

Menschenrechte - eine unternehmerische Verantwortung

Ein neuer Referenz-Rahmen der Uno hilft, Handlungsbedarf wahrzunehmen und zu erfüllen

Von Klaus M. Leisinger*

Unternehmen müssen die Menschenrechte respektieren. Wo aber beginnt ihre Verantwortung? John Ruggie, Special Representative on Business and Human Rights der Uno, hat in dreijähriger Arbeit versucht, die Zuständigkeiten abzugrenzen. Das ist ihm nach Meinung des Autors des folgenden Beitrags weitgehend gelungen. (Red.)

International tätige Unternehmen und ihre Zulieferer sind in den letzten Jahren verschiedentlich mit schweren Menschenrechtsverletzungen in Verbindung gebracht worden: mit politisch motivierten Morden, der Finanzierung von Bürgerkriegen und despotischen Regimen, mit lebensbedrohenden Umweltzerstörungen oder ausbeuterischen und gesundheitsschädigenden Arbeitsbedingungen. Dabei ist es jedoch zu einer inflationären Verwendung des Begriffs «Menschenrechte» gekommen. Ein Hersteller von Baumaschinen wurde der Komplizenschaft mit Menschenrechtsverletzern bezichtigt, weil seine Bagger bei der Zerstörung von Häusern in Palästina im Einsatz waren. Einem Mineralwasser-Unternehmen wurde Mitverantwortung für Wasserverknappung angelastet. Pharma-Unternehmen mussten sich rechtfertigen, weil sie das aus Forschungsinvestitionen stammende intellektuelle Eigentum durch Patente zu schützen versuchen.

Ein überstrapazierter Begriff

Nur zu oft kann beobachtet werden, dass krass die Menschenrechte verachtendes Handeln (willkürliche Hinrichtungen, Folter, Vertreibung ethnischer Minderheiten) in Diskussionen gleichgesetzt wird mit weitaus geringeren Vergehen wie etwa dem Mangel an Sozialversicherungen für Wanderarbeiter. Begriffsverwischungen führen zur Verharmlosung der schlimmen Verstösse. Der Uno-Sonderbeauftragte für das Thema «Business and Human Rights», John Ruggie, hat deshalb in einem Bericht Abgrenzungskriterien definiert. Die Unternehmen tragen Verantwortungen, die sich aber unterscheiden von jenen der Staaten oder anderer gesellschaftlicher Akteure:

- Die Nationalstaaten tragen in erster Linie die Verantwortung, die Bürger gegen Menschenrechtsverletzungen zu schützen (duty to protect). Das schliesst präventive Massnahmen ebenso ein wie die Untersuchung begangener oder vermuteter Menschenrechtsverletzungen, die Bestrafung der Schuldigen und die Sicherung des Zugangs zu Ent

schädigungen.

- Unternehmen haben besonders dort die Verantwortung, Menschenrechte zu respektieren (duty to respect), wo entsprechende nationale Gesetze nicht existieren, wo der Staat die zur Beachtung der Gesetze erforderlichen institutionellen Kapazitäten nicht hat oder wahrnimmt. Der Bericht lässt den Unternehmen als Minimum die Verantwortung an, keinen Schaden anzurichten (do no harm).
- Es gibt eine geteilte Verantwortung zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren. Unternehmen haben spezifische Aufgaben, die andere - Staaten oder Nichtregierungsorganisationen (NGO) - nicht haben.

Ruggies Bericht kritisiert, dass die meisten Unternehmen nicht über formell institutionalisierte Systeme zur Überwachung oder Messung der menschenrechtsspezifischen Auswirkungen ihrer Tätigkeit verfügen, und fordert eine institutionalisierte Sorgfaltspflicht (due diligence). Diese helfe auch, vorhandene Unklarheiten der Begriffe Einflussbereich (sphere of influence) und Mittäterschaft (complicity) zu beseitigen.

Fragen der Definition

Wer sich zu den zehn Prinzipien des vor acht Jahren eingerichteten Global Compact der Vereinten Nationen zur Förderung des gesellschaftlichen Engagements von Unternehmen bekennt, verspricht, diese im eigenen Einflussbereich in die Praxis umzusetzen. Über die Definition des Einflussbereiches haben jedoch von Anfang an Differenzen bestanden. Die Unternehmen waren bemüht, ihre Verantwortung auf den Bereich innerhalb des Fabrikzauns zu beschränken; die NGO wollten möglichst weite Grenzen ziehen und Mitverantwortungen selbst jenen Unternehmen anlasten, die Menschenrechte verachtenden Regierungen Steuern zahlen. Die Klärung der Begriffe «sphere of influence» und «complicity» wurde daher explizit ins Pflichtenheft Ruggies aufgenommen.

