



Außergerichtliche Beschwerdemechanismen entlang globaler Lieferketten

**Empfehlungen für die Institutionalisierung,
Implementierung und Verfahrensausgestaltung**

- Forschungsbericht -

Ulla Gläßer, Robert Pfeiffer, Dominik Schmitz, Helene Bond
Juli 2021

Vorwort

Wie können außergerichtliche Beschwerdemechanismen für Fälle von Menschenrechtsverletzungen zu einem wirksameren Menschenrechtsschutz entlang von globalen Lieferketten beitragen? Welche Gestaltungsaspekte und Rahmenbedingungen sind bei der Institutionalisierung und Implementierung von Beschwerdemechanismen zu berücksichtigen? Wie können die Methoden und Praxiserfahrungen aus dem Bereich der außergerichtlichen Konfliktbearbeitung für die Ausgestaltung von Beschwerdeverfahren im Feld Wirtschaft und Menschenrechte genutzt werden? Und wie werden Beschwerdemechanismen zu lernenden Systemen?

Im Rahmen des vom Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV) beauftragten Forschungsprojektes beschäftigen wir uns von Januar 2020 bis Juli 2021 intensiv mit diesen Fragen.

Mit dem Ziel der Erarbeitung von praxistauglichen Empfehlungen für die Etablierung und Optimierung von Beschwerdemechanismen befassten wir uns mit der einschlägigen Literatur, analysierten bestehende Mechanismen und führten zahlreiche Gespräche mit Verfahrensexpert*innen sowie Vertreter*innen von Unternehmen, NGOs und Gewerkschaften.

Die so erarbeiteten Erkenntnisse und Ergebnisse legen wir nun mit unserem Forschungsbericht vor.

Der Bericht bietet den ersten umfassenden Überblick über die verschiedenen Gestaltungsebenen und -aspekte außergerichtlicher Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrecht in deutscher Sprache.

Er soll Verfahrensverantwortlichen in Unternehmen, NGOs und Multistakeholder-Initiativen wie auch einschlägig befassten Politiker*innen Orientierung, Anregungen und Leitlinien bieten. Dafür können unsere Empfehlungen systematisch und umfassend berücksichtigt oder auch punktuell zu Einzelfragen konsultiert werden.

Allen, die in unterschiedlichen Rollen an dem Forschungsprojekt mitgewirkt haben, gilt unser besonderer Dank für ihren stets flexiblen, konstruktiven Umgang mit den Herausforderungen der Zusammenarbeit unter Pandemiebedingungen.

Neben den unterzeichnenden Autor*innen haben an dem Forschungsprojekt phasenweise auch die folgenden Personen zu den genannten Themenschwerpunkten inhaltlich mitgearbeitet: Martin Suchrow (Lücken und Hürden des gerichtlichen Rechtsschutzes, Analyse einzelner Beschwerdemechanismen, Durchführung und Auswertung einzelner Expert*innen-Interviews), Claudia Kück (Analyse einzelner Beschwerdemechanismen, Schieds- und Hybridverfahren), und Senta May (Stakeholder-Mapping, Schlichtung, Social Auditing).

Ihnen wie auch Dr. Nicola Wenzel, Dr. Jenny Dorn und Jonas Hein aus dem Menschenrechtsreferat des BMJV danken wir für die kontinuierliche, engagierte und konstruktive inhaltliche Begleitung des Forschungsprojektes.

Unser besonderer Dank gilt zudem all den Expert*innen, die als Interview- und Gesprächspartner*innen sowie durch ihr Feedback sehr wichtige inhaltliche Beiträge zu dem Projekt geleistet haben.

Dr. Christian Hochmuth und Peter Röthemeyer danken wir für ihre wertvollen Rückmeldungen zu substantiellen Teilen des Forschungsberichtes.

Den Mitarbeiterinnen der Professur für Mediation, Konfliktmanagement und Verfahrenslehre an der Europa-Universität Viadrina Ellen Birkhahn, Katarzyna Jaloszewska, Laura Nöthe und Pauline Trappe danken wir für ihre redaktionelle Unterstützung bei der Erarbeitung des Abschlussberichtes.

Nicht zuletzt geht unser Dank auch an unsere Partner*innen, Familien sowie Freund*innen und Kolleg*innen, die während der Projektlaufzeit häufig zurückstecken mussten, für ihre andauernde Geduld und Unterstützung.

Das Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte hat sich während der Projektlaufzeit – nicht zuletzt verstärkt durch einschlägige Gesetzgebungsprozesse auf nationaler und EU-Ebene – dynamisch weiterentwickelt. Die regulatorischen und praktischen Aktivitäten und die damit verbundenen kontroversen Diskussionen werden auch in Zukunft andauern.

Entsprechend wird uns die Thematik der außergerichtlichen Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte – insbesondere mit Blick auf die im Abschlusskapitel des Forschungsberichtes markierten, noch offenen Fragen – auch über das formale Ende des Forschungsprojektes hinaus weiterbeschäftigen.

Eine Übersicht über unsere einschlägigen Publikationen, Vorträge und weiteren Aktivitäten im Feld finden Sie unter www.rewi.europa-uni.de/de/lehrstuhl/br/km/forschung-projekte.

Ihre Kommentare, Rückmeldungen und weiterführenden Gedanken zu unseren Forschungsergebnissen sind uns unter ADR@europa-uni.de sehr willkommen.

Frankfurt (Oder) / Berlin im Juli 2021

Ulla Gläßer, Helene Bond, Robert Pfeiffer und Dominik Schmitz

Executive Summary

Executive Summary: Inhaltsverzeichnis

I. Einführung: Zur Rolle von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte	6
II. Zielsetzung und methodischer Ansatz des Forschungsprojektes	8
III. Ergebnisse des Forschungsprojektes	10
1. Vorteile unternehmensübergreifend institutionalisierter Beschwerdemechanismen	10
2. Der Beschwerdemechanismus als Institution, Funktionssystem und Verfahren	11
3. Institutionalisation: Governance-Strukturen von Beschwerdemechanismen	13
4. Implementierung entlang der Lieferkette	14
5. Verfahrensausgestaltung unter Einbeziehung von ADR-Verfahren	15
6. Gestaltung des Beschwerdemechanismus als lernendes System	16
7. Verknüpfung der Gestaltungsempfehlungen im Modell des <i>Integrative Grievance System</i>	18
IV. Ausblick.....	22

I. Einführung: Zur Rolle von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte

Globalisierte Wirtschaftsstrukturen bieten Chancen und enthalten zugleich massive Herausforderungen¹: Neue Märkte und Produktionsstätten werden erschlossen und dadurch Arbeitsplätze und Einkommen für die Bevölkerung an den Produktionsstandorten geschaffen. Die Schattenseite globaler Liefer- und Wertschöpfungsketten ist die oft mangelhafte Durchsetzung von Menschenrechten, Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards.

(Lebens-)Gefährliche Arbeitsbedingungen, massive Überstundenlast, zu geringe Bezahlung, sexuelle Belästigung, Kinderarbeit und gravierende Umweltverschmutzung sind immer noch an vielen Standorten entlang von Lieferketten deutscher bzw. europäischer Unternehmen alltägliche Realität. Globale Krisen wie die Corona-Pandemie, durch die Teile globaler Lieferketten stillstanden und tausende Arbeiter*innen schlagartig ihren Lebensunterhalt verloren, machen bestehende Missstände besonders deutlich.

All dies wirft die Frage auf, welche Akteure welche Verantwortung für die Produktionsbedingungen und für daraus resultierende Beeinträchtigungen bzw. Schädigungen von Menschen und Umwelt entlang globaler Wertschöpfungsketten tragen (sollen).²

Die im Jahr 2011 vom UN Menschenrechtsrat einstimmig gebilligten³ *UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP)*⁴ betonen neben der staatlichen Verpflichtung zum Schutz und der unternehmerischen Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte auch die Notwendigkeit effektiver Abhilfe in Fällen von Menschenrechtsverletzungen.⁵ Die UNGP 25-31 fordern für Opfer von Menschenrechtsverletzungen den Zugang zu effektiven staatlichen wie nicht-staatlichen, gerichtlichen wie außergerichtlichen Beschwerdemechanismen, die sich gegenseitig komplementär ergänzen sollen.

Dieses von den UNGP geforderte Gesamtsystem effektiver Abhilfe ist bislang noch lückenhaft: Mit Blick auf gerichtlichen Rechtsschutz stehen die Betroffenen teilweise vor erheblichen Zugangshürden; auch können auf dem Klageweg Rechtsverstöße nur retrospektiv geltend gemacht und bestenfalls eine Entschädigung erlangt werden.

Hier erfüllen niedrigschwellige außergerichtliche Beschwerdemechanismen zugunsten eines effektiveren Menschenrechtsschutzes eine in mehrfacher Hinsicht komplementäre Funktion: Da

¹ Siehe dazu *Auswärtiges Amt*, Nationaler Aktionsplan, 2016, 4.

² Zum Stand der Debatte im Überblick: *Landau/Hardy*, Transnational Labour Governance in Global Supply Chains: Asking Questions and Seeking Answers on Accountability, in: Delautre/Manrique/Fenwick (Hrsg.), *Decent work in a globalized economy: Lessons from public and private initiatives*, 2021, 43.

³ HRC, Resolution 17/4: Human rights and transnational corporations and other business enterprises, UN Doc. A/HRC/RES/17/4, 06.07.2011.

⁴ OHCHR, Guiding Principles on Business and Human Rights, UN Doc. HR/PUB/11/04, 16.06.2011.

⁵ „Als Teil ihrer Pflicht, Schutz gegenüber mit Unternehmen zusammenhängenden Menschenrechtsverletzungen zu gewähren, müssen Staaten geeignete Maßnahmen treffen, um durch gerichtliche, administrative, gesetzgeberische oder andere geeignete Mittel dafür Sorge zu tragen, dass die Betroffenen Zugang zu wirksamer Abhilfe haben, sofern solche Verletzungen in ihrem Hoheitsgebiet und/oder unter ihrer Jurisdiktion vorkommen.“ OHCHR (Fn. 4), 27 UNGP 25.

über diese Mechanismen neben kompensatorischer Abhilfe auch zukunftsgerichtete und präventive Maßnahmen erwirkt werden können, ergänzen sie die staatlich-gerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten und bieten einen eigenständigen Mehrwert. So dienen gut funktionierende Beschwerdemechanismen als „Frühwarnsysteme“ zur Nachjustierung der von den Unternehmen zu leistenden Risikoanalyse.

Allerdings wird dieses Potential der außergerichtlichen Beschwerdemechanismen derzeit noch nicht ausgeschöpft.

Unser Forschungsbericht soll durch die Darstellung von Hintergründen und Zusammenhängen sowie durch die erarbeiteten Empfehlungen zur Etablierung bzw. Optimierung effektiver Beschwerdemechanismen beitragen. Er bietet eine Übersicht über wichtige Gestaltungsfragen auf den Ebenen der Institutionalisierung, Implementierung, Verfahrensgestaltung und Qualitätssicherung, erarbeitet Lösungsvorschläge und entwirft ein Modell eines integrierten Beschwerdesystems. Dieses als Prototyp zu verstehende *Integrative Grievance System* (IGS) verortet einen Beschwerdemechanismus in seinem Gesamtkontext, verdeutlicht dessen notwendige Verzahnung mit anderen Wirkmechanismen (insbes. mit Social Auditing, Social Dialogue und Capacity Building) und nutzt eine Kombination der Verfahren Mediation, Schlichtung und Schiedsgerichtsbarkeit zu einer effektiven Bearbeitung von Beschwerden. Über verschiedene Rückkopplungsmechanismen und differenzierte Berichtspflichten wird das IGS zum lernenden System.

Der Forschungsbericht richtet sich damit primär an diejenigen, die sich – in Unternehmen, Verbänden, Gewerkschaften, verfahrens anbietenden Institutionen oder NGOs – mit der Einrichtung oder Verbesserung von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen beschäftigen. Menschenrechtsorganisationen soll der Bericht zudem die (potentielle) Leistungsfähigkeit dieser Mechanismen nahebringen, so dass sie die Etablierung derartiger Mechanismen kritisch begleiten und mitgestalten können. Wissenschaftler*innen finden in dem Bericht vielfältige Anknüpfungspunkte für weitere Forschung. Nicht zuletzt enthält der Bericht Anregungen für die Regulierung von Beschwerdemechanismen und adressiert damit auch den Gesetzgeber und andere (rechts-)politische Akteure.

Diese Executive Summary vermittelt einen Überblick über die Zielsetzung, den methodischen Ansatz (II.) und die Ergebnisse (III.) des vom *Bundesjustizministerium für Justiz und Verbraucherschutz* (BMJV) beauftragten Forschungsprojektes zur Gestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen entlang globaler Lieferketten. Ein Ausblick markiert Forschungsfragen und weiterführende praktische Ansätze (IV.).

II. Zielsetzung und methodischer Ansatz des Forschungsprojektes

Im Dezember 2019 erteilte das BMJV einem Forschungsteam der *Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder)* den Auftrag, praxisorientierte Leitlinien für die Gestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen für Opfer von Menschenrechtsverletzungen entlang globaler Lieferketten zu entwickeln. Dabei sollte insbesondere das Anwendungspotenzial von Verfahren alternativer Streitbeilegung (Alternative Dispute Resolution, ADR) im Feld Wirtschaft und Menschenrechte erforscht und besonderes Augenmerk auf den möglichen Erkenntnistransfer aus der Praxis der Verbraucherschlichtung in Deutschland gelegt werden. Normativer Ausgangspunkt des Forschungsprojektes ist die Verantwortung von Unternehmen zur Mitwirkung an außergerichtlichen Beschwerdemechanismen für Opfer von Menschenrechtsverletzungen entlang ihrer Lieferketten, die in den *UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPR)* aus dem Jahr 2011 postuliert wird.⁶ Eine korrespondierende gesetzliche Pflicht etabliert das im Juni 2021 vom *Deutschen Bundestag* verabschiedete *Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten*.⁷ Auch die Empfehlungen des *Europäischen Parlaments* an die *Europäische Kommission* für eine entsprechende EU-Richtlinie sehen eine Pflicht von Unternehmen zur Implementierung wirksamer außergerichtlicher Beschwerdemechanismen vor. Zur Konkretisierung dieser Pflicht nehmen diese Empfehlungen vom März 2021 ausdrücklich auf UNGP 31 Bezug, dessen acht Effektivitätskriterien Anforderungen an die Wirksamkeit außergerichtlicher Beschwerdemechanismen stellen:

Tab. I: Effektivitätskriterien des UNGP 31

Legitim ⁸	Zugänglich ⁹	Berechenbar ¹⁰	Ausgewogen ¹¹
Transparent ¹²	Rechte-kompatibel ¹³	Lernend ¹⁴	Austausch & Dialog ¹⁵

⁶ OHCHR (Fn. 4), 31.

⁷ BGBl. I 2021 S. 2959.

⁸ **Legitimität:** Stakeholder, für deren Inanspruchnahme der Beschwerdemechanismus konzipiert ist, sollen diesem vertrauen können. Der Beschwerdemechanismus soll für ein faires Verfahren einstehen.

⁹ **Zugänglichkeit:** Der Beschwerdemechanismus soll allen adressierten Stakeholdern bekannt sein. Denjenigen, die spezifischen Nutzungshürden begegnen, sollen Unterstützungsleistungen angeboten werden.

¹⁰ **Berechenbarkeit:** Der Ablauf des Beschwerdeverfahrens, die möglichen Verfahrensergebnisse und die Mittel zur Überwachung ihrer Umsetzung sollen im Vorhinein bestimmt und bekannt sein. Für jede Verfahrensstufe soll insoweit auch ein zeitlicher Rahmen festgelegt werden.

¹¹ **Ausgewogenheit:** Es soll für Beschwerdeführer*innen der Zugang zu Informationen, Beratungsleistungen und Fachwissen gewährleistet werden, der für ihre gleichberechtigte, informierte Mitwirkung am Verfahren erforderlich ist.

¹² **Transparenz:** Der Beschwerdemechanismus soll die Parteien eines Verfahrens über dessen Fortgang und die Öffentlichkeit umfassend über seine Tätigkeit unterrichten.

¹³ **Rechtekompatibilität:** Verfahrensergebnisse und Abhilfemaßnahmen sollen mit den international anerkannten Menschenrechten übereinstimmen.

¹⁴ **Quelle kontinuierlichen Lernens:** Der Beschwerdemechanismus soll interne Prozesse der Qualitätskontrolle, -sicherung und -entwicklung speisen und extern zur Verhinderung künftiger Menschenrechtsverletzungen beitragen.

¹⁵ **Auf Austausch und Dialog aufbauend:** Potenzielle Nutzer*innen des Beschwerdemechanismus sollen im Rahmen der Gestaltung und Implementierung des Mechanismus einbezogen werden. Bei einem Entscheidungsverfahren soll eine unabhängige Drittpartei herangezogen werden. Dialogbasierte Konfliktbearbeitungsverfahren sollen (vorrangig) zum Einsatz gelangen.

Die vom Forschungsteam entwickelten praxisorientierten Empfehlungen sollen zur Verwirklichung dieser abstrakten UNGP-Effektivitätskriterien bei der konkreten Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen beitragen. Sie beruhen auf einer literaturbasierten und empirischen Untersuchung der Landschaft bestehender außergerichtlicher Beschwerdemechanismen. Sie orientieren sich zudem maßgeblich an den empirisch fundierten Konkretisierungen der UNGP-Effektivitätskriterien durch das *Accountability and Remedy Project III (ARP III)* des *Office of the High Commissioner of Human Rights (OHCHR)*, dessen Abschlussbericht im Mai 2020 veröffentlicht wurde.¹⁶

Aufbauend auf der Auswertung der einschlägigen Fachliteratur und bereits vorhandener empirischer Befunde zu außergerichtlichen Beschwerdemechanismen führte das Forschungsteam eigene empirische Untersuchungen auf zwei Ebenen durch: zum einen die kategorienbildende Untersuchung von acht bestehenden Beschwerdemechanismen¹⁷ im Wege einer Dokumentenanalyse¹⁸, zum anderen die Befragung von Expert*innen aus unterschiedlichen Akteursgruppen (Vertreter*innen von Unternehmen, Gewerkschaften, NGOs und verfahren anbietenden Institutionen) durch leitfadengestützte Expert*innen-Interviews sowie eine ergänzende Online-Umfrage¹⁹.

Im Zuge der Untersuchung der ausgewählten Beschwerdemechanismen erarbeiteten wir iterativ ein System praxisorientierter Gestaltungskategorien, das wesentliche Gestaltungsfragen²⁰ auf den Ebenen der Institutionalisierung, Implementierung, Verfahrensausgestaltung und Qualitätssicherung von Beschwerdemechanismen geordnet erfasst. Dieses Kategoriensystem kann sowohl zur Beschreibung bzw. Analyse als auch zur Neukonzeption bzw. Optimierung eines außergerichtlichen Beschwerdemechanismus herangezogen werden.

Entlang der Gestaltungskategorien ermittelten wir gute Ansätze aus der Praxis bestehender Beschwerdemechanismen²¹ sowie Transferpotential aus der Verbraucherschlichtung²². Dies wurde

¹⁶ OHCHR, Improving accountability and access to remedy for victims of business-related human rights abuse through non-State-based grievance mechanisms, UN Doc. A/HRC/44/32, 19.05.2020; zu den einzelnen Schritten des vielstufigen methodischen Vorgehens von ARP III, siehe OHCHR (Fn. 16), 5 f.

¹⁷ Entsprechend des Forschungsauftrages bezogen wir bei den Fallstudien unterschiedliche Typen nicht-staatlicher außergerichtlicher Beschwerdemechanismen ein. Untersucht wurden die Beschwerdemechanismen der *Adidas Gruppe*, des *Bangladesh Accord (Bangladesh Accord)*, der *Bench Marks Foundation (BMF)*, des *Dutch Agreement on Sustainable Garments and Textiles (Dutch Agreement)*, der *Fair Labour Association (FLA)*, der *Fair Wear Foundation (FWF)*, der *Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft der KfW (DEG)* und des *Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)*. Auch wurde die Arbeits- und Verfahrensweise des Schweizer *Nationalen Kontaktpunktes (NKP)* als staatlicher Beschwerdemechanismus nach den *OECD Guidelines* durch ein Expert*innen-Interview erhoben. Die *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration* wurden als spezifische Schiedsgerichtsverfahrensordnung für den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte im Rahmen dieses Projekts ebenfalls ausgewertet; sie werden allerdings – mangels implementierender Trägerorganisation – nicht als Beschwerdemechanismus bezeichnet.

¹⁸ Die Untersuchung der ausgewählten Beschwerdemechanismen erfolgte anhand einer Auswertung öffentlich verfügbarer Quellen und Selbstbeschreibungen der Mechanismen; teilweise konnten den Expert*innen-Interviews ergänzende Informationen entnommen werden.

¹⁹ Die Umfrage wurde als überwiegend quantitative Befragung von Stakeholdern im September 2020 im Rahmen einer gemeinsam mit dem BMJV ausgerichteten Online-Konferenz durchgeführt.

²⁰ Ein Gesamtüberblick über die identifizierten Gestaltungsfragen findet sich im Anhang des Forschungsberichtes.

²¹ Gute praktische Ansätze wurden durch den Abgleich bestehender Praxis von/in Beschwerdemechanismen mit den einschlägigen ARP III-Konkretisierungen der UNGP-Effektivitätskriterien identifiziert.

²² Hierzu wurden insbesondere Interviews mit den Leiter*innen von fünf deutschen Verbraucherschlichtungsstellen geführt.

ergänzt durch grundsätzliche Überlegungen zur Einsatzfähigkeit von ADR-Verfahren im Feld Wirtschaft und Menschenrechte.

Auf dieser Basis entwickelten wir das *Intergrative Grievance System* (IGS) als prototypisches Modell eines unternehmensübergreifend institutionalisierten, außergerichtlichen Beschwerdesystems, in dem die im Forschungsprojekt gewonnenen Erkenntnisse und erarbeiteten Empfehlungen gebündelt sind.

III. Ergebnisse des Forschungsprojektes

Es folgt eine kurze Darstellung wesentlicher Forschungsergebnisse zu folgenden Aspekten: den Vorteilen unternehmensübergreifend institutionalisierter Beschwerdemechanismen (III.1), dem grundlegenden Verständnis eines Beschwerdemechanismus als Institution, Funktionssystem und Verfahren (III.2), den Governance-Strukturen der Trägerorganisation eines Beschwerdemechanismus (III.3), der Implementierung von Beschwerdemechanismen entlang globaler Lieferketten (III.4), der Verfahrensausgestaltung unter Einbeziehung von ADR-Verfahren (III.5), der Gestaltung des Beschwerdemechanismus als lernendes System (III.6) und der Verknüpfung der Gestaltungsempfehlungen im Modell eines *Integrative Grievance System* (III.7).

1. Vorteile unternehmensübergreifend institutionalisierter Beschwerdemechanismen

Der Abgleich von unternehmensinternen mit unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismen erbrachte ein erstes, für unsere weiteren Arbeitsschritte grundlegendes Ergebnis: Unternehmensübergreifende Mechanismen weisen gegenüber unternehmensinternen Mechanismen eine Reihe wesentlicher Vorteile auf:

- höheres Maß an Unabhängigkeit einzelner Beschwerdeverfahren und des gesamten Beschwerdemechanismus vom Einfluss einzelner Unternehmen,
- erhebliche Effizienzgewinne im Rahmen der Institutionalisierung und kontinuierlichen Implementierung des Mechanismus durch eine (gegebenenfalls branchen- und regionspezifische) Bündelung von Ressourcen der Bestellerunternehmen,
- gesteigerte Wirksamkeit der Beschwerdeverfahren durch eine gemeinsam finanzierte Aus- und Fortbildung und schnellere Professionalisierung des verfahrensbegleitenden und -leitenden Personals,
- Gewährleistung der kontinuierlichen regionalen Zugänglichkeit von Beschwerdemechanismen durch deren langfristige Implementierung vor Ort, unabhängig von etwaigen Lieferantenwechseln in den Lieferketten einzelner Bestellerunternehmen,
- stärkere Bündelung des Zugangs zu Abhilfe für die Betroffenen und damit einhergehend eine Stärkung ihres Vertrauens in die Vorhersehbarkeit und Qualität des Beschwerdeverfahrens,
- effektivere Durchsetzung von Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen gegenüber Zulieferbetrieben durch (kollektive) Anreizsysteme zusammenwirkender Bestellerunternehmen,

- Erleichterung der Etablierung eines umfassenden lernenden Systems, das Lernprozesse auf unterschiedlichen Ebenen (intrainstitutionell, innerbetrieblich, branchenspezifisch und gesellschaftlich) fördert und dabei den Beschwerdemechanismus mit anderen Wirkmechanismen (insbesondere Social Dialogue, Social Auditing) verschränkt.²³

Daher sollte der Schwerpunkt zukünftiger Entwicklungen auf der Etablierung unternehmensübergreifend institutionalisierter Beschwerdemechanismen liegen. Diese können durch unternehmensinterne Mechanismen sinnvoll ergänzt, aber nicht ersetzt werden.

2. Der Beschwerdemechanismus als Institution, Funktionssystem und Verfahren

Die Analyse von bestehenden unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismen zeigt, dass die Funktionsweise des jeweiligen Beschwerdeverfahrens abhängig ist von seiner Einbettung in eine Trägerorganisation – und dass es vielfältiger Implementierungsmaßnahmen bedarf, um die praktische Nutzung eines Verfahrensangebotes zu fördern und abzusichern. Die Gestaltung der Institutionalisierung und Implementierung beeinflusst maßgeblich die Leistungsfähigkeit des Beschwerdeverfahrens. Organisationale Lernprozesse müssen deshalb auf allen genannten Ebenen initiiert und ausgewertet werden.

Ausgehend von dieser Erkenntnis wurde im Rahmen des Forschungsprojektes ein umfassendes Kategoriensystem erarbeitet, in das sich relevante Gestaltungsfragen, -ansätze und -empfehlungen auf den Ebenen der Institutionalisierung, Implementierung, Verfahrensgestaltung und Qualitätsentwicklung übersichtlich einordnen lassen.

²³ Siehe hierzu auch Kap. 4.2.2.1 des Forschungsberichts.

Tab. II: Kategoriensystem für die Gestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen

Institutionalisierung
- Governance-Strukturen
- Entwicklung materieller Standards
- Finanzierung des Beschwerdemechanismus
- Anreizstrukturen gegenüber Mitgliedsunternehmen
- Intrainstitutionelle Streitbeilegung
- Ausrichtung auf vulnerable Gruppen

Implementierung vor Ort
- Transparenz der Lieferkette
- Anpassung der Einkaufspraktiken
- Förderung lokaler Social Dialogue-Strukturen
- Capacity Building
- Verschränkung von Social Auditing und Beschwerdemechanismus
- Anreizstrukturen gegenüber Zulieferunternehmen
- Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus

Verfahrensausgestaltung
- Verfahrensbeteiligte
- Beschwerdeerhebung
- Zulässigkeit der Beschwerde
- Prüfmaßstäbe
- Verfahrenswahl
- Anforderungen an verfahrensbegleitende und -leitende Personen
- Verfahrensort
- Verfahrenssprache
- Verfahrensdauer
- Verfahrenskosten
- Transparenz des Konfliktbearbeitungsverfahrens
- Umgang mit Machtasymmetrien
- Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Betroffener
- Sachverhaltsaufklärung
- Schutz der Verfahrensbeteiligten
- Verfahrensergebnisse
- Umsetzung von Verfahrensergebnissen

Entwicklung eines lernenden Systems
- Qualitätssicherung und -entwicklung
- Berichtswesen

Dieses in Kapitel 4 des Forschungsberichts eingeführte Kategoriensystem legt den Grundstein für die Struktur der nachfolgenden Berichtskapitel.²⁴ So lassen sich anhand der tabellarisch abgebildeten Gestaltungskategorien

- Erkenntnisse aus der Auswertung der Expert*innen-Interviews einordnen (Kapitel 5),
- gute Ansätze der Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen und korrespondierende ARP III-Konkretisierungen von UNGP-Effektivitätsprinzipien systematisieren (Kapitel 6),
- zusammenhängende Gestaltungsfragen bündeln (Kapitel 6),
- Erkenntnistransfer aus der Praxis der Verbraucherschlichtung zuordnen (Kapitel 8) und
- die in dem Modell des *Integrative Grievance System* gebündelten praxisorientierten Leitlinien gezielt konsultieren (Kapitel 9).

Zentrale Empfehlungen werden im Folgenden entlang der genannten Oberkategorien vorgestellt. Auch wenn das Kategoriensystem von einer unternehmensübergreifenden Institutionalisierung von Beschwerdemechanismen ausgeht, können die Empfehlungen zur Verfahrensgestaltung, zur Implementierung vor Ort und zur Entwicklung eines lernenden Systems – in weiten Teilen – auch bei der Ausgestaltung rein unternehmensinterner Mechanismen herangezogen werden.

3. Institutionalisierung: Governance-Strukturen von Beschwerdemechanismen

Ein Beschwerdemechanismus sollte in eine unternehmensübergreifende Multi-Stakeholder-Organisation eingebettet sein, die auch andere komplementäre Ansätze der Wahrnehmung unternehmerischer menschenrechtlicher Verantwortung entlang globaler Lieferketten verfolgt (insbesondere Capacity Building, Social Dialogue und Social Auditing) und mit dem Beschwerdesystem verknüpft. Gemeinschaftliche Finanzierungsmodelle ermöglichen eine ressourceneffiziente Finanzierung dieser Maßnahmen²⁵; zugleich können so Anreizsysteme für die Mitgliedsunternehmen geschaffen werden. Auf Ebene der Trägerorganisation sollten durch die Mitglieder konkrete Verhaltenspflichten und weitere Standards etabliert werden²⁶, die in Beschwerdeverfahren als Prüfmaßstäbe herangezogen werden.

Für die Unabhängigkeit und Legitimität des Beschwerdemechanismus ist es von zentraler Bedeutung, dass die Governance-Strukturen dieser Trägerorganisation paritätisch besetzt sind. Demnach sollte deren zentrales Entscheidungsorgan zu gleichen Anteilen mit Vertreter*innen von Mitgliedsunternehmen (und gegebenenfalls ihren Verbänden) und Vertreter*innen nationaler und transnationaler Gewerkschaftsorganisationen und Betroffenenorganisationen besetzt werden.

²⁴ Einzig das Berichtskapitel 7 löst sich von der Struktur des Kategoriensystems, um den Blick für eine grundlegende Einführung in das Feld der alternativen Streitbeilegung zu weiten und auf dieser Basis das spezifische Anwendungspotenzial von ADR-Verfahren im Feld Wirtschaft und Menschenrechte zu erörtern.

²⁵ Insoweit werden im Forschungsbericht insbesondere Ansätze einer gemeinschaftlichen Finanzierung fixer Personal- und Sachkosten des Beschwerdesystems sowie fallspezifischer Verfahrenskosten und der Kosten etwaiger Präventions- und Abhilfemaßnahmen thematisiert; siehe dazu Kap. 9.2.

²⁶ Diese Standards sollten Anforderungen an das Verhalten der Mitgliedsunternehmen (z.B. hinsichtlich ihrer Einkaufspraktiken) und an das Verhalten etwaiger Zulieferbetriebe (z.B. hinsichtlich Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz) normieren.

Flankiert werden sollte das zentrale Entscheidungsorgan von unabhängigen Gremien mit beratender Funktion, d.h. von einem Beirat und von themenspezifisch zusammengesetzten Expert*innen-Gremien. So können und sollten auch die Belange vulnerabler Gruppen bereits auf der institutionellen Ebene in die Strukturen und Entscheidungsprozesse der Trägerorganisation einbezogen werden.²⁷

4. Implementierung entlang der Lieferkette

Wesentliche Voraussetzung für eine vollständige Implementierung von Beschwerdemechanismen ist die Herstellung hinreichender Lieferkettentransparenz und die Weitergabe von Verhaltens- und Mitwirkungspflichten mittels kaskadierender Vertragsklauseln in die jeweils nächste Zulieferer-Ebene.²⁸ So kann auch die wichtige funktionale Verzahnung des Beschwerdesystems mit lokalen Social Dialogue-Strukturen, Capacity Building-Programmen und Social Auditing-Ansätzen hergestellt werden.²⁹

Dafür gilt es, auch jenseits von vertraglichen Verpflichtungen wirksame Anreizstrukturen für die Mitwirkung von Zulieferunternehmen zu schaffen, die unter anderem in der Zusicherung von Mindestabnahmepreisen und langfristigen Lieferbeziehungen bestehen können. Auf der Ebene der (bestellenden/auftraggebenden) Mitgliedsunternehmen der Trägerorganisation eines Beschwerdemechanismus ist nicht selten die Anpassung von Einkaufspraktiken (u.a. zur Gewährleistung von fairen Preisen und angemessenen Lieferfristen) notwendig, um den Zulieferunternehmen überhaupt erst die Umsetzung menschenrechtlicher Standards im Allgemeinen und etwaiger Verpflichtungen aus konkreten Beschwerdeverfahren im Speziellen ökonomisch zu ermöglichen.³⁰

Für eine wirksame Implementierung von Beschwerdemechanismen ist deren breitflächige, zugängliche und proaktive Bekanntmachung in lokalen Betrieben und Gemeinden essentiell. Dabei sollten potenzielle Nutzer*innen insbesondere über die möglichen Kanäle für eine Beschwerdeerhebung, die Kostenfreiheit und die Möglichkeit der anonymen Beschwerdeerhebung, die Kriterien für die Zulässigkeit einer Beschwerde, den zu erwartenden Verfahrensgang, Maßnahmen zum Schutz der Verfahrensbeteiligten sowie Unterstützungs- und Beratungsangebote für Beschwerdeführer*innen informiert werden.³¹

²⁷ Empfohlen wird eine umfassende Ausrichtung der auf institutioneller Ebene getroffenen Entscheidungen auf die Bedürfnisse vulnerabler Personengruppen (im Sinne eines Mainstreaming) unter Einbeziehung fachlicher Expertise und relevanter Erkenntnisse aus der Mitwirkung bzw. Befragungen vulnerabler Personen.

²⁸ Siehe dazu Kap. 9.3; hier sind insbesondere Ansätze der sog. Contract Social Responsibility und die Nutzung der Block-Chain-Technologie vielversprechend.

²⁹ Siehe dazu Kap. 9.2.

³⁰ Empfohlen wird hier primär die (Selbst-)Verpflichtung von Mitgliedsunternehmen der Trägerinstitution zu fairen Einkaufspraktiken gegenüber ihren Zulieferbetrieben, z.B. die Zusage einer Mindestpreisgarantie und angemessener Produktions- und Lieferfristen; siehe dazu Kap. 9.2.

³¹ Vgl. insoweit auch die Empfehlungen des OHCHR zu Themen der Bekanntmachung in seinem ARP-III-Bericht, OHCHR (Fn. 16), 11, 12, 13.

Innerbetrieblich können designierte Vertrauenspersonen aus der Belegschaft an der Bekanntmachung mitwirken; auch sind Maßnahmen zur Bekanntmachung der Beschwerdemöglichkeiten systematisch in Capacity Building-Programme³² zu integrieren. Eine besondere Herausforderung besteht darin, mit der Bekanntmachung auch Personen zu erreichen, die in Heimarbeit, informeller Zuarbeit oder als Dritte außerhalb der betrieblichen Strukturen von Menschenrechtsverletzungen betroffen sein können.

5. Verfahrensausgestaltung unter Einbeziehung von ADR-Verfahren

Auf der Ebene der Ausgestaltung der Beschwerdeverfahren finden sich im Forschungsbericht detaillierte Empfehlungen zu 17 Unterkategorien, die von den verfügbaren Verfahrensarten und Fragen der Zulässigkeit einer Beschwerde über die investigative Ausrichtung der Sachverhaltsaufklärung, Maßnahmen zum Ausgleich von Machtasymmetrien und zum effektiven Schutz der Verfahrensbeteiligten bis hin zu Fragen der Verfahrensdauer, Transparenz und Umsetzung von Verfahrensergebnissen reichen.³³

Mediation und Schlichtung als klassische Verfahrenstypen der außergerichtlichen Streitbeilegung³⁴ sind angesichts ihrer Fokussierung auf individuelle Interessen und Bedürfnisse grundsätzlich sehr gut zur Bearbeitung von menschenrechtlichen Beschwerden einsetzbar. Insbesondere die Verständnis- und Interessenorientierung der mediativen Konfliktbearbeitung kann maßgeblich zur Entwicklung passgenauer, tragfähiger und zukunftsgerichteter Präventions- und Abhilfemaßnahmen im Einzelfall³⁵ sowie zum längerfristigen Erhalt bzw. (Wieder-)Aufbau von Vertrauen zwischen Betroffenen und Beschwerdegegner*innen beitragen.³⁶ Auch erlauben die genannten Verfahren im Vergleich mit der staatlichen Gerichts- und Schiedsgerichtsbarkeit größere Flexibilität bezüglich der Einbeziehung unterschiedlicher Beteiligtenkonstellationen, da sie nicht an die Vorgabe eines Zwei-Parteien-Prinzips gebunden sind.

Allerdings müssen bestimmte Voraussetzungen gewahrt werden, um die Funktionsfähigkeit der auf Selbstbestimmung und Eigenverantwortung der Beteiligten beruhenden Mediations- und Schlichtungsverfahren im Kontext Wirtschaft und Menschenrechte sicherzustellen: Da diese Vermittlungsverfahren häufig im Kontext gravierender Rechtsverletzungen und existenzieller Abhängigkeitsverhältnisse durchgeführt werden, bedarf es auf der Verfahrensebene eines hinreichenden Ausgleichs bestehender struktureller Machtungleichgewichte zwischen den Konfliktparteien.

³² Siehe hierzu auch Kap. 9.3 „Capacity Building“.

³³ Siehe Kap. 9.4.

³⁴ Die jeweiligen Charakteristika und Unterscheidungsmerkmale der klassischen ADR-Verfahren werden in Kap. 7 des Forschungsberichtes vorgestellt.

³⁵ Durch die Fokussierung auf die individuellen Interessen der Beteiligten können insbesondere die Lebenssituationen und Bedarfslagen von besonders vulnerablen Beschwerdeführer*innen im Verfahren und seinem Ergebnis berücksichtigt werden.

³⁶ Daher werden die beiden Verfahrenstypen im *Integrative Grievance System* zu dem Hybridverfahren der mediativen Schlichtung kombiniert.

Auf der Ergebnisebene ist durch die Verfahrensverantwortlichen darauf hinzuwirken, dass effektive, Rechte-kompatible Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen vereinbart werden, die den herausgearbeiteten Interessen der Beschwerdeführer*innen gerecht werden.³⁷

Sollte in den konsensbasierten Verfahren innerhalb eines adäquaten Zeitraums keine Einigung zustande kommen, muss den Verfahrensbeteiligten innerhalb des Beschwerdemechanismus der Weg zu einer verbindlichen Entscheidung über die Beschwerde durch ein Schiedsgericht offenstehen. Während sich die Mitgliedsunternehmen der Trägerorganisation eines Beschwerdemechanismus qua Beitritt zu der Teilnahme an einem solchen Schiedsgerichtsverfahren verpflichten sollten, müssen die Beschwerdeführer*innen frei entscheiden können, ob sie ihre Beschwerde im Wege eines Schiedsgerichtsverfahrens oder durch Klageerhebung vor einem staatlichen Gericht weiterverfolgen wollen.

Unabhängig von der gewählten Verfahrensart sollte der Beschwerdemechanismus (Mit-)Verantwortung für die zeitnahe und vollständige Umsetzung der Verfahrensergebnisse übernehmen.

6. Gestaltung des Beschwerdemechanismus als lernendes System

Im Zuge seiner Institutionalisierung und Implementierung in einem spezifischen Kontext (Region, Branche, etc.) muss ein Beschwerdemechanismus auf die konkreten Bedingungen vor Ort abgestimmt werden. Auch im fortlaufenden Betrieb sollte der Mechanismus wie auch seine Trägerorganisation kontinuierlich weiterentwickelt und an sich verändernde Rahmenbedingungen angepasst werden. Um seine notwendige Adaptionsfähigkeit und damit letztlich seine Funktionsfähigkeit und Effektivität zu gewährleisten, muss ein Beschwerdemechanismus von Anfang an als lernendes System gestaltet werden.³⁸

In diesem Sinne sind systematische Feedback-Routinen zu etablieren.³⁹ Die daraus resultierenden Rückmeldungen zu konkreten Beschwerdeverfahren und zur Umsetzung von Verfahrensergebnissen, aber auch zur Arbeitsweise der Konfliktaustragstellen müssen – mit für die (potentiellen) Nutzer*innen und die involvierten Stakeholdergruppen spürbaren Effekten – praxisorientiert verarbeitet werden. Dies sollte ebenso wie der regelmäßige Austausch der für den Beschwerdemechanismus verantwortlichen Personen mit Vertreter*innen von Stakeholdergruppen und Mitarbeiter*innen anderer Beschwerdemechanismen zu einer kontinuierlichen Optimierung des Beschwerdemechanismus und seiner Verfahrensangebote beitragen.

Zugleich sollte ein Beschwerdemechanismus Lernprozesse in den Sphären seiner Nutzer*innen (v.a. auf Unternehmens-, Betriebs-, Gewerkschafts- und kommunaler Ebene) fördern und insbesondere in die menschenrechtlichen Risikoanalysen der beteiligten Unternehmen einspeisen. Das

³⁷ Für weitere Ausführungen zu den Rahmenbedingungen eines effektiven Einsatzes konsensualer ADR-Verfahren im Kontext gravierender Machtungleichgewichte verweisen wir auf Kap. 7.2.

³⁸ Siehe zu den verschiedenen Ebenen des lernenden Systems Kap. 9.5.

³⁹ Siehe dazu ausführlich Kap. 9.5.1.

zentrale Mittel zu diesem Zweck ist ein differenziertes Berichtswesen, welches die verschiedenen Nutzer*innengruppen gezielt adressiert.⁴⁰

Schließlich sollten Beschwerdemechanismen auch auf gesellschaftlicher Ebene in den Heimatstaaten ihrer Mitgliedsunternehmen sowie entlang von deren Lieferketten an den jeweiligen Produktionsstandorten gezielte Lernimpulse geben.⁴¹ So kann die öffentliche Berichterstattung dazu beitragen, politische Entscheidungsträger*innen und die Zivilgesellschaft für Missstände und dringenden Handlungsbedarf wie auch für positive Entwicklungen und replizierbare Ansätze entlang globaler Lieferketten zu sensibilisieren.

Im Einklang mit UNGP 31 (g) sollten Beschwerdemechanismen also das Konzept eines lernenden Systems als Quelle kontinuierlichen Lernens auf drei Ebenen verwirklichen:

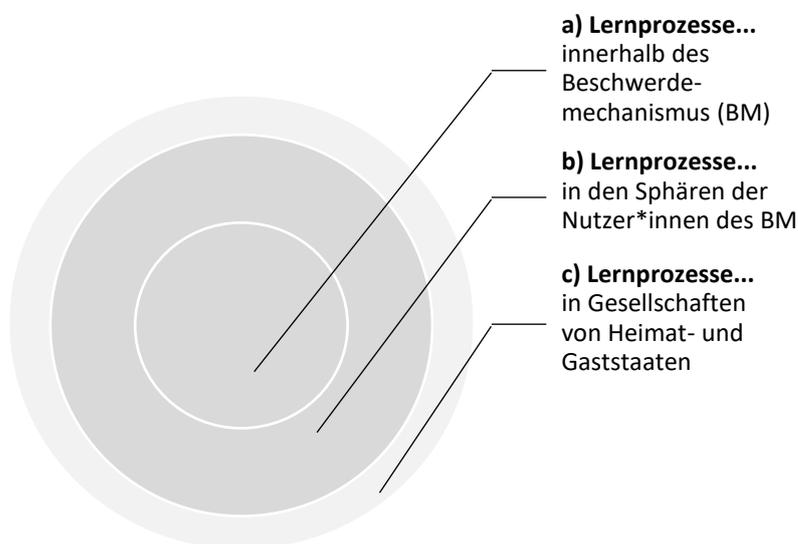


Abb. I: Der Beschwerdemechanismus als lernendes System

⁴⁰ Siehe hierzu Kap. 9.5.2.

⁴¹ Siehe hierzu Kap. 9.5.3.

7. Verknüpfung der Gestaltungsempfehlungen im Modell des *Integrative Grievance System*

In Kapitel 9 des Forschungsberichts wird anhand der Modellierung eines umfassenden und kohärenten Beschwerdesystems – des *Integrative Grievance System* (IGS) – gezeigt, wie die unterschiedlichen, interdependenten Gestaltungsebenen der Institutionalisierung, Implementierung und Verfahrensgestaltung aufeinander abgestimmt und miteinander verzahnt werden können.⁴²

Das *Integrative Grievance System* soll unterschiedliche Konfliktkonstellationen aus dem Bereich Wirtschaft und Menschenrechte entlang globaler Lieferketten wirksam adressieren; es umfasst deshalb

- ➔ drei geographische Ebenen der Institutionalisierung und Implementierung,
- ➔ drei unterschiedliche Verfahrenstracks für verschiedene Nutzer*innen,
- ➔ zwei komplementäre Konfliktbearbeitungsverfahren.

Auf den folgenden drei geographischen Ebenen erfolgt die Institutionalisierung und Implementierung des IGS:

- 1) **Transnational/überregional:** Sitz der Trägerorganisation und Zentrale des Beschwerdesystems
- 2) **National/regional:** Konflikthanlaufstellen⁴³ für Nutzer*innen
- 3) **Lokal:** Konfliktbearbeitung vor Ort in Betrieben und Gemeinden

Die Verortung des IGS im institutionellen Gesamtgefüge einer Multi-Stakeholder-Trägerinstitution sowie im Spektrum von deren sonstigen Aktivitäten zum Schutz von Menschenrechten entlang globaler Lieferketten zeigt das folgende Schaubild.

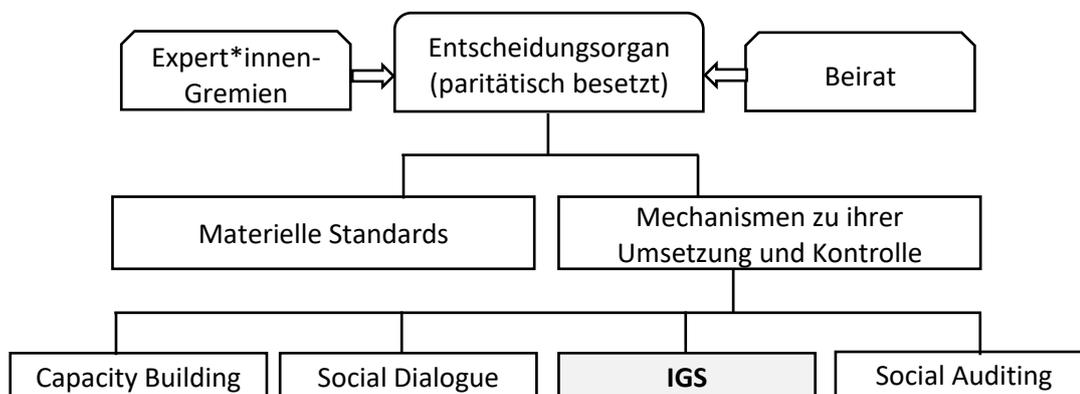


Abb. II: Institutionelle Einbettung des IGS in die Trägerorganisation

⁴² Der entwickelte Prototyp des *Integrative Grievance System* (IGS) wurde im Dienste der Praxishöhe und -relevanz stark ausdifferenziert, weil sich zahlreiche praktische Ausgestaltungsfragen erst im Zuge der modellhaften Konkretisierung abstrakter Empfehlungen stellen. Im Rahmen der praktischen Umsetzung unserer Empfehlungen kann und sollte pragmatisch an geeignete bestehende Strukturen angeknüpft werden, um Synergien ressourceneffizient zu nutzen. Wenn bei der Optimierung bestehender Beschwerdemechanismen der Fokus auf einzelnen Gestaltungsebenen bzw. -aspekten liegt, kann das Modell des *Integrative Grievance System* auch punktuell bzw. partiell konsultiert werden.

⁴³ Die regionalen Konflikthanlaufstellen erfüllen wichtige Funktionen bei der Bekanntmachung des IGS (siehe Kap. 9.2), bei der Verschränkung des IGS mit anderen Wirkmechanismen (siehe Kap. 9.3) und bei der Etablierung des IGS als lernendes System (siehe Kap. 9.5).

Primär wendet sich das Beschwerdesystem an die Arbeiter*innen der Mitgliedsunternehmen seiner Trägerorganisation und ihrer unmittelbaren wie auch mittelbaren Zulieferbetriebe sowie an die Gewerkschaften dieser Arbeiter*innen – darüber hinaus auch an Drittbetroffene⁴⁴, die von der Geschäftstätigkeit eines Betriebs beeinträchtigt werden (Track A).⁴⁵ Zusätzlich sollte das Beschwerdesystem auch für Konflikte zwischen Mitgliedsunternehmen und ihren Zulieferbetrieben einen Verfahrensweg eröffnen (Track B) und einen intrainstitutionellen Streitbeilegungsmechanismus für Konflikte zwischen seinen Mitglieder etablieren (Track C). Aufgrund des begrenzten Rahmens des Forschungsprojektes lag der Fokus bei der Ausarbeitung der Empfehlungen auftragsgemäß auf Track A.

Auf allen Tracks stehen zwei komplementäre Verfahrensarten alternativer Streitbeilegung zur Verfügung: die dialog- und interessenbasierte mediative Schlichtung (ein Hybridverfahren, das Elemente der Mediation und der Schlichtung vereint) sowie das Schiedsgerichtsverfahren.⁴⁶ Im Folgenden werden die Empfehlungen zur gestuften Nutzung dieser Verfahrensarten hervorgehoben. Für eine umfassende Darstellung des IGS und der zugehörigen Gestaltungsempfehlungen verweisen wir auf Kapitel 9 des Forschungsberichtes.

Zur Beschwerdeerhebung befugt sind auf Track A des *Integrative Grievance System* Arbeiter*innen, Gewerkschaften oder Drittbetroffene (z.B. lokale Gemeinden, Gruppen oder Individuen), die eine Verletzung oder (latente) Bedrohung ihrer jeweiligen geschützten Rechtsgüter in ihrem Verhältnis zu Mitglieds- oder deren Zulieferunternehmen geltend machen.⁴⁷ Zudem können Gewerkschaften, NGOs oder Betroffenen-Assoziationen im Namen von Betroffenen und in deren Auftrag bzw. mit deren Zustimmung die Verletzung oder (latente) Bedrohung von geschützten Rechtsgütern in eigenem Namen geltend machen. Eine Beschwerde kann sich auf Track A gegen Mitgliedsunternehmen und ihre (unmittelbaren und mittelbaren) Zulieferbetriebe richten.

Der erste Verfahrensschritt im IGS ist regelmäßig ein mediatives Schlichtungsverfahren, das nach Möglichkeit lokal am Ort der Produktionsstätte bzw. in der betroffenen Gemeinde durchgeführt wird. Ziel dieser mediativen Schlichtung ist primär die eigenverantwortliche Entwicklung effektiver, rechte-kompatibler Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen durch die Konfliktparteien mit Unterstützung vermittelnder neutraler Dritter.

⁴⁴ Dies können individuelle Personen, Personengruppen oder auch Gemeinden sein.

⁴⁵ Adressiert werden sollen auch Arbeiter*innen, die außerhalb der betrieblichen Strukturen in Heimarbeit oder im Rahmen informeller Zuarbeit von etwaigen menschenrechtlichen Beeinträchtigungen betroffen sind.

⁴⁶ Mit ihrem Beitritt zur IGS-Trägerinstitution erklären die Mitgliedsunternehmen (jedenfalls für Track A) generell ihr Einverständnis mit der Zuständigkeit eines letztverbindlich entscheidenden Schiedsgerichts für alle Beschwerden, die nicht im Rahmen einer mediativen Schlichtung einvernehmlich beigelegt werden können oder für die ein solches Verfahren nicht geeignet erscheint.

⁴⁷ Die Geltendmachung setzt hier wie auch in den nachfolgenden Alternativen voraus, dass die Möglichkeit einer Verletzung oder (latenten) Bedrohung geschützter Rechtsgüter durch ein IGS-Mitgliedsunternehmen oder durch deren unmittelbare oder mittelbare Zulieferbetriebe nicht völlig ausgeschlossen erscheint.

Falls die Konfliktparteien nicht eigenverantwortlich ein derartiges Verfahrensergebnis erzielen können, arbeitet die verfahrensleitende Person eine eigene interessen- und normbasierte⁴⁸ Schlichtungsempfehlung aus, die nur mit der Zustimmung der Konfliktparteien verbindlich wird.

Können sich die Parteien im Zuge der mediativen Schlichtung weder auf eine eigenverantwortlich entwickelte Lösung noch auf einen unterbreiteten Schlichtungsvorschlag einigen, geht das Schlichtungs- in ein Schiedsgerichtsverfahren über, sofern sich die Beschwerdeführer*innen nach erneuter Beratung durch die regionale Konfliktaulaufstelle nicht dazu entscheiden, nunmehr den staatlichen Rechtsweg zu beschreiten⁴⁹. Dieses nachgelagerte Schiedsgerichtsverfahren als Bestandteil des IGS soll den Beschwerdeführer*innen die Möglichkeit bieten, dass in Fällen, in denen keine konsensuale Lösung erreicht werden kann, die Beschwerden zügig und kostenneutral weiter bearbeitet und einer normbasierten⁵⁰, verbindlichen Entscheidung durch ein neutrales Schiedsgericht zugeführt werden.

In bestimmten Fallkonstellationen kann im Interesse der Beschwerdeführer*innen auch ein direkter Beginn mit dem schiedsgerichtlichen Verfahren (ohne vorgelagerte mediative Schlichtung) geboten sein – z.B. weil sich die Beschwerde auf eine besonders gravierende oder sensible Rechtsgutsverletzung bezieht oder weil ein (verbindliches) Eilrechtsschutzverfahren geboten ist⁵¹, etwa wegen einer andauernden Rechtsgutsverletzung, einer drohenden Verschlechterung des status quo der Betroffenen oder einer Androhung von Vergeltungsmaßnahmen durch den*die Beschwerdegegner*in oder Dritte.

Das sukzessive bzw. alternative Schiedsgerichtsverfahren wird auf überregionaler Ebene am designierten Schiedsort geführt. Die Schiedsrichter*innen gewährleisten auf Basis der vereinbarten Verfahrensordnung einen hinreichenden Ausgleich bestehender, struktureller Machtungleichgewichte zwischen den Konfliktparteien und den Schutz der Verfahrensbeteiligten.⁵² Sie entscheiden u.a. auf Grundlage der investigativ von einem Team der regionalen Konfliktaulaufstelle bereits ermittelten Sachlage⁵³ unter Anwendung der intrainstitutionell vereinbarten Prüfmaßstäbe verbindlich⁵⁴ über die Beschwerde und ordnen ggf. die Vornahme von Abhilfe- und/oder Präventionsmaßnahmen an.

⁴⁸ Maßgeblich für die Schlichtungsempfehlung sind neben dem sonstigen geltenden Recht die materiellen Standards der Trägerorganisation des IGS.

⁴⁹ Diese Möglichkeit muss für die Beschwerdeführer*innen immer offenbleiben; siehe hierzu Kap. 9.1.

⁵⁰ Maßgeblich für die Entscheidung des Schiedsgerichtes sind neben dem sonstigen geltenden Recht die materiellen Standards der Trägerorganisation des IGS.

⁵¹ Ein derartiges Eilrechtsschutzverfahren kann auch parallel zu einer laufenden mediativen Schlichtung initiiert und durchgeführt werden.

⁵² Siehe hierzu auch Kap. 9.4 „Umgang mit Machtasymmetrien“ und „Schutz der Verfahrensbeteiligten“.

⁵³ Siehe hierzu auch Kap. 9.4 „Sachverhaltsaufklärung“.

⁵⁴ Im Rahmen des Schiedsgerichtsverfahrens kann allerdings eine zweite Instanz zur Überprüfung etwaiger Verfahrensergebnisse etabliert werden. In Anbetracht der Fokussierung des Forschungsprojektes auf das Potenzial dialogbasierter Verfahren der alternativen Streitbeilegung wird diese Ausgestaltungsvariante des Schiedsgerichtsverfahrens im IGS-Modell (nur) als eine Option aufgezeigt und nicht detaillierter ausgearbeitet.

In allen durch das IGS angebotenen Verfahrensvarianten ist die gezielte Nachverfolgung der Umsetzung von Verfahrensergebnissen, d.h. der vereinbarten oder angeordneten Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen, durch die (über-)regionalen Konfliktaufstellen von zentraler Bedeutung.⁵⁵

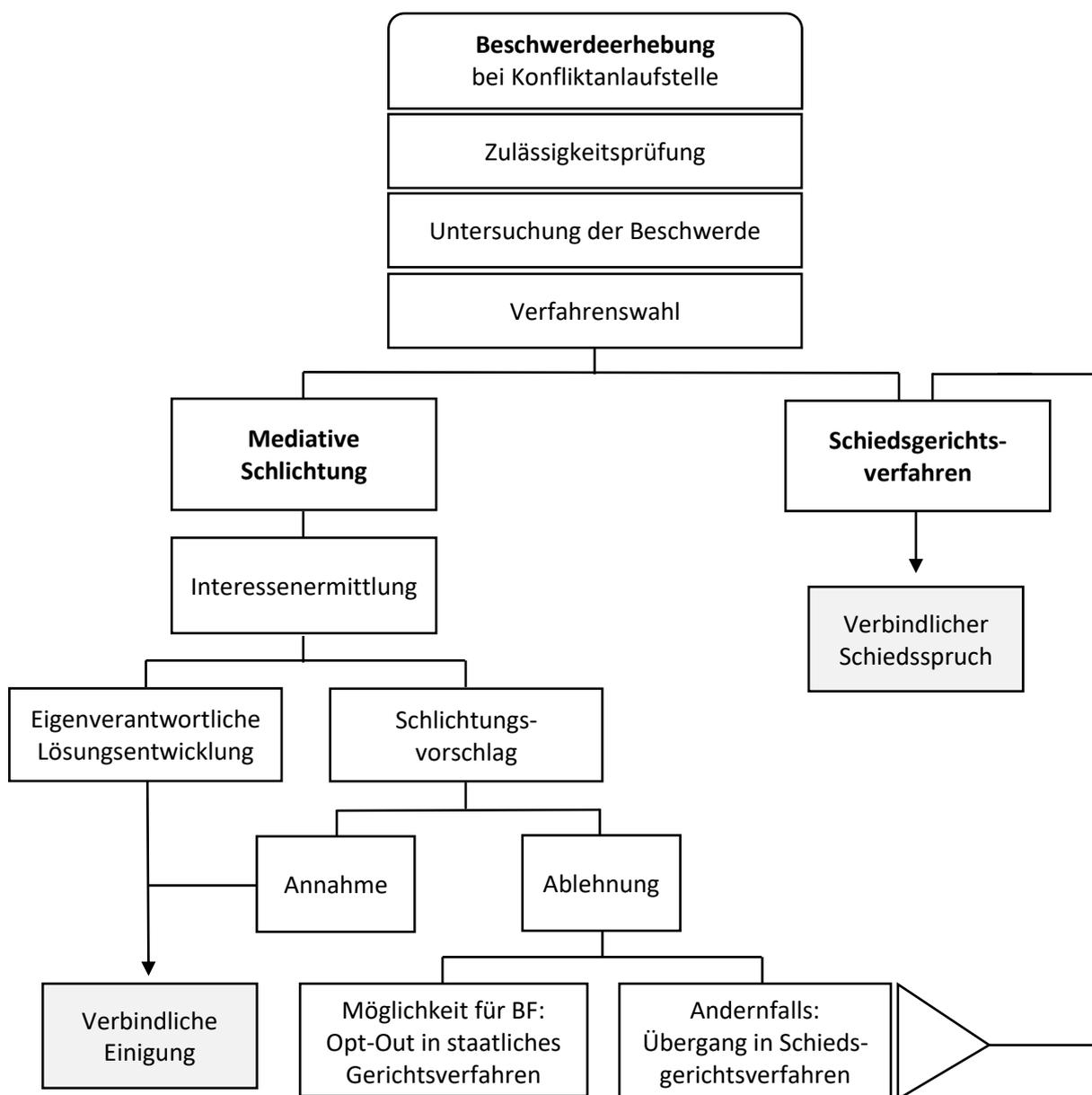


Abb. III: Gang des IGS-Beschwerdeverfahrens auf Track A

⁵⁵ Empfohlen wird insoweit auch die funktionale Verschränkung mit lokalen Social Dialogue-Strukturen und Social Auditing-Ansätzen bei der Kontrolle der Umsetzung, siehe Kap. 9.4. „Umsetzung der Verfahrensergebnisse“.

IV. Ausblick

Die detailreiche Ausarbeitung des gesamten Forschungsberichtes soll dazu beitragen, bislang noch divergente Diskurse im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte zu verbinden, die systematische Erfassung und Analyse von Beschwerdemechanismen in diesem Feld zu präzisieren und die Kontextabhängigkeit der Wirkweise außergerichtlicher Beschwerdemechanismen besser zu verstehen.

Das im Rahmen des Forschungsprojektes entwickelte *Integrative Grievance System* bietet als prototypisches Modell Anhaltspunkte und Leitlinien für die Gestaltung von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen auf den Ebenen der Institutionalisierung, Implementierung, Verfahrensausgestaltung und Qualitätssicherung. Diese unterschiedlichen Gestaltungsebenen sind systematisch verzahnt; das IGS kann aber auch – im Sinne eines Kompendiums – herangezogen werden, um Antworten auf einzelne konkrete Gestaltungsfragen zu finden oder bestimmte Aspekte eines bestehenden Beschwerdemechanismus weiterzuentwickeln. Insofern bietet der Forschungsbericht im Allgemeinen und das IGS im Besonderen einerseits Hilfestellung bei der Neukonzeption, andererseits Anregungen zur Optimierung von Beschwerdemechanismen.

In Ergänzung und zur Überprüfung der konzeptionellen Vorschläge bedarf es zukünftig vor allem empirischer Forschung, die die Anliegen der Betroffenen vor Ort differenziert ausleuchtet und die Wirkweise von Beschwerdeverfahren sowie die Nachhaltigkeit von Abhilfemaßnahmen – idealerweise durch Längsschnitt-Studien – systematisch erfasst und verfolgt.

Trotz des Umfangs unserer Arbeiten konnten im Rahmen des Forschungsprojektes etliche relevante Fragen nur markiert, aber nicht beantwortet werden; letzteres ist nun Aufgabe zukünftiger Forschung⁵⁶ und (experimenteller) Praxis. Dies gilt insbesondere für eine detailliertere Ausarbeitung von Finanzierungsmodellen für unternehmensübergreifende Beschwerdemechanismen und (damit verbundenen) Anreizsystemen für Unternehmen, sich an derartigen Mechanismen zu beteiligen. Mit Blick auf die Betroffenen bedarf die Frage, wie sich eine Sensibilität für vulnerable Gruppen konsequent in die Institution und Verfahrensweise eines Beschwerdemechanismus einschreiben lässt, dringend weiterer Aufmerksamkeit; insbesondere ist durch weitere Forschung zu ermitteln, wie die komplexen Lebenssituationen und Belange von Frauen sowie von arbeitenden Kindern und Jugendlichen durch Beschwerdemechanismen adäquat berücksichtigt werden können. Auch Möglichkeiten der Einbeziehung bestehender Binnenstrukturen, Entscheidungsprozesse und (traditioneller) Konfliktbearbeitungspraktiken indigener Gruppen in die Gestaltung von Beschwerdeverfahren müssen weiter erforscht werden.

⁵⁶ Siehe dazu die ausführlichere Auflistung der Forschungsdesiderate in Kap. 10.

In praktischer Hinsicht bedarf es dringend Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für verfahrensleitende Personen, damit für das voraussichtlich steigende Fallaufkommen ADR-basierter Beschwerdeverfahren auch genügend qualifizierte, professionelle neutrale Dritte verfügbar sind.⁵⁷ Denn je weniger strikt ein Konfliktbearbeitungsverfahren formalisiert ist, desto wichtiger wird die individuelle Qualifikation und Integrität der verfahrensleitenden Person für die Qualität des Beschwerdeverfahrens.

Auf normativer Ebene sollte die Qualität und Effektivität außergerichtlicher Beschwerdemechanismen durch entsprechende Regelungen in den einschlägigen Gesetzen auf nationaler wie europäischer Ebene abgesichert werden. Auch sollten die Gesetzgeber normative Anreize für die Institutionalisierung von und Mitwirkung an unternehmensübergreifenden Beschwerdesystemen sowie für ein transparenzförderndes Berichtswesen⁵⁸ setzen. Nicht zuletzt sollten Gesetze im Feld Wirtschaft und Menschenrechte im Sinne lernender Gesetzgebung gestaltet, also mit einer Verpflichtung zur regelmäßigen formativen Evaluation ausgestattet werden.

Ein großes Zukunftsthema ist die Verknüpfung der menschenrechtlichen Perspektive mit dem Blick auf die Umwelt-Auswirkungen globalisierter wirtschaftlicher Aktivitäten. Hier sollten konzeptionelle Überlegungen zu Beschwerdemechanismen für Fälle von Menschenrechtsverletzungen und für Fälle von Umweltschädigungen zusammengeführt werden.

Aus all diesen Gründen erscheint die systematische Förderung einer Global Learning Community in den Bereichen Wirtschaft und Menschenrechte sowie Umweltschutz als eine wichtige Zukunftsaufgabe, derer sich auf europäischer Ebene insbesondere die *Europäische Union*, aber zum Beispiel auch der *Europarat* annehmen könnte. Die Vernetzung von und der Erfahrungsaustausch zwischen Verfahrensanbietern und -expert*innen über Disziplin-, Branchen- und Ländergrenzen hinweg beschleunigt Lernprozesse und die Dissemination von Good Practices mit Blick auf außergerichtliche Beschwerdemechanismen. Dies wiederum fördert die Qualität der Verfahrensangebote – und letztlich den Menschenrechtsschutz.

⁵⁷ Von den interviewten Expert*innen wurden vielfach Schwierigkeiten beklagt, ausreichend qualifizierte, persönlich geeignete und kontexttaugliche neutrale Dritte für die Durchführung konkreter Beschwerdeverfahren zu finden.

⁵⁸ Siehe dazu die Erörterung der beispielhaften Regelungen im deutschen Verbraucherstreitbeilegungsgesetz in Kap. 8 sowie die Ausführungen zum Berichtswesen im Kontext von Beschwerdemechanismen in Kap. 9.5.2.

Inhaltsübersicht

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	34
Abkürzungsverzeichnis.....	35
1 Ansatz des Forschungsprojektes	39
1.1 Ausgangssituation und Auftrag des Forschungsprojektes.....	39
1.2 Akteurs- und Verletzungskonstellationen in globalen Wertschöpfungsketten.....	41
1.3 Diskursperspektiven.....	44
1.4 Fokussierung und Ziele des Forschungsprojektes.....	49
1.5 Methodischer Ansatz	52
1.6 Aufbau des Forschungsberichts und mögliche Lesarten	54
2 Verantwortung von Unternehmen für effektive Beschwerdemechanismen entlang ihrer Wertschöpfungsketten.....	57
2.1 Beschwerdemechanismen im Rahmen der UNGP.....	57
2.2 Kodifizierung der Verantwortung für Beschwerdemechanismen	65
2.3 Zwischenfazit.....	66
3 Bedeutung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen im Verhältnis zum zivilgerichtlichen Rechtsschutz.....	68
3.1 Grenzen des staatlichen zivilgerichtlichen Rechtsschutzes	68
3.2 Komplementarität außergerichtlicher Beschwerdemechanismen.....	82
4 Außergerichtliche Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte – Kategorien, Fallstudien, Gestaltungskriterien.....	85
4.1 Das Spektrum außergerichtlicher Beschwerdemechanismen	85
4.2 Einbettung und Verzahnung von Beschwerdemechanismen	96
4.3 Untersuchung exemplarischer Beschwerdemechanismen.....	117
4.4 Kategoriensystem für die Beschreibung, Analyse und Gestaltung von Beschwerdemechanismen	142
5 Durchführung, Auswertung und Ergebnisse der Expert*innen-Befragungen	144
5.1 Übersicht über die geführten Interviews.....	144
5.2 Zielsetzung und Ansatz der Expert*innen-Interviews	145
5.3 Auswahl und Vorstellung der Interviewpartner*innen	147
5.4 Durchführung der Interviews und Auswertungsmethode.....	148
5.5 Online-Befragung von Expert*innen.....	150
5.6 Ergebnisse der Expert*innen-Interviews und Online-Befragung	151
5.7 Zwischenfazit.....	166
6 Systematisierung guter Ansätze.....	168
6.1 Kriterien für die Bestimmung von Good Practice-Ansätzen	169

6.2	Institutionalisierung	170
6.3	Implementierung vor Ort	190
6.4	Verfahrensausgestaltung	212
6.5	Entwicklung eines lernenden Systems	258
6.6	Zwischenfazit.....	266
7	ADR-Verfahren und ihr Anwendungspotenzial im Feld Wirtschaft und Menschenrechte	268
7.1	Einführung in das Feld der außergerichtlichen Streitbeilegung	268
7.2	Anwendungspotential im Feld Wirtschaft und Menschenrechte.....	297
7.3	Zwischenfazit.....	309
8	Erfahrungstransfer aus der Verbraucherschlichtung	311
8.1	Verbraucherschlichtung im Überblick.....	311
8.2	Überlegungen zur Übertragbarkeit auf den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte .	326
8.3	Methodischer Ansatz der Expert*innen-Interviews mit Leiter*innen deutscher Schlichtungsstellen.....	332
8.4	Ergebnisse der Expert*innen-Interviews und Erkenntnistransfer mit Blick auf Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte	340
8.5	Gesamtfazit zum Transferpotential	384
9	Praxisorientierte Leitlinien für die Gestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen	385
9.1	Modell des <i>Integrative Grievance System</i>	387
9.2	Institutionalisierung	394
9.3	Implementierung vor Ort	401
9.4	Verfahrensausgestaltung	410
9.5	Entwicklung eines lernenden Systems	433
10	Gesamtfazit und Ausblick	442
10.1	Zusammenfassung der Forschungsergebnisse	442
10.2	Grenzen und kritische Reflexion des Forschungsprojektes.....	444
10.3	Ausblick.....	446
	Literaturverzeichnis	453
	Anhangverzeichnis.....	6

Inhaltsverzeichnis

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	34
Abkürzungsverzeichnis.....	35
1 Ansatz des Forschungsprojektes	39
1.1 Ausgangssituation und Auftrag des Forschungsprojektes.....	39
1.2 Akteurs- und Verletzungskonstellationen in globalen Wertschöpfungsketten.....	41
1.3 Diskursperspektiven.....	44
1.4 Fokussierung und Ziele des Forschungsprojektes.....	49
1.5 Methodischer Ansatz	52
1.6 Aufbau des Forschungsberichts und mögliche Lesarten	54
2 Verantwortung von Unternehmen für effektive Beschwerdemechanismen entlang ihrer Wertschöpfungsketten.....	57
2.1 Beschwerdemechanismen im Rahmen der UNGP.....	57
2.1.1 Verortung von Beschwerdemechanismen im Konzept der UNGP.....	57
2.1.2 Anforderungen an effektive Beschwerdemechanismen	60
2.2 Kodifizierung der Verantwortung für Beschwerdemechanismen	65
2.3 Zwischenfazit.....	66
3 Bedeutung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen im Verhältnis zum zivilgerichtlichen Rechtsschutz.....	68
3.1 Grenzen des staatlichen zivilgerichtlichen Rechtsschutzes	68
3.1.1 Vorüberlegungen zur Wahl des Verfahrensortes	68
3.1.1.1 Mögliche Verfahrensorte: Heimat- oder Gaststaat	68
3.1.1.2 Mögliche Einschränkungen der Rechtsschutzintensität im Gaststaat.....	69
3.1.1.3 Logistische Aspekte	70
3.1.1.4 Arbeitsweise von Gerichten bei Anwendbarkeit ausländischen Rechts.....	70
3.1.1.5 Verfahrenssprache	71
3.1.1.6 Finanzielle Liquidität des Anspruchsgegners	71
3.1.2 Faktische Zugangshürden.....	71
3.1.2.1 Zugang zu Informationen über Unternehmensinterna.....	71
3.1.2.2 Zugang zu anwaltlicher Vertretung.....	72
3.1.2.3 Prozesskostenrisiko	73
3.1.3 Verfahrensrechtliche Hürden.....	73
3.1.3.1 Begrenzte Möglichkeiten kollektiven Rechtsschutzes	74
3.1.3.2 Darlegungs- und Beweislast	75
3.1.4 Begrenzungen materiell-rechtlicher Haftung	76
3.1.4.1 Anwendbares materielles Recht	77

3.1.4.2	Haftungstatbestände nach deutschem Recht.....	78
3.1.4.3	Haftung für Tochtergesellschaften.....	81
3.1.4.4	Verjährung materiell-rechtlicher Ansprüche	81
3.1.5	Zwischenfazit.....	82
3.2	Komplementarität außergerichtlicher Beschwerdemechanismen.....	82
4	Außergerichtliche Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte – Kategorien, Fallstudien, Gestaltungskriterien	85
4.1	Das Spektrum außergerichtlicher Beschwerdemechanismen	85
4.1.1	Staatliche und nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen ..	86
4.1.2	Konzeptionelle Unterscheidungen von nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen nach Governance-Modellen und Verfahrensmodi.	88
4.1.3	Verortung gängiger Begrifflichkeiten für Beschwerdemechanismen	91
4.1.3.1	Operational-Level Grievance Mechanisms	91
4.1.3.2	Beschwerdemechanismen von Global Framework Agreements (GFAs) und Multi-Stakeholder Initiatives (MSIs).....	92
4.1.3.3	Brancheninterne und branchenübergreifende Beschwerdemechanismen	95
4.1.3.4	Beschwerdemechanismen für Arbeiter*innen und/oder Drittbetroffene	96
4.2	Einbettung und Verzahnung von Beschwerdemechanismen	96
4.2.1	Verzahnung mit anderen Implementierungspraktiken	97
4.2.1.1	Social Auditing	97
4.2.1.2	Social Dialogue	100
4.2.1.3	Capacity Building	104
4.2.1.4	Einkaufspraktiken	106
4.2.1.5	Zwischenfazit.....	108
4.2.2	Governance-Modell des Beschwerdemechanismus	109
4.2.2.1	Unternehmensübergreifende Institutionalisierung.....	110
4.2.2.2	Paritätische Entscheidungsstrukturen der Trägerorganisation	112
4.2.2.3	Zwischenfazit.....	117
4.3	Untersuchung exemplarischer Beschwerdemechanismen.....	117
4.3.1	Methodik	118
4.3.2	Untersuchte Beschwerdemechanismen im Überblick.....	122
4.3.2.1	Adidas Gruppe	122
4.3.2.2	Bangladesh Accord	124
4.3.2.3	Bench Marks Foundation	126
4.3.2.4	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft der KfW.....	128
4.3.2.5	Dutch Agreement on Sustainable Garments and Textiles	130
4.3.2.6	Fair Labor Association	133

4.3.2.7	Fair Wear Foundation.....	135
4.3.2.8	Roundtable on Sustainable Palm Oil	137
4.4	Kategoriensystem für die Beschreibung, Analyse und Gestaltung von Beschwerdemechanismen	142
5	Durchführung, Auswertung und Ergebnisse der Expert*innen-Befragungen	144
5.1	Übersicht über die geführten Interviews.....	144
5.2	Zielsetzung und Ansatz der Expert*innen-Interviews	145
5.3	Auswahl und Vorstellung der Interviewpartner*innen	147
5.4	Durchführung der Interviews und Auswertungsmethode.....	148
5.4.1	Vorbereitung, Durchführung und Dokumentation der Interviews	148
5.4.2	Auswertungsmethode	149
5.5	Online-Befragung von Expert*innen.....	150
5.6	Ergebnisse der Expert*innen-Interviews und Online-Befragung	151
5.6.1	Zweck und Kontext von Beschwerdemechanismen	151
5.6.2	Institutionalisierung	156
5.6.3	Implementierung.....	159
5.6.4	Verfahrensausgestaltung	162
5.6.5	Maßnahmen zur Gestaltung eines lernenden Systems	165
5.7	Zwischenfazit.....	166
6	Systematisierung guter Ansätze.....	168
6.1	Kriterien für die Bestimmung von Good Practice-Ansätzen	169
6.2	Institutionalisierung	170
6.2.1	Governance-Strukturen.....	171
6.2.2	Entwicklung materieller Standards	175
6.2.3	Finanzierung des Beschwerdemechanismus	178
6.2.4	Anreizstrukturen gegenüber Mitgliedsunternehmen	180
6.2.5	Intrainstitutionelle Streitbeilegung	184
6.2.6	Ausrichtung auf vulnerable Gruppen	186
6.3	Implementierung vor Ort	190
6.3.1	Transparenz der Lieferkette	190
6.3.2	Anpassung der Einkaufspraktiken	192
6.3.3	Förderung von lokalen Social Dialogue-Strukturen	194
6.3.4	Capacity Building	198
6.3.5	Verschränkung von Auditing und Beschwerdemechanismus.....	202
6.3.6	Anreizstrukturen gegenüber Zulieferunternehmen	204
6.3.7	Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus.....	208
6.4	Verfahrensausgestaltung	212
6.4.1	Verfahrensbeteiligte.....	213

6.4.2	Beschwerdeerhebung	215
6.4.3	Zulässigkeit der Beschwerde	217
6.4.4	Prüfmaßstäbe	218
6.4.5	Verfahrenswahl	220
6.4.6	Anforderungen an verfahrensbegleitende und -leitende Personen.....	223
6.4.7	Verfahrensort	228
6.4.8	Verfahrenssprache	228
6.4.9	Verfahrensdauer	230
6.4.10	Verfahrenskosten	232
6.4.11	Transparenz des Konfliktbearbeitungsverfahrens	234
6.4.12	Umgang mit Machtasymmetrien	239
6.4.13	Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Betroffener.....	243
6.4.14	Sachverhaltsaufklärung.....	246
6.4.15	Schutz der Verfahrensbeteiligten.....	247
6.4.16	Verfahrensergebnisse	252
6.4.17	Umsetzung von Verfahrensergebnissen	256
6.5	Entwicklung eines lernenden Systems.....	258
6.5.1	Qualitätssicherung und -entwicklung	259
6.5.2	Berichtswesen	263
6.6	Zwischenfazit.....	266
7	ADR-Verfahren und ihr Anwendungspotenzial im Feld Wirtschaft und Menschenrechte	268
7.1	Einführung in das Feld der außergerichtlichen Streitbeilegung	268
7.1.1	Spektrum der Verfahrensarten	269
7.1.1.1	Schiedsgerichtsverfahren	270
7.1.1.2	Schlichtung	271
7.1.1.3	Mediation	273
7.1.1.4	Hybridverfahren	275
7.1.2	Etablierte Einsatzfelder von ADR-Verfahren.....	276
7.1.3	Meta-Ziele der außergerichtlichen Konfliktbearbeitung	280
7.1.4	Bedeutung von Rolle, Haltung und Methodeneinsatz verfahrensleitender Personen.....	284
7.1.5	Konfliktmanagement und Konfliktmanagement-Systeme.....	287
7.1.6	Normierung von ADR-Verfahren	291
7.1.7	Qualifikationsanforderungen an verfahrensleitende Personen	294
7.2	Anwendungspotential im Feld Wirtschaft und Menschenrechte.....	297
7.2.1	Chancen der Komplementarität.....	297

7.2.2	Anforderung an den Ausgleich struktureller Machtungleichgewichte.....	301
7.2.3	Das Primat effektiver Abhilfe und Prävention	303
7.2.4	Anforderungsprofile und Qualifikationsvoraussetzungen für verfahrensleitende Personen.....	307
7.3	Zwischenfazit.....	309
8	Erfahrungstransfer aus der Verbraucherschlichtung.....	311
8.1	Verbraucherschlichtung im Überblick.....	311
8.1.1	Begriff und Erscheinungsformen der Verbraucherschlichtung.....	312
8.1.2	Ziele und rechtlicher Rahmen der Verbraucherschlichtung	313
8.1.3	Tatsächliche Entwicklung der Verbraucherschlichtung in Deutschland	319
8.1.4	Kritische Diskussion und empirische Erforschung der Verbraucherschlichtung	321
8.2	Überlegungen zur Übertragbarkeit auf den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte.	326
8.2.1	Unterschiede	326
8.2.2	Gemeinsamkeiten	328
8.2.3	Zwischenfazit.....	330
8.3	Methodischer Ansatz der Expert*innen-Interviews mit Leiter*innen deutscher Schlichtungsstellen.....	332
8.3.1	Ziele und Themen der Interviews.....	332
8.3.2	Auswahl und Vorstellung der Interviewpartner*innen sowie der untersuchten Schlichtungsstellen.....	333
8.3.3	Durchführung und Auswertung der Interviews	339
8.4	Ergebnisse der Expert*innen-Interviews und Erkenntnistransfer mit Blick auf Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte	340
8.4.1	Relevanz des normativen Rahmens	341
8.4.1.1	Positive Effekte der Normierung.....	341
8.4.1.2	Balance von Normierungsdichte und Flexibilität	342
8.4.1.3	Transferpotential.....	343
8.4.2	Institutionalisierung	343
8.4.2.1	Modelle der Institutionalisierung.....	344
8.4.2.1.1	Trägerschaft der Schlichtungsstellen	344
8.4.2.1.2	Finanzierung	345
8.4.2.1.3	Interne Organisationsstruktur.....	345
8.4.2.2	Institutionelle Unabhängigkeit und Neutralität der Verbraucherschlichtungsstelle	346
8.4.2.3	Transferpotential.....	347
8.4.3	Implementierung.....	348
8.4.3.1	Anreize für eine Teilnahme an der Verbraucherschlichtung	349

