wettbewerbsvorteile und sichert die Zukunftsfähigkeit unserer Unternehmen. Vor diesem Hintergrund sind für die bayerischen IHKs Menschenrechte und die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte ebenfalls ein sehr wichtiges Anliegen.

Wir unterstützen unsere Mitgliedsunternehmen durch aktuelle und umfangreiche Informationen zum Thema CSR: Verschiedene Publikationen wie die BIHK-Broschüre „Verantwortung lohnt sich. Weltweit“, Veranstaltungsformate wie der „Bayerische CSR-Tag“ und der Zertifikatslehrgang zum/zur „CSR-Manager/-in IHK/AHK“ bieten konkrete Hilfestellungen. Die IHKs und auch die Auslandshandelskammern (AHKs) informieren die Unternehmen – zusätzlich zu den Botschaften – über die rechtliche und tatsächliche Lage vor Ort. Auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene setzen sich die Wirtschaftsorganisationen in den verschiedenen Prozessen konstruktiv zur Fortentwicklung im Bereich Menschenrechte und CSR ein.

Dieses Engagement gilt auch für den Prozess zur Erarbeitung eines Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte. Bereits bei der Erstellung des National Baseline Assessment durch das Deutsche Institut für Menschenrechte im Frühjahr 2015 hat die IHK-Organisation zahlreiche Vorschläge und Anmerkungen zur inhaltlichen Gestaltung des NAP gemacht. 2015 haben zahlreiche Anhörungen stattgefunden, die die IHK-Dachorganisation, der DIHK, teilweise mitorganisiert hat. Der Austausch wurde kontinuierlich fortgesetzt.

Der NAP-Entwurf greift einige Punkte, die seitens der Wirtschaft im Rahmen des Multi-Stakeholder-Dialogs vorgebracht wurden, auf. Etwa, dass Forderungen von Menschenrechtsorganisationen zur Einführung einer gesetzlichen Sorgfaltsprüfung in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen, verbunden mit zivilrechtlicher und strafrechtlicher Haftung, einschließlich eines Unternehmensstrafrechts oder die Forderung zur Einführung von Sammelklagen nicht aufgegriffen wurden. Dies begrüßen wir ausdrücklich.

Gleichwohl besteht an einigen Stellen des vorgelegten Entwurfs vom 7. Juni 2016 noch dringender Nachbesserungsbedarf. Fünf Punkte sind besonders wichtig:

1. Bei der Erwartungshaltung (Kapitel III) muss eine Differenzierung auch nach der Betroffenheit und den Einflussmöglichkeiten der Unternehmen möglich sein; darüber hinaus muss deutlich werden, dass es sich nicht um verbindliche Vorgaben handelt, dass an die Erwartungshaltung keine zivil-

rechtliche Haftung nach Vertrags- und Deliktsrecht anknüpft und nicht jedes Kleinunternehmen alle Schritte einer menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung durchzuführen hat.

2. Es sollen keine neuen Standards geschaffen werden; die Beachtung internationaler Standards wie der OECD-Leitsätze muss ausreichend sein für die Erfüllung der Erwartungshaltung; auch der CSR-Konsens darf kein neuer Standard werden.
3. Keine unnötigen Maßnahmen sollten etabliert werden, um der staatlichen Schutzpflicht gerecht zu werden (Kapitel IV 1.1)
4. Es darf keine Pflichten im Vergabe- und Beihilferecht sowie bei der Außenwirtschaftsförderung geben, auch keine Prüfaufträge dafür (Kapitel IV 1.2 und 1.3)
5. Die Unterstützungsleistungen müssen ausgeweitet werden, u. a. durch Informationsmaterialien des AA und finanzielle Förderung von Beratung (Kapitel IV 3)