In seinem Abschlussbericht empfiehlt er nun, zwischen den menschenrechtsspezifischen Auswirkungen (impact) und den Einflussmöglichkeiten (leverage) der Unternehmen (auf Zulieferer, Behörden usw.) zu unterscheiden. Während es eindeutig dem Verantwortungsbereich der Unternehmen zuzuordnen sei, direkte negative Menschenrechts-relevante Auswirkungen zu vermeiden, gehöre Einflussnahme auf andere Akteure zu den freiwilligen Elementen im unternehmerischen Verantwortungs-Pflichtenheft.

Das zweite Prinzip des Global Compact verlangt von Unternehmen sicherzustellen, dass sie sich nicht an Menschenrechtsverletzungen mitschuldig machen. Dabei wird zwischen drei Arten der Komplizenschaft unterschieden:

- Direkte Mitschuld, wenn ein Unternehmen einem Staat hilft, Menschenrechte zu verletzen, beispielsweise bei Zwangsumsiedlungen, um Platz zu schaffen für Industrieanlagen oder Kraftwerke.
- Nutzniesserische Mitschuld von Unternehmen, die von Menschenrechtsverletzungen Dritter profitieren, etwa wenn friedliche Demonstrationen gegen das Unternehmen gewaltsam unterdrückt werden.
- Stillschweigende Komplizenschaft. Kommt es zu systematischen Menschenrechtsverletzungen, sollten diese in den Kontakten mit den Behörden thematisiert werden. Die Unternehmen hätten Massnahmen zur Überwindung der Verletzungen zu verlangen.

Um messbare Kriterien für die Entscheidungsfindung über «complicity» zu finden, analysierten John Ruggie und sein Team die Praxis verschiedener Verhandlungen an internationalen Gerichtshöfen. Es ging darum, Klarheit über die Begriffe Legalität und Legitimität zu schaffen, denn natürlich wird nicht alles, was gemäss lokaler Gesetzgebung legal ist, von den Menschen in modernen Gesellschaften auch als legitim empfunden. Unternehmen sollen sich nicht hinter «schlechten» Gesetzen verstecken. Sie mögen sich zwar mit legalen, aber illegitimen Praktiken vor einem inländischen Strafgericht verteidigen können, dem Urteil des «Gerichtshofes der öffentlichen Meinung» werden sie jedoch nicht enttrinnen. Die internationale Handelskammer, der Internationale Arbeitgeberverband und die am Thema Menschenrechte interessierten NGO haben positiv auf Ruggies Bericht reagiert. Unterschiedliche Interpretationen der darin enthaltenen Schlussfolgerungen sind freilich niemals auszuschliessen.

Die Diskussion wird und soll weitergehen. Der Respekt vor den Menschenrechten gehört zur Moralkultur zivilisierter Gesellschaften. Daher müssen auch Unternehmen den Menschenrechtskatalog als Leitplanke für ihre Entscheidungen verwenden. Dialoge mit Menschenrechts-Gruppen können dabei als Kompass dienen, um Prioritäten zu setzen und Sensibilität für Dilemma-Situationen zu entwickeln.

Ein neuer Massstab

Für den Geschäftsalltag müssen entsprechende Unternehmenspolitiken, Handlungsrichtlinien, Management- und Überprüfungsprozesse definiert werden. Im Kontakt mit

Zulieferfirmen, Geschäfts- und Joint-Venture-Partnern ist proaktives Handeln zu empfehlen. Integre Unternehmen füllen unregulierte Räume im Geist internationaler Normen und Konventionen auf: Sie beachten bei ihren Entscheidungen und Handlungen die Menschenrechtserklärung und ihre Konventionen. Mit dem Bericht Ruggies steht ihnen nun ein Referenz-Rahmen zur Verfügung, der hilft, die Auswirkungen von Geschäftspraktiken auf Dritte besser zu verstehen und notfalls zu korrigieren.

* Klaus M. Leisinger leitet die Novartis-Stiftung für nachhaltige Entwicklung und ist Professor für Soziologie an der Universität Basel. Von 2005 bis 2007 war er Special Advisor des Uno-Generalsekretärs für Fragen der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen.