

von
Mario E.
Maderazo
Übersetzung
von Cornelia
Müller

Human Rights Impact Assessment

Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten – Wie und warum Unternehmen in Zukunft mehr Verantwortung übernehmen müssen

Der Autor ist
Juristischer
Berater,
Philippine
Misereor Partner-
ship Inc. (PMPI).

Die Verträglichkeitsprüfung ist eine Methode zur Identifizierung zukünftiger Auswirkungen auf eine gegenwärtig geplante Aktion. Die Menschenrechtsverträglichkeitsprüfung oder auch menschenrechtliche Folgenabschätzung (Human Rights Impact Assessment – HRIA) ist ein Prozess zur Feststellung der Auswirkungen durch eine bestimmte Aktivität, eines Projekts oder einer Strategie. Zugrunde liegen die Normen internationaler Menschenrechtsgesetzgebung, wie der UN-Menschenrechtscharta und die Internationalen Pakte über bürgerliche und politische sowie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Als Typus eines Evaluierungsprozesses befindet sich die Menschenrechtsverträglichkeitsprüfung noch in ihren Kinderschuhen, da es keine allgemein anerkannte Definition oder Rahmenpläne hierzu gibt. Andererseits bedeutet dies nicht, dass es der sogenannten menschenrechtlichen Folgenabschätzung im Vergleich zu Sozial- oder Umweltverträglichkeitsprüfungen an Systematik oder Genauigkeit fehlt. Im Gegenteil, die menschenrechtliche Folgenabschätzung basiert auf den vor-

genannten evidenzbasierten und systemorientierten Evaluierungsprozessen.

Die Menschenrechtsverträglichkeitsprüfung wird als ein Prozess definiert, der die Lücke zwischen staatlichen Zusagen (Menschenrechte in der Theorie) und der tatsächlichen Befähigung individueller Personen, Gruppen und Gemeinden eines Landes, diese Rechte auch ausüben zu können (Menschenrechte in der Praxis) bewertet. Dies macht aus ihr ein wirksames Instrument, um staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren, wie dem Wirtschaftssektor, ein höheres Maß an Rechenschaftspflicht abzuverlangen.

Betrachtet man die recht kurze Zeitspanne, in der sich die menschenrechtliche Folgenabschätzung von der Sozialverträglichkeitsprüfung gelöst und zu einem eigenständigen Bewertungsinstrument entwickelt hat, so wurde sie dennoch ausnahmslos auf Themengebiete angewendet wie die Bewertung von Menschenrechtsauswirkungen auf Empfängerländer bei Entwicklungsprogrammen; multinationale Unternehmen und deren Wirtschaftsvorhaben; politische Ziele von Nichtregierungsorganisationen; ausländische Investitionsprojekte; Gesundheit und Frauenrechte; Regierungspolitik und Gesetzgebung zu Rechten von Kindern sowie Staatsbudgets für Gesundheit, Ernährung und Bildung.

Diese Beispiele zeigen, dass menschenrechtliche Folgenabschätzungen nicht nur ein Instrument sind, um negative Auswirkungen auf die Menschenrechte betroffener Gesellschaftsbereiche zu messen, die durch spezifische Interventionen (beispielsweise Politik, Programme, wirtschaftliche Aktivitäten) seitens staatlicher oder nicht-staatlicher Akteure (wie Unternehmen) entstehen, sondern auch ein Werkzeug sein können, um festzustellen, wie bestimmte Rechte zu einer bestimmten Zeit und in einem bestimmten Kontext positiv beeinflusst werden.

Dies kann erfolgen, bevor die Aktivität stattfindet (ex ante) oder nachdem sie stattgefunden hat (ex post). Ex ante menschenrechtliche Folgenabschätzungen haben zum Ziel, den potenziellen Einfluss von Aktivitäten auf Menschenrechte zu evaluieren. Hier geht es darum, Menschenrechtsverletzungen zu verhindern. Dabei ist es von großer Wichtigkeit, die menschenrechtliche Folgenabschätzung zum frühestmöglichen Zeitpunkt durchzuführen, um das Ergebnis in den Entscheidungsprozess mit einfließen zu lassen. Ex post menschenrechtliche Folgenabschätzungen zielen

Juvy Capion
sitzt mit
gekreuzten
Armen auf einem
Stuhl, neben ihr
zwei ihrer drei
Kinder. Ihr Sohn
rechts neben ihr
stehend wurde
auch Opfer
gravierender
Menschenrechts-
verletzung auf-
grund der Berg-
bauaktivitäten in
Tampakan. Foto:
LRC-KSK



darauf ab, die tatsächlichen Auswirkungen festzustellen, den bestimmte Aktionen auf Menschenrechte haben. Sie können daher während oder auch nach Abschluss der wirtschaftlichen Aktivitäten erfolgen.

