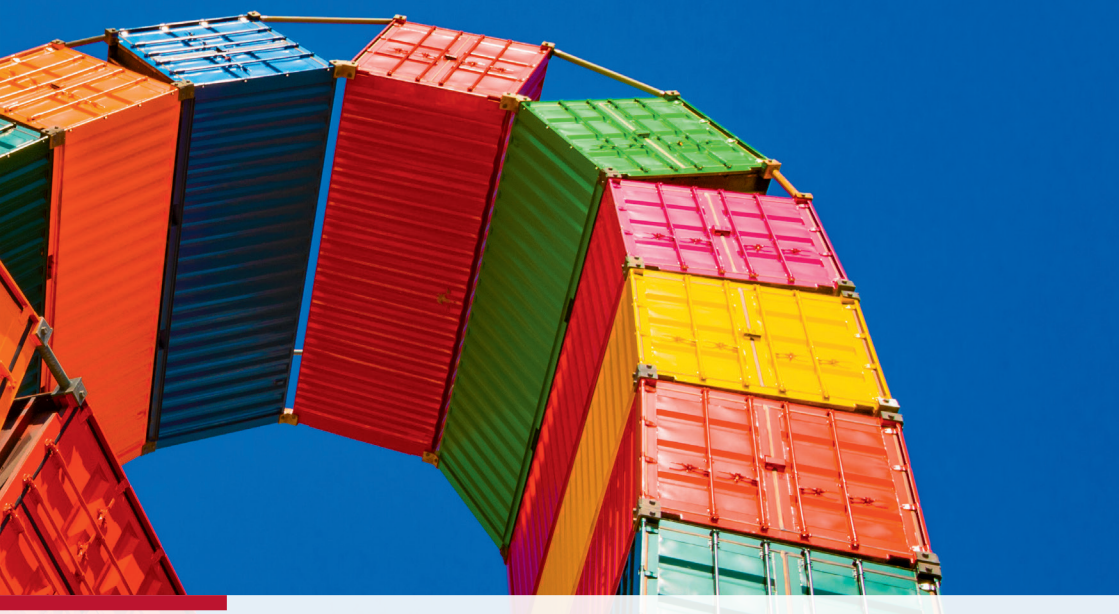


EKD-Texte 135

Verantwortung in globalen Lieferketten

Ihre menschenrechtliche und sozial-ökologische Gestaltung aus evangelischer Perspektive

Evangelische Kirche in Deutschland

Verantwortung in globalen Lieferketten

Ihre menschenrechtliche und sozial-ökologische Gestaltung aus evangelischer Perspektive

Ein Impulspapier der Kammer
für nachhaltige Entwicklung

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über *http://dnb.dnb.de* abrufbar.

Herausgegeben von der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD)
Herrenhäuser Straße 12 | 30419 Hannover
Telefon: 0800 50 40 60 2
www.ekd.de

Februar 2021

Bestellung: versand@ekd.de
Download: www.ekd.de/lieferketten
Coverabbildung: © Valdas Miskinis/Pixabay.com
Satz: druckhaus köthen GmbH & Co. KG
klimaneutral auf 100 % Recyclingpapier gedruckt

KLIMA KOLLEKTE
Kirchlicher Kompensationsfonds

INFO SERVICE
Evangelische Kirche
0800-50 40 60 2
info@ekd.de

Inhalt

Vorwort 5

1. Einleitung 7
1.1 Zur Debatte über menschenrechtliche Sorgfaltspflichten der Wirtschaft 7
1.2 Ziele des EKD-Impulspapiers 10

2. Veränderungen in der Produktionsstruktur der Weltwirtschaft. Globale Lieferketten im Wandel 11
2.1 Trendwende nach der Finanzkrise 2008/2009 13
2.2 Kern der Debatte: Soziale und ökologische Gestaltung der Globalisierung 15
2.3 Neustart der Debatte mit den UN-Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte 17
2.4 Zwischenfazit 1: Neue Produktionsstrukturen erfordern ein neues Nachdenken über einen erweiterten Ordnungsrahmen 21

3. Die möglichen Auswirkungen der Corona-Krise auf globale Lieferketten: Szenarien einer weiteren Entwicklung 23
3.1 Globalisierung seit der Finanzkrise und Effekte der Corona-Krise auf globale Lieferketten und Produktionsstrukturen 24
3.2 Drei Entwicklungsszenarien 25
3.2.1 Szenario 1: Rücknahme der Globalisierung *(De-Globalisierung und Reshoring)* 25
3.2.2 Szenario 2: Status Quo: Differenzierte Globalisierung *(Beibehaltung internationaler Arbeitsteilung mit leichten Modifikationen)* 29
3.2.3 Szenario 3: Resiliente Globalisierung *(Fortsetzung der Globalisierung, verbunden mit dem Trend zu Reshoring und Regionalisierung)* 30
3.3 Zwischenfazit 2: Aufgeklärter Multilateralismus braucht soziale und ökologische Regeln 31

4. Theologische und wirtschaftsethische Überlegungen angesichts der Veränderungen von Produktionsstrukturen 33
4.1 Theologisch-ethische Überlegungen: Acht Kernargumente 33

4.2 Neue Produktionsstrukturen: Sieben Kernargumente 38
4.3 Zwischenfazit 3: Prozessstandards für die Lieferkette bieten neue Möglichkeiten, soziale und ökologische Standards im globalen Wettbewerb umzusetzen 45

5. Kernelemente für eine verantwortliche Gestaltung von Liefer- und Wertschöpfungsketten 47
5.1 Kernelemente 47
5.2 Umsetzbarkeit für Unternehmen – mögliche entwicklungspolitische Auswirkungen 55

6. Gesamtfazit: Zehn zentrale politische Handlungsoptionen auf nationalstaatlicher und multilateraler Ebene 61

7. Anhang 72
7.1 Abkürzungsverzeichnis 72
7.2 Literaturverzeichnis 73
7.3 Mitglieder und Gäste der Kammer für nachhaltige Entwicklung 79

Vorwort

Wir leben in einer globalisierten Welt. Das zeigt sich besonders in der Art, wie wir wirtschaften. Gerade in den letzten 30 Jahren hat sich die Produktion vieler Waren über die Grenzen von Ländern und Weltregionen hinaus verlagert, verlängert und verzweigt. Möglich wurde dies durch Erleichterungen im grenzüberschreitenden Handel, aber auch durch die Ausweitung von Transportkapazitäten und die Veränderungen der Kommunikationstechnologie.

Wir leben *in* einer globalisierten Welt, aber wir leben auch *von* dieser globalisierten Welt. Denn die weit verzweigten Liefer- und Wertschöpfungsketten haben sich meist entwickelt, um Standortvorteile zu sichern und Kosten zu senken. Sie haben so zwar auch Schwellen- und Entwicklungsländer verstärkt in Lieferketten einbezogen und ihnen damit ermöglicht, sich stärker am Welthandel zu beteiligen. Doch häufig bleibt dabei ökologische Vor- und Fürsorge oder die Einhaltung von Menschenrechten auf der Strecke.

Die Folgen der Corona-Pandemie führen uns zudem vor Augen, wie verwundbar diese globalisierten Produktionsformen und wie anfällig die eng getakteten, weltumspannenden Lieferketten sind. Auch wenn noch nicht ganz absehbar ist, wohin die Auswirkungen der Pandemie führen werden, wagt die vorliegende Schrift einen Ausblick und entwirft mögliche Szenarien für die zukünftige Gestalt des globalen Handels.

Wir tragen Verantwortung für die Art, wie wir wirtschaften. Das ergibt sich aus den biblischen Grundorientierungen und den daraus erwachsenden ethischen Überlegungen. Die Verantwortung liegt sowohl bei den Unternehmen und bei der Politik als auch bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern. In einer globalisierten Welt kann sozial-ökologische und menschenrechtliche Verantwortung jedoch nicht an den Grenzen eines Landes enden. Sie muss sich entlang der gesamten Wirtschaftsbeziehungen und Lieferketten eines Produktes zeigen, von Entwurf und Design über Rohstoffgewinnung und -verarbeitung bis hin zu Produktion, Handel und Entsorgung.

Inzwischen ist kaum noch umstritten, dass dazu gesetzliche Regelungen notwendig sind, auf nationaler wie auf multilateraler Ebene. Umstritten ist aber, wie weit eine solche Regelung gehen soll und ob sie beispielsweise eine unternehmerische Haftung

für Unrecht einschließt, das in einem anderen Land begangen wurde. Das vorliegende Impulspapier bringt die Position der evangelischen Kirche in diese Debatte ein und beschreibt die Linien für eine verantwortliche und für alle Unternehmen gleichermaßen bindende Regelung. Es zeigt aber auch auf, dass Gesetze nur eine Maßnahme unter mehreren darstellen. Weitere sollten hinzukommen, um Menschen entlang globaler Lieferketten ein Leben in Würde zu ermöglichen.

Mit der Veröffentlichung dieses EKD-Textes verbinde ich den Dank des Rates der EKD an die Mitglieder der Kammer für nachhaltige Entwicklung und an alle, die an diesem Vorhaben mitgewirkt haben. Möge er die Position der Evangelischen Kirche in Deutschland in die aktuelle Diskussion um Lieferkettengesetze eintragen, aber auch den Blick darüber hinaus weiten für die Frage, wie wir zukünftig in einer globalisierten Welt verantwortlich wirtschaften können.

Hannover, im Februar 2021



Landesbischof Dr. Heinrich Bedford-Strohm
Vorsitzender des Rates der
Evangelischen Kirche in Deutschland

1. Einleitung

1.1 Zur Debatte über menschenrechtliche Sorgfaltspflichten der Wirtschaft

Die Debatte über die Verantwortung von Unternehmen entlang ihrer Liefer- und Wertschöpfungsketten hat in den letzten Jahren rasch an Bedeutung gewonnen. Für die Umsetzung von Menschenrechten sind die Rahmenbedingungen in der Wirtschaft, die formellen Arbeitsbeziehungen, aber auch die Rohstoffgewinnung sowohl im Bergbau wie in der Landwirtschaft in vielen Ländern zentrale Themen. Beim Nachdenken über die Transformation hin zu einer ökologischen, sozialen und menschenrechtlichen Wirtschaftsordnung kommt der nachhaltigen und gerechten Gestaltung globaler Lieferketten eine besondere Relevanz zu.

Entsprechend wird derzeit in der Bundesrepublik über die Einführung eines Lieferkettengesetzes ebenso gerungen wie in der Europäischen Union (EU). Durch die einstimmige Annahme der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte im Menschenrechtsrat 2011 ist ein international anerkanntes Referenzdokument entstanden, in dem festgehalten wird, dass sowohl Staaten eine menschenrechtliche Verpflichtung, aber auch Unternehmen eine menschenrechtliche Verantwortung haben.[1] Durch Rechtsvorschriften und Handlungsanleitungen sollen Staaten sicherstellen, dass Unternehmen in ihren Aktivitäten entlang ihrer gesamten Lieferketten nicht zu Menschenrechtsverletzungen beitragen. Die Unternehmen erhalten zugleich die Verantwortung, dies selbst zu garantieren und die größtmögliche Sorgfalt einzusetzen, die Menschenrechte anderer nicht zu beeinträchtigen und den menschenrechtlichen Auswirkungen, an denen sie beteiligt sind, zu begegnen.[2]

1 DGCN (Hrsg. 2014): Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Berlin; https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/leitprinzipien_fuer_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf. Das englische Original findet sich im Anhang zu UN-Doc A/HRC/17/31.

2 Im Prinzip 11 ist formuliert: „Wirtschaftsunternehmen sollten die Menschenrechte achten. Dies heißt, dass sie vermeiden sollten, die Menschenrechte Anderer zu beeinträchtigen, und dass sie nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen, an denen sie beteiligt sind, begegnen sollten." Im Kommentar zu Leitprinzip 11 wird betont, dass die Verantwortung, die Menschenrechte zu achten, das von allen Wirtschaftsunternehmen erwartete Verhalten ist, wo immer sie ihre Geschäftstätigkeit ausüben. „Sie besteht unabhängig von der Fähigkeit und/oder der Bereitschaft der Staaten, ihre eigenen menschenrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen …", DGCN (Hrsg. 2014): Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Berlin.

In Deutschland wurde Ende 2016 der Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) verabschiedet, der die Umsetzung der UN-Leitprinzipien in Deutschland sicherstellen und fördern soll. Da es während der Ausarbeitung des Nationalen Aktionsplans politisch keinen Konsens in der Regierung zur Frage gab, ob es eine verbindliche Regulierung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten geben solle, wurde die Entscheidung vertagt und von einer Überprüfung unternehmerischer Praxis abhängig gemacht. Der NAP sowie der Koalitionsvertrag von 2018 sehen vor, dass in Deutschland eine gesetzliche Regelung zu menschenrechtlicher Sorgfalt eingeführt (und gleichzeitig eine europäische Regelung gefordert) wird, sollten deutsche Unternehmen bis 2020 nicht in ausreichendem Maße ihre Sorgfaltspflicht in den eigenen Unternehmensprozessen verankert haben. Dies wurde anhand eines Monitoringprozesses überprüft, der alle deutschen Unternehmen mit mehr als 500 Mitarbeitenden erfasst hat. In zwei Erhebungsrunden 2019 und 2020 wurde gemessen, inwieweit Unternehmen der Beachtung menschenrechtlicher Sorgfalt nachkommen: Im Ergebnis sind es weit unter 20 Prozent aller großen deutschen Unternehmen.[3] Hingewiesen sei an dieser Stelle auf Kritikpunkte der verschiedenen Stakeholder im Prozess der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans an der Methodik der Untersuchung.[4] Aus der deutschen Zivilgesellschaft, dabei auch Brot für die Welt, kommt in der gemeinsamen Kampagne „Initiative Lieferkettengesetz“ die Forderung nach einer verbindlichen gesetzlichen Regulierung für Unternehmen in Deutschland.[5]

Auf europäischer Ebene ist vergleichbar die Diskussion entstanden, eine EU-weite Regulierung unternehmerischer Sorgfaltspflichten zu erarbeiten. Die EU-Kommission gab dazu 2019 eine eigene Studie in Auftrag, um zu überprüfen, inwieweit Unternehmen in Europa ihrer menschenrechtlichen Sorgfalt bereits nachkommen. Die Studie kommt zu ähnlichen Ergebnissen wie der deutsche Monitoringprozess: Weniger als 20 Prozent der Unternehmen setzen die Sorgfaltspflichten der UN-Leitprinzipien der-

3 Im maßgeblichen Erhebungsjahr 2020 erfüllten 13 bis 17 Prozent der betrachteten Unternehmen die NAP-Anforderungen („NAP-Erfüller“). https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/monitoring-nap/2124010.

4 Während die zivilgesellschaftlichen Organisationen (inkl. DGB) beklagten, dass der Fragebogen zu viele Möglichkeiten der Begründung biete, warum Unternehmen bei der Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfalt noch nicht so weit vorangekommen sind, betonten die Wirtschaftsverbände wiederholt, dass ein Unternehmen im Verfahren zu allen Fragen positive Umsetzungsschritte nachweisen musste und es deshalb nicht erstaunlich sei, dass die Umsetzungsquote noch nicht so hoch sei. Die Bundesregierung hat diese Anmerkungen im Verfahren mit dem Dienstleister zu berücksichtigen versucht. Sie hält das Ergebnis trotz der unterschiedlichen Beurteilung für belastbar. Vgl. die umfangreichen Erläuterungen der Bundesregierung zum Verfahren auf der entsprechenden Webseite und die Darstellung der Ergebnisse: Auswärtiges Amt (13.10.2020): Monitoring zum Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte; https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/monitoring-nap/2124010. Für die weiteren Überlegungen in diesem Papier ist die Frage der Qualität der Monitoringergebnisse nicht von Relevanz.

5 Vgl. Initiative Lieferkettengesetz; https://lieferkettengesetz.de.

zeit um.[6] EU-Justizkommissar Reynders hat daraufhin angekündigt, 2021 einen Entwurf für ein europäisches Lieferkettengesetz vorzulegen.[7] Viele deutsche Unternehmen und Wirtschaftsverbände würden eine europäische Regelung bevorzugen, da mögliche Belastungen durch eine Regulierung gleichermaßen deutsche Unternehmen wie auch ihre europäische Konkurrenz träfen. Im Koalitionsvertrag sind die Formulierung eines nationalen Gesetzes und der Einsatz für eine europäische Regulierung als gleichrangig beschrieben.[8] Entsprechend war das Thema einer europäischen Lösung ebenso ein Anliegen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2020 wie auch die Erarbeitung eines europäischen Aktionsplans zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte. Die Ratsschlussfolgerungen der deutschen EU-Präsidentschaft wurden Anfang Dezember angenommen. Damit haben sich die EU-Mitgliedsstaaten einstimmig für ein europäisches Sorgfaltspflichtengesetz ausgesprochen und für die Erarbeitung eines europäischen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte.[9]

Seit 2014 gibt es zudem auf Ebene der Vereinten Nationen den Versuch, ein verbindliches Abkommen zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte zu erarbeiten und zu verabschieden.[10] Die EU-Staaten sind bislang kaum an dem Prozess beteiligt, da es keinen Konsens in Europa gibt, sich einer verbindlichen Regelung menschenrechtlicher Sorgfalt auf internationaler Ebene zu nähern. Es ist derzeit ohnehin unklar, ob sich Länder wie China, Brasilien oder Indien an einem solchen Abkommen beteiligen würden, da es ihre eigenen nationalen Unternehmen ebenfalls betreffen würde und sie zudem inzwischen selbst Heimat vieler multinationaler Konzerne geworden sind, die sich ebenfalls an solch international vereinbarte Regeln in ihren Lieferketten halten müssten. Dennoch bieten auch diese Verhandlungen eine Chance, einen sinnvollen Konsens auf internationaler Ebene zu erreichen. Anfang August 2020 hat das dem

6 Vgl. Smit, Lise et al. (2020): Study on due diligence requirements through the supply chain. Final Report. Brüssel, EU-Commission Doc-Nr. DS-01–20–017-EN-N; https://op.europa.eu/s/ocHb.

7 Business & Human Rights Resource Centre (2020): EU Commissioner for Justice commits to legislation on mandatory due diligence for companies; https://www.business-humanrights.org/en/eu-commissioner-for-justice-commits-to-legislation-on-mandatory-due-diligence-for-companies.

8 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2020): Pressemeldung vom 14. Juli 2020: „Jetzt greift der Koalitionsvertrag für ein Lieferketten-Gesetz. Ziel ist ein Abschluss noch in dieser Legislaturperiode"; https://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/bundesminister-heil-mueller-koalitionsvertrag-fuer-lieferketten-gesetz.html.

9 https://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/menschenrechte-und-gute-arbeit-in-globalen-lieferketten.html.

10 United Nations. Human Rights Council: Open-ended Intergovernmental Working Group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights; https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOnTNC.aspx.

Verhandlungsprozess vorsitzende Land, Ecuador, einen neuen Entwurf eines solchen Abkommens veröffentlicht.[11]

1.2 Ziele des EKD-Impulspapiers

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen möchte das vorliegende Papier der Kammer für nachhaltige Entwicklung der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) Aspekte eines Verständnisses für die ebenso schnellen wie umfassenden Veränderungen wirtschaftlicher Produktionsstrukturen liefern, die zum Bedeutungsgewinn globaler Lieferketten geführt haben, sowie Argumente benennen, die für eine ambitionierte Lieferkettengesetzgebung und die Einarbeitung menschenrechtlicher, sozialer und ökologischer Sorgfaltspflichten auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene sprechen. Es will sich zudem der Frage widmen, ob der dahinterliegende Globalisierungstrend, der sich seit der Finanzkrise bereits verlangsamt hat, bestehen bleibt oder es zu einer teilweisen oder weitgehenden De-Globalisierung kommen könnte.[12] Auch die Auswirkungen der Corona-Krise auf die internationale Zusammenarbeit in der Wirtschaft sollen dabei in Betracht gezogen werden.

Das Papier stellt außerdem vor, welche Bedeutung einer gesetzlichen Regulierung für menschenrechtliche Sorgfalt entlang der Lieferketten im Gesamtblick auf eine neue, bislang fehlende soziale und ökologische Ausgestaltung der Globalisierung zukommen könnte. Dabei diskutiert es insbesondere aus wirtschaftsethischer Perspektive, wie und mit welchen Instrumenten nachhaltiges Wirtschaften angesichts globaler Produktionsstrukturen gestaltet werden könnte und welche Rolle dabei den verschiedenen Akteur*innen zukommt: dem Staat bzw. der Regierung, den Unternehmen sowie den Verbraucher*innen. Das Impulspapier stellt zudem die Kernelemente einer verantwortlichen Gestaltung von Liefer- und Wertschöpfungsketten vor und diskutiert die Frage, welche Themen, Rechte und Aufgaben bei der Umsetzung eines Lieferkettengesetzes adressiert werden müssen. Es schließt mit einer Beschreibung politischer Handlungsoptionen auf nationalstaatlicher und multilateraler Ebene, um zu einer sozialökologisch verantwortlichen Gestaltung der Weltwirtschaft zu kommen.

---

11 Vgl. OEIGWG Chairmanship second revised draft (6.8.2020): Legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises; https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBI_on_TNCs_and_OBEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf.

12 Vgl. The Economist, May 16th 2020, S. 8: „The world economy: Goodbye globalisation".

2. Veränderungen in der Produktionsstruktur der Weltwirtschaft. Globale Lieferketten im Wandel

In der Debatte über ein Lieferkettengesetz spiegelt sich die gesellschaftliche Suche, wie Globalisierung gerecht und nachhaltig gestaltet werden kann. Schon bei der Gründung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO, 1919), der ältesten UN-Sonderorganisation[13], spielten Überlegungen eine Rolle, wie Schutzstandards für Arbeiter*innen in einer internationalen Wettbewerbssituation mit weitgehend offenen Märkten verteidigt werden können. Die ILO wurde auf der Versailler Friedenskonferenz gegründet, was verdeutlicht, dass die Frage nach sozialer Gerechtigkeit direkt nach dem Ersten Weltkrieg auch als Aufgabe der Sicherung des Weltfriedens verstanden wurde.

Die damaligen Überlegungen und Antworten sind dabei im Grunde so aktuell, dass sie auch beim Nachdenken zum Umgang mit den Herausforderungen in der zweiten großen Welle der Globalisierung seit Anfang der 1990er Jahre beachtet werden sollten.[14] Die ILO hat von Beginn an Konventionen und Empfehlungen für einheitliche internationale Standards im Bereich des Rechts auf Arbeit und der Rechte in der Arbeit formuliert.[15] Internationale Normen und Standards sollten mithelfen, eine weltweite Vergleichbarkeit sozialer Gesetzgebung herzustellen und zu vermeiden, dass die bewusste Nichtbeachtung oder Umgehung von Standards zur Erzielung von Wettbewerbsvorteilen genutzt werden könnten. Internationale Normen und Standards können in diesem Sinne ein wichtiges Werkzeug sein, nationale Gesetzgebung zu vereinheitlichen und anerkannten Mindeststandards zur Durchsetzung zu verhelfen.[16]

---

13 Die Internationale Arbeitsorganisation wurde 1919 als ständige Einrichtung des Völkerbundes, der Vorgängerorganisation der Vereinten Nationen, geschaffen. Nach Gründung der VN wurde die ILO im April 1946 als VN-Sonderorganisation in die Familie von VN-Organisationen aufgenommen, d. h., sie ist rechtlich, organisatorisch und finanziell eine selbstständige internationale Organisation, die durch den Artikel 63 der Charta der Vereinten Nationen mit den Vereinten Nationen verbunden ist. Wie alle Sonderorganisationen berichtet sie an den Wirtschafts- und Sozialrat.

14 Als erste große Welle weltwirtschaftlicher Globalisierung wird in der Literatur die Zeit vor dem Ersten Weltkrieg bezeichnet.

15 ILO: Bis heute über 200 Konventionen und Empfehlungen: https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm.

16 Die Konventionen haben einen unterschiedlichen Stand der Ratifikation durch die Mitglieder. Viele werden von der Mehrheit der ILO-Mitglieder unterstützt. Die 1999 verabschiedete Konvention 182 zur Beseitigung der schwersten Formen der Kinderarbeit wird seit dem 4. August 2020 durch die Ratifikation von Tonga nun durch alle ILO-Mitgliedsstaaten getragen. Damit haben erstmals in der 101-jährigen Geschichte der UN-Sonderorganisation alle 187 Mitgliedsländer ein Übereinkommen ratifiziert.

Die wirtschaftliche Globalisierung hat vor allem seit Anfang der 1990er Jahre besonderen Schwung bekommen.[17] Der Welthandel hat sich – verglichen mit dem Weltsozialprodukt – seitdem sechsfach so schnell entwickelt,[18] d. h., ein immer größerer Teil von Produkten und Dienstleistungen wird grenzüberschreitend gehandelt. Möglich wurde diese Entwicklung durch eine politische Gestaltung der Globalisierung, die Liberalisierungsmaßnahmen und den Abbau nationaler Handelshemmnisse gefördert hat. 1994 wurden mit der Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) die achtjährigen handelspolitischen Verhandlungen der sogenannten Uruguay-Runde abgeschlossen. Im Ergebnis wurden nicht nur zahlreiche Absenkungen von Zöllen und anderen Handelshemmnissen erreicht, sondern auch die Liberalisierungsregeln der WTO auf andere Wirtschaftsbereiche ausgedehnt: auf den Handel mit Dienstleistungen, die Frage der geistigen Eigentumsrechte sowie auf sanitäre und phytosanitäre Standards, die für Agrarprodukte von großer Bedeutung sind. Vergleichbar liberalisiert wurde der Handel innerhalb der EU mit dem 1992 eingeführten Binnenmarkt und international durch die zu Beginn des Jahres 1994 gestartete Nordamerikanische Freihandelszone. Seitdem wurden zudem Hunderte regionale und bilaterale Freihandelsabkommen geschlossen, die ebenfalls dem Ziel dienen, die Waren und Dienstleistungsströme zu erleichtern. Die Globalisierung hat sich vor allem zwischen 1990, dem Ende des Kalten Krieges, und der Finanzkrise im Jahr 2008 sehr schnell entwickelt, wie der Globalisierungsindex der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH) in Zürich zeigt.[19]

Die erreichten Liberalisierungen des Handels, die Hand in Hand mit dem Abbau staatlicher Regulierungen bzw. dem Verbot verschiedener Regulierungsinstrumente gingen, haben nicht nur dazu beigetragen, dass mehr Produkte und Dienstleistungen grenzüberschreitend gehandelt werden können, sondern auch den Handel der Entwicklungsländer gefördert: In den letzten drei Jahrzehnten konnten diese einen stark wachsenden Anteil am Welthandel erreichen.[20] Die wirtschaftlichen Liberalisierungen

---

17 Wenn in diesem Impulspapier von „Globalisierung" die Rede ist, ist in erster Linie die wirtschaftliche Globalisierung gemeint. Im sozialwissenschaftlichen Sprachgebrauch sind mehrdimensionale Globalisierungsbegriffe verbreitet. Zwar ist das Wirtschaftssystem wichtigstes Element und Treiber von Globalisierungsprozessen. Globalisierung findet aber auch in anderen gesellschaftlichen Funktionssystemen (wie Wissenschaft, Kultur etc.) statt.