8.4.3.1.1	Anreize für Verbraucher*innen.....	349
8.4.3.1.2	Anreize für Unternehmen	349
8.4.3.2	Umgang mit anfänglichen Bedenken bei der Etablierung der Schlichtungsstellen.....	351
8.4.3.3	Outreach und Vernetzung.....	352
8.4.3.4	Transferpotential.....	353
8.4.4	Verfahrensausgestaltung	354
8.4.4.1	Zugänglichkeit der Schlichtung	354
8.4.4.1.1	Allgemeine Informationen über die Verbraucherschlichtung und Bekanntmachung bei Verbraucher*innen	355
8.4.4.1.2	Beschwerdekanäle und Erreichbarkeit der Schlichtungsstelle	355
8.4.4.2	Verfahrensführung.....	357
8.4.4.2.1	Ablauf des Verfahrens	357
8.4.4.2.2	Transparenz.....	358
8.4.4.2.3	Grundlagen und Kriterien für den Schlichtungsvorschlag	359
8.4.4.2.4	Ausgleich von Machtsymmetrien.....	361
8.4.4.2.5	Umsetzung von Schlichtungsergebnissen	362
8.4.4.3	Rolle, Aufgaben und Qualifikation der Konfliktbearbeiter*innen und Mitarbeiter*innen	363
8.4.4.3.1	Konfliktbearbeiter*innen	363
8.4.4.3.2	Weitere Mitarbeiter*innen	365
8.4.4.3.3	Generelle Qualifikationserwägungen und -praktiken.....	365
8.4.4.4	Neutralität der Verfahrensgestaltung und der verfahrensleitenden Personen.....	366
8.4.4.5	Digitalisierung.....	367
8.4.4.6	Transferpotential.....	369
8.4.5	Entwicklung eines lernenden Systems	371
8.4.5.1	Qualitätssicherung und -entwicklung	371
8.4.5.1.1	Erhebung von Feedback der Verfahrensnutzer*innen	371
8.4.5.1.2	Weitere Maßnahmen der Qualitätssicherung der Arbeit der Schlichtungsstelle	373
8.4.5.2	Berichtswesen	374
8.4.5.2.1	Gesetzliche Grundlagen	374
8.4.5.2.2	Berichtspraxis der Schlichtungsstellen.....	376
8.4.5.3	Rückmeldungen an Unternehmen und die allgemeine Öffentlichkeit	376
8.4.5.4	Transferpotential.....	378
8.4.6	Persönliche Lerneffekte und Empfehlungen.....	379

8.4.6.1	Persönliche Lerneffekte im Laufe der Schlichtungsarbeit	379
8.4.6.2	Empfehlungen für den Aufbau von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte	382
8.5	Gesamtfazit zum Transferpotential	384
9	Praxisorientierte Leitlinien für die Gestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen	385
9.1	Modell des <i>Integrative Grievance System</i>	387
9.2	Institutionalisierung	394
9.3	Implementierung vor Ort	401
9.4	Verfahrensausgestaltung	410
9.4.1	Verfahrensbeteiligte.....	412
9.4.2	Beschwerdeerhebung	414
9.4.3	Zulässigkeit der Beschwerde	415
9.4.4	Prüfmaßstäbe	416
9.4.5	Verfahrenswahl	417
9.4.6	Anforderungen an verfahrensbegleitende und -leitende Personen.....	419
9.4.7	Verfahrensort	420
9.4.8	Verfahrenssprache	422
9.4.9	Verfahrensdauer	422
9.4.10	Verfahrenskosten	424
9.4.11	Transparenz des Konfliktbearbeitungsverfahrens	424
9.4.12	Umgang mit Machtasymmetrie zwischen Konfliktparteien	425
9.4.13	Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Betroffener.....	426
9.4.14	Sachverhaltsaufklärung	428
9.4.15	Schutz der Verfahrensbeteiligten.....	429
9.4.16	Verfahrensergebnisse	431
9.4.17	Umsetzung von Verfahrensergebnissen	432
9.5	Entwicklung eines lernenden Systems.....	433
9.5.1	Lernprozesse innerhalb des IGS	434
9.5.2	Lernprozesse in Mitgliedsunternehmen, lokalen Betrieben und Gemeinden.	437
9.5.3	Lernprozesse in Gesellschaften von Heimat- und Gaststaaten	440
9.5.4	Funktionale Verschränkung der IGS-Ebenen im lernenden System	441
10	Gesamtfazit und Ausblick	442
10.1	Zusammenfassung der Forschungsergebnisse	442
10.2	Grenzen und kritische Reflexion des Forschungsprojektes.....	444
10.3	Ausblick	446
10.3.1	Praktische Initiativen und Herausforderungen	447

10.3.2	Gesetzliche Normierung und Selbstregulierung	449
10.3.3	Forschung	450
	Literaturverzeichnis	453
	Anhangverzeichnis	6

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung	Bezeichnung	Seite
Executive Summary		
Abb. I	Der Beschwerdemechanismus als lernendes System	17
Abb. II	Institutionelle Einbettung des IGS in die Trägerorganisation	18
Abb. III	Gang des IGS-Beschwerdeverfahrens auf Track A	21
Hauptbericht		
Abb. 1	Relevante Akteursgruppen entlang globaler Lieferketten	41
Abb. 2	Zentrale Diskursperspektiven im Feld Wirtschaft und Menschenrechte	45
Abb. 3	Konfiguration von Beschwerdemechanismen nach den UNGP	86
Abb. 4	Governance-Modelle von Beschwerdemechanismen	88
Abb. 5	Verfahrensmodi von Beschwerdemechanismen	90
Abb. 6	Das Verfahrensspektrum der außergerichtlichen Streitbeilegung	269
Abb. 7	Phasen-Modell der Mediation	273
Abb. 8	Das Viadrina-Komponentenmodell eines Konfliktmanagementsystems	289
Abb. 9	Ebenen der Institutionalisierung und Implementierung des IGS	388
Abb. 10	Verfahrens-Tracks des IGS	389
Abb. 11	Track A für betroffene Arbeiter*innen, Gewerkschaften und Drittbetroffene	390
Abb. 12	Track B für Mitgliedsunternehmen und ihre Zulieferbetriebe	392
Abb. 13	Track C für Mitglieder, die am Beschwerdemechanismus beteiligt sind	393
Abb. 14	Institutionelle Einbettung des IGS in die Trägerorganisation	395
Abb. 15	Gang des IGS-Beschwerdeverfahrens auf Track A	411
Abb. 16	Das IGS als lernendes System	433

Tabelle	Bezeichnung	Seite
Executive Summary		
Tab. I	Effektivitätskriterien des UNGP 31	8
Tab. II	Kategoriensystem für die Gestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen	12
Hauptbericht		
Tab. 1	Effektivitätskriterien des UNGP 31	61
Tab. 2	Konkretisierung der Effektivitätskriterien des UNGP 31	64, 65
Tab. 3	Kernelemente von Beschwerdemechanismen	67
Tab. 4	Untersuchte Beschwerdemechanismen	118
Tab. 5	Kategoriensystem für die Gestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen	143
Tab. 6	Interviewpartner*innen	147
Tab. 7	Effektivitätskriterien des UNGP 31	169

Abkürzungsverzeichnis

ABI.	Amtsblatt (EU)
Abs.	Absatz
ACT	Action, Collaboration, Transformation
ADR	Alternative/Appropriate Dispute Resolution
ADR-Richtlinie	Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AGT	Dutch Agreement on Sustainable Garments and Textiles
ARP	Accountability and Remedy Project
Art.	Artikel
BAFM	Bundesarbeitsgemeinschaft Familienmediation
BATNA	Best Alternative to a Negotiated Agreement
BfJ	Bundesamt für Justiz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BHR	Business and Human Rights
BHRRC	Business and Human Rights Resource Centre
BM	Beschwerdemechanismus
BMF	Bench Marks Foundation
BMJV	Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz
BMWA	Bundesverband für Mediation in Wirtschaft und Arbeitswelt
BPC	Brand Performance Check
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
bzw.	beziehungsweise
c2b	consumer to business
CAS	Court of Arbitration for Sport
CB	Certification Bodies
CCC	Clean Clothes Campaign
CDC	Complaints and Disputes Committee
CDR	Consumer (Alternative) Dispute Resolution
CILC	Center for International Legal Cooperation
CILJ	Cambridge International Law Journal
CMAP	Le règlement de med-arb simultanés des Centre de Médiation et d'Arbitrage de Paris
CMLR	Common Market Law Review
CoLP	Code of Labour Practices
CORE	Canadian Ombudsperson for Responsible Enterprise
CSR	Corporate Social Responsibility
d.h.	das heißt
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft der Kreditanstalt für Wiederaufbau
DIS	Deutsche Institution für Schiedsgerichtsbarkeit
DSGV	Deutscher Sparkassen- und Giroverband
dt.	deutsch

ebd.	ebenda
ECTHR	European Court of Human Rights
EFTA	European Free Trade Agreement
EGZPO	Gesetz betreffend die Einführung der Zivilprozeßordnung
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EU-FahrgRBusG	EU-Fahrgastrechte-Kraftomnibus-Gesetz
EU-FahrgRSchG	EU-Fahrgastrechte-Schiffahrt-Gesetz
EUGVVO	Verordnung über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen
EUV	Europa-Universität Viadrina
EUVR	Zeitschrift für Europäisches Unternehmens- und Verbraucherrecht
EuZA	Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht
EVO	Eisenbahn-Verkehrsordnung
EVZ	Europäisches Verbraucherzentrum
f.	folgende
FamFG	Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
ff.	fortfolgende
FinSV	Finanzschlichtungsstellenverordnung
FLA	Fair Labor Association
FMO	Entrepreneurial Development Bank
FoA Guideline	Myanmar Guideline on Freedom of Association
FRA	Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
FWF	Fair Wear Foundation
GFA	Global Framework Agreement
ggf.	gegebenenfalls
GLJ	Global Labor Justice
HRC	Human Rights Council
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
HSC	Health and Safety Committees (nach Bangladesh Accord)
i.R.d.	im Rahmen des/der
i.S.d.	im Sinne des/der
ICC	International Chamber of Commerce
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
ICM	Independent Complaints Mechanism
ICSID	International Centre for the Settlement of Investment Disputes
IGS	Integrative Grievance System
IEP	Independent Expert Panel
ILO	International Labour Organization
ILRF	International Labor Rights Forum
IPSS	Independent Problem Solving Service
JZ	Juristen Zeitung
Kap.	Kapitel
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau

LkSG	Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz
LL.M.	Master of Laws
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
MDR	Monatszeitschrift des Deutschen Rechts
MediationsG	Mediationsgesetz
MSI	Multi-Stakeholder Initiative
NAP	Nationaler Aktionsplan
NAI	Netherlands Arbitration Institute
NCP/NKP	National Contact Point / Nationaler Kontaktpunkt
New York Convention	New York Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards
NGO	Non-Governmental Organisation
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NKS	Nationale Kontaktstelle
No.	Nummer
NSBGM	Non-State based non-judicial grievance mechanisms
ODR-Verordnung	Verordnung (EU) Nr. 524/2013 des Europäischen Parlaments und Rates über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEIGWG	Open-ended intergovernmental UN-working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights
OGM	Operational-Level Grievance Mechanism
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OLG	Oberlandesgericht
P&C	Principles & Criteria for the Production of Sustainable Palm Oil
PCA	Permanent Court of Arbitration
PO	policy objective
PostG	Postgesetz
RegE	Regierungsentwurf
Rn.	Randnummer
RSPO	Roundtable on Sustainable Palm Oil
RVG	Gesetz über die Vergütung der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte
S.	Seite
s.o.	siehe oben
s.u.	siehe unten
SC	Steering Committee
SIAC	Singapore International Arbitration Centre
Singapore Convention on Mediation	United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation
sog.	sogenannt
söp	Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V.
SSRN	Social Science Research Network

TKG	Telekommunikationsgesetz
TLL	Transnational Labour Law
u.a.	unter anderem
UK	United Kingdom
UKlaG	Unterlassungsklagengesetz
UNCITRAL	United Nations Commission on the International Trade Law
UNGP	United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights
UnivSchlichtV	Verordnung zur Regelung der Organisation, des Verfahrens und der Beendigung der Beilehung oder der Beauftragung der Universalschlichtungsstelle des Bundes
UNTS	United Nations Treaty Series
UsdB	Universalschlichtungsstelle des Bundes
VersVermV	Verordnung über die Versicherungsvermittlung und -beratung
vgl.	vergleiche
VomVO	Verfahrensordnung des Versicherungsombudsmannes
VSBG	Verbraucherstreitbeilegungsgesetz
VSBInfoV	Verordnung über Informations- und Berichtspflichten nach dem Verbraucherstreitbeilegungsgesetz
VuR	Verbraucher und Recht
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WEP	Workplace Education Programme (nach Fair Wear Foundation)
WRC	Worker Rights Consortium
z.B.	zum Beispiel
ZDK	Zentralverband des deutschen Kraftfahrzeuggewerbes
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
ZKM	Zeitschrift für Konfliktmanagement
ZMediatAusbV	Verordnung über die Fort- und Ausbildung von zertifizierten Mediatoren
ZPO	Zivilprozessordnung

1 Ansatz des Forschungsprojektes

1.1 Ausgangssituation und Auftrag des Forschungsprojektes

„Die zunehmende Vernetzung deutscher Unternehmen in globalen Liefer- und Wertschöpfungsketten bietet [...] Chancen und Herausforderungen zugleich: neue Märkte und Produktionsstätten werden erschlossen und so Arbeitsplätze und Wohlstand geschaffen. Dabei können aber auch Risiken durch Intransparenz und die oft mangelhafte Durchsetzung von Menschenrechten, Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards entlang der Liefer- und Wertschöpfungsketten global agierender Unternehmen entstehen.“⁵⁹

Globalisierte Wirtschaftsstrukturen werfen die Frage auf, welche Akteure welche Verantwortung für die Produktionsbedingungen und für daraus resultierende Beeinträchtigungen bzw. Schädigungen von Menschen und Umwelt entlang globaler Wertschöpfungsketten tragen (sollen).⁶⁰

Die im Jahr 2011 vom UN *Human Rights Council* einstimmig gebilligten⁶¹ *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPR)⁶² betonen neben der staatlichen Verpflichtung zum Schutz und der unternehmerischen Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte die Notwendigkeit effektiver Abhilfe in Fällen von Menschenrechtsverletzungen.⁶³ Die UNGP 25-31 fordern für Opfer von Menschenrechtsverletzungen den Zugang zu effektiven staatlichen wie nicht-staatlichen, gerichtlichen wie außergerichtlichen Beschwerdemechanismen.

Auch der *Nationale Aktionsplan der Bundesregierung* (NAP) aus dem Jahr 2016 zur Umsetzung dieser Leitprinzipien enthält den Leitgedanken einer Stärkung von Beschwerdemechanismen. Allerdings liegt der Fokus primär auf bestehenden Möglichkeiten des nationalen zivilgerichtlichen Rechtsschutzes sowie auf dem staatlich basierten außergerichtlichen Verfahrensangebot der im *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie* angesiedelten *Nationalen Kontaktstelle für die OECD Guidelines for Multinational Enterprises*.⁶⁴

Im Herbst 2019 schrieb das *Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz* (BMJV) deshalb ein Forschungsprojekt zur *„Nutzung von Erkenntnissen aus der Verbraucherschlichtung zur Entwicklung alternativer, unternehmensinterner und branchenbezogener Streitbeilegungsmechanismen für Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen“* aus.

⁵⁹ Auswärtiges Amt (Fn. 1), 4.

⁶⁰ Zum Stand der Debatte im Überblick: *Landau/Hardy* (Fn. 2), 43.

⁶¹ HRC (Fn. 3).

⁶² OHCHR (Fn. 4).

⁶³ „Als Teil ihrer Pflicht, Schutz gegenüber mit Unternehmen zusammenhängenden Menschenrechtsverletzungen zu gewähren, müssen Staaten geeignete Maßnahmen treffen, um durch gerichtliche, administrative, gesetzgeberische oder andere geeignete Mittel dafür Sorge zu tragen, dass die Betroffenen Zugang zu wirksamer Abhilfe haben, sofern solche Verletzungen in ihrem Hoheitsgebiet und/oder unter ihrer Jurisdiktion vorkommen.“ OHCHR (Fn. 4), UNGP 25.

⁶⁴ Auswärtiges Amt (Fn. 1), 26.

Im Zentrum der Ausschreibung stand die Frage, wie unternehmensinterne und branchenbezogene Beschwerdemechanismen im Sinne des UNGP 29 und 30⁶⁵ ausgestaltet werden können und sollten, um einen sinnvollen Beitrag zur effektiven Abhilfe bei Menschenrechtsverletzungen durch wirtschaftliche Aktivitäten zu leisten.⁶⁶

Als Ausgangspunkt sollten dafür in einem ersten Schritt die materiell- wie verfahrensrechtlichen Herausforderungen dargestellt werden, die mit Blick auf den (zivil-)gerichtlichen Rechtsschutz vor allem zur Frage der zivilrechtlichen Haftung von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen bestehen.

Auf dieser Grundlage sollte in einem zweiten Schritt untersucht werden, welche Formen der alternativen Streitbeilegung⁶⁷ sich für die Aufarbeitung derartiger Fälle eignen könnten. Dabei sollte u.a. der Frage nachgegangen werden, ob außergerichtliche Konfliktbearbeitungsverfahren im menschenrechtlichen Kontext strikt rechtsbasiert sein müssen oder ob auch Streitbeilegungsmechanismen, die nicht nur auf der Anwendung des Rechts beruhen (insbesondere Mediation), den Bedürfnissen der Opfer von Menschenrechtsverletzungen gerecht werden können.

In einem dritten Schritt sollte untersucht werden, ob und wie Erfahrungen mit der Verbraucherschlichtung in Deutschland für die Gestaltung von alternativen, insbesondere branchenbezogenen, Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte fruchtbar gemacht werden können. Hierbei sollte mit Methoden der empirischen Sozialforschung gearbeitet und auf die folgenden drei Bereiche eingegangen werden: den Aufbau unternehmensgetragener Schlichtungsstellen und die Motivation von Unternehmen zur Teilnahme an freiwilligen branchenbezogenen Schlichtungsangeboten, die konkrete Ausgestaltung von Schlichtungsverfahren und das Verhältnis von letzteren zum gerichtlichen Rechtsschutz.

Ergebnis der Studie sollten „*praxisbezogene Leitlinien zur Ausgestaltung alternativer Streitbeilegungsverfahren im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte*“ sein, die den Effektivitätskriterien des UNGP 31 entsprechen.

Aus Sicht des Forschungsteams sollen die in diesem Forschungsprojekt entwickelten Empfehlungen für die Gestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen dazu beitragen, dass unabhängige und faire Verfahren für die von Menschenrechtsverletzungen betroffenen Per-

⁶⁵ UNGP 29 fordert sog. „*operational-level grievance mechanisms*“; UNGP 30 adressiert „*[i]ndustry, multi-stakeholder and other collaborative initiatives*“ als mögliche Trägerorganisationen von unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismen, OHCHR (Fn. 4), 31 ff.

⁶⁶ Wenzel/Dorn, Wirtschaft und Menschenrechte – ein neues Anwendungsfeld für ADR?, ZKM 2020, 50.

⁶⁷ Alternative Streitbeilegung – auch Alternative Dispute Resolution (ADR) genannt – umfasst die Verfahren der Mediation, Schlichtung und Schiedsgerichtsbarkeit (letzteres ist strittig) sowie Misch- und Hybridformen dieser Verfahrensarten. Alternative Konfliktbearbeitungsverfahren sind flexibler gestaltbar als das staatliche Gerichtsverfahren und bieten den Verfahrensbeteiligten mehr Mitbestimmungsmöglichkeiten; siehe dazu ausführlicher Kap. 7.

sonen bereitstehen, dass bereits entstandene Verletzungen und Schäden angemessen kompensiert werden und dass zukünftige Schädigungen besser vermieden werden können. Letztlich sind Beschwerdemechanismen als ein Baustein im Gefüge der Bestrebungen zu verstehen, menschenwürdige Arbeits- und Lebensbedingungen entlang globaler Wertschöpfungsketten herzustellen bzw. abzusichern.

1.2 Akteurs- und Verletzungskonstellationen in globalen Wertschöpfungsketten

Bei der Ausgestaltung und Implementierung von Beschwerdemechanismen, die entlang globaler Wertschöpfungsketten Wirksamkeit entfalten sollen, sind eine Vielzahl von Akteuren zu berücksichtigen, die auf verschiedenen Ebenen wichtige Rollen innehaben. Neben den unmittelbar an einem Beschwerdeverfahren beteiligten Betroffenen und den durch eine Beschwerde adressierten Besteller- bzw. Zulieferunternehmen sind insbesondere auch die unterschiedlich strukturierten Interessenvertretungen einzelner Akteursgruppen (von Gewerkschaften und NGOs bis hin zu Handelsverbänden), Gerichte und andere staatliche Institutionen sowie die Verbraucher*innen und die allgemeine Öffentlichkeit als wichtige Einfluss- und Kontextfaktoren in die Überlegungen einzubeziehen.

Die nachfolgende Grafik soll das komplexe Geflecht von Akteuren mit ihren Einfluss- und Abhängigkeitsbeziehungen andeuten.

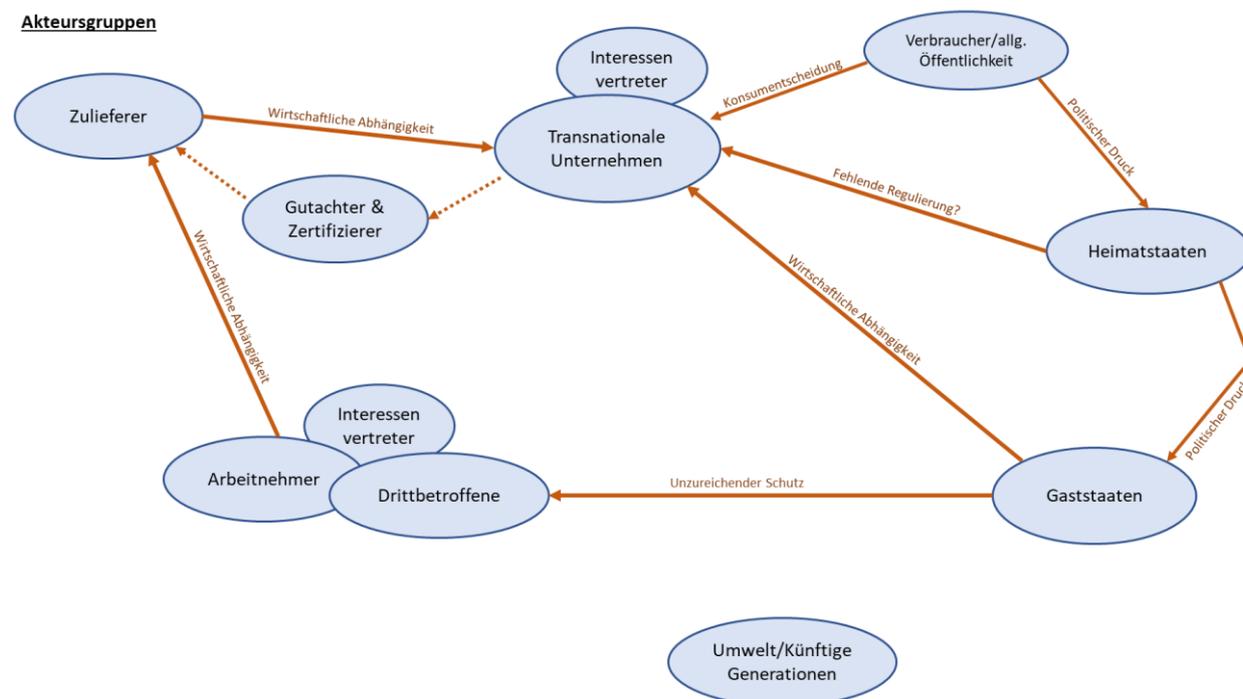


Abb. 1: Relevante Akteursgruppen entlang globaler Lieferketten

Für die Entwicklung eines Beschwerdemechanismus für Fälle von Menschenrechtsverletzungen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte ist maßgeblich, wer von etwaigen Menschen-

rechtsverletzungen betroffen ist bzw. sein kann. Unser Forschungsprojekt unterscheidet zwischen zwei grundlegend unterschiedlichen Konstellationen von potenziellen Beschwerdeführer*innen, wobei die Differenzierung nicht an die beeinträchtigten Rechte anknüpft, sondern an das Verhältnis der Betroffenen zum Unternehmen:

- (1) Betroffenheit als Arbeiter*in⁶⁸ in einem bzw. für einen Betrieb der Lieferkette,
- (2) Betroffenheit als Dritte*r außerhalb der Betriebe der Lieferkette.⁶⁹

Diese Differenzierung⁷⁰ ist für die Etablierung von Beschwerdemechanismen relevant, da davon insbesondere abhängt, wie ein Beschwerdemechanismus lokal implementiert werden kann.

Im ersten Fall lassen sich Beschwerdemechanismen schwerpunktmäßig in Betrieben verankern. Wenn Arbeiter*innen allerdings überhaupt nicht in einen Betrieb eingebunden sind, wie es etwa bei der Heimarbeit oder in landwirtschaftlichen Wertschöpfungsketten der Fall sein kann, kommt eine betriebliche Verankerung nicht (ohne weiteres) in Betracht bzw. reicht nicht aus – und es stellt sich die Herausforderung, wie ein Beschwerdemechanismus (inklusive der nötigen Unterstützungsstrukturen) trotzdem für alle Arbeiter*innen zugänglich gemacht werden kann.

Die zweite Kategorie erfasst Personen und Gemeinschaften, die nicht (primär) als Arbeiter*innen mit den Auswirkungen des unternehmerischen Handelns in Berührung kommen, sondern anderweitig in ihren Rechten und Interessen betroffen sind – also Anwohner*innen, lokale (indigene) Gemeinschaften, Menschenrechtsverteidiger*innen und NGOs.

Hinsichtlich beider Betroffenenkategorien kann das gesamte Spektrum der international geschützten Menschenrechte verletzt bzw. gefährdet werden. *John Ruggie*⁷¹, der federführende Autor der *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, kam zu dem Ergebnis, dass es wenig sinnvoll sei zu versuchen, abschließend die Menschenrechte aufzulisten, die Unternehmen verletzen könnten, da es umgekehrt betrachtet kaum oder keine Menschenrechte gäbe,

⁶⁸ Der Begriff Arbeiter*innen wird bewusst verwendet, um zu verdeutlichen, dass es hier nicht auf die formelle Arbeitnehmerstellung einer Person ankommt, sondern alle Personen erfasst sind, die für einen anderen Leistungen erbringen. Damit sollen auch informelle Arbeitsverhältnisse, Kinder- und Zwangsarbeit erfasst werden. Grundlegend: *Davidov, A Purposive Approach to Labour Law*, 2016, 115 ff.

⁶⁹ Die zweite Kategorie erfasst auch die Betroffenen, die von *Ruggie* in zwei Kategorien *Communities* und *End-Users* eingeteilt wurden, *HRC, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*, UN Doc. A/HRC/8/5/Add.2, 23.05.2008.

⁷⁰ Beschwerdeführer*innen können selbstverständlich auch auf beiden Ebenen betroffen sein. Das ist zum Beispiel bei Umweltschädigungen gegeben, von denen Beschwerdeführer*innen sowohl als Arbeiter*innen als auch als Anwohner*innen betroffen sind.

⁷¹ In seiner Rolle als *Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/SRSG-TransCorpIndex.aspx> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

die Unternehmen nicht verletzen könnten.⁷² Dieser Auffassung folgend werden hier Menschenrechtsverletzungen für beide Betroffenenkategorien nur exemplarisch benannt.⁷³ In Bezug auf die Betroffenenkategorie der Arbeiter*innen geht es typischerweise um angemessenes Entgelt, Arbeits- und Gesundheitsschutz (insbesondere auch von Schwangeren), Gewerkschafts- und Kollektivverhandlungsfreiheit, das Verbot der Zwangs- und Kinderarbeit, soziale Sicherheit, das Verbot geschlechtsspezifischer Belästigung, Gewalt und Diskriminierung. Drittbetroffenheit besteht vor allem in Fällen von Umweltverschmutzungen (etwa durch die Förderung von Bodenschätzen oder durch aus Fabriken austretende Giftstoffe), die das Leben oder die Gesundheit von Anwohner*innen oder ganzen lokalen Gemeinschaften schädigen, sowie in Fällen von Landnahmen und Umweltzerstörungen, die die Rechte einer lokalen (indigenen) Gemeinschaft verletzen.

Insgesamt gilt es, bei der Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte zu beachten, dass entlang globaler Lieferketten erhebliche Machtasymmetrien zwischen den beteiligten Akteuren bestehen.⁷⁴ Transnational agierende Unternehmen prägen durch regulative Initiativen – z.B. Codes of Conduct – und durch ihre Einkaufspraktiken die Arbeitsbedingungen in ihren Lieferketten;⁷⁵ dies gilt insbesondere für die Textil- und Bekleidungsbranche als prototypische „buyer-driven industry“.⁷⁶ Die unmittelbaren Zulieferunternehmen reichen den Zeit- und Kostendruck weiter, indem sie Teile ihrer Produktion outsourcen.⁷⁷ Dies lässt sich auch in der Elektronikbranche⁷⁸, der Landwirtschaft⁷⁹,

⁷² HRC, Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie, UN Doc. A/HRC/8/5, 07.04.2008, Rn. 52.

⁷³ Siehe für eine aktuelle beispielhafte Auflistung von Konstellationen: *Smit/Bright/McCorquodale*, et al., Study on due diligence requirements through the supply chain, European Commission, 2020, 214; HRC (Fn. 69); *Massoud*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018, 24 ff.; *Weidmann*, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, 2014, 47 ff.

⁷⁴ *Anner*, Squeezing workers' rights in global supply chains: purchasing practices in the Bangladesh garment export sector in comparative perspective, *Review of International Political Economy* 27 (2020), 320; *Delautre*, Decent work in global supply chains, 2019.

⁷⁵ *Amengual/Distelhorst/Tobin*, Global Purchasing as Labor Regulation, *ILR Review* 73 (2020), 817 m.w.N.; so treten zu kurze Lieferfristen häufig dann auf, wenn ein großes Machtungleichgewicht zwischen bestellenden Unternehmen und Zulieferunternehmen besteht, *ILO/OECD/IOM/UNICEF* (Fn. 13), 28.

⁷⁶ *Alexander*, Limits to Buyer-Driven Governance for Sustainability in Global Production Networks, 2019; *Delautre* (Fn. 74), 11; *Anner*, CSR Participation Committees, Wildcat Strikes and the Sourcing Squeeze in Global Supply Chains, *British Journal of Industrial Relations* 56 (2018), 75; *Anner* (Fn. 74), 320; *Anner*, Preisdruck in globalen Wertschöpfungsketten und seine Auswirkungen auf Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz, *WSI-Mitteilungen* 2021, 28.

⁷⁷ *ILO*, Report IV: Decent work in global supply chains, International Labour Conference 105th Session, 2016, 7; in der Covid-19-Pandemie verschärft sich die Problematik: *BHRC*, Union busting & unfair dismissals: Garment workers during COVID-19, 2020, 22.

⁷⁸ *ILO*, Achieving decent work in global supply chains, 2020, 10 f. m.w.N.; vgl. die Fallstudie zu Apple in China: *Pagnattaro*, Labor rights are human rights: Sustainability initiatives and trade policy, in: Bird/Cahoy/Prenkert (Hrsg.), *Law, Business and Human Rights: Bridging the Gap*, 2014, 143; die Rolle von großen Zulieferunternehmen betonend: *Locke/Samel*, Beyond the Workplace: "Upstream" Business Practices and Labor Standards in the Global Electronics Industry, *Studies in Comparative International Development* 53 (2018), 1.

⁷⁹ *ILO/OECD/IOM*, et al., Ending child labour, forced labour and human trafficking in global supply chains, 2019; vgl. die Fallstudie zu Fruchtanbau in Afrika: *Barrientos*, Gender and work in global value chains, 2019, 135 ff.

der Automobilbranche⁸⁰ und weiteren Branchen⁸¹ feststellen. Zwar fällt das Machtungleichgewicht nicht stets zugunsten des bestellenden Unternehmens (das zumeist aus dem globalen Norden stammt) aus.⁸² In aller Regel muss aber davon ausgegangen werden, dass den von Rechtsverletzungen – nicht selten existenziell – betroffenen Individuen oder Gemeinschaften deutlich weniger Ressourcen, Know-how und Verfahrenserfahrung zur Verfügung stehen als den durch eine Beschwerde adressierten Unternehmen⁸³.⁸⁴ Wie auch immer die Macht- und Abhängigkeitsverhältnisse in einer konkreten Fallkonstellation aussehen mögen, sie müssen im Rahmen von Beschwerdemechanismen berücksichtigt werden: Auf der Verfahrensebene sind Mechanismen des Machtausgleichs zu etablieren. Je ausgeprägter ein Machtungleichgewicht ist, desto wichtiger wird auf der Ergebnisebene die Möglichkeit der Kontrolle von Fairness und Umsetzung einer Einigung bzw. Entscheidung.

1.3 Diskursperspektiven

Wie sich menschenwürdige Arbeits- und Lebensbedingungen entlang globaler Wertschöpfungsketten realisieren lassen und welche Rolle transnational agierende Unternehmen dabei einnehmen, ist Gegenstand unterschiedlicher Diskurse. Diese Diskurse betrachten globalisierte Wirtschaftsbeziehungen und ihre Akteure aus unterschiedlichen Perspektiven und mit unterschiedlicher Fokussierung.

Für den Forschungsgegenstand dieses Berichtes, die Gestaltung von Beschwerdemechanismen, sind diese Diskursperspektiven relevant, weil sie – teilweise miteinander verschränkte – Ansätze, Modelle, Institutionen, Praktiken und Strategien aufzeigen, die in globalen Wertschöpfungsketten zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen bereits etabliert wurden oder etabliert werden könnten. In unserem Forschungsprojekt und insbesondere in unseren Empfehlungen werden derartige Ansätze aufgegriffen und berücksichtigt (siehe dazu insbesondere Kap. 4.2, 6.3 und 9.3). Im Folgenden sollen die relevanten Diskurszusammen-

⁸⁰ ILO (Fn. 77), 6.

⁸¹ Locke, *The Promise and Limits of Private Power*, 2013.

⁸² Delautre (Fn. 74), 24; zu unterschiedlichen Konfigurationen der Machtbeziehungen: Helfen/Schüßler/Sydow, *How can employment relations in global value networks be managed towards social responsibility?*, *Human Relations* 71 (2018), 1640; Oka/Egels-Zandén/R. Alexander, *Buyer Engagement and Labour Conditions in Global Supply Chains: The Bangladesh Accord and Beyond*, *Development and Change* 51 (2020), 1306; Bae/Lund-Thomsen/Lindgreen, *Global value chains and supplier perceptions of corporate social responsibility: a case study of garment manufacturers in Myanmar*, *Global Networks* 2020; Lee/Mellahi/Mol, et al., *No-Size-Fits-All: Collaborative Governance as an Alternative for Addressing Labour Issues in Global Supply Chains*, *Journal of Business Ethics* 162 (2020), 291 (296 ff.); Locke (Fn. 81).

⁸³ Die Unternehmen haben auch den Vorteil, dass sie als „Repeat Player“ Verfahrenserfahrung sammeln und zu ihren eigenen Gunsten nutzen können.

⁸⁴ Für Frauen, Kinder und Jugendliche sowie Angehörige anderer vulnerabler Gruppen kann sich der Zugang zu gerichtlichen wie außergerichtlichen Verfahren aufgrund von Diskriminierung, kulturell bedingten Zugangshürden und ggf. auch mangelnder Prozess- bzw. Verfahrensfähigkeit bei gleichzeitig fehlender Vertretung als besonders schwierig erweisen. Dies gilt es bei der Einrichtung und Ausgestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen sorgfältig zu berücksichtigen; siehe dazu auch die entsprechenden Unterkapitel in Kap. 6.1. und 6.4.

hänge kurz benannt und erläutert werden, damit die nachfolgenden Analysen und Empfehlungen besser verortet werden können. Dabei wird auch deutlich werden, dass die einzelnen Diskurse teilweise noch nicht ausreichend miteinander vernetzt sind.

Zentral für unsere Forschungsarbeiten waren der Business and Human Rights (BHR)-, der Corporate Social Responsibility (CSR)- und der Transnational Labour Law (TLL)-Diskurs⁸⁵ – sowie der Alternative Dispute Resolution (ADR)-Diskurs, der bislang allerdings nur wenige systematische Schnittstellen zu den anderen genannten Diskursen aufweist.

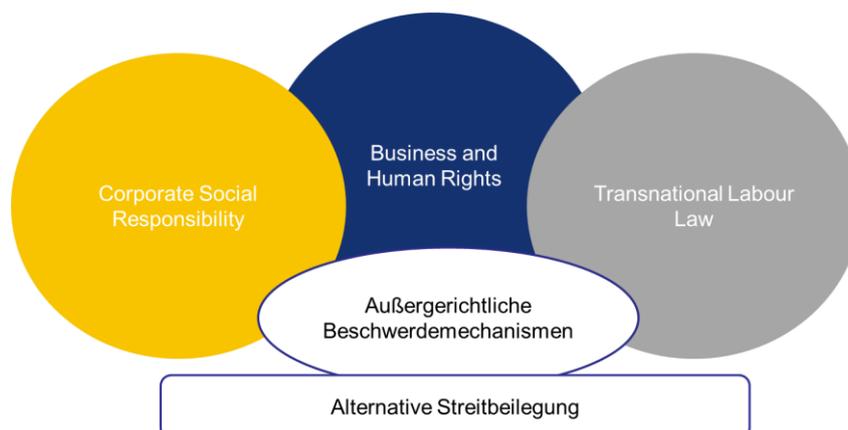


Abb. 2: Zentrale Diskursperspektiven im Feld Wirtschaft und Menschenrechte

Hinter den Begriffen Business and Human Rights, Corporate Social Responsibility und Transnational Labour Law stehen Diskurse, die sich zum Teil überschneiden, zum Teil aber auch unabhängig voneinander geführt werden. Der gemeinsame Bezugspunkt sind die *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*,⁸⁶ die der Debatte im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte seit 2011 einen normativen Rahmen geben und sie strukturieren.⁸⁷

Der BHR-Diskurs stellt den übergeordneten Rahmen unseres Forschungsprojektes und der Empfehlungen zur Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen dar: Beschwerdemechanismen sollen zur Verwirklichung der international anerkannten Menschenrechte beitragen, insbesondere indem sie Betroffenen Wege zu effektiver Abhilfe eröffnen. Außergerichtliche Beschwerdemechanismen finden im BHR-Diskurs allerdings bisher nur wenig Aufmerksamkeit.⁸⁸ Die aktuelle (deutsche) BHR-Debatte fokussiert sich vielmehr auf die Fragen der Haftung für

⁸⁵ Die Bezeichnung erfolgt hier aus rechtswissenschaftlicher Perspektive.

⁸⁶ Siehe dazu vertiefend Kapitel 2.

⁸⁷ Die Relevanz der UNGP drückt sich darin aus, dass die UNGP sowohl von der OECD in die *Guidelines for Multinational Enterprises* (OECD Guidelines) als auch von der ILO in deren *Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises* inkorporiert wurden. Die UNGP haben zudem sowohl Eingang in Codes of Conduct von Unternehmen (*Paiement/Melchers*, Finding International Law in Private Governance: How Codes of Conduct in the Apparel Industry Refer to International Instruments, Indiana Journal of Global Legal Studies 27 (2020), 303) als auch in von globalen Gewerkschaftsorganisationen und transnationalen Unternehmen geschlossene Global Framework Agreements (GFA) (siehe die aufgezählten Beispiele in: *Global Deal/OECD/ILO*, Social Dialogue, Skills and Covid-19, 2020, 155) gefunden.

⁸⁸ *Lukas/Linder/Kutrzeba*, et al., Corporate Accountability, 2016; *Genovese*, Access to remedy: non-judicial grievance mechanisms, in: Baumann-Pauly/Nolan (Hrsg.), Business and Human Rights: From Principles to Practice, 2016, 266; in Vorbereitung auf ARP III *Zagelmeyer/Bianchi/Shemberg*, Non-State based non-judicial grievance mechanisms (NSBGM): An exploratory analysis, 2018.

Menschenrechtsverletzungen und deren gerichtliche Durchsetzung.⁸⁹ Es wird vor allem diskutiert, inwiefern und inwieweit Unternehmen einer zivilrechtlichen Haftung für Menschenrechtsverletzungen und/oder der Verletzung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht aus den UNGP im Rahmen des staatlichen Gerichtssystems unterliegen.⁹⁰

Der Ausgangspunkt des CSR-Diskurses ist das Unternehmen, das sich zur Einhaltung bestimmter selbst gesetzter Standards – nicht nur im menschenrechtlichen Bereich – verpflichtet.⁹¹ Der Kerngedanke, dass Unternehmen freiwillig mehr umsetzen, als gesetzlich (als Mindeststandard) geboten ist, bildet die Grundlage des CSR-Diskurses.⁹² Unternehmen bestimmen dabei selbst, welches Maß an gesellschaftlicher Verantwortung sie wahrnehmen. Darin unterscheidet sich der CSR- vom BHR-Diskurs, denn die UNGP bestimmen für die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen einen Mindeststandard, der in der Einhaltung der dort benannten Menschenrechte besteht.⁹³

Ausgangspunkte des TLL-Diskurses⁹⁴ sind im Gegensatz zum CSR-Diskurs die Perspektive der Arbeiter*innen und ihr Recht zur Selbstorganisation in Gewerkschaften, die kollektiv Arbeitsbedingungen mit transnationalen Unternehmen aushandeln und sich mit NGOs zu Netzwerken verbinden (können).⁹⁵ Arbeiter*innen werden in ihrer spezifischen Vulnerabilität erfasst, die sich vor allem aus dem arbeitsrechtlichen und -organisatorischen Unterordnungsverhältnis und aus den in vielen Ländern fehlenden demokratischen Mitbestimmungsmöglichkeiten

⁸⁹ Ausführlich in Kapitel 3.

⁹⁰ Zur Debatte in Deutschland *Görger*, Unternehmerische Haftung in transnationalen Menschenrechtsfällen, 2019; *Habersack/Ehrl*, Verantwortlichkeit inländischer Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen durch ausländische Zulieferer – de lege lata und de lege ferenda, AcP 219 (2019), 155; *Haider*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019; *Heinen*, Auf dem Weg zu einem transnationalen Deliktsrecht? – Zur Begründung deliktischer Sorgfalts- und Organisationspflichten in globalen Wertschöpfungsketten, in: *Krajewski/Saage-Maaß* (Hrsg.), Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen, 2018, 87; *Krajewski/Oehm/Saage-Maaß* (Hrsg.), Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen, 2018; *Massoud* (Fn. 73); *Nordhues*, Die Haftung der Muttergesellschaft und ihres Vorstands für Menschenrechtsverletzungen im Konzern, 2019; *Wagner*, Haftung für Menschenrechtsverletzungen, *RebelsZ* 80 (2016), 717.

⁹¹ *Kocher*, Transnationales Arbeitsrecht?, AVR 57 (2019), 183 (189).

⁹² *European Commission*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2011) 681 final.

⁹³ Zu weiteren Unterschieden im Überblick: *Wettstein*, From side show to main act: can business and human rights save corporate responsibility?, in: *Baumann-Pauly/Nolan* (Hrsg.), Business and Human Rights: From Principles to Practice, 2016, 78-87; *Bijlmakers*, Corporate Social Responsibility, Human Rights and the Law, 2018, 26 ff.; *Poullie*, Nationale Aktionspläne zu Wirtschaft und Menschenrechten: Quantitative und qualitative Entwicklungen, in: *Druschel/Golzbach/Paulmann*, et al. (Hrsg.), Interdisziplinäre Perspektiven auf Soziale Menschenrechte, 2020, 25 (33); *C. López*, The 'Ruggie process': from legal obligations to corporate social responsibility?, in: *Deva/Bilchitz* (Hrsg.), Human Rights Obligations of Business, 2013, 58; *Ramaswamy*, Corporate Social Responsibility Versus Business and Human Rights - Bridging the Gap Between Responsibility and Accountability, *Journal of Human Rights* 14 (2015), 237.

⁹⁴ Siehe im Überblick: *Kocher* (Fn. 91), 183; *Trebilcock*, Why the Shift from International to Transnational Law Is Important for Labour Standards, in: *Gött* (Hrsg.), Labour Standards in International Economic Law, 2018, 57.

⁹⁵ *Zajak/Egels-Zandén/Piper*, Networks of Labour Activism: Collective Action across Asia and Beyond. An Introduction to the Debate, *Development and Change* 48 (2017), 899; *Anner/Fischer-Daly/Maffie*, Fissured Employment and Network Bargaining: Emerging Employment Relations Dynamics in a Contingent World of Work, *ILR Review* 2020; *Kryst*, Transnationale Bündnisse von Gewerkschaften und NGOs. Strategien in Interaktion, *Industrielle Beziehungen* 2018, 209.

ergibt.⁹⁶ In globalen Lieferketten verstärkt sich diese Vulnerabilität, da bestellende transnationale Unternehmen zumeist als nur indirekte Arbeitgeber die Lebens- und Arbeitsbedingungen von Arbeiter*innen stark mitprägen, ohne dass sie formell am Arbeitsverhältnis beteiligt sind.⁹⁷ Die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen sind die zentralen Bezugspunkte des TLL-Diskurses.⁹⁸ Sie fungieren als Ermächtigungsrechte, die es Arbeiter*innen ermöglichen, sich in Gewerkschaften zu organisieren und ihre Arbeitsbedingungen kollektiv zu verhandeln.⁹⁹

Im CSR-Diskurs werden Arbeiter*innen zum Teil als eigene Stakeholdergruppe und Gewerkschaften zusammen mit NGOs als Stakeholdergruppe „Zivilgesellschaft“ betrachtet.¹⁰⁰ Dies erkennt, dass zwischen Gewerkschaften und Unternehmen kein beliebiges Außenverhältnis herrscht. Gewerkschaften und Unternehmen sind Teil der industriellen Beziehungen.¹⁰¹ In Verhandlungen mit Unternehmen nehmen Gewerkschaften ihre menschenrechtliche Vereinigungs- und Kollektivverhandlungsfreiheit wahr, um die Interessen ihrer Mitglieder durchzusetzen. Gewerkschaften sind im Verhältnis zu Unternehmen daher weder „Zivilgesellschaft“, noch sind sie Stakeholder. Das gilt gleichermaßen auch für Arbeiter*innen.¹⁰²

In allen drei Diskursen wird über den Einsatz von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen diskutiert.¹⁰³ Das gilt vor allem vor dem Hintergrund der UNGP, die vorsehen, dass Unternehmen Beschwerdemechanismen einrichten bzw. sich an Beschwerdemechanismen beteiligen.¹⁰⁴ Dabei werden die Verfahrens- und Methodenvielfalt und der Erfahrungsschatz der

⁹⁶ Davidov (Fn. 68), 34 ff.; grundlegend aus Sicht der Vulnerabilitätstheorie Rodgers, The potential and limitations of the vulnerability approach for labour law, in: Bedford/Herring (Hrsg.), Embracing Vulnerability: The Challenges and Implications for Law, 2020, 125; Rodgers, Labour Law, Vulnerability and the Regulation of Precarious Work, 2016.

⁹⁷ Anner/Fischer-Daly/Maffie (Fn. 95).

⁹⁸ Trebilcock (Fn. 94), 57 (60).

⁹⁹ Anner, Corporate Social Responsibility and Freedom of Association Rights, Politics & Society 40 (2012), 609 (610); Blackett/Trebilcock, Conceptualizing transnational labour law, in: Blackett/Trebilcock (Hrsg.), Research Handbook on Transnational Labour Law, 2015, 3 (13); Kocher, Solidarität und Menschenrechte – Zwei verschiedene Welten?, in: Lindemann/Malaviya/Hanebeck, et al. (Hrsg.), Erzählungen vom Konstitutionalismus, 2012, 149 (153 ff.).

¹⁰⁰ Martin, Corporate governance structures and practices: From ordeal to opportunities and challenges for transnational labour law, in: Blackett/Trebilcock (Hrsg.), Research Handbook on Transnational Labour Law, 2015, 51 (62); Siehe auch die Klassifizierung von privaten Labour Governance-Ansätzen Ashwin/Oka/Schuessler, et al., Spillover Effects across Transnational Industrial Relations Agreements, ILR Review 73 (2020), 995 (1000 ff.).

¹⁰¹ Dies schlägt sich auch in den Strategien nieder, welche Gewerkschaften im Vergleich zu NGOs im transnationalen Raum überwiegend wählen, vgl. Kryst (Fn. 95), 209.

¹⁰² Trebilcock, Due diligence on labour issues – Opportunities and limits of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, in: Blackett/Trebilcock (Hrsg.), Research Handbook on Transnational Labour Law, 2015, 93 (103).

¹⁰³ Exemplarisch: Zajak/Kocher, Die Selbstregulierung von Arbeits- und Sozialstandards in transnationalen Wertschöpfungsketten – Rechtsschutz in privaten Beschwerdeverfahren?, KJ 50 (2017), 310; Haines/Macdonald, Nonjudicial business regulation and community access to remedy, Regulation & Governance 14 (2020), 840; Wielga/Harrison, Assessing the Effectiveness of Non-State-Based Grievance Mechanisms in Providing Access to Remedy for Rightsholders: A Case Study of the Roundtable on Sustainable Palm Oil, Business and Human Rights Journal 6 (2021), 67; Marx/Wouters, Redesigning enforcement in private labour regulation: Will it work?, International Labour Review 155 (2016), 435.

¹⁰⁴ Siehe Kapitel 2.

außergerichtlichen Streitbeilegung bislang aber nur zögernd berücksichtigt.¹⁰⁵ Eine Verknüpfung mit dem ADR-Diskurs entsteht gerade erst;¹⁰⁶ sie ist in der Forschung noch wenig beleuchtet. Als Ausnahmen sind hier insbesondere die Diskussion und Forschung zum Einsatz der Schiedsgerichtsbarkeit im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte¹⁰⁷ sowie zu Mediationsverfahren zu nennen, die im Rahmen der *OECD Guidelines for Multinational Enterprises* von *National Contact Points (NCP)* angeboten werden¹⁰⁸.

Bislang sind noch keine Ansätze ersichtlich, die die Verfahrensvielfalt von ADR systematisch und differenziert auf ihre Nutzbarkeit für die Gestaltung von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte untersuchen. Aus dem ADR-Diskurs können aber für die Analyse und Bewertung der Risiken und Potentiale der jeweiligen Verfahrensansätze in Fällen von Menschenrechtsverletzungen wertvolle Hinweise transferiert werden. Diese erstrecken sich nicht nur auf die praktische Verfahrensausgestaltung, sondern auch auf Kriterien und Mechanismen für die passgenaue Verfahrenswahl und die Qualitätssicherung und -entwicklung, auf grundlegende Überlegungen zu Möglichkeiten des Machtausgleichs in außergerichtlichen Verfahren sowie auf Fragen der Auswirkungen organisationaler, rechtlicher und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen auf die praktische Wirkweise von Verfahren.¹⁰⁹

Unser Forschungsprojekt schöpft insofern aus dem ADR-Diskurs – und leistet zugleich einen Beitrag zu diesem Diskurs, indem es aufzeigt, wie Verfahren der alternativen Konfliktbearbeitung zur Verwirklichung des Anspruchs auf effektive Abhilfe in Fällen von Menschenrechtsverletzungen beitragen können. Darüber hinaus soll das Forschungsprojekt aber auch in die BHR-, CSR- und TLL-Diskurse einspeisen, indem das zu entwickelnde, durch Erkenntnisse aus

¹⁰⁵ Siehe z.B. *Hadwiger*, Looking to the future, *Transfer* 23 (2017), 409; *Blasi/Bair*, An analysis of multiparty bargaining models for global supply chains, 2019; *McGregor/R. Murray/Shipman*, Should National Human Rights Institutions Institutionalize Dispute Resolution?, *Human Rights Quarterly* 41 (2019), 309; *McGregor/Murray/Shipman*, et al., National Human Rights Institutions in Europe and Dispute Resolution: A mapping, 2017; *McGregor*, Alternative Dispute Resolution and Human Rights, *European Journal of International Law* 26 (2015), 607.

¹⁰⁶ *Claussen*, The use of arbitration to decide international labour issues, in: Blackett/Trebilcock (Hrsg.), *Research Handbook on Transnational Labour Law*, 2015, 395; *Crockett/Sousa*, Arbitrating Business and Human Rights Disputes - Viable for Victims?, *Asian Dispute Review* 20 (2018), 104; *Häusler/Lukas/Planitzer*, Non-judicial remedies: Company-based grievance mechanisms and international arbitration, in: Rubio/Yiannibas (Hrsg.), *Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*, 2017, 78; *Levine/Ambast*, Responsibility Rising from the Rubble: Lessons from the Bangladesh Accord for Arbitration of Business and Human Rights Disputes Special Volume: Selected Papers Presented at the ILA 78th Biennial Conference Sydney, 19-24 August 2018, *Australian International Law Journal* 25 (2018), 1; *Sachs/Johnson/Cordes*, et al., The Business and Human Rights Arbitration Rule Project - Falling short of its access to justice objectives, September 2019.

¹⁰⁷ *CILC*, The Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration, 2019; vgl. auch die Kommentierung der Hage Rules: *Gläßer/Kück*, The Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration – A Balancing Act, *SchiedsVZ* 2020, 124; *CCC/GLI/ILRF*, et al., Model Arbitration Clauses for the Resolution of Disputes under Enforceable Brand Agreements, 2020.

¹⁰⁸ *Buhmann*, National Contact Points under OECD's Guidelines for Multinational Enterprises, in: Enneking/Giesen/Schaap, et al. (Hrsg.), *Accountability, International Business Operations, and the Law: Accountability and international business operations*, 2020, 38; *Ford/Gillan/Thein*, Supranational grievance mechanisms and firm-level employment relations, *Industrial Relations Journal* 51 (2020), 262; *Krajewski/Bozorgzad/Heß*, Menschenrechtliche Pflichten von multinationalen Unternehmen in den OECD-Leitsätzen: Taking Human Rights More Seriously?, *ZaöRV* 2016, 309; *Weidmann* (Fn. 73).

¹⁰⁹ Ausführlich in Kap. 7.

dem Feld ADR angereicherte Beschwerdesystem als integraler Bestandteil eines Regulierungsmodells zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in globalen Wertschöpfungsketten konzipiert wird, das mit bestehenden institutionellen und praktischen Ansätzen verzahnt wird.

1.4 Fokussierung und Ziele des Forschungsprojektes

Der Forschungsauftrag, „*praxisbezogene Leitlinien zur Ausgestaltung alternativer Streitbeilegungsverfahren im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte*“ zu entwickeln, erfordert vor dem Hintergrund der dargestellten komplexen Akteurs- und Verletzungskonstellationen und der sich überschneidenden Diskurse eine Präzisierung und Eingrenzung des Forschungsgegenstandes.

Aus dem Begriff „*praxisbezogen*“ resultiert für unser Forschungsprojekt ein doppelter Anspruch: Zum einen sollen die beauftragten Empfehlungen aus der Praxis, also den Erfahrungen und Praktiken der bereits bestehenden außergerichtlichen Beschwerdemechanismen und der Verbraucherschlichtung, gewonnen werden. Zum anderen sollen die erarbeiteten Empfehlungen für Personen, die sich in ihrer beruflichen Praxis mit Beschwerdemechanismen beschäftigen, verständlich und umsetzbar sein.

Die Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Akteurs- und Verletzungskonstellationen „*im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte*“ lässt sich nur mit einer bewussten Fokussierung auf eine Auswahl von Fallkonstellationen bewältigen, da sich die unterschiedlichen Ebenen von Beteiligtenkonstellationen¹¹⁰ jeweils erheblich auf die Gestaltung und Implementierung eines Beschwerdemechanismus auswirken. Im begrenzten Rahmen unseres Forschungsprojektes konzentrieren wir uns deshalb überwiegend auf die erste Betroffenenkategorie, d.h. auf Arbeiter*innen in einem bzw. für einen Betrieb einer Lieferkette, da hier die Verankerung des Beschwerdemechanismus in betrieblichen Strukturen erfolgen und durch die Einbeziehung von Gewerkschaften und anderen Akteuren systematisch flankiert werden kann. Die meisten der Empfehlungen zur Verfahrensausgestaltung eines Beschwerdemechanismus, die den Kern und den Schwerpunkt unserer Empfehlungen bilden, sind allerdings auch für den Umgang mit Beschwerden von Drittbetroffenen relevant.

Auch bei einer weitgehenden Beschränkung auf betrieblich verankerte Beschwerdemechanismen bleibt die Herausforderung bestehen, dass die Komplexität von globalen Wertschöpfungsketten, die sich nicht nur von Branche zu Branche, sondern auch von Land zu Land gravierend unterscheiden, im Rahmen dieses Forschungsprojektes nicht im Detail abgebildet werden kann. Daher müssen unsere Überlegungen und Empfehlungen teilweise auf einem

¹¹⁰ Siehe dazu Kap. 1.2.

recht hohen Abstraktionsniveau bleiben – welches allerdings durch die konkreten Beispiele von guten Ansätzen in Kapitel 6 zumindest praxisbezogen illustriert wird.¹¹¹

Dazu tritt die Problematik, dass auf unteren Stufen der Lieferkette das Risiko für schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen, wie insbesondere Kinder- oder Zwangsarbeit, besonders hoch ist, während die Transparenz und das empirisch gesicherte Wissen über diese Stufen der Lieferketten – und damit auch der Einfluss von transnational agierenden Unternehmen – von Stufe zu Stufe abnehmen.

Die in unserem Forschungsbericht erarbeiteten Empfehlungen adressieren vor allem die Bestellerunternehmen. Ihre Wirkung sollen die empfohlenen Maßnahmen allerdings entlang der gesamten Lieferkette entfalten. Dies wird selbst bei nicht vollständig transparenten Lieferketten über kaskadierende Klauseln in den Verträgen mit jeweils vorgelagerten Zulieferunternehmen möglich.¹¹²

Die Befassung mit der „*Ausgestaltung alternativer Streitbeilegungsverfahren*“ hat mehrere Ebenen. Zunächst ist festzustellen, dass Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte per se als Teil der alternativen Streitbeilegung zu betrachten sind, da sie außerhalb des staatlichen Gerichtssystems verankert sind. Dies gilt für alle Formen von Beschwerdemechanismen, die einzelne Unternehmen oder unternehmensübergreifende Initiativen in diesem Bereich etabliert haben, sowie auch für staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen wie die *Nationalen Kontaktstellen* bzw. *Kontaktpunkte* für die *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*.¹¹³ Die erste Ebene unserer Untersuchung besteht deshalb darin, die reichhaltige Praxis dieser Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte aufzugreifen und systematisierend zu beschreiben. Auf der zweiten Ebene geht es darum, diese Praxis mit den Möglichkeiten der Verfahrensformen der alternativen Konfliktbearbeitung, insbesondere Mediation, Schlichtung, Schiedsgerichtsbarkeit sowie Hybridformen, zu verbinden. Dafür sind diese Verfahrensformen auf ihre grundsätzliche Eignung für einen Einsatz im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte hin zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen. Zur Ermittlung von Transferpotential wird die deutsche Verbraucherschlichtung daraufhin untersucht, ob Erfahrungen und Verfahrenspraktiken auf außergerichtliche Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte übertragen werden können.

Wie bereits aus den beschriebenen Diskursen hervorgeht, sind außergerichtliche Beschwerdemechanismen stets in einen organisationalen bzw. institutionellen Kontext eingebettet und

¹¹¹ Die detaillierte Beschreibung der Funktions- und Wirkweise konkreter Beschwerdemechanismen sollte in Zukunft durch empirisch ausgerichtete Forschungsprojekte geleistet werden; siehe dazu die Anregungen für weitere Forschungsprojekte in Kap. 10.

¹¹² Siehe dazu Kap. 9.3.

¹¹³ Vgl. <http://www.oecd.org/investment/mne/ncps.htm> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

mit spezifischen Implementierungsstrategien verzahnt. Die in unserem Forschungsprojekt erarbeiteten Empfehlungen beziehen sich deshalb nicht nur auf die Ausgestaltung der in einem Beschwerdemechanismus eingesetzten Verfahren, sondern auch auf die den Mechanismus tragende Organisation und die Strategien für seine wirksame Implementierung.

Die Qualität und die Wirksamkeit eines Beschwerdemechanismus hängen maßgeblich von seiner Institutionalisierung und Implementierung ab. Aus Sicht unseres Forschungsprojektes können eine Reihe von Qualitäts- und Effektivitätskriterien am besten in unternehmensübergreifenden Initiativen verwirklicht werden, so dass auf letzteren ein klarer Fokus liegt.¹¹⁴ Abhängig von den Ressourcen eines Unternehmens lassen sich unsere Empfehlungen weitgehend aber auch in einem unternehmensinternen Kontext umsetzen.

Dieses Forschungsprojekt soll konstruktive Impulse für die (Weiter-)Entwicklung insbesondere von unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismen setzen, die systematisch in einen institutionellen Kontext einzubetten und mit spezifischen Implementierungspraktiken zu verzahnen sind. Aus der Praxis der bereits bestehenden Beschwerdemechanismen identifizieren wir eine Fülle von konkreten, praktikablen Möglichkeiten der Umsetzung der Effektivitätskriterien des UNGP 31. Die entwickelten Empfehlungen sollen Unternehmen zudem dabei unterstützen, ihren Verpflichtungen aus dem deutschen Lieferkettengesetz nachzukommen. Sowohl das am 11. Juni 2021 vom Bundestag verabschiedete *„Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten“*¹¹⁵ als auch die Empfehlungen des Europäischen Parlaments an die Kommission für ein Sorgfaltspflichtengesetz vom 10. März 2021 enthalten die Verpflichtung zur Einrichtung von Beschwerdemechanismen, wobei der Entwurf des Europäischen Parlaments ausdrücklich die Einhaltung des UNGP 31 einfordert.¹¹⁶

Nicht zuletzt soll der Bericht zeigen, wie sich die Verfahrensvielfalt der Alternativen Streitbeilegung in Beschwerdemechanismen sinnvoll einsetzen lässt. So trägt das Forschungsprojekt auch dazu bei, den klassischen ADR-Diskurs in der Debatte um außergerichtliche Beschwerdemechanismen zu verankern – und umgekehrt.

Angesichts der Komplexität der globalisierten Wirtschaft und ihrer Wertschöpfungsketten erscheint es uns zentral, einen Beschwerdemechanismus in doppelter Hinsicht als lernendes System zu verstehen, das im Wege systematischer, iterativer Qualitätsentwicklung kontinuierlich überprüft und optimiert wird – und das wichtige Informationen zur Konkretisierung der unternehmerischen Sorgfaltspflichten sammelt und in Entscheidungsprozesse einspeist, was letztlich zur künftigen Prävention von Menschenrechtsverletzungen beiträgt.

¹¹⁴ Siehe dazu auch Kap. 4.2.

¹¹⁵ BGBl. I 2021 S. 2959.

¹¹⁶ *European Parliament*, Resolution of 10 March 2021 with recommendations to the Commission on corporate due diligence and corporate accountability, P9_TA-PROV(2021)0073, Art. 9.

1.5 Methodischer Ansatz

Grundlage der Arbeiten an diesem Forschungsbericht war eine Sichtung und Auswertung der Literatur zu den unterschiedlichen in Kapitel 1.3. dargestellten Diskursen, wobei wir sowohl wissenschaftliche Publikationen und Forschungsberichte als auch (rechts-)politisch ausgerichtete Positionspapiere herangezogen haben. Besonders intensiv setzten wir uns dabei mit dem empirisch fundierten Bericht des *Accountability and Remedy Project III* des *Office of the High Commissioner for Human Rights* (OHCHR)¹¹⁷ auseinander, da dieser einen wichtigen Referenzrahmen für die Konkretisierung der in UNGP 31 genannten Effektivitätskriterien für außergerichtliche Beschwerdemechanismen bildet (siehe Kap. 2 und 6.1).

Angesichts der ausgeprägten Dynamik der nationalen und internationalen Diskursentwicklung im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte war die Teilnahme an Konferenzen und Fachtagungen eine wichtige Ergänzung zur Literaturrecherche, über die neue konzeptionelle Ansätze und noch nicht publizierte Diskussionsbeiträge zeitnah berücksichtigt werden konnten. Insbesondere die durch das Forschungsteam gemeinsam mit dem BMJV ausgerichtete Online-Konferenz im September 2020¹¹⁸ hatte die Funktion, gezielt die Perspektiven der unterschiedlichen Stakeholder aufzunehmen und unterschiedliche Gestaltungsebenen von Beschwerdemechanismen einer vertieften Diskussion zuzuführen.¹¹⁹ Durch die Mitwirkung an einer vom *Bundesministerium für Arbeit und Soziales* Anfang Oktober 2020 veranstalteten internationalen Konferenz konnten zudem auch Perspektiven europäischer und internationaler Stakeholder eingeholt werden.¹²⁰

Neben der Verwertung bereits vorhandener empirischer Befunde führte das Forschungsteam eigene empirische Untersuchungen auf zwei Ebenen durch – zum einen die kategorienbildende Untersuchung von Beschwerdemechanismen im Wege einer Dokumentenanalyse, zum anderen Expert*innen-Befragungen durch leitfadengestützte Interviews und eine Online-Umfrage.¹²¹

¹¹⁷ OHCHR (Fn. 16).

¹¹⁸ Das Programm dieser Konferenz findet sich hier: https://www.rewi.europa-uni.de/de/lehrstuhl/br/km/Aktuelles/Programm-Online-Konferenz-14_09_2020_Alternative-Streitbeilegung_-Wirtschaft_-Menschenrechte.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹¹⁹ Zu folgenden Themen wurden u.a. Workshops durchgeführt: Gestaltung von unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismen – Transferpotential aus der Praxis der Verbraucherschlichtung; Let them speak: How to proactively engage and empower affected communities in the remedial process. Learning from the South African *Bench Marks Foundation* (BMF) and its Independent Problem Solving Service (IPSS); Beschwerdemechanismen als lernende Systeme²; Anpassungs- und Leistungsfähigkeit von ADR-Verfahren im Kontext von Menschenrechtsverletzungen.

¹²⁰ Siehe das Ergebnispapier der Konferenz: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/EU-Ratspraesidentschaft/ergebnispapier-konferenz-globale-lieferketten.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹²¹ Hier soll das methodische Vorgehen nur überblicksartig vorgestellt werden. Eine detailliertere Beschreibung der jeweiligen methodischen Einzelschritte findet sich in den Kapiteln 4, 5, 6 und 8.

Aus der Fülle der bereits bestehenden Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte¹²² wählten wir acht etablierte Mechanismen aus¹²³, um gute Ansätze zur Gestaltung von Beschwerdemechanismen zu identifizieren. In einem ersten Schritt wurden kategoriengeleitet die Selbstbeschreibungen der Beschwerdemechanismen aus öffentlich verfügbaren Dokumenten systematisiert. Im Wege eines iterativen Vorgehens wurden dabei die verwendeten Kategorien überprüft, angepasst und um neue Kategorien ergänzt. So entstand ein ausdifferenziertes Kategoriensystem, das die funktionalen Gestaltungselemente eines institutionalisierten Beschwerdemechanismus, seiner Implementierungsstrategien und seiner Etablierung als lernendes System umfasst – und das zur Beschreibung, zur Analyse oder zur (Weiter-)Entwicklung von Beschwerdemechanismen genutzt werden kann.¹²⁴

In einem zweiten, nicht-empirischen Zwischenschritt ordneten wir die Effektivitätskriterien des UNGP 31 für außergerichtliche Beschwerdemechanismen in ihrer durch die ARP III-Empfehlungen konkretisierten Form den einzelnen Kategorien des erarbeiteten Kategoriensystems zu. Durch diese Zuordnung zu den funktionalen Gestaltungselementen eines Beschwerdemechanismus erfolgte eine praxisrelevante Systematisierung und Operationalisierung der Effektivitätskriterien des UNGP 31. Im Rahmen des dritten Schrittes wurden die den einzelnen Kategorien zugeordneten konkretisierten Effektivitätskriterien als Analyseraster zur Identifizierung guter Ansätze für die Ausgestaltung der einzelnen Kategorien genutzt.¹²⁵

Die leitfadengestützten Interviews mit Expert*innen aus unterschiedlichen relevanten Akteursgruppen (Vertreter*innen von Unternehmen, Gewerkschaften, NGOs und verfahrensbietenden Institutionen)¹²⁶ dienten zum einen der Überprüfung, Ausleuchtung und Anreicherung dieses Kategoriensystems sowie der näheren Beschreibung einzelner Beschwerdemechanismen. Zum anderen wurden durch die Interviews weitere Informationen und (kritische) Stellungnahmen zum tatsächlichen Etablierungsstand, zu der praktischen Funktionsweise und zu noch offenen Gestaltungsfragen erhoben.

Durch leitfadengestützte Interviews mit den Leiter*innen von fünf Verbraucherschlichtungsstellen wurde zudem das – im Rahmen dieses Berichtes erstmalig analysierte – Transferpotential aus dem Bereich der Verbraucherschlichtung für die Einrichtung und Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte untersucht.¹²⁷

¹²² Siehe dazu Kap. 4.1.

¹²³ Siehe dazu Kap. 4.3.1.

¹²⁴ Ausführliche Beschreibung in Kap. 4.4.

¹²⁵ Ausführliche Beschreibung des zweiten und dritten Schrittes in Kap. 6.1.

¹²⁶ Die Auswahl der Interviewpartner*innen und die Vorgehensweise bei der Führung und Auswertung der Interviews werden detaillierter in Kap. 5 dargestellt.

¹²⁷ Siehe dazu Kap. 8.

Die dargestellten deskriptiven, analytischen, systematisierenden und empirischen Ansätze fließen im Ergebnisteil des Forschungsberichtes (Kap. 9) zusammen, wo das im Forschungsprojekt erarbeitete idealtypische Beschwerdesystem vorgestellt wird. Dieses berücksichtigt die drei Ebenen der Institutionalisierung, Implementierung und Verfahrensausgestaltung und enthält Empfehlungen für die Etablierung eines lernenden Systems.

1.6 Aufbau des Forschungsberichts und mögliche Lesarten

In dieser Einführung (Kapitel 1) wird der Forschungsauftrag des BMJV und die faktische wie auch die diskursive Ausgangslage unseres Forschungsprojektes vorgestellt. Daraus wird die notwendige Fokussierung von Forschungsgegenstand und Zielen des Projektes abgeleitet. Am Ende der Einführung stehen die Darstellung der eingesetzten Forschungsmethoden sowie des Aufbaus und der möglichen Lesarten des Forschungsberichtes.

Ausgangspunkt unserer Untersuchungen ist die in den UNGP formulierte Verantwortung von Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte und die damit einhergehende Verantwortung, in Fällen von Menschenrechtsverletzungen effektive Abhilfe zu schaffen. Das Verständnis von Beschwerdemechanismen im Rahmen der UNGP wird herausgearbeitet; insbesondere wird deren Ausrichtung auf effektive Abhilfe aufgezeigt (Kapitel 2).

Kapitel 3 zeigt überblicksartig, welche Lücken und Hürden derzeit noch für den Rechtsschutz von Betroffenen bei Menschenrechtsverletzungen im Kontext globalisierter Wirtschaftsbeziehungen und globaler Wertschöpfungsketten bestehen – und welche komplementäre Bedeutung außergerichtliche Beschwerdemechanismen angesichts dessen für die Gewährleistung effektiver Abhilfe haben (können).

In Kapitel 4 finden sich zentrale konzeptionelle Überlegungen zu unserem Verständnis von Beschwerdemechanismen, die insbesondere für die Empfehlungen in Kapitel 9 relevant sind. Auf Grundlage der in den UNGP genannten Kategorien von Beschwerdemechanismen werden Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte zunächst anhand zweier Matrizes zu Governance-Strukturen und zu Verfahrensmodi abstrakt eingeordnet. Im Anschluss wird unser Verständnis der (notwendigen) Verschränkung von Beschwerdemechanismen mit anderen Implementierungspraktiken (Social Auditing, Social Dialogue, Capacity Building, Anpassung von Einkaufspraktiken) und die Wichtigkeit der Einbettung der Mechanismen in eine unternehmensübergreifende Trägerorganisation etabliert. Daran schließt die Vorstellung der empirischen Auswertung von acht exemplarischen Beschwerdemechanismen an, die hinsichtlich ihrer funktionalen Elemente auf den Ebenen der Institutionalisierung, Implementierung, Verfahrensausgestaltung und der Etablierung eines lernenden Systems untersucht wurden. Die Kurzbeschreibungen dieser Mechanismen sind zum Verständnis der folgenden Kapitel, insbesondere von Kapitel 6, notwendig. Ergebnis dieser systematischen Analyse

ist als erstes Produkt dieses Forschungsprojektes ein differenziertes Kategoriensystem, das sowohl zur Beschreibung bzw. Untersuchung als auch zur Entwicklung bzw. Optimierung von Beschwerdemechanismen genutzt werden kann.

Diese kategorienbildende Untersuchung wird ergänzt durch eine Online-Befragung und eine Reihe von Expert*innen-Interviews, deren methodischer Ansatz und Ergebnisse im Überblick in Kapitel 5 vorgestellt werden. Die mit Vertreter*innen von Unternehmen, Trägerorganisationen von Beschwerdemechanismen, Gewerkschaften sowie im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte tätigen NGOs geführten Interviews dienen zum einen der Ausfüllung von Lücken in den öffentlich zugänglichen Selbstbeschreibungen der untersuchten Beschwerdemechanismen, zum anderen der kritischen Anregung bzw. Überprüfung der Empfehlungen, die durch das Forschungsprojekt im Dienste effektiver Abhilfe erarbeitet werden sollen.

In Kapitel 6 werden entlang des in Kapitel 4 erarbeiteten Kategoriensystems Anforderungen an außergerichtliche Beschwerdemechanismen erörtert und mit konkreten Good Practice-Ansätzen illustriert. Zentrale Maßstäbe dafür sind die Effektivitätskriterien des UNGP 31 in ihrer Konkretisierung durch die offizielle Kommentierung und den ARP III-Bericht des OHCHR.

In Kapitel 7 werden die unterschiedlichen klassischen Verfahrensarten der außergerichtlichen Konfliktbearbeitung aus dem Spektrum der Alternative Dispute Resolution (ADR) mit ihren jeweiligen Charakteristika vorgestellt und ihr Einsatzpotential für die Gestaltung von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte herausgearbeitet. Dabei werden spezifische normative und faktische Rahmenbedingungen von und Anforderungen an Abhilfeverfahren bei Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen berücksichtigt.

In Kapitel 8 wird Transferpotential aus der Verbraucherschlichtung erarbeitet. Dafür wurden – nach einer überblicksartigen Einführung in die Verbraucherschlichtung in Deutschland – die durch Interviews erhobenen langjährigen Erfahrungen von fünf Leiter*innen großer deutscher Schlichtungsstellen mit der Etablierung, Ausgestaltung und Qualitätssicherung von Schlichtungsangeboten für Streitigkeiten zwischen Verbraucher*innen und Unternehmen mit Blick auf ihre Nutzbarkeit für die Einrichtung und Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte ausgewertet.

Im Ergebnisteil des Forschungsberichtes (Kapitel 9) wird ein kohärentes Beschwerdesystem – das *Integrative Grievance System* – entworfen, welches die vier interdependenten Ebenen der Institutionalisierung, Implementierung, Verfahrensgestaltung und Etablierung eines lernenden Systems berücksichtigt. Dieser prototypische Entwurf soll die notwendige systemische Verzahnung der unterschiedlichen Gestaltungsebenen von Beschwerdemechanismen verdeutlichen und unsere Gestaltungsempfehlungen in einem umfassenden Modell bündeln. Zu-

gleich ermöglicht das Modell als Ordnungssystem auch die pragmatische Fokussierung auf einzelne Gestaltungsebenen bzw. -aspekte, die bei der Realisierung bzw. Optimierung konkreter Beschwerdemechanismen im Vordergrund stehen.

Abschließend reflektieren wir das Potential und die Begrenzungen des vorgelegten Forschungsberichtes und formulieren mögliche Ansatzpunkte und Fragestellungen für die weitere Forschung und rechtspolitische Entwicklung (Kapitel 10).

Je nach dem Stand der eigenen Vorkenntnisse, Perspektive und Interessenlage können Leser*innen unseren Bericht auf unterschiedliche Art und Weise nutzen. Als Alternative zu einer vollständigen Lektüre, die den gesamten Weg zu den erarbeiteten Empfehlungen nachvollzieht, können einzelne Kapitel, zu denen bereits Vorwissen/Orientierung besteht, übersprungen werden (dies gilt insbesondere für die eher erläuternden Kapitel 2, 3.1, 7.1 und 8.1). Selbstverständlich ist auch der unmittelbare Zugriff auf den Ergebnisteil (Kapitel 9) möglich; bei Interesse können dabei illustrierende Praxisbeispiele in den korrespondierenden Unterkapiteln von Kapitel 6 punktuell nachgeschlagen werden.

2 Verantwortung von Unternehmen für effektive Beschwerdemechanismen entlang ihrer Wertschöpfungsketten

Den Bezugsrahmen für die Verantwortung von Unternehmen für Beschwerdemechanismen in ihren Wertschöpfungsketten bilden die UN *Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGP).¹²⁸ Im Folgenden wird dargestellt, wie Beschwerdemechanismen im Rahmen der Konzeption der UNGP verortet sind und in welchem Zusammenhang sie mit der menschenrechtlichen Verantwortung und Sorgfaltspflicht von Unternehmen stehen (Kap. 2.1.1). Daran anschließend werden die Anforderungen der UNGP an Beschwerdemechanismen skizziert, wobei besonders auf die Zielsetzung der effektiven Abhilfe eingegangen wird (Kap. 2.1.2). Zuletzt wird anhand des Gesetzesvorschlags des *Europäischen Parlaments*¹²⁹ und des vom deutschen Gesetzgeber verabschiedeten „*Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten*“ (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – LkSG)¹³⁰ gezeigt, wie eine Pflicht von Unternehmen zur Etablierung oder Teilnahme an Beschwerdemechanismen kodifiziert werden könnte bzw. worden ist (Kap. 2.2). In einem Zwischenfazit werden die Kernelemente eines Beschwerdemechanismus zusammengefasst, die für unser Verständnis von Beschwerdemechanismen maßgeblich sind (Kap. 2.3).

2.1 Beschwerdemechanismen im Rahmen der UNGP

2.1.1 Verortung von Beschwerdemechanismen im Konzept der UNGP

Die UNGP sind in drei Säulen gegliedert: (1) Pflicht des Staates zum Schutz der Menschenrechte, (2) Verantwortung von Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte und (3) Zugang zu Abhilfe. Die erste Säule nimmt Bezug auf die völkerrechtlichen Verpflichtungen von Staaten zum Schutz der Menschenrechte. Die zweite Säule etabliert die von der staatlichen Verpflichtung unabhängige Verantwortung von Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte. Die dritte Säule adressiert sowohl Staaten als auch Unternehmen; sie enthält Bestimmungen dazu, wie Opfern von Menschenrechtsverletzungen, welche auf die Tätigkeit von Unternehmen zurückgehen, Abhilfe zu gewährleisten ist. Ihnen soll Rechtsschutz zum einen durch staatliche Beschwerdemechanismen und regionale wie internationale Menschenrechtsorgane gewährt werden. Zum anderen wird in der dritten Säule auch die Verantwortung von Unternehmen zur Etablierung von oder Teilnahme an effektiven nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen ausgestaltet.

¹²⁸ OHCHR (Fn. 4).

¹²⁹ European Parliament (Fn. 116).

¹³⁰ BGBl. I 2021 S. 2959.

Der Begriff Beschwerdemechanismus wird in den UNGP für unterschiedliche Mechanismen verwendet; er erfasst nach der Kommentierung zu UNGP 25 „*any routinized, State-based or non-State-based, judicial or non-judicial process through which grievances concerning business-related human rights abuse can be raised and remedy can be sought.*“¹³¹ Die staatlichen Beschwerdemechanismen differenzieren die UNGP in gerichtliche Beschwerdemechanismen (gerichtlicher Rechtsschutz)¹³² und außergerichtliche Beschwerdemechanismen.¹³³ Die nicht-staatlichen Beschwerdemechanismen umfassen ebenfalls außergerichtliche und gerichtliche Beschwerdemechanismen, da die UNGP zu ihnen auch regionale und internationale Menschenrechtsorgane zählen.¹³⁴ Jedenfalls internationale Menschenrechtsgerichtshöfe, wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, sind zweifelsfrei gerichtliche Beschwerdemechanismen.

Unter die nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen,¹³⁵ die im Fokus unseres Forschungsauftrags stehen,¹³⁶ fassen die UNGP Beschwerdemechanismen, die von Unternehmen allein oder mit Stakeholdern gemeinsam unterhalten werden, sowie Beschwerdemechanismen von Branchenverbänden, Multi-Stakeholder-Gruppen oder anderen kollaborativen Initiativen.¹³⁷ Nach UNGP 29 sollen Unternehmen einen solchen Beschwerdemechanismus¹³⁸ selbst etablieren oder sich an einem bestehenden Mechanismus beteiligen.¹³⁹

Eine entsprechende rechtliche Verpflichtung von Unternehmen für die Einrichtung von oder Mitwirkung an derartigen Beschwerdemechanismen kann den UNGP nicht entnommen werden, da es sich bei den UNGP um völkerrechtliches Soft Law handelt.¹⁴⁰ Aus sozialwissenschaftlicher Sicht und in den Worten von *John Ruggie*, der als *Special Representative of the UN Secretary-General on human rights and transnational corporations and other business enterprises* für die Entwicklung der UNGP maßgeblich verantwortlich war, handelt es sich bei den UNGP um „*transnationale Sozialnormen*“, die gesellschaftliche Erwartungen an das Verhalten von Unternehmen widerspiegeln.¹⁴¹

¹³¹ OHCHR (Fn. 4), 27.

¹³² OHCHR (Fn. 4), UNGP 26.

¹³³ OHCHR (Fn. 4), UNGP 27.

¹³⁴ OHCHR (Fn. 4), 31.

¹³⁵ Völkerrechtliche „*regionale und internationale Menschenrechtsorgane*“ sind im Folgenden nicht mehr mit dem Begriff nicht-staatliche Beschwerdemechanismen erfasst, OHCHR (Fn. 4), 31.

¹³⁶ Zum Forschungsauftrag Kap. 1.1.

¹³⁷ OHCHR (Fn. 4), 31 f.

¹³⁸ Auf den in den UNGP verwendeten Begriff der *operational level grievance Mechanisms* wird aufgrund seiner definitorischen Unschärfe verzichtet. An seiner Stelle werden in Kap. 4.1 zwei funktionale Matrizes entwickelt, um das bestehende Spektrum von Beschwerdemechanismen besser erfassen zu können.

¹³⁹ OHCHR (Fn. 4), 31.

¹⁴⁰ Ausführlich zur Unterscheidung zwischen Verantwortung und Verpflichtung *Brune*, Menschenrechte und transnationale Unternehmen, 2020, 67 ff.

¹⁴¹ So in einem ins Deutsche übersetzten Vortrag, *Ruggie*, Die soziale Konstruktion der Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen, *Leviathan* 46 (2018), 6 (20 f.); zur Bindungswirkung der UNGP, vgl. *Nolan*, The corporate responsibility to respect human rights: soft law or not law?, in: *Deva/Bilchitz* (Hrsg.), *Human Rights Obligations of Business*, 2013, 138 (154 ff.); *Bijlmakers* (Fn. 93), 72 ff.

Die Verantwortung von Unternehmen für Beschwerdemechanismen ist aber nicht nur Teil der dritten Säule, sondern ergibt sich unmittelbar aus der menschenrechtlichen Verantwortung der zweiten Säule der UNGP. Denn im Einzelnen erfordert die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen nach UNGP 15 (1) eine Selbstverpflichtungserklärung zur Achtung der Menschenrechte abzugeben, (2) ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht zu erfüllen und (3) effektive Abhilfe zu leisten.¹⁴²

Mit der unter (1) genannten Erklärung zur Achtung der Menschenrechte verpflichten sich Unternehmen zur Achtung der in UNGP 12 als Mindeststandard definierten Menschenrechtsverträge. Dadurch bekennen sie sich auch zum Recht auf effektive Abhilfe, das integraler Bestandteil dieser Menschenrechtsverträge ist. Insofern folgt die Verantwortung zur Beteiligung an effektiven Beschwerdemechanismen bereits aus der Selbstverpflichtungserklärung. Die Verantwortung für effektive Abhilfe als drittes Element der menschenrechtlichen Verantwortung hat demnach deklaratorischen Charakter.

Beschwerdemechanismen sind auch ein zentrales Instrument, um die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen wahrzunehmen. Diese hat nach UNGP 15 und 17 drei Kernelemente¹⁴³: (1) Ermittlung tatsächlicher und potenzieller nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen,¹⁴⁴ (2) Maßnahmen zur Prävention und Abmilderung menschenrechtlicher Auswirkungen und ihnen nachfolgende Wirksamkeitskontrollen und (3) Berichtspflichten.¹⁴⁵

Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht beschreibt einen andauernden Prozess, so dass menschenrechtliche Auswirkungen stetig zu analysieren sind.¹⁴⁶ Ohne hier auf diesen Prozess zur Wahrnehmung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht, der in den UNGP 18-21 konkretisiert wird, näher eingehen zu können,¹⁴⁷ wird im Folgenden die konzeptionelle Verknüpfung zwischen Beschwerdemechanismen und Sorgfaltspflicht aufgezeigt. Diese ist so eng, dass sich ohne einen effektiven Beschwerdemechanismus die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen kaum sinnvoll erfüllen lässt.

Beschwerdemechanismen sollen nach der Kommentierung zu UNGP 29 einen Beitrag zur Umsetzung der Sorgfaltspflicht leisten, indem sie Betroffenen einen Kanal zur Anzeige tatsächlicher oder potenzieller Menschenrechtsverletzungen eröffnen. Unternehmen sollen wiederum eingegangene Beschwerden heranziehen, um Trends und Muster zu identifizieren, die

¹⁴² OHCHR (Fn. 4), 15 f.

¹⁴³ Siehe zu weiteren Elementen: *Bijlmakers* (Fn. 93), 103.

¹⁴⁴ Die UNGP verwenden den Begriff „*menschenrechtliche Auswirkungen*“, um die Verantwortung von Unternehmen von der staatlichen Pflichttrias abzugrenzen. Der Begriff lässt sich im Ergebnis mit dem Begriff der Menschenrechtsverletzung gleichsetzen, vgl. *McCorquodale/Smit*, Human Rights, Responsibilities and Due Diligence: Key Issues for a Treaty, in: Deva/Bilchitz (Hrsg.), *Building a Treaty on Business and Human Rights*, 2017, 216 (225).

¹⁴⁵ OHCHR (Fn. 4), 16 ff.

¹⁴⁶ OHCHR (Fn. 4), 18.

¹⁴⁷ Siehe *Smit/Holly/McCorquodale*, et al., Human rights due diligence in global supply chains: evidence of corporate practices to inform a legal standard, *The International Journal of Human Rights* 25 (2021), 945; *Bijlmakers* (Fn. 93), 102 ff.

auf strukturelle und systemische Probleme hindeuten.¹⁴⁸ Der Beschwerdemechanismus fungiert in diesem Sinne als Informationsquelle und (Früh-)Warnsystem für das Unternehmen.¹⁴⁹ Umgekehrt kann die menschenrechtliche Risikoanalyse aber auch Hinweise darauf geben, wie der Beschwerdemechanismus verbessert werden kann. Wenn beispielsweise die Risikoanalyse besondere Erkenntnisse zu verbreiteten Menschenrechtsverletzungen zutage fördert, dann kann auch der Beschwerdemechanismus darauf abgestimmt werden.

Prävention und Abmilderung von Menschenrechtsverletzungen kann in zweierlei Hinsicht durch Beschwerdemechanismen gewährleistet werden: Als Informationsquelle kann der Beschwerdemechanismus auf eskalierende Konfliktlagen und drohende Schädigungen hinweisen, so dass Menschenrechtsverletzungen bereits präventiv verhindert oder gemindert werden. Abhilfemaßnahmen für bereits eingetretene Menschenrechtsverletzungen können dazu beitragen, künftige Menschenrechtsverletzungen zu verhindern oder abzumildern.

Beschwerdemechanismen können ferner einen Beitrag dazu leisten, dass Unternehmen über ihre ergriffenen Maßnahmen und damit über die Verwirklichung ihrer Sorgfaltspflicht Rechenschaft ablegen können. Die Anforderungen der UNGP an Beschwerdemechanismen verlangen, dass die Umsetzung von Abhilfemaßnahmen überwacht und Feedback von den beteiligten Personen eingeholt wird.¹⁵⁰ Des Weiteren geben eingehende Beschwerden auch über die Effektivität des menschenrechtlichen Sorgfaltspflichtprozesses Auskunft.¹⁵¹

Beschwerdemechanismen, die Unternehmen etablieren oder an denen Unternehmen sich beteiligen sollen, sind folglich unabdingbar, damit Unternehmen ihre menschenrechtliche Verantwortung wahrnehmen und die darin inbegriffene menschenrechtliche Sorgfaltspflicht erfüllen können.

2.1.2 Anforderungen an effektive Beschwerdemechanismen

Die UNGP – insbesondere UNGP 31 – stellen konkrete Anforderungen an die Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen. Bevor auf diese näher eingegangen wird, wird zunächst das Verfahrensziel von Beschwerdemechanismen bestimmt; in diesem Lichte werden dann die Anforderungen an die Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen betrachtet.

Für beide Fragen sind die acht Effektivitätskriterien des UNGP 31 relevant. Nach dessen Kommentierung stellen die Effektivitätskriterien „*einen Maßstab zur Gestaltung, Überarbeitung und Bewertung von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen*“ dar.¹⁵²

¹⁴⁸ OHCHR (Fn. 4), 32.

¹⁴⁹ Siehe dazu auch Kap. 6.5 und Kap. 9.5.

¹⁵⁰ OHCHR (Fn. 16), 16.

¹⁵¹ OHCHR (Fn. 4), 23.

¹⁵² OHCHR (Fn. 4), 34.

Effektivitätskriterien des UNGP 31			
Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

Tab. 1: Effektivitätskriterien des UNGP 31

Mit dem *Accountability and Remedy Project III (ARP III)*¹⁵³, dessen Abschlussbericht im Mai 2020 veröffentlicht wurde,¹⁵⁴ hat das *Office of the High Commissioner of Human Rights (OHCHR)* u.a. untersucht, wie sich die Effektivität von nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen verbessern lässt.¹⁵⁵ Die abstrakten Effektivitätskriterien des UNGP 31 wurden durch Ausgestaltungsempfehlungen konkretisiert, die ihrerseits u.a. durch einen öffentlichen Konsultationsprozess, gezielte Stakeholder-Befragungen, Fallstudien sowie Interviews mit Nutzer*innen von wie auch Verantwortlichen für Beschwerdemechanismen gewonnen wurden.¹⁵⁶ Die ARP III-Empfehlungen ziehen wir hier und im weiteren Verlauf des Forschungsberichts als normativen Referenzrahmen sowie als autoritative Konkretisierung der UNGP für effektive nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen heran. Die hohe Bedeutung, die wir den ARP III-Empfehlungen einräumen, gründet sich auf deren breite empirische Basis, die mehrstufige Einbeziehung von Stakeholdern¹⁵⁷ (inklusive Staaten)¹⁵⁸ in die durchgeführten Untersuchungen sowie auf die Tatsache, dass der UN *Human Rights Council* das OHCHR mit ARP III explizit mandatiert und den Bericht „mit Befriedigung zur Kenntnis“ genommen hat.¹⁵⁹

Als Bestandteil der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen und als Kern der dritten Säule „Zugang zu Abhilfe“ haben Beschwerdemechanismen das übergreifende Verfahrensziel der effektiven Abhilfe. Die Ausgestaltung effektiver Abhilfe ist dabei letztlich stets eine Frage des Einzelfalls, so dass hier nur einige grundlegende Überlegungen zu effektiver Abhilfe dargelegt werden können.¹⁶⁰ Im Fokus steht dabei die Frage, was effektive Abhilfe für nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen bedeutet und wie dies im Verhältnis

¹⁵³ ARP I und II betrafen hingegen staatliche gerichtliche Beschwerdemechanismen und nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen, vgl. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/arp-background.aspx> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁵⁴ OHCHR (Fn. 16).

¹⁵⁵ OHCHR (Fn. 16), 4.

¹⁵⁶ Zu den einzelnen Schritten des vielstufigen methodischen Vorgehens des ARP III, siehe OHCHR (Fn. 16), 5 f.

¹⁵⁷ Dies gilt auch mit Blick auf die Konsultationen zum Berichtsentwurf: OHCHR, Consultation Draft of ARP III Recommendations, 17.2.2020.

¹⁵⁸ Zur Methodik, vgl. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/arp-methodology.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁵⁹ Vgl. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/arp-background.aspx> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶⁰ Zur effektiven Abhilfe im Einzelnen, vgl. UN *General Assembly*, Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, UN Doc. A/72/162, 18.07.2017.

zum staatlichen Rechtsschutz bzw. zum Rechtsschutz durch internationale Menschenrechtsgerichtshöfe und -organe steht.

Effektive Abhilfe wird nach der Kommentierung zu UNGP 25 einheitlich als „*a range of substantive forms the aim of which, generally speaking, will be to counteract or make good any human rights harms that have occurred*“ definiert.¹⁶¹ Im Anschluss werden einige Formen von Abhilfe aufgezählt: „*restitution, rehabilitation, financial or non-financial compensation and punitive sanctions (whether criminal or administrative, such as fines), as well as the prevention of harm through, for example, injunctions or guarantees of non-repetition*“.¹⁶² Diese Definition lässt sich mit der Rechtsprechung des *Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte* präzisieren, wonach Abhilfe dann effektiv ist, wenn sie die Verletzung oder ihre Fortdauer verhindert oder wenn sie für eine eingetretene Verletzung eine angemessene Wiedergutmachung leistet.¹⁶³ Es kann sich dabei um finanzielle Formen der Abhilfe und nicht-finanzielle Formen der Abhilfe (Anerkennung, Entschuldigung und anderer symbolischer Abhilfe) handeln.¹⁶⁴ Effektive Abhilfe soll ferner auch spezial- wie generalpräventive Wirkung entfalten, also den Abhilfeleistenden und andere Akteure vor weiteren Menschenrechtsverletzungen abschrecken.¹⁶⁵ Bei der Bewertung der Effektivität der Abhilfe sollen zudem die Interessen und Bedürfnisse sowie die mögliche Vulnerabilität der Abhilfesuchenden berücksichtigt werden.¹⁶⁶ Die Formen effektiver Abhilfe sollen den Umständen des Einzelfalls gerecht werden.¹⁶⁷

Staatliche Beschwerdemechanismen sollen zusammen mit den nicht-staatlichen Beschwerdemechanismen – darunter werden sowohl unternehmensgetragene bzw. -gestützte Beschwerdemechanismen als auch internationale Menschenrechtsgerichtshöfe und -organe gefasst – ein kohärentes „*System der Abhilfe*“ bilden.¹⁶⁸ Der staatliche gerichtliche Rechtsschutz bildet den Kern des Systems.¹⁶⁹ Nach den ARP III-Empfehlungen sollen nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen einen vervollständigenden und ergänzenden Beitrag zu effektiver Abhilfe leisten.¹⁷⁰ Selbst wenn sie alleine nicht im vollen Umfang für effektive Abhilfe sorgen können, können sie einen wertvollen Beitrag zu einem „*bouquet of remedies*“ leisten.¹⁷¹

¹⁶¹ OHCHR (Fn. 4), 27.

¹⁶² OHCHR (Fn. 4), 27.

¹⁶³ ECtHR, Kudla v. Poland, No. 30210/96, 26.10.2000, Rn. 158.

¹⁶⁴ OHCHR (Fn. 16), 10.

¹⁶⁵ UN General Assembly (Fn. 160), 13.

¹⁶⁶ UN General Assembly (Fn. 160), 8 ff.

¹⁶⁷ Vgl. zu unterschiedlichen Formen: UN General Assembly (Fn. 160), 12 ff.; FRA, Business and Human Rights - Access to Remedy, 2020, 52 ff.; UN General Assembly, Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, Resolution adopted by the General Assembly on 16 December 2005, UN Doc. A/RES/60/147, 16.12.2005; International Commission of Jurists, Effective Operational-level Grievance Mechanisms, 2019, 28 ff.

¹⁶⁸ OHCHR (Fn. 4), 28, 30.

¹⁶⁹ OHCHR (Fn. 4), 28.

¹⁷⁰ OHCHR (Fn. 16), 3.

¹⁷¹ OHCHR (Fn. 16), 7.

Dafür müsste ein solches „*System der Abhilfe*“ aber auch tatsächlich für die von Menschenrechtsverletzungen Betroffenen umfassend verfügbar sein. Im Abschlussbericht des *Non-Judicial Human Rights Redress Mechanisms Project*¹⁷² kommen *Miller-Dawkins et al.* zu dem Ergebnis, dass Betroffene bislang zumeist irgendeinen Weg suchten, um überhaupt eine Form von Gerechtigkeit zu erreichen. Transnationale nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen seien in den meisten Fällen die einzige Möglichkeit, um Abhilfe zu erlangen.¹⁷³ Das nachfolgende Kapitel 3 zeigt hierzu exemplarisch Hürden auf, die für Rechtssuchende vor (deutschen) Zivilgerichten bestehen.

Aus diesen Gründen muss der Anspruch an nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen gestellt werden, effektive Abhilfe in vollem Umfang zu leisten. Daher dürfen solche Beschwerdemechanismen nicht schon ihrem Design nach nur auf die „leichten“ oder nicht-justiziablen Fälle beschränkt sein, sondern sind in allen Einzelheiten ihrer Ausgestaltung auf das Ziel der effektiven Abhilfe auszurichten.¹⁷⁴

Denn das Recht auf effektive Abhilfe gibt nicht nur ein Verfahrensziel vor, sondern beinhaltet auch Anforderungen an die Ausgestaltung des Verfahrens.¹⁷⁵ Die Verfahrensdimension wird für außergerichtliche Mechanismen im Wesentlichen durch die Effektivitätskriterien des UNGP 31 und die ARP III-Empfehlungen ausgefüllt.¹⁷⁶ Hinsichtlich der Form des Verfahrens enthalten die UNGP und ARP III-Empfehlungen aber kaum Festlegungen; es werden sowohl dialogbasierte als auch auf einseitiger Entscheidung beruhende Verfahren genannt.¹⁷⁷

Beschwerdemechanismen sollen dabei aber auch Beschwerden unterhalb der Schwelle einer manifesten Menschenrechtsverletzung bearbeiten.¹⁷⁸ Das korrespondiert mit dem äußerst weiten Begriff der Beschwerde, der sich auf vielfältige Formen von wahrgenommenem Unrecht („*a perceived injustice evoking an individual’s or a group’s sense of entitlement, which may be based on law, contract, explicit or implicit promises, customary practice, or general notions of fairness of aggrieved communities*“) bezieht.¹⁷⁹ Nach der Kommentierung zu UNGP 25 sollen Beschwerdemechanismen schon in einer möglichst frühen Phase eines Konflikts Beilegungsmöglichkeiten bereitstellen.¹⁸⁰ Wenn nämlich solche Beschwerden nicht bearbeitet würden, könnten sie zu (schwereren) Menschenrechtsverletzungen oder auch Pro-

¹⁷² Vgl. <https://corporateaccountabilityresearch.net/nonjudicial-redress-mechanisms-project> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁷³ *Miller-Dawkins/Macdonald/Marshall*, *Beyond effectiveness criteria*, 2016, 44.

¹⁷⁴ Wie sich das auf den Einsatz und die Einbettung von Verfahren der alternativen Streitbeilegung auswirkt, wird in Kap. 7 dargestellt.

¹⁷⁵ OHCHR (Fn. 4), 27.

¹⁷⁶ Die Verfahrensdimension wird ausführlich in Kap. 6.4 und 7 behandelt.

¹⁷⁷ OHCHR (Fn. 4), 33; OHCHR (Fn. 16), 18.

¹⁷⁸ OHCHR, *The Corporate Responsibility to Respect Human Rights - An Interpretive Guide*, UN Doc. HR/PUB/12/02, 2012, 68.

¹⁷⁹ OHCHR (Fn. 4), 27.

¹⁸⁰ OHCHR (Fn. 4), 28.

testen oder gewalttätigen Aktionen führen, die wiederum das Risiko von (weiteren) Menschenrechtsverletzungen erhöhten.¹⁸¹ Beschwerden soll deshalb früh und direkt abgeholfen werden.¹⁸² Wie das gelingen soll, führt der *Interpretive Guide* aus: „Whereas an internal procedure is typically passive, i.e., waiting for problems to arise and then responding, a grievance mechanism is active: it aims to facilitate the identification of grievances and address them as early as possible.“¹⁸³ Beschwerdemechanismen sollen demnach über einen proaktiven Outreach verfügen.

Der nachfolgende Überblick zeigt, wie Beschwerdemechanismen gemäß der Effektivitätskriterien des UNGP 31 sowie der ARP III-Empfehlungen ausgestaltet sein sollen:¹⁸⁴

- ≡ **Legitimität:** Stakeholder, für deren Inanspruchnahme der Beschwerdemechanismus konzipiert ist, sollen diesem vertrauen können. Der Beschwerdemechanismus soll für ein faires Verfahren einstehen.
- ≡ **Zugänglichkeit:** Der Beschwerdemechanismus soll allen adressierten Stakeholdern bekannt sein. Denjenigen, die spezifischen Nutzungshürden begegnen, sollen Unterstützungsleistungen angeboten werden.
- ≡ **Berechenbarkeit:** Der Ablauf des Beschwerdeverfahrens, die möglichen Verfahrensergebnisse und die Mittel zur Überwachung ihrer Umsetzung sollen im Vorhinein bestimmt und bekannt sein. Für jede Verfahrensstufe soll insoweit auch ein zeitlicher Rahmen festgelegt werden.
- ≡ **Ausgewogenheit:** Es soll für Beschwerdeführer*innen der Zugang zu Informationen, Beratungsleistungen und Fachwissen gewährleistet werden, der für ihre gleichberechtigte, informierte Mitwirkung am Verfahren erforderlich ist.
- ≡ **Transparenz:** Der Beschwerdemechanismus soll die Parteien eines Verfahrens über dessen Fortgang und die Öffentlichkeit umfassend über seine Tätigkeit unterrichten.
- ≡ **Rechtekompatibilität:** Verfahrensergebnisse und Abhilfemaßnahmen sollen mit den international anerkannten Menschenrechten übereinstimmen.
- ≡ **Quelle kontinuierlichen Lernens:** Der Beschwerdemechanismus soll interne Prozesse der Qualitätskontrolle, -sicherung und -entwicklung speisen und extern zur Verhinderung künftiger Menschenrechtsverletzungen beitragen.

¹⁸¹ OHCHR (Fn. 178), 70.

¹⁸² OHCHR (Fn. 4), 31.

¹⁸³ OHCHR (Fn. 178), 65.

¹⁸⁴ Die folgende Darstellung beschränkt sich auf UNGP 31. Die konkretisierenden ARP III-Empfehlungen werden ausführlich in Kap. 6 dargestellt.

☰ **Auf Austausch und Dialog aufbauend:** Potenzielle Nutzer*innen des Beschwerdemechanismus sollen im Rahmen der Gestaltung und Implementierung des Mechanismus einbezogen werden. Bei einem Entscheidungsverfahren soll eine unabhängige Drittpartei herangezogen werden. Dialogbasierte Konfliktbearbeitungsverfahren sollen (vorrangig¹⁸⁵) zum Einsatz gelangen.

Tab. 2: Konkretisierung der Effektivitätskriterien des UNGP 31

2.2 Kodifizierung der Verantwortung für Beschwerdemechanismen

Bislang sind die menschenrechtliche Verantwortung und mit ihr die Sorgfaltspflicht von Unternehmen im rechtlichen Sinne nicht verpflichtend. Auf europäischer Ebene liegt ein Gesetzesvorschlag des *Europäischen Parlaments* zur Kodifizierung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen im Sinne der UNGP vor. Der deutsche Gesetzgeber hat ein Gesetz verabschiedet, das im Wesentlichen am 1. Januar 2023 in Kraft tritt. Sowohl die Empfehlungen des *Europäischen Parlaments* vom 10. März 2021 an die Kommission für eine Richtlinie über die „Sorgfaltspflicht und Rechenschaftspflicht von Unternehmen“¹⁸⁶ als auch das deutsche *Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG)*¹⁸⁷ übernehmen den Regulierungsansatz der UNGP und kodifizieren ihn – auch wenn sie sich im Einzelnen erheblich unterscheiden. Beide Gesetzestexte enthalten die Verpflichtung von Unternehmen, Beschwerdemechanismen zu etablieren oder sich an Beschwerdemechanismen zu beteiligen.¹⁸⁸

Die Anforderungen an Beschwerdemechanismen sind jeweils unterschiedlich geregelt. Die Empfehlungen des *Europäischen Parlaments* nehmen ausdrücklich auf UNGP 31 und die darin enthaltenen Effektivitätskriterien Bezug.¹⁸⁹ Eine Bestimmung zu „*außergerichtlicher Abhilfe*“ legt fest, dass diese auch durch Beschwerdemechanismen gewährt werden kann; die dort aufgelisteten Formen der Abhilfe entsprechen denen, die in den UNGP genannt werden.¹⁹⁰ Beschwerdemechanismen werden daher explizit auf das Verfahrensziel der effektiven Abhilfe ausgerichtet.

Das deutsche LkSG bezieht sich dagegen nicht ausdrücklich auf die Effektivitätskriterien des UNGP 31. § 8 LkSG enthält seinem Inhalt nach aber teilweise die UNGP Effektivitätskriterien. Eine besondere Regelung hat das Effektivitätskriterium „*Quelle kontinuierlichen Lernens*“ erfahren. So soll die Wirksamkeit des Beschwerdemechanismus mindestens einmal im Jahr sowie anlassbezogen überprüft werden; ermittelte Defizite sind unverzüglich zu adressieren

¹⁸⁵ OHCHR (Fn. 4), 33 ff.; dies betrifft nach UNGP 31 nur operational level grievance mechanism. Zur Problematik des Begriffs, siehe Kap. 4.1.

¹⁸⁶ *European Parliament* (Fn. 116).

¹⁸⁷ BGBl. I 2021 S. 2959.

¹⁸⁸ *European Parliament* (Fn. 116), Art. 9; § 8 LkSG.

¹⁸⁹ *European Parliament* (Fn. 116), Art. 9 Abs. 2.

¹⁹⁰ *European Parliament* (Fn. 116), Art. 10.

(§ 8 Abs. 5 LkSG). Das Effektivitätskriterium der Rechte-Kompatibilität, das das Verfahrensziel der effektiven Abhilfe enthält, fehlt allerdings vollständig. Ein explizites Verfahrensziel ist in der Bestimmung zu Beschwerdemechanismen überhaupt nicht enthalten. Lediglich die Gesetzesbegründung stellt klar, dass der Beschwerdemechanismus ein Unternehmen „*in die Lage versetzt, [...] seinen weitergehenden Sorgfaltspflichten zu entsprechen.*“¹⁹¹ Als Teil der Sorgfaltspflicht haben Unternehmen Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Diese erschöpfen sich aber darin, dass sie „*zu einer Beendigung der Verletzung führen*“ müssen (§ 7 Abs. 1 LkSG). Das entspricht nicht dem Recht auf effektive Abhilfe. Der deutsche Gesetzesentwurf löst damit die in der Konzeption der UNGP wichtige enge Verbindung von menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht, Beschwerdemechanismen und effektiver Abhilfe.

Positiv hervorzuheben ist gleichwohl, dass Unternehmen zur Etablierung eines bzw. zur Mitwirkung an einem Beschwerdemechanismus verpflichtet werden, der entlang der gesamten Lieferkette zugänglich sein muss, d.h. auch für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich mittelbarer Zulieferer (§ 9 Abs. 1 LkSG). Damit hebt sich diese Pflicht von den übrigen Sorgfaltspflichten im Gesetzesentwurf ab, die für die adressierten Unternehmen jenseits ihrer unmittelbaren Zulieferer nur anlassbezogen entstehen sollen (§ 9 Abs. 3 LkSG).

2.3 Zwischenfazit

Während die Formulierungen des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes deutlich hinter den Anforderungen der UNGP an Beschwerdemechanismen zurückbleiben, ist der Gesetzesvorschlag des *Europäischen Parlaments* stärker an den UNGP ausgerichtet. In beiden Fällen würden präzisere Anforderungen an die konkrete Institutionalisierung, Implementierung und Verfahrensweise von Beschwerdemechanismen für mehr Rechtssicherheit sorgen.

Im Rahmen unseres Forschungsprojektes haben wir entsprechende Empfehlungen dazu erarbeitet, wie Beschwerdemechanismen gestaltet werden können und sollten, um den Anforderungen der UNGP vollumfänglich gerecht zu werden. Ein besonderer Fokus wurde darauf gerichtet, unter Rückgriff auf Methoden und Verfahren der alternativen Streitbeilegung ein passgenaues Verfahrensdesign zu gewährleisten. Auch die institutionelle Einbettung und die systemische Verknüpfung von Beschwerdemechanismen mit anderen Aktivitäten von Unternehmen zur Wahrnehmung der menschenrechtlichen Verantwortung und Sorgfaltspflicht in ihren Lieferketten wurde berücksichtigt. Das in Kapitel 9 vorgestellte prototypische Modell des *Integrative Grievance System* verdeutlicht das Zusammenspiel der verschiedenen Gestaltungsebenen.

¹⁹¹ *Deutscher Bundestag*, Entwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (RegE), BT-Drs. 19/28649, 19.04.2021, 48.

Folgende Kernelemente von Beschwerdemechanismen lassen sich in den UNGP identifizieren und sind für den Forschungsbericht und die darin formulierten Empfehlungen maßgeblich:

- ≡ Beschwerdemechanismen sollen zentrale Instrumente zur Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen sein.
- ≡ Beschwerdemechanismen sollen formalisierte Verfahren zur Bearbeitung von Beschwerden wegen Verstößen gegen Menschenrechte durch Unternehmen zur Verfügung stellen, die dem Recht auf effektive Abhilfe genügen.
- ≡ Beschwerdemechanismen können dialogbasierte Verfahren und/oder Drittentscheidungsverfahren nutzen.
- ≡ Beschwerdemechanismen sollen proaktiv Konflikte vor ihrer Eskalation bzw. vor der Manifestation einer Rechtsverletzung beilegen.
- ≡ Beschwerdemechanismen sollen sämtliche Effektivitätskriterien des UNGP 31 erfüllen; insbesondere verfügen sie über proaktiven Outreach sowie Vorkehrungen für Beteiligenschutz, Machtausgleich, Ergebnis- und Qualitätssicherung.

Tab. 3: Kernelemente von Beschwerdemechanismen

3 Bedeutung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen im Verhältnis zum zivilgerichtlichen Rechtsschutz

Nachfolgend werden – überwiegend exemplarisch anhand der deutschen Rechtsordnung – Grenzen des staatlichen zivilgerichtlichen Rechtsschutzes für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen erörtert (Kap. 3.1.). Hierauf aufbauend wird das komplementäre Potenzial außergerichtlicher Beschwerdemechanismen skizziert (Kap. 3.2.).

3.1 Grenzen des staatlichen zivilgerichtlichen Rechtsschutzes

Der staatliche zivilgerichtliche Rechtsschutz trägt durch die Einklagbarkeit individueller Ansprüche maßgeblich zum Schutz der Menschenrechte bei. Doch die Betroffenen können bei der Verfolgung ihrer Ansprüche sowohl prozess-rechtlichen Hürden (Kap. 3.1.1.) als auch materiell-rechtlichen Begrenzungen (Kap. 3.1.2.) begegnen, die im folgenden Abschnitt im Überblick dargestellt werden.¹⁹²

Dafür werden zwei Konstellationen betrachtet.¹⁹³ In der „Zulieferer-Konstellation“ beauftragt ein deutsches Unternehmen einen wirtschaftlich eigenständigen Produzenten im Ausland z.B. mit der Gewinnung von Rohstoffen oder deren Verarbeitung; im Verantwortungsbereich des Zulieferers kommt es zu einer Menschenrechtsbeeinträchtigung. In der „Konzern-Konstellation“ hält eine deutsche Muttergesellschaft die überwiegenden Anteile an einer ausländischen Tochtergesellschaft i.S.d. §§ 271, 290 HGB; im Rahmen der Tätigkeit der Tochtergesellschaft kommt es zu einer Beeinträchtigung von Menschenrechten.

3.1.1 Vorüberlegungen zur Wahl des Verfahrensortes

Bereits im Vorfeld einer Konfrontation mit Rechtsschutzhürden in nationalen Rechtssystemen stellt die Wahl des Verfahrensortes Betroffene von Menschenrechtsbeeinträchtigungen vor die Herausforderung einer komplexen Abwägung.

3.1.1.1 Mögliche Verfahrensorte: Heimat- oder Gaststaat

Den Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen stehen – zumindest theoretisch – sowohl die Foren des Heimat- als auch des Gaststaates des fraglichen Unternehmens offen. Als Heimatstaat wird der Staat bezeichnet, in dem das

¹⁹² Siehe zu den Möglichkeiten des Rechtsschutzes durch deutsche Gerichte insbesondere die auch für juristische Laien gut verständlich formulierte Broschüre des BMJV: *BMJV, Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich von Wirtschaftsunternehmen: Zugang zu Recht und Gerichten*, 2019.

¹⁹³ Die Konstellationen sind entnommen aus: *Hübner*, Grundlagen der Haftungsmöglichkeiten im nationalen Zivilrecht, in: *Krajewski/Oehm/Saage-Maaß* (Hrsg.), *Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen*, 2018, 13 (19 ff.); *Saage-Maaß/Leifker*, Haftungsrisiken deutscher Unternehmen und ihres Managements für Menschenrechtsverletzungen im Ausland, *BB* 2015, 2499 (2500).

multinationale Unternehmen den Gesellschaftssitz hat; als Gaststaat bezeichnet man den Staat, in dem entweder das Tochterunternehmen oder der Zulieferer des transnationalen Unternehmens seinen Sitz hat, also den Staat des Produktionsortes.¹⁹⁴ Ein Vorgehen im Gaststaat richtet sich zumeist gegen die Akteur*innen (juristische oder natürliche Personen), die dort ihren Sitz haben. Ein gerichtliches Vorgehen gegen den Auftraggeber bzw. das Mutterunternehmen bietet sich dagegen regelmäßig nicht im Gaststaat an: Wenn überhaupt ein aussichtsreicher materiell-rechtlicher Anspruch identifizierbar ist, wäre ein Urteil aus einem Nicht-EU-Mitgliedsstaat in einem EU-Mitgliedsstaat nur unter den Voraussetzungen der jeweils einschlägigen Regelungen des Internationalen Zivilverfahrensrechts¹⁹⁵ vollstreckbar. In der Zulieferer-Konstellation oder in Fällen, in denen ein Tochterunternehmen beteiligt ist, ist ein Vorgehen gegen das beteiligte transnationale Unternehmen auch in dessen Heimatstaat, z.B. in Deutschland, denkbar. Deutsche Gerichte sind zuständig, wenn das beklagte Unternehmen seinen Sitz in Deutschland hat, Art. 4 i.V.m. Art. 63 EUGVVO.¹⁹⁶

3.1.1.2 Mögliche Einschränkungen der Rechtsschutzintensität im Gaststaat

Die Rechtsschutzintensität hängt maßgeblich von der Funktionsfähigkeit des Justizsystems ab. Mangelt es an richterlicher Unabhängigkeit, fehlen staatliche Ressourcen oder Vollstreckungsmöglichkeiten, so drohen lange Verfahren ohne Aussicht auf Erfolg, selbst wenn materiell-rechtlich eine entsprechende Haftungsgrundlage gegeben ist.¹⁹⁷ Wirbt das Land, in dem die Beeinträchtigung stattgefunden hat, darüber hinaus mit lockeren Haftungsregeln und geringen Sozial- und Sicherheitsstandards um Direktinvestitionen und Aufträge aus dem Ausland, treten weitere rechtsschutzmindernde Faktoren hinzu.¹⁹⁸ Ferner können im Gaststaat Ein-

¹⁹⁴ Zu dieser Bezeichnung der Staaten: *Haider* (Fn. 90), 53.

¹⁹⁵ Grundsätzlich gelten dafür die §§ 328, 722, 723 ZPO bzw. die jeweils einschlägigen staatsvertraglichen Regelungen. Dazu *Bach*, in: Vorwerk/Wolf (Hrsg.), BeckOK ZPO, 40. Aufl. 01.03.2021, § 328 Rn. 9 ff.

¹⁹⁶ Nicht möglich ist indes die Begründung der gemeinsamen Zuständigkeit für eine Klage, die sich – den gleichen Sachverhalt betreffend – sowohl gegen ein Mutterunternehmen mit Sitz in Deutschland als auch gegen ein Tochterunternehmen mit Sitz im außereuropäischen Ausland richtet. Diese Möglichkeit scheint insbesondere vorteilhaft zu sein, wenn in einem isolierten Verfahren gegen das Tochterunternehmen im Gaststaat Rechtsschutz nicht zu erlangen ist oder nicht eindeutig abgrenzbar ist, welchen Anteil das Mutter- und welchen Anteil das Tochterunternehmen an einer Verletzung hatte. In den Verfahren *Four Nigerian Farmers and Milieudéfensie v. Shell* vor dem Berufungsgericht in den Den Haag, Niederlande wurde beispielsweise im Rahmen eines Vorgehens gegen das Mutterunternehmen auch das Tochterunternehmen mit Sitz im Nicht-EU-Ausland als Beklagte hinzugezogen. Zu der Frage im Allgemeinen *Augenstein/Jägers*, Judicial remedies: The issue of jurisdiction, in: Rubio/Yiannibas (Hrsg.), *Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*, 2017, 19; *Marx/Bright/Wouters*, Access to legal remedies for victims of corporate human rights abuses in third countries, 2019, 110.

¹⁹⁷ *Osieka*, Zivilrechtliche Haftung deutscher Unternehmen für menschenrechtsbeeinträchtigende Handlungen ihrer Zulieferer, 2014, 106 ff.

¹⁹⁸ *Hartmann*, Haftung von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen im Ausland aus Sicht des Internationalen Privat- und Zivilverfahrensrechts, in: Krajewski/Saage-Maaß (Hrsg.), *Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen*, 2018, 279 (285); *Taylor/Thompson/Ramasastri*, *Overcoming Obstacles to Justice*, 2009, 23.

schüchterungen von Anspruchsinhaber*innen und Zeug*innen drohen, die häufig nicht hinreichend geschützt werden.¹⁹⁹ Auch kann der Zugang zum Recht für Frauen wie auch für politische, religiöse oder ethnische Minderheiten, wie z.B. indigene Teile der Bevölkerung oder Migrant*innen, erschwert sein.²⁰⁰

3.1.1.3 Logistische Aspekte

Für ein Vorgehen vor den nationalen Gerichten des Gaststaates kann die örtliche Nähe von Zeug*innen und Beweismitteln sprechen. Es ist zwar auch für ein deutsches Gericht möglich, eine Vernehmung von Zeug*innen im Ausland vorzunehmen, § 363 ZPO.²⁰¹ Dies bedeutet jedoch einen erheblichen zusätzlichen Aufwand. Unter anderem muss dafür ein Rechtshilfeersuchen an den Staat ergehen, in dem die Vernehmung durchgeführt werden soll.²⁰² Für die Inkaufnahme des zusätzlichen logistischen Aufwandes bei einer Klage im Heimatstaat des transnationalen Unternehmens können wiederum strategische Überlegungen sprechen, wie die Wirkung des angestrebten öffentlichen Verfahrens auf Entscheidungsträger*innen in Politik und Wirtschaft und Konsument*innen.²⁰³

3.1.1.4 Arbeitsweise von Gerichten bei Anwendbarkeit ausländischen Rechts

Wird eine Klage vor den Zivilgerichten des Heimatstaates erwogen, ist zu berücksichtigen, dass nach geltenden Vorschriften internationalen Privatrechts in der Regel das Deliktsrecht des Gaststaates anwendbar ist, in dem das Schadensereignis eingetreten ist (siehe hierzu näher Kap. 3.1.4.1). Dies geht für die erkennenden Richter*innen regelmäßig mit der Herausforderung einher, ihr Urteil unter der Anwendung und Auslegung materieller Rechtsvorschriften zu fällen, die einer fremden Rechtsordnung und -kultur entstammen und die in einer fremden Sprache verfasst wurden. Die in derartigen Konstellationen übliche Beauftragung von Expert*innen mit der Erstellung von Gutachten zur Klärung streitgegenständlicher Rechtsfragen erzeugt eine gewisse Mittelbarkeit in der Rechtsfindung und erhöht zudem die Kosten und die Dauer des Verfahrens.

¹⁹⁹ *Taylor/Thompson/Ramasastri* (Fn. 198), 24 f.

²⁰⁰ *OHCHR* (Fn. 4), 29.

²⁰¹ Soweit nicht das *Haager Beweisaufnahmeübereinkommen* Anwendung findet: BGBl. II 1977 S. 1472; deutsches AusfG von 22. Dezember 1977, BGBl. I 1977 S. 3105.

²⁰² *Bach*, in: *Vorwerk/Wolf* (Hrsg.), BeckOK ZPO, 40. Aufl. 01.03.2021, § 363 Rn. 31 ff.; *Schultzky*, Videokonferenzen im Zivilprozess, NJW 2003, 314.

²⁰³ *Saage-Maaß*, Hürden im deutschen Recht für Klagemöglichkeiten von Geschädigten aus dem Süden, in: *Burckhardt* (Hrsg.), *Corporate social responsibility - Mythen und Maßnahmen: Unternehmen verantwortungsvoll führen, Regulierungslücken schließen*, 2. Aufl. 2013, 41 (42).

3.1.1.5 Verfahrenssprache

Betroffene müssen außerdem damit rechnen, dass bei einer Klage im Heimatstaat das Gerichtsverfahren in aller Regel in einer für sie fremden Sprache geführt wird. Selbst wenn Dolmetscher*innen zur Verfügung stehen, bleibt eine erhebliche sprachliche Barriere bestehen.²⁰⁴

3.1.1.6 Finanzielle Liquidität des Anspruchsgegners

Nicht zuletzt ist bei der Wahl eines bestimmten Forums auch die Liquidität der in den unterschiedlichen Jurisdiktionen belangbaren potentiellen Schuldner*innen zu berücksichtigen. So ist denkbar, dass ein im Gaststaat tätiges Tochterunternehmen nicht über ausreichende Mittel verfügt, um – z.B. bei einer Vielzahl von Betroffenen – alle Schäden auszugleichen.²⁰⁵ Ist dies der Fall, verliert ein möglicher Titel mangels Vollstreckungsaussicht seinen Wert. Ein Vorgehen gegen das multinationale Unternehmen im Heimatstaat verspricht zumeist einen liquiden Schuldner und einen vollstreckungsfähigen Titel. Solange das Urteil noch nicht rechtskräftig ist, können sich umfangreiche finanzielle Ressourcen des beklagten transnationalen Unternehmens für die Kläger*innen und ihre Verhandlungsposition allerdings auch nachteilig auswirken, da das beklagte Unternehmen den Kosten eines langjährigen Prozesses gelassener entgegensehen kann.

3.1.2 Faktische Zugangshürden

Erwägen Betroffene von Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen ein gerichtliches Vorgehen in Deutschland als Heimatstaat eines Unternehmens, können sie unterschiedlichen Zugangshürden begegnen, die in ähnlicher Form auch in anderen Rechtsordnungen bestehen; sie werden hier exemplarisch mit entsprechenden normativen Bezügen anhand des deutschen Gerichtsverfahrens dargestellt.

3.1.2.1 Zugang zu Informationen über Unternehmensinterna

Schon vor Klageerhebung stellt sich den Betroffenen die Herausforderung der Beweisbarkeit der von ihnen darzulegenden anspruchsbegründenden Tatsachen.²⁰⁶ Kläger*innen vor deutschen Zivilgerichten obliegt es, vor der Klageerhebung selbstverantwortlich für sie günstige Beweise zu sammeln und zu sichern, wenn nicht die Voraussetzungen eines selbstständigen Beweisverfahrens nach § 485 ff. ZPO erfüllt sind.²⁰⁷ Angesichts der Komplexität von Unterneh-

²⁰⁴ Auf die US-amerikanische Situation eingehend: *Abel*, *Language Access in State Courts*, 2009.

²⁰⁵ *Hartmann* (Fn. 198), 279 (285 f.).

²⁰⁶ Zu den Hürden, die sich aus dem Beweisrecht im Prozess ergeben, siehe Kap. 3.1.3.2.

²⁰⁷ In einigen Rechtsordnungen (wie z.B. den Niederlanden, Großbritannien, USA) ist es bereits vor Beginn des Verfahrens möglich ein Beweisausforschungsverfahren in Form eines Vorverfahrens durchzuführen, die sog.

mensstrukturen und des mangelnden Einblicks in Unternehmensinterna kann es für Betroffene bereits schwierig sein, den richtigen Anspruchsgegner zu identifizieren und anspruchsbegründende Tatsachen zu benennen.²⁰⁸ Denn Dokumentationen unternehmerischer Vorgänge, die zur fraglichen Menschenrechtsbeeinträchtigung beigetragen haben könnten, sind ebenso wie interne Risikoeinschätzungen zu einzelnen Geschäftsbereichen selten öffentlich einsehbar.

3.1.2.2 Zugang zu anwaltlicher Vertretung

Die Kläger*innen in den hier zu betrachtenden Fällen sind auf eine anwaltliche Vertretung bei der Vorbereitung und Erhebung der Klage sowie während des Gerichtsverfahrens angewiesen.²⁰⁹ Bereits die Wahl von Rechtsanwält*innen in einer fremden Sprache und einem fremden Rechtssystem kann schwierig sein. Außerdem müssen Anwaltskosten in Deutschland im Regelfall vorgestreckt werden (§ 9 RVG), was eine abschreckende Wirkung entfalten oder schlicht finanziell nicht leistbar sein kann.²¹⁰

Anwält*innen, die keinen Vorschuss fordern, müssen das Risiko übernehmen, dass Kläger*innen die entstehenden Anwaltskosten nur zahlen können, wenn der Prozess gewonnen wird.²¹¹ Hinzu kommen erhöhte Kosten für die anwaltliche Vertretung, wenn z.B. Reisen an den Ort des Schadenseintritts notwendig sind.²¹² Damit bestehen kaum finanzielle Anreize für Anwält*innen, derartige Verfahren von Betroffenen zu begleiten²¹³, was Betroffenen wiederum die Suche nach Anwält*innen erschwert. In Deutschland und anderen europäischen Ländern ist vor diesem Hintergrund zu beobachten, dass NGOs im Rahmen strategischer Prozessführung bereit sind, erfolgversprechende Verfahren durch die Bereitstellung und Finanzierung einschlägig engagierter Rechtsanwält*innen zu unterstützen.

(*Pre-trial*) *Discovery*. Dabei wird der potenzielle Anspruchsgegner verpflichtet alle möglicherweise der Sachverhaltsaufklärung dienlichen Beweismittel herauszugeben, soweit dies proportional ist. Die Kläger*innen können die Dokumente auf relevante Informationen untersuchen. Das deutsche Zivilrecht beruht im Wesentlichen auf dem Beibringungsgrundsatz. Bei Klagen vor deutschen Verwaltungsgerichten gegen Behörden besteht für diese eine Offenlegungspflicht; völlig fremd ist ein solches Verfahren dem deutschen Recht entsprechend nicht. Zu den Besonderheiten in den USA siehe: *Theissen*, Das US-amerikanische Rechtsinstrument der „discovery“, IWRZ 2020, 10 (11).

²⁰⁸ *Taylor/Thompson/Ramasastri* (Fn. 198), 10 f.; *Haider* (Fn. 90), 260 m.w.N.

²⁰⁹ Für Klagen, die nicht vor einem Amtsgericht geführt werden, also für Klagen ab einem Streitwert von 5.000,01 €, besteht nach § 78 Abs. 1 ZPO Anwaltszwang.

²¹⁰ Von der in Deutschland eingeschränkt bestehenden Möglichkeit, ein Erfolgshonorar zu vereinbaren, wird in der anwaltlichen Praxis selten Gebrauch gemacht. Zwar besteht seit einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 117, 163) kein Verbot mehr, jedoch ist die Vereinbarung eines Erfolgshonorars nach § 49b Abs. 2 BRAO und § 4a Abs. 1 S. 1 RVG nur eingeschränkt möglich. Es ist möglich, ausländisches Recht auf den Anwaltsvertrag anzuwenden. Zum Ganzen: *Stürner*, Zivilprozessuale Voraussetzungen für Klagen gegen transnationale Unternehmen wegen Menschenrechtsverletzungen, in: *Krajewski/Oehm/Saage-Maaß* (Hrsg.), Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen, 2018, 73 (92). Die Möglichkeiten der Vereinbarung eines anwaltlichen Erfolgshonorars werden in Artikel 2 Nr. 4 des bereits verabschiedeten *Gesetzes zur Förderung verbrauchergerechter Angebote im Rechtsdienstleistungsmarkt* (BGBl. I 2021 S. 3415) mit dessen Inkrafttreten zum 1. Oktober 2021 moderat erweitert.

²¹¹ *Amnesty International*, Injustice incorporated, 2014, 137.

²¹² *Saage-Maaß/Klinger*, Unternehmen vor Zivilgerichten wegen der Verletzung von Menschenrechten – Ein Bericht aus der deutschen und internationalen Praxis, in: *Krajewski/Oehm/Saage-Maaß* (Hrsg.), Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen, 2018, 249 (261).

²¹³ Ebd., 249 (261 f.).

3.1.2.3 Prozesskostenrisiko

Auch hohe Prozesskosten(risiken) können eine erhebliche Hürde für Kläger*innen darstellen.²¹⁴ Bei einem Verfahren vor einem deutschen Gericht hat grundsätzlich die unterliegende Partei die Kosten des Rechtsstreits gem. § 91 Abs. 1 ZPO zu tragen. Verfahren, die über Ländergrenzen hinweg geführt werden, sind aufgrund des hiermit einhergehenden höheren Aufwandes besonders kostenintensiv.²¹⁵

Die Gewährung von Prozesskostenhilfe (oder auch von vor- bzw. außerprozessualer Beratungshilfe²¹⁶) kann die finanziellen Hürden vor und während des Verfahrens reduzieren; allerdings müssen die gewährten Mittel später zurückgezahlt werden, § 120 f. ZPO. Das Gericht gewährt Prozesskostenhilfe, wenn die Partei ihre Bedürftigkeit nachweisen kann und das verfolgte Verfahren hinreichende Aussicht auf Erfolg hat, § 114 Abs. 1 ZPO. Hinreichende Erfolgsaussichten bestehen, wenn die von dem*der Kläger*in vorgebrachte Rechtsposition vertretbar ist und die Beweisführung möglich erscheint.²¹⁷ Für einen entsprechenden Antrag bedarf es einer Darlegung der Rechtsauffassung und Darlegung der Möglichkeit der Beweisführung;²¹⁸ dementsprechend erfordert bereits dieser vorprozessuale Schritt regelmäßig anwaltliche Unterstützung. Auch bleibt die im Falle des Unterliegens drohende Kostentragungspflicht bestehen, § 123 ZPO.

Insofern ist auch zur Abfederung des Prozesskostenrisikos zumeist die Unterstützung der Kläger*innen durch NGOs notwendig.

3.1.3 Verfahrensrechtliche Hürden

Wird eine Klage aufgrund von Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen vor deutschen Zivilgerichten erhoben, können u.a. folgende verfahrensrechtlichen Hürden bestehen.

²¹⁴ OHCHR (Fn. 4), 29.

²¹⁵ Zu den Verfahrenskosten kommen u.a. die Kosten für die Vernehmung von Zeugen aus dem Gaststaat, die Kosten für Sachverständigen- und Rechtsgutachten, und Kosten für Dolmetscher*innen und Übersetzungen hinzu. Dazu: Zerk, *Corporate Liability for Gross Human Rights Abuses*, 2013, 79; Saage-Maaß/Klinger (Fn. 212), 249 (261 f.).

²¹⁶ Hilfe für die rechtliche Beratung und Vertretung außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens (Beratungshilfe) erhalten bedürftige Personen nach dem *Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen (Beratungshilfegesetz)*, abrufbar online unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/beratung/BjNR006890980.html> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021). Beratungshilfe wird nach § 1 Nr. 1, 2 *Beratungshilfegesetz* gewährt, wenn Rechtsuchende die erforderlichen Mittel nach ihren persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen nicht aufbringen können (Bedürftigkeit) und keine anderen zumutbaren Möglichkeiten für eine Hilfe haben (z.B. Rechtsschutzversicherung, Beratung durch den Mieterverein oder die Gewerkschaft). Außerdem darf die Inanspruchnahme der Beratungshilfe der Rechte nicht mutwillig erscheinen, § 1 Nr. 3 *Beratungshilfegesetz*. Beratungshilfe wird zudem nicht gewährt in Angelegenheiten, in denen das Recht anderer Staaten anzuwenden ist, sofern der Sachverhalt keine Beziehung zum Inland aufweist, § 2 Abs. 3 *Beratungshilfegesetz*.

²¹⁷ Reichling, in: Vorwerk/Wolf (Hrsg.), BeckOK ZPO, 40. Aufl. 01.03.2021, § 114 Rn. 28. Dies betrifft jedoch nicht alle im Prozess entstehenden Kosten: Saage-Maaß/Klinger (Fn. 212), 249 (261).

²¹⁸ Reichling in: Vorwerk/Wolf (Hrsg.), BeckOK ZPO, 40. Aufl. 01.03.2021, § 114 Rn. 28 ff.

3.1.3.1 Begrenzte Möglichkeiten kollektiven Rechtsschutzes

Sind mehrere Personen durch den gleichen Sachverhalt beeinträchtigt, kann die Bündelung von Verfahren den finanziellen und organisatorischen Aufwand für die einzelnen Kläger*innen verringern und eine Rechtsverfolgung erleichtern, wie auch die UNGP betonen.²¹⁹

Kollektivverfahren sind Verfahren, in denen mehr als zwei natürliche oder juristische Personen gemeinsam geltend machen, durch dasselbe rechtswidrige Verhalten geschädigt worden zu sein oder in dem ein hierzu befugter Dritter ihre Rechte geltend macht.²²⁰ Die kollektive Rechtsverfolgung lässt sich im Wesentlichen in Gruppenklagen²²¹, Musterklagen²²² und Verbandsklagen²²³ unterteilen.²²⁴

In Fällen von Menschenrechtsverletzungen ist es in Deutschland für eine Gruppe, die von demselben rechtswidrigen Verhalten betroffen ist, möglich, unter den Voraussetzungen der §§ 59 ff. ZPO als Streitgenossen an einem Verfahren teilzunehmen. Doch wird auch dann (im Fall der einfachen Streitgenossenschaft²²⁵) gem. § 61 ZPO jeweils ein eigenständiges Prozessrechtsverhältnis begründet, sodass jede Person etwaige Verfahrenshandlung selbst vornehmen muss und sich die individuellen Kosten nur geringfügig verringern. Diese Möglichkeit schafft somit nur eine begrenzte Erleichterung für die Beteiligten.²²⁶

Eine Musterklage, bei der durch ein Musterverfahren die wesentlichen Tat- und Rechtsfragen eines Sachverhalts für die weiteren Verfahren verbindlich entschieden werden, bietet eine relative Sicherheit für den Ausgang einer danach erhobenen Klage.²²⁷ Eine entsprechende Möglichkeit zur Erhebung von Musterklagen, die Menschenrechtsbeeinträchtigungen betreffen, besteht in Deutschland allerdings nicht.²²⁸

²¹⁹ OHCHR (Fn. 4), 29.

²²⁰ *European Commission*, Commission Recommendation of 11 June 2013 on common principles for injunctive and compensatory collective redress mechanisms in the Member States concerning violations of rights granted under Union Law, OJ 2013 L 201/60, no. 3.

²²¹ Zur wohl prominentesten Form, der US-amerikanischen Class Action Suit und ihrer Funktion: *Fiebig*, *The Reality of U.S. Class Actions*, GRUR Int. 65 (2016), 313 (314 f.).

²²² Neben der Musterfeststellungsklage für Verbraucher*innen (§§ 606 ff. ZPO) gibt es auch im Kapitalanlegerrecht ein Musterverfahren (*Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz, Act on Model Case Proceedings in Disputes under Capital Markets Law*).

²²³ Eine Verbandsklagebefugnis ist im deutschen Umweltrecht (§ 2 *Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz*), im Verbraucherschutzrecht (§ 3 *Unterlassungsklagengesetz*), und zum Schutz vor unlauterem Wettbewerb (§ 8 Abs. 3 Nr. 2-4 *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb*) vorgesehen.

²²⁴ Häufig treten auch Mischformen auf. Ein umfassendes Gutachten zum Stand der kollektiven Rechtsschutzverfahren in Deutschland wurde im Rahmen des Deutschen Juristentages 2018 veröffentlicht. *Meller-Hannich*, *Sammelklagen, Gruppenklagen, Verbandsklagen – Bedarf es neuer Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes im Zivilprozess?*, in: Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages (Hrsg.), *Verhandlungen des 72. Deutschen Juristentages - Leipzig 2018*, 2018, A 1 - A 107.

²²⁵ Zu den Besonderheiten der notwendigen Streitgenossenschaft: *Dressler*, in: Vorwerk/Wolf (Hrsg.), *BeckOK ZPO*, 40. Aufl. 01.03.2021, § 61 Rn. 1 ff.

²²⁶ *Saage-Maaß/Klinger* (Fn. 212), 249 (260).

²²⁷ *Herold/Kehrberger/Kreuter*, et al., *Sammelklagen, Gruppenklagen, Verbandsklagen – Bedarf es neuer Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes im Zivilprozess?*, *Ergebnisse der Legal Research Group zum 72. Deutschen Juristentag*, 2018, 21 f.

²²⁸ *Saage-Maaß* (Fn. 203), 41 (43).

Bei einer Verbandsklage treten die Betroffenen nicht selbst als Kläger*innen auf, sondern eine Organisation führt das Verfahren, ohne selbst betroffen zu sein.²²⁹ 2019 stellte die *Agentur der Europäischen Union für Grundrechte* (FRA) fest, dass in einem Drittel der in Europa untersuchten Fälle im Bereich von Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen nicht die Betroffenen selbst, sondern Organisationen mit Verbandsklagebefugnis die Gerichtsverfahren führten.²³⁰ Eine vergleichbare Möglichkeit wird nach § 11 Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz²³¹ (siehe hierzu bereits Kap. 2.2) in Deutschland in Form einer besonderen Prozessstandschaft²³² eingeführt, die Gewerkschaften und NGOs mit Zustimmung der Betroffenen eine Prozessführung in eigenem Namen ermöglicht.

3.1.3.2 Darlegungs- und Beweislast

In einem Zivilverfahren vor deutschen Gerichten gilt grundsätzlich die Regel, dass jede Partei die für sie günstigen Tatsachen behaupten und beweisen muss.²³³ Befinden sich entscheidungserhebliche Tatsachen in der Sphäre des Beklagten, hängt die Realisierbarkeit des Anspruchs der Kläger*innen nicht selten von der Offenlegung dieser Informationen durch den Beklagten ab.²³⁴ Die Herausgabe von Urkunden durch den Prozessgegner wird nur unter strengen Voraussetzungen angeordnet (vgl. §§ 142, 420 ff. ZPO).

Nach stetiger Rechtsprechung des BGH kann eine Prozesspartei die sekundäre Darlegungslast treffen, wenn der Darlegungspflichtige substantiiert vortragen kann, dass er außerhalb des zu beweisenden Geschehensablaufs steht, die maßgebenden Tatsachen der anderen Partei bekannt sind und ihr nähere Angaben darüber zuzumuten sind.²³⁵

Doch gerade in den hier betrachteten Konstellationen kann es den in Drittländern ansässigen Kläger*innen bereits schwer fallen, einen ausreichenden Überblick über die Unternehmensstrukturen und -abläufe eines multinationalen Unternehmens mit Sitz in Deutschland zu erhalten, um überhaupt substantiiert vortragen zu können, zu welchen Tatsachen den Beklagten die sekundäre Darlegungslast treffen sollte.²³⁶ Eine Beweislastumkehr, wie es sie im Recht der

²²⁹ Es handelt sich damit nicht im Wortsinne um ein Kollektivverfahren, sondern eher eine Popularklage mit Einschränkungen des Anwendungsbereichs. *Herold/Kehrberger/Kreuter, et al.* (Fn. 227), 18. Im Einzelnen variiert die Ausgestaltung in unterschiedlichen Ländern.

²³⁰ FRA, Business-related human rights abuse reported in the EU and available remedies, 2019, 10 f.

²³¹ BGBl. I 2021 S. 2959.

²³² Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass die Betroffenen der Organisation die Prozessführungsbefugnis erteilen müssen, während bei einer „reinen“ Verbandsklage auch ohne die Beteiligung der Betroffenen die Rechte aller Betroffenen geltend gemacht werden können.

²³³ BGH, 25.01.1989 – IV ZR 44/88, NJW 1989, 1728 (1729).

²³⁴ Während es im Rahmen des sog. Discovery-Verfahrens möglich wäre, z.B. die E-Mail-Kommunikation der möglicherweise beteiligten Mitarbeiter*innen eines Unternehmens über den in Frage stehenden Zeitraum in Gänze herauszuverlangen, ist im deutschen Beweisrecht ein sog. Ausforschungsbeweis grundsätzlich unzulässig. Dazu auch *Prütting*, in: Rauscher/Krüger (Hrsg.), *MüKoZPO*, 6. Aufl. 2020, § 284 Rn. 79.

²³⁵ BGH, 24.10.2014 – V ZR 45/13, NJW 2015, 619 (621) m.w.N.; aus den Grundsätzen der sekundären Darlegungslast leitet sich zwar keine Pflicht zur Vorlage etwaiger Dokumente i.S.v. § 422 ZPO ab, aber im Falle eines nicht hinreichend substantiierten Vortrages der sekundär darlegungspflichtigen Partei wird der gegnerische Vortrag als zugestanden angesehen, § 138 Abs. 3 ZPO, vgl. BGH, 26.6.2007 – XI ZR 277/05, NJW 2007, 2989.

²³⁶ *Saage-Maaß/Klinger* (Fn. 212), 249 (262).

Produzentenhaftung oder im Umwelthaftungsrecht²³⁷ gibt, kommt Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen bislang nicht zugute.²³⁸

3.1.4 Begrenzungen materiell-rechtlicher Haftung

Seitdem mit den UNGP im Jahr 2011 nach *Ruggie* eine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht als transnationale Sozialnorm postuliert wurde,²³⁹ ist die Debatte um die Einführung gesetzlicher Sorgfaltspflichten und expliziter Haftungstatbestände für Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen in Ländern des globalen Nordens vorangeschritten.²⁴⁰

Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz sieht nach § 3 Abs. 3 ausdrücklich keine weiteren zivilrechtlichen Haftungstatbestände vor, sondern konzentriert sich auf Pflichten zur Wahrung menschenrechtlicher Sorgfalt einschließlich entsprechender Berichtspflichten für die vom Anwendungsbereich erfassten Unternehmen.²⁴¹ Eine Erweiterung des Menschenrechtsschutzes durch gesetzliche Sorgfalts- und/oder Berichtspflichten für Unternehmen und korrespondierende verwaltungsrechtliche Kontrollinstrumente wurde auch in anderen Rechtsordnungen angestrebt.²⁴²

Eine zivilrechtliche Haftung von Unternehmen für Beeinträchtigungen von Menschenrechten entlang ihrer Lieferkette erlaubt es Betroffenen, eigenständig Schadensersatzansprüche geltend zu machen, und ist deshalb wesentlich für den individuellen Zugang zu Abhilfe.²⁴³ Die

²³⁷ Zur Produzentenhaftung: BGH, 26.11.1968 – VI ZR 212/66, NJW 1969, 269 (275); zum Umwelthaftungsrecht: BGH, 18.9.1984 – VI ZR 223/82, NJW 1985, 47 (49).

²³⁸ Deshalb wird teilweise eine Beweislastumkehr in Fällen von Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich von transnationalen Unternehmen gefordert. *FRA*, Improving access to remedy in the area of business and human rights at the EU level, *FRA Opinion 1/2017*, 10.04.2017, 7.

²³⁹ Siehe Kap. 2.1.1.

²⁴⁰ Eine explizite Haftungsregelung enthält das 2017 in Frankreich verabschiedete *Loi relative au devoir de vigilance*. Gesetze, die Überwachungs- und Berichtspflichten einführen, wurden in Großbritannien (UK *Modern Slavery Act 2015*), in den USA (*Dodd-Frank Act*, Section 1502 – 2010), in Australien (*Modern Slavery Act 2018*), in den Niederlanden (*Wet Zorfplicht Kinderarbeid 2019*) verabschiedet. *Bomsdorf/Blatecki-Burgert*, Haftung deutscher Unternehmen für „Menschenrechtsverstöße“, ZRP 2020, 42.

²⁴¹ Hierauf konzentrieren sich auch die Empfehlungen des Europäischen Parlaments vom 10. März 2021 an die Kommission für eine Richtlinie über die „Sorgfaltspflicht und Rechenschaftspflicht von Unternehmen“ (siehe hierzu bereits ausführlicher Kap. 2.2), European Parliament (Fn. 116).

²⁴² Unternehmen werden – je nach Größe und Geschäftstätigkeit – zur Berichterstattung über bestimmte Aspekte ihres Handelns in Bezug auf Menschenrechte neben den oben genannten Gesetzen bspw. durch folgende europäische Gesetze verpflichtet: die CSR-Berichtspflichtenrichtlinie (*Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen*, ABl. 2014, L 330/1); die Konfliktmineralienverordnung (*Verordnung (EU) 2017/821 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten*, ABl. 2017, L 130/1).

²⁴³ *Krajewski*, Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten Drucksache 19/28649, Ausschuss für Arbeit und Soziales, Ausschuss-Drs. 19(11)1118, 12.05.2021, 8 m.w.N.

Voraussetzungen einer entsprechenden Haftung nach deutschem Recht wurden bereits ausführlich untersucht²⁴⁴ und sind Gegenstand einer andauernden wissenschaftlichen und politischen Diskussion. Im Folgenden werden Eckpunkte der rechtlichen Diskussion überblicksartig nachgezeichnet.

3.1.4.1 Anwendbares materielles Recht

Erheben Betroffene eine zulässige Klage vor einem deutschen Gericht, hängt der materiell-rechtliche Haftungsmaßstab zunächst davon ab, welches Recht Anwendung findet.

Handelt es sich – wie in den meisten hier zu betrachtenden Fällen – um einen deliktischen Anspruch, bestimmt sich das anwendbare materielle Recht in der EU nach Art. 4 Rom-II-VO²⁴⁵.²⁴⁶ Gemäß Art. 4 Abs. 1 Rom-II-VO, findet das Recht des Staates Anwendung, in dem das Schadensereignis eingetreten ist, also zumeist das Recht des Gaststaates.²⁴⁷ Unter den Voraussetzungen von Art. 4 Abs. 2 bzw. Abs. 3 Rom-II-VO kann im Einzelfall auch das Recht des gemeinsamen Aufenthaltes bzw. das Recht eines Ortes mit einer offensichtlich engeren Verbindung angewendet werden. Bei Klagen, die Umweltbeeinträchtigungen betreffen, besteht für die Kläger*innen nach Art. 7 Rom-II-VO ein Wahlrecht zwischen dem Recht des Handlungs- und dem Recht des Erfolgsortes.²⁴⁸ Nach Art. 14 Rom-II-VO besteht für die Beteiligten auch die Möglichkeit, sich nach Eintritt des Schadensereignisses auf eine andere Rechtsordnung zu einigen – was jedoch nur selten praktische Relevanz zu erlangen scheint.²⁴⁹

In seltenen Ausnahmefällen kann nach Art. 26 Rom-II-VO von dem kollisionsrechtlich gefundenen Ergebnis abgewichen werden, wenn durch die Anwendung des ausländischen Rechts ein Verstoß gegen den *ordre public* vorläge. Dies ist der Fall, wenn das Ergebnis der Anwendung des ausländischen Rechts in einem untragbaren Widerspruch zu den grundsätzlichen

²⁴⁴ Beispielhaft genannt seien hier: *Haider* (Fn. 90); *Falkenhausen*, Menschenrechtsschutz durch Deliktsrecht, 2020; *BMJV* (Fn. 192); *Görgen* (Fn. 90); *Krajewski/Saage-Maaß* (Hrsg.), Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen, 2018; *Habersack/Ehrl* (Fn. 90), 155; *Massoud* (Fn. 73); *Weller/Schulz/Kaller*, Haftung deutscher Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen im Ausland, AcP 216 (2016), 387; *Bomsdorf/Blatecki-Burgert* (Fn. 240), 42.

²⁴⁵ *Verordnung (EG) Nr. 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom II)*, ABl. 2007, L 199/40.

²⁴⁶ Zu den unterschiedlichen Anknüpfungspunkten in einem Beispielfall: *Thomale/Hübner*, Zivilgerichtliche Durchsetzung völkerrechtlicher Unternehmensverantwortung, JZ 72 (2017), 385 (390 ff.). Ausnahmsweise kommen auch vertragliche Ansprüche, z.B. aus Arbeitsverträgen, zwischen den Betroffenen von Menschenrechtsbeeinträchtigungen und dem multinationalen Unternehmen in Betracht; das anwendbare Recht richtet sich dann nach Art. 3 ff. Rom-I-VO (*Verordnung EG Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I)*), ABl. 2008, L 177/6.

²⁴⁷ Für angerufene Zivilgerichte im Heimatstaat geht die Anwendbarkeit ausländischen Rechts regelmäßig mit dem Erfordernis einher, Rechtsgutachten von Expert*innen für die jeweilige ausländische Rechtsordnung einzuholen, was die Verfahrenskosten und die Verfahrensdauer erhöhen kann.

²⁴⁸ Über die Einführung einer entsprechenden Wahlmöglichkeit bei Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen wird diskutiert. *Enneking*, Judicial remedies: The issue of applicable law, in: *Rubio/Yiannibas* (Hrsg.), Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union, 2017, 38 (65); *FRA* (Fn. 238), 11; Zu diesem Problem auch; *Zerk* (Fn. 215), 75.

²⁴⁹ Die prozessökonomischen Vorzüge betonend: *Thomale/Hübner* (Fn. 246), 385 (392).

Gerechtigkeitsvorstellungen der Rechtsordnung des Staates steht, in dem das Verfahren geführt wird.²⁵⁰

Eine einzelne Vorschrift aus dem Recht des Staates, in dem das Verfahren geführt wird, könnte zudem neben dem kollisionsrechtlich identifizierten Gesetz zur Anwendung gelangen, wenn es sich um eine Eingriffsnorm i.S.v. Art. 16 Rom-II-VO handelt.

3.1.4.2 Haftungstatbestände nach deutschem Recht

Wenn ein deutsches Unternehmen vor einem deutschen Gericht wegen Menschenrechtsbeeinträchtigungen in der internationalen Wertschöpfungskette verklagt wird, findet deutsches Recht somit nur im Ausnahmefall Anwendung.²⁵¹ Die nachfolgende Analyse der Rechtslage nach deutschem Recht dient der exemplarischen Darstellung eines Diskurses, der in ähnlicher Form auch in anderen Rechtsordnungen geführt wird.²⁵²

Vertragliche Schadensersatzansprüche scheiden in der Regel aus, da die Betroffenen nur selten in einer vertraglichen Beziehung zu dem deutschen Unternehmen stehen.²⁵³ Für Drittbetroffene, die z.B. unter Umweltbeeinträchtigungen leiden, gilt dies erst recht. Erörtert werden deshalb im Folgenden in Betracht kommende deliktische Anspruchsgrundlagen.

Das deutsche Recht enthält keine Sondernormen zum deliktischen Schutz von Menschenrechten. Vielmehr sind etliche der zentralen völkerrechtlich geschützten Individualrechtsgüter vom Schutzbereich allgemeiner deliktischer Haftungstatbestände erfasst, wie z.B. die von § 823 Abs. 1 BGB geschützten Rechtsgüter des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit. Dass andere Menschenrechte hingegen gerade nicht vom tatbestandlichen Schutzbereich deliktsrechtlicher Vorschriften erfasst werden, offenbart bereits eine grundlegende Begrenzung

²⁵⁰ BGH, 17.09.1968 – IV ZB 501/68, NJW 1969, 369, (371). Die Hürden dafür sind jedoch hoch: Nicht ausreichend ist nach OLG Hamm, 21.05.2019 – 9 U 44/19, NJW 2019, 3527 eine ein- bzw. zweijährige Verjährungsfrist für einen deliktischen Anspruch wegen einer Verletzung des Lebens.

²⁵¹ Bomsdorf/Blatecki-Burgert (Fn. 240), 42 (43).

²⁵² Zu der Diskussion um die sog. Limited Liability of Parent Corporations im Bereich von Menschenrechtsklagen in den USA: *Skinner*, Rethinking Limited Liability of Parent Corporations for Foreign Subsidiaries' Violations of International Human Rights Law, *Washington and Lee Law Review* 72 (2015), 1769; zu der Bedeutung von Verfahren gegen Shell wegen Menschenrechtsverletzungen und Umweltverschmutzungen in den USA, Großbritannien und den Niederlanden: *Enneking*, *Transnational Human Rights and Environmental Litigation: A Study of Case Law Relating to Shell in Nigeria*, in: Feichtner/Krajewski/Roesch (Hrsg.), *Human Rights in the Extractive Industries*, 2019, 511 (519); über die Bedeutung des Verfahrens *Chandler vs. Cape* für die Entwicklung des Trennungsprinzips in Australien: *Turner*, *Revisiting the Direct Liability of Parent Entities Following Chandler v Cape Plc*, *Company and Securities Law Journal* 33 (2015), 45; zu den Anforderungen des französischen *loi de vigilance*: *Lavite*, *The French Loi de Vigilance: Prospects and Limitations of a Pioneer Mandatory Corporate Due Diligence*, *Verfassungsblog*, 16.06.2020.

²⁵³ Zu den möglicherweise bestehenden Ansprüchen der Konsument*innen bei Herstellungsbedingungen die nicht der öffentlichen Darstellung entsprechen: *Weller/Schulz/Kaller* (Fn. 244), 387 (399).

der materiell-rechtlichen Haftung; dies gilt z.B. mit Blick auf Individualrechtsgüter wie die Religionsfreiheit²⁵⁴, die Meinungsfreiheit²⁵⁵ oder das Recht auf angemessene Arbeitsbedingungen²⁵⁶ und Kollektivrechte wie die Versammlungs- und die Vereinigungsfreiheit²⁵⁷.

Die deliktischen Vorschriften setzen zudem regelmäßig das Verschulden der Rechtsgutsverletzung (durch Vorsatz oder Fahrlässigkeit) voraus. Unternehmen müssen sich das Verschulden ihrer Vertreter*innen und Organe als juristische Personen nach § 31 BGB (analog) zurechnen lassen und können somit grundsätzlich auch deliktischen Ansprüchen ausgesetzt sein.²⁵⁸

§ 823 Abs. 1 BGB

Eine Haftung nach § 823 Abs. 1 BGB setzt zunächst die Verletzung eines geschützten Rechtsguts voraus; je nachdem, welches Menschenrecht verletzt worden ist, scheidet ein Anspruch bereits an dieser Voraussetzung (siehe oben). Die Rechtsgutsverletzung muss durch ein rechtswidriges Verhalten des Schädigers verursacht worden sein. Soll eine mittelbare Haftung des Bestellerunternehmens für das schädigende Verhalten Dritter (z.B. eines Zulieferers) begründet werden, so muss das Unternehmen selbst eine Verkehrspflicht verletzt haben, indem es jenes schädigende Verhalten nicht verhinderte.²⁵⁹ Die bloße Beauftragung eines Zulieferers oder Tochterunternehmens wird für die Begründung einer Verkehrspflicht gemeinhin nicht als ausreichend angesehen, da der Auftragnehmer die entsprechenden Gefahrenquellen eigenständig und eigennützig schafft und damit auch für ihre Kontrolle verantwortlich ist.²⁶⁰ Außerdem darf nach dem sog. Vertrauensgrundsatz der Auftraggeber bzw. das Mutterunternehmen mangels Kenntnis oder fahrlässiger Unkenntnis gegenteiliger Anhaltspunkte auf eine pflichtgemäße Erfüllung des Auftrags vertrauen.²⁶¹ Bestehen dagegen Kontroll- oder Einflussmöglichkeiten des Auftraggebers oder Mutterunternehmens auf operative Entscheidungen, wird diese Sichtweise teilweise in Frage gestellt.²⁶²

²⁵⁴ Vgl. *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), 1966, UNTS 999, 171, Art. 18.

²⁵⁵ Vgl. ICCPR, 1966, UNTS 999, 171, Art. 19.

²⁵⁶ Vgl. *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR), 10.12.1948, UN General Assembly, Resolution 217 A (III), Art. 23, 24 und *International Covenant on Economic, Social and Cultural Right*, 1966, UNTS 993, 3, Art. 7.

²⁵⁷ Vgl. ICCPR, 1966, UNTS 999, 171, Art. 21, 22.

²⁵⁸ *Leuschner*, in: Säcker/Rixecker/Oetker, et al. (Hrsg.), *MüKoBGB*, 8. Aufl. 2018, § 31 Rn. 3, 20; zur Rolle von § 31 BGB im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte: *Görgen* (Fn. 90), 213 f.

²⁵⁹ Zur Begründung einer Verkehrspflicht für das Verhalten eines Dritten ausführlich und m.w.N.: *Payandeh*, Deliktische Haftung von Unternehmen für transnationale Menschenrechtsverletzungen, in: Boele-Woelki/Faust/Jacobs, et al. (Hrsg.), *Festschrift für Karsten Schmidt zum 80. Geburtstag*, 2019, 131 (141 ff.). Diese Ansätze bereits grundsätzlich mit Verweis auf das Rechtsträgerprinzip und den Vertrauensgrundsatz ablehnend: *Habersack/Ehrl* (Fn. 90), 155 (194 ff. und 203 ff.); *Wagner* (Fn. 90), 717 (757 ff.).

²⁶⁰ *Wagner* (Fn. 90), 717 (760 ff.); *Schneider*, Menschenrechtsbezogene Verkehrspflichten in der Lieferkette und ihr problematisches Verhältnis zu vertraglichen Haftungsgrundlagen, *NZG* 2019, 1369 (1371 ff.); in diesem Beitrag als "transsubjektive" Verkehrspflichten beschrieben: *Weller/Schulz/Kaller* (Fn. 244), 387 (401 ff.); ist die Muttergesellschaft jedoch originär verantwortlich für die Gefahrschaffung, könnte dies anders sein nach *Nordhues*, Haftungsgrundlagen und -maßstäbe für Menschenrechtsverletzungen im Mutter-Tochter-Verhältnis, in: *Krajewski/Saage-Maaß* (Hrsg.), *Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen*, 2018, 125 (141).

²⁶¹ Diesen Punkt besonders hervorhebend: *Wagner* (Fn. 90), 717 (757 ff.).

²⁶² So im Ergebnis z.B.: *Nordhues* (Fn. 90), 115 ff.

Eine Haftung kommt ferner unter den Gesichtspunkten eines Organisationsverschuldens in Betracht.²⁶³ Hier kommt es darauf an, ob es infolge einer Delegation von Verkehrspflichten zu einer Rechtsgutsverletzung kommt und dem Auftraggeber die Unzuverlässigkeit des Auftragnehmers bekannt war oder bekannt sein musste oder eine unzureichende Überwachung des Auftragnehmers erfolgte.²⁶⁴ Doch auch hierfür müsste das Bestellerunternehmen zunächst Träger der fraglichen Pflichten gewesen sein.