Es ist ebenfalls zu bedenken, dass sich der HRIA-Prozess auf eine recht unsystematische Weise entwickelt hat und von einer großen Anzahl unterschiedlichster Akteure für die verschiedensten Zwecke eingesetzt wird. Somit kann dieser Terminus für verschiedene Menschen ganz unterschiedliche Bedeutungen haben. Es gibt für Verträglichkeitsprüfungen und das angenommene Verfahren nun mal kein allgemeingültiges Standardmodell.

Länderübergreifende Übereinstimmungen

Die Verabschiedung des UN-Rahmenkonzepts »Schützen, Respektieren, Wiedergutmachen« für Wirtschaft und Menschenrechte, allgemein auch als Ruggie-Konzept bezeichnet, durch den UN-Menschenrechtsrat (UNOHRC) im Juni 2011 hat die Wichtigkeit vom HRIA bei der Feststellung von wirtschaftlichen Auswirkungen auf Menschenrechte ebenfalls hervorgehoben.

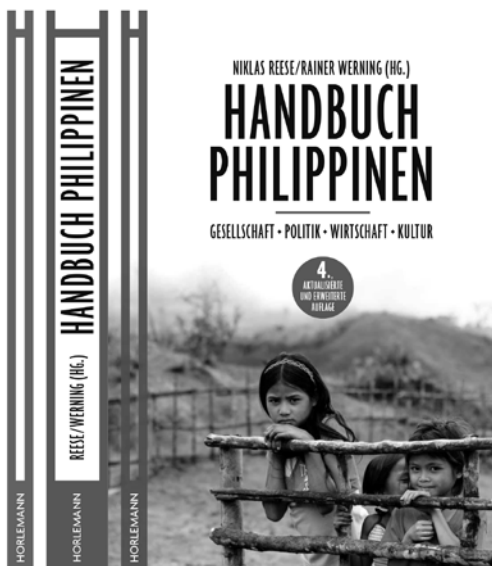
Das Konzept basiert auf drei Säulen: »Pflicht des Staates, vor Menschenrechtsverletzungen durch Dritte, einschließlich Unternehmen, durch entsprechende Regelwerke, Verordnungen und Gerichtsbeschlüsse zu schützen; Verantwortung der Unternehmen, Menschenrechte zu achten, also mit gebührender Sorgfalt zu agieren, um die Verletzung von Rechten anderer zu vermeiden, und sich mit nachteiligen Auswirkungen auseinanderzusetzen, die entstehen können; sowie umfangreicherer Zugang von Opfern zu effizienten Mitteln der Wiedergutmachung, seien es juristische oder nicht-juristische«.

Unternehmen werden unter anderem aufgefordert, die gebührende Sorgfaltspflicht an den Tag zu legen, um die Gefährdung von Menschenrechten bei jeder ihrer geschäftlichen Aktivitäten

zu ermitteln und besondere Aufmerksamkeit auf die mögliche erhöhte Gefährdung oder Marginalisierung des Einzelnen innerhalb einer Gruppe oder Bevölkerungsschicht zu legen und sich die unterschiedlichen Risiken vor Augen zu halten, denen Frauen und Männer ausgesetzt sein können. Über die richtliniengemäße Durchführung von menschenrechtlichen Folgenabschätzungen geben die folgenden Maßnahmen zur sorgfältigen Untersuchung von Menschenrechtsbelangen Auskunft.

Untersuchungen zur menschenrechtlichen Folgenabschätzung von unterschiedlichen Institutionen wie dem Dänischen Institut für Menschenrechte: Beurteilung der Einhaltung von Menschenrechten (2004); dem kanadischen Institut für Menschenrechte und demokratische Entwicklung (Rights & Democracy): Richtlinie zur Evaluierung der Auswirkungen von Auslandsinvestitionen auf Menschenrechte (2005, 2008); dem Globalen Pakt der Vereinten Nationen (UN Global Compact): Richtlinie zur menschenrechtlichen Folgenabschätzung und ihrer Handhabung (2007) sowie der gemeinnützigen Stiftung NomoGaia mit Sitz in Denver/Colorado: Methodologie für Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen (2010) konzentrieren sich unter anderem darauf, den Wirtschaftssektor und ausländische Unternehmen im Gastland dabei zu unterstützen bzw. dazu zu animieren, die Auswirkungen ihres unternehmerischen Handelns auf die Menschenrechte zu ermitteln.

Auch menschenrechtliche Folgenabschätzungen, die speziell für Gemeinden und deren Unterstützungsorganisationen konzipiert sind, um ihnen bei der Bewertung der Auswirkungen privater Investitionsprojekte wie Infrastruktur-, Agrarindustrie-, Dammbau-, Rohstoffindustrievorhaben und anderer Initiativen auf die Menschenrechte zu helfen, stellen sich als ein probates Mittel für die Gemeinden heraus, ihren Bedenken effizient Gehör zu verschaffen. Somit ziehen die Gemeinden mit den Unternehmen gleich, die ihrerseits von den zur Verfügung stehenden Instrumenten zur Beurteilung von



Jetzt erhältlich...