18 Vgl. World Bank, World Development Indicators im jährlichen Weltentwicklungsbericht (Welt Bank: World Development Report 2018).

19 Gygli, Savina / Hälg, Florian / Potrafke, Niklas / Sturm, Jan-Egbert (2019): The KOF Globalization Index – revisited. The Review of International Organization. Das ETH-Team verwendet dabei zwei Globalisierung-Indizes: einen zur Messung des Globalisierungsprozesses (die De-jure-Entwicklung) und einen zur Messung der tatsächlichen Globalisierung, wie des Volumens des Außenhandels, der internationalen Direktinvestitionen, aber auch anderer Daten, wie u. a. der Zahl der Botschaften, der Vertretungen von Nichtregierungsorganisationen, der McDonald's-Filialen und Daten des Tourismus.

20 Sowohl durch die Integration in globale Lieferketten als auch durch eine Ausdehnung des Süd-Süd-Handels, der seit Jahren schneller wächst als der Süd-Nord-Handel. Vgl. https://www.dvz.de/rubriken/see/detail/news/sued-sued-handel-gewinnt-an-bedeutung.html.

waren darüber hinaus aber auch ein Initiator dafür, dass Unternehmen ganze Produktionsschritte an Standorte außerhalb westlicher Industrieländer verlagert haben, die kostengünstigere Rahmenbedingungen für Löhne, Energie, Infrastruktur etc. bieten. Viele globale Lieferketten sind insbesondere durch den handelspolitischen Abbau von Zöllen und Regulierungen erst möglich geworden. Unternehmen können inzwischen Komponenten ihrer Produkte in unterschiedlichsten Ländern herstellen, die Zwischenprodukte grenzüberschreitend handeln und in anderen Ländern weiterverarbeiten lassen. Insbesondere dadurch gab es einen stark wachsenden Anteil von Entwicklungsländern am Welthandel. Gleichzeitig haben sich die Lieferketten deutlich verlängert und sind komplexer geworden.

Unternehmen konnten so einerseits enorme Vorteile erwirtschaften, haben sich aber andererseits auch neue Probleme eingehandelt – sowohl im ökologischen Bereich, vor allem aber auch im Bereich sozialer und menschenrechtlicher Standards. Etwa 80 Prozent des Welthandels dürfte nach Schätzungen des Weltentwicklungsberichts 2020 inzwischen Handel in globalen Lieferketten sein. Diese Phase der Globalisierung (ab 1990) wird in der Literatur wegen der sehr rapiden Veränderungen sogar als Zeit der „Hyper-Globalisierung“ bezeichnet.[21]

2.1 Trendwende nach der Finanzkrise 2008/2009

Seit der Finanzkrise hat sich der Globalisierungsprozess verändert. Er ist dabei „nicht zum Stillstand gekommen, aber er hat sich verlangsamt“.[22] Die britische Zeitschrift The Economist bezeichnet diesen Trend bereits als „Slowbalisation“.[23] Wie bei der Unterstützung der Hyper-Globalisierung sind es auch jetzt politische Entscheidungen, denen eine besondere Bedeutung zukommt. Die 2001 begonnene Doha-Runde der WTO musste nach mehreren Verhandlungsjahren 2008 ohne Ergebnis eingestellt werden, da es keinen Konsens mehr in Bezug auf die Weiterentwicklung von Regeln des Handelssystems oder weiterer Globalisierungsschritte gab. Nach der Finanzkrise haben protektionistische Politikmaßnahmen wieder an Bedeutung gewonnen. Bereits im Konjunkturprogramm von Barack Obama 2009 waren Bestimmungen wie der „Buy American Act“ enthalten. Die EU hat seitdem Handelsschutzinstrumente wie Antidumpingzölle vermehrt genutzt. Seit dem Amtsantritt von Donald Trump stiegen

21 Rodrik, Dani (2011): The Globalization Paradox: Democracy and the Future of The World Economy, New York.
22 Fuest, Clemens (2020): Wie wir unsere Wirtschaft retten. Der Weg aus der Corona-Krise, Berlin, S. 229.
23 Vgl. The Economist (2019): Slowbalisation: The Steam has gone out of Globalisation, 24 January 2019, S. 9.

die Durchschnittszölle wieder an.[24] Clemens Fuest, Präsident des Leibniz-Instituts für Wirtschaftsforschung (IFO) in München, weist darauf hin, dass zwar beim ersten G20-Treffen nach der globalen Finanzkrise vereinbart wurde, für ein Jahr keine protektionistischen Maßnahmen zu ergreifen, in der Realität aber unmittelbar gegen diese Vereinbarung verstoßen wurde.[25]

Insgesamt ist deshalb bereits seit der Finanzkrise ein Abflachen der Wachstumskurve der Globalisierung festzustellen. Felbermayr und Görg vom Kieler Institut für Weltwirtschaft zeigen mit dem Index der güterwirtschaftlichen Globalisierung, dass vor der Finanzkrise das Wachstum der Importe jenes der Industrieproduktion um jährlich drei Prozent überstieg, während es seitdem keinen messbaren Unterschied zwischen den beiden Wachstumsraten mehr gibt.[26] Dies ist, wie die beiden Autoren betonen, noch kein Anzeichen einer generellen De-Globalisierung, da der Welthandel bis zur Corona-Krise weiterhin gewachsen ist. Allerdings war das Handelswachstum nicht mehr schneller als die Industrieproduktion. Nach WTO-Angaben ging der Handel 2019 um knapp 0,1 Prozent zurück. Andere Globalisierungsindikatoren zeigen jedoch auch seit 2009 bis zum Beginn der Corona-Pandemie weiterhin eine Zunahme der Globalisierung, insbesondere für den Dienstleistungshandel und den Tourismus.[27]

In den politischen Maßnahmen zur Einschränkung des freien Handels spiegelt sich wider, dass die Handelsliberalisierung zwar insgesamt den weltweiten Wohlstand, gemessen am Wachstum des Bruttosozialproduktes, gesteigert und den meisten beteiligten Ländern bei ökonomischen Wachstumsraten genützt hat.[28] Innerhalb der Länder, die ökonomisch profitiert haben, gibt es jedoch Gewinnende wie Verlierende,

24 Vgl. Evenett, Simon / Fritz, Johannes (2019): Going it alone: Trade policy after three decades of populism, 25th Global Trade Alert Report Universität St. Gallen; https://www.globaltradealert.org/reports/48.

25 Im Jahr nach der Vereinbarung wurden nach Evenett 179 neue protektionistische Maßnahmen ergriffen. Evenett, Simon (2009): Crisis-era protectionism one year after the Washington G20 meeting: A GTA update, some new analysis, and a few words of caution, VOX EU Column, 27. November 2009; https://voxeu.org/article/crisis-era-protectionism-one-year-after-washington-g20-meeting.

26 Vgl. Felbermayr, Gabriel / Görg, Holger (2020): Die Folgen von Covid-19 für die Globalisierung. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Band 21: Heft 3; https://doi.org/10.1515/pwp-2020–0025. Als Indikator für Offenheit wird der preisbereinigte Index der globalen Güterimporte auf den Mengenindex der industriellen Produktion bezogen.

27 Vgl. The Economist (2019): Slowbalisation: The Steam has gone out of Globalisation, 24 January 2019, S. 9.

28 Wie sehr von dem Wachstum auch viele Entwicklungsländer profitiert haben und dass dies zum Rückgang von Armut geführt hat und dies oft in der politischen Debatte unterschätzt wird, darauf haben beispielsweise Steven Pinker und Hans Rosling in den letzten Jahren hingewiesen. Pinker, Steven (2019): Enlightment now. The Case for Reason, Science, Humanism, and Progress, London. Rosling, Hans / Rosling Rönnlund, Anne / Rosling, Ola (2018): Factfulness. Wie wir lernen, die Welt so zu sehen, wie sie wirklich ist, Berlin. Allerdings sind die Verteilungswirkungen innerhalb vieler Entwicklungsländer ebenfalls sehr ungleich. Die Verteilung ist auch zwischen den Ländern ungleich. Es gibt eine ganze Reihe von Entwicklungsländern, die kaum von der Globalisierung profitiert haben, vgl. Raworth, Kate (2018): Die Donut-Ökonomie: Endlich ein Wirtschaftsmodell, das den Planeten nicht zerstört, München.

was nach Einschätzung vieler liberaler Ökonomen Gegenreaktionen hervorruft. Es sei hier zudem vermerkt, dass das ökonomische Wachstum gleichzeitig auch zu Wohlstandsverlusten führen kann, wenn ein weitergehender Wohlstandsbegriff gewählt wird, der nicht nur an ökonomischen Kennzahlen orientiert ist, sondern ökologische und soziale Folgen mitberücksichtigt.[29] Die protektionistischen Tendenzen der Außenhandelspolitik in den letzten zehn Jahren waren zumindest teilweise von dem Ärger der Globalisierungsverlierer*innen getrieben. Dies unterstützt populistische Wirtschaftspolitik, die beispielsweise verspricht, verlorene Arbeitsplätze in abgewanderte Industrien zurückzubringen. „Die Erfahrung zeigt, dass dieses Versprechen nicht zu halten ist.“[30] Dennoch nimmt in Krisensituationen die Tendenz zu, die heimische Wirtschaft sowie inländische Firmen und Arbeitsplätze handelspolitisch zu schützen, was wiederum Handelspartner*innen zu Gegenreaktionen verleitet. Dementsprechend konstatieren viele Ökonomien eine Verschlechterung des Klimas für die Außenhandelspolitik. Die Frage, die sich angesichts der Lebenssituation von Globalisierungsverlierer*innen stellt, aber auch angesichts der populistischen Versuche, die Stimmung für nationalistische Reaktionsmuster zu nutzen, ist, welche Bedeutung die bislang fehlende soziale und ökologische Gestaltung der Globalisierung für diese politische Situation hat und wie eine solche sinnvoll auf den Weg gebracht werden könnte. Unsere erste Antwort lautet hier: Die bislang überwiegend fehlende oder jedenfalls defizitäre politisch-nachhaltige und damit ethisch verantwortliche Gestaltung der Globalisierung schadet sowohl den Interessen der Industrieländer als auch denen der Entwicklungsländer und befördert darüber hinaus populistisch-nationalistische Reaktionsmuster.[31]

2.2 Kern der Debatte: Soziale und ökologische Gestaltung der Globalisierung

Im Kern der Debatte um Unternehmensverantwortung entlang von Liefer- und Wertschöpfungsketten steht die fehlende bzw. defizitäre soziale Gestaltung der Globalisierung. Während der Verhandlungsrunde (Uruguay-Runde), die zwischen 1986 und

29 Aus der Vielzahl von Autor*innen, die dieses Thema herausarbeiten, hier der Hinweis auf: Jackson, Tim (2017): Wohlstand ohne Wachstum. Leben und Wirtschaften in einer endlichen Welt, München, und Göpel, Maja (2020): Unsere Welt neu denken. Eine Einladung, Berlin.

30 Zitat aus: Fuest, Clemens (2020): Wie wir unsere Wirtschaft retten. Der Weg aus der Corona-Krise, Berlin, S. 240.

31 Weitere Faktoren begünstigen populistisch-nationalistische Reaktionsmuster, beispielsweise das ökonomische Handlungsmuster von Deutschland, das jahrelang sein Wirtschaftswachstum aus strukturellen Außenhandelsüberschüssen zu generieren versucht und auch erreicht hat, was in strukturellen Defizitländern Abwehrhaltungen begünstigt hat.

1994 zur Gründung der WTO führte, gab es immer wieder die Forderung, soziale Standards in das Handelsrecht aufzunehmen. Dies scheiterte 1994 beim Abschluss der Uruguay-Runde jedoch, als sich vor allem Länder des globalen Südens dagegen zur Wehr setzten, da sie die Gefahr von Handelshemmnissen seitens der Industrieländer fürchteten. Bis heute erlaubt das Handelsregime der WTO deshalb nur, Produkte an der Grenze abzulehnen, wenn sie die Verbraucher*innen im Zielland negativ betreffen könnten, d. h., wenn die Produkte selbst Gesundheitsgefahren auslösen, beispielsweise bei Medikamenten oder chemischen Produkten wie Holzschutzlasuren.[32]

Die Bedingungen, unter denen ein Produkt hergestellt wird, sind für die Handelsregeln dagegen nicht relevant, so zum Beispiel ökologische Standards oder Gesundheitsgefahren für Arbeiter*innen. Durch die Verlängerung der Lieferketten sind es aber gerade diese Bedingungen, die vermehrt in den Blick genommen werden müssen, um schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen – von Zwangs- und Kinderarbeit bis hin zu Übergriffen auf Gewerkschaften oder die Zwangsumsiedlung von Menschen für Tagebergbaustätten – vermeiden zu können. Um soziale und ökologische Standards zu verankern, muss sich daher die Logik der Untersuchung erweitern. Der Trend lässt sich wie folgt beschreiben: von Produktstandards zu Produktionsstandards. Denn nicht nur die Gefährdungen durch das Produkt selbst, sondern vielmehr die prekären Herstellungsbedingungen entlang der gesamten Lieferkette müssen Beachtung finden.

Die Art der derzeitigen Globalisierung – liberal, produktorientiert, dereguliert und ohne eine ausreichende soziale Ausgestaltung – hat inzwischen auch erheblich zu den Akzeptanzproblemen des Multilateralismus selbst beigetragen. Die Wahlerfolge vieler nationalistischer Parteien sind ein Indikator für die Widerstände gegen die schnelle und umfassende Globalisierung. Multilaterale Verhandlungen im Handelsbereich kommen kaum noch voran, und die Institutionen des Multilateralismus erfahren eine Vertrauenskrise. Das bedeutet: Bei den Fragen der Lieferkettengesetzgebung geht es nicht nur um isolierte handels- und wirtschaftspolitische Fragen, sondern zugleich auch um eine Regulierung, die mithelfen kann, Glaubwürdigkeit und Zukunftsfähigkeit des Multilateralismus zu erhöhen und eine nachhaltigere Entwicklung der Weltwirtschaft zu ermöglichen.

32 Vgl. Scherrer, Christoph / Greven, Thomas (2001): Global Rules for Trade: Codes of Conduct, Social Labeling, Workers' Rights Clauses, Münster.

In Reaktion auf das Scheitern der Aufnahme von sozialen Standards in das Handelsrecht entstanden Ende der 1990er Jahre vermehrt Aktivitäten, um über soziale und menschenrechtliche Standards auf internationaler Ebene nachzudenken. Die ILO bekräftigte 1998 die zentralen Kernarbeitsnormen erneut in einer feierlichen Erklärung.[33] Der damalige UN-Generalsekretär, Kofi Annan, wandte sich beim Weltwirtschaftsforum 1999 in Davos direkt an die Verantwortung von multinationalen Unternehmen und initiierte die Gründung des UN Global Compact. Dieser fordert UN-Unternehmen auf, sich an zehn Nachhaltigkeitszielen, zu denen neben den Kernarbeitsnormen und Menschenrechten auch ökologische Standards gehören, zu orientieren.[34] Die Initiative wurde allerdings direkt im Anschluss von der Zivilgesellschaft kritisiert, da für den Global Compact keine eigene Überwachungsstruktur oder Nachweispflicht seitens der Unternehmen geschaffen wurde. Die Idee zum UN Global Compact hatte der Politikwissenschaftler John Ruggie, ein Berater von Kofi Annan. Sein Grundgedanke war es, Unternehmen und Wirtschaftslenker*innen dazu zu bewegen, sich zu den Nachhaltigkeitszielen zu bekennen und sich Schritt für Schritt in diese Richtung zu entwickeln. Auf der Grundlage des Global Compact ist bis heute ein Netzwerk entstanden, dem eine Vielzahl von Unternehmen und anderen Akteur*innen angehören und das besonders dem Erfahrungsaustausch zur Umsetzung der zehn Prinzipien dient.[35]

2.3 Neustart der Debatte mit den UN-Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte

2004 scheiterten die Verhandlungen über die Annahme von UN-Normen für transnationale Unternehmen im Menschenrechtsrat vor allen Dingen am Widerstand der Industrieländer, die sich dagegen wehrten, aus Unternehmen eigenständige Völkerrechtssubjekte – mit Rechten und Pflichten – zu machen. Die Autor*innen der UN-Normen hatten dies versucht, um direkte Verpflichtungen von Unternehmen zu formulieren. Nachdem hier keine Lösung erreicht werden konnte, beauftragte Kofi Annan ein zweites Mal John Ruggie, ein Regelwerk für den Zusammenhang von Unternehmen und Menschenrechten zu erarbeiten. In einem sechsjährigen Prozess erarbeitete er

33 Vgl. ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up, Adopted by the International Labour Conference at its Eighty-sixth Session, Geneva, 18 June 1998 (revised 15 June 2010).

34 The Global Compact: Die zehn Prinzipien des Global Compact; https://www.globalcompact.de/de/ueber-uns/Dokumente-Ueber-uns/DIE-ZEHN-PRINZIPIEN-1.pdf.

35 Das Deutsche Global Compact Netzwerk hat inzwischen über 550 Mitglieder aus der Wirtschaft und als Multistakeholderinitiative weitere 60 Mitgliedsorganisationen aus der Zivilgesellschaft, der Wissenschaft und dem öffentlichen Sektor. Vgl. https://www.globalcompact.de/de/ueber-uns/deutsches-netzwerk.php.

daraufhin von 2005 bis zur einstimmigen Annahme im Menschenrechtsrat 2011 die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Mit diesem Text gelang es, der seit den Handelsverträgen der 1990er Jahre stockenden Debatte über die soziale Gestaltung der Globalisierung wieder Leben einzuhauchen.[36] Die große Zustimmung, die der Text seither weltweit erhalten hat, liegt in seiner klaren Struktur und Zielsetzung begründet: Die UN-Leitprinzipien unterscheiden drei Säulen, um die Verpflichtungen von Staaten und die Verantwortlichkeiten von Unternehmen zu beschreiben. Zunächst halten sie fest, dass die *Staaten* die primäre und völkerrechtlich zentrale Verantwortung für die Umsetzung der Menschenrechte haben (Säule 1). Davon getrennt wird (Säule 2) beschrieben, welche Verantwortung den *Unternehmen* selbst zukommt. Im dritten Teil wird beschrieben, wie wichtig es für die Umsetzung von Menschenrechten im Kontext von Wirtschaftsbeziehungen ist, dass sich potenziell *Betroffene* wirksam beschweren können (Säule 3) und es einen Zugang zu Gerichten bzw. außergerichtlichen und firmeninternen Beschwerdeinstitutionen gibt.

Mit Blick auf die Rolle der Staaten hält der Text fest, dass sie auf ihrem Territorium die Menschenrechte gegenüber Wirtschaftsakteur*innen durchsetzen müssen (Verpflichtung zum Schutz). Dies gilt insbesondere dort, wo sie einen großen Einfluss haben, beispielsweise im öffentlichen Beschaffungswesen oder wenn Unternehmen in staatlichem Besitz sind. Diese Verpflichtung gilt allerdings auch allgemein für Unternehmen, die im Land angesiedelt sind, sowie für deren Aktivitäten jenseits der eigenen Grenzen. Völkerrechtlich ist noch umstritten, wie weit die staatlichen Menschenrechtspflichten über die eigene Jurisdiktion hinaus reichen sollen. Die UN-Leitprinzipien formulieren diesen Zusammenhang vorsichtig: „Gegenwärtig verpflichten die Menschenrechte Staaten grundsätzlich nicht, die extraterritorialen Tätigkeiten in ihrem Hoheitsgebiet ansässiger und/oder ihrer Jurisdiktion unterstehender Unternehmen zu regulieren. Andererseits ist ihnen dies auch nicht generell untersagt, sofern dafür eine anerkannte Rechtsgrundlage vorhanden ist. Innerhalb dieser Parameter empfehlen einige Menschenrechtsvertragsorgane, dass Heimatstaaten entsprechende Maßnahmen ergreifen, um die Verletzungen im Ausland durch Wirtschaftsunternehmen innerhalb ihrer Jurisdiktion zu vermeiden.“[37] Der UN-Ausschuss

36 Zur Entstehungsgeschichte der UN-Leitprinzipien s. Ruggie, John Gerard (2013): Just Business: Multinational Corporations and Human Rights, New York, London.

37 Leitprinzip 2: „Staaten sollten klar die Erwartung zum Ausdruck bringen, dass alle in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen und/oder ihrer Jurisdiktion unterstehenden Wirtschaftsunternehmen bei ihrer gesamten Geschäftstätigkeit die Menschenrechte achten.“ Das Zitat ist aus dem Kommentar zu Leitprinzip 2 auf S. 5 der folgenden Publikation: DGCN (Hrsg. 2014): Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Berlin; https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/leitprinzipien_fuer_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf.

für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte formuliert 2017 weitergehend, dass die menschenrechtlichen Verpflichtungen mit Blick auf Unternehmen nicht an der Grenze enden, sondern Teil der Schutzverpflichtung der Staaten sind, wo dies von Staaten beeinflusst werden kann.[38]

Für Unternehmen (Säule 2) halten die UN-Leitprinzipien fest, dass sie alle direkten und indirekten Auswirkungen aufgrund eigener Tätigkeiten oder infolge ihrer Geschäftsbeziehungen entlang der gesamten Geschäftsbeziehungen im Blick haben sollen. Sie sollen dabei die möglichen menschenrechtlichen Risiken ihres unternehmerischen Handelns erheben, über vorhandene Risiken berichten, Gegenmaßnahmen ergreifen und für die Betroffenen zugängliche Beschwerdemechanismen bereithalten. Zusätzlich soll das politische „Commitment" zur Unterstützung der Menschenrechte in einer Grundsatzerklärung veröffentlicht werden. Unternehmen werden in den Leitprinzipien aufgefordert, die gebotene Sorgfalt einzusetzen, um mit möglichen menschenrechtlichen Risiken entlang ihrer Liefer- und Wertschöpfungsketten umzugehen und sicherzustellen, dass es zu keinen negativen menschenrechtlichen Auswirkungen auf Mitarbeitende oder Personen im Umfeld von Unternehmensaktivitäten kommt („do no harm" – „richte keinen Schaden an"). Neben der direkten Vermeidung von Schäden kann ein Unternehmen auch aktiv die Umsetzung von Menschenrechten fördern. Beispiele hierfür sind Antidiskriminierungsprogramme oder Gesundheitsprogramme für eigene Mitarbeitende bzw. Mitarbeitende in Zulieferbetrieben. Grundsätzlich gilt: Die Beachtung und Förderung von Menschenrechten erfordert mehr als eine einmalige Überprüfung durch ein Audit – sie benötigt einen fortlaufenden, langfristig angelegten Umsetzungsprozess. Dabei sind diese Fragen längst nicht mehr nur relevant für eine kleine Gruppe von Verbraucher*innen oder Leser*innen von Fachzeitschriften. Potenzielle menschenrechtliche Risiken werden auch in der wirtschaftspolitischen Fachpresse oder in Börsenzeitschriften vorgestellt und fließen zunehmend in die Risikobewertung von Unternehmen und Investoren ein. Solche Bewertungen sind vor allem für Unternehmen mit globalem Auftritt und starker Markenidentität wichtig.

Die Verantwortung der Unternehmen ist dabei nicht unbegrenzt gedacht. Menschenrechtlich verpflichtet bleiben die Staaten. Sie müssen die größtmögliche Sorgfalt aufwenden, dass beispielsweise Menschenrechte in der Arbeitswelt, das Recht auf Leben oder das Recht auf Nahrung und Wasser nicht verletzt werden. Gleichzeitig arbeiten die Unternehmen möglicherweise in Ländern, die sich selbst nicht ausreichend oder

38 Vgl. General Comment No. 24 vom 10. August 2017, Ziffer 25 ff.

gar nicht um die Umsetzung von Menschenrechten in ihrem Land kümmern. Wenn Gewerkschaften unterdrückt werden, Frauenrechte auf Eigentum oder fairen Lohn massiv beschnitten sind oder es keinen Zugang zu einer unabhängigen Justiz gibt, wird die Rechtsdurchsetzung schwierig. In fragilen Staaten oder regionalen Kontexten haben es Unternehmen nicht leicht, ihren Einfluss geltend zu machen. Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht fordert von ihnen deshalb nichts Unmögliches, sondern das in ihrer Macht stehende, um Schaden abzuwenden.[39]

Seit ihrer Verabschiedung haben die UN-Leitprinzipien eine hohe Anerkennung und Relevanz erreicht. Sie strahlen auf die Umsetzung anderer Instrumente aus. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), der Klub der Industrieländer, hat ihre „Guidelines for Multinational Enterprises", die es seit 1976 gibt, inzwischen modernisiert und die Überlegungen zur Sorgfaltspflicht von Unternehmen aufgenommen.[40] Die OECD hat gleichzeitig umfangreiche Dokumente zur Umsetzung der Sorgfaltspflicht erarbeitet.[41] Die ILO hat ihre eigene Erklärung zu multinationalen Konzernen 2017 im Lichte der UN-Leitprinzipien überarbeitet. Auf nationaler Ebene haben in über 50 Staaten Prozesse begonnen, NAPs zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu erarbeiten, zu denen die EU ihre Mitgliedsstaaten bereits 2011 aufgefordert hatte. Die Hälfte der EU-Staaten ist dem inzwischen nachgekommen, weltweit liegen derzeit 21 NAPs vor, in 32 Ländern sind Erarbeitungsprozesse eingeleitet.[42] Die Bundesregierung hatte ihren NAP 2016 nach zwei Jahren Erarbeitungszeit angenommen, der dem Thema Wirtschaft und Menschenrechte in Deutschland insgesamt eine große Beachtung erbracht hat. Für die Umsetzung zuständig ist ein interministerieller Ausschuss, in dem zehn Ministerien und das Bundeskanzleramt zusammenarbeiten. Parallel gibt es die Arbeitsgruppe Wirtschaft und Menschenrechte im deutschen CSR-Forum (Corporate Social Responsibility), in dem deutsche Stakeholder aus Wirtschaft, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft zusammenarbeiten und den Prozess begleiten.[43]

---

39 In besonders schwierigen Kontexten oder Situationen, die Unternehmen nicht beeinflussen können, kann dies auch bedeuten, sich aus einer Geschäftsbeziehung zurückziehen zu müssen.

40 Die OECD Guidelines for Multinational Enterprises sind in der aktuellen Version hier einzusehen: http://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf.

41 Im Mai 2018 hat die OECD ihre „OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct" veröffentlicht. Für verschiedene Branchen und Sektoren wurden zudem branchen- bzw. sektorspezifische Leitlinien erarbeitet, die auch von Unternehmen als sehr hilfreich eingeschätzt werden. Vgl. http://mneguidelines.oecd.org/duediligence/.

42 Die jeweils aktuelle Übersicht wird gepflegt auf der Webseite des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte: https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx.

43 Die AG Wirtschaft und Menschenrechte hat im September 2020 eine Zwischenevaluierung der NAP-Umsetzung vorgelegt. Einige der über 80 Maßnahmen wurden in der Zwischenzeit auch mit positiver Bewertung der Stakeholder umgesetzt, andere warten noch auf eine Umsetzung oder eine Verlängerung des existierenden NAPs über das Jahr 2020 hinaus.

Neben zahlreichen Unterstützungsangeboten für Unternehmen sollen ab 2020 Brancheninitiativen unterstützt werden, in deren Rahmen Unternehmen und andere Stakeholder zusammenarbeiten, um Menschenrechten in den globalen Lieferketten eine bessere Beachtung zu garantieren.[44] In jedem Fall hat die NAP-Umsetzung in Deutschland viele Unternehmen für die Thematik sensibilisiert, und nicht wenige haben sich auf den Weg der Umsetzung gemacht, zum Teil auch sehr engagiert.

2.4 Zwischenfazit 1: Neue Produktionsstrukturen erfordern ein neues Nachdenken über einen erweiterten Ordnungsrahmen

Es gibt zahlreiche Verletzungen der Menschenrechte entlang der globalen Lieferketten. Eigentlich sind die Nationalstaaten zuständig für die Umsetzung und den Schutz der Menschenrechte auch gegenüber privaten Personen. Ein Unternehmen, das in einem anderen Land produziert bzw. Güter- oder Dienstleistungen einkauft, könnte – wenn der Rechtsstaat in allen Ländern funktionieren würde – also grundsätzlich davon ausgehen, dass die zentralen Menschenrechtsstandards und die Kernarbeitsnormen umgesetzt werden. Doch sieht die Wirklichkeit der Umsetzung in vielen Ländern teilweise sehr schwierig aus. Staaten sind (1) zum Teil unfähig, Standards umzusetzen oder die Umsetzung zu kontrollieren, vor allem wenn sie sehr arm sind, ihnen die entsprechenden Ressourcen und die geeigneten Institutionen und Fachleute fehlen. Staaten können (2) zudem unwillig sein, solche internationalen Standards umzusetzen, sei es, um im internationalen Wettbewerb Standortvorteile zu erreichen, sei es, da nationale wirtschaftliche Akteur*innen sich erfolgreich dagegen wehren. Staaten können (3) indirekt oder direkt davon profitieren, wenn Standards nicht eingehalten werden, beispielsweise durch Korruption. In nicht wenigen Fällen haben international tätige Unternehmen eine sehr große Verhandlungsmacht gegenüber Staaten bei der Ansiedlung neuer Produktionsstätten, beim Einkauf von Rohstoffen etc. Je schwächer ein Staat ist, umso geringer ist möglicherweise auch seine Verhandlungsmacht.

Die Umsetzung von Menschenrechten in wirtschaftlichen Aktivitäten ist deshalb nicht einfach nur an den Nationalstaat zu delegieren, sondern verlangt Beachtung auch von allen weiteren Akteur*innen im Prozess. Ausbeuterische Arbeitsbedingungen, Sklavenarbeit, schwerste Formen von Kinderarbeit etc. finden weltweit in großem Ausmaß statt. Wirtschaftliche Aktivitäten zerstören die Lebensumwelt von Gemein-

44 Als erster Branchendialog wurde 2020 der Branchendialog der Automobilindustrie gestartet.

den im Umfeld von Bergbauaktivitäten, große Plantagen haben Auswirkungen auf das Trinkwasser im Umland und somit auf das Recht auf Gesundheit etc.[45] Um all diese Umsetzungsprobleme zu lösen, ist das Engagement aller Akteur*innen notwendig.[46]

Langfristig ist es problematisch, dass durch die bisherige politische Gestaltung der Globalisierung ein Ordnungsrahmen der Weltwirtschaft geschaffen wurde, der eine massive räumliche Ausweitung der Liefer- und Wertschöpfungsketten vorangetrieben hat, während gleichzeitig eine soziale, ökologische und vor allen Dingen menschenrechtliche Regulierung der Globalisierung fehlt. Die derzeitige Krise des Multilateralismus ist zu nicht unerheblichen Teilen auch durch ein solches Ungleichgewicht zu erklären. Nötig ist deshalb ein internationaler Ordnungsrahmen für das Wirtschaften in Liefer- und Wertschöpfungsketten, der es erlaubt, soziale, menschenrechtliche und auch ökologische Mindeststandards abzusichern und durchzusetzen. Nur durch einen solchen umfassenderen Rahmen für nachhaltiges Wirtschaften ist langfristig auch mit breiterer gesellschaftlicher Unterstützung für eine multilaterale Ordnung zu rechnen und populistischen Angriffen auf multilaterale Regeln des Wirtschaftens etwas Glaubwürdiges entgegenzusetzen.

45 Eine gute Übersicht bietet die Webseite des „Business & Human Rights Resource Centre", bei dem regelmäßig Monitoringberichte und auch Fälle von Verletzungen dokumentiert werden: https://www.business-humanrights.org/de/.

46 Die Allgemeine Bemerkung des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte No. 24 zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte beschreibt entsprechend zunächst die Verantwortlichkeiten des Nationalstaats, geht dann aber auch gezielt darauf ein, wie die Verantwortlichkeiten anderer Akteure adressiert werden können; https://www.refworld.org/docid/5beaecba4.html.

3. Die möglichen Auswirkungen der Corona-Krise auf globale Lieferketten: Szenarien einer weiteren Entwicklung

Die Corona-Krise hat gravierende Auswirkungen auf das existierende System internationaler Arbeitsteilung. Eine vergleichbare gleichzeitige Angebots- und Nachfragekrise weltweiten Ausmaßes ist in den vergangenen Jahrzehnten ohne historisches Beispiel. Zur Bekämpfung der Verbreitung des Corona-Virus wurden schnell Grenzen für den Personenverkehr geschlossen. Das erfolgte selbst im europäischen Binnenmarkt für Geschäftsreisende wie für Touristen. Auch wenn es über den Sommer 2020 weitgehende Lockerungsmaßnahmen gab, werden Einschränkungen im Personenverkehr zwischen vielen Ländern weiterbestehen, bis ein wirksamer Impfstoff gefunden ist.[47] Der Tourismus und die Luftfahrt sind zwei Wirtschaftsbereiche, die deshalb besonders von der Corona-Krise betroffen sind. Die Bedeutung grenzüberschreitender Arbeitsbeziehungen wurde allerdings ebenso deutlich, etwa in der europäischen Landwirtschaft: Hier mussten in Deutschland mehrere Hunderttausend Saisonarbeitende Sondergenehmigungen für die Einreise bekommen, um große wirtschaftliche Ausfälle und Versorgungsengpässe zu vermeiden.

Die geschlossenen Grenzen haben den Handel erheblich beeinträchtigt, teilweise weil der Güterhandel beschränkt wurde, teilweise weil Unternehmen und Zulieferbetriebe ihre Produktion aufgrund nationaler Lockdown-Regeln einstellen mussten. Nach Angaben der WTO wird der weltweite Güterhandel 2020 zwischen ca. 13 und 31 Prozent zurückgehen.[48] In vielen Betrieben konnte die Produktion im Lockdown nicht aufrechterhalten werden. Dies hat sich besonders auf die globalen Lieferketten ausgewirkt, in denen Unternehmen Vorprodukte von Zulieferbetrieben aus vielen Ländern erhalten, die ihrerseits wieder Vorprodukte von anderen Stellen bekommen. Die Vorprodukte werden zudem in den meisten Lieferketten „just in time“ geliefert. Die Unternehmen sparen dadurch Lagerkosten und Vorfinanzierungen. Dieses System der internationalen Arbeitsteilung erweist sich in Ausnahmesituationen wie der Corona-Krise als höchst verletzlich. Wenn nur ein oder zwei Zulieferbetriebe ihre Vor-

47 Die generelle Reisewarnung der Auswärtigen Amtes gegenüber den meisten Ländern der Welt (mehr als 160) lief zum 15. September 2020 aus und wurde durch differenzierte Warnungen für jedes Land ersetzt. Die innerhalb der EU erreichten Liberalisierungen wurden seit September 2020 teilweise durch Reisewarnungen für einzelne Regionen in den Ländern ersetzt.

48 Bekkers, Eddy / Keck, Alexander / Koopmann, Robert / Nee, Coleman (2020): Trade and Covid 19: The WTO's 2020 and 2021 trade forecast. VoxEU, 24. April 2020; https://voxeu.org/article/trade-and-covid-19-wto-s-2020-and-2021-trade-forecast.

produkte nicht produzieren oder liefern können, liegt die Produktion eines großen Werkes brach.

Während es bislang nicht möglich ist, die Auswirkungen präzise zu quantifizieren, zeigen die ersten Schätzungen aber, dass sie gravierend sein werden. Die WTO hat dies für den Güterhandel versucht und einen Rückgang von gut einem Drittel für den Welthandel vorausgesagt. Die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) geht davon aus, dass neben dem Handel auch die Auslandsinvestitionen um 30 bis 40 Prozent schrumpfen werden, bei Firmenkäufen noch deutlicher.[49] Die Wirtschaftsdaten für die Industrieländer zeigen für das zweite Quartal 2020 deutliche Einbußen, in der Regel die größten Rückgänge seit dem Zweiten Weltkrieg. Während in anderen Krisen – bei regionalen Konflikten oder Naturkatastrophen – die Wirtschaft in nicht betroffenen Regionen weitergeht und dort gegebenenfalls auch andere Zulieferbetriebe gefunden werden können, sind in der Corona-Krise die Auswirkungen so enorm, weil die Pandemie in allen Teilen der Welt massive ökonomische Auswirkungen hat.

3.1 Globalisierung seit der Finanzkrise und Effekte der Corona-Krise auf globale Lieferketten und Produktionsstrukturen

Auch wenn längst noch nicht alle Folgen der aktuellen Corona-Pandemie abzuschätzen sind, hat sie schon jetzt deutlich gemacht, wie verwundbar eine hochglobalisierte Welt geworden ist. Dabei gilt: Je komplexer, globaler und enger getaktet die Lieferkette eines Unternehmens ist, desto anfälliger ist diese auch für krisenbedingte Produktionsausfälle. Im Falle globaler Krisen wie dem Klimawandel oder einer weltweiten Pandemie laufen auch weniger international vernetzte Volkswirtschaften Gefahr, erhebliche Einbußen zu erleiden.

Eine Konsequenz dieser offensichtlichen Abhängigkeit und der daraus resultierenden fragilen Lieferketten ist eine sich verstärkende Debatte über das sogenannte „Reshoring“. Dieser, als Gegensatz zum „Offshoring“, gebräuchliche Begriff bezeichnet eine Rückführung von Produktionskapazitäten in die Industrieländer, aber vor allem auch in das eigene Unternehmen. Die Grundidee der Just-in-time-Produktion kommt auf den Prüfstand, die Kosten eigener Lagerbestände treten möglicherweise zugunsten

49 UNCTAD (2020): Investment Trends Monitor. Impact of the Covid-19 Pandemic on Global FDI and GVCs; https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeiainf2020d3_en.pdf.

von Flexibilität in den Hintergrund. Generell scheint diese im Laufe der Pandemie an Relevanz gewonnen zu haben: Laut einer Studie der Frauenhofer-Gesellschaft spielt bei dem Thema „Reshoring“ für 56 Prozent der Unternehmen Flexibilität eine Hauptrolle.[50]

Zu erwarten ist allerdings angesichts der Tiefe des Globalisierungstrends der letzten Jahrzehnte keine komplette De-Globalisierung, sondern eine Kombination verschiedener Ansätze: Drei Szenarien erscheinen als realistische Entwicklungen für die kommenden Jahre denkbar und sollen kurz vorgestellt werden. Zudem soll diskutiert werden, welche Vor- bzw. Nachteile die jeweiligen Szenarien für eine nachhaltige Gestaltung bieten (soziale, ökonomische wie ökologische Nachhaltigkeit).

3.2 Drei Entwicklungsszenarien

3.2.1 Szenario 1: Rücknahme der Globalisierung *(De-Globalisierung und Reshoring)*

Schnell wurde in der derzeitigen Krise davon gesprochen, bestimmte medizinische Produkte wieder in Europa oder Deutschland selbst herzustellen, gerade bei essenziellen Produkten wie Schmerzmitteln oder Antibiotika. Auch wurden Forderungen nach mehr Lagerkapazitäten lauter, damit die Produktion in Europa nicht einbricht, wenn einzelne Zulieferbetriebe in globalen Lieferketten nicht mehr liefern können. Hinzu kommt, dass diese Fragen nicht nur aus unternehmerischer Logik beantwortet werden, sondern auch politisch. Die wachsenden handels- und wirtschaftspolitischen Spannungen zwischen den USA und China wurden in der Krise zum Teil verstärkt oder im Sinne politischer Instrumentalisierung genutzt.[51] De facto kam die Corona-Krise in einem Moment auf, den Forscher*innen durchaus als Phase der De-Globalisierung bezeichnen.[52] Dieser Trend wurde nach der Finanzkrise 2008/2009 erstmals beobachtet und seit einigen Jahren auch unter dem Titel „Reshoring“ untersucht,[53] der Rück-

50 Vgl. Kinkel, Steffen / Pegoraro, Diletta / Coates, Rosemary (2020): Reshoring in the US and Europe, in: De Propris, Lisa / Bailey, David (eds.): Industry 4.0 and Regional Transformation: Routledge, London and New York. 2020, S. 176–194; and Kinkel, Steffen (2019): Industry 4.0 and Reshoring, ebd. S. 195–213.

51 China hat die Krise teilweise genutzt, seine Hilfsbereitschaft und Leistungsfähigkeit durch Lieferungen von Schutzkleidung und medizinischem Equipment in verschiedene Teile der Welt zu zeigen, die USA haben versucht, durch die Benennung des Virus als „chinesisches Virus“ die Krise gegenüber dem zentralen ökonomischen Wettbewerber China zu nutzen.

52 Vgl: Pegoraro, Diletta / De Propris, Lisa / Chidlow, Agnieszka (2020): De-globalisation, value chains and reshoring, in: De Propris, Lisa / Bailey, David (2020) (eds.): Industry 4.0 and Regional Transformation: Routledge, London and New York, S. 151–175, hier S. 170.

53 Rodrik, Dani (2018): Populism and the economics of globalization. Journal of International Business Policy, S. 1–22. Vgl. z. B. auch: Lasi, Heiner / Fettke, Peter / Kemper, Hans-Georg / Feld, Thomas / Hoffmann, Michael (2014): Industry 4.0, in: Business & Information Systems Engineering, vol. 6 (4), S. 239–242.

verlagerung von Produktionsschritten aus Übersee zurück in die Heimatregion (z. B. Europa) bzw. das Heimatland.

Motive für eine De-Globalisierung liegen unter anderem in den versteckten Kosten der Globalisierung, die für Unternehmen immer spürbar sind. Dazu zählen hohe Transaktionskosten für das Management, die Komplexität von weitverzweigten Lieferkettennetzwerken oder aber länderspezifischer Problematiken. Empirisch beobachtbar ist in Teilen inzwischen eine gewisse Reorganisation der globalen Produktionsstrukturen, auch wenn es für die Beschreibung eines generellen Trendwechsels noch zu früh ist.

Pegoraro et al. zeigen, dass es (1) seit der Weltfinanzkrise 2008/2009 eine Veränderung der ausländischen Direktinvestitionen (ADI) gibt. Die Höhe der ADI hat auch 2017 noch nicht wieder das Niveau vor der Finanzkrise im Jahr 2007 erreicht. Basierend auf den Daten des UNCTAD World Investment Report beobachten Pegoraro et al. zudem eine internationale Reorganisierung der Produktion und eine Regionalisierung der ADI.[54] Sie zeigen, dass die Industrieländer in wachsendem Maß selbst Ziel von Investitionen bei „Greenfield Investments“[55] sind (plus 34 Prozent) vor allem in der verarbeitenden Industrie – Chemie, Elektro und Automobil führen diesen Trend an –, während die Investoren gleichzeitig weniger im Ausland in Rohstoffe, Energie und Dienstleistungen investiert haben. Dies deutet in der Zeit 2015–2017 auf veränderte Motive und Ziele von ADI bei multinationalen Konzernen aus Industrieländern hin. Erkennbar ist, dass sich der Anteil der Investitionen in Industrieländer in diesem Zeitraum von 37 auf 44 Prozent an allen ADI erhöht hat, während derjenige in Entwicklungsländer von 55 auf 51 Prozent zurückging. In der Summe gingen allerdings auch 2017 immer noch mehr als die Hälfte der ADIs in Entwicklungsländer. Deshalb ist offen, ob es sich um einen langfristigen Trendwechsel hin zu einem partiellen Rückfluss von Direktinvestitionen in Industrieländer handelt oder lediglich einen Zwischentrend nach der Weltfinanzkrise beschreibt. Die Corona-Krise könnte diesen Trend allerdings verstärken.

Pegoraro et al. zeigen außerdem, dass es (2) eine Reorganisation der globalen Wertschöpfungsketten gibt; sie werden kürzer und kompakter. Dies machen sie am Handel der EU innerhalb der eigenen Region Europa deutlich. Die Importe von Halbfertigwa-

54 Vgl. Kinkel, Steffen / Pegoraro, Diletta / Coates, Rosemary (2020): Reshoring in the US and Europe, in: De Propris, Lisa / Bailey, David (eds.): Industry 4.0 and Regional Transformation: Routledge, London and New York. 2020, S. 176–194.

55 Greenfield Investments umfassen Neuinvestitionen „auf der grünen Wiese“, die unterschieden werden von Investitionen in die Erneuerung von Anlagen etc.

ren sind seit 2012 ebenso gestiegen wie die Exporte, d. h., ganz langsam nimmt der Handel mit Vorprodukten in der Lieferkette in Europa wieder zu. Dieser ist insgesamt ohnehin hoch, aber der Trendwechsel ist seit 2012 statistisch nachweisbar.[56] Bestätigt wird dies im UNCTAD Bericht von 2018, der eine Stagnation in der Entwicklung von globalen Wertschöpfungsketten seit 2008 nachweist. Gerade bei den G7-Ökonomien (die Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada und die USA umfassen) konnte UNCTAD zwischen 2011 und 2015 einen Zuwachs bei Exporten verarbeiteter Produkte und einen Rückgang des Handels in einfachen, aber auch in komplexen Lieferketten beobachten.[57] Auch bei diesen Zahlen gilt, dass ein Trend erkennbar ist, bislang aber noch keine weitreichende Reorganisation der globalen Produktionsstrukturen festgestellt werden kann.

Diesen gleichzeitigen Trend der Wanderung von Direktinvestitionen aus Entwicklungsländern in Industrieländer, verbunden mit dem parallelen Anstieg des intra-regionalen Handels in Europa, interpretieren die Autoren als (3) Reshoring-Strategie gegenüber dem „Offshoring", das seit 1990 die Globalisierung bestimmt hat. Sie beobachten Trends bei multinationalen Unternehmen in den USA, wie General Electric, Caterpillar oder Walmart, die unter dem Logo „Made in USA" Teile der Verarbeitungsproduktion zurück in die USA bringen. Einen vergleichbaren Trend gibt es auch bei europäischen Textilkonzernen. Dies betrifft dabei in der Regel nur die letzte Produktionsstufe, meist die Veredelung. Dies erlaubt den Unternehmen dann ein „Made in Spain" oder „Made in Italy" an die Produkte zu heften, während große Teile der Lieferkette weiterhin global organisiert sind. Verschiedene Gründe sind für diesen Trend nach Pegoraro et al. anzuführen: Neben den bereits erwähnten, immer vorhandenen versteckten Kosten der Globalisierung ist es vor allem der Wunsch von Firmen, ihre Flexibilität zu erhöhen, um schneller auf Trends und Veränderungen in der Nachfrage reagieren zu können. Für die USA ist die letzte Reform der Unternehmenssteuern durch die Trump-Administration ein weiterer steuerlicher Grund für Rückverlagerungen.

Das Wachstum des Onlinehandels erfordert es, sich schneller auf wandelnde Anfragen einzustellen und dabei möglicherweise weniger oder besser kontrollierbare Produktionsschritte in der Lieferkette zu haben. Vor allem die neuen Möglichkeiten der sogenannten Industrie 4.0, durch die Produkte mit Hilfe von Digitalisierung und künstlicher Intelligenz flexibler designt und hergestellt und damit besser an Kundenwünsche

56 Vgl. Kinkel, Steffen / Pegoraro, Diletta / Coates, Rosemary (2020): Reshoring in the US and Europe, in: De Propris, Lisa / Bailey, David (eds.): Industry 4.0 and Regional Transformation: Routledge, London and New York. 2020, S. 176–194.

57 UNCTAD (2018): World Investment Report; https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2018_en.pdf.

angepasst werden können, können ein weiterer Treiber für diese Entwicklung sein. Das Wachstum des Onlinehandels hat in den letzten Jahren zu internationalen Plattformökonomien geführt, die teilweise zu einer enormen Marktkonzentration führen und neue Durchsetzungsprobleme für ökologische oder soziale Standards schaffen. Über diese fließen Warenströme aus Fernost auf europäische oder US-amerikanische Zielmärkte, ohne jegliche Kontrolle von Produkt- oder Sozialstandards durch Behörden. In der Corona-Krise wurde die Inflexibilität von externer Just-in-time-Produktion und sehr langen Lieferketten noch deutlicher und könnte langfristig den Trend zu einem Reshoring stärken. Zusätzlich sind die Kosten durch die Digitalisierung der Produktion im Zuge von Industrie 4.0 gesunken. Prozesse werden immer weiter automatisiert und damit Mitarbeitende ersetzt. Damit sinkt der Anteil der Lohnkosten an den Produktionskosten und auch die Notwendigkeit, unter günstigeren Lohnkosten im Ausland produzieren zu lassen. Vor diesem Hintergrund verlagern häufiger die Unternehmen, die ihre Anlagen weitgehend automatisiert und vernetzt haben, Fertigungsschritte aus dem Ausland zurück nach Deutschland als solche Unternehmen, die bei der Einführung moderner und digitaler Produktionstechnologien hinterherhinken.[58]

Die Zahlen deuten damit an, dass es zu einer regionaleren Konzentration des weltweiten Warenaustausches in großen Handelsblöcken kommen könnte, in deren Folge dann auch eine Regionalisierung von Lieferketten zunimmt. Ein solcher marktbasierter Prozess könnte zudem enorm an Fahrt gewinnen, wenn die politische Unterstützung für multilaterale Regime und Organisationen – wie in der derzeitigen Situation beobachtbar – weiter abnehmen sollte. Nehmen gleichzeitig Handelskonflikte zu – wie dies zwischen den USA und China zu beobachten ist und bedingt auch zwischen den USA und Europa –, steigen dadurch gleichzeitig die Risiken offener Märkte. Die letzte Verhandlungsrunde der WTO, die sogenannte Doha-Runde, wurde, wie bereits geschildert, 2008 nach sieben Jahren ohne Ergebnis abgebrochen. Das 1994 eingeführte und von Globalisierungsbefürworter*innen sehr begrüßte Streitschlichtungsverfahren der WTO ist seit 2020 in der Krise, da die USA einer weiteren Besetzung von Schlichtenden in der WTO nicht zugestimmt haben und die Entscheidungsstrukturen damit lahmgelegt sind. Ob dies ein längerfristiger Trend wird, ist noch nicht letztlich absehbar. Eine neue US-Administration könnte wieder offener sein für multilaterales Gestalten, und aktuelle Entwicklungen machen deutlich, dass es in zunehmendem Maße Länder des globalen Südens sind, die die Vorteile multilateraler Absprachen

58 Vgl. Kinkel, Steffen (2019): Zusammenhang von Industrie 4.0 und Rückverlagerungen ausländischer Produktionsaktivitäten nach Deutschland, FGW-Studie, Düsseldorf.

auch in Handelsfragen schätzen. Die afrikanischen Länder arbeiten an der Entwicklung einer kontinentalen Freihandelszone.[59] In Asien haben im November 2020 15 Staaten unter der Führung Chinas im Rahmen der RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership)-Initiative ein neues Freihandelsregime gestartet. Beide Initiativen deuten eventuell auch auf eine stärkere Regionalisierung hin.[60]

3.2.2 Szenario 2: Status Quo: Differenzierte Globalisierung *(Beibehaltung internationaler Arbeitsteilung mit leichten Modifikationen)*

Ob diese Entwicklungen bereits einen langfristigen Trend darstellen oder nur eine mittelfristige Reaktion auf die globale Finanzkrise 2008, ist noch völlig offen. Das zweite Szenario geht davon aus, dass die Corona-Krise zu Anpassungen in einigen Lieferketten führen könnte – beispielsweise im medizinischen Bereich für Schutzkleidung oder der Antibiotikaproduktion –, ohne jedoch einen kompletten Trendwechsel bei den Produktionsstrukturen auszulösen. Viel spricht dafür, dass ein Großteil der Weltwirtschaft auch langfristig in globalen Liefer- und Wertschöpfungsketten organisiert sein wird, so z. B. die ausgesprochen komplexen globalen Lieferketten der Automobilindustrie, die in den letzten zwei, drei Jahrzehnten entstanden sind und nur unter großen Mühen und hohen Investitionskosten wieder verändert werden könnten. Auf vielen Märkten haben multinationale Unternehmen zudem eigene Produktionsstätten errichtet, um näher an den jeweiligen Verbraucher*innen zu sein. Präsenz auf solchen Märkten wie in Indien, Indonesien, Brasilien oder Mexiko ist selbst ein wichtiges Motiv für die Investition in Lieferkettennetzwerke.

Ein ebenfalls denkbares Szenario ist daher, dass vorhandene, mit der Globalisierung entstandene Produktionsstrukturen auch nach dem Ende der Krise bestehen bleiben und Lieferketten nur leicht modifiziert werden. Die unter Szenario 1 geschilderten Trends deuten dabei auf ein Ende der Ausdehnung der schnellen Globalisierung hin. Gerade die neuen Produktionstechniken durch Digitalisierung und künstliche Intelligenz werden für manche Verarbeitungsschritte die Bedeutung von Lohnarbeit senken und gleichzeitig hoch qualifizierte Arbeitnehmer*innen benötigen – zwei Gründe, eventuell in geringerem Ausmaß in weniger entwickelten Ländern zu investieren. Es

59 Im Mai 2019 ist das Abkommen über die Afrikanische Kontinentale Freihandelszone (African Continental Free Trade Area, AfCFTA) in Kraft getreten. Perspektivisch soll die AfCFTA die Grundlage für einen umfassenden afrikanischen Markt schaffen; zunächst setzt sie komplizierte, voraussichtlich lang andauernde Verhandlungen in Gang. Vgl. Schmieg, Evita (2020): Die Afrikanische Freihandelszone. Perspektiven für Afrika und die europäische Politik SWP-Aktuell 2020/A 12, Februar 2020, 8 Seiten.