Die Reichweite und Ausformung der Verkehrspflichten in Bezug auf die Überwachung der Einhaltung menschenrechtlicher Standards durch nachgeordnete Unternehmen in der Lieferkette ist bisher nicht eindeutig geklärt. Die Ausformung der Verkehrspflichten richtet sich maßgeblich nach der Verkehrsanschauung, welche ihrerseits durch Gesetze, durch die Umsetzung internationaler Standards wie der UNGP und durch Maßnahmen von sowie Erwartungen an Unternehmen im Bereich des Menschenrechtsschutzes geprägt wird.²⁶⁵ Welchen Einfluss die Schaffung einer gesetzlichen Sorgfaltspflicht im Rahmen des verabschiedeten Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten auf die deliktsrechtliche Verkehrspflicht haben wird, ist noch nicht absehbar.²⁶⁶

§ 823 Abs. 2 BGB

Nach § 823 Abs. 2 BGB hat derjenige einen Anspruch auf Schadensersatz, der durch eine Handlung geschädigt wird, die zugleich ein sog. Schutzgesetz verletzt.²⁶⁷ Erforderlich ist, dass der Schädiger vom Adressatenkreis des Schutzgesetzes erfasst wird. Die Menschenrechte adressieren unmittelbar Staaten, nicht Unternehmen und scheiden dementsprechend als Schutzgesetz i.S.v. § 823 Abs. 2 BGB aus.²⁶⁸ Eine Haftung könnte in den hier relevanten Fällen dann in Betracht kommen, wenn im Einzelfall eine individualschützende Norm identifiziert werden kann, die das beklagte Unternehmen verletzt haben könnte.

§ 826 BGB

Nur selten wird in Fällen von Menschenrechtsbeeinträchtigungen auf Seiten des Bestellerunternehmens eine vorsätzliche Schädigungshandlung vorgenommen, sodass eine Haftung nach § 826 BGB wegen vorsätzlicher sittenwidriger Schädigung regelmäßig ausscheidet. Doch auch in dem außergewöhnlichen Fall einer vorsätzlichen Schädigung wäre eine Haftung nur

²⁶³ Zur Abgrenzung des Organisationsverschuldens und der Haftung nach § 831 BGB. *Wagner*, in: *Säcker/Rixecker/Oetker*, et al. (Hrsg.), *MüKoBGB*, 8. Aufl. 2018, § 831 Rn. 49 ff.

²⁶⁴ *Hübner* (Fn. 193), 13 (19) m.w.N.

²⁶⁵ Auf die Rolle der UNGP als Grundlage einer möglichen Konkretisierung von Verkehrspflichten eingehend: *Payandeh* (Fn. 259), 131 (144 f.); so auch *Glinski*, UN-Leitprinzipien, Selbstregulierung der Wirtschaft und Deliktsrecht: Alternativen zu verpflichtenden Völkerrechtsnormen für Unternehmen?, in: *Krajewski* (Hrsg.), *Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten*, 2018, 43 (90 ff.).

²⁶⁶ Dazu kritisch: *Krajewski* (Fn. 243), 8 f.

²⁶⁷ *Förster*, in: *Bamberger/Roth/Hau*, et al. (Hrsg.), *BeckOK BGB*, 58. Aufl. 01.05.2021, § 823 Rn. 265 ff.

²⁶⁸ *Görgen* (Fn. 90), 351 ff.; dem widersprechend: *Thomale/Hübner* (Fn. 246), 385 (395).

denkbar, wenn die hohen Anforderungen an den Nachweis von Vorsatz und verwerflicher Gesinnung der Unternehmensvertreter*innen erfüllt werden können.²⁶⁹

§ 831 BGB

Die Haftung eines Unternehmens für das Verhalten eines Verrichtungsgehilfen, hier eines Auftragnehmers oder Tochterunternehmens, kommt nach § 831 BGB nur in Betracht, wenn der Verrichtungsgehilfe weisungsgebunden handelt.²⁷⁰ Dies ist bei einem gesellschaftsrechtlich unabhängigen Auftragnehmer oder einem eigenständigen Tochterunternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit nur in dem Ausnahmefall denkbar, in dem eine vollständige Abhängigkeit vom Besteller- bzw. Mutterunternehmen besteht.²⁷¹

3.1.4.3 Haftung für Tochtergesellschaften

Die Beziehung zwischen dem deutschen Mutterunternehmen und einem Tochterunternehmen ist geprägt vom Grundsatz des gesellschaftsrechtlichen Trennungsprinzips.²⁷² Entgegen mancher Vorschläge, die eine Haftung der Muttergesellschaft für deliktische (nicht jedoch vertragliche) Ansprüche gegen die Tochtergesellschaft generell befürworten,²⁷³ bleibt die Durchbrechung des o.g. Grundsatzes eine seltene Ausnahme.²⁷⁴

Trifft die Muttergesellschaft jedoch eine eigene Verkehrspflicht und hat sie sowohl Kontrollmöglichkeiten als auch Kenntnis über ein Fehlverhalten der Tochtergesellschaft, könnte auch das Mutterunternehmen einem Schadensersatzanspruch ausgesetzt sein, wenn es keine angemessenen Maßnahmen zum Rechtsgüterschutz ergreift (s.o.).²⁷⁵ Eine Haftung des Mutterunternehmens für Beeinträchtigungen von Menschenrechten durch das Tochterunternehmen kommt nach deutschem Recht damit realiter nur in Betracht, wenn das Unternehmen eine Verkehrspflicht trifft.

3.1.4.4 Verjährung materiell-rechtlicher Ansprüche

Selbst wenn dem Grunde nach ein deliktischer Anspruch bestehen sollte, kann eine Verjährung die Durchsetzung des Anspruchs vereiteln. Die Verjährung richtet sich gemäß

²⁶⁹ Zu den Anforderungen siehe: BGH, 19.11.2013 – VI ZR 336/12, NJW 2014, 383 (384).

²⁷⁰ Förster, in: Bamberger/Roth/Hau, et al. (Hrsg.), BeckOK BGB, 58. Aufl. 01.05.2021, § 831 Rn. 15.

²⁷¹ Hübner (Fn. 193), 13 (19); dies ausschließend soweit nicht eine 100%ige Tochtergesellschaft betroffen ist: Weller/Schulz/Kaller (Fn. 244), 387 (407).

²⁷² Grigoleit, in: Grigoleit (Hrsg.), Aktiengesetz, 2. Aufl. 2020, § 1 Rn. 14 f.

²⁷³ Weller/Thomale, Menschenrechtsklagen gegen deutsche Unternehmen, ZGR 2017, 509 (522 ff.) m.w.N.

²⁷⁴ Eine Durchbrechung kommt nach höchstrichterlicher Rechtsprechung nur bei Fällen der Unterkapitalisierung, eines sog. existenzvernichtenden Eingriffs, der Vermögens- oder Sphärenmischung und eines Missbrauchs der Rechtsform in Betracht. Dazu m.w.N. Weck, Das gesellschaftsrechtliche Trennungsprinzip – Verabschiedung einer Illusion im Kartellrecht, NZG 2016, 1374 (1375).

²⁷⁵ Dazu Thomale/Hübner (Fn. 246), 385 (395 f.); Wagner (Fn. 90), 717 (760 f.); Weller/Thomale (Fn. 273), 509 (521).

Art. 15 lit. h Rom-II-VO nach dem anwendbaren materiellen Recht. Das deutsche Recht sieht für deliktische Ansprüche die regelmäßige dreijährige Verjährungsfrist vor, § 195 BGB.²⁷⁶

3.1.5 Zwischenfazit

Betroffene von Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen können bei der Verfolgung ihrer unsicheren zivilrechtlichen Ansprüche vor (den hier exemplarisch behandelten) deutschen Gerichten vor erheblichen Hürden stehen. Besonders die Kosten bzw. möglichen Kostenrisiken, die mit einer Klage verbunden sind, stellen Rechtsschutzhürden dar,²⁷⁷ ebenso die Regelungen zur Beweis- und Darlegungslast vor dem Hintergrund des erschwerten Zugangs zu beweisheblichen Informationen.²⁷⁸ Zu derartigen faktischen und verfahrensbezogenen Hürden tritt hinzu, dass der Korridor für materiell-rechtlich begründete Klagen verhältnismäßig schmal ist. Denn der Anwendungsbereich der in Betracht kommenden deliktischen Anspruchsgrundlagen ist nicht zuletzt durch den geltenden Vertrauensgrundsatz und das gesellschaftsrechtliche Trennungsprinzip begrenzt. Der staatliche Rechtsschutz bietet damit in vielen Fällen von Menschenrechtsbeeinträchtigungen in internationalen Lieferketten keine ausreichende Gewähr für den individuellen Ausgleich erlittener Schäden.

3.2 Komplementarität außergerichtlicher Beschwerdemechanismen

Der Zugang zu gerichtlichem Rechtsschutz und die Realisierung von Ansprüchen durch die staatliche Rechtsprechung und Vollstreckungsgewalt bleiben essentiell für die Erfüllung der staatlichen Primärverantwortung für den Menschenrechtsschutz. Außergerichtliche Beschwerdemechanismen können Hürden und Lücken staatlichen Rechtsschutzes in vielerlei Hinsicht kompensieren, z.B. durch eine zugänglichere und flexiblere Verfahrensausgestaltung, aber auch durch einen weiteren Beteiligtenbegriff, die Ermöglichung kollektiver Beschwerden und andere Möglichkeiten der Beweisermittlung und -sicherung.²⁷⁹ Eine so verstandene kompensierende Komplementarität ist ein wichtiger Zweck dieser Mechanismen.

Zugleich erschöpft sich die Komplementarität der außergerichtlichen Konfliktbearbeitung darin nicht. Denn zum einen birgt der Einsatz interessen- und verständnisorientierter ADR-Verfahren gegenüber dem rein rechtsbasierten, strikt formalisierten Gerichtsverfahren einen eigenständigen Mehrwert: Diese Verfahrensarten können eigenverantwortlich entwickelte und deshalb häufig nachhaltigere Veränderungen des *status quo* herbeiführen und dadurch im

²⁷⁶ Die Verjährungsfristen für deliktische Ansprüche variieren international stark. Zwischen zwei und sechs Jahren bewegen sich jedoch die meisten, vgl. im Überblick [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-518-8770?contextData=\(sc.Default\)&transitionType=Default&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-518-8770?contextData=(sc.Default)&transitionType=Default&firstPage=true) (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²⁷⁷ Dies gilt erst recht, da eine Bündelung der Klagen in einem Kollektivverfahren nur eingeschränkt möglich ist.

²⁷⁸ Gregor/Bold, The EU's Business, 2014, 12 f.

²⁷⁹ Siehe unten unter Kap. 9.4 für entsprechende Empfehlungen zur Verfahrensausgestaltung.

Einzelfall eine effektivere Abhilfe und Prävention von Menschenrechtsverletzungen ermöglichen.²⁸⁰ So betonte eine Unternehmensvertreter*in im Expert*innen-Interview, von ADR-Verfahren erhoffe sie sich die kreative Ergründung unterschiedlichster Formen der Abhilfe, auch jener, die auf strukturelle Veränderungen im Gaststaat jenseits bloßer finanzieller Kompensation abzielen.²⁸¹

Zum anderen dient ein außergerichtliches Beschwerdesystem im Wechselspiel mit anderen Wirkmechanismen zur Wahrung menschenrechtlicher Sorgfalt (z.B. Capacity Building, Social Dialogue, Social Auditing, siehe dazu Kap. 4.2.1) noch einem weiteren Zweck: der Förderung des kontinuierlichen systemischen Wandels sozialer und ökologischer Missstände entlang globaler Lieferketten unter der Beteiligung relevanter Stakeholder. Einen solchen Wandel können reaktiv arbeitende staatliche Gerichte und Vollstreckungsorgane alleine nicht gestalten, u.a. weil das von ihnen anzuwendende Recht (noch) keine ausreichenden Anreize für Unternehmen setzt. Es bedarf vielmehr auch der Errichtung von Dialogstrukturen, die über eine bloße Reaktion auf einzelne Beschwerden hinaus den Aufbau und Erhalt von kooperativen Beziehungen zwischen relevanten Stakeholdern (Gewerkschaften, Gemeinden, Zulieferbetriebe, Bestellerunternehmen) fördern. Durch den institutionalisierten Einsatz dialogbasierter ADR-Verfahren können außergerichtliche Beschwerdemechanismen an der Etablierung und Pflege derartiger Strukturen mitwirken und so – auch jenseits einzelner Beschwerden – einen Beitrag zur proaktiven Aushandlung und stetigen Fortentwicklung sozialer und nachhaltiger Modelle der Zusammenarbeit leisten.

Mit anderen Worten: Selbst ein optimal zugänglicher und umfassender gerichtlicher Rechtsschutz im Heimat- oder Gaststaat eines transnationalen Unternehmens könnte die interessen- und zukunftsorientierte Entwicklung kontextspezifischer Abhilfemaßnahmen auf Betriebs-ebene oder den erforderlichen kontinuierlichen Dialog zwischen Gewerkschaften, betroffenen Gemeinden, Zuliefer- und Bestellerunternehmen zur Entwicklung lokal wirksamer präventiver Maßnahmen nicht ersetzen.

Ebenso wenig kann und soll umgekehrt die staatliche und suprastaatliche Rechtssetzung, Rechtsprechung und Rechtsdurchsetzung im Kontext Wirtschaft und Menschenrechte durch außergerichtliche Rechtsschutzmechanismen ersetzt werden. Es bedarf eines robusten und dynamischen, d.h. sich mit der Gesellschaft fortentwickelnden, (supra-)staatlichen Rechtsrahmens, damit Betroffene den unersetzlichen Schutz effektiver Staatsgewalt erfahren, damit nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen ihre komplementären Stärken

²⁸⁰ Siehe Kap. 7 zum spezifischen Potenzial einzelner ADR-Verfahren im Feld Wirtschaft und Menschenrechte.

²⁸¹ Interview U04.

im Lichte, nicht im „Schatten des Rechts“²⁸² entfalten können und damit sich notwendige Veränderungen auch im geltenden Recht manifestieren.

Bestenfalls überbrücken außergerichtliche nicht-staatliche Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte also nicht nur hilfsweise und vorübergehend die bestehenden Hürden des staatlichen Rechtsschutzes, sondern entfalten im Sinne eines Systems effektiver Abhilfe ihr eigenständiges, komplementäres Potenzial.²⁸³ Unter welchen Rahmenbedingungen der gezielte Einsatz alternativer Streitbeilegungsverfahren wie der Mediation, der Schlichtung oder des Schiedsgerichtsverfahrens hierzu beitragen kann, wird in den Kapiteln 7.2 und 9.4 ausgeführt.

²⁸² *Mnookin/Kornhauser*, Bargaining in the Shadow of the Law: The Case of Divorce, *Yale Law Journal* 88 (1979), 950.

²⁸³ Siehe dazu auch die Darstellung der unterschiedlichen Metaziele von ADR in Kap. 7.1.3.

4 Außergerichtliche Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte – Kategorien, Fallstudien, Gestaltungskriterien

Dieses Kapitel enthält zentrale Grundlagen und Weichenstellungen für den nachfolgenden Bericht sowie für die Empfehlungen in Kapitel 9. Zunächst wird anhand konzeptioneller Unterscheidungen das Verhältnis von Beschwerdemechanismus, Beschwerdeverfahren und Trägerorganisation bestimmt; anhand praktischer Beispiele wird ein Überblick über das Spektrum der außergerichtlichen Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte gegeben (Kap. 4.1). Im Anschluss wird die Einbettung von Beschwerdemechanismen in eine unternehmensübergreifende Trägerorganisation und die Verzahnung mit anderen Implementierungspraktiken für Menschenrechte entlang der Lieferkette erörtert (Kap. 4.2). Das nachfolgende Unterkapitel (Kap. 4.3) stellt unser methodisches Vorgehen mit Blick auf die Fallstudien zu acht Beschwerdemechanismen vor, die im Forschungsprojekt zur Identifizierung von Good Practice-Ansätzen herangezogen und in die abschließenden Empfehlungen eingespeist werden. Mit vier Oberkategorien, die das Verständnis von einem eingebetteten Beschwerdemechanismus widerspiegeln, wurden die Beschwerdemechanismen systematisch anhand ihrer veröffentlichten Selbstbeschreibungen erfasst; die Ergebnisse dieser Untersuchung werden in Kurzbeschreibungen der jeweiligen Beschwerdemechanismen zusammengefasst. Abschließend wird das von uns entwickelte Kategoriensystem zur Beschreibung, Untersuchung und Gestaltung von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen vorgestellt (Kap. 4.4), welches die Struktur für die Good Practice-Beispiele in Kapitel 6 und die Empfehlungen in Kapitel 9 bildet.

4.1 Das Spektrum außergerichtlicher Beschwerdemechanismen

Die Landschaft der außergerichtlichen Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte ist in dynamischer Entwicklung begriffen. Die bereits existierenden und neu entstehenden Beschwerdemechanismen unterscheiden sich erheblich bezüglich ihrer Adressatenkreise, ihrer organisationalen Trägerschaft und Finanzierung, ihrer Implementierungsstrategien und der Ausgestaltung ihrer Verfahren. Diese Vielfalt birgt auf der einen Seite Wahlmöglichkeiten und ein großes Potential an – transferfähiger – Good Practice.²⁸⁴ Auf der anderen Seite geht damit aber auch die Gefahr der Fragmentierung einher, die uns auch in den durchgeführten Expert*innen-Interviews widerspiegelt wurde.²⁸⁵ In der Praxis kann dies sowohl für Unternehmen als auch für Betroffene problematisch werden: Unternehmen fehlt nicht selten ein geordneter Überblick über die bestehenden Angebote bzw. Optionen, um

²⁸⁴ Siehe dazu Kap. 6.

²⁸⁵ Siehe dazu Kap. 5.5.

passgenaue, kriterienbasierte Entscheidungen zum Auf- bzw. Ausbau oder zur (Mit-)Nutzung eines Beschwerdemechanismus treffen zu können. Betroffenen fehlt oft die Orientierung, welche Mechanismen für ihre konkreten Anliegen (primär) zuständig sind und von welchem Mechanismus sie die effektivste Abhilfe erwarten können.²⁸⁶

4.1.1 Staatliche und nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen

Die UNGP unterscheiden grundsätzlich zwischen staatlichen und nicht-staatlichen sowie gerichtlichen und außergerichtlichen Beschwerdemechanismen.²⁸⁷ Daraus ergeben sich diese vier möglichen Konfigurationen von Beschwerdemechanismen:

Staatlich/gerichtlich	Nicht-staatlich/gerichtlich
Staatlich/außergerichtlich	Nicht-staatlich/außergerichtlich

Abb. 3: Konfigurationen von Beschwerdemechanismen nach den UNGP

Der – staatliche wie nicht-staatliche²⁸⁸ – gerichtliche Rechtsschutz ist für unseren Forschungsauftrag nur insofern relevant, als in einem Exkurs die Hürden des staatlichen gerichtlichen Rechtsschutzes überblicksartig dargestellt wurden, um den Wert des komplementären Charakters der außergerichtlichen Beschwerdemechanismen zu verdeutlichen²⁸⁹.

Auftragsgemäß stehen im Zentrum unseres Forschungsprojektes die nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen; deshalb soll zur Kategorie der staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen²⁹⁰ hier nur eine grundsätzliche Orientierung gegeben werden.

Als staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen sind insbesondere die 48 *National Contact Points* (NCP)²⁹¹ für die OECD *Guidelines* zu nennen.²⁹² Im Einzelnen unterscheidet sich die jeweilige nationale Institutionalisierung der NCPs. Einige NCPs werden von einem oder mehreren Ministerien getragen. Die deutsche *Nationale Kontaktstelle* (NKS) ist beispielsweise im *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie* angesiedelt.²⁹³ An anderen NCPs sind auch

²⁸⁶ Siehe dazu die Kap. 5.6.1.

²⁸⁷ OHCHR (Fn. 4), 27.

²⁸⁸ Darunter fällt beispielsweise die Rechtsprechung durch den *Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte*.

²⁸⁹ Siehe dazu Kap. 3.

²⁹⁰ Im Überblick für die EU: FRA (Fn. 167), 43 ff.; weltweit: OHCHR, *Accountability and Remedy Project II - Scoping Paper on State-based non-judicial mechanisms relevant for the respect by business enterprises for human rights*, 17.02.2017.

²⁹¹ Zum Stand der Debatte: Buhmann (Fn. 108), 38; FRA (Fn. 167); Bağlayan, *Searching for Human Rights Norms for Corporate Conduct in Domestic Jurisprudence*, *Nordic Journal of Human Rights* 36 (2018), 371; Lukas/Linder/Kutrzeba, et al. (Fn. 88), 21 ff.

²⁹² Zur Übersicht im Einzelnen: <https://www.oecdwatch.org/ncp/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²⁹³ Vgl. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Textsammlungen/Aussenwirtschaft/nationale-kontaktstelle-nks.html> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Unternehmen, Gewerkschaften und/oder andere zivilgesellschaftliche Organisationen beteiligt.²⁹⁴ So hat der australische NCP nicht nur ein Multi-Stakeholder-Beratungsgremium, sondern beteiligt auch Unternehmen, Gewerkschaften und NGOs an seinen Governance-Strukturen.²⁹⁵ In dieser Konfiguration ähneln NCPs denjenigen MSIs, die auch eine Beteiligung des Staates vorsehen, so dass die Übergänge zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Beschwerdemechanismen fließend sein können.

Als weitere staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen sind staatlich getragene Ombudspersonen zu nennen. Exemplarisch soll hier auf die *Canadian Ombudsperson for Responsible Enterprise* (CORE) verwiesen werden.²⁹⁶ Bei dieser können Beschwerden gegen kanadische Unternehmen der Bergbau-, Öl- und Gas- sowie der Bekleidungsbranche wegen Menschenrechtsverletzungen im Ausland erhoben werden.²⁹⁷ Bei Annahme einer Beschwerde werden entweder ein Mediationsverfahren oder eine unabhängige Untersuchung der Beschwerde durch CORE durchgeführt.²⁹⁸

Beschwerdemechanismen von Entwicklungsfinanzierungsinstituten²⁹⁹, die sich (auch) in staatlicher Trägerschaft befinden, bearbeiten Beschwerden von Personen und lokalen Gemeinschaften, die negativ von den Auswirkungen von Projekten betroffen sind, welche die Entwicklungsbanken finanziert haben.³⁰⁰

Bevor nun das Spektrum der bestehenden nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen näher beschrieben werden kann, muss zunächst eine begriffliche Konkretisierung erfolgen. Denn der Begriff „nicht-staatlicher außergerichtlicher Beschwerdemechanismus“ wird in den Diskursen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte sowie auch in den UNGP selbst nicht durchgängig trennscharf verwendet.

²⁹⁴ Siehe die Evaluation der NCP: <https://www.oecdwatch.org/indicator/stakeholder-involvement-in-ncp/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²⁹⁵ Vgl. den Indikator „Stakeholder involvement in NCP“: <https://www.oecdwatch.org/ncp/ncp-australia/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²⁹⁶ Siehe zur Entwicklung: *Kamphuis*, Building the Case for a Home-State Grievance Mechanism, in: Feichtner/Krajewski/Roesch (Hrsg.), *Human Rights in the Extractive Industries*, 2019, 455.

²⁹⁷ Vgl. https://core-ombuds.canada.ca/core_ombuds-ocre_ombuds/index.aspx?lang=eng (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²⁹⁸ Vgl. die Verfahrensordnung: https://core-ombuds.canada.ca/core_ombuds-ocre_ombuds/operating_procedures-procedures_exploitation.aspx?lang=eng (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²⁹⁹ Für eine detaillierte Untersuchung verschiedener Entwicklungsbanken: *Daniel/Genovese/van Hulstee*, et al., *Glass Half Full? The State of Accountability in Development Finance*, 2016; in Bezug auf Arbeitsstandards: *Ebert*, *Labour Safeguards of International Financial Institutions: Can They Help to Avoid Violations of ILO Core Labour Standards?*, in: *Bungenberg/Krajewski/Tams*, et al. (Hrsg.), *European Yearbook of International Economic Law* 2019, 2020, 107-132; siehe auch die Fallstudie zu CAO: *Lukas/Linder/Kutrzeba*, et al. (Fn. 88), 117 ff.

³⁰⁰ Kompakt zusammenfassend: *Zagelmeyer/Bianchi/Shemberg* (Fn. 88), 26 ff.

4.1.2 Konzeptionelle Unterscheidungen von nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen nach Governance-Modellen und Verfahrensmodi

Der Begriff der Beschwerdemechanismen wird im Diskurs auf zwei unterschiedlichen Bedeutungsebenen verwendet: Zum einen wird mit Beschwerdemechanismus das Verfahren bezeichnet, das zur Bearbeitung von Beschwerden angeboten wird. Zum anderen wird der Begriff Beschwerdemechanismus auch für die Trägerorganisation verwendet, die das Verfahren zur Bearbeitung von Beschwerden durchführt, die Umsetzung von Verfahrensergebnissen sicherstellt sowie Qualitätssicherung und proaktiven Outreach betreibt.

Wir verstehen Beschwerdemechanismen als Institutionen – und berücksichtigen deshalb sowohl die Ausgestaltung des Verfahrens zur Bearbeitung von Beschwerden als auch die institutionellen bzw. organisationalen Rahmenbedingungen des Verfahrens. Da sich aus der Form der Institutionalisierung eines Beschwerdemechanismus keine (zwingenden) Rückschlüsse auf die Ausgestaltung des Verfahrens selbst ziehen lassen, müssen für eine adäquate deskriptiv-analytische Erfassung des Spektrums von Beschwerdemechanismen beide Dimensionen berücksichtigt werden. Die folgenden beiden Matrizes ermöglichen die Einordnung von Beschwerdemechanismen unter Berücksichtigung der relevanten Unterschiede hinsichtlich der verschiedenen Typen von Governance-Modellen und Verfahrensmodi.

Die folgende Matrix zeigt unterschiedliche Governance-Modelle von Beschwerdemechanismen. Es wird danach unterschieden, ob eines oder mehrere Unternehmen am Beschwerdemechanismus beteiligt sind und ob nur Unternehmen oder auch andere Akteure in den Governance-Strukturen des Beschwerdemechanismus mitbestimmen können. Erfasst sind daher nur diejenigen Beschwerdemechanismen, an denen Unternehmen beteiligt sind.

<i>Entscheidungsstrukturen</i> <i>Beteiligte Unternehmen</i>	allein durch Unternehmen	unter Konsultation und/oder marginaler Mitbestimmung von anderen Akteuren	Substanzielle Mitbestimmung von anderen Akteuren	Mindestens hälftige Mitbestimmung von anderen Akteuren
ein Unternehmen				
mehrere Unternehmen				

Abb. 4: Governance-Modelle von Beschwerdemechanismen

Die Governance-Matrix unterscheidet grundlegend danach, ob eines oder mehrere Unternehmen an dem Beschwerdemechanismus beteiligt sind. Wenn nur ein Unternehmen beteiligt ist, sprechen wir von unternehmensinternen Beschwerdemechanismen; bei Beteiligung von

mehreren Unternehmen hingegen von unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismen.³⁰¹ Im Falle von unternehmensinternen Beschwerdemechanismen ist das Unternehmen in aller Regel zugleich die Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus. Unternehmensübergreifende Beschwerdemechanismen werden in der Regel von einer Organisation (z.B. einem Verein) getragen, in der die beteiligten Unternehmen und ggf. andere Akteure Mitglieder sind. Ferner gibt es auch Beschwerdemechanismen, die nicht in einer Trägerorganisation verankert sind; eine solche fehlt häufig bei Global Framework Agreements (GFA). Der Beschwerdemechanismus wird hier von den Parteien, d.h. von globalen Gewerkschaftsorganisationen und Unternehmen, gemeinsam getragen und unter Rückgriff auf deren Ressourcen implementiert, ohne dass dazu eine verfestigte organisationale Struktur geschaffen wird.³⁰²

Die Matrix erfasst nicht unabhängige Organisationen, die Streitbeilegungsverfahren zur Verfügung stellen. Eine solche Organisation ist der *Permanent Court of Arbitration*,³⁰³ der nach für den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte spezifisch entwickelten Schiedsordnungen – relevant sind hier vor allem die 2019 vorgestellten *Hague Rules on Business and Human Rights*³⁰⁴ und die *Model Arbitration Clauses for the Resolution of Disputes under Enforceable Brand Agreements*³⁰⁵ – Streitbeilegungsverfahren durchführen kann.³⁰⁶

Des Weiteren unterscheidet die Matrix danach, zu welchem Grad andere Akteure als Unternehmen an den institutionellen Entscheidungsstrukturen des Beschwerdemechanismus³⁰⁷ beteiligt sind. Hier reicht das Spektrum von der alleinigen Entscheidungsgewalt eines oder mehrerer Unternehmen über eine Konsultation oder marginale Beteiligung bis zu substanzieller oder (mindestens) hälftiger Mitbestimmung von anderen Akteuren. Konsultation von anderen Akteuren bedeutet dabei, dass zwar letztendlich das Unternehmen entscheidet, aber andere Akteure zuvor angehört werden müssen. Letztere müssen dabei die Chance haben, das Ergebnis der Entscheidung zu beeinflussen. Marginale Mitbestimmung von anderen Akteuren bedeutet, dass in den Entscheidungsstrukturen Unternehmen das ganz überwiegende Stimmgewicht haben und andere Akteure keine Sperrminorität für Entscheidungen besitzen. Eine substanzielle Mitbestimmung von anderen Akteuren liegt dann vor, wenn diese – vereint – ein erhebliches Stimmgewicht (unter 50 %) oder eine Sperrminorität besitzen. Eine mindestens

³⁰¹ Der Zuständigkeitsbereich des Beschwerdemechanismus ist damit noch nicht festgelegt. Dieser kann sich in beiden Fällen auf den jeweiligen Konzern beschränken oder auch auf unmittelbare oder mittelbare Zulieferer erstrecken.

³⁰² Siehe zu GFAs *Hadwiger*, Contracting International Employee Participation, 2018, 36 ff.

³⁰³ Vgl. <https://pca-cpa.org/en/services/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

³⁰⁴ *CILC* (Fn. 107).

³⁰⁵ *CCC/GLJ/ILRF*, et al. (Fn. 107).

³⁰⁶ Siehe zum PCA: *Yiannibas*, Case study on the potential of the arbitration mechanism: Permanent Court of Arbitration, in: Rubio/Yiannibas (Hrsg.), Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union, 2017, 105.

³⁰⁷ Hier geht es z.B. um Entscheidungen über die Aufnahme neuer Mitglieder oder die Finanzierung der Organisationsstrukturen.

hälftige Mitbestimmung anderer Akteure liegt dann vor, wenn diese zusammen über mindestens 50% der Stimmen verfügen.

Die zweite Matrix betrifft das Verfahren, das zur Bearbeitung von Beschwerden angeboten wird.

<i>unabhängige Drittpartei</i>	-	+
<i>Mitbestimmung des Bf. bzgl. Verf.Ergebnis</i>		
-	fabrikinternes investigatives Beschwerdeverfahren / Whistleblowingverfahren	Untersuchung durch externes Expertengremium bzw. Schiedsgerichtsverfahren
+	bilaterale Verhandlung/Dialog- verfahren ohne Moderation	Unterstützte Verhandlung bzw. Mediation

Abb. 5: Verfahrensmodi von Beschwerdemechanismen

Hinsichtlich des jeweiligen Verfahrensmodus wird grundlegend danach unterschieden, ob eine unabhängige Drittpartei das Verfahren durchführt und ob die Beschwerdeführer*innen über das Verfahrensergebnis mitbestimmen können. Daraus ergeben sich vier grundlegende, idealtypische Modi für die Durchführung eines Beschwerdeverfahrens.

In die erste Spalte werden diejenigen Verfahren eingeordnet, die von dem Unternehmen, gegen das die Beschwerde erhoben wurde, selbst durchgeführt werden. Mit der Durchführung dieses Verfahrens ist keine unabhängige Drittpartei, wie z.B. Mediator*innen, betraut; das Unternehmen ist also gleichzeitig verfahrensverantwortlich und Beschwerdegegner. Das Verfahrensergebnis kann entweder durch eine einseitige Entscheidung des Unternehmens oder durch bilaterale Verhandlungen/Dialog, also unter Zustimmung der Beschwerdeführer*innen, zustande kommen.

Die zweite Spalte erfasst diejenigen Verfahren, in denen eine unabhängige Drittpartei, die aus einer Einzelperson oder einem Gremium bestehen kann, das Verfahren durchführt. Diese unabhängige Drittpartei kann einseitig über das Verfahren entscheiden oder sie kann die Parteien darin unterstützen, sich selbst auf ein Verfahrensergebnis zu einigen. Ersteres trifft auf ein Schiedsgerichtsverfahren oder eine untersuchungsbasierte Expertenentscheidung zu, zweiteres auf die Mediation oder die Schlichtung.

Mit den beiden Matrices zur Governance und zu den Verfahrensmodi lassen sich die nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen und ihre Trägerorganisationen, an denen Unternehmen beteiligt sind, vollständig erfassen, deutlich voneinander abgrenzen und differenziert in Abwägung ihrer jeweiligen Vor- und Nachteile analysieren.

4.1.3 Verortung gängiger Begrifflichkeiten für Beschwerdemechanismen

In den folgenden Abschnitten werden gängige Begrifflichkeiten für Beschwerdemechanismen vor dem Hintergrund der Unterscheidungskriterien der in Kapitel 4.1.1 vorgestellten Matrizes erläutert und verortet.

4.1.3.1 Operational-Level Grievance Mechanisms

Als *Operational-Level Grievance Mechanism* (OGM) werden nach den UNGP Beschwerdeverfahren bezeichnet, die nicht von einer unabhängigen Drittpartei durchgeführt werden.³⁰⁸ Nach UNGP 29 sollen Unternehmen einen OGM etablieren oder sich an einem OGM beteiligen.³⁰⁹ Der Interessenkonflikt, der daraus entsteht, dass das Unternehmen zugleich Beschwerdegegner ist und selbst über die Bearbeitung der Beschwerde entscheiden kann,³¹⁰ wird auch in den UNGP erkannt; zur Lösung wird vorgeschlagen: *“Since a business enterprise cannot, with legitimacy, both be the subject of complaints and unilaterally determine their outcome, [OGM] should focus on reaching agreed solutions through dialogue.”*³¹¹

Die Problematik, dass Unternehmen als Beschwerdegegner gleichzeitig über eine Beschwerde einseitig entscheiden, ist zwar typisch für unternehmensinterne Beschwerdemechanismen; sie kann aber auch bei anderen Governance-Formen auftreten, da sich der Begriff OGM definitorisch rein auf das Verfahren bezieht. Aus der Governance-Struktur von Beschwerdemechanismen lässt sich folglich nicht auf das Vorliegen eines OGM schließen. Die Unabhängigkeit des OGM-Begriffs von der Governance des Beschwerdemechanismus ist auch durch die UNGP selbst festgehalten. Die Kommentierung zu UNGP 29 macht deutlich, dass OGM nur typischerweise von einem Unternehmen allein getragen werden.³¹² Selbst im Falle einer Multi-Stakeholder Initiative, bei der in den Governance-Strukturen neben Unternehmen andere Akteure substantielle Mitbestimmungsrechte haben, kann die Verfahrensdurchführung an das Unternehmen übertragen bzw. rückdelegiert werden, gegen das sich die Beschwerde (mittelbar) richtet. So liegt etwa bei der *Fair Labor Association* die Verfahrensdurchführung weitgehend in den Händen der betroffenen Unternehmen.³¹³ Mit steigender Mitbestimmung von anderen Akteuren in den Governance-Strukturen des Beschwerdemechanismus kann die Problematik

³⁰⁸ OHCHR (Fn. 4), 31 f., 35.

³⁰⁹ OHCHR (Fn. 4), 31.

³¹⁰ Auf den ersten Blick mag der skizzierte Interessenkonflikt auf Lieferketten-Beschwerdemechanismen von bestellenden Unternehmen nicht zutreffen, da sich Beschwerden in der Regel unmittelbar gegen das Verhalten eines Zulieferunternehmens richten, so dass das bestellende Unternehmen häufig jedenfalls nicht unmittelbar der Beschwerdegegner ist. Wenn aber das Verhalten des Zulieferunternehmens auf die Einkaufspraktiken des bestellenden Unternehmens zurückgeht, dann ist auch das bestellende Unternehmen unmittelbarer Beschwerdegegner. Ferner entscheidet ein bestellendes Unternehmen bei Beschwerden stets auch über die Geschäftsbeziehung zum Zulieferunternehmen, da es das Verfahrensergebnis – unter Umständen gegen die eigenen wirtschaftlichen Interessen – gegen das Zulieferunternehmen durchsetzen muss. Der Interessenkonflikt wird demnach bei Lieferketten-Beschwerdemechanismen von bestellenden Unternehmen eher verschärft.

³¹¹ OHCHR (Fn. 4), 35.

³¹² OHCHR (Fn. 4), 31.

³¹³ Siehe die Verfahrensbeschreibung zur *Fair Labor Association* in Kap. 4.3.2.6.

des Interessenkonfliktes aber abgemildert werden, da so zumindest indirekt über die faire Ausgestaltung der Verfahrensordnung auf eine faire, ausgewogene Gestaltung der einzelnen Verfahren hingewirkt werden kann.

Die Unschärfe des Begriffs der *Operational-Level Grievance Mechanism*, der weder eine bestimmte Governance-Form noch eine bestimmte Verfahrensform eines Beschwerdemechanismus eindeutig beschreibt, hat uns dazu veranlasst, auf den Begriff im Weiteren zu verzichten.

4.1.3.2 Beschwerdemechanismen von Global Framework Agreements (GFAs) und Multi-Stakeholder Initiatives (MSIs)

Die Unterscheidung zwischen Beschwerdemechanismen von Global Framework Agreements (GFAs) und Multi-Stakeholder Initiatives (MSIs) betrifft vor allem deren Governance-Strukturen. Während im Rahmen von GFAs globale Gewerkschaftsorganisationen stets paritätisch an der Governance beteiligt sind (unabhängig davon, ob das GFA nur mit einem Unternehmen oder mit mehreren Unternehmen vereinbart wurde), sind in MSIs Unternehmen und andere Akteure in unterschiedlichen Verhältnissen an der Governance beteiligt. Das Spektrum der Einbeziehung von anderen Akteuren als Unternehmen (insbesondere NGOs und Gewerkschaften) reicht hier von einer nur marginalen bis hin zu einer mindestens hälftigen Beteiligung an den Entscheidungsstrukturen. Hinsichtlich der im Rahmen von Beschwerdemechanismen angebotenen Verfahrensmodi lassen sich allerdings keine grundsätzlichen Unterschiede zwischen GFAs und MSIs feststellen.

Da die im Rahmen von GFAs und MSIs angebotenen Beschwerdemechanismen im Rahmen unseres Forschungsprojektes eine wichtige Rolle spielen, werden die Kontexte dieser Mechanismen im Folgenden erläutert.

GFAs sind zwischen globalen Gewerkschaftsorganisationen und transnationalen Unternehmen geschlossene Vereinbarungen³¹⁴, deren Inhalt sich aus ILO Übereinkommen ableitet. Sie enthalten Verfahren zur Implementierung und sind jedenfalls auf Tochterunternehmen, je nach Vereinbarung auch auf Zulieferunternehmen sowie ausnahmsweise auch auf deren Subunternehmen anwendbar.³¹⁵ Jüngere GFAs gehen über die Inkorporation von ILO Standards

³¹⁴ Der rechtliche Status von GFAs und deren gerichtliche Durchsetzbarkeit sind umstritten: *Thüsing*, International Framework Agreements, RdA 2010, 78; *Fornasier*, Transnational Collective Bargaining, EuZA 2015, 281; *Zimmer*, International Framework Agreements, International Organizations Law Review 17 (2020), 178; *Krause*, International Framework Agreements as Instrument for the Legal Enforcement of Freedom of Association and Collective Bargaining?, Comparative Labor Law & Policy Journal 33 (2012), 749.

³¹⁵ *Drouin*, Freedom of association in international framework agreements, in: Blackett/Trebilcock (Hrsg.), Research Handbook on Transnational Labour Law, 2015, 217 (218); *Zimmer* (Fn. 314), 178 (183); weitere Differenzierungen nach: *Bourguignon/Garaudel/Porcher*, Global Framework Agreements and Trade Unions as Monitoring Agents in Transnational Corporations, Journal of Business Ethics 165 (2020), 517 (518 f.).

hinaus und enthalten auch komplexere Verfahren zur Konfliktbeilegung.³¹⁶ Die große Mehrheit der GFAs bezieht sich auf ein Unternehmen (und unter Umständen noch dessen Zulieferunternehmen).³¹⁷ Im Rahmen von GFAs sind Gewerkschaften und Unternehmen stets paritätisch in den Entscheidungsstrukturen vertreten.

In MSIs sind zivilgesellschaftliche Organisationen und Gewerkschaften in unterschiedlichem Maße an den Entscheidungsstrukturen beteiligt. In Bezug auf Gewerkschaften lassen sich nach *Ashwin* et al. grundsätzlich gewerkschaftsinklusive und -exklusive MSIs unterscheiden:³¹⁸ In gewerkschaftsinklusive MSIs wie der *Fair Wear Foundation* (FWF) sind Gewerkschaften mit gleichem Stimmgewicht wie Unternehmen beteiligt.³¹⁹ An gewerkschaftsexklusiven MSIs sind häufig Vertreter*innen von zivilgesellschaftlichen Organisationen beteiligt; Gewerkschaftsvertreter*innen sind hingegen nicht oder nur mit geringem Stimmgewicht beteiligt.³²⁰

Hinsichtlich GFAs kann unterschieden werden, ob diese einen Streitbeilegungs- bzw. Beschwerdemechanismus nur für die unterzeichnenden Parteien, d.h. globale Gewerkschaftsorganisationen bzw. deren Mitgliedsgewerkschaften und transnationale Unternehmen, oder auch für einzelne Arbeiter*innen und/oder Arbeitervertretungen auf Betriebsebene enthalten. Die Streitbeilegungsmechanismen zwischen den Parteien von GFAs sind in unterschiedlichem Maße formalisiert. Zum Teil beschränken sie sich darauf, dass die Parteien periodisch zusammenkommen, um mögliche Verletzungen des Abkommens zu diskutieren und gegebenenfalls Abhilfemaßnahmen zu beschließen. Zum Teil enthalten GFAs aber auch ausdifferenzierte Streitbeilegungsmechanismen, die nach Durchlaufen mehrerer Eskalationsstufen die Durchführung einer Mediation oder eines Schiedsgerichtsverfahrens vorsehen.³²¹ Beschwerdemechanismen und Streitbeilegungsverfahren im Rahmen von GFAs sollen in der Regel keine Wiedergutmachung leisten, sondern eine Verhaltensänderung des Unternehmens für die Zukunft bewirken.³²²

Ein aktuelles Beispiel für einen aus einem Abkommen zwischen globalen Gewerkschaftsorganisationen und transnationalen Unternehmen hervorgegangenen Beschwerdemechanismus ist der Mechanismus der *Myanmar Guideline on Freedom of Association (FoA Guideline)*.³²³ Da dieser Mechanismus ein differenziertes vierstufiges Verfahren vorsieht und unterschiedliche

³¹⁶ *Hadwiger* (Fn. 302), 185 ff.; *Liukkunen*, *The ILO Transformation of Labour Law*, in: Halonen/Liukkunen (Hrsg.), *International Labour Organization and Global Social Governance*, 2021, 17 (40).

³¹⁷ Siehe etwa die Übersicht von *IndustriALL Global Union*: <http://www.industriall-union.org/global-framework-agreements> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

³¹⁸ Zu dieser Differenzierung: *Ashwin/Oka/Schuessler*, et al. (Fn. 100), 995 (1002).

³¹⁹ Vgl. den Vorstand der FWF: <https://www.fairwear.org/about-us/our-team/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

³²⁰ Vgl. beispielsweise den Vorstand des *Roundtable on Sustainable Palm Oil*: <https://rspo.org/about/our-organisation> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

³²¹ *Hadwiger/Hamm/Vitols*, et al., *Menschenrechte im Unternehmen durchsetzen*, 2017, 118 f.; vgl. die Bezugnahmen auf Mediation und Schiedsgerichtsverfahren in GFAs: *Hadwiger*, *Global framework agreements*, 2016, 49.

³²² *Hadwiger/Hamm/Vitols*, et al. (Fn. 321), 120.

³²³ Vgl. <https://actonlivingwages.com/myanmar/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Adressatenebenen einbezieht, soll er hier näher vorgestellt werden. Die *FoA Guideline* wurde im Rahmen der Organisation *Action, Collaboration, Transformation* (ACT), ein Zusammenschluss von *IndustriALL Global Union* und Unternehmen, die in der Textil-, Bekleidungs- und Schuhbranche tätig sind, erarbeitet. ACT hat sich zum Ziel gesetzt, im Wege der Kollektivverhandlungen der nationalen Sozialpartner, die mit den Einkaufspraktiken der Unternehmen verknüpft sind, auf Branchenebene landesspezifische, existenzsichernde Löhne für Arbeiter*innen zu erzielen.³²⁴ Die *FoA Guideline* für Myanmar ist das erste Ergebnis dieses Ansatzes. Bei dieser handelt es sich um eine zwischen einer myanmarischen Gewerkschaft und der „Arbeitgebergruppe“³²⁵ ausgehandelten Vereinbarung, welche die Gewerkschaft als legitimen Verhandlungspartner anerkennt und das Recht auf Vereinigungsfreiheit konkretisiert, z.B. enthält sie Regelungen zur Entlassung von Gewerkschaftsmitgliedern.³²⁶ Als nächster Schritt wurde in der *FoA Guideline* die Ausarbeitung eines Beschwerdemechanismus vereinbart.³²⁷ Der so entstandene *Dispute Resolution Mechanism* dient der Durchsetzung der Umsetzung der *FoA Guideline*.³²⁸ Der im August 2020 in die Pilotphase übergegangene Streitbeilegungsmechanismus der *FoA Guideline* hat vier Stufen: (1) Dialog auf Fabrikebene, (2) Befassung eines paritätisch mit Arbeitnehmer- und Unternehmensvertreter*innen besetzten Überwachungsgremiums, (3) Mediation und (4) Schiedsgerichtsverfahren.³²⁹ Der Mechanismus steht Arbeiter*innen/Gruppen von Arbeiter*innen, Gewerkschaften und auch Arbeitgeber*innen offen.³³⁰ Im Gegensatz zu vielen anderen Beschwerdemechanismen sind hier ausdrücklich auch Entschädigungen als Verfahrensergebnisse vorgesehen.³³¹

³²⁴ Vgl. <https://actonlivingwages.com/what-we-do/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021) sowie Hoffer, Nationale Tarifverträge plus globale Einkaufspraktiken – ein Weg zu existenzsichernden Löhnen, WSI-Mitteilungen 2021, 61.

³²⁵ Der entsprechende Arbeitgeberverband in Myanmar sei nicht bereit gewesen, sich an Verhandlungen mit der Gewerkschaft zum Thema Vereinigungsfreiheit zu beteiligen, so dass die ACT-Mitgliedsunternehmen Druck auf ihre Zulieferunternehmen ausüben sollten, eine „Arbeitgebergruppe“ zu bilden, die dann anstelle des Arbeitgeberverbands mit der Gewerkschaft verhandelt. Die ACT Mitgliedsunternehmen sollten ihre Zulieferunternehmen in Myanmar informieren, dass sie sich an den Verhandlungen mit über die „Arbeitgebergruppe“ beteiligen können. Jedenfalls würde das Ergebnis der Verhandlungen über die Geschäftsbeziehung auch für sie verbindlich, Interview Gross.

³²⁶ Den ACT-Mitgliedsunternehmen seien Zwischenstände aus diesen Verhandlungen nur nach Einverständnis der Verhandlungspartner mitgeteilt worden, Interview Gross.

³²⁷ Die Verhandlungspartner hätten demnach unter Koordination des ACT-Sekretariats und Facilitation eines ILO-Experten den Beschwerdemechanismus („*Dispute Resolution Mechanism*“) verhandelt. Die ACT-Mitgliedsunternehmen seien nur zu Beginn als Beobachter bei den Verhandlungen anwesend gewesen; später sei der Beschwerdemechanismus allein von den myanmarischen Verhandlungspartnern verhandelt worden. Erst bei Abschluss der Verhandlungen, als es um die Rolle der ACT-Mitgliedsunternehmen im Beschwerdemechanismus ging, seien diese wieder hinzugezogen worden. Das ACT-Sekretariat habe dann parallele Verhandlungen mit den ACT-Mitgliedsunternehmen eröffnet. Diesen fällt insbesondere die Aufgabe zu, über ihre Geschäftsbeziehung zu den Zulieferunternehmen Verfahrensergebnisse des Beschwerdemechanismus durchzusetzen. Darüber verhandelten dann wiederum die ACT-Mitgliedsunternehmen mit *IndustriALL Global Union* auf transnationaler Ebene als paritätisch an der Governance von ACT beteiligte Parteien, Interview Gross.

³²⁸ Vgl. <https://actonlivingwages.com/where-we-work/myanmar/myanmar-freedom-association-guide/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

³²⁹ Infolge des Putsches sind aber alle geplanten Aktivitäten zur FOA Guideline eingestellt und die Arbeit von ACT den neuen Umständen angepasst worden, da Gewerkschafter*innen gewaltsam verfolgt werden, Interview Gross.

³³⁰ Siehe die Flowchart: ACT, Framework Dispute resolution mechanism for the Myanmar Guideline on Freedom of Association, 2020, 6.

³³¹ ACT (Fn. 330), 5.

MSIs haben ebenso komplexe Beschwerdemechanismen entwickelt, die sich sowohl an Arbeiter*innen als auch an Drittbetroffene wenden.³³² Der Beschwerdemechanismus stellt dabei ein Instrument von mehreren dar, mit dem MSIs ihre Standards umsetzen (siehe dazu ausführlich Kap. 4.2.). Regelmäßig auditieren MSIs bzw. von ihnen akkreditierte Auditor*innen ihre Mitgliedsunternehmen und deren Zulieferunternehmen und führen Capacity Building-Aktivitäten vor Ort in den Zulieferunternehmen ihrer Mitgliedsunternehmen durch. MSIs sind in der Regel branchenbezogen organisiert und finden sich vor allem in der Textil- und Bekleidungsbranche, Landwirtschaft und Ressourcenförderung.³³³ Im Bereich der Textil- und Bekleidungsbranche haben sich mittlerweile das deutsche *Textilbündnis*, das *Dutch Agreement on Sustainable Garments and Textile (Dutch Agreement)* und die *Fair Wear Foundation (FWF)* zusammengeschlossen, um den Mitgliedsunternehmen des *Textilbündnisses* und des *Dutch Agreement* den Beschwerdemechanismus der FWF zugänglich zu machen. Das *Textilbündnis* möchte so von den Erfahrungen der FWF und ihren lokalen Strukturen profitieren. So soll auch vermieden werden, dass vor Ort in den Fabriken zu viele unterschiedliche Beschwerdemechanismen beworben werden, die Betroffene verwirren könnten.³³⁴

4.1.3.3 Brancheninterne und branchenübergreifende Beschwerdemechanismen

Eine branchenübergreifende Zuständigkeit haben häufig staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen. Die überwiegende Mehrheit der von uns identifizierten nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen ist branchenintern organisiert. Ein Beispiel für einen brancheninternen Beschwerdemechanismus stellt der Beschwerdemechanismus der *Fair Wear Foundation* dar, der sich ausschließlich an Unternehmen der Textilbranche wendet. Die NCPs als staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen sind dagegen nicht auf eine Branche beschränkt, sondern für alle Beschwerden zuständig, die gegen Unternehmen wegen der Verletzung der OECD *Guidelines* erhoben werden. Als Beispiel für einen branchenübergreifenden staatlichen Mechanismus kann auch der Beschwerdemechanismus des *Organisationskomitees der Olympischen und Paralympischen Spiele in Tokio (Organisationskomitee)* genannt werden.³³⁵ Dieser bearbeitet Beschwerden, die wegen der Verletzung des *Sustainable Sourcing Code* gegen Zulieferunternehmen und Lizenznehmer des *Organisationskomitee* erhoben werden.³³⁶

³³² Vgl. die Fallstudien von: *Lukas/Linder/Kutrzeba*, et al. (Fn. 88), 162 ff.; *Wielga/Harrison* (Fn. 103), 67; *Macdonald/Balaton-Chrimes*, *The Complaints System of the Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)*, 2016; *Zajak/Kocher* (Fn. 103), 310; vgl. die allgemeine Übersicht: *Zagelmeyer/Bianchi/Shemberg* (Fn. 88), 35 ff.

³³³ Vgl. die Übersicht von 2017: <https://msi-database.org/database> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

³³⁴ Interview Textilbündnis.

³³⁵ Vgl. <https://tokyo2020.org/en/games/sustainability/sus-code#01> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

³³⁶ Vgl. den Sourcing Code: <https://gtimg.tokyo2020.org/image/upload/production/groytiigvancp1pxo43s.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

4.1.3.4 Beschwerdemechanismen für Arbeiter*innen und/oder Drittbetroffene

Bei Beschwerdemechanismen kann auch danach unterschieden werden, ob sie sich (vorrangig) an Arbeiter*innen (im Konzern selbst oder bei Zulieferunternehmen) oder an Drittbetroffene (insbesondere lokale Gemeinschaften) richten. In die erste Kategorie fallen beispielsweise die Beschwerdemechanismen in GFAs³³⁷, aber auch Initiativen, die sich auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in globalen Wertschöpfungsketten fokussieren.³³⁸ In die zweite Kategorie fallen häufig Beschwerdemechanismen im Primärsektor, also in der Landwirtschaft, Energiegewinnung oder in Branchen, die Rohstoffe abbauen.³³⁹ Einige Beschwerdemechanismen richten sich dezidiert sowohl an Arbeiter*innen als auch an Drittbetroffene. Dazu sind zum Beispiel die NCPs für die OECD *Guidelines* oder auch MSIs wie der *Roundtable on Sustainable Palm Oil* oder die *Aluminium Stewardship Initiative* zu nennen. Große transnationale Unternehmen unterhalten häufig mehrere parallele Beschwerdemechanismen, die sich entweder an Arbeiter*innen oder an Drittbetroffene richten.³⁴⁰

4.2 Einbettung und Verzahnung von Beschwerdemechanismen

Beschwerdemechanismen sind ein Bestandteil der Praktiken, Institutionen und Strukturen, die eingesetzt werden, um Menschenrechte entlang von Lieferketten zu implementieren. Beschwerdemechanismen sind daher als mit anderen Implementierungspraktiken verzahnte und in eine Trägerorganisation eingebettete Mechanismen zu verstehen und zu betrachten; denn diese Einbettung beeinflusst die Funktionsweise und Wirksamkeit von Beschwerdemechanismen.

Im Folgenden wird gezeigt, welche weiteren Implementierungspraktiken entlang von Lieferketten eingesetzt werden, um der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen gerecht zu werden, und wie diese Praktiken miteinander verschränkt und voneinander abhängig sind. Zunächst erfolgt ein Überblick über die Ansätze des Social Auditing, Social Dialogue und Capacity Building sowie eine Betrachtung des Instrumentes der Anpassung der Einkaufspraktiken (Kap. 4.2.1). Darauf aufbauend begründen wir unsere Entscheidung für eine bestimmte Form der organisationalen Einbettung eines Beschwerdemechanismus (Kap. 4.2.2).

³³⁷ Siehe exemplarisch das GFA zwischen *IndustriALL Global Union* und *Aker ASA* (2012): <http://www.industriall-union.org/aker> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

³³⁸ Siehe exemplarisch die *Fair Wear Foundation*: <https://www.fairwear.org/about-us/labour-standards> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

³³⁹ Exemplarisch sei hier der *Independent Problem Solving Service* der *Bench Marks Foundation* genannt, der vom Bergbau betroffene lokale Gemeinschaften erfasst: <https://www.bench-marks.org.za> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

³⁴⁰ Vgl. dazu das Beschwerdesystem von *Equinor* (früher *Statoil*): <https://www.equinor.com/en/sustainability/human-rights.html#> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021) und die Fallstudie von *Häusler/Lukas/Planitzer* (Fn. 106), 78 (96 ff.).

Damit soll dieses Unterkapitel das Verständnis der systemischen Verknüpfung von Beschwerdemechanismen und ihrem Zusammenwirken mit anderen Implementierungspraktiken fördern, das auch dem Empfehlungsteil dieses Berichts (Kap. 9) zugrunde liegt.

4.2.1 Verzahnung mit anderen Implementierungspraktiken

Die Governance von Lieferketten hat sich von einer einseitigen Fokussierung auf Auditing hin zum Einsatz eines breiteren Portfolios verschiedener Praktiken entwickelt, mit denen die Verantwortung von Unternehmen für Menschenrechte implementiert werden soll.³⁴¹ Im Folgenden werden Social Auditing, Social Dialogue, Capacity Building und Anpassung der Einkaufspraktiken in ihrer Wechselbezüglichkeit und jeweiligen Bedeutung für Beschwerdemechanismen dargestellt. In Kapitel 6 wird dann näher ausgeführt, welche Funktionen die genannten Implementierungspraktiken für die Gestaltung eines Beschwerdemechanismus haben.

4.2.1.1 Social Auditing

Social Auditing ist bei der Umsetzung von Menschenrechten entlang einer Lieferkette nach wie vor die dominante Praktik.³⁴² Unter Social Auditing verstehen wir einen Prozess, in dem Betriebe auf die Einhaltung von zuvor gesetzten Standards hin kontrolliert werden. Bei Nichteinhaltung dieser Standards müssen die Betriebe Abhilfemaßnahmen umsetzen.³⁴³ Diese Umsetzung kann sowohl durch Zwang als auch durch Überzeugungsarbeit bzw. Zusammenarbeit mit den zu auditierenden Betrieben durchgesetzt werden.³⁴⁴

Es kann mittlerweile als Konsens betrachtet werden, dass sich der isolierte Einsatz von Social Auditing als einzigem Instrument, um die Achtung von Menschenrechten durchzusetzen und die Lebens- und Arbeitsbedingungen vor Ort zu verbessern, als nicht zielführend bzw. sogar als kontraproduktiv erwiesen hat.³⁴⁵

³⁴¹ *Oka/Egels-Zandén/R. Alexander* (Fn. 82), 1306; *Jackson/Burger/Judd*, Mapping Social Dialogue in Apparel, 2021.

³⁴² *Short/Toffel/Hugill*, Improving Working Conditions in Global Supply Chains: The Role of Institutional Environments and Monitoring Program Design, *ILR Review* 73 (2020), 873 (877); *Schüßler/Frenkel/Ashwin*, et al., Garment Supply Chains since Rana Plaza: Governance & Worker Outcomes, 2019; *Landau/Hardy* (Fn. 2), 43 (65); *Smit/Bright/McCorquodale*, et al. (Fn. 73), 63.

³⁴³ *Kuruvilla/M. Liu/C. Li*, et al., Field Opacity and Practice-Outcome Decoupling: Private Regulation of Labor Standards in Global Supply Chains, *ILR Review* 73 (2020), 841 (843).

³⁴⁴ *Amengual/Distelhorst/Tobin* (Fn. 75), 817.

³⁴⁵ *Cheyens/Thévenot*, Government by certification standards, *Revue des droits de l'homme* 2019; diesen Konsens spiegelt auch die Stakeholderbefragung im Rahmen der für die Europäischen Kommission erstellten Studie wieder *Smit/Bright/McCorquodale*, et al. (Fn. 73), 73 f.; *Bartley*, Rules without rights, 2018; *Marx/Wouters* (Fn. 103), 435; *Terwindt/Armstrong*, Oversight and accountability in the social auditing industry: The role of social compliance initiatives, *International Labour Review* 158 (2019), 245 (248 ff.); *Outhwaite/Martin-Ortega*, Worker-driven monitoring – Redefining supply chain monitoring to improve labour rights in global supply chains, *Competition & Change* 23 (2019), 378; *Reinecke/Donaghey/Hoggarth*, From social auditing to social dialogue, 2017; *Kuruvilla/N. Li/Jackson*, Private regulation of labour standards in global supply chains, in: *Delautre/Manrique/Fenwick* (Hrsg.), Decent work in a globalized economy: Lessons from public and private initiatives, 2021, 185; *Marx/Wouters*, Explaining New Models of Global Voluntary Regulation: What Can Organisational Studies Contribute?, *Global Policy* 9 (2018), 121; *Oka*, Improving Working Conditions in Garment Supply Chains: The Role of Unions in Cambodia, *British Journal of Industrial Relations* 54 (2016), 647.

Einigkeit besteht, dass mit Auditing-Ansätzen insbesondere Fragen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, der Entlohnung und Arbeitszeit erfasst werden können.³⁴⁶ Dem Auditing-System des *Bangladesh Accord* wird bescheinigt, dass es erfolgreich Verbesserungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz durchgesetzt hat.³⁴⁷ Nach einer Studie von *Locke* zu Zulieferunternehmen von *Nike* sind derartige Verbesserungen in den Bereichen Arbeits- und Gesundheitsschutz aber oft nicht nachhaltig: „[M]any factories cycle in and out of ‚compliance‘ over time.“³⁴⁸ Es steht somit in Frage, inwieweit Auditing überhaupt nachhaltige Verbesserungen bewirken kann.³⁴⁹ Eine Studie der ILO zur Textilbranche und Landwirtschaft kommt außerdem zu dem Ergebnis, dass sich private Regulierungsinitiativen auf die Beseitigung von zuvor identifizierten Gefahren konzentrieren, aber kein System implementieren, das für kontinuierliche Verbesserungen und eine Kultur der Prävention sorgt.³⁵⁰

Wissenschaftliche Untersuchungen zu Audits zeigen auch, dass Auditing-Ansätze vor allem die Verstöße erfassen, die quantifizierbar, messbar bzw. beobachtbar und schriftlich dokumentiert sind,³⁵¹ während mündliche Aussagen von Betroffenen nur schlecht aufgenommen werden können. Das führt dazu, dass Verstöße, die per se nur schlecht schriftlich dokumentierbar sind (z.B. die Ausübung von psychischem Druck auf Arbeiter*innen), tendenziell nicht aufgedeckt werden.³⁵²

An Auditing-Prozessen wird auch kritisiert, dass Arbeiter*innen kaum beteiligt werden, obwohl das Auditing den Interessen und Rechten von Arbeiter*innen dienen soll.³⁵³ Als Strategie für ein effektiveres Auditing wird deshalb insbesondere die Beteiligung von Arbeiter*innen auf Betriebsebene, z.B. durch wirksame Befragungen, diskutiert.³⁵⁴ Der Nutzen der Befragung

³⁴⁶ *Anner* (Fn. 99), 609; *Stroehle*, The enforcement of diverse labour standards through private governance, *Transfer* 23 (2017), 475; *Short/Toffel/Hugill* (Fn. 342), 873; *Barrientos/Smith*, Do workers benefit from ethical trade? Assessing codes of labour practice in global production systems, *Third World Quarterly* 28 (2007), 713; *Lindholm/Egels-Zandén/Rudén*, Do code of conduct audits improve chemical safety in garment factories?, *International journal of occupational and environmental health* 22 (2016), 283.

³⁴⁷ *Bair/Anner/Blasi*, The Political Economy of Private and Public Regulation in Post-Rana Plaza Bangladesh, *ILR Review* 73 (2020), 969; *James/Miles/Croucher*, et al., Regulating factory safety in the Bangladeshi garment industry, *Regulation & Governance* 13 (2019), 431; *Croucher/Houssart/Miles*, et al., Legal Sanction, *International Organisations and the Bangladesh Accord*, *Industrial Law Journal* 48 (2019), 549; *S. Rahman/K. M. Rahman*, Multi-actor Initiatives after Rana Plaza: Factory Managers' Views, *Development and Change* 51 (2020), 1331; *Barrientos/Smith* (Fn. 346), 713; *Barrientos/Bianchi/Berman*, Gender and governance of global value chains, *International Labour Review* 158 (2019), 729.

³⁴⁸ *Locke* (Fn. 81), 31.

³⁴⁹ *Kuruvilla/M. Liu/C. Li*, et al. (Fn. 343), 841 (844 ff.) m.w.N.

³⁵⁰ *Tessier/Faudot-Miquet/Buxaderas Rierola*, Occupational safety and health within sustainable sourcing policies of multinational enterprises, 2018, 25.

³⁵¹ *Landau/Hardy* (Fn. 2), 43 (65); *Bartley* (Fn. 345), 51; *Stroehle* (Fn. 346), 475; *Boudreau*, Multinational enforcement of labor law: Experimental evidence from Bangladesh's apparel, 2020.

³⁵² *Bartley* (Fn. 345), 56; *Soundararajan/Brown*, Voluntary Governance Mechanisms in Global Supply Chains: Beyond CSR to a Stakeholder Utility Perspective, *Journal of Business Ethics* 134 (2016), 83 (96); *Cheyns/Thévenot* (Fn. 345), Rn. 34.

³⁵³ *Zajak/Kocher* (Fn. 103), 310 (311 f.).

³⁵⁴ *Outhwaite/Martin-Ortega* (Fn. 345), 378 (384); *Marx/Wouters* (Fn. 103), 435 (454); *Zajak*, Channels for Workers' Voice in the Transnational Governance of Labour Rights?, *Global Policy* 8 (2017), 530; *Zajak/Kocher* (Fn. 103), 310 (316 ff.); *Kaine/Josserand*, Mind the gap: Grass roots 'brokering' to improve labour standards in global supply chains, *Human Relations* 71 (2018), 584 (601, 605); *Marx/Wouters*, Rule Intermediaries in Global Labor Governance, *ANNALS* 670 (2017), 189 (197 ff.).

von Arbeiter*innen im Auditingprozess wird aber dadurch begrenzt, dass Arbeiter*innen teilweise – nicht selten unter Androhung des Arbeitsplatzverlustes – geschult werden, falsche Antworten zu geben.³⁵⁵ Einen anderen Ansatz verfolgt deshalb der *Bangladesh Accord*: Arbeiter*innen werden nicht nur bei Audits befragt, sondern werden selbst Teil des Auditing-Prozesses, indem sie die Inspektion des Betriebs begleiten und auch Zugang zu den Auditing-Berichten erhalten.³⁵⁶

Folgende weitere Schwächen des Auditing wurden in der Forschung identifiziert:³⁵⁷

- Geschlechtsspezifische Fragen, wie etwa geschlechtsspezifische Diskriminierung bei der Einstellung von Arbeiter*innen, werden nicht adäquat erfasst.³⁵⁸
- Die Übersetzung von Arbeitsstandards in Checklisten für Auditor*innen wird der Auslegungsbedürftigkeit von Regeln nicht gerecht.³⁵⁹
- Schlechte Arbeitsbedingungen werden durch Auditing lediglich in die unteren Stufen der Lieferkette verschoben, wenn sich direkte Zulieferunternehmen in Verletzung ihrer Verträge mit bestellenden Unternehmen ihrerseits Subunternehmen bedienen.³⁶⁰
- Verletzungen der Vereinigungs- und Kollektivverhandlungsfreiheit können kaum identifiziert werden.³⁶¹
- Auditor*innen definieren die Vereinigungs- und Kollektivverhandlungsfreiheit so um, dass sie von Zulieferunternehmen auch in gewerkschaftsrepressiven Staaten erfüllt werden können.³⁶²
- Die Fragmentierung von Auditing kann zu einer Konkurrenz zwischen den unterschiedlichen Standards führen, so dass die Effektivität gemindert und ein „race to the bottom“ initiiert wird.³⁶³

³⁵⁵ Connor/Delaney/Rennie, *The Ethical Trading Initiative*, 2016, 31 m.w.N.; Bartley (Fn. 345), 75; K. Gill/Khanna, *Emerging solutions to the global labor transparency problem*, in: Saxena (Hrsg.), *Labor, Global Supply Chains, and the Garment Industry in South Asia*, 2019, 192 (193).

³⁵⁶ Donaghey/Reinecke, *When Industrial Democracy Meets Corporate Social Responsibility - A Comparison of the Bangladesh Accord and Alliance as Responses to the Rana Plaza Disaster*, *British Journal of Industrial Relations* 56 (2018), 14 (28).

³⁵⁷ Im Überblick für die Textilbranche CCC, *Fig Leaf for Fashion*, 2019.

³⁵⁸ Barrientos (Fn. 79), 14, 186, 231 ff. m.w.N.

³⁵⁹ Bartley (Fn. 345), 51.

³⁶⁰ Outhwaite/Martin-Ortega (Fn. 345), 378 (382); LeBaron/Lister/Dauvergne, *Governing Global Supply Chain Sustainability through the Ethical Audit Regime*, *Globalizations* 14 (2017), 958 (968 f.).

³⁶¹ Anner (Fn. 99), 609; Barrientos (Fn. 79), 232 ff.; Egels-Zandén/Lindholm, *Do codes of conduct improve worker rights in supply chains?*, *Journal of Cleaner Production* 107 (2015), 31; Barrientos/Smith (Fn. 346), 713; Stroehle (Fn. 346), 475; Egels-Zandén/Merk, *Private Regulation and Trade Union Rights: Why Codes of Conduct Have Limited Impact on Trade Union Rights*, *Journal of Business Ethics* 123 (2014), 461; Kuruvilla/C. Li, *Freedom of Association and Collective Bargaining in Global Supply Chains*, *Journal of Supply Chain Management* 2021, 43.

³⁶² Paiement, *Jurisgenerative role of auditors in transnational labor governance*, *Regulation & Governance* 13 (2019), 280 (289 ff.); Kuruvilla/C. Li (Fn. 361), 43.

³⁶³ Marx/Wouters (Fn. 103), 435 (443 f.); so auch: Aghazadeh, *Promoting Labour Standards in Global Supply Chains Through Consumers' Choice: Is Social Labelling Effective?*, in: Gött (Hrsg.), *Labour Standards in International Economic Law*, 2018, 356 (368); die Fragmentierung haben Kuruvilla et al. in einer Fallstudie empirisch untersucht. Hinsichtlich zweier Zulieferbetriebe stellten sie fest, dass diese zwischen 2014 und 2015 insgesamt 24 bzw. 25 mal auditiert worden sind. Dabei unterschieden sich die Auditing-Praktiken, festgestellten Verstöße und schließlich auch die Bewertungen der Auditor*innen: Kuruvilla/M. Liu/C. Li, et al. (Fn. 343), 841 (853 ff.).

- Audits werden durch auditierte Fabriken oder Auditor*innen³⁶⁴ häufig manipuliert; dazu sind Beratungsunternehmen entstanden, die Zulieferunternehmen beim Bestehen von Audits helfen.³⁶⁵
- Auditing ist selbst zu einem gewichtigen Wirtschaftszweig geworden, in dem die beteiligten Akteure eigene wirtschaftliche Interessen verfolgen.³⁶⁶
- Die Unabhängigkeit der Auditor*innen von ihren Auftraggebern und ihre effektive Überwachung stehen in Frage.³⁶⁷
- Die Nachhaltigkeit von Verbesserungen durch Auditing ist zweifelhaft.³⁶⁸

Auditing bedarf daher der Ergänzung um weitere Implementierungspraktiken – einschließlich der Beschwerdemechanismen. Unter Berücksichtigung der spezifischen Schwächen von Auditing kann Auditing für Beschwerdemechanismen im Wesentlichen zwei Funktionen übernehmen: (1) Auditing-Ergebnisse können zur Bewertung einer Beschwerde herangezogen werden. (2) Die Umsetzung von Verfahrensergebnissen des Beschwerdemechanismus können mithilfe von Auditing überwacht werden.

4.2.1.2 Social Dialogue

Der konsequente Einsatz von Social Dialogue zwecks Implementierung von Menschenrechten entlang von Lieferketten wird von Aktivist*innen, MSIs³⁶⁹ und Forschenden³⁷⁰ bereits seit längerem gefordert; Social Dialogue ist auch Teil der *Decent Work* Agenda der ILO³⁷¹. In der Praxis existieren aber erst wenige Initiativen, die diesen Ansatz systematisch und der Komplexität transnationaler Lieferketten entsprechend umsetzen.³⁷²

Nach der ILO Definition umfasst Social Dialogue

- (1) Verhandlungen, Konsultationen und Informationsaustausch zwischen und innerhalb von Regierungen, Arbeitgebern und Gewerkschaften,
- (2) Kollektivverhandlungen zwischen Arbeitgebern/Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften,
- (3) Streitvorbeugung und -beilegung,

³⁶⁴ Kuruvilla/N. Li/Jackson (Fn. 345), 185 (193) m.w.N.; Locke (Fn. 81), 36; Ward, Does third-party monitoring improve labor rights? The case of Cambodia, in: Saxena (Hrsg.), Labor, Global Supply Chains, and the Garment Industry in South Asia, 2019, 84 (91 f.).

³⁶⁵ Kuruvilla/N. Li/Jackson (Fn. 345), 185 (197 f.).

³⁶⁶ Landau/Hardy (Fn. 2), 43 (63).

³⁶⁷ Cheyngs/Thévenot (Fn. 345); Terwindt/Armstrong (Fn. 345), 245.

³⁶⁸ Kuruvilla/M. Liu/C. Li, et al. (Fn. 343), 841 (844 ff.) m.w.N.

³⁶⁹ FWF, Fair Wear Foundation's Theory of Change, 2019.

³⁷⁰ Reinecke/Donaghey/Hoggarth (Fn. 345); Blasi/Bair (Fn. 105); Global Deal/OECD/ILO (Fn. 87).

³⁷¹ Liukkunen (Fn. 316), 17 (25); ILO, ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, adopted by the International Labour Conference at its Ninety-seventh Session, Geneva, 10 June 2008.

³⁷² Siehe dazu die Initiative der *Fair Wear Foundation: FWF*, Understanding Fair Wear's Approach to Social Dialogue Bargaining, 2020; *FWF*, Freedom of Association and the Right to Collective Bargaining: a Guide for Brands, 2020.

(4) Betriebliche Zusammenarbeit³⁷³, Global Framework Agreements und Social Dialogue im Rahmen von regionalen Wirtschaftsorganisationen.³⁷⁴

Die Definition zeigt, dass Social Dialogue auf unterschiedlichen Ebenen stattfinden kann: Er erstreckt sich unter Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren von der betrieblichen Ebene (betriebliche Zusammenarbeit) bis auf die transnationale Ebene (Global Framework Agreements).

Die Effektivität des Einsatzes von Social Dialogue und damit die Einbeziehung von Arbeiter*innen bei der Implementierung von Arbeitsstandards ist empirisch dokumentiert: Die Implementierung von Codes of Conduct gelingt besser, wenn Arbeiter*innen beteiligt sind.³⁷⁵ In Betrieben, in denen ein Kollektivabkommen gilt und damit gewerkschaftliche Organisiertheit gegeben ist, werden weniger Verstöße gegen Arbeitsstandards festgestellt.³⁷⁶ Die Auswertung des *Better Work*-Programms der ILO zeigt, dass Social Dialogue-Strukturen auf Betriebsebene – insbesondere dann, wenn sie mit hohem gewerkschaftlichen Organisationsgrad einhergehen – positive Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen haben.³⁷⁷ Social Dialogue wird in der Forschung ferner mit höheren Löhnen und geringeren Arbeitszeiten in Verbindung gebracht.³⁷⁸ *Barrientos* berichtet auch von positiven Effekten von Social Dialogue hinsichtlich der adäquaten Berücksichtigung von Genderfragen.³⁷⁹

Social Dialogue hat in globalen Lieferketten vor allem zwei Funktionen: Zum einen soll Social Dialogue als Informationskanal dienen, der CSR-Programmen von Unternehmen Informationen über Arbeitsbedingungen vor Ort in Zulieferunternehmen bereitstellt, so dass sie ggf. Maßnahmen ergreifen können. In diesem Sinne ergänzt Social Dialogue einen Auditing-Ansatz um einen zusätzlichen Informationskanal.

Zum anderen soll es Social Dialogue ermöglichen, Arbeitsbedingungen zu verhandeln, Verstöße gegen die verhandelten Arbeitsstandards möglichst frühzeitig festzustellen und Abhilfemaßnahmen festzulegen sowie Konflikte über die Implementierung der Standards beizulegen. In diesem Sinne soll Social Dialogue als ständiger Prozess die Eskalation von Konflikten vermeiden – und im Falle der Eskalation Verfahren zur Beilegung bereitstellen.³⁸⁰ Insofern ist

³⁷³ Darunter ist Folgendes zu verstehen: “*consultation and co-operation between employers and workers at the level of the undertaking on matters of mutual concern not within the scope of collective bargaining machinery, or not normally dealt with by other machinery concerned with the determination of terms and conditions of employment.*”, ILO, Report VI: Social dialogue and tripartism, International Labour Conference, 107th Session, 2018, 3.

³⁷⁴ Vgl. <https://www.ilo.org/global/topics/workers-and-employers-organizations-tripartism-and-social-dialogue/lang--en/index.htm> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

³⁷⁵ *Egels-Zandén/Merk* (Fn. 361), 461 (466).

³⁷⁶ *Kuruvilla/C. Li* (Fn. 361), 43; *Kuruvilla/Fischer-Daly/Raymond*, Freedom of Association and Collective Bargaining in Global Supply Chains, in: Kuruvilla (Hrsg.), Private regulation of labor standards in global supply chains: Problems, progress, and prospects, 2021, 148; *Oka* (Fn. 345), 647.

³⁷⁷ ILO (Fn. 373), 33 f.

³⁷⁸ *Vaughan-Whitehead/Pinedo Caro*, Purchasing practices and working conditions in global supply chains, INWORK Issue Brief No. 10, 2017.

³⁷⁹ *Barrientos* (Fn. 79), 219.

³⁸⁰ *Grimshaw/Koukiadaki/Tavora*, Social dialogue and economic performance, 2017, 8 ff., 38 ff.; siehe dazu die Fallstudie: *Hauf*, Paradoxes of Transnational Labour Rights Campaigns: The Case of Play Fair in Indonesia, Development and Change 48 (2017), 987.

die Etablierung eines Beschwerdemechanismus bereits im Konzept des Social Dialogue angelegt.

Als problematische Kehrseite von Social Dialogue wird beschrieben, dass dadurch insbesondere der Streik als legitimes und durch die Vereinigungs- und Kollektivverhandlungsfreiheit geschütztes Mittel des Arbeitskampfes zurückgedrängt werden könnte.³⁸¹

Auf transnationaler Ebene ist Social Dialogue, wie die Vielzahl von Global Framework Agreements (GFA) zeigt,³⁸² bereits in gewissem Umfang etabliert.

Die Implementierung von GFAs erfolgt nach ihrer Konzeption folgendermaßen: Arbeiter*innen melden Verstöße gegen das GFA den globalen Gewerkschaftsorganisationen. Diese treten wiederum in Dialog mit der Unternehmensleitung eines transnationalen Unternehmens. Letztere sorgt dafür, dass die im Austausch mit der globalen Gewerkschaftsorganisation gefundene Lösung vor Ort in Betrieben implementiert wird.³⁸³ Derartige Implementierungsmechanismen von GFAs setzen voraus, dass vor Ort in Betrieben bereits Arbeiter*innen gewerkschaftlich organisiert sind und Social Dialogue etabliert ist. GFAs können bereits bestehende industrielle Beziehungen verstärken, aber sie können diese nicht hervorbringen.³⁸⁴ Der wesentliche Verdienst von GFAs besteht darin, dass transnationale Unternehmen globale Gewerkschaftsorganisationen als legitime Verhandlungspartner auf transnationaler Ebene anerkannt haben, so dass transnationaler Social Dialogue etabliert wurde. Dies wird als erster Schritt zur Etablierung von transnationalen Kollektivverhandlungen gesehen.³⁸⁵

Um Social Dialogue in Betrieben zu initiieren und damit gewerkschaftliche Organisation und letztlich Kollektivverhandlungen zu ermöglichen, werden Arbeiter*innen-Management-Ausschüsse in Betrieben etabliert. Im Rahmen des *Bangladesh Accords* und im Rahmen des *Better Work*-Programms der ILO wurden solche Ausschüsse erfolgreich eingerichtet. In einer Studie zu Arbeiter*innen-Management-Ausschüssen des *Better Work*-Programms in Lesotho dokumentiert *Pike*, wie sich über die Ausschüsse zunächst die Kommunikation und dann die Beziehungen zwischen Arbeiter*innen und Management verbesserten, so dass die Lösung von

³⁸¹ J. López/Chacartegui/Gantón, From Conflict to Regulation: The Transformative Function of Labour Law, in: Davidov/Langille (Hrsg.), *The idea of labour law*, 2011, 344 (355 ff.); Hauf (Fn. 380), 987.

³⁸² Nach der Zählung von Zimmer sind es bereits mehr als 140: Zimmer (Fn. 314), 178 (180).

³⁸³ Drouin (Fn. 315), 217 (223 f.); Krause, *The Promotion of Labour Standards Through International Framework Agreements*, in: Gött (Hrsg.), *Labour Standards in International Economic Law*, 2018, 319 (329).