## **Der Nationale Aktionsplan im Einzelnen:**

### **Die fünf problematischsten Punkte mit Änderungsvorschlägen**

#### **1. Erwartungshaltung: Differenzierungsmöglichkeiten, keine Verbindlichkeit und Haftung**

Die Erwartungshaltung der Bundesregierung für eine menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung richtet sich grundsätzlich an alle Unternehmen. Dabei soll zwar beim Ausmaß der erforderlichen Maßnahmen nach Größe, Branche und Position des Unternehmens in der Liefer- und Wertschöpfungskette differenziert werden können, jedoch nur bei der Ausgestaltung der fünf Schritte einer menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung, die aber grundsätzlich von allen Unternehmen „verbindlich“ durchzuführen sind. Daher müssten auch Kleinunternehmen eine Grundsatzerklärung abgeben, ein Verfahren zur Ermittlung nachteiliger Auswirkungen auf die Menschenrechte etablieren und mittels eigener zeitaufwendiger Dokumentenrecherchen Risiken bewerten und einen Beschwerdemechanismus einführen. Dies ist für sie mangels Kapazität und Know-how nicht umsetzbar und von der Geschäftstätigkeit nicht angezeigt. Hier müssten schon vorab umfassende staatliche Unterstützungsleistungen implementiert werden, wie z.B. die Zurverfügungstellung eines individuell anpassbaren kostenfreien Musters für eine Grundsatzerklärung.

Grundsätzlich sind **Berichtspflichten** (Seite 11) ein geeignetes Mittel, die Leitprinzipien umzusetzen. Die angedachten Verpflichtungen können jedoch zu un-

willkommenen wirtschaftlichen Konsequenzen und rufschädigenden Auswirkungen führen. Es besteht das Risiko, dass Informationen über interne Abläufe oder Prozesse, die veröffentlicht werden, in diversen Verfahren gegen das Unternehmen verwendet werden, sei es im Zusammenhang mit wirtschaftlichen oder arbeitsrechtlichen Ansprüchen oder mit Strafanzeigen. International tätige Unternehmen sind ständig der Gefahr von Rechtsstreitigkeiten in den unterschiedlichsten Rechtsordnungen ausgesetzt. Bei vielen dieser Klagen wurde etwa wie folgt argumentiert: Unternehmen, die Schritte gegen bestimmte gesellschaftliche Probleme ergreifen, sind sich offensichtlich dieser Probleme bewusst; daraus folge deren Haftung für die jeweiligen Verletzungen. Diese Entwicklung führt zu dem kuriosen Ergebnis, dass eine Regelung, die bewusst ohne Sanktion auskommen will, zur Haftbarkeit für deren Konsequenzen in einer anderen Rechtsordnung führen könnte. Eine völlige Offenbarung ist im Hinblick auf die Sensibilität und die Risiken potentieller Gerichtsverfahren gerade außerhalb Deutschlands nicht der beste Ansatz. Im Ergebnis ist ein Mittelweg zu empfehlen.

In der formulierten Erwartungshaltung wird darüber hinaus nichts dazu gesagt, wie sichergestellt werden kann, dass an diese keine zivilrechtliche Haftung nach Vertrags- und Deliktsrecht anknüpfen wird.

Es muss deutlich gemacht werden, dass es sich bei den fünf Schritten nicht um verbindliche Vorgaben für alle Unternehmen handelt und dass die Erwartungshaltung keine Ausweitung der zivilrechtlichen Haftung nach Vertrags- und Deliktsrecht über die bestehende Rechtsprechung hinaus bewirkt. Zudem werden nach gegenwärtigem Stand die Betroffenheit des konkreten Unternehmens und seine Einflussmöglichkeiten nicht in den Blick genommen. Beides sollte als zusätzliche Kriterien aufgenommen werden.

Generell sollte der Begriff der „Sorgfaltspflicht“ durch „menschenrechtliche Sorgfalt“, „Prozesse menschenrechtlicher Sorgfalt“ oder „Verantwortung zu menschenrechtlicher Sorgfalt“ ersetzt werden, da es sich gerade nicht um verbindliche Sorgfaltsmaßstäbe handelt. Die unverbindliche deutsche Übersetzung übersetzt den Begriff der „Human Rights Due Diligence“ insofern ungenau.

Darüber hinaus sollte im gesamten Dokument der Begriff „Wirtschaftsverbände“ entweder durch „Wirtschaftsorganisationen“ ersetzt oder in den Aufzählungen zusätzlich die „Wirtschaftskammern“ mit aufgenommen werden. Wie einleitend erwähnt unterstützt die IHK-Organisation den Umsetzungsprozess und ihre Mitglieder auf ihrem Weg des verantwortlichen Wirtschaftens in vielfältiger Art und Weise.

## **Änderungs- und Ergänzungsvorschlag**

S. 8 (sowie S. 13): „Die Bundesregierung erwartet von allen Unternehmen, die ~~oben beschriebenen Prozesse in einer~~ Prozesse menschenrechtlicher Sorgfalt in einer je nach ihrer Größe, Branche, Betroffenheit und Position in der Liefer- und Wertschöpfungskette sowie seinen Einflussmöglichkeiten angemessenen und zumutbaren Weise einzuführen.“

Weiter unten: „Grundsätzlich obliegt diese Verantwortung allen Unternehmen unabhängig von ihrer Größe, Branche oder Position in einer Liefer- oder Wertschöpfungskette. Die Ausgestaltung und Umsetzung der **jeweiligen Sorgfaltpflichten-Elemente menschenrechtlicher Sorgfalt** sollte in Bezug auf diese Kriterien der Größe, Branche, Betroffenheit und Position in der Liefer- und Wertschöpfungskette sowie den Einflussmöglichkeiten des Unternehmens angemessen, zumutbar und in bestehende Unternehmensprozesse integrierbar sein.“

Weiter unten: „Im Umfeld des jeweiligen Unternehmens sollten Lieferanten, Kunden, Gewerkschaften, aber auch zivilgesellschaftliche Organisationen, ~~Wirtschaftsverbände~~ Wirtschaftsorganisationen und Regierungen einbezogen werden.

Weiter unten: „Es kann sich anbieten, gewisse Elemente des Prozesses im Zusammenschluss mit anderen Unternehmen auf Verbands-, Kammer- oder Branchenebene durchzuführen.

S. 9: Die im Folgenden ~~verbindlich~~ beschriebenen Elemente menschenrechtlicher Sorgfalt sind **als Beschreibung eines möglichen Prozesses zu verstehen, die Unternehmen zum Vorbild nehmen können, nicht aber als starre Abfolge zu verstehen. Vielmehr Die Erwartungshaltung bewirkt keine Ausweitung der zivilrechtlichen Haftung nach Vertrags- und Deliktsrecht über die bestehende Rechtsprechung hinaus. Überdies** sollten Einzelergebnisse (...).“

Z.B. S. 8: „Umfang und praktische Ausgestaltung der **menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht auf dem Gebiet der Menschenrechte**“

## **2. Keine neuen Standards, sondern Anerkennung internationaler Standards**

Viele Unternehmen kommen ihrer Verantwortung zu menschenrechtlicher Sorgfalt bereits nach international anerkannten Standards wie den OECD-Leitsätzen und ISO 26.000 nach. Zusätzliche Standards nach deutschem Recht würden daher gerade für international agierende Unternehmen eine unnötige zusätzliche Belastung darstellen. Daher sollte die Erfüllung solcher Standards auch für die Erfüllung der Erwartungshaltung ausreichen. Der CSR-Konsens sollte kein neuer Standard werden.

### **Änderungs- und Ergänzungsvorschlag**

S. 8, vor dem letzten Absatz von „Umfang und praktische Ausgestaltung der Sorgfaltspflicht auf dem Gebiet der Menschenrechte“: *„Viele Unternehmen kommen bereits ihrer Verantwortung zu menschenrechtlicher Sorgfalt nach und nutzen dabei z.B. international anerkannte Standards wie die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und ISO 26000. In solchen Fällen gilt die Erwartungshaltung als erfüllt, auch wenn die Maßstäbe in den Einzelheiten von den hier vorgeschlagenen Prozessen abweicht.“*

S. 13, 2. Bullit: *„Das Nationale CSR-Forum der Bundesregierung aus Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften, Zivilgesellschaft und Wissenschaft wird einen branchenübergreifenden CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Wertschöpfungs- und Lieferketten erarbeiten und der Bundesregierung als Empfehlung vorlegen. Der CSR-Konsens ist kein neuer Standard, sondern ein unverbindlicher Leitfaden insbesondere für KMU. Ein Element ist dabei (...).*

### **3. Keine unnötigen Maßnahmen, um der staatlichen Schutzpflicht gerecht zu werden**

Auf Seite 17 im Bereich der Maßnahmen wird im 3. Spiegelstrich die Klarstellung gefordert, *„dass die Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen zur Aufdeckung eines beruflichen oder sonstigen Fehlverhaltens oder einer illegalen Tätigkeit zum Schutz des allgemeinen öffentlichen Interesses rechtmäßig ist.* Hier bedarf es dringend einer Konkretisierung, was unter Fehlverhalten zu verstehen ist. Das Kind darf hier nicht mit dem Bade ausgeschüttet werden.