60 https://www.zeit.de/2020/48/rcep-freihandelszone-handelsabkommen-zoll-warenverkehr-china.

ist davon auszugehen, dass die Nachfrage nach Niedriglohnzulieferung in manchen Lieferketten nachlassen wird. Gleichzeitig bleiben viele Motive für lange Lieferketten bestehen, wie beispielsweise Kostenvorteile bei Rohstoffen, bei Energie sowie bei Umwelt- und Sozialstandards. Die Verletzlichkeiten in der Versorgung entlang der Lieferketten sind weniger in ihrer Komplexität begründet als vielmehr in der Abhängigkeit von einzelnen Firmen oder Ländern. Statt einer Reshoring-Bewegung könnte eine weitere Gegenstrategie sein, die Netzwerke der Lieferketten auszubauen und sicherzustellen, dass Vorprodukte immer von mehreren Zulieferbetrieben zugleich kommen. Dies würde ebenfalls die Flexibilität vergrößern. Eine realistische Reaktion auf die Krise könnte deshalb auch eine verstärkte Resilienz durch mehr Globalisierung sein, wie Clemens Fuest argumentiert: eine Stärkung der Flexibilität durch breiter aufgestellte Liefernetzwerke.[61]

3.2.3 Szenario 3: Resiliente Globalisierung *(Fortsetzung der Globalisierung, verbunden mit dem Trend zu Reshoring und Regionalisierung)*

In einem dritten Szenario könnte der Trend zum Reshoring mit der derzeit zu beobachtenden Verkürzung und Konzentration von Lieferketten anhalten, ohne dass eine politische Infragestellung internationaler Arbeitsteilung insgesamt anhält und zunimmt. Viele Länder weltweit könnten davon profitieren, sich in Lieferketten zu integrieren und einen größeren Anteil an der Wertschöpfung von Produkten zu übernehmen. Eine Lieferkettenregulierung, die es ermöglichen würde, mehr Wertschöpfung in Ländern des globalen Südens zu verorten und gleichzeitig weniger Umweltzerstörung als Teil der internationalen Arbeitsteilung zu produzieren, könnte mithelfen, die gerade für dieses Szenario wichtige Akzeptanz einer internationalen Arbeitsteilung aufrechtzuerhalten. Ein verantwortliches Management globaler Lieferketten könnte ein Schlüssel für ihre langfristige Stärke sein.

Gleichzeitig wird eine partielle Reduktion von Komplexität aus den bereits beschriebenen Motiven zu erwarten sein: mehr Flexibilität für Unternehmen, mit Versorgungssicherheit, mit technologischen Möglichkeiten der Digitalisierung etc. Das bedeutet, dass manche Lieferketten somit wieder kürzer und Vorprodukte wieder näher am Ort ihrer Weiterverarbeitung erstellt werden könnten. Dies wäre ein Szenario, in dem Nachhaltigkeitsüberlegungen für sinnvolle Verkürzungen und aktive Gestaltung unnötig komplexer Ketten am leichtesten berücksichtigt werden könnten. Insofern unterstützt dieses

61 Fuest, Clemens (2020): Wie wir unsere Wirtschaft retten. Der Weg aus der Corona-Krise, Berlin, S. 234 ff.

Impulspapier das Konzept resilienter Globalisierung für die weitere Gestaltung von Liefer- und Wertschöpfungsketten und beschreibt in Kapitel 6 die zentralen politischen Handlungsoptionen. Es bleibt das Ziel, multilaterale Regulierung zu ermöglichen, um so Globalisierung angemessen ökologisch, sozial und menschenrechtlich zu gestalten.

3.3 Zwischenfazit 2: Aufgeklärter Multilateralismus braucht soziale und ökologische Regeln

Die Kammer für nachhaltige Entwicklung der EKD hält es für geboten, die sozial-ökologische und menschenrechtliche Gestaltung der Liefer- und Wertschöpfungsketten als zentrales Thema wirtschaftsethischer Überlegungen zu adressieren. Die weltweiten Produktionsstrukturen sind bislang durch Liberalisierungsmaßnahmen entstanden, denen korrespondierende Regulierungsmaßnahmen fehlten. Sie ist in diesem Sinne als Globalisierung politisch gestaltet. Diese Regulierungsmaßnahmen müssen auch gerade unter den Verwerfungen durch die Corona-Pandemie neu konzipiert werden und zu einer ökologischen, sozialen und menschenrechtlichen Gestaltung von globalen Lieferketten führen. Diese Erkenntnis kommt inzwischen auch im Mainstream der Wirtschaftswissenschaften an, soll der Konsens internationaler Arbeitsteilung nicht gefährdet werden: Die Öffnung von Märkten „muss flankiert werden von der Einrichtung geeigneter Institutionen und politischer Maßnahmen. Diese dienen dazu, Anpassungsleistungen aufzufangen, vor allem den mit der Globalisierung einhergehenden Strukturwandel. Es wird nicht möglich sein, Globalisierungsverlierer voll zu kompensieren. Aber sie müssen Perspektiven haben. Darüber hinaus gibt es weltweite öffentliche Güter. Dazu gehört der Schutz vor Pandemien ebenso wie die Bekämpfung der Klimaerwärmung […].“[62]

In der Corona-Krise wurden zudem Auswirkungen entlang der Lieferkette weitergereicht, da Abnahmeverträge nicht eingehalten, Bestellungen storniert und zahlreiche Lasten an Zulieferbetriebe weitergegeben wurden. Sie wurden mit den Auswirkungen oft allein gelassen, zumal sie gerade in Entwicklungsländern nicht auf staatliche Unterstützungsmaßnahmen bauen konnten.

Sollte es hingegen einen starken, vor allem politisch motivierten Prozess der Komplexitätsreduktion globaler Lieferketten geben, wird dies für diejenigen Entwicklungs-

62 . A. a. O., S. 240.

länder, die es geschafft haben, sich in globale Lieferketten zu integrieren, gravierende Auswirkungen haben. Die Integration in globale Lieferketten – oft beginnend mit der Textil- und Spielwarenindustrie – kann zudem ein wichtiger Start weiterer wirtschaftlicher Entwicklung werden. Sollte dies schwieriger werden und vorhandene Integrationsprozesse sogar rückläufig sein, wird es nötig sein, diesen Prozess – soweit möglich – entwicklungspolitisch zu begleiten[63], da er zu Verlusten formeller Jobs in Entwicklungsländern führen und ihre Integration in den Weltmarkt erschweren könnte sowie teilweise auch Aufstieg und Rollen in Lieferketten verändern würde.[64]

Nötig ist der Einsatz für einen aufgeklärten Multilateralismus, der komplex und verantwortungsethisch auf Nachhaltigkeit und soziale Gerechtigkeit ausgerichtet ist: Eine solche Gestaltung der Lieferketten würde helfen, soziale Ungleichgewichte der Globalisierung zu bearbeiten, ohne die entwicklungspolitischen Vorteile, die mit der globalen Arbeitsteilung einhergehen, zurückzunehmen und auf Nationalismus als Lösung zu verweisen. Dies kann allerdings nur glaubhaft gelingen, wenn zwei wichtige Voraussetzungen erfüllt sind. Soziale und menschenrechtliche Standards müssen implementiert werden, da sich die beschriebenen entwicklungsfördernden Rahmenbedingungen ansonsten nicht einstellen und die Integration in Lieferketten auf der Ausnutzung von Menschen und ihrer prekären Arbeitsverhältnisse, d. h. auf einer Form von „Sozialdumping“, beruhen. Gleichzeitig muss es gelingen, die ökologische Übernutzung der Produktionsweisen zu überwinden und die Lieferketten zu dekarbonisieren. Eine wichtige Rolle bei der nachhaltigen Ausgestaltung von Lieferketten und zur Setzung von Anreizen bei Investitionsentscheidungen wird dabei auch den Finanzmärkten zukommen.[65]

63 Länder, die eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung aufbauen konnten, wie Südkorea oder Taiwan, haben unter anderem intensiv in Bildung und Weiterbildung und eine gute Infrastruktur investiert. Es gibt keinen einfachen Automatismus, dass eine erste Integration in globale Lieferketten automatisch weitere wirtschaftliche Entwicklung nach sich zieht. Viel hängt dabei von der Qualität der „Governance“ im Lande ab.

64 Längst nicht alle Entwicklungsländer konnten sich bislang im Sinne technologischer Vorteile und Weiterentwicklungen in globale Wertschöpfungsketten integrieren. Manche sind nur als Lieferant von Rohstoffen oder billigen Arbeitskräften in diese Lieferketten eingebunden.

65 S. die Erläuterungen unten in Kapitel 6 (9) zu Sustainable Finance.

4. Theologische und wirtschaftsethische Überlegungen angesichts der Veränderungen von Produktionsstrukturen

Was sind zentrale wirtschaftsethische und theologisch-ethische Fragestellungen, die sich aufgrund der schnellen Entwicklung und umfassenden Veränderungen der Produktionsstrukturen ergeben? Welche Grundlegung erwächst aus diesen Grundsätzen für die Gestaltung von Wirtschaftsbeziehungen über Grenzen hinweg und für die Entwicklung und Nutzung von globalen Lieferketten? Dies sind Leitfragen, wie die vorhandenen Defizite in der sozialen, menschenrechtlichen und der ökologischen Gestaltung der Globalisierung zukünftig bearbeitet werden sollten.

In der biblisch-theologischen Tradition sind unüberhörbare Hinweise enthalten, die eine kirchliche Stellungnahme zur Lieferkettengesetzgebung, zu unternehmerischen Entscheidungen oder zum alltäglichen Konsumverhalten einzelner Christ*innen begründen und für ein deutliches Engagement für menschenrechtliche Sorgfaltspflichten von Verbraucher*innen, Unternehmen und politischen Akteur*innen motivieren können und sollten. Acht der theologischen Kernargumente, die uns in der Wahrnehmung des biblischen Zeugnisses entgegentreten, sollen im Folgenden benannt werden.

4.1 Theologisch-ethische Überlegungen: Acht Kernargumente

1. Die menschenrechtliche Orientierung an der Gottesebenbildlichkeit aller Menschen

Ausgangspunkt des Nachdenkens über eine theologisch-ethische Bewertung der Lieferkettengesetzgebung aus der Perspektive der evangelischen Kirche ist die menschenrechtliche Orientierung der biblischen Tradition, die sich aus der Gottesebenbildlichkeit aller Menschen ergibt. Die Gottesebenbildlichkeit des Menschen (Gen 1,26 f. vgl. Gen 5,1.3; 9,6; Ps 8,6) und damit seine Würde sind nach biblischem Verständnis unteilbar. Sie gelten gleichermaßen Mann und Frau, Älteren und Kindern, Witwen und Waisen. Die Gerechtigkeit und Humanität eines gesellschaftlichen Systems bzw. einer Wirtschaftsform bemessen sich am Umgang mit denen, die häufig als wehr- und rechtlos angesehen und behandelt werden, dies gilt auch für die Gestal-

tung von Arbeitsbeziehungen von Menschen in eigenen und im Verhältnis zu anderen Unternehmen in der Lieferkette.

Wiederholt und früh haben sich die EKD und einzelne Landeskirchen mit dem Thema der Menschenrechte in der Wirtschaft auseinandergesetzt. Im Kontext des Internationalen Tages der Menschenrechte am 10. Dezember 2013 war das Nachdenken über den Zusammenhang von Wirtschaft und Menschenrechten ganz durch die schrecklichen Ereignisse rings um den Einsturz des Fabrikgebäudes in Bangladesch bestimmt, bei dem 1.135 Näher*innen umkamen und über 2.000 verletzt wurden. Die oft katastrophalen Zustände bei den Zulieferbetrieben in der Bekleidungsindustrie traten in den Vordergrund.[66] Im Zusammenhang des Menschenrechtsdiskurses haben sich EKD-Studien ebenfalls schon früh mit Fragen der „wirtschaftlichen und politische Verantwortung in Zeiten der Globalisierung“[67] auseinandergesetzt. In Fortführung der Linien der sozialen Marktwirtschaft wurde schon in der 2008 veröffentlichten Studie zum „Unternehmerischen Handeln in evangelischer Perspektive“ dafür plädiert, Leitlinien der Arbeitnehmer*innenrechte und der menschenrechtlichen Arbeitsstandards weltweit verbindlich zu machen.

Die Menschenrechte erfordern infolgedessen eine rechtsbasierte und gerechte Gestaltung der Weltwirtschaft. Dies bedarf auch starker und wirksamer Instrumente der Rechtsdurchsetzung auf nationaler und internationaler Ebene. Zu einer menschenrechtsbasierten Gestaltung der Globalisierung gehört zudem eine transparente […] und partizipatorische Ordnungspolitik als notwendige Rahmenbedingung des globalen Marktes auf allen Ebenen – national, regional und international.“[68]

2. Zentrale Bedeutung der biblischen Verheißung der Gerechtigkeit

In vielen ihrer öffentlichen Erklärungen und Denkschriften haben die EKD und die Katholische Deutsche Bischofskonferenz (DBK) auf die zentrale Bedeutung der Verheißung von Gerechtigkeit aufmerksam gemacht, die Grundprinzip christlich motivierter Weltgestaltung ist. Schon im Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland von 1997 „Für eine

66 Kirchenamt der EKD (Hrsg. 2013): Menschenrechte in der Wirtschaft. Materialheft für einen Gottesdienst zum Tag der Menschenrechte im Dezember 2013; https://www.ekiba.de/html/media/dl.html?i=19078.

67 Vgl. Evangelische Kirche in Deutschland (2008): Unternehmerisches Handeln in evangelischer Perspektive. Eine Denkschrift des Rates der EKD, Gütersloh, S. 93; https://www.ekd.de/unternehmerisches_handeln.htm.

68 Evangelische Kirche in Deutschland (2014): Auf dem Weg der Gerechtigkeit ist Leben. Nachhaltige Entwicklung braucht Global Governance, EKD-Texte 117, Hannover, S. 56–58; https://www.ekd.de/3-2-Theologische-und-ethische-Grundlagen-fur-Global-Governance-1027.htm.

Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“ wird die Orientierung am biblisch-prophetischen Zeugnis für Gottes Erbarmen und Gerechtigkeit, das keine Grenzen kenne, zur Begründung für eine Verantwortungsethik aktiver Weltgestaltung herangezogen, die sich nicht nur für die eigenen Rechte, sondern auch für die Rechte anderer einsetzt: „Die christliche Hoffnung macht fähig, im Raum des Vorletzten das, was unvollkommen bleibt, auszuhalten und zu würdigen. Sie gibt keine detaillierten Handlungsanweisungen, sie nimmt aber in Verantwortung für die Welt und den Menschen an der Arbeit zur Besserung der Verhältnisse teil. Sie gibt Licht und Kraft, Mut und Zuversicht, sich unter den Bedingungen und in den Verhältnissen dieser Welt für eine menschenwürdige, freie, gerechte und solidarische Ordnung einzusetzen. Dieser Einsatz im Horizont des Reiches Gottes heißt, Zeugnis zu geben von der Würde des Menschen.“[69] Die Befreiung aus der Schuldknechtschaft und damit aus Arbeitsverhältnissen, die die Würde des Menschen strukturell und permanent verletzen, gehört mit der Exodus-Tradition zu den grundlegenden und bleibenden Identitätsmerkmalen des jüdisch-christlichen Gottesglaubens. Gott ist ein Gott der Gerechtigkeit und des Erbarmens gegenüber den Entrechteten und gegenüber denen, die in unwürdigen Arbeitsverhältnissen versklavt sind.

3. Universalisierungstendenz und Entgrenzung biblischer Rechtsnormen

Dem biblischen Gerechtigkeitsverständnis wohnt eine Dynamik der Entgrenzung inne. Obgleich die Rechtsordnung der Tora, die den Schutz des Armen und des Tagelöhners fordert, ursprünglich nur dem Volke Israel gilt, kann seine Geltungsreichweite nicht grundsätzlich auf eine nationale Gemeinschaft oder eine ethnische Gruppe begrenzt werden, sie erhält zunehmend eine universale Orientierungsfunktion. Die Entgrenzung des biblischen Gerechtigkeitsverständnisses ist Ausdruck des Wesens Gottes selbst, dessen Liebe und Wille zur Gerechtigkeit keine Grenzen kennt und die deshalb alle einschließen will.

4. Hohe ordnungspolitische Gestaltungsverantwortung der Regierenden

Das biblische Sozialethos und Gerechtigkeitsdenken formuliert hohe Ansprüche an Regierende: Maßstab und Kriterium guter Regierungsführung sowie stabiler wirtschaftlicher und sozialer Verhältnisse ist die Einhaltung von Mindestkriterien sozialer und wirtschaftlicher Gerechtigkeit für alle Menschen: „Von den Anfängen der Geschichte Israels an wird die Frage der Rechtssetzung und Rechtsdurchsetzung aus der

---

69 Evangelische Kirche in Deutschland, Deutsche Bischofskonferenz (1997): Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland: Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, Hannover/Bonn, Abs. 94; https://www.ekd.de/sozialwort_1997_sozial1.html.

Perspektive der Armen und Schwachen der Gesellschaft zum entscheidenden Kriterium guter Regierungsführung.“ Als Leitkriterium der Gestaltung und sozialen Transformation wirtschaftlicher Globalisierung lässt sich das kurze Verheißungswort aus den Sprüchen Salomos verstehen „Auf dem Wege der Gerechtigkeit ist Leben“ (Spr 12,28).

5. Warnung vor den Folgen von Betrug, Habgier und Rechtsbruch im internationalen Handel

Die biblische Tradition kennt noch keine positiv ausgearbeitete internationale Handelsgesetzgebung, wohl aber kennt sie viele Phänomene des antiken grenzüberschreitenden Handels und die Frage nach Verlässlichkeit, Fairness und Gerechtigkeit im internationalen Warenaustausch und Handel. Die prophetische Sozialkritik ist ebenso wie die Weisheit voll von Negativbildern über die Habgier und betrügerische Manipulationen einiger internationaler Händler*innen, die ihren Handelsgewinn bisweilen mit unlauteren Mitteln erwirtschaften. Ihnen wird das positive Gegenbild eines ehrbaren und rechtschaffenen Handelnden gegenübergestellt. Eine auf Gerechtigkeit, Transparenz und Solidarität ausgerichtete Rechtsordnung hingegen erfordert schon im alttestamentlichen Denken einen fairen Handel, was zu dieser Zeit vor allem mit dem Bild der „rechtmäßigen Waage“ beschrieben wird (Ez 45,10; Lev 19,36; Hi 31,6), obgleich durchaus Gewinne erwirtschaftet werden können (Spr 31,18). Bereits die biblisch-theologische Tradition ringt also mit der Frage, wie auch für die Dimensionen der internationalen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen rechtstiftende Regulierungen und Standards gesetzt und entwickelt werden können.

6. Haftungsprinzip für Schadensverursachung

Zwar kennt die biblische Rechtstradition keine explizite Haftungsregelung für Fragen des grenzüberschreitenden Handels und der Wirtschaft, weil sich Rechtstraditionen in der Antike wesentlich innerhalb und weniger zwischen den antiken Reichen entwickelt haben. Es ist jedoch bemerkenswert, dass die biblische Rechtsvorstellung sehr wohl Ansätze eines klaren Haftungsrechts im zivilrechtlichen Sinne kennt und z. B. unterscheidet, ob eine Haftung wegen eines unbeabsichtigten oder wegen eines vorsätzlich hinzugefügten Schadens Dritter vorgenommen werden muss. Dass eine Person Schadensersatz leisten muss, wenn einer dritten Person Schaden zugefügt wurde, ist für die biblische Rechtstradition selbstverständlich. Kernprinzip der vielgescholtenen alten Talionsregel „Auge um Auge, Zahn um Zahn“ (Ex 21,23–25) oder dem positiven Pendant, der Goldenen Regel (Mt 7,12) ist gerade die Sicherung der Verlässlichkeit und der Gegenseitigkeit der Rechtsverhältnisse und der Vermeidung von groben Überreaktionen, sei es im Vergeltungsrecht, sei es im Bereich der Großzügigkeit.

7. Fortschreibungsfähigkeit der Rechtsnormen

Die biblisch-theologische Rechtstradition zeichnet sich dadurch aus, dass es in der Geschichte des Gottesvolkes immer wieder neue Gesetzeskorpora gegeben hat (allein drei Gesetzessammlungen gibt es im Alten Testament). Die neutestamentliche Bergpredigt Jesu zeichnet ihn als Lehrer der „wahren Gerechtigkeit", die den Sinn aller alttestamentlichen Gesetzeskorpora neu auslegt und auf den inhaltlichen Kernpunkt bringt, ja zum Teil neu aktualisiert und fortschreibt. In der Linie dieser Verheißung bleibt das Rechtsdenken aus christlicher Perspektive auf permanente Fortschreibung und Aktualisierung angewiesen – auch das ökumenische Sozialdenken des Ökumenischen Rates der Kirchen (ÖRK) war durch das Bemühen gekennzeichnet, die jüdisch-christlichen Rechtstraditionen im Blick auf neue ordnungspolitische Vorgaben fortzuschreiben. Dies hat seinerzeit nicht nur die soziale Marktwirtschaft wesentlich geprägt, sondern kann auch gegenwärtig den Prozess der rechtlichen Begleitung der Globalisierung, des Lebens in den planetaren Grenzen, und damit einen neuen Rechtsrahmen für die Zielvorgaben der Agenda nachhaltiger Entwicklung insgesamt prägen.

8. Nachhaltigkeit und Schutzpflicht für die Allgemeingüter

Die biblische Tradition kennt das Grundprinzip der Schutzpflichtigkeit für die Allgemeingüter, die allen Menschen zugutekommen sollen (Ps 24,1; 1. Kor 10,26). Wirtschaftliches Handeln ist deshalb an Grundsätzen der Nachhaltigkeit zu orientieren. Die EKD-Denkschrift von 2008 zum „Unternehmerischen Handeln in evangelischer Perspektive" formuliert dazu programmatisch: „Das Leitbild der Nachhaltigkeit entspricht einem zentralen Grundzug biblischer Theologie mit der Verheißung „Die Erde ist des HERRN und was darinnen ist, der Erdkreis und die darauf wohnen" (Ps 24,1). […] *Heute begreifen wir, dass dieser Auftrag mit einem willkürlichen und ausbeuterischen Umgang des Menschen mit der Natur unvereinbar ist.* Gott nimmt den Menschen als Sachwalter für die Welt in die Pflicht, ihr mit Ehrfurcht zu begegnen und schonend, haushälterisch und bewahrend mit ihr umzugehen. In einem solchen Handeln wissen sich Christen allen verbunden, die sich für den Schutz der Natur einsetzen."[70] Eine sozial- und entwicklungsethische Orientierung an einem nachhaltigen und gerechten Wirtschaften im Welthorizont steht dabei nach Auffassung der EKD-Studie über neue Leitbilder für eine zukunftsfähige Entwicklung von 2015 auch im wohlverstandenen Eigeninteresse der Bevölkerungen der Industrienationen des Nordens: „Das Wohl-

70 Evangelische Kirche in Deutschland (2008): Unternehmerisches Handeln in evangelischer Perspektive. Eine Denkschrift des Rates der EKD, Gütersloh, S. 21; https://www.ekd.de/unternehmerisches_handeln.htm.

ergehen der eigenen Bevölkerung kann auch in den reichen Ländern nicht mehr im Alleingang gesichert werden: Beispiele dafür sind die Bekämpfung des Klimawandels und anderer grenzüberschreitender Umweltbelastungen, die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und organisierter Kriminalität, der Schutz vor Gesundheitsrisiken durch Pandemien oder krankheitserregende Stoffe in importierten Nahrungsmitteln und Gebrauchsgütern […].“[71]

Die gleiche Forderung nach einer Anpassung der Grundkategorien politischer Verantwortung vor dem Horizont der eigenen bewohnten Erde und die Erfordernisse einer Weltinnenpolitik waren bereits in der EKD-Studie über Global Governance von 2014 markant formuliert worden: „Da sowohl die Treiber als auch die Reichweite ökonomischer und gesellschaftlicher Prozesse heute weit über den lokalen und nationalen Nahbereich hinausgehen und die Auswirkungen unseres Handelns Menschen außerhalb unseres zeitlichen und räumlichen Erfahrungshorizontes erheblich tangieren, muss politische Verantwortung heute zwangsläufig in einem grenzüberschreitenden Rahmen gedacht und wahrgenommen werden […]. Auch und gerade Fragen der sozialen Gerechtigkeit müssen heute erst recht im Kontext der Weltgesellschaft und mithin als globale Gerechtigkeit thematisiert werden.“[72]

4.2 Neue Produktionsstrukturen: Sieben Kernargumente

Die neuen in dieser Publikation beschriebenen Produktionsstrukturen bieten Anlass, diese ethisch-theologischen Grundpositionen erneut in ihrer Tragweite für Aufgaben der wirtschaftspolitischen Rahmensetzung zu reflektieren. Die Handlungsfelder verantwortlicher und nachhaltiger Unternehmensführung sind über das jeweils geltende Recht hinaus in den letzten Jahren umfassender geworden. Viele Unternehmen nutzen die Vorteile offener Märkte und globaler Lieferketten und tragen eine Mitverantwortung für ihre Entwicklung. Die gerade dargelegten theologisch-wirtschaftsethischen Überlegungen können das wirtschaftsethische Nachdenken prägen, wie unter anderem die Veränderung des Verständnisses von Corporate Social Responsibility

71 Evangelische Kirche in Deutschland (2008): „… damit sie das Leben und volle Genüge haben sollen“. Ein Beitrag zur Debatte über neue Leitbilder für eine zukunftsfähige Entwicklung. Eine Studie der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung, EKD Texte Nr. 122, Hannover, S. 38 und 39; https://archiv.ekd.de/download/ekd_texte_122.pdf.

72 Evangelische Kirche in Deutschland (2014): Auf dem Weg der Gerechtigkeit ist Leben. Nachhaltige Entwicklung braucht Global Governance, EKD-Texte 117, Hannover, S. 51; https://www.ekd.de/3-2-Theologische-und-ethische-Grundlagen-fur-Global-Governance-1027.htm.

zeigt. Die folgenden Prinzipien sind für wirtschaftsethische Überlegungen im derzeitigen Kontext zentral:

1. Verantwortung für den Produktionsstandort, den Respekt der Menschenwürde und die ökologische Nachhaltigkeit

Ausgangspunkt wirtschaftsethischer Überlegungen sind in der Regel Arbeitsprozesse und produktions- und absatztechnische Überlegungen, d. h. betriebs- oder unternehmensinterne Fragestellungen. Wirtschaftsethisch geht es hierbei um faires Verhalten gegenüber eigenen Mitarbeitenden in den Arbeitsbeziehungen. Dies umfasst Überlegungen zur Gestaltung der formellen Arbeitsbeziehungen, von Verträgen, Lohnhöhen, das Ausmaß von Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz inklusive der Vermeidung von Unfällen, die Kultur der Arbeitsbeziehungen (d. h. ohne Belästigungen und mit Zugang zu Aufstiegsmöglichkeiten und Fortbildungen) und die Achtung der Sozialversicherungen. Dazu gehören auch die Beziehungen zu Dienstleistungsfirmen wie Sicherheits- und Putzfirmen, aber auch der Umgang mit Gelegenheits-, Leih-, Saison- und anderen Wanderarbeiter*innen. Für sie alle gelten die Prinzipien der Gottesebenbildlichkeit und des Respektes der Menschenwürde.

Neben den Arbeitsbeziehungen gehört zu zentralen wirtschaftsethischen Fragen seit den 1960er Jahren die Vermeidung ökologischer Auswirkungen in der Produktion am Standort, wie die Verschmutzung der unmittelbaren Umweltmedien Wasser, Boden, Luft bzw. der Schutz vor Umweltkatastrophen. Seit langem gehen Umweltauswirkungen aber auch über die unmittelbaren am Standort hinaus: weitreichende Luftverschmutzung („der blaue Himmel über der Ruhr“) oder Gewässerbelastungen von Flüssen oder Meeren (Ostsee, Nordsee) sowie Umwelteffekte, die mit der Nutzung der erstellten Produkte einhergehen, wie der Einbau von Katalysatoren in das Produkt Auto (Waldsterben) und Feinstaub bei der Mobilität, oder die Risiken, die von Produkten selbst in der Nutzung ausgehen (Lasuren, die Sicherheit von Spielzeug) oder bei der Entsorgung (Batterien, Lacke etc.).