³⁸⁴ *Global Deal/OECD/ILO, Building Trust in a Changing World of Work*, 2018, 39; Fütterer/Ayala López, *Challenges for Organizing along the Garment Value Chain*, 2018, 25 f.; Hadwiger (Fn. 321); Fichter/Maccullum, *Implementing global framework agreements: the limits of social partnership*, *Global Networks* 15 (2015), S65-S85 (S81 f.); Zimmer, *From International Framework Agreements to Transnational Collective Bargaining*, in: Bungenberg/Krajewski/Tams, et al. (Hrsg.), *European Yearbook of International Economic Law* 2019, 2020, 167 (172); Ashwin/Kabeer/Schüßler, *Contested Understandings in the Global Garment Industry after Rana Plaza*, *Development and Change* 51 (2020), 1296 (1303); Lévesque/Hennebert/G. Murray, et al., *Corporate Social Responsibility and Worker Rights: Institutionalizing Social Dialogue Through International Framework Agreements*, *Journal of Business Ethics* 153 (2018), 215; Pike, *Voice in Supply Chains: Does the Better Work Program Lead to Improvements in Labor Standards Compliance?*, *ILR Review* 73 (2020), 913 (917).

³⁸⁵ Drouin (Fn. 315), 217 (222 f.).

Problemen möglich wurde.³⁸⁶ Die im Rahmen des *Bangladesh Accords* etablierten Ausschüsse sind Teil der Implementierung des *Bangladesh Accords* und systematisch mit seinen anderen Implementierungspraktiken verknüpft.³⁸⁷ So werden die Ergebnisse des Auditing-Prozesses den Arbeitnehmer*innen mitgeteilt und sie werden über den Fortschritt der Behebung von Verstößen informiert. Mit diesem Wissen können sie Verstöße gegen den Arbeits- und Gesundheitsschutz in den Ausschüssen zur Sprache bringen, ohne Vergeltungsmaßnahmen des Managements zu fürchten, da der *Bangladesh Accord* und seine Mitgliedsunternehmen ihnen Schutz gewährleisten.³⁸⁸ Den Schutz der Ausschüsse durch den *Bangladesh Accord* nutzen Gewerkschaften wiederum, um gewerkschaftliche Organisation voranzutreiben.³⁸⁹ Indem der *Bangladesh Accord* mit den Ausschüssen eine aktive Rolle von Arbeiter*innen vorsah, stärkte er gleichzeitig lokale Gewerkschaften.³⁹⁰ Die Etablierung von Arbeiter*innen-Management-Ausschüssen ist demnach nicht als Ersatz für unabhängige Gewerkschaften und Kollektivverhandlungen zu verstehen, sondern als erster Schritt zur Verwirklichung dieser Ziele.³⁹¹

Ohne aktive Unterstützung durch bestellende Unternehmen kann die Etablierung von Social Dialogue auf Betriebsebene in einem gewerkschaftsfeindlichen Umfeld aber nicht gelingen. Es genügt nicht, wenn bestellende Unternehmen nur einfordern, dass ihre Zulieferunternehmen derartige betriebsinterne Strukturen aufbauen. Dies zeigt Anner für „Beteiligungsausschüsse“ in Textilfabriken in Vietnam, die am *Better Work*-Programm der ILO teilnahmen. Zwar werden diese Ausschüsse von den bestellenden Unternehmen gefordert, aber die Einkaufspraktiken der bestellenden Unternehmen verhindern gleichzeitig, dass in diesen Ausschüssen Arbeitszeitfragen adressiert werden können.³⁹²

Für Beschwerdemechanismen sind funktionierende Social Dialogue-Strukturen auf unterschiedlichen Ebenen sehr relevant. Da Social Dialogue bereits seiner Idee nach auf die Beilegung von Konflikten ausgerichtet ist, kann funktionierender Social Dialogue einen Beschwerdemechanismus entlasten. Entweder kommt es gar nicht dazu, dass eine Beschwerde erhoben wird, da der Konflikt bereits beigelegt und nicht eskaliert ist, oder es kommt zwar zu einer Beschwerde, aber der Beschwerdemechanismus kann bei Bearbeitung der Beschwerde auf

³⁸⁶ Pike (Fn. 384), 913 (925 f.); die Verbesserung der Beziehungen zwischen Arbeiter*innen und Management durch die Ausschüsse stellte auch eine im Auftrag der ILO durchgeführte Evaluation des *Better Work*-Programms fest: *International Labour Office, Progress and Potential: How Better Work is improving garment workers' lives and boosting factory competitiveness*, 2016, 40.

³⁸⁷ Genauer in Kap. 6.

³⁸⁸ Bair/Anner/Blasi (Fn. 347), 969 (986).

³⁸⁹ Zajak, *International Allies, Institutional Layering and Power in the Making of Labour in Bangladesh*, *Development and Change* 48 (2017), 1007 (1018); Donaghey/Reinecke (Fn. 356), 14 (28 f.).

³⁹⁰ Reinecke/Donaghey, *Towards Worker-Driven Supply Chain Governance: Developing Decent Work Through Democratic Worker Participation*, *Journal of Supply Chain Management* 57 (2021), 14 (21).

³⁹¹ Wenn solche Ausschüsse allerdings als Ersatz für unabhängige Gewerkschaften akzeptiert würden, bestünde die Gefahr, dass bestehende lokale Gewerkschaften delegitimiert werden und dass das lokale Fabrikmanagement die Ausschüsse kapert, Egels-Zandén/Merk (Fn. 361), 461 (467 f.); Hauf (Fn. 380), 987.

³⁹² Anner (Fn. 76), 75 (88).

die Strukturen des Social Dialogue zurückgreifen. Gleichzeitig soll Social Dialogue Arbeiter*innen ermächtigen, ihre Anliegen selbstbewusst vorzubringen, und die Arbeitgeberseite dazu befähigen, darauf konstruktiv einzugehen. Insofern soll Social Dialogue Probleme sichtbar machen, die dann erst – sei es durch Social Dialogue oder durch einen formalisierten Beschwerdemechanismus – bearbeitet werden können. In diesem Sinne dient Social Dialogue für einzelne Beschwerdeverfahren auch als Informationsquelle. Im Nachgang eines Beschwerdeverfahrens können wiederum Social Dialogue-Strukturen auf Betriebsebene eine Rolle bei der Überwachung der Umsetzung von Verfahrensergebnissen spielen. Bei Uneinigkeit über die Umsetzung können diese Strukturen ein Forum zur (Nach-)Verhandlung bieten.

4.2.1.3 Capacity Building

Capacity Building stellt eine etablierte Praktik dar, die von fast allen unternehmensinternen und unternehmensübergreifenden Initiativen zur Implementierung von Menschenrechten in Lieferketten eingesetzt wird. Capacity Building tritt einerseits als komplementäre Praktik, z.B. zu Auditing, und andererseits als alleinstehendes (Pilot-)Programm auf, das besondere Themen wie bspw. Kinderarbeit adressieren soll.³⁹³ In letzterem Sinne bedeutet Capacity Building, dass durch die Vermittlung von Wissen und Fähigkeiten Verstöße gegen spezifische Arbeits- und Sozialstandards in der Zukunft ausgeschlossen werden sollen.³⁹⁴

Als eigenständige Praktik hat Capacity Building deutliche Grenzen, denn hier liegt die Annahme zugrunde, dass Verstöße gegen Standards auf mangelndes Wissen oder fehlende Fähigkeiten zurückzuführen sind. Wenn aber Verstöße absichtlich herbeigeführt werden (z.B. die Entlassung von Arbeiter*innen, die sich gewerkschaftlich organisieren möchten) oder struktureller Natur sind (z.B. sich aus den Einkaufspraktiken von bestellenden Unternehmen ergeben), dann kann Capacity Building allein daran nichts ändern.³⁹⁵ Ferner ist zu beachten, dass auch bei Capacity Building ein Fatigue-Effekt eintreten kann, wenn einzelne Betriebe zu vielen Capacity Building Programmen unterworfen werden, so dass deren Effektivität und Akzeptanz leidet.³⁹⁶

Dieser Abschnitt fokussiert daher auf Capacity Building als Komplementäransatz zu anderen Implementierungspraktiken. An dieser Stelle wird besonders auf die Schulungen von Zulieferunternehmen und Arbeiter*innen, Arbeitervertreter*innen sowie Gewerkschafter*innen eingegangen. In der Lieferketten-Governance betreffen Schulungen zudem auch z.B. Auditor*innen.³⁹⁷

³⁹³ Oka/Egels-Zandén/R. Alexander (Fn. 82), 1306 (1317).

³⁹⁴ Vgl. *Better Factories Cambodia: Ward* (Fn. 364), 84.

³⁹⁵ Anner (Fn. 99), 609 (624); Siddiqi, Spaces of exception: national interest and the labor of sedition, in: Saxena (Hrsg.), *Labor, Global Supply Chains, and the Garment Industry in South Asia*, 2019, 100 (103); Mieres/McGrath, Ripe to be Heard: Workers' Voice in the Fair Food Programme, *International Labour Review* 2021 (im Erscheinen).

³⁹⁶ Jackson/Burger/Judd (Fn. 341), 16.

³⁹⁷ Siehe zu den Effekten die empirische Untersuchung: Short/Toffel/Hugill (Fn. 342), 873.

Hinsichtlich des Auditing-Prozesses kann Capacity Building mehrere Funktionen erfüllen. Zum einen dient es dazu, Zulieferunternehmen in die Lage zu versetzen, konstruktiv Auditing-Prozesse zu begleiten und Ergebnisse des Audits umzusetzen. Nach diesem Ansatz inspizieren Auditor*innen nicht nur Fabriken, sondern vermitteln Know-How, wie effizienter und ethischer produziert werden kann.³⁹⁸ Verstöße gegen Arbeitsstandards sollen präventiv verhindert werden, indem Zulieferunternehmen mit technischen und organisatorischen Fähigkeiten ausgestattet werden, die sie benötigen, um Arbeitsstandards selbst umzusetzen. Zulieferunternehmen soll vermittelt werden, wie sie die Ursachen von Verstößen ermitteln und letztere abstellen können.³⁹⁹

Zum anderen bedürfen Arbeiter*innen und Arbeitnehmer*innen Capacity Building, wenn sie am Auditing Prozess beteiligt sind. Sie müssen ihre Rechte sowie Verstöße gegen diese Rechte erkennen können, und sie müssen dazu befähigt werden, diese auch gegenüber Auditor*innen zu berichten. Wenn sie zudem bei der Überwachung der Umsetzung von Abhilfep länen beteiligt sind, müssen sie auch mit den diesbezüglichen Dokumenten und Verfahren vertraut sein.⁴⁰⁰ Das gilt selbst dann, wenn Arbeiter*innen nur über die Befragung durch Auditor*innen beteiligt sind.⁴⁰¹ Ohne ihre Rechte zu kennen, können sie auch keine Verstöße dagegen anzeigen.

Social Dialogue auf Betriebsebene ist ebenso auf Capacity Building angewiesen, da Social Dialogue äußerst voraussetzungsreich ist.⁴⁰² Als Grundvoraussetzungen müssen Arbeiter*innen über ihre Rechte und insbesondere über ihr Recht, sich selbst zu organisieren, aufgeklärt sein. Das gilt gleichermaßen auch für das Management, damit dieses nicht aus bloßer Unkenntnis heraus die Organisation von Arbeiter*innen behindert. Weiter müssen die Fähigkeiten der Arbeiter*innen, ihre Anliegen vorzutragen und mit dem Management zu verhandeln, ausgebildet und gefördert werden.⁴⁰³ Damit Social Dialogue auf Betriebsebene tatsächlich Verände-

³⁹⁸ Locke (Fn. 81), 68.

³⁹⁹ Ebd., 81.

⁴⁰⁰ Outhwaite/Martin-Ortega (Fn. 345), 378 (388 f.).

⁴⁰¹ Siehe dazu das Beispiel bei: Zajak (Fn. 354), 530.

⁴⁰² Siehe exemplarisch zu den Herausforderungen bei der Etablierung von Social Dialogue: Gansemans/Louche/D'Haese, Planting Seeds for Social Dialogue: An Institutional Work Perspective, *British Journal of Industrial Relations* 59 (2021), 84.

⁴⁰³ In einer Fallstudie zu Arbeiter*innen-Management-Ausschüssen in Bangladesh stellen Reinecke und Donaghey fest, dass in solche Ausschüssen, in denen die Arbeiter*innen bereits im Schulungsprogramm weit fortgeschritten sind, ihre Anliegen bestimmt zur Diskussion stellen, während in solchen Ausschüssen, in denen die Arbeiter*innen noch keine Schulungen bekommen haben, das Management hauptsächlich sprach und Arbeiter*innen sich nur auf direkte Fragen äußerten, Reinecke/Donaghey, Political CSR at the Coalface – The Roles and Contradictions of Multinational Corporations in Developing Workplace Dialogue, *Journal of Management Studies* 58 (2021), 457 (469); mit ähnlichen Ergebnissen zu Arbeiter*innen, die mehrheitlich in Fabriken des *Bangladesh Accords* beschäftigt waren, Kabeer/L. Huq/Sulaiman, Paradigm Shift or Business as Usual? Workers' Views on Multi-stakeholder Initiatives in Bangladesh, *Development and Change* 51 (2020), 1360 (1380 ff.).

rungen bewirken kann, müssen Arbeitervertreter*innen in die Lage versetzt werden, Probleme und Konflikte selbst zu identifizieren. Andernfalls besteht die Gefahr, dass nur Bagatelprobleme gelöst werden.⁴⁰⁴

Die Notwendigkeit der Ausbildung von Kommunikationsfähigkeiten besteht gleichermaßen auch auf Seiten des Managements. Das gilt insbesondere dann, wenn in den jeweiligen Ländern industrielle Beziehungen noch kaum entwickelt und Arbeitsverhältnisse von paternalistischen Vorstellungen geprägt sind.⁴⁰⁵ Die Schulungen des Managements in Zulieferunternehmen sollen ein förderliches Umfeld für Social Dialogue schaffen.⁴⁰⁶ Damit sich Social Dialogue etablieren kann, muss auch das Management die Rechte der Arbeiter*innen kennen, um die daraus erwachsenden Verpflichtungen des Unternehmens erfüllen zu können. Unter Umständen ist im Management auch eine gewerkschaftsfeindliche Haltung verankert, die erst durch Schulungen überwunden werden muss.⁴⁰⁷ Die nachhaltige Etablierung von Social Dialogue auf Betriebsebene erfordert auf all diesen Ebenen nicht nur einmalige, sondern fortwährende Schulungen.⁴⁰⁸

Beschwerdemechanismen profitieren zum einen indirekt von Capacity Building: Indem Auditing Prozesse und Social Dialogue gestärkt werden, können diese zu einer effizienteren Identifizierung und Bearbeitung von Konflikten beitragen. Zum anderen bedarf es auch eines spezifischen Capacity Building für Beschwerdemechanismen. Arbeiter*innen müssen ihre Rechte kennen und wissen, wie sie den Beschwerdemechanismus nutzen können. Die Kenntnis der eigenen Rechte speist sich im Idealfall wieder in den Social Dialogue ein. Das Management muss in die Lage versetzt werden, auf Beschwerden angemessen reagieren und an der effektiven Bearbeitung teilnehmen zu können.

4.2.1.4 Einkaufspraktiken

Einkaufspraktiken von Besteller-Unternehmen sind inzwischen verstärkt sowohl in den Fokus der Forschung als auch der Praxis gerückt.⁴⁰⁹ Die Anpassung von Einkaufspraktiken schafft strukturelle Voraussetzungen für die Ermöglichung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen in globalen Wertschöpfungsketten. Die Veränderung von Einkaufspraktiken der bestellenden Unternehmen wird daher vielfach als Schlüssel betrachtet, um nachhaltige Veränderungen in globalen Wertschöpfungsketten durchzusetzen.

⁴⁰⁴ Reinecke/Donaghey/Hoggarth (Fn. 345), 19, 23.

⁴⁰⁵ Vgl. die Auswertung eines Trainingsprogramms der *Fair Wear Foundation* in Myanmar: *FWF, Workplace social dialogue in Myanmar: experiences and lessons learned*, 2019.

⁴⁰⁶ Grimshaw/Koukiadaki/Tavora (Fn. 380), 58.

⁴⁰⁷ Minero, Mapping Social Dialogue in Apparel: Honduras, 2021, 29.

⁴⁰⁸ So stellte Pike in einer Auswertung des *Better Work*-Programms in Lesotho fest, dass mit Ende der Schulungsaktivitäten für Manger*innen die Beziehungen zwischen Arbeiter*innen und dem Management und die Funktionsfähigkeit der Arbeiter*innen-Management-Ausschüsse verschlechterten, Pike (Fn. 384), 913.

⁴⁰⁹ R. Alexander, Emerging Roles of Lead Buyer Governance for Sustainability Across Global Production Networks, *Journal of Business Ethics* 162 (2020), 269; R. Alexander (Fn. 76); Amengual/Distelhorst/Tobin (Fn. 75), 817; *Textilbündnis/AGT, Purchasing practices in the spotlight*, 2020; Vaughan-Whitehead/Pinedo Caro (Fn. 378).

Mit ACT (*Action, Collaboration, Transformation*) rückt eine Organisation im Wege einer Kooperation von transnationalen Textilunternehmen und der Gewerkschaftsorganisation *IndustriALL Global Union* die Veränderung der Einkaufspraktiken ihrer Mitgliedsunternehmen ganz in den Vordergrund ihrer Aktivitäten. Für Arbeiter*innen in der Textilbranche sollen durch nationale Branchentarifverträge existenzsichernde Löhne erzielt werden. Eine Koordination der Einkaufspraktiken der Mitgliedsunternehmen von ACT soll dafür sorgen, dass diese Bemühungen nicht unterlaufen werden. Damit wird sichergestellt, dass Lohnerhöhungen tatsächlich durchgeführt werden können. Der Preiswettbewerb erfährt somit eine Einschränkung.⁴¹⁰

Die Anpassung von Einkaufspraktiken ist auch die strukturelle Voraussetzung dafür, dass andere Implementierungspraktiken ihre Wirkungen entfalten können.

Für ein Auditing-System ist die Anpassung von Einkaufspraktiken wesentlich, da es Zulieferunternehmen möglich sein muss, festgestellte Verstöße gegen Standards auch zu beseitigen. Wenn massive Überschreitungen der Höchstarbeitszeiten als Verstoß identifiziert wurden, dann kann dieser Verstoß nur dann beseitigt werden, wenn die Einkaufspraktiken des bestellenden Unternehmens dies auch zulassen. Derzeit werden Zulieferunternehmen häufig mit sich widersprechenden Anforderungen konfrontiert. Bei gleichbleibender Qualität sollen sie zu immer niedrigeren Preisen produzieren, aber gleichzeitig die von den bestellenden Unternehmen festgesetzten – immer höher werdenden – Standards einhalten.⁴¹¹

Am Beispiel des *Bangladesh Accord* lässt sich nachvollziehen, welche Folgen es hat, wenn ein Auditing-System nicht mit der Anpassung der Einkaufspraktiken verbunden wird. Mit steigendem Druck durch das Auditing-System verstärkte sich auch die Opposition der bangladeschischen Bekleidungsbranche zum *Bangladesh Accord*.⁴¹² Von Seiten der bangladeschischen Zulieferunternehmen wurde die Kritik geäußert, dass ihre hohen Investitionen in Gebäudesicherheit und Brandschutz sich nicht in der Preispolitik der bestellenden Unternehmen widerspiegeln würden.⁴¹³ Die Kosten für Verbesserungsmaßnahmen wurden gerade nicht geteilt und gleichzeitig sanken die von den bestellenden Unternehmen gezahlten Preise weiter.⁴¹⁴

Für Social Dialogue ist die Anpassung von Einkaufspraktiken eine strukturelle Grundvoraussetzung. Denn durch Einkaufspraktiken verursachter Preisdruck gibt Zulieferunternehmen (negative) Anreize, gewerkschaftliche Selbstorganisation zu vermeiden bzw. zu unterdrücken, da –

⁴¹⁰ Zum Ansatz von ACT der ehemalige Geschäftsführer: *Hoffer* (Fn. 324), 61.

⁴¹¹ *Barrientos* (Fn. 79), 186 m.w.N.; *Anner*, *Binding Power*, 2018; *Amengual/Distelhorst*, *Cooperation and Punishment in Regulating Labor Standards: Evidence from the Gap Inc Supply Chain*, 2020.

⁴¹² *Bair/Anner/Blasi* (Fn. 347), 969 (986 ff.); *C. Huq*, *Opportunities and limitations of the Accord: need for a worker organizing model*, in: *Saxena* (Hrsg.), *Labor, Global Supply Chains, and the Garment Industry in South Asia*, 2019, 65; *Kang*, *The rise, demise, and replacement of the Bangladesh experiment in transnational labour regulation*, *International Labour Review* 2021.

⁴¹³ *James/Miles/Croucher*, et al. (Fn. 347), 431 (436 f.).

⁴¹⁴ *S. Rahman/K. M. Rahman* (Fn. 347), 1331; *Kabeer*, *The evolving politics of labor standards in Bangladesh: taking stock and looking forward*, in: *Saxena* (Hrsg.), *Labor, Global Supply Chains, and the Garment Industry in South Asia*, 2019, 231 (247 f.); *Anner* (Fn. 411).

richtigerweise⁴¹⁵ – von Arbeitgebern angenommen wird, dass aktive Gewerkschaftsarbeit zu steigenden Löhnen führen.⁴¹⁶ Für Zulieferunternehmen bedarf es daher Garantien von Seiten der bestellenden Unternehmen, dass ihre Beteiligung an Social Dialogue nicht durch die Einkaufspraktiken der bestellenden Unternehmen unterlaufen wird.⁴¹⁷

Erforderlich ist die Anpassung von Einkaufspraktiken auch, um Gewerkschaften und Arbeitgebern überhaupt einen genuinen Verhandlungsspielraum zu verschaffen.⁴¹⁸ Wenn sich aufgrund der Einkaufspraktiken der bestellenden Unternehmen der Verhandlungsspielraum von Gewerkschaften und Arbeitgebern faktisch von vornherein auf die Themen beschränkt, die keine Auswirkungen auf Kosten und Produktionsprozesse haben (dürfen),⁴¹⁹ werden Verhandlungen sinnentleert.

Hinsichtlich des Capacity Building ist die Anpassung von Einkaufspraktiken ebenso erforderlich, damit die durch Capacity Building erworbenen Fähigkeiten tatsächlich in die Praxis umgesetzt werden können und nicht durch die Einkaufspraktiken wieder unterlaufen werden. Der Einsatz von Capacity Building hängt im weiteren Sinne auch davon ab, dass langfristige Geschäftsbeziehungen aufgebaut werden, da erst dann Anreize für Zulieferunternehmen bestehen, Geld und Zeit – sei es der Arbeiter*innen oder des Managements – in Capacity Building zu investieren.

Die Anpassung von Einkaufspraktiken allein genügt nicht, um menschenwürdige Arbeitsbedingungen in globalen Wertschöpfungsketten durchzusetzen, aber sie ist die strukturelle Grundvoraussetzung dafür, dass dies gelingen kann, da alle anderen Implementierungspraktiken von einer Anpassung der Einkaufspraktiken abhängen. Das gilt auch für Beschwerdemechanismen. Wenn die Einkaufspraktiken der bestellenden Unternehmen die Schaffung und Aufrechterhaltung von angemessenen Arbeitsbedingungen unmöglich machen, dann verliert der Beschwerdemechanismus als Instrument der effektiven Abhilfe seine Funktion. Für die Umsetzung von konkreten Verfahrensergebnissen ist unter Umständen die Anpassung von Einkaufspraktiken ebenso erforderlich, denn Abhilfemaßnahmen müssen finanziell und organisatorisch für Zulieferunternehmen durchführbar sein.

4.2.1.5 Zwischenfazit

Die dargestellten Implementierungspraktiken sind miteinander sowie auch mit der Funktion und Wirksamkeit von Beschwerdemechanismen verschränkt. Social Auditing und Social Dialogue können dazu beitragen, Verstöße gegen Menschenrechte zu identifizieren, abzustellen

⁴¹⁵ *Vaughan-Whitehead/Pinedo Caro* (Fn. 378).

⁴¹⁶ *Anner* (Fn. 74), 320 (326); so auch: *BHRRC* (Fn. 77).

⁴¹⁷ *Grimshaw/Koukiadaki/Tavora* (Fn. 380), 48.

⁴¹⁸ *Jackson/Burger/Judd* (Fn. 341), 14.

⁴¹⁹ *Anner* (Fn. 76), 75 (88).

und Lösungen für die Zukunft zu finden. Des Weiteren können sie Funktionen für die Implementierung von Beschwerdemechanismen und für konkrete Beschwerdeverfahren erfüllen. Social Auditing und Social Dialogue können ergänzend als Informationsquellen für den Beschwerdemechanismus dienen. Auch im Nachgang von Beschwerdeverfahren können sie eine Überwachung von Verfahrensergebnissen erleichtern. Bei der Bearbeitung von Beschwerden kann auf Social Dialogue-Strukturen zurückgegriffen werden, um zu einvernehmlichen Verfahrensergebnissen zu gelangen. Capacity Building ermöglicht die Umsetzung von Social Auditing, Social Dialogue und Beschwerdemechanismen, indem die beteiligten Personen in die Lage versetzt werden, sich wirksam an den jeweiligen Prozessen zu beteiligen. Bei der Anpassung von Einkaufspraktiken handelt es sich um die strukturelle Grundvoraussetzung dafür, dass nachhaltige Veränderungen überhaupt ermöglicht werden und die anderen Implementierungspraktiken nicht ins Leere laufen.

Die konkreten Funktionen der Implementierungspraktiken für Beschwerdemechanismen werden mit Good Practice-Beispielen in Kapitel 6 näher beschrieben.

4.2.2 Governance-Modell des Beschwerdemechanismus

Zu Beginn dieses Kapitels wurde überblicksweise dargestellt, dass die Landschaft der Beschwerdemechanismen durch verschiedene Institutionalisierungsformen gekennzeichnet ist, wobei grundsätzlich unternehmensinterne und unternehmensübergreifende Formen zu unterscheiden sind. Die Matrix zur Governance von Beschwerdemechanismen (siehe Kap. 4.1.1) verdeutlicht, dass an der Trägerorganisation eines Beschwerdemechanismus auch andere Akteure als Unternehmen – in unterschiedlichen Rollen – beteiligt sein können. Der vorangehende Abschnitt (Kap. 4.2.1) hat deutlich gemacht, dass sich Beschwerdemechanismen in einem Netz von miteinander verflochtenen Implementierungspraktiken befinden. Beschwerdemechanismen stehen nicht allein und sie können auch nicht alleine stehen. Beschwerdemechanismen ergänzen andere Implementierungspraktiken – und bedürfen zugleich ihrerseits selbst weiterer Implementierungspraktiken als Voraussetzung für ein effektives Verfahren und für die Umsetzung ihrer Ergebnisse.

In der Zusammenschau dieser Aspekte haben wir uns dazu entschieden, unsere weiteren Untersuchungen überwiegend auf unternehmensübergreifend institutionalisierte Beschwerdemechanismen zu konzentrieren. Eine unternehmensübergreifende Konzeption liegt auch unseren Empfehlungen zur Gestaltung von Beschwerdemechanismen (siehe Kap. 9) zugrunde. In den folgenden beiden Unterkapiteln zeigen wir zunächst die Vorteile auf, die sich aus einer unternehmensübergreifenden Institutionalisierung von Beschwerdemechanismen ergeben

(Kap. 4.2.2.1). Darauf aufbauend begründen wir, warum in den Entscheidungsstrukturen solcher Beschwerdemechanismen Unternehmensvertreter*innen sowie Vertreter*innen der Interessen von Betroffenen paritätisch vertreten sein sollten (Kap. 4.2.2.2).

4.2.2.1 Unternehmensübergreifende Institutionalisierung

Die Gründe für eine unternehmensübergreifende Institutionalisierung eines Beschwerdemechanismus ergeben sich zum einen aus ihrer spezifischen Funktion für die Integrität des Beschwerdemechanismus, zum anderen aus einer Reihe von Vorteilen, die mit dem kollektiven Handeln verbunden sind. Einige dieser Aspekte sind funktionaler Natur und betreffen vor allem die Effizienz, Finanzierung und Unabhängigkeit des Beschwerdemechanismus. Andere Vorteile kommen insbesondere dann zum Tragen, wenn Unternehmen nicht nur gemeinsam einen Beschwerdemechanismus betreiben (wollen), sondern sich auch darüber hinaus für die Verbesserung der Menschenrechtslage in der Lieferkette einsetzen wollen (z.B. durch Abstimmung von Einkaufspraktiken), so dass der Beschwerdemechanismus in ein unternehmensübergreifendes größeres System eingebettet ist.

Eine unternehmensübergreifende Institutionalisierung schützt die Integrität des Beschwerdemechanismus insbesondere dadurch, dass die beteiligten Unternehmen eine gewisse Peer-Kontrolle ausüben können. Aus Wettbewerbsgründen besteht ein Anreiz dafür, dass das Beschwerdeverfahren keines der beteiligten Unternehmen bevor- oder benachteiligt. Bei der Beteiligung mehrerer Unternehmen verringert sich auch der Einfluss eines einzelnen Unternehmens auf das Verfahren. Dass nicht ein einzelnes Unternehmen allein über Verfahrensgestaltung, -durchführung und -ergebnisse bestimmen kann, stärkt die Unabhängigkeit des Beschwerdemechanismus.

Die unternehmensübergreifende Institutionalisierung von Beschwerdemechanismen ermöglicht auch durch die Bündelung von Ressourcen, die unabhängige Bearbeitung der Beschwerden insgesamt und insbesondere mit Blick auf die Verfahrensführung im engeren Sinne abzusichern und zu professionalisieren.⁴²⁰ Denn im Unternehmensverbund ist es einfacher, einen speziell geschulten Mitarbeiterstab für die Administration des Beschwerdemechanismus einzustellen und professionelle Verfahrensexpert*innen mit etwaigen investigativen Untersuchungen bzw. der Führung von ADR-Verfahren zu betrauen. Auch die Betriebskosten eines Beschwerdemechanismus können bei einer unternehmensübergreifenden Institutionalisierung auf die teilnehmenden Unternehmen verteilt werden. Die Finanzierung von effektiven Beschwerdemechanismen erschöpft sich dabei nicht in der Finanzierung der Administration des Verfahrens. Effektive Beschwerdemechanismen sorgen bspw. für eine Untersuchung der Beschwerde, können mit Betroffenen in den jeweiligen Muttersprachen kommunizieren und

⁴²⁰ Die Bedeutung der adäquaten Ausstattung eines Beschwerdemechanismus betonen auch *Miller-Dawkins/Macdonald/Marshall* (Fn. 173), 41 ff.

gewähren Personen bei Zugang des Mechanismus proaktiv Unterstützung. Für die Funktionsfähigkeit von Beschwerdemechanismen ist zudem Capacity Building unverzichtbar⁴²¹; davon sehen Unternehmen aber oft aus Kostengründen ab.⁴²²

Auch die Durchsetzung von durch Auditing aufgestellten Abhilfeplänen sowie von Verfahrensergebnissen eines Beschwerdemechanismus erfordert eine unternehmensübergreifende Institutionalisierung. Als schärfstes Schwert steht privaten Unternehmen letztlich nur die Beendigung von Geschäftsbeziehungen zur Verfügung. Die Androhung der Beendigung von Geschäftsbeziehungen kann aber nur dann wirksam sein, d.h. eine Verhaltensänderung bei den Zulieferunternehmen bewirken, wenn die Maßnahme auch substantielle Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeit des betroffenen Unternehmens hat. Das ist dann der Fall, wenn das bestellende Unternehmen einen bedeutsamen Anteil der Produktion abnimmt und wenn das von der Beendigung betroffene Unternehmen auf dem Markt nicht mit geringfügigem Aufwand einen neuen Abnehmer findet. Diese Bedingungen sind leichter erfüllt, wenn bestellende Unternehmen kollektiv die Geschäftsbeziehungen zu einem Zulieferunternehmen beenden, so dass das betroffene Unternehmen bei Nicht-Compliance einem größeren finanziellen Risiko ausgesetzt ist.⁴²³

Die Notwendigkeit einer unternehmensübergreifenden Institutionalisierung eines Beschwerdemechanismus folgt nicht zuletzt auch aus der Notwendigkeit der Anpassung von Einkaufspraktiken. Die eigenständige Anpassung von Einkaufspraktiken durch einzelne Unternehmen zieht für diese lediglich einen Wettbewerbsnachteil auf dem Markt nach sich. Erst die koordinierte Anpassung von Einkaufspraktiken gewährleistet einen fairen Wettbewerb zwischen den Unternehmen.⁴²⁴ Die Koordination von Einkaufspraktiken zwischen bestellenden Unternehmen verschafft zudem auch Zulieferunternehmen Planungssicherheit, da letztere dann davon ausgehen können, dass ihnen die Durchführung von Verbesserungsmaßnahmen nicht einen Nachteil bei anderen bestellenden Unternehmen einbringt. Hier ist unternehmensübergreifendes Handeln insbesondere für (kleinere) Unternehmen wichtig, die nur einen geringen Teil der Produktion von Zulieferunternehmen abnehmen. Denn so können sie auf den kollektiven Einfluss zurückgreifen, um Verhaltensänderungen bei ihren Zulieferunternehmen zu bewirken.⁴²⁵ Kollektiver Einfluss ist auch dann erforderlich, wenn die Machtbeziehungen zwischen

⁴²¹ Siehe Kap. 4.2.1.3.

⁴²² *Oka/Egels-Zandén/R. Alexander* (Fn. 82), 1306 (1322).

⁴²³ Die im Rahmen des *Bangladesh Accord* praktizierte kollektive Durchsetzung wird daher auch für den Erfolg des Auditing-Programms verantwortlich gemacht, vgl. *Schüßler/Frenkel/Ashwin*, et al. (Fn. 342), 24; *James/Miles/Croucher*, et al. (Fn. 347), 431; *Oka/Egels-Zandén/R. Alexander* (Fn. 82), 1306 (1313 ff.); die von *S. Rahman* und *K. M. Rahman* durchgeführte Befragung von Manager*innen von Zulieferunternehmen in Bangladesh liefert Belege dafür, dass die kollektive Durchsetzung von Zulieferunternehmen ernst genommen wurde, vgl. *S. Rahman/K. M. Rahman* (Fn. 347), 1331; diese Erfahrungen hat einzelne am Bangladesh Accord beteiligte Unternehmen bewogen, sich mit *IndustriALL Global Union* zu ACT zusammenzuschließen, um durch koordinierte Einkaufspraktiken kollektiv Einfluss auf Zulieferunternehmen auszuüben, damit diese branchenweite Tarifverträge mit nationalen Gewerkschaften aushandeln, *Ashwin/Oka/Schuessler*, et al. (Fn. 100), 995.

⁴²⁴ *Hoffer* (Fn. 324), 61.

⁴²⁵ *Kuruvilla/N. Li/Jackson* (Fn. 345), 185 (200).

bestellenden Unternehmen aus dem globalen Norden und Zulieferunternehmen aus dem globalen Süden nicht eindeutig zugunsten der bestellenden Unternehmen ausfallen.⁴²⁶

4.2.2.2 Paritätische Entscheidungsstrukturen der Trägerorganisation

Des Weiteren sprechen wir uns für ein Governance-Modell aus, das eine paritätische Besetzung der Entscheidungsstrukturen der Trägerorganisation eines Beschwerdemechanismus vorsieht. Unter paritätischer Besetzung verstehen wir, dass neben Unternehmen andere Akteure, die die Interessen von Betroffenen vertreten, zusammen mindestens 50% der Stimmanteile besitzen.

Für paritätische Entscheidungsstrukturen sprechen eine Reihe von funktionalen Gründen. Damit Beschwerdemechanismen ihre Aufgabe erfüllen können, frühe effektive Abhilfe zu leisten,⁴²⁷ müssen sie den Interessen und Bedürfnissen der Betroffenen gerecht werden, damit diese sich vertrauensvoll an den Beschwerdemechanismus wenden. Die Ausrichtung des Beschwerdemechanismus auf diese Interessen und Bedürfnisse lässt sich am effektivsten dadurch sicherstellen, dass Vertreter*innen der Betroffenen-Interessen nicht nur konsultiert werden,⁴²⁸ sondern direkt am Entscheidungsprozess über die Gestaltung des Beschwerdemechanismus mitwirken.

Paritätische Entscheidungsstrukturen sichern zudem die Integrität des Beschwerdemechanismus im Rahmen der Organisation ab. Das betrifft vor allem die Untersuchungsfunktionen und Überwachungsfunktionen eines Beschwerdemechanismus. Paritätische Entscheidungsstrukturen stellen sicher, dass die internen Regeln zur investigativen Untersuchung von Beschwerden sowie zur Auswahl der Personen, die diese Untersuchung durchführen, so ausgestaltet sind, dass sie keine Partei bevorteilen. Dasselbe Argument gilt mit Blick auf die Auswahl von verfahrensleitenden Personen im Bereich ADR, bspw. durch Zusammenstellung eines Mediator*innenpools.

Mit einer paritätischen Entscheidungsstruktur kommen auch die Interessenvertreter*innen von Betroffenen in die Verantwortung, für eine effektive Umsetzung von Verfahrensergebnissen zu sorgen, da sie andernfalls ihre Glaubwürdigkeit bei den von ihnen vertretenen Betroffenen aufs Spiel setzen.

Schließlich vermittelt eine paritätische Besetzung der Entscheidungsstrukturen den Entscheidungen des Beschwerdemechanismus Legitimität. Die an den Entscheidungsstrukturen pari-

⁴²⁶ Locke (Fn. 81), 28 ff.; die Machtverhältnisse hängen auch nicht allein von der Größe der bestellenden Unternehmen ab, sondern auch von den Strukturen der Wertschöpfungskette und den betreffenden Branchen, vgl. Oka/Egels-Zandén/R. Alexander (Fn. 82), 1306 (1308).

⁴²⁷ Siehe zu dieser Funktion Kap. 2.1.2.

⁴²⁸ So die Forderung in UNGP 31: OHCHR (Fn. 4), 34.

tätisch beteiligten Akteure können einzelne Entscheidungen nicht grundsätzlich in Frage stellen, ohne ihr eigenes Handeln, also die Ausgestaltung des Beschwerdemechanismus, zu kritisieren. Aufgrund ihrer Einflussmöglichkeit sind an den Entscheidungsstrukturen beteiligte Interessenvertreter*innen von Betroffenen so veranlasst, Kritik am Beschwerdemechanismus zunächst im Rahmen der Entscheidungsstrukturen vorzubringen und ggf. Verbesserungsvorschläge zu machen. So kann der Beschwerdemechanismus unter Vermeidung von vertrauensmindernden öffentlichkeitswirksamen Auseinandersetzungen weiterentwickelt werden.

Wie sich eine paritätische Entscheidungsstruktur unter Einbeziehung von Vertreter*innen der Interessen Betroffener konkret konstituieren sollte und welche Akteure einbezogen werden sollten, kann an zwei Faktoren festgemacht werden: Repräsentation und Ressourcen. Die Organisationen, die an den Entscheidungsstrukturen beteiligt sind, müssen die Interessen der Personen repräsentieren können, die von den Aktivitäten der Organisation unmittelbar betroffen sind. Gleichzeitig muss die Organisation die Ressourcen (finanziell, organisational, technisch, sprachlich) besitzen, um die Interessenvertretung tatsächlich effektiv wahrnehmen zu können.

Gerade die Frage der Repräsentation wirft komplexe Fragen auf: Wie können die Interessen von Arbeiter*innen, in den Entscheidungsstrukturen einer Organisation, die sich auf Menschenrechte am Arbeitsplatz konzentriert, adäquat repräsentiert werden?⁴²⁹ Klassischerweise vertreten Gewerkschaften die Interessen von Arbeiter*innen. Mit einem hohen Organisationsgrad und einer demokratischen Struktur im Inneren verfügen Gewerkschaften grundsätzlich über die Voraussetzungen, die Interessen von Arbeiter*innen effektiv repräsentieren zu können. Lokale oder nationale Gewerkschaften aus dem globalen Süden sind jedoch mit einem niedrigen gewerkschaftlichen Organisationsgrad und einem im Regelfall repressiven politischen und rechtlichen Umfeld konfrontiert. Ihnen mangelt es zudem – gerade wegen der beiden zuvor genannten Umstände – an den notwendigen Ressourcen, um tatsächlich die Interessen von Arbeiter*innen in den Entscheidungsstrukturen der Trägerorganisation eines transnationalen Beschwerdemechanismus zu vertreten.

⁴²⁹ Im Folgenden wird sich auf Beschwerdemechanismen konzentriert, die Arbeiter*innen in Betrieben der Zulieferunternehmen der Mitgliedsunternehmen adressieren. Die Frage nach paritätischen Entscheidungsstrukturen in Beschwerdemechanismen für Drittbetroffene wirft noch komplexere Folgefragen auf. Aus der Tatsache, dass z.B. Bergbauunternehmen unmittelbar anliegende Gemeinden beeinträchtigen, folgt, dass diese Gemeinden an den Entscheidungsstrukturen zu beteiligen sind. Bereits dafür bedarf es Verfahren, um Interessenvertreter*innen der Gemeinden zu identifizieren und zu beteiligen (Zu dieser Problematik: *Oshionebo, Community Development Agreements as Tools for Local Participation in Natural Resource Projects in Africa* Evaristus, in: Feichtner/Krajewski/Roesch (Hrsg.), *Human Rights in the Extractive Industries*, 2019, 77). Noch größere Probleme hinsichtlich der Repräsentation ergeben sich bzgl. derjenigen Personen, die mittelbar durch die Geschäftstätigkeit eines Bergbauunternehmens betroffen sind. So könnte der Bergbau dazu führen, dass ein Fluss mit Giftstoffen belastet wird, die wiederum die Trinkwasserversorgung in weit entfernten Gemeinden oder die Landwirtschaft gefährden. Bei solchen eher mittelbaren Auswirkungen können im Vorhinein nur schwierig Interessenvertreter*innen ausgewählt werden, da zuvor nur sehr abstrakt feststeht, wer von diesen Auswirkungen betroffen sein könnte. Insofern steht in Frage, ob die Interessen der möglicherweise Betroffenen auch dadurch gefördert werden können, dass (auch) Umweltschutzorganisationen an den Entscheidungsstrukturen beteiligt werden, deren Ziel der Schutz der Umwelt per se ist, ganz unabhängig davon, ob möglicherweise Menschen betroffen sind.

In globalisierten Wirtschaftsbeziehungen kann diese Aufgabe grundsätzlich auch von globalen Gewerkschaftsorganisationen erfüllt werden. Die Interessenvertretung von betroffenen Arbeiter*innen durch globale Gewerkschaftsorganisationen ist allerdings äußerst mittelbar, da die Legitimationskette von den Mitgliedern einer lokalen Gewerkschaft zur globalen Gewerkschaftsorganisation lang ist.⁴³⁰ Ferner haben globale Gewerkschaftsorganisationen ggf. ein Interesse daran, möglichst viele Aufgaben von ihren nationalen Mitgliedsgewerkschaften an sich zu ziehen, um so ihre eigene Existenz legitimieren zu können.⁴³¹ Die häufig mangelhafte Umsetzung von GFAs⁴³² wirft zusätzlich die Frage auf, inwiefern die Interessen der Arbeiter*innen von globalen Gewerkschaftsorganisationen tatsächlich repräsentiert wurden bzw. werden. Wenn der gewerkschaftliche Organisationsgrad sehr niedrig ist und lokale/nationale Gewerkschaften daher nur einen kleinen Anteil der Arbeiter*innen vertreten, die in den Wirkungsbereich eines Beschwerdemechanismus fallen, stellt sich zudem die Frage, ob die Gewerkschaften tatsächlich die Interessen aller Arbeiter*innen vertreten können. Gleichwohl ist zu beachten, dass der niedrige gewerkschaftliche Organisationsgrad häufig Folge eines repressiven politischen und rechtlichen Umfelds ist,⁴³³ so dass in solchen Kontexten überhaupt keine repräsentativen lokalen/nationalen Gewerkschaften entstehen können.

Eine spezifische Ausprägung des Repräsentationsproblems ist dessen Gender-Dimension. In Social Dialogue-Strukturen sind Frauen – sowohl auf Arbeitgeber- als auch auf Arbeitnehmerseite – unterrepräsentiert.⁴³⁴ Diese Problematik wird noch zusätzlich verstärkt, wenn es sich um Branchen handelt, in denen mehrheitlich Frauen beschäftigt sind.⁴³⁵

Alternativ zur Beteiligung von Gewerkschaften könnten auch NGOs, die sich auf Arbeiter*innenbelange und -rechte konzentrieren (Labour NGOs), an den Entscheidungsstrukturen beteiligt werden. Allerdings stellt sich bei diesen gleichermaßen die Frage nach Repräsentation und Ressourcen.

Jedenfalls NGOs aus dem globalen Norden können nicht ohne Weiteres für sich beanspruchen, authentisch die Interessen von Arbeiter*innen zu vertreten.⁴³⁶ Wenn es sich um Mitgliederorganisationen handelt, dann sind sie ihren Mitgliedern verpflichtet, die in der Regel Bürger*innen des globalen Nordens sind. Handelt es sich nicht um Mitgliederorganisationen, dann sind sie in erster Linie ihren Spender*innen verpflichtet. Soweit es sich nicht um Mitglie-

⁴³⁰ Vgl. grafische Darstellung: *Hadwiger* (Fn. 302), 102.

⁴³¹ Ebd., 100.

⁴³² Siehe Kap. 4.2.1.2

⁴³³ Vgl. zum Stand der Arbeitsrechte: *ITUC*, *ITUC Global Rights Index 2020*.

⁴³⁴ *Global Deal/OECD/ILO, The Contribution of Social Dialogue to Gender Equality*, 2021, 4; *ILO, Towards resilient social dialogue in South Asia*, 2020, 12.

⁴³⁵ Siehe zur Textilbranche in Bangladesh: *Reinecke/Donaghey/Hoggarth* (Fn. 345), 20.

⁴³⁶ Die Forschung von *MSI Integrity* zu MSIs ergab, dass die meisten zivilgesellschaftlichen Organisationen in MSIs keine Kontakte zu den Betroffenen vor Ort hatten, *MSI Integrity, Not Fit-for-Purpose*, 2020, 71.

derorganisationen handelt, sind NGOs in der Regel auch nicht demokratisch verfasst. Sie verfügen aber eher als NGOs aus dem globalen Süden über die notwendigen Ressourcen, um sich an den Entscheidungsstrukturen effektiv beteiligen zu können.

Labour NGOs aus dem globalen Süden können zumindest für sich beanspruchen, in einem engeren Verhältnis zu den Arbeiter*innen zu stehen, deren Interessen sie vertreten wollen. Aber auch bei ihnen stellt sich die Frage der Repräsentation. Das weitaus größere Problem ist aber, dass ihnen in der Regel die Ressourcen fehlen werden, um sich effektiv in den Entscheidungsstrukturen der Trägerorganisationen von transnationalen Beschwerdemechanismen beteiligen zu können.⁴³⁷ Trotz einer paritätischen Beteiligung können so de facto die Unternehmensakteure den deutlich größeren Einfluss auf den Beschwerdemechanismus ausüben.⁴³⁸

Wenn Organisationen nicht über die notwendigen Ressourcen verfügen, um ihren Einfluss in den Governance-Strukturen der Trägerorganisation eines Beschwerdemechanismus tatsächlich geltend zu machen, gerät die Beteiligung sowohl von Gewerkschaften als auch von Labour NGOs zu einem Feigenblatt. Gleichermaßen stehen sowohl Gewerkschaften als auch Labour NGOs vor dem Repräsentationsproblem.

In globalen Lieferketten existieren folglich nur imperfekte Lösungen hinsichtlich der Beteiligung von Interessenvertreter*innen von Arbeiter*innen. Für die Beteiligung von globalen Gewerkschaftsorganisationen in paritätisch besetzten Entscheidungsstrukturen gibt es allerdings trotzdem gewichtige Gründe. Globale Gewerkschaftsorganisationen vertreten nicht nur die Interessen von Arbeiter*innen, sondern auch die Interessen ihrer nationalen Mitgliedsorganisationen, die wiederum lokale/regionale Gewerkschaften vertreten. Gewerkschaften sind selbst Trägerinnen von Menschenrechten; damit sind sie möglicherweise auch direkt von Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen betroffen, so dass auch sie einen Anspruch darauf haben, adäquat vertreten zu werden. Globale Gewerkschaftsorganisationen sind daher in einer Rolle der doppelten Interessenvertretung.

Die Beteiligung von globalen Gewerkschaftsorganisationen institutionalisiert Social Dialogue auf transnationaler Ebene.⁴³⁹ Gegebenenfalls werden dabei Konflikte bereits im Rahmen des Social Dialogue lokal auf Betriebsebene beigelegt. Bei der Implementierung kann auf das Gewerkschaftsnetzwerk zurückgegriffen werden. Über das Gewerkschaftsnetzwerk können Konflikte bis auf die transnationale Ebene getragen werden. Auf diese Strukturen kann der Beschwerdemechanismus dann zurückgreifen. Diese Implementierung durch die nationalen und

⁴³⁷ *MSI Integrity* (Fn. 436), 74 f.

⁴³⁸ *Baumann-Pauly/Nolan/Labowitz*, et al., Setting and enforcing industry-specific standards for human rights: the role of multi-stakeholder initiatives in regulating corporate conduct, in: *Baumann-Pauly/Nolan* (Hrsg.), *Business and Human Rights: From Principles to Practice*, 2016, 107 (123).

⁴³⁹ Siehe dazu oben unter Kap. 4.2.1.2.

lokalen Mitgliedsgewerkschaften stärkt letztere zudem als legitime und glaubhafte Sozialpartner vor Ort.⁴⁴⁰ Im Schatten des Schutzes durch den Beschwerdemechanismus und die teilnehmenden bestellenden Unternehmen, die die Umsetzung effektiver Abhilfe bei Verletzung der Vereinigungsfreiheit sicherstellen, können sich lokale Gewerkschaften auch besser organisieren, so dass das Repräsentationsproblem nach und nach verringert wird.⁴⁴¹ NGOs können dagegen schon konzeptionell das Repräsentationsproblem nicht überwinden, sondern nur verfahrensmäßig abmildern.

Gleichzeitig verfügen globale Gewerkschaftsorganisationen auch über die Ressourcen, insbesondere über die Erfahrungen aus den Verhandlungen von GFAs, um tatsächlich in Entscheidungsstrukturen Einfluss zu nehmen.

In den paritätischen Entscheidungsstrukturen der Trägerorganisation eines transnationalen Beschwerdemechanismus, der sich auf Menschenrechte am Arbeitsplatz konzentriert, sollten globale Gewerkschaftsorganisationen daher beteiligt sein. Eine Beteiligung von NGOs an den Entscheidungsstrukturen sollte jedenfalls die Voraussetzung haben, dass diese NGOs Verfahren entwickelt haben, die Interessen von Betroffenen adäquat aufzunehmen und zu repräsentieren. Auch unabhängig von der Frage der Beteiligung an den Entscheidungsstrukturen können NGOs ihre Expertise in die Governance von transnationalen Beschwerdemechanismen einbringen. Das gilt insbesondere für die spezifische Expertise z.B. zu Gender-Fragen oder der Problematik von Kinderarbeit, die in der Interessenvertretung jedenfalls bisher strukturell unterrepräsentiert waren.

Die – durchaus kontroverse – Diskussion zur bestmöglichen Besetzung von Entscheidungsgremien sollte allerdings den grundsätzlichen Befund nicht in den Hintergrund drängen, dass die Effektivität von Beschwerdemechanismus durch paritätische Entscheidungsstrukturen jedenfalls deutlich gefördert wird. Mit paritätischen Entscheidungsstrukturen kann besser vermieden werden, dass Beschwerdemechanismen eine reine Sammelstelle von Beschwerden bleiben. Die Parität stützt die Integrität des Beschwerdemechanismus, stellt sicher, dass Interessen von Betroffenen tatsächlich in die Entscheidung einfließen können, und kann losgelöst von einzelnen Beschwerdeverfahren dazu beitragen, dass Konflikte intern gelöst werden. Eine paritätische Besetzung von Entscheidungsstrukturen der Trägerorganisationen von Beschwerdemechanismen ist daher, trotz möglicher Unzulänglichkeiten in den Details der Repräsentation, jedenfalls vorzugswürdig.

⁴⁴⁰ Reinecke/Donaghey (Fn. 390), 14 (21).

⁴⁴¹ Beispielsweise zeigen Gansemans et al., dass sich auch in einem gewerkschaftsrepressiven Umfeld in Costa Rica durch die Unterstützung und Intervention von bestellenden transnationalen Unternehmen und Gewerkschaften aus dem Heimatstaat des bestellenden Unternehmens gewerkschaftliche Organisation ermöglichen lässt, Gansemans/Louche/D'Haese (Fn. 402), 84.

4.2.2.3 Zwischenfazit

Eine unternehmensübergreifende Institutionalisierung des Beschwerdemechanismus durch Trägerorganisationen mit Entscheidungsstrukturen, in denen Vertreter*innen der Interessen von Betroffenen paritätisch zusammen mit Unternehmensakteuren beteiligt sind, ist aus unserer Sicht der beste Weg, um wirksame Beschwerdemechanismen entlang von Lieferketten zu implementieren, die für Betroffene effektive Abhilfe leisten können.

4.3 Untersuchung exemplarischer Beschwerdemechanismen

Aus dem Spektrum der außergerichtlichen Beschwerdemechanismen und mit Blick auf die institutionelle Einbettung von Beschwerdemechanismen haben wir exemplarische Beschwerdemechanismen ausgewählt und in Fallstudien untersucht. In den folgenden beiden Unterkapiteln stellen wir die gewählte Methodik (Kap. 4.3.2) und die acht untersuchten Beschwerdemechanismen in Kurzbeschreibungen vor (Kap. 4.3.3). In Kapitel 6 werden dann die Ergebnisse der Fallstudien systematisch entlang des in Kapitel 4.4. vorgestellten Kategoriensystems ausgewertet, um gute Ansätze für die Ausgestaltung von nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen zu identifizieren. Diese finden sich schließlich wieder in dem in Kapitel 9 vorgestellten Empfehlungen zu einem *Integrative Grievance System*.

4.3.1 Methodik

Um Gestaltungselemente von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen und ihrer Trägerorganisationen sowie ihrer Umsetzungsstrategien im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte zu identifizieren, wurden im Forschungsprojekt acht Fallstudien zu ausgewählten Beschwerdemechanismen⁴⁴² durchgeführt⁴⁴³, die hier unter Nennung ihrer jeweiligen Trägerorganisation aufgeführt sind:

<i>Adidas Gruppe</i>	<i>Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (Bangladesh Accord)</i>
<i>Bench Marks Foundation (BMF)</i>	<i>Dutch Agreement on Sustainable Garments and Textiles (Dutch Agreement)</i>
<i>Fair Labour Association (FLA)</i>	<i>Fair Wear Foundation (FWF)</i>
<i>Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft der KFW (DEG)</i>	<i>Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)</i>

Tab. 4: Untersuchte Beschwerdemechanismen

Entsprechend des Forschungsauftrages fokussierten sich die Fallstudien auf die Kategorien von nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen,⁴⁴⁴ die dem *Accountability and Remedy Project III* zugrunde lagen: (1) unternehmensinterne Beschwerdemechanismen, (2) Beschwerdemechanismen von Entwicklungsbanken, (3) Beschwerdemechanismen von GFAs und (4) Beschwerdemechanismen von Multi-Stakeholder-Initiatives (MSIs).⁴⁴⁵ Den vorangegangenen Überlegungen folgend sind mehrheitlich unternehmensübergreifende Beschwerdemechanismen (*Bangladesh Accord*, *Dutch Agreement*, FLA, FWF, RSPO) untersucht worden. Als Beschwerdemechanismus eines GFA wurde derjenige des *Bangladesh Accord* gewählt.⁴⁴⁶ Die Beschwerdemechanismen des *Dutch Agreements*, der FLA, FWF und des RSPO stellen hingegen MSIs dar.

Um aber das volle Spektrum der außergerichtlichen Beschwerdemechanismen abzudecken und um maßgebliche konzeptionelle Unterschiede zu unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismen zu erfassen, wurden exemplarisch der Beschwerdemechanismus von *Adidas* als unternehmensinterner und derjenige der DEG als Beschwerdemechanismus einer Entwicklungsbank ausgewählt. Der Beschwerdemechanismus der BMF wurde gewählt, da an

⁴⁴² Die *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration* sind als spezifische Schiedsgerichtsverfahrensordnung für den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte im Rahmen dieses Projekts ebenfalls ausgewertet worden. Sie finden hier keine gesonderte Erwähnung, da es sich bei ihnen nicht um einen Beschwerdemechanismus im Sinne einer Trägerorganisation (siehe dazu oben Kap. 4.1.) handelt.

⁴⁴³ Der Untersuchungszeitraum für diesen Abschnitt des Forschungsprojektes endete im Dezember 2020; daher ist der per Juni 2021 transformierte *Bangladesh Accord* noch in seiner vorherigen Form erfasst.

⁴⁴⁴ Staatliche Beschwerdemechanismen wurden deshalb nicht in die umfassende Analyse einbezogen. Allerdings wurde die Arbeits- und Verfahrensweise des Schweizer *Nationalen Kontaktpunktes (NKP)* für die *OECD Guidelines* durch ein Expert*innen-Interview erhoben, um transferfähige Praktiken zu erfassen; siehe dazu Kap. 5.

⁴⁴⁵ *Zagelmeyer/Bianchi/Shemberg* (Fn. 88).

⁴⁴⁶ Für eine Einordnung des *Bangladesh Accord* als GFA, vgl. *Zimmer* (Fn. 314), 178 (198 ff.).

ihm im Unterschied zu den anderen Beschwerdemechanismen kein Unternehmen direkt beteiligt ist. Vielmehr bietet die BMF an, Konflikte zwischen Bergbauunternehmen und lokalen Gemeinschaften zu lösen.

Die konkreten Beschwerdemechanismen wurden auf Grundlage des folgenden Kriterienbündels ausgewählt, wobei insgesamt möglichst unterschiedliche Modelle bei der Untersuchung berücksichtigt werden sollten: (1) Branche, (2) geographischer Wirkungsbereich, (3) Bezüge zu ADR, (4) Akteurs- und Konfliktkonstellationen, (5) Governance, (6) Entwicklungsgrad des Beschwerdemechanismus und zuletzt auch (7) die Verfügbarkeit von öffentlich zugänglichen Informationen.

Der Fokus lag bei der Auswahl darauf, ausdifferenzierte Beschwerdemechanismen zu erfassen, die in eine (Träger-)Organisation und erkennbare Implementierungspraktiken eingebettet sind. Hinsichtlich des Merkmals der Branchen sind die Textil- und Bekleidungsbranche mit *Bangladesh Accord*, *Adidas*, *Dutch Agreement*, FWF und FLA deutlich überrepräsentiert. Diese Überrepräsentanz ergibt sich daraus, dass in der Textil- und Bekleidungsindustrie durch fortlaufende Skandale (an dieser Stelle sei exemplarisch auf den Rana Plaza-Unfall verwiesen) die Akteure einem besonders hohen öffentlichen Druck zum Handeln ausgesetzt waren, so dass Beschwerdemechanismen in dieser Branche bereits recht weit entwickelt und ausdifferenziert sind. Zudem handelt es sich bei der Textil- und Bekleidungsindustrie um den Prototyp einer „buyer-driven“ globalen Wertschöpfungskette, in der die Beziehungen von bestellenden transnational agierenden Unternehmen zu Zulieferunternehmen in der Regel durch ein deutliches Machtgefälle zulasten der Zulieferunternehmen geprägt sind.⁴⁴⁷

Die Untersuchung der einzelnen Beschwerdemechanismen erfolgte kategoriengeleitet. Die dafür gewählten bzw. entwickelten Kategorien haben funktional-normativen Charakter, d.h. sie erfassen konkrete Funktionen, die die untersuchten Beschwerdemechanismen ausfüllen bzw. aufgrund normativer Vorgaben ausfüllen müssen.

Diese Kategorien wurden in einem iterativen Prozess gewonnen. Das so entwickelte **Kategoriensystem** umfasst die **Oberkategorien (1) Institutionalisierung, (2) Implementierung vor Ort, (3) Verfahrensausgestaltung** und **(4) Entwicklung eines lernenden Systems**, zu denen dann jeweils verfeinernd Unterkategorien gebildet wurden. Das vollständige Kategoriensystem findet sich in Kapitel 4.4.

⁴⁴⁷ Delautre (Fn. 74), 11 m.w.N.

Den Ausgangspunkt unserer Erstellung von Kategorien im Bereich der Verfahrensgestaltung bildeten die normativen Vorgaben der UNGP und die Schiedsordnung der *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration (Hague Rules)*⁴⁴⁸, die einen Sockel an Gestaltungskategorien lieferten. Die *Hague Rules* wurden gewählt, da es sich dabei um eine bereits differenziert ausgearbeitete Verfahrensordnung eines ADR-Verfahrens handelt, das spezifisch für den Umgang mit Menschenrechtsverletzungen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte entwickelt bzw. auf ihn angepasst wurde. Auf Grundlage der von den Beschwerdemechanismen veröffentlichten Verfahrensordnungen und sonstigen Dokumenten (z.B. Jahresberichte, Verfahrensdokumentationen) wurden diese Kategorien überprüft, angepasst und erweitert. So wurden neue Kategorien hinzugewonnen, die wiederum in einem iterativen Vorgehen überprüft und angepasst wurden. Die Oberkategorie der Verfahrensausgestaltung steht im Zentrum unseres Forschungsauftrags und ist daher besonders detailliert in Unterkategorien ausdifferenziert. Diese Unterkategorien bilden den vollständigen Ablauf eines Verfahrens von der Erhebung der Beschwerde bis zur Umsetzung des Verfahrensergebnisses ab. Berücksichtigt werden dabei auch die Besonderheiten von Fällen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte, wie etwa die Vulnerabilität von Beschwerdeführer*innen oder die Zugänglichkeit von Beschwerdekanälen.

Die Oberkategorien Institutionalisierung und Implementierung vor Ort wurden vor allem durch eine umfassende Auswertung der Literatur zur Regulierung von globalen Wertschöpfungsketten gewonnen. Das zentrale Ergebnis dieser Literaturanalyse (wie auch der darauf aufbauenden Expert*innen-Interviews, siehe dazu Kap. 5) war, dass Beschwerdemechanismen in globalen Wertschöpfungsketten in eine Institution und deren Implementierungspraktiken systemisch eingebettet und mit letzteren eng funktional verknüpft sind, so dass eine sinnvolle Analyse der Funktionsweise und -fähigkeit von Beschwerdemechanismen nur in der Zusammenschau mit konkreten Institutionalisierungsformen und Implementierungspraktiken möglich ist.

Die Oberkategorie der Entwicklung eines lernenden Systems hat ihre normative Basis in den UNGP: Nach UNGP 31 sollen Beschwerdemechanismen eine „*Quelle kontinuierlichen Lernens*“ sein⁴⁴⁹ und Lernprozesse auf unterschiedlichen Ebenen auslösen. Unsere Erhebungen und Überlegungen zu dieser Kategorie sollen eine oft zu konstatierende Lücke in den Selbstbeschreibungen der Mechanismen füllen sowie die systematische Betrachtung der Etablierung von Qualitätsentwicklungs- und Lernprozessen fördern.

⁴⁴⁸ Der Text der *Hague Rules* ist hier verfügbar: <https://www.cilc.nl/project/the-hague-rules-on-business-and-human-rights-arbitration/>; vgl. auch die diesen Forschungsbericht vorbereitende Besprechung: Gläßer/Kück (Fn. 107), 124.

⁴⁴⁹ OHCHR (Fn. 4), 34.

Das so entstandene ausdifferenzierte Kategoriensystem soll die umfassende Erfassung von nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen, ihrer institutionellen Einbettung und ihrer Implementierungspraktiken ermöglichen.⁴⁵⁰ So leistet das Kategoriensystem einen Beitrag zur Erforschung von nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen, da es zum einen für eine detaillierte deskriptive Beschreibung dieser Mechanismen herangezogen und zum anderen auch als systematisches Analyseraster – auch für etwaige Untersuchungen auf Leerstellen/Optimierungsbedarfe hin – sowie zur initialen Gestaltung bzw. Weiterentwicklung von Beschwerdemechanismen genutzt werden kann.

Der Vollständigkeit halber soll auch auf Schwachstellen der von uns gewählten Methodik hingewiesen werden. Zum einen beruht das erarbeitete Kategoriensystem im Wesentlichen auf acht Fallstudien. In der Anwendung auf weitere nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen wird es daher zu überprüfen und ggf. zu ergänzen sein.

Zum anderen ist bei der Rezeption der Analyseergebnisse zu berücksichtigen, dass deren Grundlage überwiegend die Selbstbeschreibung der Beschwerdemechanismen in von diesen veröffentlichten, d.h. bewusst in die Öffentlichkeit gegebenen Informationen, war.⁴⁵¹ Entsprechend hatte das verfügbare Quellenmaterial zu den einzelnen Beschwerdemechanismen unterschiedliche Qualität: Teilweise finden sich detaillierte Verfahrensordnungen, die mit juristischer Präzision verfasst wurden (einheitliche Verwendung von Begriffen, klare Bestimmung von Verantwortlichkeiten, vollständige Regelung von Verfahrensweisen); teilweise existieren Verfahrensordnungen, die das Verfahren nicht vollständig regeln und/oder Begriffe und Konzepte uneinheitlich verwenden oder gar nicht definieren. Bei der Verwendung von juristisch konnotierten Begriffen bleibt häufig unklar, ob diese Begriffe auch wirklich in ihrem juristisch-technischen Sinne verwendet werden.⁴⁵² Insbesondere in Bezug auf die verfolgten Implementierungspraktiken sind in der Regel nicht alle Informationen öffentlich verfügbar. Auch der häufig auftretende Verweis, dass nähere Informationen nur nach dem Einloggen in einen Mitgliederbereich der Webseite verfügbar seien, begrenzte zum Teil den Informationsgehalt einzelner Kategorien.

Trotz dieser Schwachstellen war der Rückgriff auf die Selbstbeschreibung der Beschwerdemechanismen mit Blick auf das Ziel unseres Forschungsprojektes zweckdienlich und angemessen. Denn in unserem Forschungsansatz hat das von uns erarbeitete Kategoriensystem die zentrale

⁴⁵⁰ Das Kategoriensystem erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, da die Kategorien im Hinblick auf ihre Funktion für den Beschwerdemechanismus gebildet sind. Institutionalierungsaspekte und Implementierungsstrategien, die in keinem oder nur sehr mittelbaren Zusammenhang zum Beschwerdemechanismus stehen, sind folglich nicht berücksichtigt.

⁴⁵¹ Die veröffentlichten Informationen wurden durch Expert*innen-Interviews ergänzt; siehe dazu Kap. 5.

⁴⁵² Beispielsweise bleibt bei der Verfahrensordnung der *Fair Wear Foundation* unklar, unter welchen Umständen eine „violation“ der materiellen Standards vorliegt, vgl. *FWF, Complaints Procedure*, 2018.

Funktion, eine systematische und detaillierte Darstellung der untersuchten Beschwerdemechanismen zu ermöglichen und die Übereinstimmung der beschriebenen Gestaltungselemente mit dem normativen Referenzrahmen der UNGP zu überprüfen, um so gute Ansätze für die in Kapitel 9 verorteten Empfehlungen zu gewinnen.

Partiell und punktuell wurde zudem in Expert*innen-Interviews⁴⁵³ ergründet, inwieweit die Selbstbeschreibungen der Beschwerdemechanismen auch deren Praxis entsprechen. Eine darüberhinausgehende umfassende Überprüfung der tatsächlichen Funktionsweise und erst recht der Effektivität der einzelnen Beschwerdemechanismen bleiben nachfolgenden Forschungsprojekten vorbehalten (siehe dazu auch Kap. 10).

4.3.2 Untersuchte Beschwerdemechanismen im Überblick

Im Folgenden werden die von uns untersuchten Beschwerdemechanismen in alphabetischer Reihenfolge mit besonderem Fokus auf die Verfahrensausgestaltung der Beschwerdemechanismen dargestellt.⁴⁵⁴ Die Dimensionen der Institutionalisierung, Implementierung und Entwicklung eines lernenden Systems werden vertiefend in Kapitel 6 aufgegriffen. Diese Kurzbeschreibungen bieten einen Überblick über die Heterogenität der Ausgestaltungsansätze von nicht-staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen und sollen es den Leser*innen ermöglichen, die in Kap. 6 näher beschriebenen einzelnen Good Practice-Ansätze in ihren jeweiligen Kontext einzuordnen.

4.3.2.1 Adidas Gruppe

Die *Adidas Gruppe (Adidas)* hat verschiedene unternehmensinterne Beschwerdemechanismen entlang ihrer Lieferkette eingeführt und beteiligt sich zudem an Beschwerdeprogrammen der *Fair Labor Association* und der OECD. Auf Fabrikebene stellt Adidas App- oder Hotline-basierte Beschwerdemöglichkeiten für Arbeiter*innen in den Zuliefererfabriken zur Verfügung, die *Workers Voice Platforms*.⁴⁵⁵ Darüber hinaus gibt es seit dem Auftreten verschiedener Beschwerden über Arbeits- und Produktionsbedingungen entlang der Lieferkette von *Adidas* im Rahmen der Durchführung der olympischen Sommerspiele in London 2012⁴⁵⁶ einen *Third Party Complaint Process*⁴⁵⁷ auch für unternehmensexterne Nutzer*innen, insbesondere Gewerkschaften und kollektive Interessensvertretungen.⁴⁵⁸

⁴⁵³ Die geführten Expert*innen-Interviews hatten allerdings das Ziel, die Beschreibungen der Mechanismen mit Blick auf die gelebte Praxis zu verfeinern und – soweit möglich – auch zu überprüfen.

⁴⁵⁴ Die Darstellungen beschränken sich auf die planmäßig und systematisch durchgeführten und öffentlich dokumentierten Aktivitäten der Mechanismen.

⁴⁵⁵ Interview Anderson.

⁴⁵⁶ Kourabas, Adidas Creates Human Rights Complaint Process, 06.11.2014.

⁴⁵⁷ Siehe dazu auch die Bewertung durch *Corporate Human Rights Benchmark: Corporate Human Rights Benchmark*, Company Score Sheet Adidas 2019.

⁴⁵⁸ Adidas, Third Party Complaint Process for Breaches to adidas Group Workplace Standards or Violations of International Human Rights Norms, 2016.

Der unternehmensintern etablierte und administrierte *Third Party Complaint Process* umfasst alle Zulieferer, Betreiber, Beauftragte oder Subunternehmer, die mit der Wertschöpfungskette von *Adidas* in direktem Zusammenhang stehen.⁴⁵⁹ Beschwerden können eingereicht werden, die eine Verletzung von Menschenrechten oder der *Adidas Workplace Standards*⁴⁶⁰ durch die Unternehmenstätigkeit von *Adidas* betreffen.⁴⁶¹

Eine Beschwerde im Rahmen des *Third Party Complaint Process* kann von betroffenen Personen oder sie vertretenden Organisationen gestellt werden, woraufhin ein investigatives Verfahren mit Untersuchungen vor Ort beginnt. Betreut wird das Verfahren von der Abteilung *Social and Environmental Affairs* bei *Adidas*. Abgeschlossen wird das Verfahren mit einem von *Adidas* entwickelten Abhilfeplan. Grundsätzlich ist das Verfahren transparent ausgestaltet; alle verfügbaren Informationen werden mit beiden Seiten geteilt, soweit keine sensiblen Informationen behandelt werden oder die Gefahr von Vergeltungsmaßnahmen besteht.⁴⁶² Im Jahr 2019 wurden 18 Fälle behandelt, wovon 10 abgeschlossen wurden.⁴⁶³

Auch die App- und Hotline-basierten *Workers Voice Platforms* werden von *Adidas* selbst initiiert und anfänglich auch finanziert. Die Umsetzung der Beschwerdesysteme in den Fabriken obliegt allerdings den jeweiligen Vertragspartnern. *Adidas* unterstützt diese bei der Einrichtung, stellt die notwendigen digitalen Plattformen zur Verfügung und kann die Fallaufkommen beobachten und analysieren.⁴⁶⁴

Die *Worker Voice Platforms* wurden von eher wenig erfolgreicher Arbeit mit Hotlines hin zu App-basierten Beschwerdemöglichkeiten entwickelt.⁴⁶⁵ In jeder mit *Adidas* in Vertragsbeziehungen stehender Fabrik muss es einen offenen Hinweis auf Kontaktmöglichkeiten zu dieser Plattform oder anderen Beschwerdemöglichkeiten⁴⁶⁶ geben. 97% der strategischen Partner, die ca. 75 % des Produktionsvolumens von *Adidas* ausmachen, hatten im Jahr 2018 die digitale App-basierte *Workers Voice Plattform* implementiert.⁴⁶⁷

⁴⁵⁹ *Adidas* (Fn. 458), 1.

⁴⁶⁰ Die *Adidas Workplace Standards* enthalten Anforderungen für Zulieferer, Subunternehmer, Betreiber, Beauftragte und andere Partner von *Adidas* zur Einhaltung bestimmter menschen- und arbeitsrechtlicher Standards, *Adidas, Workplace Standards*, 2016.

⁴⁶¹ *Adidas* (Fn. 458).

⁴⁶² *Adidas* (Fn. 458).

⁴⁶³ *Adidas, Case Analysis 2019: Third Party Complaints*.

⁴⁶⁴ Interview Anderson.

⁴⁶⁵ Interview Anderson.

⁴⁶⁶ Plakate mit Hinweisen auf Beschwerdehotlines oder auf unternehmensübergreifende Beschwerdesysteme, z.B. der *Fair Labour Association*, sind zur Erfüllung der Mindestanforderungen erforderlich. Die strategischen Partner müssen die digitale *Workers Voice Plattform* einrichten, Interview Anderson.

⁴⁶⁷ *Adidas, Supply Chain Approach*, <https://www.adidas-group.com/en/sustainability/managing-sustainability/human-rights/supply-chain-approach/#/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

4.3.2.2 Bangladesh Accord⁴⁶⁸

Als Reaktion auf verschiedene verheerende Fabrikbrände und -einstürze im Textilsektor Bangladeschs wurde im Jahr 2013 ein Abkommen zur Verbesserung der Gebäudesicherheit unterzeichnet, der *Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh*.⁴⁶⁹ Im Jahr 2017 wurde das Abkommen erneuert; gleichzeitig beinhaltete das erneuerte Abkommen – der *Transition Accord*⁴⁷⁰ – das planmäßige Ende des *Accords* in seiner bisherigen Form.⁴⁷¹ Die Aufgaben des *Bangladesh Accords* werden dem *RMG Sustainability Council*⁴⁷² übertragen, der am 1. Juni 2021 endgültig seine Arbeit aufgenommen hat.⁴⁷³ Vertragsparteien der beiden Abkommen sind zwei globale Gewerkschaftsorganisationen, *IndustriALL Global Union* und *UNI Global Union*, und acht ihrer Mitgliedsgewerkschaften aus Bangladesch sowie mehr als 190 internationale Modemarken und Textilunternehmen.⁴⁷⁴ Das Abkommen bezweckt die Verbesserung der Gebäudesicherheit in Bezug auf Feuerschutz, elektrische Sicherheit, Statik und sonstige Gefahrenquellen. Der *Bangladesh Accord* deckte 2021 ca. 1600 Textilfabriken in Bangladesch mit mehr als zwei Millionen Beschäftigten ab.⁴⁷⁵

Die Leitung des *Bangladesh Accord* liegt beim *Steering Committee* (SC) als höchstem Entscheidungsgremium, in dem zu gleichen Teilen Vertreter*innen von Unternehmen und Gewerkschaften vertreten sind. Ein*e Vertreter*in der ILO übernimmt den neutralen Vorsitz und eine Rolle als unabhängige Berater*in. Das *Steering Committee* bestellt zentrale Positionen im Rahmen der Organisation, nämlich Sicherheitsinspektor*in und Geschäftsführer*in. Erstere ist zur Umsetzung des Auditingprogramms des *Bangladesh Accords* zuständig.⁴⁷⁶ Es ist auch für das Trainingsprogramm des *Bangladesh Accords* und die Entwicklung der Verfahrensordnung für den Beschwerdemechanismus zuständig.⁴⁷⁷ Der *Bangladesh Accord* beinhaltet zwei unterschiedliche Beschwerdemechanismen: einen Beschwerdemechanismus für Arbeiter*innen in den Zulieferbetrieben der *Bangladesh Accord*-Mitgliedsunternehmen und ein Streitbeilegungsverfahren für die Vertragsparteien untereinander.⁴⁷⁸ Die Einbindung der Arbeiter*innen ist zentraler Bestandteil des *Bangladesh Accords*; verschiedene Programme zur Stärkung der Repräsentationsstrukturen in den Fabriken sollen die Interessen der Arbeiter*innen besser

⁴⁶⁸ Die Übernahme der Funktionen des *Bangladesh Accords* durch den *Ready-Made Garments Sustainability Council* und die damit einhergehenden institutionellen Veränderungen konnten hier nicht mehr berücksichtigt werden, so dass der Forschungsbericht sich stets auf den *Bangladesh Accord*, so wie er bis zum 31.05.2021 bestand, bezieht.

⁴⁶⁹ *Bangladesh Accord*, *Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh* (2013), 2013.

⁴⁷⁰ *Bangladesh Accord*, *Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh* (2018), 2017.

⁴⁷¹ Zu den Hintergründen: *Kang* (Fn. 412).

⁴⁷² Vgl. <https://www.rsc-bd.org/en> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁴⁷³ Vgl. <https://bangladeshaccord.org/updates/2020/06/01/transition-to-the-rmg-sustainability-council-rsc> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁴⁷⁴ <https://bangladeshaccord.org/about> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁴⁷⁵ <https://bangladeshaccord.org/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁴⁷⁶ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 2, 3.

⁴⁷⁷ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 12b, 13.

⁴⁷⁸ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 3, 13.

wahrnehmbar machen. Der Beschwerdemechanismus für Arbeiter*innen wird als Teil dieser Gesamtstrategie verstanden.⁴⁷⁹

Die Arbeit des *Bangladesh Accords* wird von den unterzeichnenden Unternehmen finanziert. Sie zahlen Mitgliedsbeiträge und verpflichten sich zur Aushandlung finanziell und organisatorisch realistischer Vertragsbeziehungen mit ihren Vertragspartnern, den Zulieferunternehmen, um die Umsetzung der Verbesserungsmaßnahmen vor Ort zu ermöglichen.⁴⁸⁰

Mit dem *Bangladesh Accord* geht Capacity Building der Arbeiter*innen vor Ort einher. Sie werden in verschiedenen Trainings über die Existenz und die Möglichkeiten der Durchsetzung ihrer Rechte geschult (z.B. Recht zur Verweigerung unsicherer Arbeit).⁴⁸¹ Außerdem sollen in allen Fabriken sogenannte *Health and Safety Committees* (HSC), bestehend aus Fabrikmanagement und Arbeiter*innen, geschult werden. Diese sollen Sicherheitsrisiken vor Ort identifizieren und melden sowie einen fabrikinternen Beschwerdemechanismus für Arbeiter*innen anbieten.⁴⁸²

Zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Parteien über die Umsetzung des Abkommens enthält das Abkommen eine zweistufige Streitbeilegungsklausel, wobei die zweite Stufe ein Schiedsgerichtsverfahren vorsieht. Zunächst wird die Streitigkeit vom *Steering Committee* (SC) angehört. Das *Steering Committee* fällt eine Entscheidung auf Basis der Vorarbeit des *Bangladesh Accord*-Sekretariats, das eine einleitende Untersuchung für die Parteien durchführt und die Beweislage präsentiert. Gegen die Entscheidung des *Steering Committee* können die Parteien im Rahmen eines Schiedsgerichtsverfahren vorgehen. Anstelle der Einleitung eines Schiedsgerichtsverfahrens können sich die Parteien auch auf die Durchführung einer Mediation einigen.⁴⁸³

Im Gegensatz zur Streitbeilegungsklausel im Abkommen von 2013 enthält der *Transition Accord* von 2018 nicht mehr eine Verpflichtung zu einem Ad-hoc-Schiedsgerichtsverfahren, sondern zu einem institutionellen Schiedsgerichtsverfahren, durchgeführt vom *Permanent Court of Arbitration* am Schiedsort Den Haag nach den UNCITRAL-Schiedsregeln in ihrer jeweils neuesten Fassung.⁴⁸⁴ Das Schiedsurteil kann nach den Bestimmungen der *Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards* vor einem staatlichen Gericht durchgesetzt werden.⁴⁸⁵ Bisher gab es zwei Fälle, in denen die Gewerkschaften die Nichteinhaltung

⁴⁷⁹ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 11, 12b.