Im 4. Spiegelstrich wird darauf hingewiesen, dass in *„Ergänzung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) die Bundesregierung ein ausdrückliches Verbot herabwürdigender Werbung vorbereitet. Es soll Werbung für unzulässig erklärt werden, die Personen im Hinblick auf Rasse, ethnische Herkunft, Religion, Geschlecht, Alter, Behinderung oder sexuelle Identität herabwürdigt. Das Vorhaben soll noch in der 18. Legislaturperiode abgeschlossen werden.“*

Aus Sicht der Wirtschaft sollte im UWG kein Verbot „herabwürdigender Werbung“ eingefügt werden. Das UWG regelte ursprünglich vor allem den fairen Umgang der Kaufleute untereinander, das Marktverhalten.

Inzwischen verkommt es aber zum "Sammelbecken" für Verbraucherschutz. Eine "Anti-Sexismus-Regelung" ginge noch weiter: Das UWG als Transportmedium "gesellschaftspolitischer Zielsetzungen". Die Frage, ob eine Werbung z.B. sexistisch ist oder nicht, würde dann Gegenstand von Abmahnungen und einstweiligen Verfügungen. Bisher verbietet das UWG Werbung, die unlauter ist, das heißt unwahr, intransparent und/oder belästigend.

"Herabwürdigende Werbung" wäre ein ganz neuer Aspekt im UWG, "herabgewürdigte Personen" ganz neue Schutzadressaten des UWG (bisher: Mitbewerber und Verbraucher; die Interessen der Allgemeinheit allenfalls an einem unverfälschten Wettbewerb).

Gegen solch neue Aspekte im UWG spricht, dass das UWG wie oben erwähnt ohnehin bereits sachfremd „überfrachtet“ ist. Entsprechend wären ohne weitere erhebliche Eingriffe in die Regelungsstruktur die "neuen Schutzobjekte" (Personen, die nicht herabgewürdigt werden dürfen) nicht anspruchsberechtigt im Sinne des UWG (§ 8 Abs. 2 UWG: IHKs, Verbände und Mitbewerber) und auch nicht rechtsfolgenberechtigt (§ 9 UWG: Mitbewerber). Auch das UKlaG würde daran nichts ändern.

Der Werberat ist eine eingerichtete und funktionierende Institution zur Behandlung genau solcher Fälle. Seine Tätigkeit wird jährlich transparent erfasst und veröffentlicht.

Er ist breit besetzt und viel besser geeignet "gesellschaftspolitisch" zu wirken, als (außer-)gerichtliche Verfahren (Abmahnung und einstweilige Verfügung). Denn in ihm und über ihn kann eine öffentliche Diskussion über Moral, Werte etc. stattfinden. Es ist uns kein Nachweis bekannt, aus dem sich ergibt, dass diese Selbstkontrolle der Wirtschaft versagt hat.

Es besteht im Übrigen auch sonst kein Regelungsbedarf. Verstöße gegen die Menschenwürde würden bereits heute von § 3 UWG erfasst, da die Menschenwürde Richtschnur für jegliche gesetzliche Regelungen ist.

Die bayerischen IHKs fordern für das UWG bereits in und mit dem Gutachten "Der Schutz unternehmerischer Interessen im Lauterkeitsrecht - Empfehlungen an den Gesetzgeber und die Politik" ein zeitgemäßes UWG. Dazu würde insbesondere gehören, dass das UWG nicht weiter zu Lasten Ehrbarer Kaufleute Vollzugsdefizite des Verbraucherschutzes bei „schwarzen Schafen“ – aufgrund der vorgesehenen Regelung im NAP – des gesamtgesellschaftlichen Konsenses und Geschmacks auffangen soll.