Zentrale ethische Aufgaben des wirtschaftlichen Handelns sind deshalb für Standort und produktionsbezogene Auswirkungen und Risiken zunächst die Achtung der gesetzlichen Vorgaben und die Haftung für Unfälle oder Schäden, die Produkte selbst verursachen können. Sie spiegeln sich in christlich motivierter Weltverantwortung, der Achtung und Verantwortung gegenüber Schwächeren und der Haftung für Schadensverursachung wider. Diese Achtung gesetzlicher Vorgaben ist der erste Schritt, weitere müssen folgen.

2. Verantwortung für die gesamten gesellschaftlichen Auswirkungen unternehmerischen Handelns

Hinzu kommen seit vielen Jahren auch wirtschaftsethische Überlegungen, die die gesamte Rolle eines Unternehmens in der Gesellschaft in den Blick nehmen. Der Begriff Corporate Social Responsibility hat hier seinen Ursprung. Wie verlässlich ist ein Unternehmen gegenüber Zulieferbetrieben, welche Vertragstreue, Standards bei der Bezahlung von Rechnungen etc. gehören hierzu? Wie behandeln Unternehmen Fragen der Korruptionsvermeidung, der Steuerehrlichkeit oder auch die Kultur- und Sportförderung oder die Lobbyarbeit? Die Entwicklung des CSR-Begriffs von einem zusätzlichen Engagement zu einer systematischen Reflexion von gesellschaftlichen Effekten des gesamten unternehmerischen Handelns ist gut nachgezeichnet im Berliner CSR-Konsens von 2018.[73]

Auch die ILO-Grundsatzerklärung über Unternehmen und Sozialpolitik, die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, im UN Global Compact oder in der ISO 26000 umfassen soziale, ökologische und ökonomische Aspekte. Konkret geht es beispielsweise um faire Geschäftspraktiken, mitarbeiterorientierte Personalpolitik, sparsamen Einsatz von natürlichen Ressourcen, Schutz von Klima und Umwelt, ernst gemeintes Engagement vor Ort und Verantwortung entlang der Lieferkette. Diese Entwicklung greift die oben genannten Prinzipien der auf Gerechtigkeit, Transparenz und Solidarität ausgerichteten Rechtsordnung auf wie auch die Warnung vor den Folgen von Betrug, Habgier und Rechtsbruch.

3. Die Verantwortung gilt für „all business", d. h. entlang der gesamten Liefer- und Wertschöpfungskette[74]

Die beschriebenen Veränderungen der Produktionsstrukturen führen dazu, dass diese Überlegungen zu Standorten, Produkten sowie zu gesamtgesellschaftlicher Verantwortung inzwischen grenzüberschreitend für die ganze Lieferkette weiterentwickelt werden müssen: Werden z. B. Menschen wegen Wirtschaftsansiedelung oder Infrastrukturmaßnahmen zwangsumgesiedelt oder ohne entsprechende Entschä-

73 Nationales CSR-Forum der Bundesregierung (2018): Berliner CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten; https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Arbeitsrecht/csr-konsens-lieferwertschoepfungsketten.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

74 Der Begriff „Lieferkette" umfasst alle Aktivitäten, die am Beschaffungs-, Umwandlungs- und Logistikprozess von Produkten eines Unternehmens beteiligt sind. Der Begriff „Wertschöpfungskette" geht darüber hinaus und umfasst die Gesamtheit der Prozesse (Produktion, Auslieferung, Verkauf etc.), die zu einer Wertschöpfung führen. Die Begriffe werden im Text entsprechend verwendet.

digung enteignet, ist dadurch das Recht auf Wohnen und auf Nahrung (bei Verlust des Zugangs zu Feldern) betroffen. Wirtschaftliche Aktivitäten und Infrastrukturmaßnahmen können auch das Recht auf Gesundheit beschneiden durch Luft- oder Bodenverschmutzungen, aber auch das Recht auf Wasser, aufgrund von Belastungen des Grundwassers oder durch die Umleitung von Flüssen. Auch kann das Recht auf Nahrung durch Umweltbelastungen wie Bodendegradation, Klimaveränderungen, Wetterextreme beeinträchtig werden, die sich auf die Verfügbarkeit und Qualität der Nahrung auswirken können.

Unternehmerisches Handeln ist komplexer geworden, wenn beispielsweise ganze Produktionsstufen von Unternehmen an Zulieferbetriebe ausgegliedert werden können. Die Lieferketten haben sich in den letzten drei Jahrzehnten wie hier beschrieben enorm verlängert und sind teilweise zu Liefernetzwerken geworden. Es wird deshalb aufwändiger, diese beschriebenen Standards einzufordern oder durchzusetzen, zumal sich oftmals auch die Zulieferbetriebe wiederum ganze Komponenten liefern lassen, möglicherweise aus ganz anderen Regionen oder Ländern. Mit den im zweiten Kapitel beschriebenen weiteren handelspolitischen Liberalisierungsschritten Anfang der 1990er Jahre wurde es vor allem möglich, die Liefer- und Wertschöpfungsketten global zu verlängern und für Firmen günstigere Produktionsstrukturen bei Löhnen oder Rohstoffverfügbarkeit zu nutzen. Damit reichen die Liefer- und Wertschöpfungsketten heute in Länder weiter, die andere Sozial- und Umweltgesetze haben. Verantwortlichkeit heißt heute, diese Komplexität wirtschaftsethisch zu gestalten, d. h. von Produkt- zu Produktionsstandards für nachhaltige Liefer- und Wertschöpfungsketten zu kommen.

4. Engagement von Unternehmen ist an jedem Punkt der Produktions- und Lieferkette möglich

Zuerst hat sich das Nachdenken von Produktstandards zu Prozessstandards im ökologischen Bereich entwickelt. Nachhaltiges Wirtschaften im Sinn der Agenda 2030, mit ihren Zielen für nachhaltige Entwicklung, heißt Produktverantwortung von „cradle to grave“, d. h. die Berücksichtigung von Umwelteffekten von der Wiege bis zur Bahre, von der Rohstoffgewinnung über Transport- und Entsorgungsmöglichkeiten bis zur Recyclingfähigkeit im Design. Nachhaltigkeit muss die gesamte Kette eines Produktes umfassen. Wenn es bei der Herstellung von Produkten in der Lieferkette zu Vergiftungen von Arbeiter*innen kommt oder gravierende Umweltschäden entstehen, wie z. B. die Verschmutzung von Gewässern durch Gerbereien, die Leder bearbeiten, sind das Themen, die Unternehmen direkt angehen sollten und können. Bisherige Regelungen

für soziale wie ökologisch nachhaltige Produkte bauen sehr stark auf freiwilligen Standards und Gütesiegeln auf. Dies liegt vor allem auch daran, dass sie oft eigeninitiativ von der Wirtschaft erarbeitet wurden, gerade deutsche Unternehmen waren dabei international oft Vorreiter. Dies zeigt, dass es bereits Lösungen gibt und unmittelbare Antworten möglich sind, die sich Unternehmen zunutze machen können. In manchen Bereichen werden Unternehmen jedoch auch, allein oder in einer Brancheninitiative, nach neuen Schritten der Problembearbeitung suchen müssen. Hierbei ist auf die Notwendigkeit guter Risikoanalysen zu verweisen, um mögliche Problemfelder erkennen zu können.

5. Verantwortung bezieht sich auf die menschenrechtliche Sorgfalt, sollte aber ebenso eine umweltbezogene Sorgfalt umfassen

Durch die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte ist die Debatte in diesem Themenfeld weiter vorangekommen als im Bereich von internationalen Umweltstandards. Dies wird dadurch erleichtert, dass es durch die Arbeit der ILO einen Prozess der Standardsetzung im Arbeits- und Gesundheitsschutz auf internationaler Ebene gibt. Menschenrechts- und Arbeitsrechtsstandards sind relativ präzise entwickelt und anwendbar. Diese Standards beeinflussen in vielen Ländern ohnehin die nationale Gesetzgebung. Darüber hinaus beziehen sich die UN-Leitprinzipien auf die zentralen Menschenrechtstexte, die im International Bill of Human Rights kodifiziert und von fast allen Staaten weltweit ratifiziert oder in regionalen Menschenrechtsschutzinstrumenten bzw. auch in nationalen Verfassungen verankert sind. Basierend auf diesem Set anerkannter Normen, formulieren die UN-Leitprinzipien einen Prozessstandard für die gebotene menschenrechtliche Sorgfalt. Sie beschreiben, welche Sorgfaltspflichten Unternehmen entlang ihrer Lieferkette anwenden sollten. Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten sind deshalb ein sehr gutes Instrument, entlang der Lieferketten regulierend tätig zu werden.

Im Kontext der Diskussion über ein deutsches Lieferkettengesetz wie auch in der Debatte bei den Vereinten Nationen über die Einführung eines internationalen Vertrages zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte wird inzwischen aber auch diskutiert, ob es gelingen kann, in Analogie umweltbezogene Sorgfaltspflichten für globale Lieferketten zu formulieren. Umweltthemen sind selbstverständlich relevant in einem menschenrechtlichen Sorgfaltspflichtenkontext in Situationen, in denen die Verschmutzung der Umwelt zu direkten Menschenrechtsverletzungen führt, sei es der falsche Einsatz von Pestiziden, der zu Schädigungen bei Mitarbeitenden oder Gemeinden im Umfeld einer Plantage führt, sei es, dass Wasserquellen im Umfeld einer Lederproduk-

tion oder einer großen Mine so verschmutzt werden, dass die dort Lebenden keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser haben.

Umweltstandards sind als materielle Standards im internationalen Recht bislang zwar nicht vergleichbar kodifiziert wie die Menschenrechte, umso wichtiger sind Überlegungen, wie eine generelle umweltbezogene Sorgfaltspflicht formuliert werden kann, die auf die Bewahrung der Schöpfung insgesamt auch außerhalb ihrer anthropozentrischen Verwertung Rücksicht nimmt.[75] Dies würde gerade die oben beschriebene biblische Tradition der Schutzpflichtigkeit für Allgemeingüter, die allen Menschen zugutekommen sollten, aufgreifen. Angesichts des Klimawandels und des Verlustes der Biodiversität ist es von erheblicher Relevanz, sei es für bestimmte Produkte wie auch für ganze Lieferketten, Vergleiche ihrer Klimabilanz zu ziehen und zu bewerten, wie sich Produktionsstrukturen auf Allgemeingüter auswirken, wie beispielsweise die Artenvielfalt. Es gilt deshalb, über eine entsprechende Einbeziehung von umweltbezogenen Sorgfaltspflichten in die sich entwickelnde Gesetzgebung zu Sorgfaltspflichten in Liefer- und Wertschöpfungsketten nachzudenken.[76] Entsprechende Vorschläge von Umweltverbänden sollten geprüft und berücksichtigt werden.

6. Unternehmensverantwortung gilt auch – wo Einfluss besteht – für die Verteilung von Nutzen und Gewinnen

Zu wirtschaftsethischen Überlegungen gehört zudem die Frage, wer von den neuen Produktionsstrukturen profitiert. Wie lassen sich Gewinne und Nutzen bestmöglich verteilen? Dies sind Fragestellungen, die überwiegend wirtschaftspolitischer Natur sind und von einzelnen Unternehmen nur zu Teilen mitbeeinflusst werden können. Relevante Fragen wären aber z. B.: Wie können Strategien zur Steuervermeidung oder zur Gestaltung von Preisen in unternehmensinternen Zulieferbeziehungen, indem Gewinne besonders in Ländern mit den niedrigsten Steuersätzen anfallen (transfer pricing), vermieden oder untersagt werden? Relevant für verantwortungsbewusstes unternehmerisches Handeln ist an dieser Stelle auch eine positive unternehmerische Einflussnahme auf die nationale wie globale Ausgestaltung von Regelungen und Steuerungsinstrumenten. Eine Einflussnahme, die die ordnungspolitische Gestaltungshoheit von Staaten untergräbt und eine Absicherung menschenrechtlicher Standards erschweren würde, sollte unterbleiben. Dies könnte sowohl durch illegale Instrumente wie Korruption erfolgen, aber auch durch legale wie Lobbyarbeit, Klien-

75 S. auch zusätzliche Ausführungen in Kapitel 5.1 (5).
76 S. die weiteren Ausführungen zum Thema in Kapitel 5.4.

telismus und Parteispenden etc. Dies sind Regelungsbereiche, in denen es teilweise, wie beim Thema Korruption, internationale Standards gibt, die jedoch vor allem nationalstaatlich geregelt und durchgesetzt werden müssen.

Die Veränderungen der Produktionsstrukturen und die schnelle Globalisierung haben insbesondere in den Industrieländern zu erheblich günstigeren Preisen geführt. Dies hat sich positiv auf die Kaufkraft von Verbraucher*innen der westlichen Welt ausgewirkt. Gleichzeitig hat dies das Verbraucherverhalten mit Blick auf Schnelllebigkeit und Umfang wachsenden Konsums erheblich verändert, Stichwort „Fast Fashion". Die Nachhaltigkeitsfolgen des Konsums sind parallel gestiegen. Stattgefunden hat dieser Prozess bei einer sehr ungleichen Verteilung der Gewinne. Dies gilt zunächst als Trendbeschreibung in einzelnen Ländern. In den USA sind beispielsweise fast alle Einkommenszuwächse seit 1990 bei einer sehr kleinen Gruppe von ca. einem Prozent der Bevölkerung realisiert worden. Auch in anderen Ländern lassen sich vergleichbare Trends innergesellschaftlicher Einkommensverteilung zeigen.[77] Die empirische Forschung deutet darauf hin, dass Globalisierung besonders in entwickelten Ländern mit einer erhöhten Ungleichheit einhergeht.[78] Dies ist einer der Gründe dafür, dass in den letzten Jahren die Widerstände gegen das dominante Modell der Globalisierung wachsen und diese von Populisten in verschiedenen Ländern weltweit genutzt werden können.

Neben Effekten auf die nationale Einkommensverteilung ist global der Zuwachs besonders reicher Personen und Unternehmen feststellbar. In ihrem regelmäßigen Armutsbericht dokumentiert die Entwicklungsorganisation Oxfam im Januar 2020, dass die derzeit knapp 2.200 Milliardäre weltweit mehr Vermögen besitzen als 60 Prozent der Weltbevölkerung (4.6 Milliarden Menschen).[79] Der dahinterstehende Bedeutungsgewinn betrifft Einzelpersonen wie auch Unternehmen. In einigen Segmenten der Weltwirtschaft, vor allem im Bereich der Digitalisierung, sprechen Autor*innen inzwischen davon, dass sich „proprietäre" Märkte entwickelt haben, d. h., dass der Marktzugang und seine Regeln von Firmen, die die Marktplätze zur Verfügung stellen, kontrolliert werden.[80] Auch in diesen Bereichen wäre es sinnvoll, eine Regulierung an Nachhaltigkeit und Menschenrechten zu orientieren. Dazu wären qualitative Fortschritte in multilateralen Absprachen notwendig, die derzeit leider kaum in Sicht sind.

77 Den Nachweis führt Milanovic, Branko (2016): Global Inequality. A New Approach for the Age of Globalization, Cambridge (Mass.) and London.
78 Ebd.
79 Oxfam (2020) (ed.): Time to care: Unpaid und underpaid care work and the global inequality crises, Oxfam London.
80 Staab, Philipp (2019): Digitaler Kapitalismus. Markt und Herrschaft in der Ökonomie der Unknappheit, Berlin.

7. Liefer- und Wertschöpfungsketten müssen auch entwicklungspolitisch gestaltet werden, um sinnvolle Entwicklungserfolge zu unterstützen

Entwicklungspolitisch hat die Entwicklung der Lieferketten einigen Entwicklungs- und Schwellenländern erlaubt, sich erheblich besser in den Weltmarkt zu integrieren und eine deutlich verbesserte Wertschöpfung zu erreichen, auch wenn vor allem sechs Länder einen großen Teil davon abdecken.[81] In der wissenschaftlichen Literatur wird in der Regel formuliert, dass eine Integration in globale Wertschöpfungsketten eine Vorbedingung für viele Entwicklungsländer darstellt, Wirtschaftswachstum und ökonomische Entwicklungsschritte zu erreichen.[82] Die Integration in globale Wertschöpfungsketten bietet Vorteile und kann leichter gelingen als der Aufbau von ganzen Produktionsindustrien, da sich Produzierende auf die Herstellung von Teilschritten einer Produktion einstellen und keine kompletten Produkte selbst entwickeln müssen. Sie werden oft über sogenannte „Lead Firms" in den Weltmarkt integriert, die das Kapital und das Wissen zur Verfügung stellen.[83] Allerdings profitieren nicht alle Länder, Unternehmen und Arbeitnehmer*innen zu gleichen Teilen von dieser Integration in die Weltwirtschaft – sichtbar an der geringen Zahl an Ländern, die Hauptprofiteure sind. Länder können auch schnell in der Falle der kostengünstigen Verarbeitung oder des Lieferanten von Rohstoffen gefangen sein, in der es nicht gelingt, über eine erste Stufe der Integration hinauszukommen. Der Eintritt und die Teilnahme an Lieferketten können aber insgesamt helfen, gerade auch bei der Schaffung von Arbeitsplätzen im formellen Sektor. Langfristig ist es danach für alle Länder sinnvoll, einen höheren Anteil an der Wertschöpfung zu erreichen, sei es beispielsweise bei der Produktentwicklung oder der Vermarktung.

4.3 Zwischenfazit 3: Prozessstandards für die Lieferkette bieten neue Möglichkeiten, soziale und ökologische Standards im globalen Wettbewerb umzusetzen

Gerade im sozialen Bereich der Arbeitsstandards sind die Schwellen des Markteintritts nicht allzu hoch. Deshalb gibt es im Bereich der Herstellung und Weiterverarbeitung einen sehr hohen Kostendruck und nur begrenzte Möglichkeiten von Hersteller*in-

81 Lediglich sechs Schwellen- und Entwicklungsländer profitierten vor allem: China, Indien, Indonesien, Korea, Polen und Thailand.

82 World Bank, Institute of Developing Economies, Organisation for Economic Co-Operation and Development, University of International Business and Economics, & World Trade Organization (2017): Global Value Chain Development Report 2017. Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development. Washington D.C.

83 Berger, Alex (2019): Globale Wertschöpfung, globale Verantwortung? Konrad-Adenauer-Stiftung; https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/globale-wertschoepfung-globale-verantwortung. Der Autor zeigt im Detail die Bedeutung von Lead Firms, s. S. 16 ff.

nen in Entwicklungs- und Schwellenländern, auf dieser Stufe bessere Standards zu realisieren. Hier setzt die Logik menschenrechtlicher Sorgfalt an. Eine Regulierung entlang der Lieferkette kann es einzelnen Unternehmen auch in Entwicklungs- und Schwellenländern leichter machen, höhere Standards durchzusetzen, beispielsweise wenn die Lead Firms diese entlang ihrer eigenen Lieferkette einfordern und sich an den Kosten dafür beteiligen.

Insgesamt wird deutlich, dass die Veränderungen der Produktionsstrukturen wirtschaftsethisch neue Themen und Herausforderungen aufwerfen und neue Antworten erfordern, die über die eines klassischen verantwortlichen Unternehmertums hinausgehen. Sie sollten in unternehmerischer Verantwortung und CSR verankert werden, sie müssen die Nachhaltigkeit entlang der globalen Lieferketten aufgreifen und sowohl im sozialen wie ökologischen Bereich auf eine Ethik prozessualer Sorgfalt abzielen. Vorhandene Regeln müssen durch eine ergänzende ökologische, soziale und menschenrechtliche Gestaltung von globalen Wertschöpfungsketten weiterentwickelt werden. Dies kann gerade auch Hersteller*innen und Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern die Chance bieten, verbesserte Standards einzuführen, diese zu erhöhen und durchzusetzen.

5. Kernelemente für eine verantwortliche Gestaltung von Liefer- und Wertschöpfungsketten

Welche Dimensionen des Zusammenhangs von Wirtschaft und Menschenrechten sind zentral? Welche Faktoren müssen bei einer verantwortlichen Gestaltung von Liefer- und Wertschöpfungsketten von Unternehmen berücksichtigt werden? Die Debatte hat seit dem Start der Erarbeitung der UN-Leitprinzipien[84] eine positive Entwicklung genommen. Dabei ist ein gemeinsames internationales Verständnis von menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten entstanden und auch, wie sie umgesetzt werden können.

Die Kernelemente einer verantwortungsvollen Gestaltung von Liefer- und Wertschöpfungsketten sind zuvor bereits aus theologisch-ethischem und wirtschaftsethischem Blick beschrieben worden. Sie werden inzwischen zu großen Teilen auch im internationalen Recht anerkannt, was auch dadurch deutlich wird, dass sie in sehr vielen Ländern die Grundlage für nationale Aktionspläne zum Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte geworden sind, aber auch wiederholt und konsistent bei der Entwicklung praktischer Umsetzungsstandards genutzt wurden.[85] Folgende Elemente lassen sich als Teil dieses Konsenses festhalten und als Aufgaben für die weitere Umsetzung formulieren.

5.1 Kernelemente

1. UN-Leitprinzipien sind das zentrale Referenzdokument

In den UN-Leitprinzipien[86] werden die fünf Elemente menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht entwickelt. Ein Unternehmen muss

a) sich grundsätzlich zur Achtung der Menschenrechte verpflichten im Rahmen einer vom Top-Management verabschiedeten Grundsatzerklärung,
b) eine Risikoanalyse erstellen, die die gesamten Aktivitäten des Unternehmens in den Blick nimmt,

---

84 S. Fußnote 1.

85 Einer der wichtigsten Umsetzungsstandards ist das Referenzdokument der OECD: OECD (2018). OECD – Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct; http://mneguidelines.oecd.org/OECD-Due-Diligence-Guidance-for-Responsible-Business-Conduct.pdf, das entlang der Logik der UN-Leitprinzipien erarbeitet wurde und Menschenrechte als zentrales Element enthält.

86 Die UN-Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte hat das Deutsche Global Compact Netzwerk (DGCN) auf Deutsch herausgebracht: https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/leitprinzipien_fuer_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf.

c) mögliche negative Auswirkungen auf die Menschenrechte adressieren und entsprechende Maßnahmen zum Umgang mit den Problemen erarbeiten, die wirkungsvoll sein sollen,
d) über diese Erkenntnisse berichten,
e) zugängliche Beschwerdemechanismen anbieten, die es Betroffenen ermöglichen, ihre Beschwerden vorzutragen, ohne Gegenmaßnahmen befürchten zu müssen.

Die UN-Leitprinzipien wurden nicht nur einstimmig angenommen, sondern sind zum Referenzpunkt für die Debatte zu Wirtschaft und Menschenrechten geworden. Ihr Erfolg lässt sich dadurch erklären, dass sie einen Prozessstandard für die gebotene Sorgfalt im Umgang mit menschenrechtlichen Risiken beschreiben, der für betriebliche Logik und Verfahrensabläufe verstehbar und integrierbar ist. Die Leitprinzipien sind auch zum Referenzdokument im Bereich der OECD geworden und haben alle Handlungsanleitungen der OECD geprägt, sowohl die allgemeinen zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte als auch die sektorspezifischen:[87]

So enthalten die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (1974, überarbeitet 2011) inzwischen ein eigenes Kapitel zu Menschenrechten, aber auch zu anderen Kernthemen für verantwortliches Unternehmensverhalten bezüglich Transparenz und Information, Arbeitsbeziehungen, Umwelt, Korruption, Verbraucherschutz, Technologietransfer, Wettbewerb und Besteuerung. Im deutschen Kontext sind sie prägendes Gestaltungsmerkmal des 2018 entwickelten und stakeholderübergreifend formulierten Berliner CSR-Konsenses.[88]

Einigkeit besteht inzwischen auch im Verständnis der normativen Grundlage, auf die sich die Sorgfaltspflicht bezieht. Die zentralen Menschenrechtsstandards werden im Kommentar zu Leitprinzip 12 der UN-Leitprinzipien als die Dokumente der Internationalen Menschenrechtscharta und der ILO-Kernarbeitsnormen beschrieben: „Ein autoritatives Verzeichnis der zentralen international anerkannten Menschenrechte findet sich in der Internationalen Menschenrechtscharta (bestehend aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und den wichtigsten Rechtsinstrumenten, durch die sie kodifiziert wurde: dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und

87 Die OECD hat 2018 einen Kurzüberblick über die verschiedenen Due Diligence Guidelines erstellt, der einen guten Überblick gibt: http://mneguidelines.oecd.org/Flyer-RBC-Due-Diligence.pdf.

88 Nationales CSR-Forum der Bundesregierung (2018): Berliner CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten; https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Arbeitsrecht/csr-konsens-lieferwertschoepfungsketten.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte), verbunden mit den Prinzipien hinsichtlich der grundlegenden Rechte in den acht Kernübereinkommen der IAO, die in der Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit dargelegt sind. Dies sind die Bezugsgrößen, anhand derer andere soziale Akteure die menschenrechtlichen Auswirkungen von Wirtschaftsunternehmen bewerten."[89]

2. Differenzierte Verantwortung für verschiedene Akteur*innen

Eine besondere Stärke der UN-Leitprinzipien ist es, deutlich zu machen, dass verschiedene Akteur*innen zusammenarbeiten müssen, um die Umsetzung von Menschenrechten zu gewährleisten. Unternehmen sind wesentliche, aber nicht die einzigen Akteure, die mit der gebotenen Sorgfalt sicherstellen sollen, dass Menschenrechte nicht beeinträchtigt werden bzw. die effektiv gegensteuern sollen, wo dies geschieht.

Die zentrale Rolle bei der Realisierung von Menschenrechten kommt den *Staaten* zu, die sich durch Ratifikation der Menschenrechtsverträge und der ILO-Konventionen verpflichtet haben, diese im nationalen Recht zu kodifizieren und durch politische Maßnahmen umzusetzen. Wenn wichtige gesetzliche Rahmenbedingungen fehlen, um beispielsweise Gewerkschaftsfreiheit zu gewähren, um Arbeitssicherheit zu etablieren, oder sie nicht umgesetzt werden, dann ist es für Unternehmen umso schwieriger, diese Standards in Lieferketten durchzusetzen. Staaten haben zudem die Aufgabe, die Rechtsdurchsetzung zu kontrollieren. Arbeitsschutz und die Einhaltung grundlegender Schutzbestimmungen sind aber in vielen Ländern defizitär. So ist die Zahl der Arbeitsinspektoren oft so niedrig, dass es keinen Anreiz für Unternehmen darstellt, sich an Gesetze zu halten, da Verstöße kaum geahndet werden.[90] Staaten müssen zudem eine rechtliche Durchsetzung garantieren, mit Gesetzen, die z. B. Whistleblower schützen und zugängliche Beschwerdestellen oder den Zugang zu Gerichten ermöglichen. In vielen Ländern ist nicht nur die Rechtsdurchsetzung defizitär, sondern die Einforderung von Verfahren sogar gefährlich für Betroffene. Diese Rahmenbedingungen können Unternehmen nur sehr bedingt beeinflussen. Die Ent-

89 Kommentar zu UN-Leitprinzip 12 s. DGCN (Hrsg. 2014): Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Berlin, S. 16; https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/leitprinzipien_fuer_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf. Ein zentrales Dokument ist zudem: ILO (1977): Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik, Genf (überarbeitet 2017). International tätige Unternehmen erhalten darin wichtige Hinweise, wie sie ihre Maßnahmen im Einklang mit den ILO-Kernarbeitsnormen und darüber hinausgehenden internationalen Arbeitsübereinkommen und -empfehlungen ausgestalten können.