⁴⁸⁰ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 19, 17.

⁴⁸¹ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 11, 12b.

⁴⁸² *Bangladesh Accord*, Accord Booklet for Workers II, 4.

⁴⁸³ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 3.

⁴⁸⁴ Zuvor nahm der Text auf das UNCITRAL *Model Law on International Commercial Arbitration (1985)* in der 2006 ergänzten Fassung Bezug.

⁴⁸⁵ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 3.

des Abkommens durch einzelne *Bangladesh Accord*-Mitgliedsunternehmen angezeigt haben.⁴⁸⁶

Der *Health and Safety Complaints Mechanism* für Arbeiter*innen in den Fabriken der Vertragsparteien oder deren Zulieferer ist ein Beschwerdeprozess für Arbeits- und Gesundheitsschutz-Fragen. Die häufigsten Beschwerdegründe betrafen 2019 Arbeitszeit, Krankheitsurlaub, Gewalt/Drohungen am Arbeitsplatz und Mutterschutz.⁴⁸⁷

Eine Beschwerde sollte, wenn möglich, vor Ort beim *Health and Safety Committee* erhoben werden, welches anschließend den weiteren Umgang mit der Beschwerde prüft.⁴⁸⁸ Erreicht die Beschwerde dann das Sekretariat des *Bangladesh Accords*, beginnt ein investigatives Verfahren, bei dem die Beschwerdeführer*innen kontaktiert werden, um den Beschwerdegrund zu konkretisieren. Im Anschluss folgen eine Untersuchung vor Ort und bei nicht anonymen Beschwerden ein Austausch zwischen Beschwerdeführer*innen und Beschwerdegegnern. Auf die Untersuchungen vor Ort aufbauend entwickeln die verfahrensleitenden Personen einen Abhilfeplan mit Fristen zur Umsetzung, dessen Einhaltung von Mitarbeiter*innen des *Bangladesh Accord* überprüft wird.⁴⁸⁹ Sollte eine Fabrik die Abhilfemaßnahmen (sowie die beschwerdeunabhängigen Verbesserungsmaßnahmen) nicht umsetzen, kann nach einem geregelten Eskalationsprozess das betreffende Zulieferunternehmen zeitlich befristet von der Liste der Zulieferunternehmen ausgeschlossen werden, so dass es von den *Bangladesh Accord*-Mitgliedsunternehmen keine Aufträge mehr erhält.⁴⁹⁰

4.3.2.3 Bench Marks Foundation

Der *Independent Problem Solving Service* (IPSS)⁴⁹¹ ist ein nichtstaatlicher, unternehmens-externer regionaler Mechanismus für südafrikanische Gemeinden, die von nachteiligen Auswirkungen des lokalen Bergbaus betroffen sind. Etabliert wurde er von der *Bench Marks Foundation* (BMF), einer südafrikanischen NGO in kirchlicher Trägerschaft, die ihren Sitz in Johannesburg, Südafrika hat.

Entwickelt und implementiert wurde der IPSS in den Jahren 2017-2020. Ausgangspunkt war die Einschätzung, dass etablierte unternehmensinterne Beschwerdemechanismen zu formalistisch seien und die Selbstwirksamkeit der Betroffenen zu wenig stärkten. Betroffene Gemeinden seien im Übrigen zu wenig in die Entwicklung der Mechanismen einbezogen worden. Zugleich hätten unternehmensinterne Beschwerdemechanismen keinen genuinen Dialog zwi-

⁴⁸⁶ PCA, Bangladesh Accord Arbitrations, <https://pca-cpa.org/en/cases/152/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021); *ILRF, Calling for Remedy*, 2019.

⁴⁸⁷ *Bangladesh Accord*, Annual Report 2019, 2020, 25 ff.

⁴⁸⁸ *Bangladesh Accord* (Fn. 482).

⁴⁸⁹ *Bangladesh Accord*, The Accord Handbook for Safety Committees, 2019.

⁴⁹⁰ Zum Eskalationsprozess bei nicht eingehaltenen Abhilfemaßnahmen: *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 16.

⁴⁹¹ <https://www.bench-marks.org.za/#> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

schen den Stakeholdern (insbesondere Gemeinden, Bergbauunternehmen, Regierung) gefördert und somit auch nicht den Aufbau von Beziehungen zwischen den Stakeholdern ermöglicht. Schließlich hätten die Mechanismen keine effektive Abhilfe geschaffen und internationalen Standards eines fairen Verfahrens nicht genügt.⁴⁹²

Dies veranlasste die BMF auf Basis ihrer langjährigen Unterstützung südafrikanischer, vom Bergbau betroffener Gemeinden zur Entwicklung des IPSS. Hierbei wurden relevante Stakeholder und Expert*innen (insbesondere betroffene Gemeinden, Bergbauunternehmen und Wissenschaftler*innen) einbezogen.⁴⁹³ Im Jahr 2020 wurde der IPSS einer internen Prüfung und konsolidierenden Fortentwicklung unterzogen.⁴⁹⁴

Der dreigliedrige Ansatz des IPSS entspricht seiner Ausrichtung auf die Stärkung der betroffenen Gemeinden in der eigenverantwortlichen Wahrung ihrer Interessen:

1. *Capacity Building*: Zweck dieser ersten, einer konkreten Beschwerde vorgelagerten, Verfahrensstufe ist die Hilfe zur effektiven Selbsthilfe.⁴⁹⁵ Die BMF unterstützt betroffene Gemeinden u.a. durch die Ausbildung von *Community Monitors* und durch die Bereitstellung eigener oder externer Expertise darin, sich effektiv zu organisieren und überregional zu vernetzen, um insbesondere auf einen graduellen Ausgleich des bestehenden Machtungleichgewichts zwischen Gemeinden und Bergbauunternehmen hinzuwirken.

2. *Direct Engagement*: Im Falle einer konkreten Beschwerde unterstützt der IPSS betroffene Gemeinden in ihrer direkten, bilateralen Auseinandersetzung mit den lokal tätigen Bergbauunternehmen.⁴⁹⁶ Formal kann diese Verfahrensstufe als Aktivismus-/Verhandlungsunterstützung im konkreten Einzelfall bezeichnet werden. Gemeinden erhalten Hilfestellung, ihre bestenfalls im Rahmen des *Capacity Building* erworbenen Fähigkeiten auf den konkreten Einzelfall anzuwenden, den Handlungsdruck auf Bergbauunternehmen (und ggf. auch die lokale Regierung) zu erhöhen und tragfähige Lösungen zu entwickeln. Hierbei unterstützt auch das überregionale *Community Monitoring*-Netzwerk *Tunatazama* (deutsch: „wir schauen hin“), das Aktivist*innen aus Angola, der DRC, Mozambique, Zambia, Zimbabwe und Südafrika vernetzt.⁴⁹⁷

⁴⁹² BMF, *Turning the Tide: Independent Problem Solving Service for Mining Companies and affected Communities*, 2018.

⁴⁹³ BMF, *Annual Report 2018, 2019*, 16 f.

⁴⁹⁴ Auskunft der BMF gegenüber dem Forschungsteam im Zuge eines vertiefenden Gesprächs zur Funktionsweise des IPSS im August 2020.

⁴⁹⁵ Das in diesem Zusammenhang jährlich durchgeführte „*Community Activist Training Programme*“ der BMF ist unter anderem auf den Erwerb der folgenden Kompetenzen ausgerichtet: Die Identifizierung eines spezifischen Problems und seiner Auswirkungen auf die Gemeinde sowie die Erforschung seiner Ursachen; die Entwicklung einer Strategie zur Lösung des Problems unter Einbeziehung der Gemeinde; die effektive, gemeinsame Geltendmachung von Interessen der Gemeinde gegenüber Bergbauunternehmen. Diese Informationen entstammen ebenfalls einer direkten Auskunft der *Bench Marks Foundation* gegenüber dem Forschungsteam im August 2020.

⁴⁹⁶ Nach Auskunft der BMF gegenüber dem Forschungsteam im August 2020 stellte diese Form der aktiven Unterstützung Betroffener bislang den Regelfall des IPSS-Engagements dar; die Vermittlung zwischen Konfliktparteien im Rahmen eines *Facilitated Dialogue* die Ausnahme.

⁴⁹⁷ Siehe zum *Tunatazama*-Netzwerk: <http://communitymonitors.net> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

3. *Facilitated Dialogue*: Zur Bearbeitung von Problemen, die aufgrund ihrer Komplexität oder aus anderen Gründen nicht erfolgreich im Wege des *Direct Engagement* gelöst werden können, bietet die BMF einen lösungsorientierten Dialogprozess an, der von professionellen, neutralen Dritten ohne Entscheidungsmacht mit entsprechendem Mandat der Parteien moderiert wird.⁴⁹⁸

4.3.2.4 Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft der KFW

Der *Independent Complaints Mechanism* (ICM)⁴⁹⁹ ist der gemeinsame Beschwerdemechanismus von drei europäischen Entwicklungsbanken (die *Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft der KFW* (DEG), die niederländische *Entrepreneurial Development Bank* (FMO) und die französische *Proparco*).⁵⁰⁰ Er soll Betroffenen die Möglichkeit geben, gegen das Fehlverhalten der von den Entwicklungsbanken finanzierten Akteure eine Beschwerde zu erheben. Der ICM kann aber auch bei Verstößen der Entwicklungsbanken gegen ihre eigenen Richtlinien angerufen werden.

Der ICM besteht aus den jeweiligen Beschwerdebüros in den drei Mitgliedsbanken und dem gemeinsamen *Independent Expert Panel* (IEP), das die Beschwerdeverfahren durchführt. Die Finanzierung wird unabhängig von der jeweiligen Beschwerde gewährleistet. Die beteiligten Entwicklungsbanken verpflichten sich zur Finanzierung des Betriebs der Beschwerdebüros und des IEP.⁵⁰¹

Während die Beschwerdebüros die Koordinierung mit den Beteiligten übernehmen, ist das IEP für die Durchführung (Ermittlung und Leitung) des Verfahrens zuständig. Das IEP besteht aus drei Personen, die juristische und praktische Expertise sowohl im Bereich Entwicklungsbanken als auch bezüglich des Schutzes von Menschenrechten haben. Diese Personen werden vom Aufsichtsrat der beteiligten Banken benannt. Sie dürfen in den letzten zwei Jahren nicht bei den beteiligten Mitgliedsbanken angestellt gewesen sein. Bei ihrer Benennung sollen auch Stakeholder einbezogen werden.⁵⁰²

Die Ausgestaltung der Verfahren wie auch der Untersuchungen und der Überprüfung der Umsetzung der Vereinbarungen ist – zumindest nach den öffentlich einsehbaren Dokumenten – nur in Ansätzen geregelt.

⁴⁹⁸ BMF (Fn. 492), 15; BMF (Fn. 493), 16 f.

⁴⁹⁹ <https://www.deginvest.de/International-financing/DEG/Über-uns/Verantwortung/Beschwerdemanagement/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁰⁰ Der ICM wurde 2014 von der DEG zusammen mit der FMO gegründet. *Proparco* ist seit 2019 Mitglied. Der ICM ist grundsätzlich offen für einen Beitritt weiterer Entwicklungsbanken.

⁵⁰¹ DEG, *Independent Complaints Mechanism* DEG, 2017, 11.

⁵⁰² DEG (Fn. 501), 11 f.

Es sind zwei unterschiedliche Verfahren vorgesehen, die jeweils mit einer Beschwerde über einen der vorgesehenen Beschwerdekanaäle (E-Mail, webbasiertes Formular,⁵⁰³ postalisch) begonnen werden können:

Zum einen gibt es das Verfahren der *Dispute Resolution*, das auf Deutsch als „*Schlichtungsverfahren*“⁵⁰⁴ bezeichnet wird. In dem Verfahren wird zwischen den Beschwerdeführer*innen und den von den Entwicklungsbanken finanzierten Akteur*innen ein Konfliktlösungsverfahren (gemeinsamer Informationsaustausch, moderierte Diskussionen, Mediation) durchgeführt.⁵⁰⁵

Zum anderen gibt es den *Compliance Review*, bei dem die Einhaltung der von den Entwicklungsbanken selbst gesetzten (Vergabe-)Standards überprüft wird.⁵⁰⁶

Beschwerdebefugt sind in beiden Verfahren Einzelpersonen, Unternehmen, zivilgesellschaftliche Organisationen, die Betroffene vertreten, oder „*andere betroffene Parteien, die meinen, dass sie negativ durch ein von der DEG finanziertes oder geplantes Vorhaben beeinflusst sind oder sein werden*“.⁵⁰⁷ Dies umfasst auch Personen, die in der Nähe eines von einer der Banken finanzierten Projektes leben und/oder arbeiten.⁵⁰⁸ Eine Beschwerde kann in jeder Sprache eingereicht werden.⁵⁰⁹ Die Durchführung der Beschwerdeverfahren ist für die Beschwerdeführer*innen (und die Beschwerdegegner*innen) kostenlos.

Eine Beschwerde wird zunächst von den Beschwerdebüros in der jeweils involvierten Bank angenommen. Dort wird auch die Korrespondenz mit den Beschwerdeführer*innen und den anderen Beteiligten geführt. Die Beschwerdeführer*innen haben die Wahl, ob sie ein *Dispute Resolution*-Verfahren oder einen *Compliance Review* (oder beides nach-/nebeneinander) durchführen wollen.

Das IEP prüft, ob die formellen Zulässigkeitskriterien erfüllt sind. Ist eine Beschwerde zulässig, wird eine im Regelfall 30-tägige vorläufige Untersuchung durch das IEP vorgenommen. Nach deren Abschluss wird unter Beteiligung der externen Parteien vom IEP entweder ein *Compliance Review* begonnen und/oder ein *Dispute Resolution*-Verfahren durchgeführt.⁵¹⁰

Das häufiger genutzte *Dispute Resolution*-Verfahren verlangt zunächst die Zustimmung aller beteiligten Parteien und die Einigung auf das IEP oder andere Personen als Verfahrensleitung. Im Rahmen dieses Verfahrens können der gemeinsame Informationsaustausch, moderierte

⁵⁰³ Aufzufinden unter „*How to file a complaint*“, <https://www.deginvest.de/International-financing/DEG/%C3%9Cber-uns/Verantwortung/Beschwerdemanagement/#> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁰⁴ Siehe unter Begriffsbestimmungen: *DEG*, Unabhängiger Beschwerdemechanismus der DEG, 2017, 3.

⁵⁰⁵ *DEG* (Fn. 501), 10.

⁵⁰⁶ *DEG* (Fn. 501), 10.

⁵⁰⁷ Vgl. <https://www.deginvest.de/Internationale-Finanzierung/DEG/Über-uns/Verantwortung/Beschwerdemanagement> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021); siehe auch *DEG* (Fn. 501), 8.

⁵⁰⁸ *DEG*, Guide for Complainants/Communities, 2014, 1.

⁵⁰⁹ Bei Einreichung in einer anderen Sprache als Englisch kann sich dadurch der Zeitraum für die Bearbeitung verlängern, *DEG* (Fn. 501), 8.

⁵¹⁰ *DEG* (Fn. 501), 8 ff.

Diskussionen oder Mediation vereinbart werden. Das IEP nimmt dabei auch je nach Fall eine investigative Rolle ein und unternimmt – wenn nötig – Besuche vor Ort bei den von den Entwicklungsbanken finanzierten Projekten, die Gegenstand der Beschwerde sind. Nach Abschluss des (nicht zeitlich begrenzten) *Dispute Resolution*-Verfahrens bereitet das IEP einen Bericht vor, der auf der Webseite der DEG veröffentlicht wird.⁵¹¹ Der Bericht enthält eine Darstellung des Sachverhalts und des Kontextes der Beschwerde sowie eine Beschreibung der bisher vorgenommenen und möglicher weiterer Verfahrensschritte. Wenn von den Parteien eine Vereinbarung getroffen wurde, wird deren Einhaltung vom IEP fortlaufend überprüft und über die Umsetzung der Vereinbarung auf der Webseite bzw. in den Jahresberichten berichtet.⁵¹²

Bei einem *Compliance*-Verfahren wird die Einhaltung der von den Banken selbst aufgestellten Standards bei der Vergabe der Mittel vom IEP überprüft. Nach der Untersuchung durch das IEP gibt dieses den betroffenen Banken die Möglichkeit zur Stellungnahme, entscheidet jedoch selbst über den zu publizierenden Inhalt des Berichts.⁵¹³ Wurde die Nichteinhaltung der selbst gesetzten Standards festgestellt, publiziert das IEP in den Berichten auch Verbesserungsvorschläge und überwacht die Umsetzung durch die Entwicklungsbanken. Hierüber fertigt das IEP regelmäßig Berichte an.⁵¹⁴

Der Mechanismus selbst wird alle vier Jahre oder wenn sich die Regelwerke, auf denen der ICM basiert, ändern, überprüft.⁵¹⁵

4.3.2.5 Dutch Agreement on Sustainable Garments and Textiles

Das *Dutch Agreement on Sustainable Garments and Textiles (Dutch Agreement)*⁵¹⁶ ist eine Initiative des niederländischen *Sociaal-Economische Raad*⁵¹⁷ für niederländische Unternehmen bzw. Unternehmen, die auf dem niederländischen Markt agieren. Nach aktuellem Stand haben über 90 Unternehmen, fünf NGOs und zwei niederländische Gewerkschaften das *Dutch Agreement* unterzeichnet.⁵¹⁸

Neben der Einhaltung der im *Dutch Agreement* festgelegten menschenrechtsbezogenen Verpflichtungen müssen die beteiligten Unternehmen drei Jahre nach der Unterzeichnung des

⁵¹¹ Die Berichte können unter „*Overview of Complaints*“ eingesehen werden, <https://www.deginvest.de/International-financing/DEG/Über-uns/Verantwortung/Beschwerdemanagement/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵¹² Siehe dazu: DEG, Annual Report 2020, 2021, 5 ff.

⁵¹³ DEG (Fn. 501), 10.

⁵¹⁴ Siehe dazu unter „*Overview of Complaints*“: <https://www.deginvest.de/Internationale-Finanzierung/DEG/%C3%9Cber-uns/Verantwortung/Beschwerdemanagement/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵¹⁵ DEG (Fn. 501), 13.

⁵¹⁶ <https://www.imvoconvenanten.nl/en/garments-textile> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵¹⁷ Ein Beratungsgremium, in dem Arbeitgeber*innen, Arbeitnehmer*innen und unabhängige Experten zusammenarbeiten, um Lösungen für wichtige soziale und wirtschaftliche Problemstellungen zu finden, vgl. <https://www.ser.nl/en> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵¹⁸ Siehe <https://www.imvoconvenanten.nl/en/garments-textile/betrokkenen> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Vertragswerks unter Beachtung bestimmter festgeschriebener Transparenzkriterien⁵¹⁹ öffentlich machen, welche Risiken in Bezug auf Arbeitsbedingungen sowie Einwirkungen auf Natur und Tiere in ihrer Lieferkette bestehen und wie diesen Risiken begegnet wird.⁵²⁰ Erfüllt die Kommunikation der Unternehmen im dritten Jahr die Transparenzkriterien nicht, droht gegebenenfalls ein (öffentlichkeitswirksamer) Ausschluss aus dem *Dutch Agreement*.⁵²¹

Das *Dutch Agreement* sieht zur Konfliktlösung ein mehrstufiges Verfahren vor, das sich, je nachdem ob es sich um eine Streitigkeit (*Dispute*) oder eine Beschwerde (*Complaint*) handelt, im Ablauf unterscheidet.⁵²² Bereits im Abkommen des *Dutch Agreement* stehen einige Verfahrensvorgaben; Details zu den einzelnen Komponenten des Streitbeilegungsprozesses sind in separaten *Rules of Procedure of the Complaints and Dispute Mechanism of the Agreement Sustainable Garment and Textile* enthalten.

Eine Streitigkeit betrifft eine Auseinandersetzung zwischen dem Sekretariat des *Dutch Agreement* und einem Unternehmen über die (Qualität der) Umsetzung der Verpflichtungen, die aus dem *Dutch Agreement* erwachsen. Diese Art des Konflikts wird zweistufig bearbeitet.

In einem ersten Schritt fällt das *Complaints and Disputes Committee* (CDC) nach Anhörung beider Seiten innerhalb von sechs Monaten eine verbindliche Entscheidung.⁵²³ Besteht im Nachgang ein Konflikt darüber, ob das betroffene Unternehmen die in der Entscheidung des CDC enthaltenen verbindlichen Empfehlungen hinreichend (zeitnah) umgesetzt hat, können das Unternehmen oder auch andere Unterzeichner des *Dutch Agreement* in einem zweiten Schritt ein Schiedsgerichtsverfahren innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf der vom CDC gesetzten Umsetzungsfrist vor dem *Netherlands Arbitration Institute* (NAI)⁵²⁴ initiieren.⁵²⁵ Es handelt sich somit um ein institutionelles Schiedsgerichtsverfahren, das nach Vorgabe des *Dutch Agreement* unter Anwendung der Schiedsregeln des NAI⁵²⁶ mit Den Haag als Schiedsort durchgeführt werden soll. Das Schiedsgericht ist befugt, von der strengen Anwendung rechtlicher Vorgaben abzuweichen und den Streitfall nach allgemeinen Grundsätzen der Fairness zu entscheiden.⁵²⁷

Für eine Beschwerde hält das *Dutch Agreement* einen anderen mehrschrittigen Mechanismus bereit. Eine Beschwerde kann sich beziehen auf Körperverletzungen, Verluste oder Schäden,

⁵¹⁹ <https://www.imvoconvenanten.nl/-/media/imvo/files/kleding/criteria-communicatie-bedrijven-en.pdf?la=en&hash=013B086D6BC42170AAA4E4FB21D8028A> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵²⁰ Diese *International Responsible Business Conduct*-Berichte sind verfügbar unter: <https://www.imvoconvenanten.nl/en/garments-textile/signatories> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵²¹ AGT, *Agreement on Sustainable Garment and Textile*, 2016, 24 f.

⁵²² AGT (Fn. 521), Art. 1.3.

⁵²³ AGT, *Rules of Procedure of the Complaints and Dispute Mechanism*, 2018, Art. 31 ff.

⁵²⁴ Siehe für weitere Informationen: www.nai-nl.org/en/ (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵²⁵ AGT (Fn. 521), Art. 1.3.

⁵²⁶ Siehe für die Schiedsregeln: <https://www.nai-nl.org/downloads/NAI%20Arbitration%20Rules%20and%20Explanation.pdf?v=21> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵²⁷ AGT (Fn. 521), 14; siehe zum Begriff des *amiable compositeur* *Born*, *International commercial arbitration*, 2. Aufl. 2014, 284 f.

die von einem Mitgliedsunternehmen des *Dutch Agreement* gegenüber einem Stakeholder⁵²⁸ verursacht wurden. Auf der ersten Stufe der Konfliktbearbeitung sollen die beeinträchtigte Partei, die sich auch durch eine andere Person vertreten lassen kann, und das Unternehmen in einen direkten Dialog treten. Alternativ oder zusätzlich können sie sich für Durchführung einer Mediation entscheiden.

Gelingt es auf diese Weise nicht, den Konflikt beizulegen, haben die Beschwerdeführer*innen die Möglichkeit, den Sachverhalt in einer zweiten Stufe dem CDC zur verbindlichen Entscheidung vorzulegen. Das CDC kann sich wiederum dazu entschließen, das Entscheidungsverfahren ruhen zu lassen, um zu versuchen, mit den Parteien eine gütliche Einigung zu finden.⁵²⁹

Kommt das Unternehmen der verbindlichen Entscheidung des CDC nach Meinung von Stakeholdern nicht innerhalb der vom CDC festgelegten Frist oder überhaupt nicht nach, hat dies auf einer dritten Stufe des Konfliktlösungsverfahrens zunächst zur Folge, dass die *Steering Group* darüber informiert wird. Diese *Steering Group* besteht aus einer paritätischen Vertretung von fünf Gruppen, nämlich Industrieverbänden, beteiligten Unternehmen, die Mitglied eines Industrieverbands sind, Gewerkschaften, einer zivilgesellschaftlichen Organisation und der niederländischen Regierung.⁵³⁰ Die *Steering Group* kann dann unter anderem die Entscheidung treffen, Zulieferer – sollte die Nichtbefolgung der Entscheidung des CDC die mangelnde Einwirkung eines Unternehmens auf das (z.B. menschenrechtswidrige) Verhalten seiner Zulieferer betreffen – auf eine Art „Schwarze Liste“ solcher Firmen zu setzen, von denen die am *Dutch Agreement* beteiligten Unternehmen keine Ware beziehen dürfen. Auch hat die *Steering Group* die Möglichkeit, Unternehmen, die nachweislich in ungerechtfertigter Weise die Anweisungen in der verbindlichen Entscheidung des CDC nicht befolgt haben, aus dem *Dutch Agreement* auszuschließen. Im Falle einer ungerechtfertigten Missachtung der Entscheidung des CDC dürfen die beteiligten Stakeholder zudem alle substantziellen Informationen über die Beschwerde öffentlich machen.⁵³¹

⁵²⁸ Ein Stakeholder ist in diesem Zusammenhang jeder, der aufgrund eines Verstoßes gegen das *Dutch Agreement*, einen Schaden erlitten hat, der von einem Unternehmen (mit)verursacht wurde, oder der von einer anderen Einheit, mit der das Unternehmen in direkter Verbindung steht, (mit)verursacht wurde, AGT (Fn. 523), Art. 1.9.

⁵²⁹ AGT (Fn. 523), Art. 30.

⁵³⁰ AGT (Fn. 521), Art. 5.2.

⁵³¹ AGT (Fn. 521), 14.

4.3.2.6 Fair Labor Association

Bei der *Fair Labor Association (FLA)*⁵³² handelt es sich um eine in Washington DC/USA ansässige Organisation, die vorrangig auf dem Gebiet der Textilbranche, aber auch auf dem der Landwirtschaft tätig ist.⁵³³ Die FLA legt Standards – insbesondere den *Workplace Code of Conduct* und die *Principles of Fair Labor and Responsible Sourcing/Production* (im Folgenden: *Monitoring Principles*)⁵³⁴ – für ihre Mitgliedsunternehmen fest, deren Einhaltung im Wesentlichen mithilfe eines Auditing-Ansatzes kontrolliert wird. Arbeiter*innen können bei Nichteinhaltung dieser Standards den Beschwerdemechanismus der FLA – *Third Party Complaint Procedure* – anrufen.

Das zentrale Entscheidungsgremium der FLA, der Vorstand, ist zu gleichen Teilen mit Vertreter*innen von Unternehmen, Hochschulen⁵³⁵ und zivilgesellschaftlichen Organisationen besetzt. Er trifft alle wichtigen Personal- und Sachentscheidungen und bestimmt über das Budget der FLA. Für bestimmte Entscheidungen, insbesondere für die Änderung des *Workplace Code of Conduct*, bedarf es einer qualifizierten Mehrheit, d.h. der Zustimmung von mindestens jeweils zwei Dritteln der Vertreter*innen der repräsentierten Gruppen. Der Vorstand ernennt zudem mit qualifizierter Mehrheit die Geschäftsführer*in, die für die operative Leitung der Organisation zuständig ist und auch im Rahmen des Beschwerdeverfahrens eine verfahrensleitende Rolle⁵³⁶ einnimmt.⁵³⁷

Die FLA folgt bei der Umsetzung und Durchsetzung ihrer Standards im Wesentlichen einem Auditing-Ansatz. Dazu haben die Mitgliedsunternehmen ein unternehmensinternes Compliance Programm zu unterhalten, das von der FLA auf seine Übereinstimmung mit den FLA Standards – den *Monitoring Principles* – hin auditiert wird.⁵³⁸ Ferner auditiert die FLA durch von ihr beauftragte externe Auditor*innen einzelne Produktionsstätten der Mitgliedsunternehmen⁵³⁹ nach einer speziell entwickelten Methode.⁵⁴⁰ Den Maßstab für die Auditierung stellt der in neun Oberthemen gegliederte *Workplace Code of Conduct* dar.⁵⁴¹ Die Oberthemen sind

⁵³² <https://www.fairlabor.org> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵³³ Eine Beschreibung der FLA sowie einzelner von ihrem Beschwerdemechanismus behandelter Fälle findet sich auch bei: *Lukas/Linder/Kutrzeba, et al.* (Fn. 88), 162 ff.

⁵³⁴ *FLA, FLA Charter*, 09.09.2020, 5, 13.

⁵³⁵ Die Beteiligung von (US-amerikanischen) Hochschulen erklärt sich zum einen aus der Gründungsgeschichte der FLA. Zum anderen sollen über die Mitgliedschaft von Hochschulen deren Lizenznehmer*innen erfasst werden, die von den Hochschulen lizenzierte Produkte produzieren und vertreiben, wie z.B. Bekleidungsstücke mit dem Logo der Hochschule. Die Hochschulen haben in ihrer Funktion als FLA-Mitglieder dafür Sorge zu tragen, dass diese Lizenznehmer*innen abhängig von ihrem Umsatz entweder Vollmitglied („*Participating Company*“) werden oder als „*Hochschullizenznehmer*in*“ („*Collegiate Licensee*“) an der FLA teilnehmen, *FLA* (Fn. 534), 5, 14.

⁵³⁶ *FLA* (Fn. 534), 8 ff., 30 ff.

⁵³⁷ Sofern keine Geschäftsführer*in ernannt wurde, übernimmt die Präsident*in deren Funktionen, *FLA* (Fn. 534), 6.

⁵³⁸ *FLA* (Fn. 534), 23.

⁵³⁹ *FLA* (Fn. 534), 24.

⁵⁴⁰ *FLA, Sustainable Compliance Methodology*, 2012.

⁵⁴¹ Namentlich: Areitsverhältnis, Nichtdiskriminierung, Belästigung und Misshandlung, Zwangsarbeit, Kinderarbeit, Gewerkschaftsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen, Gesundheit, Sicherheit und Umwelt, Arbeitszeit, Vergütung, *FLA, FLA Workplace Code of Conduct and Compliance Benchmarks*, 28.10.2020, 2 ff.

durch sog. *Compliance Benchmarks* konkretisiert, so dass sie durch Auditor*innen überprüft werden können.⁵⁴² Bei festgestellten Verstößen haben die Mitgliedsunternehmen mit Abhilfeplänen⁵⁴³ dafür zu sorgen, dass ihre Zulieferer die Verstöße abstellen.⁵⁴⁴

Der Beschwerdemechanismus der FLA wird zentral von der FLA administriert; Beschwerden müssen direkt per E-Mail oder Online-Formular bei der FLA eingereicht werden. Die Verfahrensleitung liegt bei der Geschäftsführung der FLA. Eine Beschwerde kann jede Person und jede Organisation bei Nichteinhaltung der Standards der FLA durch einen Betrieb einreichen, der für ein FLA-Mitgliedsunternehmen produziert. Beschwerden können damit nicht nur von Arbeiter*innen in einem für ein FLA-Mitgliedsunternehmen produzierenden Betrieb eingereicht werden, sondern auch von Dritten, wie z.B. NGOs oder Gewerkschaften. Den Prüfmaßstab bilden der *Workplace Code of Conduct* und die *Monitoring Principles*. Nationales Recht, Kollektivabkommen sowie Betriebsvereinbarungen sind ebenso zu beachten. Bei Unterschieden zwischen diesen Prüfmaßstäben gilt der jeweils höhere Schutzstandard.⁵⁴⁵

Das Beschwerdeverfahren ist vierstufig aufgebaut:⁵⁴⁶ In der ersten Stufe prüft die FLA, ob sie die Beschwerde annimmt. Bei Annahme der Beschwerde wird diese mit einer vorläufigen Einschätzung, welche Standards verletzt sein könnten, an das betroffene Mitgliedsunternehmen weitergeleitet. Das Mitgliedsunternehmen kann nun entscheiden, ob es die Beschwerde selbst untersucht oder zur dritten Stufe übergeht, die eine Untersuchung durch die FLA vorsieht.

Entscheidet sich das Mitgliedsunternehmen dafür, die Untersuchung selbst durchzuführen, entwickelt es dazu einen Untersuchungsplan, der der Zustimmung der FLA bedarf. Die Untersuchung der Beschwerde wird in der Regel von externen Prüfer*innen vor Ort durchgeführt. Nach welchen Kriterien die Prüfer*innen ausgewählt werden oder welche Elemente die Untersuchung umfassen muss, ist bislang nicht öffentlich verfügbar. Im Anschluss an die Untersuchung hat das Mitgliedsunternehmen die FLA über die Ergebnisse der Untersuchung, einen Abhilfeplan mit Zeitplan und gegebenenfalls über ergriffene Korrekturmaßnahmen zu informieren. Die FLA überprüft dies unter Rücksprache mit den Beschwerdeführer*innen.

In die dritte Stufe – Untersuchung der Beschwerde durch die FLA – gelangt das Verfahren nur, wenn ein Mitgliedsunternehmen sich gegen eine eigene Untersuchung der Beschwerde ent-

⁵⁴² FLA (Fn. 541).

⁵⁴³ Zu deren Inhalten und Umsetzung stellt die FLA Hinweise zur Verfügung, FLA, Remediation Plan Guidance, 2018/19.

⁵⁴⁴ FLA (Fn. 534), Anhang II, 3.

⁵⁴⁵ FLA (Fn. 541), 2 ff.

⁵⁴⁶ Eine Beschreibung der Verfahrensstufen findet sich hier: FLA (Fn. 534), 30 ff.

scheidet oder die FLA die Maßnahmen des Mitgliedsunternehmens als nicht ausreichend bewertet. In diesen Fällen beauftragt die FLA externe Prüfer*innen, die Untersuchung der Beschwerde durchzuführen.

Wenn bei dieser Untersuchung eine Nichteinhaltung der FLA Standards bzw. eine erhebliche Wahrscheinlichkeit der Nichteinhaltung festgestellt wird, geht das Verfahren in die vierte Stufe über, in der das betroffene Mitgliedsunternehmen in Zusammenarbeit mit der FLA einen individuellen Abhilfeplan erstellen und umsetzen muss. Die FLA berichtet im Anschluss öffentlich über den Stand der Umsetzung des Abhilfeplans,⁵⁴⁷ bis dieser umgesetzt ist oder eine Umsetzung final unwahrscheinlich erscheint.

In jeder Verfahrenslage gilt, dass das Verfahren durch die FLA beendet wird, wenn sich das Mitgliedsunternehmen oder die betroffene Produktionsstätte weigert, weiter teilzunehmen.⁵⁴⁸

4.3.2.7 Fair Wear Foundation

Bei der *Fair Wear Foundation* (FWF)⁵⁴⁹ handelt es sich um eine Organisation zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Textilbranche, die in den Niederlanden ansässig ist und 2021 in elf Ländern aktiv war,⁵⁵⁰ wovon die überwiegende Mehrheit dieser Länder in Südostasien liegen.

Die Aktivitäten der FWF dienen der Umsetzung des FWF *Code of Labour Practices*. Dieser basiert auf ILO Übereinkommen sowie auf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der UN, die unter acht normative Kategorien gefasst werden.⁵⁵¹ Zur Umsetzung setzt die FWF neben Auditing der Fabriken der Zulieferer der Mitgliedsunternehmen auf Capacity Building und einen Beschwerdemechanismus. Mit dem *Brand Performance Check* überprüft die FWF, ob die Mitgliedsunternehmen ihre Verpflichtungen tatsächlich einhalten. Auf Grundlage der Ergebnisse des *Brand Performance Check* können Mitgliedsunternehmen zunächst suspendiert und schließlich ausgeschlossen werden.⁵⁵²

Mit dem *Workplace Education Programme* (WEP) sollen sowohl Arbeiter*innen als auch das Management in Fabriken vor Ort zu ihren Rechten und verschiedenen anderen Themen⁵⁵³ geschult werden. Insbesondere sollen die Beteiligten in die Lage versetzt werden, Probleme

⁵⁴⁷ Vgl. dazu das Online-Verfahrensregister, <https://www.fairlabor.org/third-party-complaint-tracking-chart> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁴⁸ FLA (Fn. 534), 30–33.

⁵⁴⁹ <https://www.fairwear.org> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁵⁰ Vgl. <https://www.fairwear.org/programmes/countries> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁵¹ Im Einzelnen: *employment is freely chosen; freedom of association and the right to collective bargaining; there is no discrimination in employment; no exploitation of child labour; payment of living wage; reasonable hours of work; safe and healthy working conditions; legally binding employment relationship*, vgl. <https://www.fairwear.org/about-us/labour-standards> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁵² FWF, FWF Procedure for Terminating Membership, 2017, 2 f.

⁵⁵³ Vgl. Kap. 6.3.4.

durch Dialog und Verhandlungen zu lösen.⁵⁵⁴ Mit dem WEP *Basic* werden Arbeiter*innen sowie das Management bezüglich des Beschwerdeverfahrens geschult.⁵⁵⁵ Für die Zulieferunternehmen werden landesspezifisch eigene Veranstaltungen angeboten, die dem Austausch und der Fortbildung zu bestimmten Themen dienen.⁵⁵⁶

Entsprechend ihrer Theory of Change strebt die FWF an, die Einkaufspraktiken ihrer Mitgliedsunternehmen zu verändern.⁵⁵⁷ Diese sollen so gestaltet werden, dass gute Arbeitsbedingungen bei den Zulieferunternehmen ermöglicht werden.⁵⁵⁸ Dafür stellt die FWF insbesondere Anleitungen bereit, z.B. zur Berechnung von existenzsichernden Löhnen.⁵⁵⁹ Als Schlüssel zur nachhaltigen Verbesserung der Arbeitsbedingungen betrachtet die FWF Social Dialogue, d.h. die Verhandlung und Vereinbarung von Arbeitsbedingungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeber*innen.⁵⁶⁰

Der Beschwerdemechanismus der FWF steht insbesondere Arbeiter*innen und Gewerkschaften, aber auch NGOs und sonstigen interessierten Drittparteien (z.B. Medien) offen, um eine Verletzung des FWF *Code of Labour Practices* in einer Produktionsstätte der FWF Mitgliedsunternehmen geltend zu machen.⁵⁶¹ Das Verfahren hat der Verfahrensordnung zufolge sowohl investigative als auch dialogische Elemente.

Den Beschwerdemechanismus versteht die FWF als subsidiär zu lokalen (fabrikinternen) Beschwerdemechanismen, so dass bei Eingang der Beschwerde auch abgefragt wird, ob ein interner Beschwerdemechanismus genutzt wurde oder an diesen verwiesen werden darf. Die Erhebung einer Klage vor einem staatlichen Gericht wird durch den Beschwerdemechanismus nicht gehindert.⁵⁶² Vor der Beschwerdeerhebung werden die Beschwerdeführer*innen dazu beraten, ob sie nicht auch andere Rechtsbehelfe bemühen können.⁵⁶³

Nach Eingang einer Beschwerde bei lokalen Beschwerdebearbeiter*innen der FWF informieren diese das entsprechende Mitgliedsunternehmen, welches wiederum die betroffene Fabrik informiert, und leiten eine Untersuchung der erhobenen Vorwürfe ein. Die lokalen Beschwerdebearbeiter*innen koordinieren das Verfahren und unterstützen zugleich die Beschwerdeführer*innen (z.B. Beratung, Übersetzung).⁵⁶⁴ Sie prüfen zudem die Authentizität⁵⁶⁵ und Zulässigkeit der Beschwerde. Auch die Kommunikation mit den Beschwerdeführer*innen und

⁵⁵⁴ FWF, Membership Costs 2021, 2020, 9 ff.

⁵⁵⁵ FWF (Fn. 554), 10.

⁵⁵⁶ FWF, Annual report 2019, 2020, 15 f.

⁵⁵⁷ FWF (Fn. 369).

⁵⁵⁸ FWF (Fn. 369).

⁵⁵⁹ FWF, Fair Wear Labour Minute and Product Costing Calculator, 2020.

⁵⁶⁰ FWF (Fn. 372).

⁵⁶¹ FWF (Fn. 452), 9.

⁵⁶² FWF (Fn. 452), 11 f.

⁵⁶³ FWF (Fn. 452), 8.

⁵⁶⁴ FWF (Fn. 452), 11.

⁵⁶⁵ Eine Beschwerde ist authentisch, wenn sie nicht missbräuchlich erhoben wird, vgl. FWF (Fn. 452), 12.

anderen lokalen Stakeholdern während des Verfahrens liegt in der Zuständigkeit der lokalen Beschwerdebearbeiter*innen.⁵⁶⁶

Die Untersuchung der Beschwerde findet vor Ort durch ein Team der FWF statt, das Interviews durchführt, Dokumente auswertet sowie die betreffende Fabrik besucht. Bei Begründetheit der Vorwürfe soll ein Abhilfeplan entwickelt werden. Nach der Konzeption der Verfahrensordnung sorgt der*die lokale Beschwerdebearbeiter*in dafür, dass Beschwerdeführer*innen, betroffener Zulieferbetrieb, Mitgliedsunternehmen sowie Gewerkschaften bzw. Unternehmensverbände dialogisch Abhilfemaßnahmen entwickeln, wobei zu deren Umsetzung auf den Einfluss des Mitgliedsunternehmens im Zulieferbetrieb gesetzt wird. Dieser Abhilfeplan soll sich nicht nur an den Zulieferbetrieb richten, sondern auch Maßnahmen für das betroffene FWF Mitgliedsunternehmen enthalten. Die Festsetzung von Sanktionen oder einer Entschädigung ist dabei nicht vorgesehen. Nach Abschluss des Verfahrens überprüft die FWF, ob der Abhilfeplan tatsächlich umgesetzt wurde; dazu werden die Beschwerdeführer*innen nochmals befragt.⁵⁶⁷ Verfahrensablauf und -ergebnisse werden in Englisch auf der Website der FWF dokumentiert.⁵⁶⁸

4.3.2.8 Roundtable on Sustainable Palm Oil

Der *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO)⁵⁶⁹ ist eine von Malaysia aus operierende Organisation, die sich selbst vor allem als Normierungsorganisation („*standard setting organisation*“) versteht.⁵⁷⁰ Ihre Aktivitäten erfassen die gesamte Wertschöpfungskette vom Anbau von Ölpalmen über die Verarbeitung des Palmöls bis zu den Endprodukten für Verbraucher*innen.⁵⁷¹ Das Ziel des RSPO ist es, eine nachhaltige Palmölproduktion zu verwirklichen. Die Aktivitäten des RSPO beziehen sich daher nicht nur auf Menschenrechte, sondern auch auf Umweltbelange. Die Standards des RSPO sind in den *Principles & Criteria for the Production of Sustainable Palm Oil* (P&C) festgehalten.⁵⁷² Zu deren Verwirklichung setzt der RSPO ganz wesentlich⁵⁷³ auf die Zertifizierung von Palmöl, das im Wege des Auditing vorgenommen wird.

Der RSPO ist eine Multi-Stakeholder Initiative, an der unterschiedliche mit Palmöl befasste Akteure beteiligt sind. Ordentliche Mitglieder können Ölpalmenanbauer, Verarbeiter und Händler, Konsumgüterhersteller, Einzelhändler, Umwelt-NGOs, „Sozial-NGOs“, Banken und

⁵⁶⁶ FWF (Fn. 452), 9.

⁵⁶⁷ FWF (Fn. 452), 15 ff.

⁵⁶⁸ Verfügbar unter: <https://fairwear.force.com/public/s/complaints> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁶⁹ <https://rspo.org> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁷⁰ RSPO, *Reflecting on a Decade of Growth*, 2020, 18.

⁵⁷¹ Ausführlich zu den Aktivitäten und Governance-Strukturen des RSPO: *Carmagnac/Carbone*, *Making supply networks more sustainable 'together': the role of meta-organisations*, Supply Chain Forum 20 (2019), 56.

⁵⁷² RSPO, *Principles & Criteria for the Production of Sustainable Palm Oil*, 2018.

⁵⁷³ Das Spektrum der Aktivitäten des RSPO ist denkbar weit, so dass hier nur die für den Bericht wesentlichen Aktivitäten dargestellt werden sollen.

Investoren sein. Eine weitere Mitgliedskategorie stellen *Supply Chain Associates* dar;⁵⁷⁴ das sind Organisationen, die im Vergleich zu ordentlichen Mitgliedern weniger Palmöl produzieren, verwenden oder verkaufen.⁵⁷⁵ Der RSPO hatte 2019 mehr als 4000 Mitglieder in 94 Ländern, aber der Tätigkeitsschwerpunkt des RSPO befindet sich weiterhin in Indonesien und Malaysia.⁵⁷⁶

Das höchste Entscheidungsgremium des RSPO ist die Generalversammlung,⁵⁷⁷ die einmal jährlich zusammentritt. Die Generalversammlung hat die Aufgabe, Leitlinien und die Standards für den RSPO zu setzen, die Finanzen zu regeln und den Vorstand zu wählen.⁵⁷⁸ Ordentliche Mitglieder haben jeweils eine Stimme bei Abstimmungen.⁵⁷⁹ Da 2019 zivilgesellschaftliche Organisationen nur ca. 3% der ordentlichen Mitglieder ausmachten, kann der Entscheidungsprozess als unternehmensdominiert bezeichnet werden.⁵⁸⁰ *Supply Chain Associates* (2019 ca. 58 % der Gesamtmitgliedschaft)⁵⁸¹ sind mangels Stimmrecht in der Generalversammlung⁵⁸² gänzlich vom Entscheidungsprozess ausgeschlossen.

Der Vorstand des RSPO hat 16 Mitglieder, die sich aus den sieben Kategorien der ordentlichen Mitglieder zusammensetzen, wobei auch hier Unternehmen 3/4 der Mitglieder stellen. Der Vorstand führt die Beschlüsse der Generalversammlung aus, ist für die Geschäftsführung verantwortlich⁵⁸³ und legt auch die Verfahrensordnung des RSPO Beschwerdemechanismus fest.⁵⁸⁴ Das Tagesgeschäft ist an das Sekretariat des RSPO delegiert, über das der Vorstand die Aufsicht ausübt.⁵⁸⁵

Thematische Arbeitsgruppen, wie die Menschenrechtsarbeitsgruppe⁵⁸⁶, entwickeln beispielsweise Regelungen wie die *Policy on the Protection of Human Rights Defenders, Whistleblowers, Complainants and Community Spokespersons*, die unter anderem Beschwerdeführer*innen vor Vergeltungsmaßnahmen schützen sollen.⁵⁸⁷

Der RSPO setzt seine Standards, die P&C, vorrangig durch einen Auditing-Ansatz um. Neben den P&C, die ausschließlich Ölpalmenanbauer und Ölmühlen betreffen,⁵⁸⁸ gibt es zudem noch

⁵⁷⁴ Zu den Mitgliedschaftskategorien und ihren Voraussetzungen, vgl. <https://rspo.org/members/membership-categories> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁷⁵ RSPO (Fn. 570), 68.

⁵⁷⁶ RSPO (Fn. 570), 13 ff.

⁵⁷⁷ Vgl. auch das Organigramm: <https://rspo.org/about/our-organisation> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁷⁸ RSPO, The Statutes of The Roundtable On Sustainable Palm Oil, 2018, 9 f.

⁵⁷⁹ RSPO (Fn. 578), 5 ff.

⁵⁸⁰ Vgl. die Mitgliedschaftsstruktur: RSPO (Fn. 570), 14.

⁵⁸¹ RSPO (Fn. 570), 14.

⁵⁸² RSPO (Fn. 578), 6.

⁵⁸³ RSPO (Fn. 578), 11 ff.

⁵⁸⁴ RSPO, Complaints and Appeals Procedures, 2018.

⁵⁸⁵ RSPO (Fn. 578), 11 ff.

⁵⁸⁶ Vgl. die Strukturen der Arbeitsgruppen: <https://rspo.org/about/supporting-bodies#human-rights-working-group> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁸⁷ RSPO, Policy on the Protection of Human Rights Defenders, Whistleblowers, Complainants and Community Spokespersons, 2018.

⁵⁸⁸ RSPO (Fn. 572).

Standards für Unternehmen in der Lieferkette (z.B. für Konsumgüterhersteller), die *Supply Chain Certification Standards*, sowie für kleine Ölpalmenanbauer den *Independent Smallholder Standard*.⁵⁸⁹ Die Standards werden alle fünf Jahre evaluiert und bei Bedarf angepasst.⁵⁹⁰ Die Audits werden vom RSPO aber nicht selbst durchgeführt, sondern sind an *Certification Bodies* ausgelagert. Die Akkreditierung dieser Certification Bodies ist wiederum an Dritte, nämlich an *Accreditation Bodies*, übertragen.⁵⁹¹

Seit 2018 verfügt der RSPO auch über eine Untersuchungs- und Überwachungsabteilung,⁵⁹² die entweder auf Anweisung des Beschwerdeausschusses eine konkrete Beschwerde oder proaktiv – also unabhängig von einer Beschwerde – öffentliche Anschuldigungen gegen Mitgliedsunternehmen wegen des Verstoßes gegen die materiellen Standards untersucht. Die Abteilung überwacht schließlich auch die Umsetzung von Verfahrensergebnissen des Beschwerdemechanismus.⁵⁹³

Der Beschwerdemechanismus des RSPO ist ein Beschwerdesystem mit drei verschränkten Verfahrensarten, dessen Zentrum das Beschwerdeverfahren mit einseitiger Entscheidung bildet.⁵⁹⁴ Daneben können sich die Parteien des Beschwerdeverfahrens für ein Mediationsverfahren oder für bilaterale Verhandlungen (*Bilateral Engagement*) entscheiden. Für das Mediationsverfahren stellt der RSPO eine Verfahrensordnung und Mediator*innen zur Verfügung. Er übernimmt zudem die Administration des Verfahrens. Bilaterale Verhandlungen sind zwar an das Beschwerdeverfahren angeschlossen, da der Beschwerdemechanismus stets ihr Ergebnis prüft,⁵⁹⁵ ihre Gestaltung und Durchführung hängen aber gänzlich von den Parteien ab.⁵⁹⁶ Des Weiteren können die Parteien Verfahrensergebnisse des Beschwerdeverfahrens einer Überprüfung in einem „Berufungsverfahren“ (*Appeals Procedure*) unterziehen.⁵⁹⁷

Unabhängig davon, welche Verfahrensart letztlich gewählt wird, ist die gemeinsame Anlaufstelle für Beschwerden das Sekretariat des RSPO. Das Sekretariat entscheidet über die Annahme einer Beschwerde. Bei Annahme der Beschwerde wird sie an den Beschwerdeausschuss weitergeleitet.⁵⁹⁸ Bei diesem handelt es sich um das Entscheidungsgremium des Be-

⁵⁸⁹ RSPO (Fn. 570), 19.

⁵⁹⁰ RSPO (Fn. 572), 1.

⁵⁹¹ RSPO, *Certifications Systems for Principles & Criteria*, 2017.

⁵⁹² RSPO (Fn. 570), 23.

⁵⁹³ Siehe <https://rspo.org/imu> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁵⁹⁴ Das Beschwerdesystem des RSPO war bereits in der Vergangenheit Gegenstand einer ausführlichen wissenschaftlichen Studie, die aber inzwischen aufgrund von wesentlichen Neuerungen des Beschwerdesystems in Teilen überholt ist, vgl. *Macdonald/Balaton-Chrimes* (Fn. 332).

⁵⁹⁵ RSPO, *DSF Framework, Principles and Terms of Reference*, 2019, 15.

⁵⁹⁶ RSPO (Fn. 595), 5 ff.

⁵⁹⁷ RSPO (Fn. 584), 21 ff.

⁵⁹⁸ RSPO (Fn. 584), 10.

schwerdesystems, das die Verfahrensleitung inne hat und einseitig über die Beschwerde entscheidet. Er setzt sich zusammen aus RSPO Mitgliedern, die repräsentativ für die am RSPO beteiligten Stakeholder⁵⁹⁹ sind.⁶⁰⁰

Bei Annahme der Beschwerde können die Parteien entscheiden, eine Mediation oder bilaterale Verhandlungen durchzuführen. Die Parteien können sich damit aber nicht gegen ein Beschwerdeverfahren entscheiden. Mit der formellen Annahme ist das Beschwerdeverfahren in jedem Fall eingeleitet. Entscheiden sich die Parteien für eine Mediation im Rahmen der Streitbeilegungseinrichtung oder für bilaterale Verhandlungen, geht die Sache deshalb trotzdem an den Beschwerdeausschuss. Der Beschwerdeausschuss entscheidet dann nach seinem Ermessen, ob er das Entscheidungsverfahren vorläufig aussetzt, solange die Mediation oder die Verhandlungen andauern, oder ob er mit der Untersuchung der Beschwerde fortfährt.⁶⁰¹

Das Beschwerdeverfahren besteht aus zwei Instanzen. In der ersten Instanz entscheidet der Beschwerdeausschuss. Als „Berufungsinstanz“ fungiert der Berufungsausschuss.⁶⁰² Nachdem eine Beschwerde vom Sekretariat angenommen wurde und der Beschwerdeausschuss dies gebilligt hat, ist der Beschwerdeausschuss für das weitere Verfahren zuständig. In einem ersten Schritt führt er eine Untersuchung der Beschwerde durch bzw. weist diese an. Für die Untersuchung einer Beschwerde kommt es darauf an, ob sich die Beschwerde gegen eine zertifizierte Produktionsstätte eines RSPO Mitgliedsunternehmens richtet. Ist dies der Fall, wird die Beschwerde zusätzlich an die akkreditierte Zertifizierungsstelle, die diese Produktionsstätte zertifiziert hat, weitergeleitet.⁶⁰³ Diese bewertet dann die Beschwerde auf Grundlage der bisher durchgeführten Audits oder führt einen Sonderaudit durch.⁶⁰⁴ Hinsichtlich seiner eigenen Untersuchung überlässt die Verfahrensordnung es im Wesentlichen dem Beschwerdeausschuss selbst, ein geeignetes Verfahren festzulegen.⁶⁰⁵ Sobald der Ausschuss seiner Einschätzung nach genügend Informationen gesammelt hat, um eine Entscheidung zu treffen, schließt er die Untersuchung. In seiner Entscheidung stellt er fest, ob ein Verstoß gegen die RSPO-Standards vorliegt. Falls ein Verstoß festgestellt wird, legt der Beschwerdeausschuss Sanktionen und/oder Abhilfemaßnahmen fest. Bei den Abhilfemaßnahmen handelt es sich um Handlungen oder Unterlassungen, die die Beschwerdegegner*in binnen einer Frist vornehmen muss, um dem Verstoß gegen die materiellen Standards abzuhelpen.⁶⁰⁶ Bei Sanktionen

⁵⁹⁹ Dies sind Ölpalmenanbauern, Palmölverarbeiter und -händler, Konsumgüterhersteller, Einzelhändler, Banken und Investoren, Umwelt- und Naturschutz-NGOs, Entwicklungszusammenarbeit-NGOs und NGOs des sozialen Sektors, *RSPO* (Fn. 578), 4

⁶⁰⁰ *RSPO*, Terms of Reference of the Complaints and Appeals Panel and Associated Declarations, 2017, 2.

⁶⁰¹ *RSPO* (Fn. 584), 11; *RSPO* (Fn. 595), 15.

⁶⁰² *RSPO* (Fn. 584), 21 ff.

⁶⁰³ *RSPO* (Fn. 584), 11.

⁶⁰⁴ *RSPO*, Directives on Referral and Costs Related to Investigation/Special Audits of Certified Facilities on the Basis of a Complaint, 2018.

⁶⁰⁵ *RSPO* (Fn. 584), 15.

⁶⁰⁶ *RSPO* (Fn. 584), 19.

handelt es sich um Strafmaßnahmen.⁶⁰⁷ Darunter fallen auch die Suspendierung oder die Beendigung der RSPO Mitgliedschaft.⁶⁰⁸ Die Verantwortung für die Umsetzung der Entscheidung und für die Überwachung derselben trägt wiederum das Sekretariat.⁶⁰⁹ Mit Bekanntgabe der Entscheidung und ihrer Gründe gegenüber den Parteien des Verfahrens beginnt die Berufungsfrist zu laufen.⁶¹⁰

Das Berufungsverfahren entspricht im Wesentlichen dem Beschwerdeverfahren erster Instanz.⁶¹¹

Entscheiden sich die Parteien für eine Mediation, leitet die Beschwerdestelle die Sache an die Streitbeilegungseinrichtung des Sekretariats weiter.⁶¹² Diese wählt Mediator*innen aus einem Mediator*innenpool aus, der von der Streitbeilegungseinrichtung des RSPO nach festgelegten Kriterien besetzt wird. Für die Aufnahme in den Mediator*innenpool müssen Mediator*innen unter anderem eine Ausbildung und/oder berufliche Erfahrung im Bereich Konfliktbeilegung, insbesondere Mediation, Erfahrung mit Gruppenverfahren, Sensibilität für den lokalen Kontext sowie Management- und Kommunikationsfähigkeiten nachweisen.⁶¹³ Unterstützt werden die Mediator*innen von Fallmanager*innen der Streitbeilegungseinrichtung.⁶¹⁴ Die Parteien schließen eine Mediationsvereinbarung, welche das Mediationsverfahren ordnet. Sie muss Bestimmungen zur Vertraulichkeit, Beteiligung, Kostenteilung, Annahme des Code of Conduct für Mediator*innen, zu Voraussetzungen für die Beendigung der Mediation und zum Zeitplan enthalten.⁶¹⁵ Ziel der Mediation ist der Abschluss von (Zwischen-)Vergleichsvereinbarungen.⁶¹⁶ Die Mediator*innen unterstützen als „*Process Manager*“⁶¹⁷ die Parteien bei der gemeinschaftlichen Lösung des Konflikts.⁶¹⁸

Wenn es den Parteien gelungen ist, eine Vergleichsvereinbarung zu schließen, wird diese vom Sekretariat an den Beschwerdeausschuss weitergeleitet. Dieser entscheidet dann, ob dem behaupteten Verstoß abgeholfen wurde. Wenn das nicht der Fall ist, kann der Beschwerdeausschuss das Verfahren weiterführen.⁶¹⁹ Gelingt es den Parteien der Mediation nicht, eine Vereinbarung zu treffen, beendet die Streitbeilegungseinrichtung die Mediation einseitig und ver-

⁶⁰⁷ RSPO (Fn. 584), 1.

⁶⁰⁸ RSPO (Fn. 584), 14.

⁶⁰⁹ RSPO (Fn. 584), 20, 23.

⁶¹⁰ RSPO (Fn. 584), 21.

⁶¹¹ Vgl. RSPO (Fn. 584), 21 ff.

⁶¹² RSPO (Fn. 595), 15.

⁶¹³ RSPO, DSF Professional Mediator - Qualifications and Responsibilities, 2019; zu den Qualifikationsvoraussetzungen der Mediator*innen im Einzelnen Kap. 6.4.6.

⁶¹⁴ RSPO (Fn. 595), 16.

⁶¹⁵ RSPO (Fn. 595), 17.

⁶¹⁶ RSPO (Fn. 595), 18.

⁶¹⁷ „*The DSF Mediator is a de facto process manager who will utilise and match a range of techniques when working with divergent groups and parties to a dispute which may include facilitation, information sharing, joint fact-finding, consensus building, capacity building and mediation*“, RSPO (Fn. 595), 17.

⁶¹⁸ RSPO (Fn. 595), 17.

⁶¹⁹ RSPO (Fn. 595), 18.

weist die Sache an den Beschwerdeausschuss zurück. Dieser kann dann jede Maßnahme treffen, die er für notwendig erachtet.⁶²⁰ Die Umsetzung einer Vergleichsvereinbarung wird im Anschluss an das Mediationsverfahren von der Untersuchungs- und Überwachungseinheit des Sekretariats überwacht. Die Überwachung, inklusive Fristen, wird bereits zuvor in der Mediation vereinbart.⁶²¹

4.4 Kategoriensystem für die Beschreibung, Analyse und Gestaltung von Beschwerdemechanismen

Als Ergebnis der Untersuchung der acht Beschwerdemechanismen ist folgendes Kategoriensystem entstanden, das die vier Oberkategorien (1) Institutionalisierung, (2) Implementierung vor Ort, (3) Verfahrensausgestaltung und (4) Entwicklung eines lernenden Systems in Unterkategorien ausdifferenziert. Dieses Kategoriensystem bildet einen unternehmensübergreifenden institutionalisierten Beschwerdemechanismus ab; daher sind nicht alle Unterkategorien auch für andere Typen von Beschwerdemechanismen einschlägig.

Das Kategoriensystem ist tragend für den weiteren Forschungsbericht. Anhand des Kategoriensystems werden in Kapitel 6 Good Practice-Ansätze der untersuchten Beschwerdemechanismen sowie in Kapitel 8 wesentliche Merkmale der Verbraucherschlichtung dargestellt, die dann in Kapitel 9 in die erarbeiteten Empfehlungen integriert werden, welche sich ebenfalls an diesem Kategoriensystem orientieren.

⁶²⁰ *RSPO* (Fn. 595), 18.

⁶²¹ *RSPO* (Fn. 595), 19.

Institutionalisierung
- Governance-Strukturen
- Entwicklung materieller Standards
- Finanzierung des Beschwerdemechanismus
- Anreizstrukturen gegenüber Mitgliedsunternehmen
- Intrainstitutionelle Streitbeilegung
- Ausrichtung auf vulnerable Gruppen

Implementierung vor Ort
- Transparenz der Lieferkette
- Anpassung der Einkaufspraktiken
- Förderung lokaler Social Dialogue-Strukturen
- Capacity Building
- Verschränkung von Social Auditing und Beschwerdemechanismus
- Anreizstrukturen gegenüber Zulieferunternehmen
- Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus

Verfahrensausgestaltung
- Verfahrensbeteiligte
- Beschwerdeerhebung
- Zulässigkeit der Beschwerde
- Prüfmaßstäbe
- Verfahrenswahl
- Anforderungen an verfahrensbegleitende und -leitende Personen
- Verfahrensort
- Verfahrenssprache
- Verfahrensdauer
- Verfahrenskosten
- Transparenz des Konfliktbearbeitungsverfahrens
- Umgang mit Machtasymmetrien
- Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Betroffener
- Sachverhaltsaufklärung
- Schutz der Verfahrensbeteiligten
- Verfahrensergebnisse
- Umsetzung von Verfahrensergebnissen

Entwicklung eines lernenden Systems
- Qualitätssicherung und -entwicklung
- Berichtswesen

Tab. 5: Kategoriensystem für die Gestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen

5 Durchführung, Auswertung und Ergebnisse der Expert*innen-Befragungen

Im Rahmen des Forschungsprojektes wurden die Perspektiven von Expert*innen vor allem durch eine Reihe von Expert*innen-Interviews sowie durch eine Online-Befragung einbezogen. Übergeordnetes Ziel dieser Erhebungen war es, Stimmen aus der Praxis in die Erstellung des Forschungsberichtes einfließen zu lassen. Der Austausch mit Personen, die sich aus unterschiedlichen Perspektiven mit Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte beschäftigen, sollte zudem die Sichtweisen und Interessenlagen unterschiedlicher relevanter Akteursgruppen in das Projekt integrieren und die praktische Anschlussfähigkeit an das sich dynamisch entwickelnde Feld der außergerichtlichen Beschwerdemechanismen sicherstellen.

Dafür wurden zunächst verschiedene relevante Akteursgruppen identifiziert; aus diesen Gruppen wurden jeweils mehrere Expert*innen im Rahmen leitfadengestützter Interviews befragt. Zudem wurde eine Online-Befragung bei einer Stakeholder-Konferenz durchgeführt.

Nach einem Gesamtüberblick über die geführten Interviews (Kap. 5.1) werden Ziele und thematische Ansätze der Interviews benannt (Kap. 5.2), die Auswahl der Expert*innen vorgestellt (Kap. 5.3) und die Durchführungs- und Auswertungsmethodik (Kap. 5.4) dargelegt. Ergänzend erfolgt die Darstellung der Vorgehensweise bei der Online-Befragung (Kap. 5.5). Dann wird ein Überblick über wesentliche Ergebnisse der geführten Interviews sowie der Online-Befragung gegeben (Kap. 5.6).⁶²² Das Kapitel schließt mit einem Zwischenfazit (Kap. 5.7).

5.1 Übersicht über die geführten Interviews

Insgesamt führten wir 20 Interviews mit 18 Expert*innen aus vier Akteursgruppen.⁶²³ Mit Blick auf die Gestaltung und Einbettung von Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte identifizierten wir drei relevante Gruppen von Expert*innen: Verfahrensexpert*innen, Unternehmensvertreter*innen und Repräsentant*innen der Betroffenenperspektive.

Als Verfahrensexpert*innen bezeichnen wir Personen, die sich intensiv mit der Einrichtung oder Erforschung von Beschwerdemechanismen beschäftigen und einen breiten Überblick über aktuelle Entwicklungen in der Landschaft außergerichtlicher Beschwerdemechanismen haben.

⁶²² Die Ergebnisse der Interviews fließen auch jenseits dieses Kapitels an verschiedenen Stellen, insbesondere in Kapitel 6, 7 und 9, in den Forschungsbericht ein.

⁶²³ Mit zwei Personen wurden jeweils zwei thematisch getrennte Interviews durchgeführt.

Als Unternehmensvertreter*innen wählten wir Personen aus, die sich in ihrem Unternehmen mit der Einrichtung von Beschwerdemechanismen entlang ihrer Lieferketten beschäftigen oder sich an unternehmensübergreifenden Mechanismen beteiligen.

Zur – ansatzweisen – Erfassung der Betroffenenperspektive interviewten wir Repräsentant*innen von Gewerkschaften und NGOs. Diese Gespräche können selbstverständlich nicht eine Konsultation der Interessenvertreter*innen und unmittelbar Betroffenen vor Ort ersetzen; eine solche Erhebung war im begrenzten Rahmen dieses Forschungsprojektes allerdings leider nicht möglich.⁶²⁴

Bei der konzeptionellen Gestaltung und Implementierung von Beschwerdemechanismen ist die breit angelegte, ernsthafte und kultursensible Einbeziehung der Nutzer*innen vor Ort weiterhin unerlässlich. Auch sollte die reale Funktions- und Wirkweise von Beschwerdemechanismen zukünftig durch empirische Forschungsprojekte zur systematischen Erfassung der Nutzer*innenperspektive sorgfältig überprüft werden.⁶²⁵

Eine gesonderte vierte Expert*innengruppe stellen die Leiter*innen deutscher Schlichtungsstellen dar, die für die Erkundung von Transferpotential aus dem Bereich der Verbraucherschlichtung interviewt wurden. Ansatz, Methodik und Ergebnisse dieser Gespräche werden ausführlich in Kapitel 8 dargestellt und deshalb in diesem Kapitel nicht weiter behandelt.

5.2 Zielsetzung und Ansatz der Expert*innen-Interviews

Übergeordnetes Ziel der Gespräche war es, verschiedene Perspektiven auf Gestaltungsaspekte, Good Practices und Herausforderungen bei der Einrichtung von Beschwerdemechanismen abzubilden sowie offene Fragen zu einzelnen Themenbereichen zu klären. Die durch die Interviews gewonnenen Ergebnisse sind dementsprechend nicht im Sinne einer repräsentativen Erhebung zu lesen. Sie sollen vielmehr das entwickelte Kategoriensystem für die Gestaltung von Beschwerdemechanismen weiter ausfüllen, gute praktische Ansätze sowie auch Kritik und kontroverse Aspekte illustrieren und die Praxistauglichkeit der in diesem Projekt zu entwickelnden Empfehlungen absichern. Die Expert*innen-Interviews⁶²⁶ waren dementsprechend primär informatorisch ausgerichtet und hatten für das Forschungsprojekt sowohl explorativen als auch systematisierenden Charakter.⁶²⁷

Jede Expert*innen-Gruppe wurde daher mit unterschiedlichen Schwerpunkten und zu verschiedenen Themenbereichen befragt. Auch innerhalb einzelner Gruppen wurde nach der

⁶²⁴ Siehe dazu auch das Zwischenfazit in Kap. 5.6.

⁶²⁵ Siehe dazu auch die Auflistung von Forschungsdesideraten in Kap. 10.

⁶²⁶ Flick, *Qualitative Sozialforschung*, 9. Aufl. 2019, 214 ff.

⁶²⁷ Zu den unterschiedlichen Formen von Expert*inneninterviews siehe *Bogner/Littig/Menz*, *Interviews mit Experten*, 2014, 22 ff.; *Liebold/Trinczek*, *Experteninterview*, in: Kühl/Strodtholz/Taffertshofer (Hrsg.), *Handbuch Methoden der Organisationsforschung*, 2009, 32; *Gläser/Laudel*, *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen*, 4. Aufl. 2010, 111 ff.

Vorerfahrung und dem beruflichen Kontext des*der jeweiligen Interviewpartner*in weiter differenziert. (Die einzelnen Personen werden in Kap. 5.3 genauer vorgestellt.)

Mit Verfahrensexpert*innen sprachen wir, um ihre Expertise und Einschätzungen zur Einbettung von Beschwerdemechanismen in den rechtlichen, kulturellen und ökonomischen Kontext einzuholen, Fragen der Ausgestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen zu klären und praktische Hürden mit möglichen Lösungsansätzen zu diskutieren. Relevant waren dabei u.a. die folgenden Themen: die Institutionalisierung und Implementierung von Beschwerdemechanismen, das Verhältnis zum gerichtlichen Rechtsschutz und anderen außergerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten, die Einbindung von Stakeholdern, die Transparenz des Verfahrens, der Umgang mit Vulnerabilität von Beschwerdeführer*innen, der Ausgleich des Machtungleichgewichts, Verfahrensergebnisse und deren Durchsetzung sowie die Gestaltung von Beschwerdemechanismen als lernende Systeme.

Unternehmensvertreter*innen wurden interviewt, um einen Eindruck von generellen Hürden und praktischen Herausforderungen bei der Einrichtung von Beschwerdemechanismen aus Unternehmenssicht zu erhalten und um den Bedarf der Unternehmen nach Unterstützung zu spezifizieren. Außerdem sollten bereits funktionierende Good Practice-Ansätze der Unternehmen in den Bericht einbezogen werden. Angesprochene Themen waren die Motivation zur Mitwirkung an Beschwerdemechanismen, die Institutionalisierung und Implementierung der Mechanismen, die Zusammenarbeit mit und Einflussnahme auf Zulieferunternehmen und andere Vertragspartner*innen entlang der Lieferkette, der Ausgleich von Machtasymmetrien, allgemeine Hürden und Herausforderungen, Maßnahmen zur Entwicklung eines lernenden Systems und die Bedeutung rechtlicher Rahmenbedingungen.

Ziel der Gespräche mit Repräsentant*innen der Betroffenenperspektive war es, die für Betroffene besonders wichtigen Aspekte eines niedrigschwelligen Zugangs zu effektiver Abhilfe zu beleuchten und daraus Anforderungen an die Gestaltung und Einbettung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen abzuleiten. Weitere Themen waren die generelle Rolle von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen für die Betroffenen, die tatsächliche Einbeziehung von potenziellen Nutzer*innen in die Einrichtung von Beschwerdemechanismen sowie Vertrauensaufbau, die Berücksichtigung von Vulnerabilität in Beschwerdeverfahren, die Förderung der Nutzung von Beschwerdemechanismen und die Abfrage von Unzulänglichkeiten und typischen blinden Flecken bestehender Mechanismen.

In der Endphase des Forschungsprojektes wurden mit ausgewählten Personen zusätzlich zu den systematischen, leitfadengestützten Interviews einige sogenannte „Sounding Board“-Interviews durchgeführt.⁶²⁸ Mit diesen kurzen Fokusinterviews wollten wir die Plausibilität,

⁶²⁸ Teilweise wurde das „Sounding Board“-Interview auch in das grundlegende Interview integriert.

Verständlichkeit und Vollständigkeit zentraler Ergebnisse des Forschungsberichtes – insbesondere des Modells des *Integrative Grievance System* (Kap. 9) – im Gespräch mit Expert*innen überprüfen.

5.3 Auswahl und Vorstellung der Interviewpartner*innen

Die angefragten Personen waren uns durch Publikationen, Vorträge, Tagungen oder kollegiale Empfehlungen bekannt. Wir versuchten, durch die Auswahl der Interviewpartner*innen ein möglichst heterogenes Spektrum an Perspektiven abzudecken, dabei insbesondere ein ausgewogenes Genderverhältnis herzustellen und verschiedene Nationalitäten einzubeziehen.⁶²⁹

Einige der befragten Personen lassen sich nicht trennscharf nur einer der genannten Kategorien von Expert*innen zuordnen, da sie diverse fachliche Hintergründe und vielfältige berufsbio-graphische Erfahrungen haben und dadurch mehrere Perspektiven repräsentieren. In der folgenden Auflistung werden alle interviewten Expert*innen ihrem aktuellen Fokus entsprechend zugeordnet.

Gruppe	Name	Organisation	Funktion
Verfahrens-expert*innen	V01 (zitiert als: Textilbündnis)	Bündnis für nachhaltige Textilien (Textilbündnis)	Projektmanagerin
	Jennifer Zerk	-	Independent Business and Human Rights Consultant
	Alex Kunze	Nationaler Kontaktpunkt (NKP) der Schweiz für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen	Mediator
	Bill Anderson	Adidas	Vice President, Social & Environmental Affairs
	Tandiwe Gross	Action, Collaboration, Transformation (ACT)	Programmleitung Myanmar
	V06	-	Verfahrensexpertin
Unternehmen	Fabian Kusch	Bierbaum-Proenen	Leiter Einkauf, Nachhaltigkeit, Qualitätssicherung
	U02	Deutsches Großunternehmen	Human Rights Manager
	U03	Handelsunternehmen	Projektmanagerin Nachhaltigkeit
	U04	Deutsches Großunternehmen	Human Rights Managerin
Betroffenenperspektive	Frank Zach	Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)	Referatsleiter in der Abteilung für Internationale und Europäische Gewerkschaftspolitik
	Maddalena Neglia	International Federation for Human Rights	Director of Globalisation and Human Rights Desk
	Michael Windfuhr	Deutsches Institut für Menschenrechte	Stellvertretender Direktor

Tab. 6: Interviewpartner*innen

⁶²⁹ Grundsätzlich zu Sampling und Feldzugang bei Expert*innen-Interviews: *Bogner/Littig/Menz* (Fn. 627), 34 ff.; *Gläser/Laudel* (Fn. 627), 95 ff.

5.4 Durchführung der Interviews und Auswertungsmethode

Im Folgenden werden die Durchführung der Interviews und die zu ihrer Auswertung gewählten Methoden dargestellt.

5.4.1 Vorbereitung, Durchführung und Dokumentation der Interviews

Die Expert*innen-Interviews wurden als problemzentrierte, halbstrukturierte, leitfadengestützte Befragungen⁶³⁰ im Zeitraum von November 2020 bis Juni 2021 durchgeführt. Dabei diente der Leitfaden als Unterstützung für die interviewende(n) Person(en) während des Gespräches und gab eine grobe Struktur vor.

Für jede Gruppe von Expert*innen wurden übergeordnete Interview-Ziele bestimmt, die die weitere Erstellung der Leitfäden prägten. Hieraus wurden einzelne Themenkomplexe für die jeweiligen Gruppen identifiziert.⁶³¹

Aus den Themenkomplexen wurden Fragen entwickelt, die sich aus der vorherigen theoretischen Recherche zu Beschwerdemechanismen speisten.⁶³² Diese Fragen stellten einen Ausgangspunkt zur individuellen Konkretisierung der Leitfäden für einzelne Gespräche dar.⁶³³ Sie beinhalteten sowohl übergreifende Einschätzungsfragen (wie z.B. zu der kontroversen Frage des Verhältnisses von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen zu gerichtlichem Rechtsschutz) als auch Fragen zu konkreten Ausgestaltungsaspekten, wie z.B. Maßnahmen zur Finanzierung oder Verbesserung der Zugänglichkeit von Beschwerdemechanismen.

Zum Abschluss wurden jeweils abrundende Fragen insbesondere zur Einschätzungen der Weiterentwicklung von Beschwerdemechanismen und zu mittelfristigem Forschungsbedarf in diesem Feld gestellt.

Die Interviewleitfäden dienten als Orientierung und gaben den Gesprächen eine Struktur. Im Gesprächsfluss ergaben sich häufig auch zusätzliche Fragen bzw. von den Interviewten ad hoc angesprochene Aspekte.⁶³⁴ In allen Gesprächen wurden auf diese Weise zusätzlich zu den durch den Interviewleitfaden gezielt angesteuerten Themen spontan noch weitere für das Forschungsprojekt wertvolle Aspekte thematisiert. Die Interviewpartner*innen sprachen offen über ihre Arbeit und ihre Einschätzungen der Herausforderungen.

⁶³⁰ Siehe grundsätzlich zu diesem Typus des Interviews *Mayring*, Einführung in die qualitative Sozialforschung, 6. Aufl. 2016, 67 ff. m.w.N.; grundlegend *Witzel*, Das problemzentrierte Interview, in: Jüttemann (Hrsg.), Qualitative Forschung in der Psychologie: Grundfragen, Verfahrensweisen, Anwendungsfelder, 1985, 227.

⁶³¹ Grundsätzlich zur Leitfadenerstellung bei Expert*innen-Interviews: *Bogner/Littig/Menz* (Fn. 627), 27 ff.; *Gläser/Laudel* (Fn. 627), 143 ff.

⁶³² Diese Basierung unserer Interviews auf vorherige Recherchen und Analysen macht ihren problemzentrierten Charakter aus; siehe dazu *Mayring* (Fn. 630), 67.

⁶³³ Zur Legitimität individualisierter Interviewleitfäden siehe *Bogner/Littig/Menz* (Fn. 627), 28.

⁶³⁴ Zur Strategie und den (auch) spontanen Elementen der Gesprächsführung in Experteninterviews siehe ebd., 49 ff.; *Gläser/Laudel* (Fn. 627), 143 ff.

Die „Sounding Board“-Interviews waren deutlich kürzer als die vollständigen themenspezifischen Interviews. Den Expert*innen wurden vorab Entwürfe der Empfehlungen (Ausschnitte aus Kapitel 9) geschickt. Im Gespräch wurden die Plausibilität und Verständlichkeit sowie die praktische Anschlussfähigkeit der Empfehlungen erfragt. Außerdem wurde um Kritik und inhaltliche Ergänzungen gebeten.⁶³⁵

Aufgrund der Coronapandemie wurden alle Gespräche digital über die Plattform *Zoom* geführt und aufgezeichnet. Überwiegend wurden die Interviews in deutscher, in einigen Fällen auch in englischer Sprache geführt⁶³⁶. Auf Seiten des Forschungsteams waren an den Interviews eine oder auch zwei Personen beteiligt.

Aus insgesamt 14 Interviews⁶³⁷ entstanden mehr als 16 Stunden Tonmaterial, welches mit der Transkriptionssoftware *amberscript* zunächst digital transkribiert und dann durch das Forschungsteam sprachlich bereinigend nachbearbeitet⁶³⁸ wurde. Alle im Forschungsbericht verwendeten direkten und indirekten Zitate aus den Interviews wurden den Interviewpartner*innen zur Freigabe vorgelegt; in diesem Zuge trafen die befragten Expert*innen auch die Entscheidung, ob sie namentlich oder anonymisiert genannt werden wollten.⁶³⁹

5.4.2 Auswertungsmethode

Die Auswertung der Interviews erfolgte in mehreren Stufen;⁶⁴⁰ entsprechend der explorativ-informativen wie auch systematisierenden Natur der Interviews wurde die Auswertungsmethode der qualitativen Inhaltsanalyse⁶⁴¹ gewählt.

Die Transkripte der Gespräche wurden zunächst einzeln kategoriengeleitet ausgewertet. Dafür wurden aus den Gesprächsinhalten entlang der Themenkomplexe der Leitfäden und der in diesen Themenblöcken konkret gestellten Fragen Unterkategorien gebildet, zu denen die aus dem Gespräch entnommenen transferrelevanten Inhalte in eigenen Worten zusammengefasst wurden. An Schlüsselstellen wurden diese Auswertungsübersichten durch wörtliche Zitate der Interviewten angereichert. In einem zweiten Schritt wurden in jeder Übersicht mögliche Stellen benannt, an denen die Befunde und ggf. auch wörtlichen Zitate in den For-

⁶³⁵ Die „Sounding Board“-Interviews sind insoweit als fokussierte Interviews einzuordnen; siehe dazu *Mayring* (Fn. 630), 66 m.w.N.

⁶³⁶ Originalzitate aus den englischsprachigen Interviews werden im Forschungsbericht auch in englischer Sprache wiedergegeben.

⁶³⁷ Sechs Gespräche wurden mit Leiter*innen von Schlichtungsstellen geführt.

⁶³⁸ Im Zuge der sprachlichen Bereinigung wurden Fehler der automatisierten Transkription korrigiert sowie zur besseren Verständlichkeit der Zitate sprachliche Dopplungen, Füllwörter etc. entfernt.

⁶³⁹ Grundsätzlich zu Fragen der Anonymisierung und Ergebnisdarstellung von Experteninterviews: *Bogner/Littig/Menz* (Fn. 627), 89 f.