Die vierte und vollständig überarbeitete Neuauflage des »Handbuch Philippinen« ist jetzt erhältlich. Das Buch liefert tiefe Einblicke in Geschichte und Gegenwart, Land und Leute. Es verdichtet Informationen zu zentralen gesellschaftspolitischen Problemfeldern in zahlreichen Beiträgen geschrieben von langjährigen PhilippinenkennerInnen.

Bestellen sie unter vertrieb@asienhaus.de.

Niklas Reese, Rainer Werning (Hg.): Handbuch Philippinen.
Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Kultur.
isbn 978-3-8950-2339-2 • 495 seiten • € 14,90 (D)



Das HRIA verschafft den Menschen, die von Projekten und Vorhaben betroffen sind, mehr Gehör.
Foto: Archiv philippinenbüro

Investitionsrisiken Gebrauch machen, wie es die Erfahrungen von OXFAM America sowie Rights & Democracy zeigten.

Mehr Anerkennung – für Menschenrechte und der Betroffenen

Durch ihr Netzwerk, das Internationale Koordinationskomitee – Arbeitsgruppe für Wirtschaft und Menschenrechte – kommt den Nationalen Menschenrechtsinstitutionen der jeweiligen Länder eine wichtige Rolle bei der verstärkten Anwendung

der menschenrechtlichen Folgenabschätzungen zu. Seit der Gründung im Jahr 2009 bemühen sich die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen über die Arbeitsgruppe für Wirtschaft und Menschenrechte des Internationalen Koordinationskomitees darum, ihr auf den »Pariser Prinzipien« der Vereinten Nationen beruhendes Mandat zu klären und umzusetzen und somit die internationale Anerkennung ihrer Rolle im Zusammenspiel zwischen Wirtschaft und Menschenrechten zu gewinnen.

In den Leitlinien des Ruggie-Konzepts wird auch die Rolle der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen anerkannt, die entsprechend der »Pariser Prinzipien« den jeweiligen Staaten bei der Feststellung helfen sollen, ob relevante Gesetze im Einklang mit den Menschenrechtsverpflichtungen stehen und effizient umgesetzt werden, und ihnen sowie Wirtschaftsunternehmen und anderen nicht-staatlichen Akteuren Hilfestellung in Menschenrechtsfragen geben sollen. Angesichts des gesetz-

mäßigen Auftrags seitens ihrer Heimatländer und basierend auf den »Pariser Prinzipien« sowie der »Erklärung von Edinburgh« zur Rolle der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen in Bezug auf Wirtschaft und Menschenrechte, sind die Aussichten vielversprechend, die Anwendung von menschenrechtlichen Folgenabschätzungen in der Praxis und ihre Institutionalisierung als Standardprozess weiter auszuweiten und somit nicht nur die Verpflichtung des Staates, Menschenrechte zu fördern, zu respektieren und einzuhalten, zu untermauern, sondern auch die der nicht-staatlichen Akteure, vor allem des Wirtschaftssektors.

Insgesamt betrachtet, sind Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen ein wirksames Mittel, um einen Umschwung herbeizuführen, wie Menschenrechte innerhalb einer dynamischen Gesellschaft angesehen und geschätzt werden. Die Bandbreite der Menschenrechte (bürgerliche, politische, soziale und kulturelle) könnte operationalisiert und daran gemessen werden, ob der Einfluss staatlicher oder nicht-staatlicher Akteure eine positive oder negative Wirkung hatte. Menschenrechtliche Folgenabschätzungen können Informationen liefern, bis zu welchem Grad eine potenzielle oder tatsächliche Menschenrechtsgefährdung, vor allem bedingt durch wirtschaftliche Aktivitäten, verhindert oder gemildert werden kann. Sie können dazu beitragen, die Einhaltung etablierter Menschenrechtsnormen zu befolgen, Verantwortlichkeiten zu identifizieren, positive Auswirkungen zu messen und somit auch ein Anreiz sein, Leistungen zu verbessern. Für die Gemeinden sind menschenrechtliche Folgenabschätzungen darüber hinaus ein wirkungsvolles Instrument, um Wiedergutmachungen zu fordern und sogar die Einhaltung von Menschenrechten durchzusetzen.

Wandel im philippinenbüro

Das **philippinenbüro** verabschiedet sich von Michael Reckordt. Nach über drei Jahren im Amt bedankt sich der Verein für die tolle Zusammenarbeit und das vielseitige Engagement. Ein Dankeschön geht auch an Maike Gabrowski, die zuletzt für das **philippinenbüro** als Koordinatorin des Aktionsbündnis Menschenrechte – Philippinen tätig war. Nach jahrelanger Zusammenarbeit wünschen wir euch nun weiterhin alles Gute auf euren beruflichen sowie persönlichen Wegen.

Als neuen Geschäftsführer des Büros begrüßt der Vorstand Jan Pingel. Er hat bereits für IPON zu und in den Philippinen gearbeitet. Wir freuen uns, mit ihm unsere Arbeit fortführen und weiter entwickeln zu können.