90 Bei den letzten regulären Überprüfungen beispielsweise von Pakistan vor dem UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte stellte der Ausschuss fest, dass die Zahl der Arbeitsinspektoren landesweit viel zu niedrig sei, um regelmäßige Kontrollen in der Textilindustrie oder anderen Industriezweigen durchzuführen. Insgesamt ist das System des Arbeitsschutzes zu schwach ausgestattet. Vgl. UN-Doc E/C.12/PAK/CO/1 CESCR: Concluding observations on the initial report of Pakistan, 20 July 2017, Para 41 ff.

wicklungszusammenarbeit Deutschlands oder der Europäischen Union wie auch die deutsche auswärtige Politik können Staaten helfen, ihre Standards guter Regierungsführung zu verbessern. Dies geht jedoch nur, wenn Staaten bereit sind, internationale Standards umzusetzen. Sind sie grundsätzlich dazu nicht bereit oder gar selbst an bestimmten Verletzungen beteiligt (Unterdrückung von Gewerkschaften etc.), dann ist der Einfluss von außen sehr gering.

Neben Unternehmen kommt auch anderen *Akteur*innen* eine beachtliche Verantwortung für die Umsetzung der Menschenrechte zu. *Zivilgesellschaftliche Organisationen* dokumentieren oft unerschrocken Missstände und können für eine Risikoabschätzung wichtig sein. *Sozialpartner*innen,* d. h. *Unternehmensverbände* ebenso wie *Gewerkschaften* oder *Handelskammern,* sind in vielen Staaten von großer Bedeutung für Ausbildung, Arbeitsplatzsicherheit, Fortbildung, Mediation von Konflikten, die Durchsetzung existenzsichernder Löhne etc. *Verbraucher*innen* entscheiden mit über die Qualität von Produkten sowohl in technischer Hinsicht, aber auch mit Blick auf ökologische und soziale Standards, vorausgesetzt, dass Produktsiegel und andere Instrumente dabei helfend unterstützen.

Unternehmen können sich dabei sowohl selbstständig um das Thema Wirtschaft und Menschenrechte kümmern, aber auch versuchen, mit anderen Unternehmen in *Brancheninitiativen* zusammenzuarbeiten. Gemeinsam kann es leichter fallen, Risiken abzuschätzen, Beschwerdemechanismen zu etablieren[91] oder Trainingsmaterial[92] zu erarbeiten und sich Beratung zu besorgen. Im Folgenden werden Chancen und Aufgaben einzelner Akteur*innen jeweils – wo es sinnvoll ist – differenziert dargestellt.

3. Recht auf Arbeit und Rechte in der Arbeit

In diesem Kanon müssen Aspekte des Rechts auf Arbeit aus verschiedenen Menschenrechtskonventionen der Vereinten Nationen berücksichtigt werden. Die UNO selbst hat kein umfassendes Arbeitsvölkerrecht kodifiziert, sondern Fragen des Rechts auf Arbeit und der Rechte in der Arbeit in universeller Hinsicht vor allem im UN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte behandelt (WSK-Pakt).[93] Die neueren

91 Beispielhaft sei hier der Beschwerdemechanismus der Fair Wear Foundation genannt, der von anderen Textilunternehmen mitgenutzt werden kann; vgl. Fair Wear (o. J.): Beheben von Arbeitnehmerproblemen; http://www.fondofbags.com/the-fair-wear-foundation-complaint-helpline/.

92 Beispielhaft: Der Verband der Chemischen Industrie erstellt für alle Unternehmen Anleitungen, wie mit dem Thema Wirtschaft und Menschenrechte umzugehen ist, vgl. Chemie³ (2019): Leitfaden „Nachhaltiges Lieferkettenmanagement für mittelständische Unternehmen der Chemischen Industrie", Frankfurt a. M.; https://www.chemiehoch3.de/leitfaden-nachhaltigkeit/lieferkette/.

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

Menschenrechtskonventionen richten sich stärker an bestimmte Personengruppen und deren (Schutz-)Rechte (Frauen, Kinder etc.). Im Sozialpakt gehören dazu (Art. 6 WSK-Pakt) das Recht, seine Arbeit frei zu wählen, sowie alle Formen von Zwangsarbeit oder der Diskriminierung beim Zugang zu Arbeit, beispielsweis in Bezug auf Geschlecht oder Alter. Zum Recht auf Arbeit gehört auch der Schutz vor schweren Formen der Arbeitsausbeutung und (Art. 8 WSK-Pakt wie auch Art. 22 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte) das Recht, sich gewerkschaftlich zu betätigen, Gewerkschaften zu gründen, und – soweit national erlaubt – das Recht zu streiken.

Für den Bereich des Arbeitsrechts ist bei den Vereinten Nationen primär die ILO zuständig. Diese hat die genannten Grundprinzipien in ihren Kernarbeitsnormen festgehalten, die vier Grundprinzipien umfassen und das Selbstverständnis und Handeln der ILO bestimmen:

a) die Beseitigung der Zwangsarbeit,
b) das Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf,
c) Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen und
d) Abschaffung der Kinderarbeit.

Mit der ILO-Erklärung über grundlegende Rechte bei der Arbeit von 1998 wurden diese Kernarbeitsnormen noch einmal zusammenfassend bestätigt.[94]

Zu diesem Kanon gehören auch die Rechte in der Arbeit. Sie sind besonders in Art. 7 des Sozialpakts kodifiziert, vor allem das Recht auf einen angemessenen Lohn, der den Arbeitenden und ihren Familien einen entsprechenden Lebensunterhalt gewährt sowie gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit. Hinzu kommt das Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, Arbeitspausen, Freizeit und regelmäßig bezahlten Urlaub und Feiertage.

Der Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat für die Konkretisierung des Rechts auf Arbeit eine Allgemeine Bemerkung (General Comment) verfasst und sieht darin auch das Recht eingeschlossen, dass man seine Arbeit nicht ungerechtfertigt verlieren darf. Des Weiteren sind die Vertragsstaaten verpflichtet sicherzustellen, dass die Rechte von Arbeitnehmer*innen nicht durch Privatisierungen beeinträchtigt werden.[95]

94 S. die entsprechende ILO-Webseite: https://www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/erklarungen/lang--de/index.htm.

95 General Comment: Die Allgemeinen Bemerkungen der UN-Vertragsausschüsse sind interpretative Erläuterungen zum Inhalt der Menschenrechtsverträge. Hier General Comment No. 18 (UN-Doc: E/C.12/GC/18 vom 06.02.2006, Ziffer 4 „including the right not to be deprived of work unfairly".

4. Schutz vor Diskriminierung und materielle Gleichheit

Ein viertes Kernelement für die verantwortliche Gestaltung von Lieferketten ist der Schutz vor Diskriminierung. Die beiden Menschenrechtspakte bauen auf dem Prinzip der Diskriminierungsfreiheit auf (Art. 2 WSK-Pakt). Die Gleichberechtigung von Frauen und Männern wird in beiden Pakten hervorgehoben. Die Frauenrechtskonvention betont dabei, dass es nicht nur auf die Garantie gleicher Rechte ankommt (das Prinzip formaler Gleichberechtigung), sondern auf die Verwirklichung materieller Gleichheit (die De-facto-Gleichberechtigung). Dies gilt sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch in anderen Rechtsbereichen, vom Zugang zu produktiven Ressourcen (Land, Kredite etc.) bis hin zum Zugang zu Bildung oder Gesundheitseinrichtungen. Von außerordentlicher Bedeutung ist zudem der Schutz von Frauen vor Gewalt und sexueller Belästigung. Dieses Thema muss in Risikoanalysen eine besondere Beachtung erhalten und mit entsprechenden Maßnahmen umgesetzt werden.

Das Gebot der Nichtdiskriminierung gilt auch in anderen Bereichen. Im Kontext Wirtschaft und Menschenrechte ist das Verbot von schlimmen Formen der Kinderarbeit wie die Bestimmung eines Mindestalters für Beschäftigung zentral, aber auch der Schutz indigener Völker und anderer möglicherweise besonders betroffener Bevölkerungsgruppen (Kleinbauernfamilien etc.).[96] Für das menschenrechtliche Diskriminierungsverständnis ist zudem der Hinweis darauf wichtig, dass manche Personen mehrfacher bzw. mehrdimensionaler oder intersektionaler Diskriminierung ausgesetzt sind. Ein Faktor, der bei der Risikoanalyse berücksichtigt werden sollte.

5. Ökologische Effekte mit Auswirkungen auf die Menschenrechte – Recht auf einen angemessenen Lebensstandard

Wirtschaftliche Aktivitäten entlang der Lieferkette können Menschenrechte auch durch ökologische Effekte beeinträchtigen. Dies gilt zunächst direkt für den Bereich der Arbeitssicherheit und den Arbeitsschutz, der durch Art. 7 und 12 des WSK-Paktes geschützt ist. Darüber hinaus können wirtschaftliche Aktivitäten unmittelbar im Umfeld einer Produktionsstätte Umweltmedien so belasten, dass es zu Auswirkungen auf Menschenrechte kommt, wenn beispielsweise die Abwässer einer Produktion (eines

96 Mit Blick auf Themen wie z. B. Zugang zu Land, Rechte besonderer Gruppen gibt es einige besonders relevante Soft-Law-Instrumente im Völkerrecht, die bei der Risikoanalyse genutzt werden können wie: FAO (2012): Voluntary Guidelines on responsible governance of tenure of land, forests and fisheries (http://www.fao.org/policy-support/mechanisms/mechanisms-details/en/c/448858/); UN-Deklaration (2007): Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Völker (https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html); oder die UN-Deklaration (2018): Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Kleinbauern und -bäuerinnen und anderen Menschen, die in ländlichen Regionen arbeiten (https://www.un.org/depts/german/gv-73/band1/ar73165.pdf).

Bergwerkes, einer Ledergerberei) das lokale Trinkwasser so belasten, dass das Recht auf Wasser beeinträchtigt wird. Dies kann aber auch das Recht auf Nahrung betreffen, wenn umliegende Felder verschmutzt werden, oder das Recht auf Gesundheit, wenn giftige Dämpfe oder Flüssigkeiten austreten oder Bergbau oder Landwirtschaftsaktivitäten zu Abholzungen beitragen und die Lebensgrundlage und das Recht auf Wohnen von Umlandgemeinden direkt betroffen sind.

Nachhaltigkeit in der Liefer- und Wertschöpfungskette geht aber über die direkten Auswirkungen von Umweltbelastungen auf die Menschenrechte hinaus. Für die Umsetzung der SDGs, der Ziele für nachhaltige Entwicklung, sind grundsätzliche Fragen der Ökologisierung der Produktion von Bedeutung. Dazu gehören Überlegungen, wie sehr im Design von Produkten Nachhaltigkeit bereits mitgedacht wird, wie Materialeinsatz und Umweltbelastungen reduziert werden können, wie die Entsorgung eines Produktes erfolgen kann und inwieweit die Materialien recycelbar bzw. biologisch abbaubar sind. Hinzu kommen grundsätzliche Fragen, wie sich bestimmte Produktionsmodelle auf die Artenvielfalt auswirken, wenn sie beispielsweise mit großflächigen Rodungen oder Naturveränderungen einhergehen oder unter Einsatz von Pestiziden produziert werden, die schädlich für Insekten oder andere Lebewesen sind. Auch andere der „global commons“, der gemeinsamen Güter, werden von den Produktionsstrukturen entlang der Lieferketten mitbeeinflusst. Wie groß ist der Verbrauch fossiler Energieträger, werden alternative klimagasvermeidende Produktionsstrukturen bevorzugt oder eher Methoden, die deutlich stärker zur globalen Erwärmung beitragen?

Wie können ökologische Auswirkungen von Produktionsstrukturen besser in das Nachdenken über nachhaltige Liefer- und Wertschöpfungsketten integriert werden? Dabei liegt die Verantwortung nicht allein bei der Wirtschaft und ihren Unternehmen. Diese Herausforderung ist – wie schon beschrieben – gesellschaftlicher Natur und betrifft eine Vielzahl beteiligter und betroffener Akteur*innen wie Regierungen, staatliche Verwaltungen, Verbände, Kammern, Gewerkschaften und andere Organisationen der Zivilgesellschaft – und selbstverständlich auch die Konsument*innen. Erkennbar wird auf alle Fälle, dass alle direkten und indirekten Umwelteffekte, die zu Menschenrechtsverletzungen beitragen, von Unternehmen im Rahmen der menschenrechtlichen Sorgfaltsanalyse erfasst werden müssen. Wie die systemischen Effekte von Produktionsstrukturen auf Artenvielfalt und Klimawandel stärker berücksichtigt werden können, ist eine Aufgabe, die es noch zu erledigen gilt. Diese Forderung wird in-

zwischen von allen größeren Umweltverbänden erhoben und ist Teil der Forderungen der Initiative Lieferkettengesetz.[97]

Zu klären ist auch, wie eine Integration dieser Aspekte entlang von Sorgfaltspflichten für Liefer- und Wertschöpfungsketten am besten gelingen kann. Es gibt eine Vielzahl von bindenden internationalen Umweltabkommen. Die Mehrzahl adressiert umweltbezogene Pflichten von Staaten, die sich nicht ohne weiteres in Handlungsnormen für private Unternehmen übersetzen lassen.[98] Eine aktuelle Studie des BUND und anderer deutscher Umweltverbände kommt selbst zu dem Ergebnis, dass es erst eine autonome „Transposition" in eine unternehmerische Sorgfaltspflicht durch den deutschen Gesetzgeber geben muss, bevor umweltbezogene Sorgfaltspflichten analog zu menschenrechtlichen in ein Sorgfaltspflichtengesetz aufgenommen werden können.[99]

Es entstehen zudem Fragen, die über den Bereich der Sorgfaltspflichten hinausgehen, die ebenfalls geklärt werden müssen: ob z. B. Produkte mit einem unterschiedlichen ökologischen Fußabdruck oder mit einer unterschiedlichen Gesamtbelastung des Produktes von der Wiege bis zur Bahre handelspolitisch unterschiedlich behandelt werden können? Für die Gestaltung eines neuen Qualitätsversprechens für Produkte, das nicht nur an der Funktionalität, sondern auch an der Nachhaltigkeit orientiert ist, müssen die entsprechenden Debatten dringend geführt werden.

6. Partizipation von Betroffenen

In Prinzip 18 beschreiben die UN-Leitprinzipien die Bedeutung der Partizipation betroffener Gruppen sowohl bei der Abschätzung menschenrechtlicher Risiken als auch bei der Erhebung der potenziell nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen. Diese muss „sinnvolle Konsultationen mit potenziell betroffenen Gruppen und anderen in Betracht kommenden Stakeholdern umfassen" und der Größe des Wirtschafts-

97 Vgl. Rat für Nachhaltige Entwicklung (2020): Nachhaltige Lieferketten. Stellungnahme des Rates für Nachhaltige Entwicklung zu einer wirksamen Verankerung von Nachhaltigkeit und Menschenrechten in globalen Lieferketten; https://www.nachhaltigkeitsrat.de/wp-content/uploads/2020/05/20200513_RNE-Stellungnahme_Nachhaltige_Lieferketten.pdf.

98 Vgl. Umweltbundesamt (2020): Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung. Abschlussbericht; https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020–07–15_texte_138–2020_umweltbezogene-sorgfaltspflichten_0.pdf. Das UBA hat im Rahmen eines Forschungsprojektes untersuchen lassen, wie umweltbezogene Sorgfaltspflicht im Gesetz ausgestaltet werden soll. Das Gutachten vom März 2020 hat die Kanzlei Remo Klinger erstellt. Es gibt über 252 internationale Umweltabkommen und 51 bilaterale, darunter 113 Abkommen mit globalem Anwendungsbereich.

99 Hierbei handelt es sich um ein Gutachten, das die Umweltverbände in der Initiative Lieferkettengesetz veröffentlicht haben: BUND e. V. mit Unterstützung von Greenpeace e. V. und der Deutschen Umwelthilfe e. V. (2020): Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz. Ein Gutachten im Rahmen der Initiative Lieferkettengesetz; https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/ttip_und_ceta/handel_lieferkettengesetz_rechtsgutachten.pdf.

unternehmens sowie der Art und des Kontexts seiner Tätigkeiten angemessen und verhältnismäßig sein. Partizipation der Betroffenen kann deshalb als Kernanliegen verstanden werden. Im Kommentar des Prinzips 18 ist zudem notiert, dass Wirtschaftsunternehmen zumutbare Alternativen in Erwägung ziehen sollten, falls solche Konsultationen nicht möglich sind, wie die Konsultation glaubwürdiger, unabhängiger, sachverständiger Ressourcen aus der Zivilgesellschaft.

7. Vorgehen gegen Korruption und schädliche Lobbyarbeit von Unternehmen

Zu den gesellschaftlichen Aufgaben von Unternehmen (CSR) gehört auch deren Verhalten innerhalb der Gesellschaft, jenseits der eigenen Produktion und Geschäftstätigkeit. Das wichtigste Dokument für die Beschreibung dieser gesellschaftlichen Verantwortung sind die Leitsätze der OECD für multinationale Unternehmen, die 1974 verabschiedet wurden. Bei der Überarbeitung 2011 wurde das Kapitel zu Menschenrechten ergänzt. Die Leitsätze enthalten Festlegungen zu unterschiedlichen Bereichen verantwortlichen Unternehmensverhaltens, zum Beispiel der Menschenrechte, der Transparenz und Information, der Arbeitsbeziehungen, Umwelt, Korruption, Verbraucherschutz, Technologietransfer, Wettbewerb und Besteuerung sowie zu Regelungen zu Beschwerde-, Prüf- und Schlichtungsverfahren. Gerade für die Themen „Transparenz, Korruption und Besteuerung" stellen sie den Anfang internationaler Regulierung dar und haben die Diskussion zu diesen Themen eröffnet. Sie müssen zu einem modernen CSR-Verständnis dazugehören. Der Berliner CSR-Konsens vom Juli 2018 baut in seinen Ausführungen auf diesen Leitsätzen auf, und sie gehören in den Kanon der Kriterien für die nachhaltige Ausgestaltung von Liefer- und Wertschöpfungsketten.

5.2 Umsetzbarkeit für Unternehmen – mögliche entwicklungspolitische Auswirkungen

Wie aufwendig ist es, diese Kernelemente für Unternehmen umzusetzen? Ist dies von kleineren Unternehmen überhaupt leistbar? Wie hoch sind die Kosten? Ist die Idee einer verbindlichen Sorgfaltspflicht für Menschenrechte gar eine „weltfremde Idee" – wie es der Präsident der Arbeitgeberverbände, Ingo Kramer, in einem Interview mit dem Handelsblatt im September 2020 formulierte,[100] angesichts zu komplexer Lieferketten und zu hoher Kosten?

100 Vgl. Handelsblatt vom 23.09.20: Interview mit BDA-Chef Kramer zum Lieferkettengesetz: „Selten einen Gesetzentwurf gesehen, der so weltfremd ist"; https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/interview-bda-chef-kramer-zum-lieferkettengesetz-selten-einen-gesetzentwurf-gesehen-der-so-weltfremd-ist/26210532.html?ticket=ST-845413-TM3vkPDsh2OZ0LbELwdZ-ap4.

Als die UN-Leitprinzipien 2011 verabschiedet wurden, hatten die Internationalen Arbeitgeberverbände, deren Mitglied auch der deutsche Arbeitgeberverband ist, schon zugesichert, sie freiwillig umzusetzen. Die Kosten einer verbindlicheren Regulierung werden gegebenenfalls durch den Nachweisaufwand höher sein. Allerdings waren die Kosten, die bei dieser Zusage zur freiwilligen Umsetzung entstehen, schon kalkuliert und zugesagt und fallen bereits jetzt für die Unternehmen an, die die freiwillige Umsetzung ernst genommen und an ihr gearbeitet haben. Eine gesetzliche Grundlage würde helfen, die „free rider", d. h., die Unternehmen, die sich bisher nicht an der Umsetzung beteiligen, ebenfalls zum Mitmachen zu verpflichten.

Sind die zu erwartenden Kosten und der Aufwand für die Einführung einer menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung zu hoch für unterschiedliche Unternehmensgrößen? Dieses Gegenargument ist bei Debatten vielfach von Unternehmensseite zu hören. Bei der Umsetzung der Sorgfaltspflicht geht es um die Einführung von Managementverfahren zur Sicherstellung von Prozessstandards. Es ist in diesem Zusammenhang wichtig, die Einschätzung von Expert*innen zu hören: Die bereits zitierte Studie der EU schätzt die Ausgaben zur Beachtung menschenrechtlicher und nachhaltigkeitsbezogener Sorgfaltspflichten für die relevanten Unternehmen auf weniger als 0,01 Prozent des Umsatzes.[101] Der Wirtschaftsweise Achim Truger schätzt, dass die Mittelständler gut mit der Herausforderung umgehen können: „Deutsche Mittelständler sind bereits heute in der Lage, ihre Zulieferketten sehr gut zu organisieren. Sonst wären sie nicht so erfolgreich. Und wer eine hervorragende Qualität seiner Produkte in technischer Hinsicht garantiert, wird auch dazu in der Lage sein, wenn es um Löhne, Arbeitszeiten und Brandschutz bei den wesentlichen Zulieferern geht."[102]

Wichtig für die Umsetzung der Sorgfaltspflichten können Kooperationen von Unternehmen in einer Branche sein. Die Durchführung von Risikoabschätzungen, die Organisation von Beschwerdemechanismen etc. lassen sich gut zusammen durchführen. Einzelne Unternehmen können durch solche Kooperationen entlastet werden. Der im Juni 2020 der Öffentlichkeit zugespielte Entwurf eines Eckpunktepapiers für ein Lieferkettengesetz sieht vor, solche Branchenkooperationen wie das Textilbündnis unter Umständen zu privilegieren. Für Unternehmen, die sich an die jeweiligen qualitativen

101 Vgl. Smit, Lise et al. (2020): Study on due diligence requirements through the supply chain. Final Report. Brüssel, Doc-Nr. DS-01–20–017-EN-N; https://op.europa.eu/s/ocHb.

102 taz vom 17.09.2020: Ökonom zu Lieferkettengesetz: „Das ist eine Frage des Anstands"; https://taz.de/Oekonom-zu-Lieferkettengesetz/!5709868/.

Standards für die Umsetzung der Sorgfaltspflicht halten, könnte die zivilrechtliche Haftung dementsprechend begrenzt werden.

Als besondere Sorge treibt Wirtschaftsverbände wie die Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände (BDA) um, dass mit einem Lieferketten-Gesetz deutsche Mittelständler mit Klagen überzogen werden könnten. Kramer argumentiert, dass Unternehmen dabei nicht noch für das Verhalten von Zulieferbetrieben der Lieferant*innen verantwortlich gemacht werden können. Die BDA äußert dabei die Befürchtung, dass ein Lieferkettengesetz über die Verpflichtungen der UN-Leitprinzipien hinausgehen könnte. Wichtig ist es, mit Blick auf dieses Argument noch einmal festzuhalten, dass die menschenrechtliche Sorgfalt einen Prozessstandard darstellt. Die Unternehmen müssten dementsprechend nachweisen, dass sie sich präventiv darum kümmern, Risiken in ihren Zulieferfabriken auszuschließen und erkannte Risiken zu adressieren. Nachweisen müssen sie nur, dass sie dies in angemessener Weise tun. Sollte es ihnen möglich sein zu zeigen, dass sie die angemessene Sorgfalt aufgewendet haben, dürften sie sich um die Haftung keine Sorgen machen müssen. Die UN-Leitprinzipien sind durchaus ambitioniert und sehen dabei einen Mix von freiwilligen und verbindlichen Instrumenten als notwendig an, um das Ziel zu erreichen.

Zusätzlich haben Verbände und Unternehmen Sorge, dass es für Unternehmen, die sich auf die Zusicherung von Nachhaltigkeitsstandards (Zertifizierungen) verlassen wollen, hohe Risiken eines Reputationsverlustes gibt, wenn die Umsetzung von den angesprochenen Vollzugsdefiziten in vielen Ländern beeinträchtigt wird. Als Antwort lässt sich festhalten, dass dieses Risiko immer existiert, wenn sich Unternehmen auf Zertifizierungssysteme verlassen. Der Nachweis allerdings, dass man die notwendige menschenrechtliche Sorgfalt als Unternehmen angewendet hat, kann gerade dabei helfen, mit solchen Risiken umzugehen. Unternehmen verpflichten sich nicht, dass Probleme in ihrer Lieferkette ausgeschlossen sind, sondern darauf, dass sie die notwendige Sorgfalt aufwenden, solche Probleme zu erkennen und zu adressieren.

Eine zweite Gruppe von Einsprüchen beschäftigt sich mit den möglichen entwicklungspolitischen Konsequenzen einer Lieferkettengesetzgebung und mit der Wirksamkeit von Lieferkettenregulierungen: Eine solche Regulierung könne zu ungewollten entwicklungspolitischen Folgen führen, wenn sich gerade deutsche Investor*innen aus Ländern zurückziehen, in denen die Menschenrechtslage schwierig ist, da sie die Haftungsrisiken scheuen. Könnte dies beispielsweise zu einem Rückzug

von Investitionen aus Teilen Afrikas führen?[103] Ein solches Gegenargument vermischt Überlegungen zur menschenrechtlichen Sorgfalt mit einer Beurteilung der grundsätzlichen Lage in einem Land. Ziel der UN-Leitprinzipien ist es gerade, die eigene Beteiligung von Unternehmen an Menschenrechtsverletzungen zu reduzieren. Dies bezieht sich vor allem auf die Bewertung von Risiken, die durch eigene Aktivitäten oder Menschenrechtsverletzungen verursacht werden, mit denen ein Unternehmen verbunden ist. Die generelle Menschenrechtslage in einem Land kann ein Unternehmen kaum beeinflussen. Allerdings sollte es diese in der Risikoanalyse berücksichtigen. Wenn beispielsweise verstärkt Gewerkschaften verfolgt werden, muss überlegt werden, wie man darauf im eigenen Werk oder im Blick auf Zulieferbetriebe reagieren kann. Ein vollständiger Rückzug von Unternehmen wird dabei die Ausnahme sein und sollte auch gemäß der UN-Leitprinzipien nur das letzte Mittel bleiben, aber in erforderlichen Fällen von Unternehmen durchaus erwogen werden. Ein solcher Rückzug (oder ein unterlassener Markteintritt) wird in der Regel vom generellen Governance-Umfeld (Korruption, Willkür bei Verwaltungsakten, fehlende Rechtsstaatlichkeit) bestimmt sein. Eine eventuelle Auslistung einzelner Zulieferbetriebe sollte dagegen immer im Bereich der zu erwägenden Handlungsoptionen liegen, allerdings erst als letzte, nach der Grundregel „Befähigung vor Rückzug“. Im Fokus der UN-Leitprinzipien steht vor allem die Idee, für Unternehmen im eigenen Lieferantennetzwerk Verbesserungen zu erreichen. So könnte eine solche Regulierung mithelfen, höhere Standards gerade auch in Ländern Afrikas durchzusetzen und den Zwang zu durchbrechen, Wettbewerbsvorteile durch niedrigere Standards erzielen zu müssen. Der Entwicklungszusammenarbeit könnte dabei eine flankierende Rolle zukommen.