⁶⁴⁰ Grundsätzlich zu den – variablen – Auswertungsverfahren von Experteninterviews: ebd., 71 ff.

⁶⁴¹ Dazu grundlegend *Gläser/Laudel* (Fn. 627); siehe auch *Mayring* (Fn. 630), 114 ff., sowie *Bogner/Littig/Menz* (Fn. 627), 72 ff.

schungsbericht und insbesondere in die praxisnahen Empfehlungen einfließen könnten. Ergebnis der Interviewauswertungen waren damit ausführliche Tabellen zu jedem Interview mit systematisierten Aussagen, die unter vergleichbaren Kategorien zusammengefasst und mit Hinweisen auf ihre weitere Verwendbarkeit im Forschungsbericht versehen waren.

Für die Auswertung der tabellarischen Ergebnisse wurden alle zu einem Thema genannten Aspekte interviewübergreifend zusammengetragen und auf Gemeinsamkeiten, Unterschiede und sonstige interessante Aspekte hin untersucht. Wesentliche Ergebnisse dieser interviewübergreifenden Auswertung werden im Kapitel 5.6. in kursorischem Überblick dargestellt. Hauptsächlich fließen die Interviewergebnisse jedoch in die weitere Erstellung des Forschungsberichtes, insbesondere in die Kapitel 6, 7 und 9 ein. Die Expert*innen-Interviews reichen so den gesamten Forschungsbericht mit Bezügen und Zitaten aus der Praxis an.

5.5 Online-Befragung von Expert*innen

Im Rahmen der im Sommer 2020 gemeinsam mit dem *Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz* veranstalteten Stakeholder-Konferenz führten wir eine Online-Befragung der anwesenden Expert*innen durch. Ziel dieser Befragung war es, ein Stimmungsbild zu der Nutzung von ADR-Verfahren im Feld Wirtschaft und Menschenrechte sowie Lücken und Herausforderungen außergerichtlicher Streitbeilegungsmechanismen zu erheben. Die Konferenz wurde von interessierten Fachpersonen mit verschiedenen beruflichen Hintergründen besucht, die im Anschluss an die Konferenz gebeten wurden, sich an einer kurzen anonymen Umfrage zu beteiligen, die durch das digitale Befragungstool *SurveyXact* administriert wurde.

An der Umfrage teilgenommen haben 15 Personen, die eingangs zu ihrem beruflichen Hintergrund und Kontext befragt wurden. Die größten Gruppen machten mit jeweils 29 % Unternehmensvertreter*innen und Anbieter*innen von ADR-Verfahren aus. Auch Personen aus Beratung bzw. Consulting (21 %), Politik und Verwaltung (14 %) sowie jeweils ein*e Vertreter*in eines Wirtschaftsverbandes und der Wissenschaft nahmen teil.

Fast die Hälfte (43 %) der Befragten befasst sich seit mindestens 10 Jahren systematisch bzw. beruflich mit dem Themenbereich Wirtschaft und Menschenrechte. Bei der überwiegenden Mehrheit (64 %) der Befragten nimmt das Thema Wirtschaft und Menschenrechte nur einen geringen Anteil bis zu einem Viertel ihrer beruflichen Tätigkeit ein (1-25 %). Knapp die Hälfte der Befragten befasste sich zum Zeitpunkt der Befragung eher wenig mit außergerichtlichen Beschwerdemechanismen; allerdings waren fünf Befragte auch häufig oder ausschließlich mit dieser Thematik beruflich befasst.⁶⁴² Etwas mehr als die Hälfte der Befragten hatte sich bereits

⁶⁴² Verteilung der Antworten: gar nicht – 3, wenig – 4, bisweilen – 2, häufig – 4, ausschließlich – 1.

vor der Konferenz mit ADR im Zusammenhang mit Wirtschaft und Menschenrechten beschäftigt.

Nach den Abfragen zu beruflichem Kontext und Vorkenntnissen ging die Befragung in Freitextantworten zu Vorteilen/Chancen sowie Risiken/Hürden außergerichtlicher, unternehmensübergreifender Beschwerdemechanismen über. Außerdem wurde nach dem größten Entwicklungsbedarf bei außergerichtlichen Beschwerdemechanismen sowie dem individuellen Informationsbedarf und dem eigenen Blick auf ADR-Verfahren gefragt. Die entsprechenden Antworten fließen in die folgende Ergebnisdarstellung mit ein.⁶⁴³

5.6 Ergebnisse der Expert*innen-Interviews und Online-Befragung

Die Ergebnisse der Expert*innen-Interviews und der Online-Befragung werden im Wesentlichen entlang der in Kapitel 4 eingeführten Oberkategorien Institutionalisierung (Kap. 5.6.2), Implementierung (Kap. 5.6.3), Verfahrensausgestaltung (Kap. 5.6.4) und Maßnahmen zur Entwicklung eines lernenden Systems (Kap. 5.6.5) dargestellt. Einführend werden übergreifende Gedanken, insbesondere zum Zweck und Kontext von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen, aus den Befragungen aufgegriffen (Kap. 5.6.1).

5.6.1 Zweck und Kontext von Beschwerdemechanismen

In vielen Interviews wurde der Zweck von Beschwerdemechanismen, deren Verortung in ihrem staatlichen, rechtlichen, ökonomischen und kulturellen Kontext und die sich daraus ergebende Komplexität der Gestaltung solcher Mechanismen thematisiert. Die meisten der diesbezüglich genannten Aspekte beziehen sich auf spezifische Fragen der Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen und werden den entsprechenden Kategorien zugeordnet; einige Aspekte lassen sich jedoch nicht spezifisch zuordnen und werden daher in diesem Abschnitt vorab separat aufgeführt.

Im Verständnis vieler Interviewpartner*innen sollen außergerichtliche Beschwerdemechanismen Lücken im gerichtlichen Rechtsschutz kompensieren.⁶⁴⁴ Außergerichtliche Mechanismen stünden nicht in Konkurrenz zum Gerichtssystem, sondern sollten vielfältige und effektive Abhilfemöglichkeiten schaffen.⁶⁴⁵

„[Beschwerdemechanismen sind] ein Instrumentarium, was dem Thema Zugang zu Recht zuzuordnen ist. In vielen Ländern, in denen schwierige Situationen herrschen, in der Produktion, in Lieferketten, bei Investitionsentscheidungen, ist es so, dass die verfügbaren Zugänge zu nationalen Rechtsinstitutionen oft defizitär sind. Es kann sein, dass der Zugang physisch oder ökonomisch nicht möglich ist. Es kann sein, dass Gerichte extrem parteiisch

⁶⁴³ Ergebnisse der digitalen Expert*innenbefragung werden im Folgenden als „Online-Befragung“ zitiert.

⁶⁴⁴ Interview Gross, Windfuhr.

⁶⁴⁵ Interview Windfuhr.

*sind oder nicht ordentlich funktionieren. Da es also verschiedene Defizite gibt, ist es wichtig, auch über außergerichtliche Beschwerdemechanismen nachzudenken. [...] Außergerichtliche Beschwerdemechanismen, die auf Ebene der Unternehmen oder von Branchen oder anderen Ebenen angesiedelt werden, die ersetzen nicht einen tatsächlichen Zugang zu Recht auf nationalstaatlicher Ebene, die sollten den Zugang auch nicht ersetzen. Sie können aber helfen, in Situationen, wo der Rechtsstaat eben nicht ordentlich funktioniert, quasi Äquivalente zur Verfügung zu stellen.*⁶⁴⁶

Mit dem staatlichen Rechtssystem sollten Beschwerdemechanismen in eine komplementäre Beziehung treten und somit ein flexibles Angebot an verschiedenen Abhilfemaßnahmen anbieten.⁶⁴⁷ Eine Mediation könne auch dann durchgeführt werden, wenn gleichzeitig ein Gerichtsverfahren anhängig ist, da in einer Mediation die hinter einer Beschwerde stehende Thematik breiter verhandelt werden könne. Der Gegenstand des Gerichtsverfahrens könne dabei gegebenenfalls auch ausgeklammert werden.⁶⁴⁸

Grundsätzlich können nicht-gerichtliche Beschwerdemechanismen einen niedrighschwelligeren Zugang bieten; auch die Einbeziehung von Rechtsanwält*innen sei nicht unbedingt notwendig. Nach dem Verhältnis von gerichtlichem Rechtsschutz und außergerichtlichen Mechanismen befragt, antwortete eine Vertreterin einer Menschenrechtsorganisation allerdings kritisch:

*“But I wouldn't say that one or the other is more positive. Generally, there is a lack of access to justice in these type of cases for victims either at judicial level, but also at non-judicial level.”*⁶⁴⁹

Als weitere wichtige Funktion von Beschwerdemechanismen wurde das Monitoring der Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten genannt; die Mechanismen dienten letztlich – als eine Art Frühwarnsystem für Missstände⁶⁵⁰ – auch der Verfeinerung der Risikoanalyse und -bewertung durch die Unternehmen.

*„Die zweite Funktion ist die der Sensorik: Für die Firmen oder Institutionen sind diese Mechanismen eben auch Indikatoren für tatsächlich vorhandene Problemlagen. Wenn man als Unternehmen eine sorgfältige Analyse seiner menschenrechtlichen Risiken machen will, wird man nie alle finden können. Eine Sensorik oder Offenheit für Problemlagen, die gemeldet werden, das würde auch für Betriebsräte gelten. In Unternehmen ist ein zweiter ganz wichtiger Aspekt also, Bescheid zu wissen, wo möglicherweise Sachen passieren, um die man sich besser kümmern sollte.“*⁶⁵¹

„[Beschwerden] wirklich compliance-mäßig systematisiert aufzuarbeiten, ist schwierig. Für Unternehmen ist das natürlich immer ein Risiko, weil man eben auf mehr Sachen hingewiesen werden kann, die man sonst gar nicht hätte. Andererseits kann man das nicht

⁶⁴⁶ Interview Windfuhr 00:01:29.

⁶⁴⁷ Interview Zerk.

⁶⁴⁸ Interview Kunze.

⁶⁴⁹ Interview Neglia 00:04:29.

⁶⁵⁰ Interviews Textilbündnis, Zach.

⁶⁵¹ Interview Windfuhr 00:01:29.

nur als Risiko beschreiben, sondern auch als Chance, wenn man sich ernsthaft drum kümmert. Also man wird hingestoßen auf Probleme – und die zu lösen ist eigentlich immer besser, als sie unter den Teppich zu kehren – langfristig.“⁶⁵²

Das Verständnis von Unternehmen zum Zweck von Beschwerdemechanismen befinde sich im Wandel. Dennoch gäbe es weiterhin viel Skepsis und auch Missverständnisse über ihre Funktion; die Sorge, dass Beschwerdemechanismen dem Ruf von Unternehmen schaden würden, bleibe weiterhin verbreitet.⁶⁵³

Der Kontext von Beschwerdemechanismen wurde im Wesentlichen auf zwei Ebenen besprochen. Zum einen wurde die Relevanz der umgebenden staatlichen und gesellschaftlichen Systeme thematisiert. Zum anderen wurde betont, dass Beschwerdemechanismen nur im Gesamtkontext der menschenrechtlichen Strategien von Unternehmen funktionieren.

Rechtliche, kulturelle und staatliche Rahmenbedingungen seien für die Einrichtung von Beschwerdemechanismen relevant, weshalb Staaten die Verantwortung hätten, Bedingungen zu schaffen, in denen Beschwerdemechanismen effektiv funktionieren könnten:⁶⁵⁴

„The probably most important result for me is that grievance mechanisms have an environment within which they have to work. That means there's a responsibility not just for companies to invent these mechanisms, but also for states to make sure that they have the legal background that supports them and enables them to function effectively.“⁶⁵⁵

Allerdings entstünden häufig aufgrund des staatlichen bzw. rechtlichen Umfeldes Schwierigkeiten bei der Einrichtung eines Beschwerdemechanismus.⁶⁵⁶ In manchen Ländern käme es insbesondere zu Konflikten zwischen dem staatlichen Rechtssystem und dem Verständnis der Unternehmen oder der Beschwerdeführenden von effektiver Abhilfe. Teilweise sähen die jeweiligen Rechtsordnungen weniger Abhilfemöglichkeiten vor, als es nach dem Verständnis der Beschwerdeführenden oder der Unternehmen geben sollte. Dies führe zu Verwirrung und Schwierigkeiten in der Kommunikation mit lokalen Zulieferunternehmen, da letztere sich an der geltenden Rechtsordnung orientierten.⁶⁵⁷

“We have to be respectful of the fact that each country has its law. And the law isn't a reflection of what it is in Germany or what it is in the U.K. [...] That's the complexity of it: both sides have legal rights, the factory and workers of course. But the employment rights need to operate within the legal employment setting of that country.“⁶⁵⁸

⁶⁵² Interview Windfuhr 00:09:07.

⁶⁵³ Interviews Textilbündnis, Zach.

⁶⁵⁴ Interview Zerk.

⁶⁵⁵ Interview Zerk 00:09:58.

⁶⁵⁶ Interviews Textilbündnis, Zerk.

⁶⁵⁷ Interview Anderson.

⁶⁵⁸ Interview Anderson 00:45:07.

Eine Möglichkeit ist hier, im Rahmen des Beschwerdemechanismus internationalen Arbeitsstandards den Vorrang gegenüber nationalem Recht einzuräumen, wenn letzteres gegen internationale Arbeitsstandards verstößt.⁶⁵⁹

Des Weiteren bezogen sich viele Gesprächspartner*innen auf die Wechselwirkung mit anderen Maßnahmen zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten, die zwar den Beschwerdemechanismus beeinflussen, aber unabhängig von diesem unternommen werden. Ein Beschwerdemechanismus funktioniere nicht als isoliertes System, sondern sei immer eingebunden in den allgemeinen Ansatz zur Einhaltung der Menschenrechte durch Unternehmen.⁶⁶⁰ Beispielsweise sollten Unternehmen generell ihre Einkaufspraktiken hinterfragen, wenn es in bestimmten Lieferketten regelmäßig zu Menschenrechtsverletzungen komme.⁶⁶¹ Auch ein Rückzug aus Ländern, in denen die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen so hoch ist, dass die Unternehmen dies durch ihr eigenes Handeln nicht beeinflussen könnten, solle in Erwägung gezogen werden.⁶⁶² Des Weiteren gäbe es unternehmenseigene Regelwerke, die einzelne Themenfelder wie Kinderarbeit aufgriffen und zu deren Umsetzung speziell eingerichtete Programme die Prüfmaßstäbe und Arbeitsweisen von Beschwerdemechanismen beeinflussen könnten.⁶⁶³

Oft angesprochen wurde die auch in der Literatur und im Fachdiskurs häufig genannte Problematik der Fragmentierung der Landschaft von Beschwerdemechanismen.⁶⁶⁴ Wenn viele Bestellerunternehmen in einer Fabrik produzieren lassen, kann es zur Zuständigkeit unterschiedlicher Beschwerdesysteme in einer Produktionsstätte kommen. Dann müssten die Unternehmen miteinander verhandeln, welches System sie nutzen wollen.⁶⁶⁵ Eine Vielzahl an Beschwerdemechanismen führe zu einer Überforderung der Betroffenen, da diese oft nicht wüssten, an wen sie sich wenden sollen oder wem sie vertrauen können.⁶⁶⁶

„A lot of mechanisms are being developed in abstract by companies along their supply chains. If this is not properly coordinated with others in the supply chain, then it can cause endless confusion. And when you start talking to rights holders at the user end of things, they just say: ‘We’re in a factory, we see any number of brands, you know, posters up saying: if you’ve got a problem, call us. But who are these people? We don’t know who they are. We don’t know whether we can trust them.’“⁶⁶⁷

Daher werden Zusammenschlüsse von Unternehmen zur Etablierung von unternehmensübergreifenden Mechanismen positiv bewertet.⁶⁶⁸

⁶⁵⁹ Interview Gross.

⁶⁶⁰ Interviews Anderson, Textilbündnis, U03.

⁶⁶¹ Interview Textilbündnis.

⁶⁶² Interview Zach.

⁶⁶³ Interview Anderson.

⁶⁶⁴ Interviews Anderson, Textilbündnis, U03, U02, Zerk.

⁶⁶⁵ Interview Anderson.

⁶⁶⁶ Interview Zerk.

⁶⁶⁷ Interview Zerk 00:41:25.

⁶⁶⁸ Interview U02 und Online-Befragung.

„Deswegen sind Multi-Stakeholder-Initiativen oder Brancheninitiativen für uns zumindest der Goldstandard. Das Risiko, sich zu zerfasern, ist einfach viel zu hoch.“⁶⁶⁹

Auch die Durchdringung der Lieferketten mit menschenrechtlichen Maßnahmen wurde thematisiert. Die „oberen“ Ebenen der Lieferketten seien teilweise gut erreichbar und Sorgfaltspflichten würden hier schon besser eingehalten.⁶⁷⁰ In vorgelagerten Produktionsstätten auf unteren Ebenen der Lieferkette sei es schwerer, die Menschen zu erreichen und Standards durchzusetzen.⁶⁷¹

„Auf Tier 8 wissen die Menschen oft nicht, für welches Endprodukt und welche Firma sie arbeiten.“⁶⁷²

Als besonders wichtig wurde deshalb hervorgehoben, dass die Gestaltung von Lieferketten wesentlichen Einfluss auf die Funktionsfähigkeit von Beschwerdemechanismen habe.⁶⁷³ Ohne langfristige Vertragsbeziehungen zu den wesentlichen Zulieferunternehmen, welche oft als strategische Partner bezeichnet wurden, sei die Einrichtung eines funktionierenden Beschwerdemechanismus und die nachhaltige Wahrnehmung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten nicht möglich.⁶⁷⁴

„Ich kann mir als große Firma einen Auftragnehmer suchen und sagen: ‚Solange wie Sie für mich arbeiten, sollen die Mitarbeiter mindestens diesen Lohn bekommen.‘ Dann wird das vielleicht auch umgesetzt, um den Auftrag zu bekommen. Wenn ich nächstes Jahr aber zu einem nächsten Lieferanten gehe, wie wahrscheinlich ist es, dass die Abmachung dann gegenüber den Mitarbeitern weiter hält? Von daher ist für mich essentiell: Man kann bestimmte Ziele nur nachhaltig umsetzen, wenn man längere Lieferantenbeziehungen eingeht und diese ganze Beziehung eben auch auf Langfristigkeit ausgerichtet ist.“⁶⁷⁵

Mit den strategischen Partnern von adidas gäbe es teilweise gemeinsame Entscheidungsstrukturen in Form von „Management Boards“. Die strategischen Partner erhielten Vorteile wie höhere Auftragsvolumina und längerfristige Geschäftsbeziehungen.⁶⁷⁶

Dabei könne durch Trainings und Assessments auch gezielter und nachhaltiger ein konstruktiver Einfluss auf strategische Partner genommen werden.⁶⁷⁷ Bei Nichteinhaltung menschenrechtlicher Standards sähen einige Unternehmen Vertragsstrafen für ihre Zulieferer vor.⁶⁷⁸ Über indirekte Zulieferer gäbe es dagegen weniger Kontrolle. Effektiv sei Einwirkung dort, wo ein genuines, intrinsisches Motiv zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen vorläge.⁶⁷⁹

⁶⁶⁹ Interview U02 00:50:00.

⁶⁷⁰ Interview Anderson.

⁶⁷¹ Interviews Anderson, Kusch, U04.

⁶⁷² Interview U04 00:27:29.

⁶⁷³ Interviews Anderson, U03, Kusch.

⁶⁷⁴ Interviews Anderson, U03, Kusch.

⁶⁷⁵ Interview Kusch 00:05:38.

⁶⁷⁶ Interview Anderson.

⁶⁷⁷ Interview U03.

⁶⁷⁸ Interview Anderson.

⁶⁷⁹ Interview U03.

Der Ansatz, strategische Partnerschaften mit den Zulieferern einzugehen, die einen großen Teil des Auftragsvolumens ausmachen, funktioniert allerdings nicht auf allen Ebenen der Lieferkette, da sich die Rahmenbedingungen auf einer Plantage z.B. stark von denen in einer Fabrik unterscheiden und die Möglichkeiten der Einflussnahme unterschiedlich ausgeprägt seien.⁶⁸⁰

5.6.2 Institutionalisation

In den Interviews wurden verschiedene Aspekte der Institutionalisierung von Beschwerdemechanismen thematisiert – unter anderem das Verhältnis von unternehmensinternen zu unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismen, die Finanzierung sowie die Perspektive der Nutzer*innen beim Design der Mechanismen.

Es wurde betont, dass unterschiedliche Ebenen der Institutionalisierung, z.B. lokal oder international sowie unternehmensintern oder -übergreifend, verschiedene Funktionen haben und Beschwerdemechanismen gut kooperieren und ineinandergreifen müssen. Hierfür sei die Komplementarität verschiedener Mechanismen wichtig.⁶⁸¹ So sei es möglich und teilweise notwendig, sich als Unternehmen mit eigenem Mechanismus auch an übergreifenden Mechanismen zu beteiligen, um auch die Fälle bearbeiten zu können, die der eigene Mechanismus nicht aufnehmen könne.⁶⁸² Dabei könnten und müssten unternehmensinterne und -übergreifende Mechanismen gut verzahnt und klare Weichenstellungen für die Zusammenarbeit definiert werden:

„Also solche Bezüge zueinander sind wichtig und die Klärung ist enorm wichtig, damit es auch kein Forum Shopping gibt und [...] die Mechanismen nicht verstopft sind, aber auch eine Klarheit herrscht, was kann man auf der einen Stelle, was kann man auf der anderen Stelle erreichen.“⁶⁸³

Insgesamt wurden unternehmensübergreifende Ansätze in den Interviews wie auch der Stakeholder-Befragung als sehr positiv und zielführend bewertet⁶⁸⁴ – nicht zuletzt, weil sie unabhängiger und durchsetzungstärker seien und strukturelle Probleme schneller identifizieren könnten.⁶⁸⁵

„Es liegt ein wahnsinniges Potenzial in einem übergreifenden Mechanismus. Er prüft nicht nur Einzelfälle [...], sondern spült auch bestimmte Risiken hoch, bevor überhaupt negative Auswirkungen eingetreten sind – und gibt vielleicht auch Hinweise auf strukturelle Probleme, die wir dann gemeinschaftlich als Unternehmen bearbeiten können. [...] [W]ir können als einzelnes Unternehmen eben nur bedingt agieren; als Unternehmensverbund in

⁶⁸⁰ Interview Anderson.

⁶⁸¹ Interviews Anderson, U04, Zerk.

⁶⁸² Interviews Anderson, Windfuhr.

⁶⁸³ Interview Windfuhr 00:14:03.

⁶⁸⁴ Interviews U04, U02.

⁶⁸⁵ Interview U03 sowie Online-Befragung.

„einem solchen gemeinsamen Mechanismus könnte man dann zielgerichteter, effektiver, gemeinsam agieren.“⁶⁸⁶

Weitere Vorteile von unternehmensübergreifenden Ansätzen seien die effiziente Bündelung von Ressourcen, die Transparenz und der Austausch der Unternehmen untereinander.⁶⁸⁷

Kritisch gesehen wird bei Unternehmenszusammenschlüssen unter anderem die Sorge vor der Weitergabe vertraulicher Unternehmensinterna, die Gefahr der Nutzung des Mechanismus als bloßes „Feigenblatt“ ohne tatsächliche Funktionsfähigkeit, die Unterschiede der Unternehmenspraktiken im Umgang mit Problemen und Beschwerden sowie die Schwierigkeit in der Abstimmung und Einigung auf einheitliche Systeme.⁶⁸⁸

Allerdings könnten unternehmensübergreifende Mechanismen die Funktionsweise der unternehmensinternen Mechanismen durch die Bearbeitung von Präzedenzfällen unterstützen, entlasten und vereinheitlichen:

„Wenn Sie jetzt 50 Fälle haben, wo zu spät gezahlte Gehälter ein Problem sind, die könnten Sie nicht alle bei einem unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus bearbeiten. Aber vielleicht könnte der [unternehmensübergreifende Mechanismus], wenn die Fälle systematisch sind, immer wieder auftauchen, sich mal einen anschauen und prüfen, was da eigentlich schief läuft in dem Unternehmen – und dann dazu etwas sagen. Und dann könnte das unternehmensintern für alle anderen 50 Fälle auch angewendet werden.“⁶⁸⁹

Umgekehrt sollten auch lokale Mechanismen die übergreifenden Mechanismen entlasten:

„Manchmal wird das, was wir unter Beschwerdeverfahren und Beschwerdemechanismen verstehen, sehr global gedacht. Aber ich finde es ein bisschen verrückt, über entgangenen Urlaub oder ungerechte Bezahlung einen globalen Beschwerdemechanismus zu bemühen.“⁶⁹⁰

Die Anknüpfung auch von unternehmensübergreifenden Mechanismen an lokale Strukturen sei wesentlich; dabei seien jedoch noch viele Fragen offen, wie genau diese Anknüpfung in der Praxis gestaltet werden könne.⁶⁹¹ Klar sei jedoch, dass lokale Teams durch Kultur- und Sprachkenntnisse⁶⁹² meist zu einer nachhaltigeren und wirksameren Aufnahme und Bearbeitung von Beschwerden beitragen.⁶⁹³ Auch sei die Zugänglichkeit eines lokalen Mechanismus höher.⁶⁹⁴

Daher sei es wichtig, nach dem Sachverhalt zu differenzieren und Beschwerden, die lokal gelöst werden können, auch lokal zu bearbeiten. Sei dies nicht möglich oder führe nicht zum

⁶⁸⁶ Interview U04 00:31:35.

⁶⁸⁷ Online-Befragung.

⁶⁸⁸ Online-Befragung.

⁶⁸⁹ Interview Windfuhr 00:14:03.

⁶⁹⁰ Interview Zach 00:00:27.

⁶⁹¹ Interviews Anderson, U03, Zach, Zerk.

⁶⁹² Eine besondere Problematik bestehe diesbezüglich bei indigenen Gemeinschaften, die eine eigene Sprache sprechen; hier stelle sich insbesondere die Frage nach der Übersetzung und der Finanzierung derselben, Interview Kunze.

⁶⁹³ Interviews Textilbündnis, Kusch.

⁶⁹⁴ Interview U03.

Erfolg, solle ein Beschwerdemechanismus entsprechende Eskalationsstufen vorsehen.⁶⁹⁵ Ein guter Beschwerdemechanismus zeichne sich durch eine angemessene Stufung aus.⁶⁹⁶

Neben der Anknüpfung an lokale Strukturen sei die Einbeziehung der Perspektive der Nutzer*innen in das Design eines Mechanismus von zentraler Bedeutung, was in der Praxis oft nicht genug Beachtung finde.⁶⁹⁷ Outreach- und worker-voice-Programme seien zentral, um den Mechanismus tatsächlich für die Betroffenen nutzbar zu machen und auf deren Bedürfnisse abzustimmen.⁶⁹⁸ Dabei könne man bereits umgesetzte, gut funktionierende Modelle nutzen, um nicht jeden Schritt neu konzipieren zu müssen.⁶⁹⁹

„You need to understand the audience of the workers and all of their fears, concerns and limitations. If you become too engrossed in grievance mechanisms as a corporate governance process and disassociate yourself from what the workers actually need, want and can manage, then you'll have a disconnect. You'll be ticking the boxes for some grievance mechanism. But the actual effectiveness and value will not be there.“⁷⁰⁰

Neben der Einbeziehung von lokalen Stakeholdern sei auch die Beachtung der Vulnerabilität Betroffener ein zentraler Aspekt:⁷⁰¹

“First of all, you need deep understanding of their lives and needs which you only get through very hard work and talking to people. With the experience from our work with women who work in factories in different jurisdictions, it's clear that there are, for example, forms of retaliation or forms of physical risk that may not be obvious to a Westerner, which might be culturally driven.“⁷⁰²

Eine wesentliche Aufgabe sei es, Umfeldler zu schaffen, die vulnerable Personen dazu ermutigen und befähigen, ihre Beschwerden zu erheben. Hierzu müsse viel Aufklärungsarbeit geleistet werden.⁷⁰³ So könne die Einbeziehung einer gendersensiblen Perspektive bereits einen Konfliktklärungsprozess in sich erfordern:

“Of course, there is the role of women and the fact that depending on the situation and depending on the type of community women can be underrepresented, in general and also in the mediation procedure, so that the outcomes are more favourable to men than women. And that can be addressed. But it also requires a lot of mediation itself to include a specific gender approach – because sometimes it's very linked to the community itself, to the way that they function and they work.“⁷⁰⁴

⁶⁹⁵ Interviews Textilbündnis, Zach.

⁶⁹⁶ Interviews U03, Zach.

⁶⁹⁷ Interview Zerk.

⁶⁹⁸ Interview Zerk.

⁶⁹⁹ Interview Anderson.

⁷⁰⁰ Interview Anderson 01:04:51.

⁷⁰¹ Interview Zerk.

⁷⁰² Interview Zerk 01:13:57.

⁷⁰³ Interview Textilbündnis. So sei es z.B. wichtig, Frauen bei sexualisierter Gewalt kultursensibel dazu zu ermutigen und befähigen, ihre Beschwerde zu erheben.

⁷⁰⁴ Interview Neglia 00:41:21.

Auch die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in Beschwerdemechanismen sei ein sehr komplexes Thema, dem grundsätzlich zwar Aufmerksamkeit gewidmet würde, das aber dennoch weiterhin kaum erforscht oder mit Good Practice-Beispielen ausgestattet sei.⁷⁰⁵

Digitalisierung könne für eine Verbesserung der Zugänglichkeit der Mechanismen hilfreich sein. Einige Mechanismen nutzen bereits appbasierte digitale Beschwerdekanaäle,⁷⁰⁶ die auch sehr aktiv in Anspruch genommen würden.⁷⁰⁷ Auch für die Kooperation verschiedener Unternehmen, die in einer Fabrik bestellen, könnten gemeinsame digitale Beschwerdeplattformen große Vorteile bieten.⁷⁰⁸

Mit Blick auf die Finanzierung von Beschwerdemechanismen wurden zwei übergeordnete Aspekte angesprochen. Einerseits stelle sich die Frage, wie unternehmensübergreifende Mechanismen sinnvoll finanziert werden können. Andererseits sei die Finanzierung der Abhilfemaßnahmen ein zu klärender Aspekt.⁷⁰⁹ Bei der Finanzierung gemeinsamer Ansätze sei insbesondere die Vorhersehbarkeit und Kalkulierbarkeit der Kosten ein relevanter Aspekt für Unternehmen.⁷¹⁰ An der Implementierung der Beschwerdemechanismen könnten die Zulieferer beteiligt werden, wobei die Höhe der Kosten ausschlaggebend für die Mitwirkungsbereitschaft der Zulieferer sei.⁷¹¹ Eine Beteiligung von Zulieferern könne auch als Anreiz dienen, um eine Beilegung des Konflikts vor Erhebung der Beschwerde zu fördern.⁷¹² Hierzu existieren unterschiedliche Ansätze: Während die Verfahrenskosten manchmal vollständig von den Bestellerunternehmen übernommen werden,⁷¹³ sind an anderer Stelle die Zulieferer auch finanziell für den Betrieb des Mechanismus mitverantwortlich.⁷¹⁴ Nach der Ansicht einiger Interviewpartner*innen sollten die Zulieferer auch an der Finanzierung der Abhilfemaßnahmen mitwirken oder diese sogar gänzlich übernehmen, um Anreize zu setzen, schädigendes Verhalten zu ändern.⁷¹⁵

5.6.3 Implementierung

Die Implementierung vor Ort wurde insbesondere mit Blick auf die Rolle der Zulieferunternehmen und die Bekanntmachung und Zugänglichkeit von Beschwerdemechanismen thematisiert.

⁷⁰⁵ Interview Windfuhr.

⁷⁰⁶ Beispielsweise könnten Informationen zu einem Beschwerdemechanismus über einen Aushang in Fabriken mit einem QR-Code zugänglich gemacht werden. So könnte auch die Möglichkeit eröffnet werden, über das Einscannen des QR-Codes eine Beschwerde am Smartphone einzureichen, Interview Gross.

⁷⁰⁷ Interview Anderson.

⁷⁰⁸ Interview Anderson.

⁷⁰⁹ Interview U04.

⁷¹⁰ Interview U04.

⁷¹¹ Interview Anderson.

⁷¹² Interview Gross.

⁷¹³ Interview U03.

⁷¹⁴ Interview Anderson.

⁷¹⁵ Interview U03.

Die Rolle der Zulieferer werde in der Diskussion zu Beschwerdemechanismen dann mehr in den Fokus genommen, wenn es um Fragen der Implementierung von Mechanismen ginge.⁷¹⁶ An der Bearbeitung einer Beschwerde seien zumeist die Bestellerunternehmen, die Zulieferer und die Betroffenen beteiligt.⁷¹⁷ Es gibt auch Mechanismen, in denen die Zulieferer selbst dazu befähigt werden sollen, Beschwerden auf Fabrikebene zu lösen.⁷¹⁸

Zulieferunternehmen werden teilweise zur Einrichtung des Beschwerdemechanismus vertraglich verpflichtet; teilweise verwalten sie den Mechanismus auch selbst.⁷¹⁹ Bei andauernder Rechtsverletzung oder Missachtung von Verpflichtungen durch Zulieferer könne eine Beendigung der Vertragsbeziehungen sinnvoll sein; dabei müssten aber die Auswirkungen auf die Arbeiter*innen berücksichtigt werden.⁷²⁰ Auch bei der Umsetzung von Verfahrensergebnissen gegenüber Zulieferern gebe es teilweise für Mitgliedsunternehmen einer MSI die Möglichkeit von Vertragsstrafen bis hin zur Beendigung der Geschäftsbeziehungen bei Nicht-Umsetzung.⁷²¹

So wirke sich oft bereits die bloße Existenz eines Beschwerdemechanismus positiv auf das Verhalten von Zulieferunternehmen aus, da diese dann mehr Maßnahmen ergreifen würden, um Arbeitsbedingungen zu schaffen, die keinen Anlass zu Beschwerden geben.⁷²² Allerdings müsse für die Zulieferer klar sein, dass das Aufkommen von Beschwerden keine per se nachteiligen Auswirkungen habe, da ansonsten ein Anreiz zur Verhinderung von Beschwerden entstehen könne.⁷²³

Die Zugänglichkeit von Beschwerdemechanismen für die Betroffenen vor Ort sei in der Praxis noch mit großen Hürden versehen.⁷²⁴

„Die Zugänglichkeit ist nicht automatisch gewährleistet. Wir können nicht erwarten, dass der Mechanismus auch tatsächlich genutzt wird, sobald auf unserer Website ein Link auf das interne Hinweisgeber-System, verweist, der theoretisch zugänglich ist. Dafür bedarf es mehr, wir müssen mehr Aufwand betreiben.“⁷²⁵

Außerdem bewerteten einige Unternehmen eine geringe Beschwerdeanzahl als ein Zeichen dafür, dass keine Probleme vorlägen. Dies spräche allerdings vielmehr für einen nicht zugänglichen bzw. nicht gut funktionierenden Beschwerdemechanismus.⁷²⁶

⁷¹⁶ Interview U03.

⁷¹⁷ Interview Textilbündnis.

⁷¹⁸ Interview Anderson.

⁷¹⁹ Interview Anderson.

⁷²⁰ Interview Textilbündnis.

⁷²¹ Interview Gross.

⁷²² Interview Kusch.

⁷²³ Interview Kusch.

⁷²⁴ Interviews Anderson, Textilbündnis, U04, Zerk. Auch in der Online-Befragung wurde Zugänglichkeit als ein Thema mit Entwicklungsbedarf hervorgehoben.

⁷²⁵ Interview U04 00:29:01.

⁷²⁶ Interviews Textilbündnis, Kunze.

Für Beschwerdeführer*innen sollten die formellen Hürden möglichst gering sein. Als zentrales Zulässigkeitskriterium solle gelten, wenn Beschwerdeführer*innen glaubhaft machen, dass ihre Beschwerde in den Anwendungsbereich des Mechanismus fällt.⁷²⁷

Die Betroffenen müssten absehen können, was sie bei Einreichung einer Beschwerde erwartet, und auf den Mechanismus vertrauen, um das Angebot eines Beschwerdemechanismus zu nutzen:⁷²⁸

„Unsere Erkenntnis ist, dass es gerade bei Menschen, die keine Vertretung haben, extrem viel Vertrauen darauf braucht, dass eine Beschwerde auch gut ankommt und weiterverarbeitet wird.“⁷²⁹

Die Arbeiter*innen müssten auch wissen, welche Beschwerdegründe der Mechanismus abdeckt.⁷³⁰ Hierzu benötige es wirksame Aufklärung der Arbeiter*innen. Wichtig sei, dass auftretende Probleme auch als im Rahmen eines Beschwerdemechanismus adressierbar wahrgenommen würden.⁷³¹ Häufig betreffen Beschwerden im Arbeitskontext Entlassungen oder nicht ausgezahlten Lohn. Dagegen hätten Beschwerden über als ungerecht empfundene Behandlungen oder schlechte Betriebsabläufe oft keine direkten Rechtsverletzungen zum Gegenstand. Es sei besonders wichtig, dass Beschwerden auch hierüber geäußert werden könnten und bearbeitet werden.⁷³²

*„Häufig begegnet uns in Trainings die Situation, dass Arbeitnehmer*innen in den Fabriken auf Nachfrage sagen: ‚Nein, bei uns in der Firma gibt es keine Beschwerden, und wir könnten uns mit unseren Themen an die Leitung wenden.‘ Wenn man aber fragt, ob es Probleme gibt, wird von Problemen berichtet. Eine Aufgabe des Trainings ist es, Probleme und Beschwerden zusammenzubringen und das Bewusstsein dafür zu schaffen, wie man den Beschwerdemechanismus nutzen kann.“⁷³³*

Auch sei es wichtig, Unterstützung für Arbeiter*innen bezüglich der Nutzung des Beschwerdemechanismus in Form von Capacity Building-Maßnahmen vor Ort bereitzustellen:

*„[E]s ist zudem wichtig, dass Arbeiter*innen die Möglichkeit erhalten, während des Prozesses unterstützt und begleitet zu werden, bspw. durch eine lokale Organisation, zu der sie Vertrauen haben.“⁷³⁴*

Auch bei unterstützenden Organisationen seien Sensibilität und Kenntnis im Umgang mit vulnerablen Personengruppen wichtig.⁷³⁵

⁷²⁷ Interview Kunze.

⁷²⁸ Interview U02.

⁷²⁹ Interview U02 00:34:18.

⁷³⁰ Interview Textilbündnis.

⁷³¹ Interview U03.

⁷³² Interviews Kusch, Zach.

⁷³³ Interview U03 00:15:00.

⁷³⁴ Interview Textilbündnis 00:56:36.

⁷³⁵ Interview Gross.

Gewerkschaften könnten die Beschwerdeführer*innen unterstützen und auch bei Repressionen einschreiten, indem sie Fälle beispielsweise an die übergeordnete Ebene melden.⁷³⁶

Insgesamt müssten Unternehmen aktiv und kreativ werden, um das Risiko von Repressionen gegen Beschwerdeführer*innen und deren Unterstützungspersonen zu vermindern. Erlebte Repressionen wirkten sich auch via Erfahrungsaustausch Betroffener negativ auf die Erhebung weiterer Beschwerden aus:

„Sie wissen ganz genau als Frau in einem Textilbetrieb, wenn sich drei Frauen beschwert haben über sexuelle Belästigung und die wurden dann bei der Beschwerde nochmal belästigt. Das wissen die Frauen ganz schnell. Da geht dann keiner mehr zu dem Vorarbeiter und beschwert sich über sexuelle Belästigung. Das liegt einfach auf der Hand. Ja, da gibt es einen Austausch der Menschen in den gleichen betroffenen Lagen.“⁷³⁷

Die Möglichkeit der Anonymität einer Beschwerdeerhebung reiche als Schutzvorkehrung nicht aus.⁷³⁸ Genaue Regelungen seien hier wichtig:⁷³⁹

„Beschwerdemechanismen sollten eine eigene Reprisal-Policy haben; sie sollten wissen, wie sie mit z.B. der Offenlegung von eingehenden Beschwerden umgehen, wie sie mit der Offenlegung von Namen umgehen, wie sie mit den Unternehmen kommunizieren, um sicherzustellen, dass sie den Fall genau beobachten und dass es nicht zulässig ist, bestimmte Sachen zu machen.“⁷⁴⁰

Wichtig sei letztlich auch, dass nicht verschwiegen werden dürfe, dass trotz aller Schutzmaßnahmen ein (Rest-)Risiko weiterhin bestehen bleibe:

„Es bleibt aber ein Restrisiko. Leute, die sich beschweren, müssen damit auch leben. Es gibt im Grunde für die meisten Mechanismen keinen effektiven Schutz vor Ort. Das kann man von Unternehmen selber erbitten oder von Investoren. Man kann auch sagen, dass man Sachen öffentlich macht. Also diesen Druck hat man. Aber man kann sicherlich nicht alles garantieren. Das ist auch etwas, was man nicht tun sollte. Man sollte keine falsche Sicherheit vermitteln. Es bleibt ein Risiko für Leute, die sich in schwierigen Kontexten beschweren, dass sie auch Schäden erleiden können.“⁷⁴¹

5.6.4 Verfahrensausgestaltung

Im Rahmen der Verfahrensausgestaltung wurden insbesondere der Ablauf des Verfahrens sowie mögliche Verfahrensergebnisse thematisiert.

Das Verfahren wurde dabei oft als der Ablauf der Beschwerdebehandlung insgesamt betrachtet; dieser Ablauf sei häufig individuell je nach konkreter Beschwerde.⁷⁴² Verfahren könnten und sollten auch für verschiedene Schweregrade der Verletzungen und Dringlichkeit der Be-

⁷³⁶ Interview Gross.

⁷³⁷ Interview Windfuhr 00:18:48.

⁷³⁸ Interview Zerk.

⁷³⁹ Interview Windfuhr.

⁷⁴⁰ Interview Windfuhr 00:12:16.

⁷⁴¹ Interview Windfuhr 00:12:16.

⁷⁴² Interviews Anderson, U03.

arbeitung unterschiedlich ausgestaltet sein, da die Beschwerdegründe sehr divers seien können.⁷⁴³ Auch komme es bei der Entscheidung, welche Schritte unternommen würden, auf den Verlauf des Verfahrens und die Komplexität der Untersuchungen an.⁷⁴⁴ So sei es angemessen, bei Kinder- oder Zwangsarbeit anders zu reagieren als bei schlechtem Essen in der Kantine.⁷⁴⁵

„Deswegen halte ich persönlich von einem fixen Verfahren für solche Sachen nichts, weil man dann im Zweifel sehr, sehr schnell reagieren muss und dann eben auch schnell adaptieren muss.“⁷⁴⁶

Eine investigative Natur des Verfahrens sei allerdings wichtig, um unklare Sach- oder Rechtslagen aufklären und eine informierte Entscheidung treffen zu können.⁷⁴⁷ Im Rahmen von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen könnten nicht nur flexible Verfahren, sondern auch flexible und kreative Verfahrensergebnisse angeboten werden.⁷⁴⁸

“Some remedies may possibly be offered in a judicial settlement, but probably will not. They mainly come from dialogue and understanding of what's going on.”⁷⁴⁹

„Was kann ein solcher Mechanismus eigentlich leisten, auch abgesehen von der finanziellen Abhilfe? Ich finde gerade die Alternative Dispute Resolution Mechanismen so attraktiv und so interessant, weil es eben ganz, ganz unterschiedliche Formen der Abhilfe gibt, die vielen Leuten noch überhaupt nicht zugänglich sind.“⁷⁵⁰

Oft seien materielle Anliegen nicht das Hauptanliegen. Der Zugang zu Abhilfe und Recht sei viel komplexer und müsse die Bedürfnisse der Betroffenen insgesamt berücksichtigen.⁷⁵¹

“Sometimes the material needs are seen as the main point. But the access to justice, the redress is much more complex than just the material needs. And the fact that I can get compensated for a damage doesn't really necessarily give me the sensation that I've been remediated. That's the point that I want to stress. Sometimes from a company perspective, I have the impression that this aspect is not understood or it's not clear.”⁷⁵²

Abhilfe im Rahmen eines außergerichtlichen Beschwerdemechanismus könne über rein finanzielle Kompensation hinausgehen und auch verhaltensändernde Maßnahmen wie Schulungen oder Druck auf Zulieferer zur Wiedergutmachung des Schadens bzw. zum Ausgleich der Nachteile beinhalten.⁷⁵³

Ein Problem sei, dass Unternehmen die Wiedergutmachungsleistung teilweise primär für einen Image-Gewinn nutzen würden und dabei die tatsächlichen Bedürfnisse der Betroffenen aus dem Blick verlören:⁷⁵⁴

⁷⁴³ Interviews Anderson, Kusch, Zach.

⁷⁴⁴ Interview Anderson.

⁷⁴⁵ Interview Kusch.

⁷⁴⁶ Interview Kusch 00:55:15.

⁷⁴⁷ Interview Anderson.

⁷⁴⁸ Interviews U04, Windfuhr, Zerk.

⁷⁴⁹ Interview Zerk 00:51:50.

⁷⁵⁰ Interview U04 00:57:24.

⁷⁵¹ Interview Neglia.

⁷⁵² Interview Neglia 00:16:42.

⁷⁵³ Interviews Kusch, Zach.

⁷⁵⁴ Interview Neglia.

“The impression from an external perspective is, that sometimes it's more important for the actor, the company, to put a statement out there saying: ‘We have succeeded; we have now successfully provided the remedy in this situation. So look how great our mechanism is.’ – rather than really taking seriously the process and understanding whether they really have met the demand of the community.”⁷⁵⁵

In Fällen, in denen ganze (Dorf-)Gemeinschaften betroffen seien, sei dabei die adäquate Repräsentation dieser Gemeinschaften im Verfahren ein wichtiges und schwieriges Thema.⁷⁵⁶ Denn oft seien die Gemeinschaften in sich heterogen und die Interessenlagen, Entscheidungsprozesse wie auch Repräsentant*innen nicht immer klar, was Unternehmen teilweise auch für ihre eigenen Interessen nutzen würden.⁷⁵⁷

“There are dynamics in in the communities and there are people whose interests also differ. Some members of the community might want, for example, compensation. Others might want justice or recognition of responsibility as a first outcome. And our experience is that sometimes these differences are being exploited.”⁷⁵⁸

Abhilfe solle unter Beteiligung der Beschwerdeführer*innen eine Lösung für das Problem darstellen, die zur Zufriedenheit der Betroffenen führe; anderenfalls müsse das Beschwerdeverfahren erneut aufgerollt werden.⁷⁵⁹ Auch in Fällen, in denen keine vollumfängliche Zufriedenheit der Beschwerdeführer*innen mit dem Verfahrensergebnis erreicht worden sei, sei es wichtig, dass Beschwerdeführende in einem Vermittlungsgespräch gehört und authentisch beteiligt worden seien.⁷⁶⁰

Neben all diesem benannten Potential wurde seitens der Menschenrechts-NGOs auch deutliche Kritik geäußert: Beschwerdemechanismen seien in ihrer aktuellen Praxis häufig mit hohem Zeit- und Ressourcenaufwand für die Beschwerdeführer*innen und etwaig unterstützende NGOs verbunden – und brächten trotzdem oft keine zufriedenstellenden Ergebnisse; insbesondere fehle oft die Anerkennung einer Verantwortung von Unternehmensseite:⁷⁶¹

“[...] We have had some experience with some grievance mechanisms, mostly mediation, direct experience with mediation mechanisms, such as, for example, the National Contact Point provided under the OECD guidelines for multinational enterprises, but also in our work of supporting communities around the world. We have had other experiences of more operational grievance mechanisms. [...] The perspective so far that we have on these mechanisms is mostly negative in the sense that [...] the time and the amount of work and energy that it takes to work things out and to try to have a positive outcome from the process of the grievance mechanisms doesn't necessarily match with the desired outcome for the communities. There are some problems in the process. But mostly, in the end, the grievance mechanism doesn't lead to the recognition of the responsibility of the company and that is sometimes what the community really wants and what is essentially part of its

⁷⁵⁵ Interview Neglia 00:17:39.

⁷⁵⁶ Interviews Neglia, Zerk.

⁷⁵⁷ Interview Neglia.

⁷⁵⁸ Interview Neglia 00:25:17.

⁷⁵⁹ Interview Textilbündnis.

⁷⁶⁰ Interview Zach.

⁷⁶¹ Interview Neglia.

demand for justice. [...] I can fairly say that this lack of recognition of responsibility is usually one of the missing pieces after all of these mechanisms."⁷⁶²

Der Ausgleich des bestehenden Machtungleichgewichts zwischen den Parteien wurde im Rahmen der Online-Befragung als das Thema mit dem aktuell größten Entwicklungsbedarf gesehen.⁷⁶³

5.6.5 Maßnahmen zur Gestaltung eines lernenden Systems

In einigen Interviews wurde auch (ansatzweise) thematisiert, wie ein Beschwerdemechanismus als lernendes System verstanden und gestaltet werden kann. Grundsätzlich sollten Beschwerden dazu genutzt werden, Missstände nachhaltig zu lösen und die Ursachen für Beschwerden zu eruieren. Beschwerden sollten deshalb nicht nur individuell ausgewertet, sondern auf Wiederholungen und Muster untersucht werden, um zu erkennen, an welchen Stellen Unternehmen ihre Praktiken hinterfragen müssen oder auf andere Akteure einwirken sollten.⁷⁶⁴

Allerdings herrsche teilweise Unklarheit darüber, welche Daten und Indikatoren erhoben werden müssen, um den Erfolg oder die Wirkung von Beschwerdemechanismen zu messen.⁷⁶⁵

Ein Ansatz ist es, verschiedene Quellen zu nutzen: Berichte der Arbeiter*innen, Berichte der Zuliefererfabriken sowie Dokumente und Aufzeichnungen. Dabei würden kritische Themen wie sexualisierte Gewalt oder Zwangsarbeit besonders nachverfolgt.⁷⁶⁶ Spezifische Daten zu diesen Problemlagen erhalte man aber nur durch eine tatsächliche, breite Nutzung des Mechanismus.⁷⁶⁷

*"We find that one particular challenge is the actual uptake of the system. You can analyse anything. But if you don't actually have much in the way of uptake or trust, then your analysis of the data you have will look relatively weak."*⁷⁶⁸

Eine (gewisse) Öffentlichkeit der Daten sei wichtig, um Transparenz herzustellen, damit auch Außenstehende das Handeln der verantwortlichen Unternehmen nachvollziehen können. Allerdings sei das nicht immer möglich bzw. angezeigt, da Betroffene auch geschützt werden müssen.⁷⁶⁹

⁷⁶² Interview Neglia 00:00:32.

⁷⁶³ Online-Befragung.

⁷⁶⁴ Interview Textilbündnis.

⁷⁶⁵ Interview U02.

⁷⁶⁶ Interview Anderson.

⁷⁶⁷ Interview Anderson.

⁷⁶⁸ Interview Anderson 00:51:44.

⁷⁶⁹ Interview Neglia.

5.7 Zwischenfazit

Durch die Interviews konnten viele relevante Perspektiven auf die unterschiedlichen untersuchten Themen zusammengetragen werden. Auch wenn es zu einigen Fragen divergierende Ansichten gab,⁷⁷⁰ war es bemerkenswert, dass zahlreiche Aspekte – auch über die Akteursgruppen hinweg – ähnlich bewertet oder eingeordnet wurden.⁷⁷¹

Insgesamt bestärkten uns die Interviews in unserem Ansatz, einen Beschwerdemechanismus als Gesamtsystem in seinem Institutionalisierungs- und Implementierungskontext zu betrachten und zu konzipieren (siehe Kap. 9).

Deutlich wurde auch, dass außergerichtliche Beschwerdemechanismen nicht für alle Probleme die geeignete Lösung darstellen. Zudem fallen in der Erfahrung von NGOs derzeit (theoriebasierte) Versprechen und die tatsächliche Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen oft noch auseinander:

“The idea that non-judicial mechanisms are more efficient and are the solution to the inefficiencies of the judicial ones in our experience, has not been verified.”⁷⁷²

Umso wichtiger erscheinen die vielschichtigen Anmerkungen der Interviewpartner*innen, welche Aspekte in der Praxis von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen stärker berücksichtigt werden müssen.

Immer wieder wurde die Wichtigkeit der Stufung eines Beschwerdemechanismus und seiner Anbindung an den lokalen Kontext betont. Nicht alle Beschwerden müssten global oder übergreifend gelöst werden. Grundsätzlich sei eine lokale Bearbeitung sinnvoll. Allerdings benötige es entsprechende Möglichkeiten, eine höhere Ebene einzuschalten. Für uns ergab sich aus den Interviews die Schlussfolgerung, dass für die adäquate Bearbeitung der heterogenen Konflikte im Feld Wirtschaft und Menschenrechte unterschiedliche Verfahren und Bearbeitungsebenen nötig sind.

Auch die Wichtigkeit der Flexibilität der Verfahrensausgestaltung wurde hervorgehoben. Hier bietet die Nutzung alternativer Konfliktlösungsverfahren in Beschwerdemechanismen die Möglichkeit, flexibel auf die konkreten Bedürfnisse und Umstände der Betroffenen zu reagieren. Dies kann in einem gewissen Spannungsverhältnis zu den Anforderungen der Transparenz und Vorhersehbarkeit des Verfahrens für Beschwerdeführer*innen stehen, da der genaue Verfahrensablauf nicht bereits vor Verfahrensbeginn im Detail feststeht. Diese Spannung lässt sich allerdings durch sensible Kommunikation und Erläuterungen vorab sowie im laufenden Verfahren abmildern. Ohnehin scheinen bisher nur wenige Beschwerdemechanismen ein

⁷⁷⁰ So z.B. zur Transparenz des Verfahrens oder zur Beteiligung der Zulieferer an den Abhilfemaßnahmen.

⁷⁷¹ Ähnlich bewertet wurde die Relevanz der Zugänglichkeit von Mechanismen und die praktischen Herausforderungen hierbei. Gemeinsamkeiten gab es ebenso bei der Bewertung der Vorteile von unternehmensübergreifenden Mechanismen.

⁷⁷² Interview Neglia 00:04:29.

exakt definiertes (ADR-)Verfahren zu nutzen; vielmehr wird häufig der gesamte Ablauf der Beschwerdebehandlung als „Verfahren“ bezeichnet.

Die Zugänglichkeit von Beschwerdemechanismen ist in der Praxis offenkundig nach wie vor problematisch. Die Gründe hierfür sind vielschichtig und müssen zunächst kontextspezifisch verstanden werden, um sie ändern zu können. Dabei spielen das fehlende Bewusstsein von der Möglichkeit, Probleme am Arbeitsplatz als Beschwerde zu thematisieren, ebenso eine Rolle wie Vulnerabilität oder die Furcht vor Repressalien. Hier sollten insbesondere Maßnahmen des Capacity Building ansetzen und mit verschiedenen Schulungs- und Outreachprogrammen die Nutzung des Beschwerdemechanismus voranbringen.

Beachtenswert sind auch die unterschiedlichen Anliegen und Bedenken der Interviewpartner*innen zur Finanzierung eines Beschwerdemechanismus. Während NGOs betonen, dass die Nutzung von Beschwerdeverfahren für die Betroffenen kostenfrei sein müsse, wünschen sich Unternehmensvertreter*innen vor allem Planbarkeit; es sollten keine unvorhersehbaren Kostenrisiken entstehen. Sinnvoll könnte daher in unternehmensübergreifenden Mechanismen ein vorab verhandeltes gemeinsames Budget sein, dem alle Unternehmen zustimmen. Dieses Budget könnte auch für die Finanzierung einzelner Abhilfemaßnahmen herangezogen werden.⁷⁷³

Außergerichtliche Beschwerdemechanismen können kreativere Abhilfe schaffen, als staatliche Gerichte es (zumeist) tun (können). Wichtig sei insbesondere, dass die Betroffenen in die Lösungsfindung einbezogen werden und mit dem Verfahren wie auch dem Ergebnis einverstanden seien. Das Ergebnis eines Verfahrens kann so auch eine zukunftsgerichtete Maßnahme zur langfristigen Verhaltensänderung oder Behebung der Missstände sein.

⁷⁷³ Genaueres zur Finanzierung findet sich in den Kap. 6, 8 und 9.

6 Systematisierung guter Ansätze

In diesem Kapitel werden auf Grundlage der untersuchten Beschwerdemechanismen und geführten Expert*inneninterviews Good Practice-Ansätze für die Einrichtung und Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen und ihrer Trägerorganisationen dargestellt. Dem Begriff der Beschwerdemechanismen liegt dabei das in den Kapiteln 2 und 4 etablierte Verständnis zugrunde. Ein Beschwerdemechanismus sollte demnach unternehmensübergreifend institutionalisiert, in andere Implementierungspraktiken der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus eingebettet und auf effektive Abhilfe ausgerichtet sein.

Zunächst wird das Vorgehen bei der Identifizierung von Good Practice-Ansätzen einschließlich der dazu herangezogenen Effektivitätskriterien des UNGP 31 und ihrer ARP III-Konkretisierung⁷⁷⁴ erläutert (Kap. 6.1). Die Unterkapitel 6.2 bis 6.5 folgen der Struktur des in Kapitel 4.4 vorgestellten Kategoriensystems und ordnen Good Practice-Ansätze nach den Oberkategorien Institutionalisierung (Kap. 6.2), Implementierung vor Ort (Kap. 6.3), Verfahrensausgestaltung (Kap. 6.4) und Entwicklung eines lernenden Systems (Kap. 6.5). Am Ende des Kapitels wird ein Zwischenfazit zu dem gesichteten Stand der guten Ansätze gezogen (Kap. 6.6).

Die Abschnitte zu den jeweiligen Unterkategorien des Kategoriensystems sind stets gleich aufgebaut: In einem einleitenden Absatz wird der Inhalt der jeweiligen Unterkategorie zunächst abstrakt definiert. Vorangestellt sind zudem zwei Kästen, in denen die einschlägigen Effektivitätskriterien des UNGP 31 farblich gekennzeichnet und die wesentlichen Gestaltungsfragen aufgeworfen werden, die bei der Entwicklung, Implementierung und Überarbeitung eines Beschwerdemechanismus zu beantworten sind. Es folgt die Darstellung der für diese Unterkategorie maßgeblichen Effektivitätskriterien in ihrer durch das *Accountability and Remedy Project* III (ARP III) des OHCHR konkretisierten Form. Den Abschluss der Textabschnitte bilden ausgewählte Good Practice-Beispiele der acht untersuchten Beschwerdemechanismen, die im Überblick in Kap. 4.3.2 vorgestellt wurden. Diese konkreten Good Practice-Ansätze fließen wiederum in das Modell des *Integrative Grievance System* ein, das im Empfehlungs-Kapitel 9 vorgestellt wird.

⁷⁷⁴ Zu Anforderungen an Beschwerdemechanismen nach den UNGP und konkret zu UNGP 31 bereits Kap. 2.1.2.

6.1 Kriterien für die Bestimmung von Good Practice-Ansätzen

Die Bestimmung von Good Practice-Ansätzen auf Grundlage der untersuchten Beschwerdemechanismen erfolgt unter Heranziehung des UNGP 31, welches Effektivitätskriterien für außergerichtliche Beschwerdemechanismen aufstellt⁷⁷⁵:

Effektivitätskriterien des UNGP 31			
Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

Tab. 7: Effektivitätskriterien des UNGP 31

Nach der offiziellen Kommentierung zu UNGP 31 sollen die Effektivitätskriterien „*einen Maßstab zur Gestaltung, Überarbeitung und Bewertung von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen*“ darstellen.⁷⁷⁶ Dies können die acht Effektivitätskriterien sowie ihre Kommentierung allerdings nur begrenzt leisten. Denn die Effektivitätskriterien sind überwiegend als abstrakte Leitprinzipien gefasst, die erst einer Konkretisierung bedürfen, um tatsächlich als praxisnahe Kriterien angewandt werden zu können.

Diese Konkretisierung leistet das *Accountability and Remedy Project III (ARP III)* des OHCHR.⁷⁷⁷ Während die vorangegangenen ARP I- und ARP II-Projekte die Effektivität von gerichtlichem Rechtsschutz und staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen behandelten, fokussiert sich ARP III auf nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen. Im Abschlussbericht zu ARP III werden die Effektivitätskriterien des UNGP 31 so konkretisiert, dass sie als Kriterien für die Bestimmung von Good Practice-Ansätzen in diesem Kapitel herangezogen werden können. Die Konkretisierung der Effektivitätskriterien durch ARP III fungiert damit als autoritative Quelle und normativer Referenzrahmen für die Bestimmung von Good Practice-Ansätzen für Beschwerdemechanismen.

Die ARP III-Empfehlungen sind den jeweiligen Effektivitätskriterien des UNGP 31 zugeordnet, so dass für einzelne Elemente eines Beschwerdemechanismus in der Regel mehrere Effektivitätskriterien relevant sind. Um die Empfehlungen des ARP III-Berichts übersichtlich umsetzen zu können, bedarf es daher zunächst einer systematischen Zuordnung der ARP III-Empfehlungen zu den Elementen eines Beschwerdemechanismus. Diese Zuordnung erfolgt hier anhand des im Forschungsprojekt erarbeiteten Kategoriensystems⁷⁷⁸ und folgt strikt den ARP III-Ausführungen, so dass zu jeder Unterkategorie immer nur die Effektivitätskriterien des UNGP 31

⁷⁷⁵ OHCHR (Fn. 4), 33 f.

⁷⁷⁶ OHCHR (Fn. 4), 34.

⁷⁷⁷ Zu ARP III bereits Kap. 2.1.2.

⁷⁷⁸ Siehe zur Erstellung des Kategoriensystems Kap. 4.3.1 und zu den Unterkategorien im Einzelnen Kap. 4.4.

benannt werden (vgl. die Kästen zu Beginn der jeweiligen Textabschnitte), zu denen der ARP III-Bericht tatsächlich Empfehlungen für die jeweilige Unterkategorie enthält.⁷⁷⁹

Soweit die ARP III-Empfehlungen unmittelbar Vorgaben enthalten,⁷⁸⁰ wurden Good Practice-Ansätze der acht untersuchten Beschwerdemechanismen (siehe dazu die überblicksartigen Beschreibungen in Kap. 4.3.2) ausgewählt, die diese Vorgaben – zumindest im Wesentlichen – erfüllen.

Der Begriff der Good Practice-Ansätze wird im vorliegenden Bericht bewusst in Abgrenzung zum gängigen Terminus der Good/Best Practices verwendet. Auf Grundlage des methodischen Ansatzes unseres Forschungsprojektes, der vor allem auf die öffentlich verfügbaren Selbstbeschreibungen der Beschwerdemechanismen zurückgreift und diese nur punktuell durch eigene empirische Forschungsergebnisse ergänzen konnte,⁷⁸¹ können Aussagen über die konkrete praktische Umsetzung der dargestellten programmatischen Ansätze nur sehr eingeschränkt getroffen werden. Erst recht kann auf dieser Datenbasis kein Urteil darüber gefällt werden, ob ein konkreter Beschwerdemechanismus als Ganzes den Effektivitätskriterien des UNGP 31 entspricht. Das gilt auch vor dem Hintergrund, dass bestimmte Praktiken der Beschwerdemechanismen nicht oder nicht vollständig öffentlich dokumentiert werden. Eine Bewertung der praktischen Funktionsfähigkeit und Wirksamkeit der untersuchten Beschwerdemechanismen als Ganzes ist daher weder möglich noch beabsichtigt. Die Auswertung der untersuchten Beschwerdemechanismen auf gute Ansätze hin erfolgte demnach unter dem Gesichtspunkt, ob der konzeptionelle Ansatz des Mechanismus den normativen Referenzrahmen der Effektivitätskriterien des UNGP 31 und seiner ARP III-Konkretisierung gut umsetzt.

6.2 Institutionalisierung

Die Good Practice-Ansätze zur Institutionalisierung eines unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus umfassen die Aspekte Governance-Strukturen der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus (Kap. 6.2.1), Entwicklung materieller Standards durch die Mitglieder der Trägerorganisation (Kap. 6.2.2), Finanzierung des Beschwerdemechanismus und seiner Verfahren (Kap. 6.2.3), Anreizstrukturen gegenüber Mitgliedsunternehmen (Kap.

⁷⁷⁹ Um den systematischen Bezug zu den Befunden und Empfehlungen der ARP III-Studie stringent durchzuhalten, haben wir darauf verzichtet, bei einzelnen Unterkategorie zusätzliche, aus unserer Sicht ebenfalls einschlägig erscheinende Effektivitätskriterien zu markieren. Letztlich spielen (fast) für jede Unterkategorie (fast) alle Effektivitätskriterien eine mehr oder weniger ausgeprägte Rolle.

⁷⁸⁰ Hinsichtlich der Verfahrensausgestaltung und der Entwicklung eines lernenden Systems enthält der ARP III-Bericht konkrete Anforderungen, die aber je nach gewählter Verfahrensform auch Ausgestaltungsspielräume eröffnen. Denn die Empfehlungen des ARP III-Berichts betreffen sowohl Entscheidungsverfahren als auch dialogbasierte Verfahren. Hinsichtlich der Institutionalisierung und der Implementierung vor Ort enthält der ARP III-Bericht wenige bis gar keine direkten Vorgaben, da er sich gleichermaßen auf unternehmensinterne, unternehmensübergreifende und auf von Entwicklungsbanken entwickelte Beschwerdemechanismen bezieht, *OHCHR* (Fn. 16), 4, 18.

⁷⁸¹ Siehe Kap. 4.3.

6.2.4), intrainstitutionelle Streitbeilegung (Kap. 6.2.5) sowie die grundlegende Ausrichtung des gesamten Beschwerdemechanismus auf vulnerable Gruppen (Kap 6.2.6).

6.2.1 Governance-Strukturen

Unter Governance-Strukturen werden in diesem Bericht zum einen die organisational institutionalisierten Entscheidungsgremien und die diese beratenden Gremien der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus, zum anderen die formalisierten Entscheidungsprozesse dieser Gremien gefasst.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Welche Rechtsform wird für die Trägerorganisation – insbesondere mit Blick auf die Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit und eigenständigen Handlungsfähigkeit – gewählt?
- ☰ Wie ist das Binnenrecht der Trägerorganisation zu gestalten, damit an ihren Entscheidungsstrukturen Vertreter*innen der Betroffenenperspektive (paritätisch) beteiligt werden können?
- ☰ Welche Akteure können in den Governance-Strukturen legitim und wirksam die Interessen von Betroffenen vertreten?
 - Welche Akteure verfügen über die dafür erforderlichen Ressourcen?
 - Welche Stakeholder können mit welchem Grad der Legitimität die Interessen von Betroffenen vertreten?
 - Welche Unterstützung ist erforderlich, damit die Vertreter*innen der Betroffenenperspektive deren Interessen tatsächlich wirksam vertreten können?
 - Wie wird die Wahrnehmung der Interessen von vulnerablen Gruppen gewährleistet?
- ☰ Welche (externe) Expertise sollte in die Entscheidungsstrukturen der Trägerorganisation beratend einfließen?

Die ARP III-Empfehlungen sind sowohl für unternehmensinterne als auch für unternehmensübergreifende Beschwerdemechanismen bestimmt, so dass sie zur Rechtsform und den Governance-Strukturen eines Mechanismus keine unmittelbaren Aussagen treffen. In Kapitel

4.2.2 ist dargelegt worden, dass aus funktionalen Gründen eine unternehmensübergreifende Institutionalisierung eines Beschwerdemechanismus vorzugswürdig ist. Zur Wahrung ihrer Unabhängigkeit sollte die Trägerorganisation eine eigenständige Rechtsform sowie paritätische Entscheidungsstrukturen haben, in denen Unternehmen sowie andere Akteure, die die Interessen von Betroffenen repräsentieren, beteiligt sind. Unter diesen Voraussetzungen können die Governance-Strukturen der Trägerorganisation eines Beschwerdemechanismus am besten die normativen Vorgaben der UNGP erfüllen.

Nach dem Effektivitätskriterium des UNGP 31 (a) (legitim) müssen die (potenziellen) Nutzer*innen des Beschwerdemechanismus diesem vertrauen können. Nach ARP III-Policy Objective 7.5. (im Folgendem: ARP III-PO) bedeutet dies, dass der Beschwerdemechanismus in angemessenem Umfang von den Unternehmen und Akteuren unabhängig sein muss, die in seinen Wirkungsbereich fallen. Es sind Maßnahmen zu ergreifen, die dies sowohl mit Blick auf grundsätzliche Institutionalisierungsentscheidungen als auch im Alltagsbetrieb sicherstellen. Auch das Machtungleichgewicht zwischen den verschiedenen Akteuren ist zu adressieren; einzelne Akteure dürfen keinen unangemessenen Einfluss auf den Beschwerdemechanismus haben (ARP III-PO 7.6. (b), (c)).⁷⁸²

Der erste Schritt, um dies sicherzustellen, ist eine paritätische Besetzung der Governance-Strukturen mit Vertreter*innen von Unternehmen und von Organisationen, die die Interessen von Betroffenen vertreten. Mit der paritätischen Besetzung der Governance-Strukturen geht die Frage einher, wie Konflikte zwischen den Mitgliedern der Governance-Strukturen gelöst werden, da andernfalls Entscheidungsblockaden drohen. Die Governance-Strukturen sind folglich um einen intrainstitutionellen Streitbeilegungsmechanismus⁷⁸³ zu ergänzen.⁷⁸⁴

Maßgeblich für die Governance-Strukturen ist zudem das Erfordernis der „ernsthaften Konsultation“ von Rechteinhaber*innen und anderen Stakeholdern.⁷⁸⁵ Stakeholder sind nach den Erläuterungen zum ARP III-Bericht alle Rechteinhaber*innen und ihre Repräsentant*innen sowie andere Personen oder Organisationen, die ein Interesse an der Effektivität von nicht-staatlichen Beschwerdemechanismen haben, neben Unternehmen also insbesondere Gewerkschaften, lokale Gemeinschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen. Ernsthaftige Konsultationen werden als fortlaufender Prozess der Interaktion und des Dialogs definiert, der es ermöglicht die Interessen und Anliegen der Stakeholder anzuhören, zu verstehen und darauf zu reagieren, auch durch kollaborative Ansätze.⁷⁸⁶ Diese Definition bringt die grundlegenden

⁷⁸² OHCHR (Fn. 16), 11.

⁷⁸³ Beispiele aus der Praxis: *Blasi/Bair* (Fn. 105), 33.

⁷⁸⁴ Siehe Kap. 6.2.5.

⁷⁸⁵ OHCHR (Fn. 16), 11, 16, 17.

⁷⁸⁶ OHCHR, *Improving accountability and access to remedy for victims of business-related human rights abuse through non-State-based grievance mechanisms: explanatory notes*, UN Doc. A/HRC/44/32/Add.1, 03.06.2020, 5.

Anforderungen an jede Form von Konsultationen allerdings nur unvollständig zum Ausdruck. Anforderungen an Konsultationen der indigenen Bevölkerung nach dem ILO Übereinkommen Nr. 169⁷⁸⁷ oder der Arbeitnehmer*innen nach Art. 27 der *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*⁷⁸⁸ stimmen trotz der unterschiedlichen Konsultationsgegenstände und -gruppen darin überein, dass die Konsultationen vor einer Entscheidung durchzuführen sind, die zu konsultierenden Personen zuvor über den Konsultationsgegenstand in Kenntnis zu setzen sind und die Stellungnahme der zu konsultierenden Personen bei der anschließenden Entscheidung zu berücksichtigen ist. Entscheidend ist, dass die zu konsultierenden Personen den Ausgang der Entscheidung beeinflussen können.⁷⁸⁹ Paritätischen Entscheidungsstrukturen tragen dazu bei, dass die Ergebnisse von Konsultationen tatsächlich umgesetzt werden und der Beschwerdemechanismus nach den Bedürfnissen der Rechteinhaber*innen gestaltet wird (ARP III-PO 7.2., 14.1. (b)).⁷⁹⁰

Den Bedürfnissen von Rechteinhaber*innen und anderen Stakeholdern wird der Beschwerdemechanismus nur dann gerecht, wenn er systematisch auf die Vulnerabilität seiner Nutzer*innen ausgerichtet wird. Das bedeutet insbesondere, eine gendersensible Perspektive einzunehmen.⁷⁹¹ Nach dem Effektivitätskriterium des UNGP 31 (g) (lernend) und seiner Konkretisierung in ARP III-PO 13 konstituiert sich der Beschwerdemechanismus als lernendes System, der stetiger Evaluation und Verbesserung unterliegt.⁷⁹² Dementsprechend sind auch Konsultationen mit Rechteinhaber*innen und anderen Stakeholdern kontinuierlich auszuführen. Die Erläuterungen zum ARP III-Bericht schlagen auch vor, ein beratendes Gremium einzusetzen.⁷⁹³ Damit beratende Gremien diese Aufgaben erfüllen können, müssen sie entsprechend institutionalisiert sein.⁷⁹⁴

An den Beispielen des *Bangladesh Accord* und des *Roundtable on Sustainable Palmoil* wird verdeutlicht, wie paritätische Entscheidungsstrukturen sowie beratende Expertengremien ausgestaltet sein können.

Bangladesh Accord

Die Organisation des *Bangladesh Accord* beruht auf einem zwischen globalen Gewerkschaftsorganisationen (und ihren bangladeschischen Mitgliedsgewerkschaften) und Bekleidungsunternehmen geschlossenen Abkommen, das im Wege einer Schiedsklausel durchgesetzt wer-

⁷⁸⁷ *Indigenous and Tribal Peoples Convention*, 1989 (No. 169).

⁷⁸⁸ ABl. 2012, C 326/391.

⁷⁸⁹ *Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, General Observation - *Indigenous and Tribal Peoples Convention*, 1989 (No. 169) - Adopted 2010; *Schubert*, in: Franzen/Gallner/Oetker (Hrsg.), *Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht*, 3. Aufl. 2020, GRCh Art. 27 Rn. 24 ff.

⁷⁹⁰ *OHCHR* (Fn. 16), 11, 17.

⁷⁹¹ Dazu Kap. 6.2.6 zur Ausrichtung der Trägerorganisation auf vulnerable Gruppen.

⁷⁹² *OHCHR* (Fn. 16), 16 f.

⁷⁹³ *OHCHR* (Fn. 786), 15.

⁷⁹⁴ Siehe zur Etablierung eines lernenden Systems Kap. 6.5 und Kap. 9.5.

den kann. Im höchsten Entscheidungsgremium des *Bangladesh Accord*, dem *Steering Committee*, sind zu gleichen Teilen Vertreter*innen von Unternehmen und von Gewerkschaften vertreten.⁷⁹⁵ Den Vorsitz nimmt ein*e Vertreter*in der ILO wahr. Das *Steering Committee* bestellt zentrale Positionen im Rahmen der Organisation, nämlich den*die Sicherheitsinspektor*in und den*die Geschäftsführer*in. Erstere ist zur Umsetzung des Auditingprogramms des *Bangladesh Accords* zuständig. Das *Steering Committee* übt ferner die Finanzhoheit aus und entscheidet „in erster Instanz“ über Beschwerden, die von den Mitgliedern des *Bangladesh Accords* wegen der Nichtumsetzung des Abkommens vorgebracht werden.⁷⁹⁶ Zuständig ist das *Steering Committee* auch für das Trainingsprogramm des *Bangladesh Accords* und die Entwicklung der Verfahrensordnung für den Beschwerdemechanismus.⁷⁹⁷

Roundtable on Sustainable Palmoil

Der *Roundtable on Sustainable Palmoil* (RSPO) ist im Hinblick auf sein beratendes Expert*innengremium, die Menschenrechtsarbeitsgruppe, besonders hervorzuheben. Diese hat die Umsetzung der materiellen Standards des RSPO zu überwachen, indem sie dem RSPO und seinen Mitgliedern Leitlinien und Hilfsmittel zur Verfügung stellt. Die Arbeitsgruppe entwickelt zudem Leitlinien und Mechanismen, die dazu dienen, Menschenrechtsverletzungen und andere damit verbundene negative Auswirkungen zu identifizieren, zu verhindern, anzugehen, zu beheben und abzumildern.⁷⁹⁸ Die Menschenrechtsarbeitsgruppe hat beispielsweise die *Policy on the Protection of Human Rights Defenders, Whistleblowers, Complainants and Community Spokespersons*⁷⁹⁹ erarbeitet und ist auch wiederum bei deren Evaluation einzubeziehen.⁸⁰⁰ Sie setzt sich aus Vertreter*innen der Stakeholdergruppen des RSPO zusammen. Den Vorsitz übernimmt ein*e Vertreter*in der Unternehmensinteressen und ein*e Vertreter*in der Interessen der Zivilgesellschaft.⁸⁰¹

⁷⁹⁵ Eine Vertreterin von ACT (siehe Kap. 4.1.3.2) bekräftigte die Governance-Struktur des *Bangladesh Accords*. Die Beteiligung von globalen Gewerkschaftsorganisationen könne dafür sorgen, dass über ihre nationalen Mitgliedsgewerkschaften lokale Gewerkschaften beteiligt sind. Dies könnte über die Beteiligung von nationalen Gewerkschaften aus dem globalen Norden nicht gewährleistet werden. Indem Gewerkschaften – wie beim *Bangladesh Accord* – paritätisch beteiligt sind, werde der Beschwerdemechanismus legitimiert. Diese Legitimationswirkung könnten NGOs, insbesondere NGOs aus dem globalen Norden, nicht leisten, da diese nicht die Arbeiter*innen repräsentieren würden, Interview Gross.

⁷⁹⁶ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 2, 3.

⁷⁹⁷ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 12b, 13.

⁷⁹⁸ RSPO, Human Rights Working Group Terms of Reference, 2020.

⁷⁹⁹ Ausführlich in Kap. 6.4.15 zum Schutz der Verfahrensbeteiligten.

⁸⁰⁰ RSPO (Fn. 587), 6.

⁸⁰¹ RSPO (Fn. 798).

6.2.2 Entwicklung materieller Standards

Materielle Standards sind all die Regeln, die sich eine Trägerorganisation eines Beschwerdemechanismus durch Adaption und Konkretisierung des menschenrechtlichen Normbestands selbst gibt und die für die Mitglieder verbindlich sein sollen. Im Gegensatz zu rein organisationsrechtlichen Binnenregeln (z.B. die Wahlordnung des Entscheidungsgremiums der Trägerorganisation) entfalten die materiellen Standards auch Wirkungen im Außenverhältnis, indem sie insbesondere den von Verstößen Betroffenen die Möglichkeit der Beschwerde und Abhilfe eröffnen. Die materiellen Standards umfassen zudem die vom Beschwerdemechanismus anzuwendenden Prüfmaßstäbe, die Fragen des Verschuldensmaßstabs, der Zurechnung von Verhalten bei verschiedenen beteiligten Akteuren entlang der Lieferkette etc. normieren.⁸⁰²

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ≡ Welche menschenrechtlichen Vorgaben sind für den Wirkungsbereich der Trägerorganisation und insbesondere des Beschwerdemechanismus relevant?
- ≡ Welche Akteure sind bei der Entwicklung und späteren Evaluation der materiellen Standards auf welche Weise zu beteiligen?
- ≡ Wie lassen sich die menschenrechtlichen Vorgaben in durch Unternehmen erfüllbare konkretisierte Vorgaben und Verpflichtungen übersetzen?
 - Auf welche bestehenden Regelwerke (ILO Übereinkommen, nationales Recht, Tarifrecht) kann dazu zurückgegriffen werden?
 - Welche Akteure (insbesondere bestellende Unternehmen und ihre Zulieferunternehmen) sind in welchem Umfang für die Umsetzung der materiellen Standards verantwortlich?
 - Wie lassen sich Zulieferunternehmen in der Lieferkette der Mitgliedsunternehmen an die materiellen Standards der Trägerorganisation binden?
- ≡ Welche Prüfmaßstäbe sind auf Grundlage der adaptierten und konkretisierten Menschenrechte für die Verfahren des Beschwerdemechanismus zu normieren?

⁸⁰² Dazu Kap. 6.4.4.

☰ Welche Verfahren sind erforderlich, um sicherzustellen, dass die von der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus adaptierten materiellen Standards und Prüfmaßstäbe nicht hinter den (sich weiterentwickelnden) menschenrechtlichen Mindeststandard zurückfallen?