#### **4. Keine verbindlichen Vorgaben im Vergabe- und Beihilferecht sowie bei der Außenwirtschaftsförderung**

Im Rahmen der **Außenwirtschaftsförderung** müssen Unternehmen künftig eine menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung verpflichtend durchführen; dies soll allerdings auf Exportkreditversicherungen u.ä. beschränkt sein. Eine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht wäre jedoch auch hier kontraproduktiv. Beispiel Hermesbürgschaften: Bereits heute ist dies im internationalen Wettbewerb eines der wenigen Instrumente, das die deutschen Unternehmen bei der Finanzierung und Abdeckung von Risiken in Entwicklungs- und Schwellenländern unterstützt. Eine Überfrachtung könnte dazu führen, dass Unternehmen dies nicht mehr in Anspruch nehmen und Wettbewerber auf den Weltmärkten zum Zug kommen.



Grundsätzlich sollten die Anforderungen der Unternehmen bei Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung nicht ausgeweitet werden. Jedenfalls bedarf es einer Klarstellung, dass allgemeine Exportförderungsinstrumente wie die Beratung durch AHKs oder GTAI nicht umfasst sind.

Im Rahmen des Beschwerdemechanismus soll die Nationale Kontaktstelle (S.28) für die OECD-Leitsätze als zentraler Beschwerdeanlaufpunkt für Projekte der Außenwirtschaftsförderung aufgewertet werden. Hier wäre eine Klarstellung notwendig, ob die Aufwertung sich auf den Anwendungsbereich oder auf die Durchsetzbarkeit von Entscheidungen bezieht. Auch bleibt unklar, ob die Kontaktstelle nur zuständig für Beschwerden im Bereich der Risikoabsicherung oder für alle Auslandsprojekte ist.

Darüber hinaus geht nicht eindeutig aus der Maßnahme (S.28) zum detaillierten Prüfverfahren von Anträgen auf Übernahme von Exportkreditversicherungen, Direktinvestitionen im Ausland und ungebundenen Finanzkrediten hervor, ob sich das Prüfverfahren auf das entsprechende Projekt oder das gesamte Unternehmen bezieht. Bisher prüft z.B. Euler Hermes nur das Projekt und nicht das komplette Unternehmen. Eine Klarstellung des Umfangs des Prüfverfahrens ist hier erforderlich.

### **Änderungs- und Ergänzungsvorschlag**

S. 28, 1. Bullit: „Die Bundesregierung wird **prüfen, inwiefern die Achtung von Menschenrechten innerhalb der ~~die bislang einen Teilaspekt der~~ Umwelt- und Sozialprüfung **gestärkt werden kann.**“**

S. 28, 5. Bullit, letzter Satz: „Dabei ist sicherzustellen, dass Unternehmen, ~~die die Sorgfaltspflicht nicht erfüllen, dies künftig bei Inanspruchnahme von dieser Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung in Zukunft tun ihrer menschenrechtlichen Sorgfalt nachkommen.~~“

Beim **Vergaberecht** (Seite 23 f.) gibt es einen Prüfauftrag, inwiefern bei künftigen Reformen verbindliche Mindestanforderungen geschaffen werden können. Dies sollte gestrichen werden. Es sollte keinen mittelbaren Zwang zur Durchführung einer menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung herbeigeführt werden. Die UN-Leitprinzipien verlangen nur, die Achtung der Menschenrechte zu fördern; eine menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung zur Auflage zu machen, wird gerade nicht gefordert. Außerdem ist die Möglichkeit zur Berücksichtigung sozialer und arbeitsrechtlicher Aspekte bei der Auftragsvergabe auf Basis des reformierten EU-Vergaberechts bereits gesetzlich verankert. Erst Ende 2015 wurde die letzte Reform verabschiedet. Die neuen Vorschriften sollten sich zunächst in der Praxis bewähren. Mit neuen Bedingungen, Verfahrens- und Dokumentationsanforderungen verteuern sich die Aufträge und öffentliche Investitionen nehmen ab. Die Bürokratiekosten für alle Unternehmen steigen, auch wenn kein unmittelbarer

Zusammenhang mit Menschenrechten besteht. Auch ist fraglich, wie mit verhältnismäßigem Aufwand die gesamte Wertschöpfungskette einbezogen werden kann, da dies im Ausland oftmals kaum überprüfbar ist. Der Nachweis, dass in der gesamten Lieferkette keine Menschenrechtsverletzungen stattgefunden haben, wird bei vielen Unternehmen und gerade kleineren Betrieben objektiv kaum möglich sein. Ebenso ist eine staatliche Aufsicht über die Einhaltung der Verpflichtungen durch die Unternehmen nicht umsetzbar. Nach EuGH-Rechtsprechung dürfen öffentliche Auftraggeber aber nur solche Bedingungen aufstellen, deren Richtigkeit sie überprüfen können.