Zur Frage der Wirksamkeit einer gesetzlichen Regulierung wird in einem Artikel vom Präsidenten des Kieler Institutes für Weltwirtschaft, Gabriel Felbermayr, das Argument vorgetragen, dass Kampagnen gegen Kinderarbeit oft nur vordergründig erfolgreich seien, da die Kinder dann aus Fabriken oder der Landwirtschaft in noch prekärere Beschäftigungsformen abgedrängt würden. Diese These ignoriert allerdings die jahrzehntelangen Erfahrungen in der ILO im Umgang mit Kinderarbeit, die in der Regel nicht darauf abzielen, Kinderarbeit durch die unmittelbare Entlassung von Kindern zu bekämpfen. Im Gegenteil wird sicherzustellen versucht, dass Kinder neben ihrer Arbeit ausreichenden Zugang zu Bildung und Sicherheit in ihren Lebensumständen

103 Vgl. DIE ZEIT Nr. 40 vom 24. September 2020: Präsident des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel warnt: Lieferkettengesetz könnte Menschen in der Zulieferindustrie schaden.

erhalten.[104] Dies ist anders bei schlimmsten Formen der Kinderarbeit, die oft im Fokus der Debatten zum Umgang mit Kinderarbeit stehen. Die Konvention gegen schlimmste Formen der Kinderarbeit ist dabei die erste ILO-Konvention, die im September 2020 von allen ILO-Mitgliedsländern unterzeichnet wurde.[105] Es gibt damit einen globalen Konsens, diese Formen von Kinderarbeit zu bannen, für die grundsätzlich auch keine Toleranz im Unternehmensalltag möglich ist. Für viele international tätige Firmen ist es wichtig, in nachhaltige Lieferketten zu investieren, um gerade solch schwere Formen der Ausbeutung und der Kinderarbeit zu verhindern. Dies wird zudem oft auch von den eigenen Mitarbeitenden im Unternehmen erwartet. Die wenigsten Mitarbeitenden in Unternehmen wollen in Kontexten arbeiten, in denen beispielsweise schwere Formen von Kinderarbeit vorkommen.

Vorgebracht wird zudem das Argument, dass andere Instrumente eine viel größere Wirkung für die Durchsetzung der Menschenrechte haben könnten als ein Lieferkettengesetz, beispielsweise handelspolitische Instrumente. Das Argument ist auf mehreren Ebenen überraschend: Die Einführung von Zöllen und anderen Handelsbeschränkungen für Produkte aufgrund von sozialen und menschenrechtlichen Problemen in der Produktion ist nach den Regeln der Welthandelsorganisation – wie oben beschrieben – nicht oder nur in Ausnahmefällen möglich. Gerade liberale Wirtschaftswissenschaftler*innen betonen die Bedeutung dieser Handelsregeln und haben sich stets gegen die Aufnahme sozialer Anliegen in handelspolitische Instrumente mit dem Verweis ausgesprochen, sie könnten protektionistisch wirken und würden gerade dann und dort zum Einsatz durch Industrieländer kommen, wo Produzent*innen aus Entwicklungsländern wettbewerbsfähig werden. Viele Entwicklungsländer sprechen sich deshalb gegen eine Verknüpfung von sozialen und Menschenrechtsfragen mit dem Handelsrecht aus. Dies hat seit Anfang der 1990er Jahre die Nutzung von handelspolitischen Instrumenten für solche Ziele sehr begrenzt.[106]

Einzelne wirkungsvolle handelspolitische Instrumente wie das Allgemeine Präferenzsystem Plus (APS plus) können positive Anreize setzen, indem sie verbesserten Markt-

104 Vgl. die vielfältigen Initiativen auf der ILO-Website: Aktiv gegen Kinderarbeit – Eine Kampagne von earthlink e. V.; https://www.aktiv-gegen-kinderarbeit.de/gegenmassnahmen/int-organisationen/ilo/.

105 Vgl. ILO (2020): Universelle Ratifizierung des ILO-Übereinkommens zum Verbot von Kinderarbeit; https://www.ilo.org/berlin/presseinformationen/WCMS_752497/lang–de/index.htm.

106 Für eine Diskussion der Chancen und Grenzen vgl. Schmieg, Evita (2015): Handelspolitische Optionen für Subsahara-Afrika zwischen TTIP, EPAs, WTO und afrikanischer Integration (SWP-Aktuell, 35/2015), Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik; https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/42827/ssoar-2015-schmieg-Handelspolitische_Optionen_fur_Subsahara-Afrika_zwischen.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2015-schmieg-Handelspolitische_Optionen_fur_Subsahara-Afrika_zwischen.pdf.

zugang gewähren, wenn bestimmte Standards eingehalten werden. Im Rahmen der Sonderregel APS plus können ärmere Entwicklungsländer einen noch weitergehenden Abbau von Zollschranken erreichen, wenn sie u. a. 27 internationale Konventionen zu Menschenhandel-Arbeitsstandards einhalten.[107] Solche auf der Gewährung oder dem Entzug von positiven Anreizen beruhende Systeme können funktionieren.[108] Dies hat beispielsweise dazu beigetragen, dass mehr Länder die Kernarbeitsnormen der ILO ratifiziert haben.

Die Nutzung handelspolitischer Instrumente ist deshalb selbstverständlich eine wichtige Ergänzung der Instrumente zur nachhaltigen Gestaltung der Globalisierung. Sie können positive Wirkungen haben, können aber nicht den Hebel ersetzen, den eine Regulierung über Lieferketten haben kann. Ihre Bedeutung liegt wesentlich in diesem Hebel, den sie für eine sozial-ökologische und menschenrechtliche Transformation der Wirtschaft insgesamt anbietet, da ein Großteil des Welthandels entlang von Lieferketten erfolgt. Absprachen entlang von Lieferketten sind zudem zielgenauer, da sie spezifische Missstände in einem oder mehreren Unternehmen adressieren können, während handelspolitische Maßnahmen in der Regel ganze Länder betreffen und damit gegebenenfalls auch Unternehmen, in denen keine Rechtsverletzungen vorliegen. Zudem bleiben sie unterhalb der Schwelle handelspolitischer Einschränkungen, die eben oft sehr schwierig politisch verhandel- und durchsetzbar sind. „Lead-Unternehmen“ können oft schneller und direkter in Lieferbeziehungen Standards durchsetzen, als dies im Rahmen der langen Aushandlung von Handelsabkommen möglich ist.

107 Bei fortwährenden Verstößen gegen diese 27 Konventionen ist es auch möglich, einmal gewährte Präferenzen zu widerrufen. Die Unterstützung des Absatzes von Waren, die ihren Ursprung in den Entwicklungsländern haben, dient besonders der entwicklungspolitischen Unterstützung. Die im Rahmen einer Verordnung gewährten Zollpräferenzen fallen je nach begünstigten Ländern und Waren unterschiedlich aus. Geregelt wird das APS wie auch das APS plus durch EU-Verordnungen, die regelmäßig aktualisiert werden.

108 Die Androhung des Entzugs von Präferenzen kann in den betroffenen Ländern zur besseren Anerkennung bzw. Umsetzung von Standards führen. Mögliche Vorteile und Nachteile der Gewährung und des Entzugs von Präferenzen werden beispielsweise diskutiert in: https://www.boell.de/de/2019/01/07/die-europaeische-union-die-aussetzung-von-handelspraeferenzen-und-die-sanktionslogik.

6. Gesamtfazit: Zehn zentrale politische Handlungsoptionen auf nationalstaatlicher und multilateraler Ebene

Die Produktionsstrukturen auf den Weltmärkten haben sich in den letzten Jahren erheblich verändert und sind vorrangig aufgrund von Liberalisierungsmaßnahmen politisch gestaltet entstanden. Diese müssen auch gerade unter den sich abzeichnenden Verwerfungen durch die Corona-Pandemie durch eine ökologische, soziale und menschenrechtliche Gestaltung von globalen Lieferketten komplementiert werden, wofür dieses Impulspapier viele Beispiele und Möglichkeiten aufzeigt.

Eine nachhaltige Gestaltung der Wirtschaftsbeziehungen erfordert wirtschaftsethische Überlegungen. Diese betreffen das Handeln von Unternehmen wie auch die gesellschaftliche und politische Steuerung wirtschaftlicher Aktivitäten. Corporate Social Responsibility muss als Aufgabe das „ganze Geschäft" der Unternehmen von der Wiege bis zur Bahre umfassen, um so tatsächlich zu einem nachhaltig und menschenrechtlich verantwortlichen Wirtschaften zu kommen. Das Zeitfenster für eine nachhaltige, klimaneutrale Gestaltung der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist kurz[109] und muss neben der ökologischen auch die soziale Nachhaltigkeit und als Grundlage die Achtung der Menschenrechte einschließen. Die Kammer für nachhaltige Entwicklung der EKD hält es deshalb für geboten und empfiehlt, die sozial-ökologische und menschenrechtliche Gestaltung der Liefer- und Wertschöpfungsketten als zentrales Thema wirtschaftsethischer Überlegungen zu adressieren.

Nachhaltiges und gerechtes Wirtschaften im Welthorizont liegt dabei, auch nach Auffassung der EKD-Studie über neue Leitbilder für eine zukunftsfähige Entwicklung von 2015, im wohlverstandenen Eigeninteresse der Industrienationen des Nordens: „Das Wohlergehen der eigenen Bevölkerung kann auch in den reichen Ländern nicht mehr im Alleingang gesichert werden: Beispiele dafür sind die Bekämpfung des Klimawandels und anderer grenzüberschreitender Umweltbelastungen, die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und organisierter Kriminalität, der Schutz vor Gesundheitsrisiken durch Pandemien oder krankheitserregende Stoffe in importierten Nahrungsmit-

109 Die Vorgabe des Europäischen Green New Deals lautet, dass die Wirtschaft bis 2050 klimaneutral, d. h. CO_2-neutral sein soll.

teln und Gebrauchsgütern."[110] Der Umbau, die Transformation zu einem nachhaltigen Wirtschaftsmodell bedarf Veränderungen in all den hier angedachten Bereichen.

Dazu wurden für die verschiedenen politischen Handlungsfelder eine Reihe Vorschläge vorgestellt. Diese sollen an dieser Stelle noch einmal zusammenfassend aufgegriffen werden.

1. Ziel aller Überlegungen zur Lieferkettensorgfalt ist es, die vorhandenen Menschenrechtsprobleme zu adressieren und weitere wirkungsvolle Instrumente zu ihrer Durchsetzung zu entwickeln

Wirtschaftliches Handeln hat weltweit wichtige Auswirkungen auf die Umsetzung der Menschenrechte. Die entstehenden Beschäftigungsmöglichkeiten sind eine der zentralen Voraussetzungen für die Umsetzung zahlreicher Menschenrechte. Gleichzeitig gehen mit wirtschaftlichen Aktivitäten Risiken für die Umsetzung der Menschenrechte einher. Überlegungen zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte müssen beides im Blick behalten: die Nutzung von Chancen und Möglichkeiten wie auch den Umgang mit Risiken.

Die UN-Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte sind entstanden, um die Verantwortlichkeiten von Wirtschaftsunternehmen zu adressieren. Der Grundgedanke dabei ist, dass Wirtschaftsunternehmen ihrer eigenen Bedeutung, Größe und ihres Einflusses gemäß mit dazu beitragen können, Menschenrechte umzusetzen. Das Nachdenken darüber ersetzt gerade nicht die völkerrechtliche Verpflichtung von Staaten, die Menschenrechte zu sichern. Was von Unternehmen erwartet werden kann, auch wenn Staaten nicht immer bereit sind, selbst die Menschenrechte zu achten oder zu gewährleisten, fasst der Kommentar zu Leitprinzip 11 wie folgt zusammen: „Die Verantwortung, die Menschenrechte zu achten, ist ein globaler Standard für das von allen Wirtschaftsunternehmen erwartete Verhalten, wo immer sie ihre Geschäftstätigkeit ausüben. Sie besteht unabhängig von der Fähigkeit und/oder Bereitschaft der Staaten, ihre eigenen menschenrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen, und schmälert diese Verpflichtung nicht. Sie geht über die Einhaltung nationaler Gesetze und Vorschriften zum Schutz der Menschenrechte hinaus."[111] Das Ziel des Nachdenkens über

110 Evangelische Kirche in Deutschland (2008): „… damit sie das Leben und volle Genüge haben sollen". Ein Beitrag zur Debatte über neue Leitbilder für eine zukunftsfähige Entwicklung. Eine Studie der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung, EKD Texte Nr. 122; Hannover, S. 38 und 39; https://archiv.ekd.de/download/ekd_texte_122.pdf.

111 DGCN (Hrsg. 2014): Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Berlin, Kommentar zu Leitprinzip 11, S. 15; https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/leitprinzipien_fuer_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf.

Wirtschaft und Menschenrechte ist es deshalb, dazu beizutragen, dass weniger Verletzungen oder Beeinträchtigungen der Menschenrechte durch Unternehmen stattfinden und gleichzeitig die Potenziale zur Förderung der Umsetzung durch diese Akteure*innen herausgearbeitet werden.

Dies ist umso wichtiger geworden, weil die Bedeutung globaler Liefer- und Wertschöpfungsketten in den letzten drei Jahrzehnten stark zugenommen hat und einen internationalen Ordnungsrahmen für das Wirtschaften in Liefer- und Wertschöpfungsketten nötig macht, der es erlaubt, soziale, menschenrechtliche und auch ökologische Mindeststandards abzusichern und durchzusetzen. Nur durch einen solchen umfassenderen Rahmen für nachhaltiges Wirtschaften ist langfristig auch mit breiterer gesellschaftlicher Unterstützung für eine multilaterale Ordnung zu rechnen.

2. Gesetzliche Regelungen und weitere Instrumente sollten auch weiterhin auf einem „Smart Mix" zur Durchsetzung eines Prozessstandards für Liefer- und Wertschöpfungsketten aufbauen

Der Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte setzt auf einen Mix von Instrumenten, um die Durchsetzung von Menschenrechten im Kontext wirtschaftlicher Aktivitäten zu fördern. Viele der Maßnahmen betreffen Möglichkeiten staatlichen Handelns, wie die Neugestaltung des Beschaffungswesens, die Bindung von Subventionen an die Einhaltung menschenrechtlicher und ökologischer Standards etc. Der Aktionsplan enthält zudem viele Anregungen, wie Unternehmen darin gestärkt werden können, ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachzukommen: so zum Beispiel durch eine Beratungsstelle („Helpdesk"), die Unterstützung und Beratung von Unternehmen in Zielländern durch die Botschaften, die Unterstützung von Branchendialogen wie derzeit für die Automobilindustrie oder für künftige Gewährleistungsmarken[112] oder die Organisation von Dialogen und Multistakeholdergesprächen, um über die Verbesserung der Situation in einzelnen Ländern oder Branchen nachzudenken. Die Auseinandersetzung über die Einführung einer verbindlichen Regelung hat davon abgelenkt, dass viele dieser Instrumente ebenfalls Wirkung entfalten können und es verdienen, umgesetzt zu werden. In diesem Sinne ist es notwendig, den 2020 auslaufenden Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte, um weitere vier Jahre zu verlängern. Die im Rahmen des Aktionsplans stattfindenden Austausche

112 Die Anerkennung von Gewährleistungsmarken ist eine Innovation nach dem Markenrechtsmodernisierungsgesetz von 2020. Sie bieten eine Garantiefunktion. Es sind Zeichen, die angemeldet werden, mit denen ein Markeninhaber die Gewähr für bestimmte Eigenschaften der Waren und Dienstleistungen anderer Anbieter übernimmt. So lassen sich Qualitätssiegel als Marke schützen. Der Grüne Knopf ist als erste Gewährleistungsmarke beim Deutschen Patent- und Markenamt eingetragen.

verschiedener Stakeholder sind zudem für die Suche nach angemessenen Lösungen von großer Wichtigkeit und sollten beibehalten werden.

Gleichzeitig ist die Einführung einer Regulierung menschenrechtlicher Sorgfalt auf nationaler Ebene nicht nur vorteilhaft für die Durchsetzung der Menschenrechte, sondern auch für die beteiligten Unternehmen. Sie würde Rechtssicherheit schaffen und klären, was von ihnen erwartet wird. Das unternehmerische Verhalten würde vereinheitlicht und diejenigen Unternehmen, die sich ansonsten nicht um diese Themen kümmern, würden angehalten, sich ebenso zu engagieren wie die, die bereits vorangegangen sind. Die Einführung einer „Bemühenspflicht" für menschenrechtliche Sorgfalt verlangt von Unternehmen, Menschenrechtsthemen in Unternehmensprozessen zu verankern. Sie verlangt aber nicht, dass direkt alle Probleme gelöst sind. Eine sorgfältige Wahrnehmung und Erfassung der Risiken wird möglicherweise einige neue bzw. bislang unterschätzte Probleme in den Lieferketten aufzeigen. Dafür angemessene Lösungen zu suchen, aber auch deren Grenzen aufzuzeigen, kann Unternehmen auch entlasten. Zudem können Mitarbeiter*innen motiviert werden, engagiert für dieses Unternehmen zu arbeiten und dazu beizutragen, mit ansonsten oft unkalkulierbaren Reputationsrisiken umzugehen. Die Analyse kann zudem zeigen, an welchen Stellen angemessene Lösungen nur in der Kooperation gefunden werden können, sei es mit anderen Unternehmen innerhalb einer Branche oder auch in Kooperation mit willigen Staaten.

3. Die EU hat eine noch weithin unterschätzte und nicht genutzte Rolle als Motor eines Rahmens für gesetzliche Regulierungen

Der Justizkommissar der EU, Didier Reynders, hat angekündigt, 2021 eine Regulierung zur menschenrechtlichen Sorgfalt auf europäischer Ebene vorzuschlagen.[113] Eine europäische gesetzliche Regulierung hätte für die europäischen Unternehmen den Vorteil, dass sie Wettbewerber*innen aus allen Ländern gleich behandeln würde. Es hätte zudem eine breite Ausstrahlung entlang der Lieferkette, da alle Zulieferbetriebe europäischer Firmen wüssten, dass sie sich auf die Bestimmungen des Gesetzes einstellen müssen. Viele deutsche Firmen unterstützen deshalb ausdrücklich eine europäische Regulierung und zeigen sich hinsichtlich einer rein deutschen Regelung reserviert. Da allerdings in verschiedenen europäischen Ländern schon entsprechende Gesetze zur allgemeinen menschenrechtlichen Sorgfalt (Frankreich) oder zu Teil-

113 S. Pressestatement der Initiative Lieferkettengesetz vom 30.04.2020: https://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/menschenrechte-und-gute-arbeit-in-globalen-lieferketten.html.

aspekten (Großbritannien oder Niederlande) vorliegen[114], würde ein entsprechendes deutsches Gesetz eine folgende europäische Regulierung deutlich erleichtern und eine wichtige Blaupause bieten. Eine europäische Regulierung müsste ohnehin in nationales Recht umgesetzt werden. Ein vorab verabschiedetes deutsches Gesetz würde dann Bestand haben und müsste nur entsprechend an die spätere europäische Regelung angepasst werden.

4. Internationale Absprachen im Rahmen eines Abkommens sind hilfreich und können mithelfen, ein einheitliches Spielfeld („international level playing field") zu schaffen

Zeitgleich gibt es seit mehreren Jahren Verhandlungen auf Ebene der Vereinten Nationen, einen internationalen Vertrag (UN Treaty) über menschenrechtliche Sorgfalt zu erarbeiten. Initiiert wurde der Prozess von den Ländern Ecuador und Südafrika, auch aus der Motivation heraus, leichter Entschädigungen bzw. Wiedergutmachungen von internationalen Konzernen vor Gericht erstreiten zu können, was im gegebenen Rechtsrahmen oft misslingt.[115] Derzeit ist die Bereitschaft der EU und Deutschlands, in den Prozess intensiver einzusteigen, noch sehr begrenzt, da die Gespräche über ein Gesetz in Deutschland und der EU die meisten Ressourcen und die Aufmerksamkeit zu absorbieren scheinen. Die Möglichkeit, ein internationales Abkommen zu erreichen, sollten aber genutzt werden, und die EU und die Bundesregierung sollten sich in den Verhandlungen zu dem noch unbefriedigenden Entwurf dafür einsetzen, dass ein guter internationaler Standard erzielt wird, der als echtes „international level playing field" betrachtet werden kann[116]. Die UN-Leitprinzipien geben dafür einen guten normativen Rahmen ab, der in Form eines Abkommens Unterstützung erhalten sollte.

5. Unternehmen sollten einen signifikanten eigenen Beitrag zur Gestaltung von nachhaltigen Lieferketten und bei der Umsetzung der SDGs leisten

Zahlreiche Unternehmen haben seit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien bereits Schritte unternommen. In einigen Branchen ist Bewegung entstanden, wie die Beispiele des Bündnisses für nachhaltige Textilien oder des Forums Nachhaltiger Kakao zeigen. Andere Branchen haben wichtige Hintergrundanalysen und Studien

114 Ein Überblick über bereits bestehende gesetzliche Reglungen bietet die Webseite des Business & Human Rights Resource Center: https://www.business-humanrights.org/de/.

115 S. Hintergrundinformationen zur Motivation Ecuadors im Artikel von: Mendoza, Pablo Fajardo (2017): Der Fall Chevron und das Vakuum im internationalen Recht, in: amerika 21 am 14.1.2017; https://amerika21.de/analyse/167531/fall-chevron-ecuador.

116 Hier sei ausdrücklich anerkannt, dass der Text trotz vieler Verbesserungen viele Schwächen hat, an denen im weiteren Prozess gearbeitet werden muss; dies spricht aber nicht gegen Verhandlungen mit dem Ziel, dies zu erreichen.

erstellt, um die wichtigsten Herausforderungen und Risiken zu identifizieren. Im Rahmen der Umsetzung des NAPs hat inzwischen ein Branchendialog der Automobilindustrie begonnen, weitere Branchen wie der Maschinenbau wollen folgen. Mit dem Monitoring der Umsetzung des NAPs, das die Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfalt in Unternehmen mit mehr als 500 Mitarbeitenden in Deutschland im Jahr 2020 untersucht hat[117], ist gleichzeitig deutlich geworden, dass viele Unternehmen auch noch am Anfang stehen und Zeit benötigen werden, bis sie alle fünf Elemente menschenrechtlicher Sorgfalt umsetzen.

Zahlreiche Informationsdokumente und Anleitungen sind in den letzten Jahren auch innerhalb von Wirtschaftsverbänden geschrieben worden, und spezialisierte Agenturen sind entstanden, die Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Sorgfaltspflichten beraten.[118] Im Streit über die Einführung eines Gesetzes zu menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten ist möglicherweise viel Dynamik für die Umsetzung verloren gegangen, weil Signale für Unternehmen nicht immer eindeutig waren, auch nicht, wie schnell sie handeln sollten. Eine zügige Umsetzung sollte aber im Interesse der Unternehmen selbst liegen.

Für eine erfolgreiche und schnelle Umsetzung der UN-Leitprinzipien ist es wichtig, dass auch die Unternehmensverbände die Aufgabe angehen und ihre Unternehmen beraten und unterstützen. Die Umsetzung des Prozessstandards verlangt den Einsatz der gebotenen Sorgfalt, um negative Auswirkungen der eigenen Geschäftstätigkeit auf Menschenrechte zu vermeiden – aber auch nicht mehr. Unternehmen müssen versuchen, ihre schwerwiegenden Risiken so gut wie möglich zu erheben, und dabei auch Zivilgesellschaft und Betroffene mit einbeziehen. Bei erkannten Risiken müssen sie abwägen, wie sie ihnen wirkungsvoll begegnen können. Zudem sollen sie vorhandene Beschwerdemechanismen nutzen und neue aufbauen, die potenziell Betroffenen offenstehen. Sie sind ein zusätzliches Frühwarnsystem bzw. sensorisches Instrument zur Erkennung möglicher struktureller Probleme. Unternehmen gewinnen dadurch zusätzlich ein höheres Maß an Transparenz in ihrer Lieferkette.

In Deutschland ist mit dem NAP eine Unterstützungsinfrastruktur für Unternehmen geschaffen worden. Eine engagierte Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht

117 Ergebnisse vgl. Fußnote 2.

118 S. beispielsweise: Chemie³ (2019): Leitfaden „Nachhaltiges Lieferkettenmanagement für mittelständische Unternehmen der Chemischen Industrie“, Frankfurt a. M.; https://www.chemiehoch3.de/leitfaden-nachhaltigkeit/lieferkette/.

durch eine Integration in die relevanten Managementprozesse kann von allen Unternehmen direkt angegangen werden und ist wirtschaftsethisch geboten.

6. Zur Umsetzung von menschenrechtlichen und nachhaltigkeitsbezogenen Standards für die Lieferkette müssen alle vorhandenen Instrumente genutzt werden, so auch Beschaffung und Außenwirtschaftsförderung

Der Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte umfasst Regelungen, die sich auch mit der ersten Säule der UN-Leitprinzipien beschäftigen, der staatlichen Schutzpflicht. Zu diesen Instrumenten gehören, neben der bi- und multilateralen Wirtschafts- und Handelspolitik, die Instrumente der Außenwirtschaftsförderung, die Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesens, die Möglichkeiten staatlicher Subventionsmaßnahmen und Bestimmungen zur Regelung von Unternehmen in öffentlichem Eigentum. In all diesen Bereichen kann eine aktive Einbeziehung menschenrechtlicher Sorgfalt helfen, stärkere Anreize zu schaffen und durch eine Koppelung von Förderung und Sorgfaltspflichten Unternehmen zu ermutigen, die entsprechenden Schritte zu gehen.[119]

7. Eine Stärkung und verbesserte Nutzung des Umsetzungs- und Durchsetzungssystems der Vereinten Nationen ist dringend geboten

Neben einer guten Unterstützungsstruktur kann die Umsetzung der Menschenrechte in Liefer- und Wertschöpfungsketten auch durch internationale Gremien vorangetrieben werden. Für das Thema ist zum einen das vorhandene Schutzsystem der ILO relevant. Hier sind nicht nur wichtige Vorgaben wie die Kernarbeitsnormen entstanden und Texte veröffentlicht worden, die die Umsetzung anleiten und unterstützen, sondern die ILO bietet auch eigenständige Verfahren für deren Überwachung an. Die ILO beobachtet und berät zum anderen Staaten im Hinblick auf die Gesetzgebung zur Arbeitsorganisation.

Wichtig für die Überprüfung der Umsetzung der Menschenrechte ist das System der UN-Vertragsorgane. Für jeden Menschenrechtsvertrag gibt es ein eigenes Überwachungsgremium. Der jeweilige Vertragsausschuss ist mit unabhängigen Expert*innen besetzt, die die Umsetzung der Menschenrechte in regelmäßigem Rhythmus kontrollieren. Relevant für das Thema Wirtschaft und Menschenrechte ist zunächst der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte, der 2017 auch

119 Zu jedem dieser Themen gibt es umfangreiche Debatten. Diese können hier aus Platzgründen nicht dargestellt werden. Viele Hintergrundinformationen und Darstellungen von Debatten sind auf der Webseite des Business & Human Rights Resource Centre zu finden: https://www.business-humanrights.org/de/.

einen eigenen Rechtskommentar zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte verfasst hat.[120] Er beschreibt, was die Vertragsparteien tun müssen, d. h., er überprüft, inwieweit die Staaten ihrer eigenen menschenrechtlichen Verpflichtung nachkommen und inwieweit sie Unternehmen anhalten, ihren Achtungspflichten nachzukommen. Der Sozialpaktausschuss hat das Thema Wirtschaft und Menschenrechte entsprechend in seine regelmäßige Überprüfung von Staaten aufgenommen. Zusätzlich relevant sind unter anderem die Vertragsausschüsse zur Überwachung der Frauenrechts- und der Kinderrechtskonvention. Das System der Vertragsausschüsse ist das zentrale Rechenschaftsinstrument (Accountability) der Vereinten Nationen für die Menschenrechte.

Zentral für die weitere Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht ist, dass die Überwachungsgremien von Deutschland wie anderen Staaten achtsam genutzt und im UN-Kontext gestärkt werden. Sie überprüfen die staatliche Schutzpflicht und damit große Teile der Umsetzung des NAP für Wirtschaft und Menschenrechte.

8. In der Handelspolitik werden Rahmenbedingungen gesetzt, die für die nachhaltige und menschenrechtsorientierte Ausgestaltung von Liefer- und Wertschöpfungsketten wichtige Eckpunkte darstellen

Zu den Instrumenten der Steuerung entlang von Lieferketten, wie den in diesem Text vorgestellten, ist es wirtschaftsethisch außerdem wichtig, über Regulierungen in zwei anderen Politikfeldern nachzudenken, in denen parallel Innovationen und Veränderungen benötigt werden: der Handelspolitik und der Gestaltung der Finanzmärkte. In der Handelspolitik werden Rahmenbedingungen gesetzt, die für die nachhaltige und menschenrechtsorientierte Ausgestaltung von Liefer- und Wertschöpfungsketten wichtige Eckpunkte darstellen. Im NAP hat die Bundesregierung einerseits darauf verwiesen, wie wichtig der Abbau von Handelshemmnissen und die Stärkung des multilateralen Handelssystems als Zielsetzungen für ein Land sind, das wirtschaftlich so vernetzt ist wie Deutschland. Andererseits hat sie sich verpflichtet, dass in allen Rahmenabkommen zu Handelsabkommen und in allen neuen Freihandelsverträgen über Nachhaltigkeitskapitel hohe Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards festgeschrieben werden sollen.

120 General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities; UN-Doc: E/C.12/GC/24, 10. August 2017; http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW1a0Szab0oXTdImnsJZZVQcIMOuuG4TpS9jwIhCJcXiuZ1yrkMD%2FSj8YF%2BSXo4mYx7Y%2F3L3zvM2zSUbw6ujlnCawQrJx3hlK8Odka6DUwG3Y.

Zusätzlich enthält der Aktionsplan die Zusage, das Instrumentarium menschenrechtlicher Folgeabschätzungen für Handels- und Investitionsabkommen der EU zu verbessern. Solche Folgenabschätzungen müssen zwingend vor Verhandlungsbeginn durchgeführt werden, um so zu garantieren, dass die Ergebnisse in die Prüfung der Verhandlungen einfließen können.[121]

Menschenrechte werden handelspolitisch zwar in den Rahmenabkommen zu den Handelsabkommen erwähnt und geben dadurch gegebenenfalls die Möglichkeit, bei schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen Handelsabkommen auszusetzen, sie sind aber noch nicht in die Abkommen selbst integriert. Das müsste aber geschehen, da regelmäßig untersucht werden sollte, wie sich die handelspolitischen Bestimmungen selbst auf die Realisierung von Rechten wie dem Recht auf Gesundheit, dem Recht auf Wasser oder dem Recht auf Nahrung auswirken.

9. Die zügige Umsetzung der „Sustainable-Finance-Strategie“ der EU und eine Ergänzung um soziale und menschenrechtliche Regeln

Neben der ergänzenden handelspolitischen Ausgestaltung nachhaltiger Wirtschaftsbeziehungen ist es wichtig, die nachhaltige Gestaltung der Finanzmärkte in den Blick zu nehmen. Themen wie die Gemeinwohlorientierung des Eigentums und die demokratische Kontrolle der Finanzinstitutionen, aber auch die Bekämpfung von Steuervermeidung und Steuerkriminalität sind wichtige wirtschaftsethische Herausforderungen. Wenn Nachhaltigkeit gelingen soll, wird es zentral sein, dass Finanzinvestor*innen Anlageentscheidungen treffen, die die langfristigen ökologischen Auswirkungen ebenso berücksichtigen wie die Achtung menschenrechtlicher Sorgfalt. Die EU-Kommission will politische Leitlinien für ein nachhaltiges Finanzwesen entwickeln. Im Zusammenhang mit dem von der Kommissionsspitze vorgeschlagenen „European Green New Deal“ soll der Finanzsektor einen entscheidenden Beitrag für den Übergang zu einem klimaneutralen Europa leisten. Im März 2020 hatte die „Technische Expertengruppe für nachhaltige Finanzen“ der EU zwei neue Berichte vorgestellt, in denen sie Vorschläge unterbreitet für ein EU-weites Bewertungssystem für nachhaltige und klimafreundliche Investitionen – die sogenannte „Taxonomie“.[122]

---

121 Vgl. Die Bundesregierung (2017): Nationaler Aktionsplan. Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, 2016–2020, S. 13. https://www.auswaertiges-amt.de/blob/297434/8d6ab29982767d5a31d2e85464461565/nap-wirtschaft-menschenrechte-data.pdf.

122 EU Technical Expert Group on Sustainable Finance (2020): Taxonomy: Final report of the Technical Expert Group on Sustainable Finance, Technical Report; siehe hierzu auch die vom Südwind Institut in Kooperation mit Brot für die Welt und Misereor herausgegebene Studie: Schneeweiss, Antje (2020): Menschenrechte als Investorenpflichten, Bonn; https://suedwind-institut.de/files/Suedwind/Publikationen/2020/2020-12%20Menschenrechte%20sind%20Investorenpflichten.pdf.

Entlang dieser Empfehlungen will die EU eine „grüne Liste“ erarbeiten, die Unternehmen und Finanzdienstleister*innen nutzen können. Die Kommission wird diese Berichte als Grundlage für die Entwicklung von Regeln verwenden, die künftig zur Klassifizierung von nachhaltigen Investitionen dienen sollen. Es wäre wünschenswert und dringend erforderlich, dass die Taxonomie die Berücksichtigung menschenrechtlicher Sorgfalt und die Menschenrechte als Referenzrahmen aufnimmt und parallel berücksichtigt. Dadurch könnte eine wegweisende Leitwirkung für die ökologische wie die soziale und menschenrechtliche Ausgestaltung von Investitionsentscheidungen erreicht werden.

10. Dem an ethischen Kriterien orientierten Verhalten von Konsument*innen kommt eine ebenso wichtige Rolle zu wie Initiativen und Zertifizierungen, die das Verhalten neu ausrichten

Eine wichtige Rolle kommt auch den Verbraucher*innen zu. Kirchliches Handeln unterstützt seit Jahrzehnten den Fairen Handel und möchte damit deutlich machen, dass jede Person direkt zu mehr Fairness in weltweiten Warenströmen beitragen kann. Kirchliche Akteur*innen haben sowohl beim Aufbau der GEPA wie bei TransFair eine zentrale Rolle gespielt. Das kirchliche Beschaffungswesen denkt in zunehmendem Maß auch über nachhaltige Produkte nach. In diesem Kontext wird es von Bedeutung sein, auch Produkte, die menschenrechtliche Sorgfalt berücksichtigen, in Kaufentscheidungen einzubeziehen.[123] Neue Siegel sollten diese Dimension unternehmerischen Verhaltens wenn möglich aufgreifen. Der von der Bundesregierung im Textilbereich geförderte Grüne Knopf wird beispielsweise nach seiner Überarbeitung 2021 auch berücksichtigen, inwieweit die Unternehmen die menschenrechtliche Sorgfalt in ihren eigenen Prozessen beachten, und damit wichtige Orientierung bieten.[124] Das Nachdenken über Konsummuster ist ein Thema von wichtiger Bedeutung für die Förderung von Nachhaltigkeit. Nicht nachhaltige Verbrauchsmuster bestimmen die Märkte bei vielen Produkten in Deutschland.[125]

Eine Labelling-Strategie von Produkten allein wird solche Fragestellungen nicht beantworten können. Es ist einerseits klar, dass wichtige Veränderungen in den Strukturen der Weltwirtschaft nicht allein durch Konsument*innenverhalten beeinflusst

123 Siegel wie der Grüne Knopf bzw. andere Textilsiegel stellen dies zu Teilen bereits sicher.

124 Die derzeitigen Kriterien wie der Prozess der Überarbeitung und Erweiterung der Kriterien des Grünen Knopfes wird auf der Webseite des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung „Grüner Knopf“ dokumentiert: https://www.gruener-knopf.de.

125 Der Pro-Kopf-Verbrauch von Kleidungsstücken liegt in Deutschland beispielsweise derzeit bei 60 Kleidungsstücken pro Jahr.

werden können, sondern politisch gestaltet werden müssen, aber andererseits ist eine nachhaltige Zukunft kaum vorstellbar, wenn Verbrauchertrends in Bereichen wie Mobilität, Textil- oder Fleischkonsum nicht verändert werden. Kirchliche Kampagnen wie die „aktion e“ aus den 1980er Jahren haben dies bereits thematisiert.[126] Eine faire und nachhaltige Ausgestaltung von Lieferketten muss auch zukünftig eine wichtige Rolle im Bewusstsein und Handeln der Konsument*innen, aber auch im Handeln der Kirchen auf allen Ebenen spielen.

126 Die Materialien zur „aktion e“, von Brot für die Welt, „einfacher leben, einfach überleben, Leben entdecken; Magazin mit Aufsätzen, Berichten, Meinungen“ aus den 80er Jahren sind in kirchlichen Bibliotheken noch ausleihbar.

7. Anhang

7.1 Abkürzungsverzeichnis

ADI	Ausländische Direktinvestitionen
APS	Allgemeines Präferenzsystem (EU, Zoll)
BDA	Bundesvereinigung Deutscher Arbeitsgeberverbände
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
CSR	Corporate Social Responsibility (Unternehmerische Gesellschaftsverantwortung)
DBK	Deutsche Bischofskonferenz
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DGCN	Deutsches Global Compact Netzwerk
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
EU	Europäische Union
G20	Gruppe der wichtigsten 20 Industrie- und Schwellenländer
G7	Gruppe der wichtigsten sieben Industrieländer
IAO	Information Awareness Office (Internationale Arbeitsorganisation)
IFO	Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.
ILO	International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation)
ISO	International Organization for Standardization (Internationale Organisation für Normung)
NAP	Nationaler Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschafts- und Menschenrechte
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
ÖRK	Ökumenischer Rat der Kirchen
SDG	Sustainable Development Goals (Ziele für nachhaltige Entwicklung)
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung)
VN	Vereinte Nationen
WSK	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte)
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)

7.2 Literaturverzeichnis

Vorbemerkung: Alle URLs sind im November 2020 aufgerufen worden.

Auswärtiges Amt: Pressemeldung vom 13.10.2020: "Monitoring zum Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte"; https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/monitoring-nap/2124010.

Bekkers, Eddy / Keck, Alexander / Koopmann, Robert / Nee, Coleman (2020): Trade and Covid 19: The WTO's 2020 and 2021 trade forecast. VoxEU, 24. April 2020; https://voxeu.org/article/trade-and-covid-19-wto-s-2020-and-2021-trade-forecast.

Berger, Alex (2019): Globale Wertschöpfung, globale Verantwortung? Konrad-Adenauer-Stiftung; https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/globale-wertschoepfung-globale-verantwortung.

Brot für die Welt (Hrsg. 1977): aktion einfacher leben, einfach überleben, Leben entdecken. Ein Magazin mit Aufsätzen, Berichten, Meinungen, Handlungsvorschlägen und Buchtips, Stuttgart.

BUND e. V. mit Unterstützung von Greenpeace e. V. und der Deutschen Umwelthilfe e. V. (2020): Rechtsgutachten zur Ausgestaltung einer umweltbezogenen Sorgfaltspflicht in einem Lieferkettengesetz. Ein Gutachten im Rahmen der Initiative Lieferkettengesetz; https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/ttip_und_ceta/handel_lieferkettengesetz_rechtsgutachten.pdf.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2020): Pressemeldung vom 14. Juli 2020: „Jetzt greift der Koalitionsvertrag für ein Lieferketten-Gesetz. Ziel ist ein Abschluss noch in dieser Legislaturperiode“; https://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/bundesminister-heil-mueller-koalitionsvertrag-fuer-lieferkettengesetz.html.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2020): Pressemeldung vom 1. Dezember 2020: „EU-Mitgliedsstaaten fordern erstmals ein europäisches Sorgfaltspflichtengesetz“; https://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/menschenrechte-und-gute-arbeit-in-globalen-lieferketten.html.

Business & Human Rights Resource Centre (2020): EU Commissioner for Justice commits to legislation on mandatory due diligence for companies; https://www.business-humanrights.org/en/eu-commissioner-for-justice-commits-to-legislation-on-mandatory-due-diligence-for-companies.

Chemie³ (2019): Leitfaden „Nachhaltiges Lieferkettenmanagement für mittelständische Unternehmen der Chemischen Industrie“, Frankfurt a. M.; https://www.chemiehoch3.de/leitfaden-nachhaltigkeit/lieferkette/.

DGCN (Hrsg. 2014): Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Berlin; https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/leitprinzipien_fuer_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf.

Die Bundesregierung (2017): Nationaler Aktionsplan. Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, 2016–2020, S. 13; https://www.auswaertiges-amt.de/blob/297434/8d6ab29982767d5a31d2e85464461565/nap-wirtschaft-menschenrechte-data.pdf.

DIE ZEIT Nr. 40 vom 24. September 2020: Präsident des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel warnt: Lieferkettengesetz könnte Menschen in der Zulieferindustrie schaden.

DIE ZEIT Nr. 48 vom 18. November 2020: Asien machts anders. Ein Kommentar von Yifang Yang.

EU Technical Expert Group on Sustainable Finance (2020): Taxonomy: Final report of the Technical Expert Group on Sustainable Finance, Technical Report. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200309-sustainable-finance-teg-final-report-taxonomy_en.pdf.

Evangelische Kirche in Deutschland (2008): „… damit sie das Leben und volle Genüge haben sollen". Ein Beitrag zur Debatte über neue Leitbilder für eine zukunftsfähige Entwicklung. Eine Studie der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung, EKD Texte Nr. 122, Hannover; https://archiv.ekd.de/download/ekd_texte_122.pdf.

Evangelische Kirche in Deutschland (2008): Unternehmerisches Handeln in evangelischer Perspektive. Eine Denkschrift des Rates der EKD, Gütersloh; https://www.ekd.de/unternehmerisches_handeln.htm.

Evangelische Kirche in Deutschland (2014): Auf dem Weg der Gerechtigkeit ist Leben. Nachhaltige Entwicklung braucht Global Governance, EKD-Texte 117, Hannover; https://www.ekd.de/3–2-Theologische-und-ethische-Grundlagen-fur-Global-Governance-1027.htm.

Evangelische Kirche in Deutschland, Deutsche Bischofskonferenz (1997): Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland: Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, Hannover/Bonn; https://www.ekd.de/sozialwort_1997_sozial1.html.

Evenett, Simon (2009): Crisis-era protectionism one year after the Washington G20 meeting: A GTA update, some new analysis, and a few words of caution, VOX EU Column, 27. November 2009; https://voxeu.org/article/crisis-era-protectionism-one-year-after-washington-g20-meeting.

Evenett, Simon / Fritz, Johannes (2019): Going it alone: Trade policy after three decades of populism, 25th Global Trade Alert Report Universität St. Gallen.

Fair Wear (o. J.): Beheben von Arbeitnehmerproblemen; http://www.fondofbags.com/the-fair-wear-foundation-complaint-helpline/.

FAO (2012): Voluntary Guidelines on responsible governance of tenure of land, forests and fisheries; http://www.fao.org/policy-support/mechanisms/mechanisms-details/en/c/448858/.

Felbermayr, Gabriel / Görg, Holger (2020): Die Folgen von Covid-19 für die Globalisierung. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Band 21: Heft 3; https://doi.org/10.1515/pwp-2020-0025.

Fuest, Clemens (2020): Wie wir unsere Wirtschaft retten. Der Weg aus der Corona-Krise, Berlin.

General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities; UN-Doc: E/C.12/GC/24, 10. August 2017; http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW1a0Szab0oXTdImnsJZZVQcIMOuuG4TpS9jwIhCJcXiuZ1yrkMD%2FSj8YF%2BSXo4mYx7Y%2F3L3zvM2zSUbw6ujlnCawQrJx3hlK8Odka6DUwG3Y.

Göpel, Maja (2020): Unsere Welt neu denken. Eine Einladung, Berlin.

Gygli, Savina / Hälg, Florian / Potrafke, Niklas / Sturm, Jan-Egbert (2019): The KOF Globalization Index – revisited. The Review of International Organization.

Handelsblatt vom 23.09.20: Interview mit BDA-Chef Kramer zum Lieferkettengesetz: „Selten einen Gesetzentwurf gesehen, der so weltfremd ist“; https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/interview-bda-chef-kramer-zum-lieferkettengesetz-selten-einen-gesetzentwurf-gesehen-der-so-weltfremd-ist/26210532.html?ticket=ST-845413-TM3vkPDsh2OZ0LbELwdZ-ap4.

ILO (2020): Universelle Ratifizierung des ILO-Übereinkommens zum Verbot von Kinderarbeit; https://www.ilo.org/berlin/presseinformationen/WCMS_752497/lang–de/index.htm.

Initiative Lieferkettengesetz; https://lieferkettengesetz.de.

Jackson, Tim (2017): Wohlstand ohne Wachstum. Leben und Wirtschaften in einer endlichen Welt, München.

Kinkel, Steffen (2019): Industry 4.0 and Reshoring.

Kinkel, Steffen / Pegoraro, Diletta / Coates, Rosemary (2020): Reshoring in the US and Europe, in: De Propris, Lisa / Bailey, David (eds.): Industry 4.0 and Regional Transformation: Routledge, London and New York. 2020, S. 179–194.

Kinkel, Steffen (2019): Zusammenhang von Industrie 4.0 und Rückverlagerungen ausländischer Produktionsaktivitäten nach Deutschland, FGW-Studie, Düsseldorf.

Kirchenamt der EKD (Hrsg. 2013): Menschenrechte in der Wirtschaft. Materialheft für einen Gottesdienstes zum Tag der Menschenrechte im Dezember 2013; https://www.ekiba.de/html/media/dl.html?i=19078.

Lasi, Heiner / Fettke, Peter / Kemper, Hans-Georg / Feld, Thomas / Hoffmann, Michael (2014): Industry 4.0, in: Business & Information Systems Engineering, vol. 6 (4), S. 239–242.

Mendoza, Pablo Fajardo (2017): Der Fall Chevron und das Vakuum im internationalen Recht, in: amerika 21 am 14.1.2017; https://amerika21.de/analyse/167531/fall-chevron-ecuador.

Milanovic, Branko (2016): Global Inequality. A New Approach for the Age of Globalization, Cambridge (Mass.) and London.

Nationales CSR-Forum der Bundesregierung (2018): Berliner CSR-Konsens zur Unternehmensverantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten; https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Arbeitsrecht/csr-konsens-lieferwertschoepfungsketten.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

OECD (2018): OECD – Due Diligence Guideance for Responsible Business Conduct; http://mneguidelines.oecd.org/OECD-Due-Diligence-Guidance-for-Responsible-Business-Conduct.pdf.

OEIGWG Chairmanship second revised draft (6.8.2020): Legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises; https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBI_on_TNCs_and_OBEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf.

Oxfam (2020) (ed.): Time to care: Unpaid und underpaid care work and the global inequality crises, Oxfam London.

Pegoraro, Diletta / De Propris, Lisa / Chidlow, Agnieszka (2020): De-globalisation, value chains and reshoring, in: De Propris, Lisa / Bailey, David (2020) (eds.): Industry 4.0 and Regional Transformation: Routledge, London and New York, S. 151–175.

Pinker, Steven (2019): Enlightment now. The Case for Reason, Science, Humanism, and Progress, London.

Portela, Clara (2019): Die Europäische Union, die Aussetzung von Handelspräferenzen und die Sanktionslogik, Heinrich Böll Stiftung; https://www.boell.de/de/2019/01/07/die-europaeische-union-die-aussetzung-von-handelspraeferenzen-und-die-sanktionslogik.

Rat für Nachhaltige Entwicklung (2020): Nachhaltige Lieferketten. Stellungnahme des Rates für Nachhaltige Entwicklung zu einer wirksamen Verankerung von Nachhaltigkeit und Menschenrechten in globalen Lieferketten; https://www.nachhaltigkeitsrat.de/wp-content/uploads/2020/05/20200513_RNE-Stellungnahme_Nachhaltige_Lieferketten.pdf.

Raworth, Kate (2018): Die Donut-Ökonomie: Endlich ein Wirtschaftsmodell, das den Planeten nicht zerstört, München.

Rodrik, Dani (2011): The Globalization Paradox: Democracy and the Future of The World Economy, New York.

Rodrik, Dani (2018): Populism and the economics of globalization. Journal of International Business Policy, S. 1–22.

Rosling, Hans / Rosling Rönnlund, Anne / Rosling, Ola (2018): Factfulness. Wie wir lernen, die Welt so zu sehen, wie sie wirklich ist, Berlin.

Ruggie, John Gerard (2013): Just Business: Multinational Corporations and Human Rights, New York, London.

Scherrer, Christoph / Greven, Thomas (2001): Global Rules for Trade: Codes of Conduct, Social Labeling, Workers' Rights Clauses, Münster.

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

Schmieg, Evita (2015): Handelspolitische Optionen für Subsahara-Afrika zwischen TTIP, EPAs, WTO und afrikanischer Integration (SWP-Aktuell, 35/2015), Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik; https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/42827/ssoar-2015-schmieg-Handelspolitische_Optionen_fur_Subsahara-Afrika_zwischen.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2015-schmieg-Handelspolitische_Optionen_fur_Subsahara-Afrika_zwischen.pdf.

Schmieg, Evita (2020): Die Afrikanische Freihandelszone. Perspektiven für Afrika und die europäische Politik (SWP-Aktuell 12/2020) Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

Smit, Lise et al. (2020): Study on due diligence requirements through the supply chain. Final Report. Brüssel, EU-Commission Doc-Nr. DS-01-20-017-EN-N; https://op.europa.eu/s/ocHb.

Staab, Philipp (2019): Digitaler Kapitalismus. Markt und Herrschaft in der Ökonomie der Unknappheit, Berlin.

taz vom 17.09.2020: Ökonom zu Lieferkettengesetz: „Das ist eine Frage des Anstands“; https://taz.de/Oekonom-zu-Lieferkettengesetz/!5709868/.

The Economist (2019): Slowbalisation: The Steam has gone out of Globalisation, 24 January 2019.

The Global Compact: Die zehn Prinzipien des Global Compact; https://www.globalcompact.de/de/ueber-uns/Dokumente-Ueber-uns/DIE-ZEHN-PRINZIPIEN-1.pdf.

Umweltbundesamt (2020): Umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten als Ansatz zur Stärkung einer nachhaltigen Unternehmensführung. Abschlussbericht; https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-07-15_texte_138-2020_umweltbezogene-sorgfaltspflichten_0.pdf.

UNCTAD (2018): World Investment Report; https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2018_en.pdf.

UNCTAD (2020): Investment Trends Monitor. Impact of the Covid-19 Pandemic on Global FDI and GVCs; https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeiainf2020d3_en.pdf.

UN-Deklaration (2007): Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Völker; https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html.

UN-Deklaration (2018): Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Kleinbauern und -bäuerinnen und anderen Menschen, die in ländlichen Regionen arbeiten; https://www.un.org/depts/german/gv-73/band1/ar73165.pdf.

United Nations. Human Rights Council: Open-ended Intergovernmental Working Group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights; https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOnTNC.aspx.

World Bank, Institute of Developing Economies, Organisation for Economic Co-Operation and Development, University of International Business and Economics, & World Trade Organization (2017): Global Value Chain Development Report 2017. Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development. Washington D.C.

7.3 Mitglieder und Gäste der Kammer für nachhaltige Entwicklung

Dr. Marianne *Beisheim*, Berlin
Dr. Inge *Böhne*, Melle
Dr. Mirjam *Freytag*, Hamburg
Sven *Giegold* MEP, Brüssel
Dr. Maren *Heincke*, Mainz
Frank *Heinrich* MdB, Berlin
Arnd *Henze*, Berlin
Dr. Gabriele *Hoerschelmann*, Neuendettelsau
Dr. Cornelia *Johnsdorf*, Hannover
Dr. Gudrun *Kordecki*, Schwerte (Stellvertretende Vorsitzende)
Prof. Dr. Margareta *Kulessa*, Mainz
Landesbischof Dr. Ralf *Meister*, Hannover
Dr. Matthias *Miersch* MdB, Berlin
Prof. Dr. Uwe *Schneidewind*, Wuppertal (Vorsitzender)
Dr. Imme *Scholz*, Bonn
Dr. Wolfram *Stierle*, Berlin
Daniela *Wawrzyniak*, Köln
Michael *Windfuhr*, Berlin

Ständige Gäste

Bischöfin Petra *Bosse-Huber*, Hannover
Prof. Dr. Hans *Diefenbacher*, Heidelberg
Vizepräsident Dr. Horst *Gorski*, Hannover
Thilo *Hoppe*, Berlin
Tim *Kuschnerus*, Berlin
Dr. Klaus *Seitz*, Berlin
Prof. Dr. Dr. h.c. Dietrich *Werner*, Berlin

Geschäftsführung

OKRin Dr. Ruth *Gütter*, Hannover
OKR Marc *Reusch*, Hannover



Vom Rohstoff zum fertigen Produkt – dazwischen liegen meist viele Schritte und lange Wege, oft über Ländergrenzen hinweg. Doch wer ist verantwortlich für die Arbeitsbedingungen der Menschen, die beteiligt sind? Wer garantiert die Einhaltung von Menschenrechten, Umwelt- und Sozialstandards entlang der gesamten Lieferkette?

Die EKD-Kammer für nachhaltige Entwicklung kommt nach biblischen und wirtschaftsethischen Überlegungen zu der Überzeugung, dass verantwortliches Wirtschaften nicht an Ländergrenzen Halt machen kann. Das Impulspapier erörtert, wie und mit welchen Instrumenten nachhaltiges Wirtschaften gelingen kann. Und wagt einen Ausblick, wie die Corona-Pandemie das globale Handeln in Zukunft verändern könnte.

www.ekd.de