### **Änderungs- und Ergänzungsvorschlag**

S. 25, 1. Bullit: *Löschung oder jedenfalls Abschwächung:* „Die Bundesregierung wird prüfen, inwiefern in einer zukünftigen Überarbeitung ~~verbindliche Mindestanforderungen im Bereich Menschenrechte im des Vergaberechts die Achtung von Menschenrechten im Einklang mit dem Unionsrecht weiter gestärkt werden kann. festgeschrieben werden können, die von teilnehmenden Unternehmen eine Dokumentation der Sorgfaltspflicht einfordert. Sie wird einen Stufenplan erarbeiten, wie dieses Ziel erreicht werden kann.~~

Die allgemeinen Vorgaben bei der **Vergabe von staatlichen Beihilfen** gehen zu weit. Bei staatlicher Förderung etwa von Forschung und Entwicklung oder Energieeffizienzmaßnahmen ist in der Regel kein enger und spezifischer Zusammenhang zu Menschenrechtsverletzungen zu erkennen. Die Bürokratie kann hier im Verhältnis zum Effekt übermäßig groß werden. Zudem ist Nachhaltigkeit bereits grundsätzlich bei der Subventionsvergabe als ein Kriterium vorgesehen.

### **Änderungs- und Ergänzungsvorschlag**

S. 26 *Löschung oder jedenfalls Abschwächung:* „Die Bundesregierung wird prüfen, inwieweit die in den Subventionspolitischen Leitlinien angelegte Nachhaltigkeitsprüfung ~~mit den im Hinblick auf die Anforderungen der UN-Leitprinzipien weiter gestärkt werden kann. übereinstimmt und wie Unternehmen, die signifikante Subventionen erhalten, künftig dazu verpflichtet werden können, die unter Kapitel III beschriebenen Elemente der Sorgfaltspflicht anzuwenden.~~“

Zum Thema **Transparenz und Kommunikation über menschenrechtliche Auswirkungen von Unternehmen** (Seite 34) weisen wir darauf hin, dass es bei den Anforderungen an die Transparenz im Handeln von Unternehmen nicht nur um die formelle (Nachhaltigkeits-)Berichterstattung, sondern auch um die Bereitschaft der Unternehmen geht, mit Verbrauchern, Kunden oder (potenziell) Betroffenen in einen offenen Dialog einzutreten und Informationen auf Anfrage zu

teilen. Die Anforderung nach "Auskunftserteilung auf Anfrage" ist in einer so generellen Form dabei nicht umsetzbar. Hier braucht es klare Regelungen bzw. eine Rechtsgrundlage, wer unter welchen Voraussetzungen/zu welchem Zweck Anspruch auf Auskünfte welcher Art und Detailtiefe erhalten soll.

In Wirtschaft und Gesellschaft ist das geltende Recht selbstverständlich der Maßstab allen Handelns. Für Unternehmen sind zudem die Grundsätze des Ehrbaren Kaufmanns eine Verpflichtung, auf der ihr Ansehen und Erfolg beruht. Zu bedauern ist daher die Tendenz zur oft pauschalen Kriminalisierung von Unternehmen und deren wirtschaftlichen Handelns. Richtig sind hingegen Vorschläge die darauf zielen, angemessene Compliance Maßnahmen strafmildernd zu berücksichtigen und dies im Rahmen des vollkommen ausreichenden Ordnungswidrigkeitenrechts.

## **5. Ausbau der Unterstützungsleistungen**

Das Ziel, dass mindestens 50% aller in Deutschland ansässigen Unternehmen mit über 500 Beschäftigten bis 2020 die Elemente menschenrechtlicher Sorgfalt in ihren Unternehmensprozess integriert haben sollen, erachten wir als überambitioniert. Zumal die auf Seite 38 aufgezählten Unterstützungsangebote des Staates z.T. bereits ausgelaufen, nicht für KMUs geeignet sind oder erst ausgerollt werden müssen. Angesichts dieser Tatsache wäre eine realistische Zielvorgabe gerade in einem solchen Papier ehrlicher – zumal bei Nichterfüllung die Prüfung möglicher weitergehender Schritte bis hin zu gesetzlichen Maßnahmen sowie die Erweiterung des Kreises der zu erfassenden Unternehmen angedroht werden. Offen bleibt, was unter einer „Erweiterung“ des Kreises der Unternehmen zu verstehen ist. Völlig inkonsequent wäre es, die Zielvorgabe auf kleine und mittlere Unternehmen auszudehnen, wenn die großen Unternehmen mit mehr als 500 Unternehmen an der Erreichung des ambitionierten Ziels scheitern.

Unklar ist, anhand welcher Kriterien und mit welchem Verfahren die Bundesregierung die Zielerreichung überprüfen möchte.

Es sollte über eine Erweiterung der angestrebten Unterstützungsmaßnahmen reflektiert werden.

Denn die Unterstützungsleistungen für Unternehmen sind wie erwähnt mangelhaft: U.a. bleibt auch die geplante Verstärkung der Information und Beratung durch die deutschen Auslandsvertretungen unkonkret. Informationsmaterialien des AA für die jeweiligen Gastländer, die auch durch die AHKs verteilt werden könnten, werden nicht zugesichert. Auch gibt es keine Zusagen für weitere konkrete Unterstützungsmaßnahmen. Die Unterstützungsleistungen müssen jedoch ausgeweitet werden, um KMU in die Lage zu versetzen, der Erwartungshaltung der Bundesregierung gerecht zu werden, u.a. durch Informationsmaterialien des AA und finanzielle Förderung von Beratungsinstrumenten.

Darüber hinaus bleibt unklar (Seite 40 I 2. Spiegelstrich), in welcher Tiefe das angestrebte Helpdesk für Wirtschaft und Menschenrechte die Unternehmen beraten soll. Wird das Helpdesk Hilfe zur Selbsthilfe anbieten oder detailliert in die individuellen Fragestellungen der Unternehmen einsteigen?

Zwar unterstützt die Bundesregierung Multi-Stakeholder-Initiativen in verschiedenen Branchen (Seite 31), wie z.B. das „Bündnis für nachhaltige Textilien“ durch das BMZ. Diese weisen jedoch noch zu einem erheblichen Teil konzeptionelle Schwachstellen auf, die dringend nachgebessert werden müssen. Außerdem sollten die bereits bestehenden unterschiedlichen nationalen Bündnisse, die es inzwischen in zahlreichen Ländern gibt, vereinheitlicht und zusammengeführt werden. International tätige Unternehmen finden einen Anwendungsdschungel an unterschiedlichen Bündnissen vor.

### **Änderungs- und Ergänzungsvorschlag**

S. 40, neuer dritter Bullit unter I. Helpdesk und Erstberatung: *„Das Auswärtige Amt wird Informationsmaterialien über die Menschenrechtslage in Gastländern erstellen, welches auch die dortigen Risikobereiche und -gebiete sowie mögliche Abhilfemaßnahmen, um Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden, umfasst. Diese Materialien werden über die Botschaften, die AHKs, die IHKs und weitere Informationsportale verteilt.“*

S.40, unter Bullit III: *„Das Beratungs- und Trainingsangebot des Deutschen Global Compact Netzwerk und der IHKs wird ausgebaut und durch ein mehrstufiges Angebot an Webinaren bis hin zu einzelnen Elementen menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht und praxisrelevanten Fragestellungen ergänzt.“*

S. 40, neuer vierter Bullit unter III. Schulungs- und Dialogangebote: *„Das Projekt „Gesellschaftliche Verantwortung im Mittelstand“, das im Jahr 2014 ausgelaufen ist, wird fortgeführt bzw. mit einem Fokus auf menschenrechtliche Sorgfalt neu aufgelegt. Weitere finanzielle Förderung von Beratungsangeboten wird geprüft.“*

Die bayerischen IHKs werden den Umsetzungsprozess des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte weiterhin konstruktiv begleiten und ihrem Auftrag nachkommen, für Fairness und Nachhaltigkeit im Wirtschaftsleben einzutreten.

München, 08.06.2016

Bayerischer Industrie-  
und Handelskammertag e. V.