Im Folgenden werden vor allem die Zielsetzung der sowie die (Mindest-)Anforderungen an die Adaption und Konkretisierung von Menschenrechten dargestellt. Wichtige Folgefragen, insbesondere wer in welchem Umfang und auf welche Weise durch die unterschiedlichen Ebenen dieser Standards konkret verpflichtet werden soll, können hier nur überblicksartig benannt werden (siehe den Kasten zu den Gestaltungsfragen).⁸⁰³

Die UNGP und das Effektivitätskriterium des UNGP 31 (f) (rechte-kompatibel) fordern, dass ein Beschwerdemechanismus rechte-kompatibel ausgestaltet ist und die in UNGP 12 aufgeführten Menschenrechte als Mindeststandard gewährleistet werden. Entsprechend den (potenziellen) menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer Tätigkeit haben Unternehmen nach der Kommentierung zu UNGP 12 zusätzliche menschenrechtliche Gewährleistungen zu beachten.⁸⁰⁴ Der erste Schritt vor der Verpflichtung auf menschenrechtliche Standards ist demnach die Identifizierung der von den Aktivitäten der Unternehmen betroffenen Menschenrechte.

Die nach UNGP 12 jedenfalls einschlägigen menschenrechtlichen Verträge und ILO Kernarbeitsnormen sind Mindeststandards, die nicht unterschritten werden dürfen. Sie eröffnen grundsätzlich nur die Möglichkeit einer Erhöhung des Schutzstandards. Solange die menschenrechtlichen Verträge und ILO Übereinkommen Unternehmen nicht unmittelbar binden, bedürfen sie einer privatrechtlichen Verpflichtungserklärung, damit sie für private Unternehmen Pflichten entfalten können, deren Einhaltung auch eingefordert werden kann.⁸⁰⁵ Dies geschieht durch Beitritt zur Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus, der eine Zustimmung zu den von der Organisation etablierten materiellen Standards beinhaltet.

Gleichmaßen bedürfen die auf einem hohen Abstraktionsniveau angesiedelten menschenrechtlichen Vorgaben einer Konkretisierung in Bezug auf ihren konkreten Anwendungsbereich. In diesem Sinne sind sie einer konkretisierenden Adaption durch die Trägerorganisation

⁸⁰³ Die detaillierte Ausarbeitung der für die Funktionsfähigkeit und Effektivität von Beschwerdemechanismen notwendigen und zentralen, aber zugleich sehr komplexen Aufgabe, im Rahmen der Trägerorganisation ein verbindliches – privatrechtlich organisiertes – Binnenrecht zu schaffen, das letztlich dazu dienen muss, die öffentlich-rechtliche „Governance Gap“ mit Blick auf die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen (siehe dazu insgesamt Kap. 2) zu schließen, hätte den Rahmen dieses Forschungsprojektes gesprengt und muss zukünftigen Forschungsarbeiten vorbehalten bleiben.

⁸⁰⁴ Dazu wird ausgeführt: *“For instance, enterprises should respect the human rights of individuals belonging to specific groups or populations that require particular attention, where they may have adverse human rights impacts on them. In this connection, United Nations instruments have elaborated further on the rights of indigenous peoples; women; national or ethnic, religious and linguistic minorities; children; persons with disabilities; and migrant workers and their families.”*, OHCHR (Fn. 4), 14.

⁸⁰⁵ Siehe dazu auch *Lipson*, Promising Justice: Contract (as) Social Responsibility, *Wisconsin Law Review* 2019, 1109.

zugänglich. In einem zweiten Schritt müssen die auf einem hohen Abstraktionsniveau angesiedelten Menschenrechte deshalb konkretisiert werden. Es ist beispielsweise zu verhandeln, was „eine angemessene Begrenzung der Arbeitszeit“ im Sinne des Art. 7 lit. d des *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*⁸⁰⁶ hinsichtlich der wöchentlichen Höchstarbeitszeiten konkret bedeuten soll. Die ILO Kernarbeitsnormen geben darauf keine Antwort, da sie die typischen Probleme in globalen Wertschöpfungsketten wie Arbeitszeit, Arbeitsschutz, Entgelte und Mutterschutz nicht regeln.⁸⁰⁷ Die Einhaltung der ILO Kernarbeitsnormen garantieren keine menschenwürdigen Arbeitsbedingungen.⁸⁰⁸ Dafür sind zusätzliche Rechtsquellen heranzuziehen. Wenn, wie im Falle der Arbeitszeit, ILO Übereinkommen⁸⁰⁹ existieren, dann können diese als international akzeptierter Mindeststandard herangezogen werden. Unter Umständen müssen aber auch die Besonderheiten des jeweiligen Sektors berücksichtigt werden.

Menschenrechte müssen zudem unter Umständen nicht nur konkretisiert, sondern auch in den privatrechtlichen Kontext übersetzt werden. Menschenrechte, wie die Vereinigungs- und Kollektivverhandlungsfreiheit oder die Versammlungsfreiheit richten sich an den Staat und verlangen von diesem, bestimmte Rahmenbedingung für die Ausübung dieser Freiheiten zu gewährleisten. Diese Menschenrechte müssen in ihrem Gehalt auf gewährleistungsfähige (Selbst-)Verpflichtungen durch private Akteure konkretisiert werden. Was bedeutet es z.B. für ein Unternehmen, die Gewerkschaftsfreiheit zu gewährleisten?⁸¹⁰ Diese Übersetzungsleistung darf nicht dazu führen, dass diese Rechte in ihrer Bedeutung verzerrt und abgeschwächt werden.⁸¹¹

Die Entwicklung materieller Standards ist auch integraler Bestandteil der Entwicklung eines lernenden Systems im Sinne des Effektivitätskriteriums des UNGP 31 (g) (lernend). Nach ARP III-PO 13.1. ist der Beschwerdemechanismus stetig zu verbessern.⁸¹² Rechte-Kompatibilität ist nicht nur zu einem bestimmten Zeitpunkt zu garantieren, sondern deren Einhaltung muss fortlaufend überprüft werden. Durch eine regelmäßige Evaluation ist zu gewährleisten,

⁸⁰⁶ ICESCR, UNTS Vol. 993, 3.

⁸⁰⁷ Kocher (Fn. 91), 183 (192); zum Problem der Übersetzung in private Standards im Kontext des *Roundtable on Sustainable Palm Oil* und local communities Cheyns/Thévenot (Fn. 345).

⁸⁰⁸ So wohl auch die Schlussfolgerung der 108. Internationalen Arbeitskonferenz, die in ihrer EntschlieÙung zur Jahrhunderterklärung der ILO, den *Verwaltungsrat* aufsucht, die „Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen“ in die ILO Kernarbeitsnormen zu prüfen, https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/reports/texts-adopted/WCMS_711659/lang-en/index.htm (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁸⁰⁹ Grundlegend das Übereinkommen Nr. 1 von 1919 über die Begrenzung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben auf acht Stunden täglich und achtundvierzig Stunden wöchentlich, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312146:NO (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁸¹⁰ Kocher (Fn. 91), 183 (197 f.).

⁸¹¹ Dazu *Paiement/Melchers* (Fn. 87), 303 (328 f.). Die Gefahr, dass menschenrechtliche Gewährleistungen durch ihre Annahme und Umsetzung durch private Akteure in ihrer Bedeutung verzerrt und abgeschwächt werden, ist nicht nur rein theoretischer Natur, sondern in empirischen Untersuchungen dokumentiert: hinsichtlich der Vereinigungsfreiheit *Anner* (Fn. 99), 609 (619); siehe zu dieser Problematik in Bezug auf Auditing *Paiement* (Fn. 362), 280.

⁸¹² *OHCHR* (Fn. 16), 16.

dass die materiellen Standards der Trägerorganisation nicht den von den UNGP gebotenen, sich gegebenenfalls weiterentwickelnden menschenrechtlichen Mindeststandard unterschreiten. Die Evaluation ist mit dem Ziel durchzuführen, die Rechtsentwicklung, insbesondere die zu den einschlägigen Menschenrechten zugehörige Spruchpraxis von internationalen Menschenrechtsgerichten (z.B. *UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights*) und -gerichtshöfen (z.B. *Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte*), aufzugreifen und in die materiellen Standards zu integrieren.

Ferner müssen die materiellen Standards über den Schutz des Status quo hinaus auch einen normativen Rahmen bieten, der ausreichend offen für eine substantielle Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen ist. Sofern z.B. neue empirische Erkenntnisse dazu vorliegen, wie hoch existenzsichernde Löhne in einem bestimmten Land mindestens sein müssen, muss dies in den materiellen Standards reflektiert werden. Wenn es Arbeiter*innen und Gewerkschaften im Wirkungsbereich der materiellen Standards der Trägerorganisation gelingt, in Ausübung ihrer Vereinigungs- und Kollektivverhandlungsfreiheit im Wege von flächendeckenden Betriebsvereinbarungen oder Kollektivverträgen höhere Arbeitsstandards zu vereinbaren, muss sich dies auch in den materiellen Standards der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus widerspiegeln. Andernfalls verliert der Beschwerdemechanismus an Relevanz für Konflikte vor Ort und damit letztlich auch an Legitimität, wenn seine materiellen Standards die lokalen oder regionalen Mindeststandards unterschreiten.

Bei keinem der untersuchten Beschwerdemechanismen konnte ein derartiger Ansatz zur konsequenten Entwicklung materieller Standards auf Grundlage der öffentlich verfügbaren Quellen festgestellt werden.

6.2.3 Finanzierung des Beschwerdemechanismus

Grundlegend stellt sich die Frage, nach welcher Maßgabe Mitgliedsunternehmen der Trägerinstitution eines unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus an dessen Finanzierung zu beteiligen sind, d.h. an der Finanzierung fixer Personal- und Sachkosten sowie variabler, fallspezifisch entstehender Verfahrenskosten. Zudem stellt sich die Frage nach einer Beteiligung an der Finanzierung etwaiger Präventions- und Abhilfemaßnahmen im Einzelfall.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

☰ Welche fixen und welche variablen Kosten entstehen im Rahmen der Etablierung und des laufenden Betriebs eines Beschwerdemechanismus?

- Welche Fixkosten der Institutionalisierung und kontinuierlichen Implementierung entstehen fortlaufend?
- Welche variablen Kosten sind mit der Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung einzelner Beschwerdeverfahren verbunden?
- Welche Kosten entstehen durch Präventions- und Abhilfemaßnahmen im Einzelfall?
- ≡ Inwieweit könnten Kosten dieser Kategorien überhaupt sinnvoll einzelnen Mitgliedsunternehmen zugeordnet werden?
- ≡ Inwieweit bieten sich gemeinschaftliche Finanzierungsmodelle an, um die unterschiedlichen Kosten zu decken?
- ≡ Nach welchen Maßgaben können die Kosten im Rahmen eines etwaigen gemeinschaftlichen Finanzierungsmodells verteilt werden?
- ≡ In welchem Verhältnis steht die Beteiligung von Bestellerunternehmen an Kosten von Präventions- und Abhilfemaßnahmen zu der Beteiligung ihrer Zulieferbetriebe?

ARP III-PO 8.7. sieht zur Gewährleistung der Zugänglichkeit von Beschwerdemechanismen vor, dass deren Inanspruchnahme für Beschwerdeführer*innen gebührenfrei ist und dass auch darüber hinaus bestehende finanzielle Zugangshürden in Form mittelbarer Verfahrenskosten gezielt reduziert werden,⁸¹³ etwa indem Beschwerdeführer*innen kostenlose Beratungs-, Unterstützungs- und Übersetzungsangebote unterbreitet werden.⁸¹⁴

Auch ARP III-PO 10.1. sieht zum Zwecke der Ausgewogenheit des Mechanismus ausdrücklich vor, dass Betroffenen vom Beschwerdemechanismus im Zuge der Beschwerdeerhebung finanzielle, technische und andere angemessene Formen der Unterstützung angeboten werden.⁸¹⁵

Bereits diese nach ARP III gebotene Kostenfreiheit der Beschwerdeerhebung sowie der Beratung und Unterstützung von Beschwerdeführer*innen setzt voraus, dass korrespondierende Fixkosten der Institutionalisierung und Implementierung des Mechanismus ebenso wie variable Kosten einzelner Beschwerdeverfahren von den Mitgliedsunternehmen getragen werden. Hinsichtlich der individuellen Beteiligung der Mitgliedsunternehmen sind unterschiedliche Ansätze denkbar⁸¹⁶, die auch gemeinschaftliche Finanzierungsmodelle umfassen (siehe Kap. 9.2 für weitere Ausführungen).

⁸¹³ OHCHR (Fn. 16), 11.

⁸¹⁴ OHCHR (Fn. 786), 5.

⁸¹⁵ OHCHR (Fn. 16), 11.

⁸¹⁶ Die detaillierte Ausarbeitung von stimmigen Finanzierungsmodellen für Beschwerdemechanismen und ihre Trägerorganisationen muss einem gesonderten Forschungsprojekt vorbehalten bleiben.

Als Good Practice sei beispielhaft auf das kollektive Finanzierungsmodell des *Bangladesh Accords* hingewiesen. Die Finanzierung der Institutionalisierungs- und Implementierungskosten des *Bangladesh Accords* durch die unterzeichnenden Unternehmen bestimmt sich im Einzelnen nach einer Formel, die vom *Steering Committee*, dem paritätisch mit Unternehmen und Gewerkschaften besetzten höchsten Entscheidungsgremium des *Bangladesh Accords*, festgelegt wird, wobei der Jahreshöchstbeitrag in dem Abkommen gedeckelt ist.⁸¹⁷ Das Abkommen verpflichtet die Unternehmen ebenfalls dazu, die Geschäftsbeziehungen mit ihren Zulieferunternehmen so zu gestalten, dass diese in finanzieller Hinsicht die Vorgaben des *Bangladesh Accords* umsetzen können.⁸¹⁸

Deutlich schwieriger als eine Verteilung der fixen Einrichtungs- und Betriebskosten eines Beschwerdemechanismus ist die Gestaltung der Kostentragungsregeln für die Kosten einzelner Verfahren und die Finanzierung etwaiger Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen im Einzelfall. Denn hier besteht u.a. häufig die Herausforderung, dass das Verhalten mittelbarer Zulieferbetriebe aufgrund intransparenter Lieferketten und/oder pluraler Lieferbeziehungen nicht eindeutig einem Mitglieds- bzw. Bestellerunternehmen zugeordnet werden kann. Insofern erscheint die Gestaltung von gemeinschaftlichen (Auffang-)Finanzierungsmodellen gerade auch für diese Kostenebenen besonders relevant.⁸¹⁹ Allerdings konnte dazu den verfügbaren Quellen der untersuchten Beschwerdemechanismen bislang keine Good Practice entnommen werden, so dass wir hierzu primär theoriebasierte Empfehlungen entwickeln (siehe Kap. 9.2).

6.2.4 Anreizstrukturen gegenüber Mitgliedsunternehmen

Die Trägerorganisation eines Beschwerdemechanismus kann und sollte gezielt und systematisch Anreize für den Beitritt zur Trägerorganisation, die Umsetzung seiner materiellen Standards und insbesondere für die Mitwirkung am Beschwerdemechanismus sowie Umsetzung von einzelnen Verfahrensergebnissen setzen.⁸²⁰ Insbesondere sollte die Trägerorganisation

⁸¹⁷ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 19.

⁸¹⁸ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 17.

⁸¹⁹ Erste normative Anknüpfungspunkte zur Gewährleistung einer Finanzierungssicherheit enthält insoweit der Entwurf eines verbindlichen UN-Abkommens für Wirtschaft und Menschenrechte. Dessen Artikel 8.6. sieht vor, dass Unternehmen von ihren Herkunftsstaaten zur Rücklage finanzieller Sicherheiten verpflichtet werden können, eigens für den (Sicherungs-)Fall, dass fällige Kompensationszahlungen an Opfer von Menschenrechtsverletzungen nicht geleistet werden, *Open-ended intergovernmental UN-working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights* (OEIGWG), Legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises, zweite, überarbeitete Entwurfsfassung v. 08.06.2020, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBI_on_TNCs_and_O-BEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021); siehe auch die Kommentierung einer früheren Entwurfsfassung durch R. Meeran, *The Revised Draft: Access to judicial remedy for victims of multinationals' abuse*, in: *Reflections on the revised draft blog series*, edited by the Business & Human Rights Resource Centre, 8. Oktober 2019, <https://www.business-humanrights.org/en/blog/the-revised-draft-access-to-judicial-remedy-for-victims-of-multinationals-abuse/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁸²⁰ Sanktionen, die als Ergebnis eines Beschwerdeverfahrens oder zur Durchsetzung eines Verfahrensergebnisses verhängt werden, werden in Kap. 6.4.16 dargestellt.

systematisch erfassen, inwieweit die Mitgliedsunternehmen ihre Verpflichtungen umsetzen, so dass positive wie negative Anreize an den Grad der Umsetzung gekoppelt werden können.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Welches Verhalten von Unternehmen soll durch Anreize gefördert werden?
- ☰ Welche Arten von Positiv- und Negativanreizen sollen gesetzt werden?
- ☰ Welche Indikatoren sind geeignet, um die Umsetzung der materiellen Standards zu kontrollieren?
 - Mit welchen Verfahren können die erforderlichen Informationen von den Mitgliedsunternehmen oder von anderen Akteuren eingeholt werden?
 - Gegenüber wem und in welchem Umfang wird über den Fortschritt der Mitgliedsunternehmen bei der Umsetzung berichtet?
- ☰ Wie kann sichergestellt werden, dass Negativanreize (zumal in Form von Sanktionen) in einem angemessenen Verhältnis zur Nichteinhaltung bzw. Nichtumsetzung einer Verpflichtung stehen, nicht missbräuchlich verhängt werden und überprüfbar sind?

Anreizstrukturen sollen insgesamt zur Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen führen – und dabei dem Beziehungsgefüge und ggf. bestehenden Machtungleichgewichten zwischen bestellenden Unternehmen und Zulieferunternehmen Rechnung tragen. Nach ARP PO-III 7.6. (c) sollen Beschwerdemechanismen das Machtungleichgewicht zwischen den Akteuren adressieren, zu denen auch die Zulieferunternehmen zählen.⁸²¹ Im Rahmen der Trägerorganisation gesetzte Anreizstrukturen sollten sicherstellen, dass die Lasten aus der Umsetzung der materiellen Standards nicht einseitig auf die Zulieferunternehmen in der Lieferkette der Mitgliedsunternehmen verlagert werden. So kann z.B. über positive und negative Anreize sichergestellt werden, dass bestellende Unternehmen tatsächlich ihre Einkaufspraktiken anpassen, sodass ihre Zulieferer wiederum Verbesserungsmaßnahmen praktisch umsetzen können, zu denen sie als Ergebnis eines Beschwerdeverfahrens verpflichtet worden sind.⁸²²

⁸²¹ OHCHR (Fn. 16), 11.

⁸²² Zur Anpassung der Einkaufspraktiken Kap. 6.3.2.

Positive Anreizstrukturen, die vor allem mithilfe eines Benchmarking die Erfüllung von Mitgliedspflichten bewerten, tragen auch dazu bei, die Konstituierung des Beschwerdemechanismus als lernendes System (UNGP 31 (g) - lernend) zu ermöglichen.⁸²³ Der Beschwerdemechanismus hat nach ARP III-PO 7.2., 13.1. seine Aktivitäten kontinuierlich zu evaluieren und Maßnahmen zu ergreifen, die der Verbesserung seiner Effektivität und seiner Leistungsfähigkeit dienen.⁸²⁴ Anreizstrukturen setzen eine systematische und kontinuierliche Erhebung von Informationen anhand von klaren Indikatoren voraus. Diese können wiederum die Grundlage für die Evaluation und Verbesserung des Beschwerdemechanismus sein. Mit diesen Informationen kann die Trägerorganisation auch autoritativ und glaubwürdig zur Verbesserung der Durchführung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht seiner Mitgliedsunternehmen und anderer Unternehmen beitragen (ARP III-PO 13.2.).⁸²⁵

Negative Anreize in Form von Sanktionen können positive Anreizstrukturen ergänzen. Die Nichterfüllung von Verpflichtungen sollte stufenweise sanktioniert werden, um Mitgliedsunternehmen zu ermöglichen, nach einer entsprechenden Aufforderung doch noch ihren Verpflichtungen nachzukommen. In einer konsequenten Sanktionierung von Mitgliedsunternehmen drückt sich auch die nach ARP III-PO 7.5. geforderte Unabhängigkeit der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus von den einzelnen Unternehmen aus, die ihm angehören. Gleichzeitig kann so der Gefahr begegnet werden, dass (einzelne) Unternehmen im Rahmen der Trägerorganisation unangemessenen Einfluss ausüben (ARP III-PO 7.6. (b))⁸²⁶ oder Wettbewerbsvorteile aus der Non-Compliance ziehen können.

Eine Art von Sanktionierung ist die Suspendierung oder als Ultima Ratio der Ausschluss von Mitgliedsunternehmen. Wie es auch bei Verfahrensergebnissen des Beschwerdemechanismus nach ARP III-PO 12.2. (c) erforderlich ist, hat die Trägerorganisation zuvor zu prüfen, welche menschenrechtlichen Auswirkungen damit verbunden sind.⁸²⁷ Mit dem Ausschluss eines Mitgliedsunternehmens unterfallen die betroffenen Rechteinhaber*innen nicht mehr dem Wirkungsbereich des Beschwerdemechanismus, so dass die durch die Verstöße des Mitgliedsunternehmens verursachten Menschenrechtsverletzungen eventuell noch vertieft werden könnten.

⁸²³ OHCHR (Fn. 4), 34.

⁸²⁴ OHCHR (Fn. 16), 11, 16.

⁸²⁵ OHCHR (Fn. 16), 17.

⁸²⁶ OHCHR (Fn. 16), 11.

⁸²⁷ OHCHR (Fn. 16), 16. Eine Anforderung an Beschwerdemechanismen ist, dass bei Abhilfemaßnahmen zuvor geprüft werden soll, welche menschenrechtlichen Auswirkungen diese haben. Wenn der Ausschluss eines Mitgliedsunternehmens aufgrund von mangelnder Umsetzung von Mitgliedspflichten droht, dann kann nichts anderes gelten: Wenn der Ausschluss des Mitgliedsunternehmens dazu beiträgt, Menschenrechtsverletzungen zu vertiefen, dann darf das Mitgliedsunternehmen nicht ausgeschlossen werden; in diesem Fall müssten andere wirksame Sanktionen greifen.

Die vorgefundenen Anreizstrukturen der untersuchten Beschwerdemechanismen bestehen im Wesentlichen in der Möglichkeit, Reputationszugewinne bzw. -verluste herbeizuführen, indem die Erfüllung bzw. Übererfüllung ebenso wie die (teilweise) Nichterfüllung von Verpflichtungen durch Mitgliedsunternehmen öffentlich kommuniziert werden und indem eine (fortwährende) Nichterfüllung durch Suspendierung oder Ausschluss öffentlichkeitswirksam geahndet wird. Unmittelbare finanzielle Anreize oder Sanktionen durch die jeweiligen Trägerorganisationen sind bislang nicht vorgesehen.

Fair Labor Association

Der Ausschluss von Mitgliedern der *Fair Labor Association* (FLA) kann auf zwei Weisen erfolgen. Gemeinsam ist beiden, dass der paritätisch mit unterschiedlichen Stakeholdergruppen besetzte⁸²⁸ Vorstand über den Ausschluss mit qualifizierter Mehrheit entscheidet,⁸²⁹ d.h. dass zwei Drittel der Vertreter*innen jeder Stakeholdergruppe zustimmen müssen.⁸³⁰ Hervorgehoben werden soll hier das Ausschlussverfahren wegen schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen. Voraussetzung ist, dass der Vorstand feststellt, dass ein Mitglied schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen direkt verursacht oder wesentlich zu ihnen beiträgt. Bei ihrem Vorliegen kann der Vorstand das betreffende Mitglied zunächst suspendieren und dann – nach einer fünfzehntägigen Konsultationsphase oder einem vom Vorstand festgesetzten längeren Zeitraum – ausschließen.⁸³¹

Fair Wear Foundation

Der *Brand Performance Check* (BPC) der *Fair Wear Foundation* ist die Grundlage der Anreizstrukturen der FWF. Mit ihm wird kontrolliert, inwieweit die FWF-Mitgliedsunternehmen ihre Verpflichtungen in ihrer Lieferkette umsetzen. Er wird einmal jährlich durchgeführt und die Ergebnisse werden veröffentlicht. Den Mitgliedsunternehmen werden auf Grundlage der Ergebnisse die Leistungskategorien „*Leader*“, „*Good*“ oder „*Needs Improvement*“ zugeordnet.⁸³² Dazu müssen die Mitgliedsunternehmen einen jährlich ansteigenden Anteil ihrer Produktion Fabrikaudits unterwerfen, die entweder durch die FWF selbst oder nach deren Qualitätsvorgaben durchgeführt werden müssen.⁸³³ Die Einordnung der Unternehmen in eine Leistungskategorie hängt zudem vom Erreichen einer gewissen Punktzahl ab.⁸³⁴ Die Einordnung in die

⁸²⁸ Inwiefern es sich bei den Stakeholdergruppen der FLA (dazu unter Kap. 4.3.2.6) tatsächlich um verschiedene Gruppen mit divergierenden Interessen handelt oder ob nicht tatsächlich unternehmerische Interessen überwiegen, soll hier außen vor bleiben.

⁸²⁹ FLA (Fn. 534), 11, 29.

⁸³⁰ FLA (Fn. 534), 7.

⁸³¹ FLA (Fn. 534), 29.

⁸³² FWF, Brand Performance Check Guide 2020, 2019, 8.

⁸³³ Die FWF gesteht ihren Mitgliedsunternehmen zwar gewisse Erleichterungen und Ausnahmen bei den zu auditierenden Produktionsstätten zu, aber sobald aus einem Zulieferunternehmen eine Beschwerde eingereicht wurde, ist dieses auch zu auditieren, vgl. FWF (Fn. 832), 20 ff.

⁸³⁴ FWF (Fn. 832).

Leistungskategorie „Needs Improvement“ kann zunächst die Suspendierung und schließlich den Ausschluss zur Folge haben.

Der BPC fragt sieben Kategorien ab,⁸³⁵ die alle mit einer maximal zu erreichenden Punktzahl versehen sind. Die Anforderungen, die zu Erreichung der höchsten Leistungskategorien von der FWF gestellt werden, erhöhen sich von Jahr zu Jahr.⁸³⁶ Dieses dynamische Vorgehen hieß der Vertreter eines mittelständischen FWF-Mitgliedsunternehmens gut, da andernfalls die Einordnung als *Leader* ihren Sinn verlöre.⁸³⁷

Die Kategorie „Umgang mit Beschwerden“ evaluiert vor allem, inwiefern das Mitgliedsunternehmen den Beschwerdemechanismus bekannt macht und Beschwerden im Rahmen der Verfahrensordnung auch tatsächlich abhilft. Die höchste Punktzahl wird vergeben, wenn das Unternehmen zusätzlich Maßnahmen ergreift, um strukturelle Probleme zu erkennen und zu beseitigen.⁸³⁸

Das Verfahren der FWF zum Ausschluss von Mitgliedsunternehmen hat einen klar definierten zeitlichen Horizont; es kann längstens zwei Jahre dauern. Ein Ausschluss setzt bei der FWF eine einjährige Suspendierung der Mitgliedschaft voraus.⁸³⁹ Wenn nach Ablauf der einjährigen Suspendierung das Unternehmen beim BPC nicht besser abschneidet, beendet der Vorstand die Mitgliedschaft des Unternehmens nach Ablauf einer Dreimonats-Frist. Die FWF erklärt die Beendigung der Mitgliedschaft öffentlich unter Nennung der Gründe und entfernt das Unternehmen von ihrer Webseite.⁸⁴⁰

6.2.5 Intrainstitutionelle Streitbeilegung

Mit intrainstitutioneller Streitbeilegung ist ein Mechanismus gemeint, mit dem Mitglieder der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus Konflikte über ihre Verpflichtungen und deren Umfang untereinander oder mit der Trägerorganisation bearbeiten können, wenn die Streitigkeiten auf anderem Wege, z.B. durch Verhandlungen, nicht beigelegt werden konnten.⁸⁴¹

⁸³⁵ Diese sind: Einkaufspraktiken, Monitoring & Abhilfe, Umgang mit Beschwerden, Training und Capacity Building, Informationsmanagement, Transparenz und Evaluation, FWF (Fn. 832).

⁸³⁶ FWF (Fn. 832), 24.

⁸³⁷ Interview Kusch.

⁸³⁸ FWF (Fn. 832), 81 ff.

⁸³⁹ Diese tritt zum einen automatisch ein, wenn ein Mitgliedsunternehmen im Zuge des *Brand Performance Check* länger als ein Jahr der Kategorie „Needs Improvement“ zugeordnet wurde. Ferner kann die Mitgliedschaft auch bei schwerwiegenden Verletzungen der FWF-Regeln und einer hiermit einhergehenden unmittelbaren Schädigung des Rufes der FWF suspendiert werden.

⁸⁴⁰ FWF (Fn. 552), 2 f.

⁸⁴¹ Diese Kategorie wird in Kapitel 9.2. nicht gesondert erörtert. In unserem Modell eines *Integrative Grievance System* ist ein entsprechender intrainstitutioneller Verfahrenstrack (Track C) vorgesehen (siehe hierzu Kap. 9.1.), der die hier aufgeführten Anforderungen an die intrainstitutionelle Streitbeilegung erfüllen soll, der aber im begrenzten Rahmen dieses Forschungsberichtes nicht im Einzelnen ausgearbeitet werden konnte.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ≡ Für welche Streitigkeiten soll ein Verfahren der intrainstitutionellen Streitbeilegung bereitgestellt werden?
- ≡ Wer kann Partei eines solchen intrainstitutionellen Streitbeilegungsverfahrens sein?
- ≡ Welche Verfahren sind zur Streitbeilegung in intrainstitutionellen Konstellationen geeignet – und wer soll diese Verfahren durchführen?

Die Notwendigkeit eines intrainstitutionellen Streitbeilegungsmechanismus ergibt sich bereits aus der Konfiguration der Governance-Strukturen der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus.⁸⁴² Bei einer paritätischen Besetzung der Entscheidungsgremien der Organisation mit Vertreter*innen der relevanten Stakeholdergruppen kann es zu Entscheidungsblockaden kommen, wenn die jeweiligen Vertreter*innen en bloc mit ihren Stakeholdergruppen abstimmen. Intrainstitutionelle Streitbeilegungsverfahren, insbesondere solche, die auf eine einvernehmliche Streitbeilegung abzielen, können zur Auflösung dieser Blockaden beitragen.

Im Hinblick auf einzelne Beschwerdeverfahren kann der intrainstitutionelle Streitbeilegungsmechanismus ein Instrument darstellen, mit dem bei Bedarf die Umsetzung von Verfahrensergebnissen durchgesetzt werden kann. Nach ARP III-PO 12.3. (a) sollen Beschwerdemechanismen Maßnahmen für den Fall der Nichtumsetzung von Verfahrensergebnissen ergreifen, wozu die Möglichkeit der zwangsweisen Durchsetzung zählt.⁸⁴³ Wenn Mitgliedsunternehmen ihre Verpflichtungen zur Umsetzung von Verfahrensergebnissen nicht umsetzen und damit gegen eine Mitgliedspflicht verstoßen, können in der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus Vertreter*innen von Betroffenen oder auch andere Mitgliedsunternehmen dies zum Gegenstand des intrainstitutionellen Streitbeilegungsmechanismus machen.

In der Praxis werden derartige intrainstitutionelle Streitbeilegungsmechanismen derzeit überwiegend durch Schiedsklauseln umgesetzt,⁸⁴⁴ die es den Beteiligten ermöglichen, ein Schiedsgerichtsverfahren anzustrengen, dessen Ergebnis von einem staatlichen Gericht vollstreckt

⁸⁴² Zu den Governance-Strukturen Kap. 4.2.2.2 und Kap. 6.2.1.

⁸⁴³ *OHCHR* (Fn. 16), 16; der Entwurf zum ARP III-Abschlussbericht verweist dazu noch ausdrücklich auf Schiedsgerichtsverfahren, *OHCHR* (Fn. 157), 19.

⁸⁴⁴ Beispielsweise in GFAs: *Zimmer* (Fn. 314), 178 (190) m.w.N.

werden kann. Rechtswissenschaftler*innen und NGOs haben zudem Musterschiedsordnungen entworfen.⁸⁴⁵ Die Streitbeilegung zwischen den Mitgliedern des *Bangladesh Accord* mithilfe einer zweistufigen Streitbeilegungsklausel wurde bereits in der Beschreibung zum *Bangladesh Accord* in Kapitel 4.3.2.2 skizziert. Der Streitbeilegungsmechanismus des *Dutch Agreement on Sustainable Garment and Textile* zeichnet sich dadurch aus, dass das Sekretariat des *Dutch Agreement* ein Konfliktbearbeitungsverfahren gegen ein Mitgliedsunternehmen einleiten kann, wenn in Streit steht, ob ein Mitgliedsunternehmen seine Verpflichtungen aus dem Abkommen umgesetzt hat. Nach Befassung eines internen Entscheidungsgremiums kann ein Schiedsgerichtsverfahren angestrengt werden (im Einzelnen Kap. 4.3.2.5).

6.2.6 Ausrichtung auf vulnerable Gruppen

Die konsequente Ausrichtung der Trägerorganisation auf vulnerable Gruppen verlangt strukturelle Entscheidungen, die den Beschwerdemechanismus angemessen auf die Vulnerabilität seiner Beschwerdeführer*innen in globalisierten Lieferketten einstellen. Eine entsprechende grundlegende Ausrichtung auf der Ebene der Trägerorganisation sorgt dafür, dass auch bei der Ausgestaltung der Verfahrensangebote und der konkreten Verfahren des Beschwerdemechanismus die besonderen Belange von vulnerablen Personen tatsächlich und wirksam adressiert werden.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ≡ Inwiefern sind Personen(-gruppen), die vom Wirkungsbereich des Beschwerdemechanismus erfasst sind, vulnerabel?
- ≡ Wie können sich verändernde oder neu auftretende Vulnerabilitäten frühzeitig wahrgenommen werden?
- ≡ Wie können die spezifischen Belange vulnerabler Personen(-gruppen) adäquat berücksichtigt werden?
- ≡ Welchen personellen und organisatorischen Entscheidungen sind erforderlich, um die Trägerinstitution des Beschwerdemechanismus grundlegend und differenziert auf die Wahrnehmung und Berücksichtigung der Belange vulnerabler Gruppen auszurichten?

⁸⁴⁵ CCC/GLJ/ILRF, et al. (Fn. 107).

Die Ausrichtung der Trägerorganisation auf vulnerable Gruppen kann nicht einem einzelnen Effektivitätskriterium des UNGP 31 zugeordnet werden. Vielmehr handelt es sich bei der Ausrichtung auf vulnerable Gruppen um eine Querschnittskategorie, die für alle Effektivitätskriterien gleichermaßen wichtig ist. Entsprechend enthalten die ARP III-Empfehlungen fast zu allen Effektivitätskriterien auch spezielle Empfehlungen zum Umgang mit Vulnerabilität.⁸⁴⁶

Der Begriff der „Ausrichtung“ der Trägerorganisation kann nur im Verbund mit dem Begriff der Vulnerabilität geklärt werden. Nach dem *Interpretive Guide* zu den UNGP werden gehören zu vulnerablen Gruppen Personen und Gemeinschaften, die einem besonderen Risiko der Diskriminierung oder anderer negativer menschenrechtlicher Auswirkungen ausgesetzt sind.⁸⁴⁷ Personen, die strukturell benachteiligt, marginalisiert oder von der Gesellschaft ausgeschlossen sind, seien häufig besonders vulnerabel. Beispielhaft werden Kinder, Frauen, die indigene Bevölkerung, Personen, die ethnischen oder anderen Minderheiten zugeordnet werden, sowie Menschen mit Behinderungen aufgezählt. Einschränkend wird festgehalten, dass Vulnerabilität kontextabhängig sei, so dass Personen nicht in allen Kontexten gleichermaßen vulnerabel sein müssten. Zuletzt wird auch die Möglichkeit von sich überschneidenden Vulnerabilitäten angesprochen, die dazu führe, dass die Vulnerabilität sich verstärke.⁸⁴⁸

Diese Umschreibung erscheint, sofern es um die Rechte von Arbeiter*innen geht, unvollständig, da sie die stets bestehende spezifische Vulnerabilität von Arbeitnehmer*innen in einem Arbeitsverhältnis nicht berücksichtigt. Die Beziehung von Arbeitnehmer*innen zu Arbeitgebern ist grundsätzlich durch Vulnerabilität geprägt.⁸⁴⁹ Besonders vulnerabel sind Arbeitnehmer*innen in unsichereren und prekären Arbeitsformen wie der Heimarbeit,⁸⁵⁰ Zeitarbeit, Teilzeitarbeit, Arbeit auf Abruf, Crowd-Work oder in informellen Arbeitsverhältnissen. In globalen Wertschöpfungsketten verstärkt sich die Vulnerabilität, da bestellende transnationale Unternehmen die Lebens- und Arbeitsbedingungen von Arbeiter*innen mitprägen, ohne dass sie formell am Arbeitsverhältnis beteiligt sind.⁸⁵¹ Gehören Arbeiter*innen zu einer der zuvor genannten typisierten vulnerablen Gruppen bzw. werden sie diesen zugeschrieben, treffen mehrere Vulnerabilität begründende Umstände in ihren Personen zusammen.

⁸⁴⁶ Legitim: ARP III-PO 7.4., 7.6., 7.8.; zugänglich: ARP III-PO 8.3., 8.6. 8.9.; ausgewogen: ARP III-PO 10.1., 10.7.; transparent: ARP III-PO 11.1.; rechte-kompatibel: 12.1.; lernend: ARP III-PO 13.1., 13.2.; Austausch und Dialog: ARP III-PO 14.1., vgl. *OHCHR* (Fn. 16), 11 ff.

⁸⁴⁷ *OHCHR* (Fn. 178), 11.

⁸⁴⁸ *OHCHR* (Fn. 178), 11.

⁸⁴⁹ *Davidov* (Fn. 68), 34 ff.; grundlegend aus Sicht der Vulnerabilitätstheorie *Rodgers* (Fn. 96), 125; *Rodgers* (Fn. 96).

⁸⁵⁰ Speziell zur stark vergeschlechtlichten Heimarbeit: *ILO, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Promoting employment and decent work in a changing landscape*, 197 ff.; *Scherrer/Sinaga*, Internationale Kernarbeitsnormen unter Konkurrenzdruck, in: Banafsche/Platzer (Hrsg.), Soziale Menschenrechte und Arbeit: Multidisziplinäre Perspektiven, 2015, 103 (114).

⁸⁵¹ Zu diesem Phänomen und den Folgen für die industriellen Beziehungen: *Anner/Fischer-Daly/Maffie* (Fn. 95); grundlegend *Doellgast/Bidwell/Colvin*, *New Directions in Employment Relations Theory: Understanding Fragmentation, Identity, and Legitimacy*, *ILR Review* 74 (2021), 555 (564 ff.) m.w.N.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Vulnerabilität in globalen Lieferketten ein zentrales Phänomen ist: Sie ist die Regel und nicht die Ausnahme. Entsprechend erschiene es fragwürdig und rechtfertigungsbedürftig, wenn in konkreten Produktionsverhältnissen davon ausgegangen würde, dass keine Vulnerabilität besteht. Während die Konzeption der UNGP und ARP III noch fordern, dass vulnerable Gruppen besonders berücksichtigt werden sollen, müssen letztlich die Trägerorganisation und die Funktionsweise eines Beschwerdemechanismus vollumfänglich und grundlegend auf die Vulnerabilität seiner Nutzer*innen ausgerichtet werden, da diese Vulnerabilität den Normalfall darstellt. In diesem Rahmen sind dann zusätzlich noch besondere, die Vulnerabilität verstärkende Umstände zu berücksichtigen, die in einer Person zusammentreffen können.

Extrem ausgeprägt ist die Vulnerabilität von arbeitenden Kindern und Jugendlichen – zumal diese sich häufig ihrer Rechten kaum bewusst sind und auch verfahrenstechnisch mangels Volljährigkeit nicht autonom für ihre Rechte einstehen können. Diese Problematik wird nicht selten durch Interessenkonflikte zwischen den eigenständigen Interessen der Kinder (insbesondere auf gesunde Lebensverhältnisse, Schulbesuch/Ausbildung und Freizeit) und den (Eigen-)Interessen der Sorgeberechtigten (auf Mitarbeit zur Erhöhung des Familieneinkommens etc.) verschärft.⁸⁵² Alle dazu befragten Interviewpartner*innen waren sich dieser Problemlage sehr bewusst und priorisierten den diesbezüglichen Gestaltungsbedarf mit Blick auf Beschwerdemechanismen⁸⁵³ sehr hoch.⁸⁵⁴

In diesem Abschnitt wird deshalb exemplarisch auf die bereits etwas besser empirisch erforschte besondere Vulnerabilität von Frauen eingegangen,⁸⁵⁵ da in globalisierten Wertschöpfungsketten Frauen sowohl quantitativ als auch qualitativ in deutlich erhöhtem Maß von Menschenrechtsverletzungen betroffen sind.⁸⁵⁶ Der ARP III-Bericht stellt deshalb auch konkrete Anforderungen an Beschwerdemechanismen, um die Vulnerabilität von Frauen zu adressieren.

⁸⁵² Ein krasses Beispiel für die negativen Auswirkungen derartiger Interessenkonflikte zwischen Eltern und Kindern ist die in Südindien verbreitete Sumangali-Praxis, bei der weibliche Jugendliche von ihren Familien gegen das Versprechen einer Mitgift in sklavenähnliche Produktionsverhältnisse geschickt werden. Ausführlich dazu in Bezug auf Beschwerdemechanismen: *Delaney/Connor*, *Forced Labour in the Textile and Garment Sector in Tamil Nadu, South India: Strategies for Redress*, 2016.

⁸⁵³ Siehe dazu die Überblicksarbeit von Kößler, *Wie können Unternehmen Verantwortung für Kinder- und Menschenrechte übernehmen? Im Fokus: Zugang zu Beschwerdemechanismen von Unternehmen für Kinder und Jugendliche*, erscheint 2021 in der *Viadrina-Schriftenreihe zu Mediation und Konfliktmanagement*, <https://www.vfst.de/WolfgangMetznerVerlag/produktliste/Schriftenreihe-Viadrina> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁸⁵⁴ Interviews Zerk, Textilbündnis, Neglia, Windfuhr.

⁸⁵⁵ Zu Erscheinungsformen und Lösungsansätzen *The Danish Institute for Human Rights*, *Women in Business and Human Rights*, 2018; *Borkenhagen/Burckhardt/Burmeister*, et al., *Geschlechtergerechtigkeit in globalen Lieferketten*, 2020; *Anner* (Fn. 76), 28; *Hensel/Höllmann*, *Geschlechtergerechtigkeit in der Lieferkette*, *Verfassungsblog*, 11.06.2020, <https://verfassungsblog.de/geschlechtergerechtigkeit-in-der-lieferkette/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁸⁵⁶ Siehe dazu bereits Kap. 1.2.

Die institutionelle Dimension⁸⁵⁷ der Ausrichtung auf die Vulnerabilität von Frauen bringt der ARP III-Bericht zum Ausdruck, wenn er mehrfach die „Einnahme einer Genderperspektive“ einfordert.⁸⁵⁸ Darunter wird ein Prozess verstanden, der die Auswirkungen von jeglichen Policies, Prozessen und Praktiken auf Frauen und Männer differenziert bewertet und ihre Belange und Erfahrungen zu einem integralen Bestandteil der Gestaltung, Umsetzung, Überwachung und Evaluation aller Policies, Prozesse und Praktiken macht, so dass alle davon profitieren und Ungleichheit nicht aufrechterhalten bleibt.⁸⁵⁹ Eingefordert wird Gender-Mainstreaming.⁸⁶⁰ Die vom UN *Human Rights Council* eingesetzte Arbeitsgruppe zu Menschenrechten und transnationalen Unternehmen sowie anderen Unternehmen hat ausgearbeitet, wie auf Grundlage der UNGP ein entsprechendes *Gender-Framework* auszugestalten ist. Es sind dabei drei aufeinander bezogene und zu wiederholende Schritte umzusetzen: (1) *gender responsive assessment*, (2) *gender transformative measures* und (3) *gender transformative remedies*.⁸⁶¹

Bei den untersuchten Beschwerdemechanismen lässt sich – jedenfalls aus öffentlich zugänglichen Dokumenten – kein derartiges Vorgehen feststellen. Gleiches gilt für eine systematische Ausrichtung der Trägerorganisation auf Vulnerabilität. Die Ansätze der *Fair Wear Foundation* können aber als Teil eines derartigen auf dem *Gender-Framework* basierenden systematischen Ansatzes betrachtet werden.

Fair Wear Foundation

Für ihre Mitgliedsunternehmen hat die FWF ein sog. *Gender Toolkit* entwickelt. Damit sollen Unternehmen ein *Gender Mapping*⁸⁶² ihrer Lieferkette durchführen und geschlechtsspezifische Risiken identifizieren, um in Austausch mit anderen Mitgliedsunternehmen und Zulieferern treten und genderspezifische Programme umsetzen zu können.⁸⁶³ Zu den elf Ländern, in denen die FWF tätig ist, stellt sie *Gender Fact Sheets* bereit. Diese enthalten insbesondere genderspezifische Daten zum Arbeitsmarkt, zum Recht, zu Einstellungen der Bevölkerung und zur Gesundheit.⁸⁶⁴

Die FWF schult zudem mit dem *Workplace Education Programme Violence and Harassment Prevention*⁸⁶⁵ Arbeiter*innen, direkte Vorgesetzte und Betriebsleitungen in Bangladesch und Indien in der Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt und Belästigung. Sie unterstützt

⁸⁵⁷ Die Anforderungen an die Verfahrensausgestaltung unter Berücksichtigung vulnerabler Gruppen werden an entsprechender Stelle in Kapitel 6.4.13 behandelt werden.

⁸⁵⁸ OHCHR (Fn. 16), 11, 17.

⁸⁵⁹ OHCHR (Fn. 786), 6.

⁸⁶⁰ Siehe <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/GenderIntegration.aspx> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁸⁶¹ Zu den Schritten im Einzelnen OHCHR, *Gender Dimensions of the Guiding Principles on Business and Human Rights*, 2019, 64.

⁸⁶² Zum Mapping stellt die FWF ihren Mitgliedsunternehmen eine Checklist zur Verfügung, <https://api.fair-wear.org/wp-content/uploads/2019/05/a4-Checklist-for-Brands-Awareness-as.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁸⁶³ FWF (Fn. 556), 25.

⁸⁶⁴ Vgl. <https://www.fairwear.org/resources-and-tools/gender-fact-sheets> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁸⁶⁵ Im Einzelnen FWF, *Breaking the Silence – The FWF Violence and Harassment Prevention Programme*, 2018.

die Einrichtung von *Workplace Harassment Committees*, die Beschwerden von Arbeiter*innen anhören, die selbst Gewalt oder Belästigung erlebt bzw. beobachtet haben.⁸⁶⁶

6.3 Implementierung vor Ort

Die Good Practice-Ansätze zur Implementierung eines unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus beziehen sich auf die folgenden Aspekte:

- Transparenz der Lieferkette (Kap. 6.3.1)
- Anpassung der Einkaufspraktiken (Kap. 6.3.2)
- Förderung von lokalen Social Dialogue-Strukturen (Kap. 6.3.3)
- Capacity Building (Kap. 6.3.4)
- Verschränkung von Auditing und Beschwerdemechanismus (Kap. 6.3.5)
- Anreizstrukturen gegenüber Zulieferunternehmen (Kap. 6.3.6)
- Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus (Kap. 6.3.7)

6.3.1 Transparenz der Lieferkette

Mit Transparenz der Lieferkette ist die Offenlegung der Unternehmen und Produktionsstätten gemeint, von denen die Mitgliedsunternehmen der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus – direkt oder indirekt – Leistungen beziehen.⁸⁶⁷

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

<ul style="list-style-type: none"> ≡ Welche Stufen der Lieferkette soll der Beschwerdemechanismus erfassen? ≡ Wie weit müssen Mitgliedsunternehmen ihre Lieferkette gegenüber der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus offenlegen? ≡ Wie kann – soweit gewünscht – die Vertraulichkeit dieser Offenlegung gewährleistet werden? ≡ Inwieweit soll Lieferkettentransparenz auch gegenüber der allgemeinen Öffentlichkeit hergestellt werden?
--

⁸⁶⁶ FWF (Fn. 556), 18 f.

⁸⁶⁷ Die Reichweite der notwendigen Offenlegung korrespondiert unmittelbar mit der Reichweite des Beschwerdemechanismus, also mit der Frage, welche Stufen der Lieferkette von dem Beschwerdemechanismus erfasst werden sollen.

Die Transparenz der Lieferkette, soweit sie vom Wirkungsbereich der Trägerorganisation erfasst sein soll, stellt eine notwendige Vorbedingung zur Umsetzung der materiellen Standards und des Beschwerdemechanismus dar. Ohne – zumindest interne – Kenntnis der relevanten Produktionsstätten der Zulieferer der Mitgliedsunternehmen können weder Auditing- oder Capacity Building-Aktivitäten durchgeführt werden noch eingehende Beschwerden zugeordnet werden.

Die Transparenz der Lieferkette ist auch für die Frage der Zugänglichkeit des Beschwerdemechanismus (UNGP 31 (b) - zugänglich) wesentlich. Nach ARP III-PO 8.1. (a) hat der Beschwerdemechanismus relevante Rechteinhaber*innen und andere Stakeholder über seine Existenz zu informieren.⁸⁶⁸ Das betrifft zum einen konkret die Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus vor Ort in den Produktionsstätten der Mitgliedsunternehmen.⁸⁶⁹ Zum anderen muss es Rechteinhaber*innen und ihren Repräsentant*innen (zB NGOs und Gewerkschaften) auch möglich sein, zu prüfen, ob der Beschwerdemechanismus tatsächlich eine bestimmte Produktionsstätte erfasst.

Im Verhältnis zur allgemeinen Öffentlichkeit kann es gute Gründe für eine (teilweise) Beschränkung der Transparenz geben, beispielweise legitime Interessen am Schutz von Geschäftsgeheimnissen. Wenn die Lieferkette nicht der allgemeinen Öffentlichkeit offengelegt werden soll, kann die Offenlegung auch nur gegenüber ausgewählten Stakeholdern der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus erfolgen. Der Ansatz der *Adidas Gruppe* zeigt aber auch, dass eine vollständige Offenlegung der Lieferkette durchaus möglich ist.

Adidas Gruppe

Die *Adidas Gruppe* (*Adidas*) veröffentlicht eine umfassende Liste seiner Zulieferunternehmen.⁸⁷⁰ Zur Offenlegung der Lieferkette greift *Adidas* auf die Dienste von *Fair Factory Clearinghouse* zurück.⁸⁷¹ *Adidas* verfolgt zugleich die Strategie, die Anzahl der Zulieferunternehmen zu reduzieren und sich auf wenige große Zulieferunternehmen zu konzentrieren.⁸⁷²

Dutch Agreement on Sustainable Garment and Textile

Das *Dutch Agreement on Sustainable Garment and Textile* (*Dutch Agreement*) veröffentlicht jährlich, die von den Mitgliedsunternehmen gemeldeten Produktionsstätten. Dazu greift es auf die Plattform *Open Apparel Registry* zurück, die eine Datenbank zur Verfügung stellt, in

⁸⁶⁸ OHCHR (Fn. 16), 12.

⁸⁶⁹ Siehe Kap. 6.3.7 zur Bekanntmachung.

⁸⁷⁰ Darunter fallen: „primary suppliers, subcontractors, licensees, as well as suppliers where the majority of wet processes are carried out“, <https://www.adidas-group.com/en/sustainability/managing-sustainability/human-rights/supply-chain-structure/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁸⁷¹ Liste abrufbar unter: <https://www.adidas-group.com/en/sustainability/managing-sustainability/human-rights/supply-chain-structure/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁸⁷² Interview Anderson.

der nach Ländern sortiert alle Produktionsstätten mit Name und Adresse eingesehen werden können.⁸⁷³

Die Pflicht zur Offenlegung der Produktionsstätten ergibt sich aus den konkretisierten Sorgfaltspflichten der Mitgliedsunternehmen des *Dutch Agreements*.⁸⁷⁴ Ihre Produktionsstätten teilen die Mitgliedsunternehmen dem Sekretariat des *Dutch Agreements* mit, das sie dann veröffentlicht. Das Abkommen sichert Unternehmen zu, dass keine Rückschlüsse aus der Veröffentlichung gezogen werden können, welche Unternehmen von welchen Zulieferern Produkte beziehen.⁸⁷⁵

6.3.2 Anpassung der Einkaufspraktiken

Die Mitgliedsunternehmen von Trägerinstitutionen können verschiedene Maßnahmen ergreifen, um ihre Einkaufspraktiken an die Umsetzung der materiellen Standards der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus anzupassen. Darunter fallen etwa die Vereinbarung von Mindestpreisen, angemessenen Produktions- und Lieferfristen und die Neuverhandlung von Geschäftsbeziehungen mit Zulieferunternehmen.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ≡ Wie müssen Lieferverträge gestaltet sein, damit Zulieferunternehmen entsprechend dem menschenrechtlichen gebotenen Mindeststandard sowie im Einklang mit dem jeweiligen nationalen Recht produzieren können?
- ≡ Anhand welcher (zuverlässiger) Indikatoren kann die Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus die Einkaufspraktiken seiner Mitgliedsunternehmen auswerten, um die Einhaltung der materiellen Standards zu überprüfen?

Bei der Anpassung der Einkaufspraktiken handelt es sich um eine strukturelle Voraussetzung für die Umsetzung der Ergebnisse eines Beschwerdemechanismus und der anderen Implementierungspraktiken, in die er eingebettet ist.⁸⁷⁶ Die Anpassung von Einkaufspraktiken ist

⁸⁷³ <https://openapparel.org/?contributors=139> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁸⁷⁴ Beginnend mit den unmittelbaren Zulieferern müssen die Unternehmen von Jahr zu Jahr mehr Zulieferer entlang ihrer Lieferkette offenlegen. Die Erwartung ist dabei, dass Unternehmen ihre Lieferkette besser kennen, je länger sie am Programm des *Dutch Agreements* teilnehmen, vgl. AGT, AGT Assessment Framework, 2021, 9, 21 ff.

⁸⁷⁵ AGT (Fn. 521), 9.

⁸⁷⁶ Zu den Einkaufspraktiken ausführlich Kap 4.2.1.4.

erforderlich, um Zulieferunternehmen in die Lage zu versetzen, Verfahrensergebnisse des Beschwerdemechanismus so umzusetzen, dass die Abhilfe entsprechend ARP III-PO 12.1. (a) angemessen, effektiv und prompt ist.⁸⁷⁷ Beschwerden ist nach ARP III-PO 9.1. ohne unangemessene Verzögerungen abzuhelpfen.⁸⁷⁸ Wenn in einem Beschwerdeverfahren beispielsweise festgestellt wird, dass ein Zulieferunternehmen die wöchentlichen Höchstarbeitszeiten der Belegschaft nicht einhält, dann muss es dem Zulieferunternehmen möglich sein, den Betrieb so zu organisieren, dass die wöchentlichen Höchstarbeitszeiten eingehalten werden. Lassen dies die mit dem bestellenden Unternehmen vereinbarten Lieferzeiten nicht zu, dann kann auch keine Abhilfe geleistet werden.

Die folgenden Ansätze zeigen auf, wie Anreize zur Anpassung von Einkaufspraktiken aussehen und welche Anpassungen im Einzelnen angestrebt werden können.

Fair Wear Foundation

Der Ansatz der *Fair Wear Foundation* (FWF) wird besonders hervorgehoben, da die Veränderungen der Einkaufspraktiken eng mit dem Anreiz- und Kontrollsystem der FWF, dem *Brand Performance Check* (BPC), verbunden sind.⁸⁷⁹ Der BPC stellt umfassende Anforderungen an die Einkaufspraktiken der Mitgliedsunternehmen. Ein Teil der Vorgaben zielen darauf ab, dass Mitgliedsunternehmen langfristige Geschäftsbeziehungen mit wenigen Zulieferunternehmen eingehen, da dies einer längerfristigen Verbesserung der Arbeitsbedingungen zuträglich sei.⁸⁸⁰ Entsprechend belohnt es der BPC, wenn Mitgliedsunternehmen stabile Geschäftsbeziehungen zu wenigen Zulieferunternehmen pflegen, denen sie große Anteile ihrer Produktion abnehmen.⁸⁸¹ Ferner wird bewertet, ob Mitgliedsunternehmen die Einhaltung der menschenrechtlichen Standards der FWF durch Zulieferunternehmen systematisch auswerten und z.B. mit längerfristigen Vertragslaufzeiten, zusätzlichen Bestellungen oder Weiterbildungen honorieren.⁸⁸²

Des Weiteren wird bewertet, ob die Mitgliedsunternehmen ihre Einkaufspraktiken so gestalten, dass exzessive Mehrarbeit vermieden wird und dass Mindestlöhne bzw. Living Wages⁸⁸³ gezahlt werden.⁸⁸⁴

⁸⁷⁷ OHCHR (Fn. 16), 15.

⁸⁷⁸ OHCHR (Fn. 16), 13.

⁸⁷⁹ Dazu Kap. 6.2.3.

⁸⁸⁰ FWF (Fn. 832), 33.

⁸⁸¹ FWF (Fn. 832), 31 f.

⁸⁸² FWF (Fn. 832), 38 f.

⁸⁸³ Dafür stellt die FWF ihren Mitgliedern den *Labour Minute and Product Costing Calculator* zur Verfügung, mit dem sie nach einer von der FWF entwickelten Methode für die Länder, in denen die FWF aktiv ist, ihre Arbeitskosten berechnen können, FWF (Fn. 559).

⁸⁸⁴ Mitgliedsunternehmen müssen nachweisen, dass sie ihre Produktion so planen, dass exzessive Mehrarbeit vermieden wird. Dafür sollen sie sich auch mit den Zulieferbetrieben abstimmen. Ferner müssen sie auch Maßnahmen ergreifen, um die Ursachen exzessiver Mehrarbeit zu adressieren. Hinsichtlich der Zahlung von Mindestlöhnen und Living Wages müssen Mitgliedsunternehmen demonstrieren, welchen Anteil die Arbeitskosten an

Bangladesh Accord

Der Ansatz des *Bangladesh Accord* zur Anpassung der Einkaufspraktiken wird hier insbesondere wegen seines Modells zur Durchsetzung vorgestellt. Mitgliedsunternehmen haben ihre Einkaufspraktiken dergestalt anzupassen, dass es Zulieferunternehmen finanziell ermöglicht wird, einen sicheren Arbeitsplatz zu gewährleisten sowie Verbesserungen und Abhilfemaßnahmen umzusetzen. Die Unternehmen verpflichten sich zudem zu langfristigen Geschäftsbeziehungen mit bangladeschischen Zulieferunternehmen.⁸⁸⁵ Verpflichtungen aus dem Abkommen können Gegenstand des intrainstitutionellen Streitbeilegungsmechanismus sein, der in einer zweiten Stufe ein Schiedsgerichtsverfahren vorsieht, dessen Schiedsurteil gerichtlich durchgesetzt werden kann.⁸⁸⁶ Die Verpflichtung zur Anpassung von Einkaufspraktiken war auch bereits Gegenstand eines Schiedsgerichtsverfahrens.⁸⁸⁷

6.3.3 Förderung von lokalen Social Dialogue-Strukturen

Lokale Social Dialogue-Strukturen⁸⁸⁸ sind Strukturen vor Ort auf Betriebsebene, mit deren Hilfe Vertreter*innen von Arbeiter*innen und Arbeitgeber*innen betriebsbezogene Probleme identifizieren, erörtern und bearbeiten, Konflikte lösen und Vereinbarungen für die Zukunft treffen können.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ≡ Welche Social Dialogue-Strukturen bestehen bereits vor Ort – und wie können diese für die Implementierung des Beschwerdemechanismus, die Durchführung von Beschwerdeverfahren und die Umsetzung von Verfahrensergebnissen genutzt werden?
- ≡ Wie kann das Entstehen bzw. die Nutzung von Social Dialogue-Strukturen gefördert werden?
- ≡ Wie können lokale Social Dialogue-Strukturen mit dem Beschwerdemechanismus institutionell verknüpft werden?

ihren Einkaufspraktiken ausmachen. Im Hinblick auf die erstrebenswerte Zahlung von Living Wages wird die aktive Mitwirkung der Mitgliedsunternehmen durch die Finanzierung entsprechender Lohnerhöhungen besonders positiv bewertet, vgl. FWF (Fn. 832), 40 ff.

⁸⁸⁵ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), 6.

⁸⁸⁶ Siehe die Kurzbeschreibung zum *Bangladesh Accord* in Kap. 4.3.2.2.

⁸⁸⁷ *Croucher/Houssart/Miles, et al.* (Fn. 347), 549 (561 ff.).

⁸⁸⁸ Zur Funktion der unterschiedlichen Ebenen des Social Dialogue ausführlich Kap. 4.2.1.2.

In Bezug auf den Beschwerdemechanismus haben lokale Social Dialogue-Strukturen zunächst eine Entlastungsfunktion: Wenn es Arbeiter*innen und Arbeitgeber*innen im Rahmen der lokalen Strukturen gelingt, auf dem Verhandlungsweg Lösungen zu finden, ohne dass es zu einer Beschwerde kommt, entlastet dies den Beschwerdemechanismus. So kann dafür gesorgt werden, dass Abhilfe im Rahmen des Beschwerdemechanismus in anderen Verfahren im Sinne von ARP III-PO 12.1. (a) prompt erfolgen kann.⁸⁸⁹

Indem lokale Social Dialogue-Strukturen ein Forum zur Bearbeitung und zur Lösung von Problemen bieten, tragen sie dazu bei, dass Verstöße gegen die menschenrechtlichen Standards der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus überhaupt aufgedeckt werden. Im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens kann der Beschwerdemechanismus bei der Aufklärung und Untersuchung der Beschwerde auf diese Strukturen als Informationsquellen zurückgreifen. Sie können darüber hinaus aber auch als Frühwarnsystem dienen, indem sie der Trägerorganisation und den bestellenden Unternehmen Auskunft über Häufigkeit und Muster von Rechtsverstößen, über strukturelle Problemlagen und über entstehende Konflikte geben (ARP III-PO 13.1. (b)).⁸⁹⁰ Im Nachgang eines Beschwerdeverfahrens können lokale Social Dialogue-Strukturen die Umsetzung von Verfahrensergebnissen überwachen. Sie sind damit ein Element des Monitorings der Umsetzung von Verfahrensergebnissen, wie es ARP III-PO 12.3. (b) vorsieht.⁸⁹¹

Lokale Social Dialogue-Strukturen können auch eine wichtige Rolle bei der Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus spielen, indem sie eine Multiplikationsfunktion übernehmen.⁸⁹²

Social Dialogue-Strukturen können zusätzlich auch eine Rolle bei der Bestimmung von geeigneten und angemessenen Verfahrensergebnissen und Abhilfemaßnahmen spielen. Nach ARP III-PO 12.2. (a) sind die „*betroffenen Stakeholder*“ hinsichtlich der Art der Abhilfe und ihrer Umsetzung zu beteiligen.⁸⁹³ Im Rahmen von Arbeitsverhältnissen sind von den Abhilfemaßnahmen vorrangig die betroffenen Arbeiter*innen in dem konkreten Betrieb sowie die Arbeitgeberseite betroffen. Nur sie kennen die konkreten Umstände vor Ort. Für die Arbeitgeberseite kommt es – wie beschrieben⁸⁹⁴ – darauf an, dass Abhilfemaßnahmen mit den Einkaufspraktiken des bestellenden Unternehmens im Einklang stehen.

⁸⁸⁹ OHCHR (Fn. 16), 15.

⁸⁹⁰ OHCHR (Fn. 16), 17.

⁸⁹¹ OHCHR (Fn. 16), 16.

⁸⁹² Dazu Kap. 6.3.7 zur Bekanntmachung.

⁸⁹³ OHCHR (Fn. 16), 16.

⁸⁹⁴ Siehe Kap. 6.3.2 zur Anpassung der Einkaufspraktiken.

Die betroffenen Stakeholder sind nach ARP III-PO 12.2. (c) auch bei der Prüfung der menschenrechtlichen Auswirkungen von Verfahrensergebnissen und ihrer Umsetzung zu beteiligen.⁸⁹⁵ Dabei kommt es auf die konkreten Umstände vor Ort an.⁸⁹⁶

Lokale Social Dialogue-Strukturen können zudem Quellen für das zu etablierende lernende System⁸⁹⁷ des Beschwerdemechanismus sein. Gerade in diesem Bereich stellen die ARP III-Empfehlungen Anforderungen auf, die genaue Kenntnisse der Umstände vor Ort erfordern. Nach ARP III-PO 13.1. hat der Beschwerdemechanismus stetig zu ermitteln, wie seine Effektivität gestärkt und seine Leistung verbessert werden kann. Diese Erkenntnisse hat der Beschwerdemechanismus wiederum umzusetzen.⁸⁹⁸ Dazu hat er auch die Stakeholder zu konsultieren (ARP III-PO 7.2.).⁸⁹⁹ Ganz unmittelbar in Bezug auf das Beschwerdeverfahren hat der Beschwerdemechanismus nach ARP III-PO 12.2. (d) die Effektivität von Verfahrensergebnissen zu evaluieren. Dazu soll auch auf Feedback von betroffenen Stakeholdern zurückgegriffen werden.⁹⁰⁰ Nach Abschluss von Beschwerdeverfahren und in regelmäßigen Abständen danach soll der Mechanismus proaktiv von Rechteinhaber*innen und relevanten Stakeholdern Feedback einholen. Ihre Erfahrungen mit dem Mechanismus und Vorschläge zu seiner Verbesserung sollen erhoben werden (ARP III-PO 13.1. (a)).⁹⁰¹ Ferner sollen relevante Stakeholder regelmäßig konsultiert werden, um sicherzustellen, dass ihre Bedürfnisse und Erwartungen vom Beschwerdemechanismus berücksichtigt werden (ARP III-PO 14.1. (b)). Diese Aktivitäten sollen dazu beitragen, künftige Beschwerden und Verletzungen zu verhindern (a (ARP III-PO 14.1. (d))).⁹⁰² Da es kaum möglich sein wird, dass Beschwerdemechanismen stets alle relevanten Stakeholder konsultieren, muss der Beschwerdemechanismus eine Auswahl treffen. Die in lokalen Social Dialogue-Strukturen gebündelten Vertreter*innen von Arbeiter*innen und Arbeitgeber*innen können diese Auswahl darstellen, da sie aktuelle Kenntnisse über die konkreten Umstände vor Ort haben und aufgrund ihrer Organisationsform auch leicht für den Beschwerdemechanismus verfügbar sind.

Damit lokale Social Dialogue-Strukturen diese grundlegenden und weitreichenden Funktionen erfüllen können, muss wiederum sichergestellt sein, dass Arbeiter*innen vor Vergeltungsmaßnahmen geschützt werden, wenn sie sich beteiligen oder dies beabsichtigen (siehe dazu den

⁸⁹⁵ OHCHR (Fn. 16), 16.

⁸⁹⁶ Die Frage, ob die Einhaltung von wöchentlichen Höchst Arbeitszeiten dazu führt, dass Arbeiter*innen ihren Lebensunterhalt nicht mehr bestreiten können, obwohl der staatlich geregelte Mindestlohn gezahlt wird, können nur die betroffenen Arbeiter*innen beantworten. Ein Vertreter des DGB betonte, dass die konkreten Umstände in den Betrieben am besten die dort tätigen Gewerkschaften kennen würde, Interview Zach. Gleichzeitig betrifft die Frage auch die Arbeitgeberseite, die dementsprechend das Lohnniveau erhöhen muss.

⁸⁹⁷ Zum lernenden System Kap. 6.5.

⁸⁹⁸ OHCHR (Fn. 16), 16.

⁸⁹⁹ OHCHR (Fn. 16), 11.

⁹⁰⁰ OHCHR (Fn. 16), 16.

⁹⁰¹ OHCHR (Fn. 16), 16.

⁹⁰² OHCHR (Fn. 16), 17.

entsprechenden Abschnitt in Kap. 6.4). Dies erfordert Interventionen von Seiten der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus und von den bestellenden Unternehmen⁹⁰³ sowie gezielte Capacity Building-Aktivitäten, die dazu beitragen, dass solche Strukturen effektiv arbeiten.⁹⁰⁴

Die Förderung von lokalen Social Dialogue-Strukturen hat von den untersuchten Beschwerdemechanismen vor allem der *Bangladesh Accord* systematisch vorangetrieben.

Bangladesh Accord

Der *Bangladesh Accord* fördert *Health and Safety Committees* (HSC)⁹⁰⁵ in den Zulieferbetrieben. Dabei handelt es sich um paritätisch von Arbeiter*innen und Management besetzte Strukturen.⁹⁰⁶ Die unterzeichnenden Unternehmen des *Bangladesh Accord* haben unmittelbar aus dem Abkommen die Pflicht, dafür zu sorgen, dass in allen Betrieben, von denen sie Waren beziehen, HSCs etabliert sind.⁹⁰⁷ Gleichmaßen ist dort auch geregelt, dass die HSCs Schulungen bekommen müssen,⁹⁰⁸ damit sie effektiv arbeiten können.⁹⁰⁹

In ihrer Rolle als Monitoringstelle überwachen die HSCs, ob Abhilfepläne, die dem Betrieb infolge von Inspektionen aufgetragen werden, umgesetzt werden. Wenn diese nicht eingehalten werden, sollen die HSCs Druck auf die Betriebsleitung ausüben und das *Bangladesh Accord*-Sekretariat informieren.⁹¹⁰ Sie sollen zudem auch selbstständig Arbeitssicherheitsprobleme identifizieren und gemeinsam mit der Betriebsleitung Lösungen zur Abhilfe finden.⁹¹¹ Ziel ist die Etablierung eines Systems zur Überwachung der Arbeitssicherheit in einem Betrieb. Dazu gehören auch Schulungen der Arbeiter*innen und Betriebsbegehungen durch die HSCs.⁹¹²

Die HSCs stellen auch die erste Stufe des Beschwerdesystems des *Bangladesh Accords* dar. Sie sollen dazu nach Anforderungen des *Bangladesh Accords* einen betriebsinternen Beschwerdemechanismus etablieren. Über diesen haben die HSCs die Arbeiter*innen zu informieren

⁹⁰³ Zur Etablierung von Social Dialogue in einem gewerkschaftsfeindlichen Umfeld: *Louche/Staelens/D'Haese*, When Workplace Unionism in Global Value Chains Does Not Function Well: Exploring the Impediments, *Journal of Business Ethics* 162 (2020), 379; *Gansemans/Louche/D'Haese* (Fn. 402), 84; *Reinecke/Donaghey* (Fn. 403), 457; *Gansemans/Martens*, Labour governance initiatives in the Costa Rica–EU pineapple supply chain and their impact on social dialogue, in: Delautre/Manrique/Fenwick (Hrsg.), *Decent work in a globalized economy: Lessons from public and private initiatives*, 2021, 301.

⁹⁰⁴ Siehe Kap. 6.3.4.

⁹⁰⁵ Die Effektivität der im Rahmen des *Bangladesh Accords* geförderten *Health and Safety Committees* ist bereits empirisch belegt worden, *Kabeer/L. Huq/Sulaiman* (Fn. 403), 1360.

⁹⁰⁶ *Bangladesh Accord* (Fn. 489); maßgeblich für das Funktionieren der HSC ist, dass sie nicht von der Arbeitgeberseite dominiert werden; das scheint allerdings nicht immer gelungen zu sein, vgl. *Bair/Anner/Blasi* (Fn. 347), 969.

⁹⁰⁷ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 12a.

⁹⁰⁸ Zu den Schulungen der HSC im Abschnitt zu Capacity Building in Kap. 6.3.4.

⁹⁰⁹ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 12b.

⁹¹⁰ *Bangladesh Accord* (Fn. 489), 19.

⁹¹¹ *Bangladesh Accord* (Fn. 489), 34 f.

⁹¹² *Bangladesh Accord* (Fn. 489), 44 ff.

und ggf. in seiner Benutzung zu schulen. Wenn es dem betriebsinternen Beschwerdemechanismus nicht gelingt, Beschwerden abzuwehren, soll Arbeiter*innen die Gelegenheit gegeben werden, sich an den übergeordneten *Bangladesh Accord*-Beschwerdemechanismus zu wenden.⁹¹³

6.3.4 Capacity Building

Unter Capacity Building wird die Vermittlung von Wissen und Fähigkeiten an Stakeholder-Gruppen verstanden. Hier geht es vor allem darum, die Beteiligten, d.h. insbesondere Rechteinhaber*innen bzw. ihre Vertreter*innen sowie Zulieferunternehmen, in die Lage zu versetzen, einen Beschwerdemechanismus aktiv zu nutzen.⁹¹⁴

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Welches Wissen und welche Fähigkeiten benötigen Rechteinhaber*innen bzw. ihre Vertreter*innen sowie Repräsentant*innen von Zulieferunternehmen, um den Beschwerdemechanismus effektiv zu nutzen?
- ☰ Welche anderen Implementierungspraktiken der Trägerorganisation bedürfen Capacity Building?
- ☰ Wer definiert Standards für das Capacity Building?
- ☰ Wer finanziert das Capacity Building und wer setzt die Maßnahmen konkret um?

Capacity Building ist ein Instrument des Machtausgleichs zwischen den Akteuren, den der Beschwerdemechanismus leisten soll (ARP III-PO 7.6. (c), 10.1.).⁹¹⁵ Die ARP III-Empfehlungen enthalten dazu eine Reihe von konkreten Vorgaben, die neben einer bestimmten Ausgestaltung des Verfahrens (siehe dazu Kap. 6.4) auch die Vermittlung von grundlegendem Wissen und praktischen Fähigkeiten erfordern.

Der Beschwerdemechanismus hat dafür zu sorgen, dass Rechteinhaber*innen selbstbewusst und in fairem Rahmen am Verfahren teilnehmen können (ARP III-PO 10.1. (a)).⁹¹⁶ Das Beschwerdeverfahren soll für Rechteinhaber*innen eine „ermächtigende Erfahrung“ sein (ARP

⁹¹³ *Bangladesh Accord* (Fn. 489), 22 ff.

⁹¹⁴ Zum Capacity Building im weiteren Sinne Kap. 4.2.1.3.

⁹¹⁵ OHCHR (Fn. 16), 11, 14.

⁹¹⁶ OHCHR (Fn. 16), 14.

III-PO 12.2. (b)).⁹¹⁷ Dies erfordert ganz grundlegend zunächst, dass Rechteinhaber*in überhaupt in die Lage versetzt werden, den Beschwerdemechanismus zu nutzen. Die Kommentierung zu UNGP 31 macht dies deutlich:

„Ein Beschwerdemechanismus kann nur dann seine Aufgabe erfüllen, wenn die Personen, für die der Beschwerdemechanismus bestimmt ist, ihn kennen, ihm vertrauen und in der Lage sind, ihn zu nutzen.“⁹¹⁸

Um den Beschwerdemechanismus nutzen zu können, müssen die Inhaber*innen von Rechten und andere Stakeholder über ihre Rechte aufgeklärt⁹¹⁹ und in die Lage versetzt werden, Verletzungen dieser Rechte zu erkennen und geltend zu machen⁹²⁰ (vgl. ARP III-PO 8.3. (c)).⁹²¹

Auch auf Verfahrensebene ist Capacity Building erforderlich, da anderenfalls Beschwerdeführer*innen kaum sinnvoll an denen von den ARP III-Empfehlungen vorgeschlagenen Verfahren teilnehmen können.

Zum einen wird die Nutzung von dialogbasierten Methoden sowie Mediation vorgesehen (ARP III-PO 8.3. (b), 14.2. (d)).⁹²² Beide Verfahrensformen erfordern, dass Rechteinhaber*innen aktiv ihre eigenen Positionen, Interessen und Bedürfnisse wahrnehmen, artikulieren und vertreten.⁹²³

Zum anderen werden entscheidungsbasierte Verfahren vorgesehen (ARP III-PO 14.2. (d)). Auch diese erfordern eigenständiges Handeln von Beschwerdeführer*innen. Nach ARP III-PO 10.3. sollen Rechteinhaber*innen vor einer Entscheidung die Gelegenheit haben, deren Tatsachengrundlage zu überprüfen, zu kommentieren und darauf zu reagieren.⁹²⁴ Gerade weil nach den Effektivitätskriterien das Beschwerdeverfahren nicht davon abhängig sein soll, dass sich Beschwerdeführer*innen von Repräsentant*innen – seien es Gewerkschaftsvertreter*innen, Anwalt*innen oder NGOs – vertreten lassen, um am Beschwerdeverfahren teilnehmen zu können, müssen Rechteinhaber*innen selbst in die Lage versetzt werden, die erforderlichen Verfahrenshandlungen durchzuführen. Rechteinhaber*innen sollen nicht nur passive Objekte des Beschwerdeverfahrens sein, was sich bereits aufgrund der menschenrechtlichen Verbürgungen verbietet, sondern eine aktive Rolle einnehmen.

Zudem sollen Stakeholder bei der Beurteilung von menschenrechtlichen Auswirkungen von Verfahrensergebnissen des Beschwerdemechanismus beteiligt werden (ARP III-PO 12.2.

⁹¹⁷ OHCHR (Fn. 16), 16.

⁹¹⁸ OHCHR (Fn. 4), 34 [deutsche Übersetzung der Verfasser*innen].

⁹¹⁹ Dies ist bereits auch bei der Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus zu tun, siehe Kap. 6.3.7.

⁹²⁰ Die Befähigung von Arbeiter*innen zum Erkennen von Rechtsverletzungen erachtet ein Vertreter eines deutschen Großunternehmens als ersten Schritt, um Arbeitsstandards so implementieren zu können, dass sie sich selbst erhalten, Interview U02.

⁹²¹ OHCHR (Fn. 16), 12.

⁹²² OHCHR (Fn. 16), 12, 18.

⁹²³ Siehe zur Mediation Kap. 7.

⁹²⁴ OHCHR (Fn. 16), 14.

(c)).⁹²⁵ Diese Aufgabe können sie nur erfüllen, wenn sie mithilfe von Capacity Building ermächtigt wurden, die menschenrechtlichen Auswirkungen zu erkennen, zu bewerten und auch effektiv zu kommunizieren. Andernfalls ist die von den Effektivitätskriterien und ihrer ARP III-Konkretisierung erwartete Beteiligung von Stakeholdern ihres Inhalts entleert und damit nicht mehr „*meaningful*“.

Beim Capacity Building haben die untersuchten Beschwerdemechanismen zwei unterschiedliche Modelle entwickelt. Zum einen gibt es Beschwerdemechanismen, die zwar ihre Mitgliedsunternehmen verpflichten, Capacity Building durchzuführen, aber selbst daran höchstens in dem Sinne beteiligt sind, dass sie die Einhaltung gewisser Qualitätsstandards überprüfen. Zum anderen gibt es Beschwerdemechanismen, die Capacity Building-Programme nicht nur selbst entwickeln, sondern auch selbst durchführen. Die ausgewählten guten Ansätze heben sich dadurch hervor, dass sie Capacity Building fest in ihren Gesamtansatz integriert haben. Capacity Building wird nicht nur projektweise, sondern kontinuierlich und systematisch für alle Adressat*innen durchgeführt.

Fair Wear Foundation

Die *Fair Wear Foundation* (FWF) hat ihre Capacity Building Aktivitäten im *Workplace Education Programme* (WEP) gebündelt. Es handelt sich dabei um unterschiedliche von der FWF konzipierte Schulungsmodulare, die von lokalen Trainer*innen vor Ort in den Zulieferbetrieben durchgeführt werden.⁹²⁶ Die Trainer*innen werden wiederum von der FWF ausgewählt und geschult. Ziel des WEP ist es, Arbeiter*innen und das Management in den Produktionsstätten in die Lage zu versetzen, in Austausch über Probleme am Arbeitsplatz sowie über Möglichkeiten der Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu treten. Entsprechend werden stets sowohl Arbeiter*innen als auch das Management – getrennt – geschult. Die FWF bietet allgemeine und länderspezifische Module an.⁹²⁷ Mit dem WEP *Basic* werden Arbeiter*innen sowie das Management bzgl. des Beschwerdeverfahrens geschult.⁹²⁸ Ferner gibt es die WEP *Violence and Harassment Prevention*⁹²⁹, *Communication*, *Migrant Refugee Training* und *Factory Dialogue*, die jeweils nur in einigen Ländern verfügbar sind.⁹³⁰

Neben dem WEP bietet die FWF den Zulieferunternehmen der Mitgliedsunternehmen sog. *Supplier Seminars* in den jeweiligen Produktionsländern an. Bei diesen nehmen, anders als

⁹²⁵ OHCHR (Fn. 16), 16.

⁹²⁶ Die Schulungen werden von der FWF nicht anlasslos durchgeführt, sondern von den Mitgliedsunternehmen beauftragt und bezahlt. Diese sind aber über das Kontrollsystem der FWF, den *Brand Performance Check* (BPC), verpflichtet, Schulungen durchzuführen. Ein Indikator betrifft speziell das Capacity Building bzgl. des Beschwerdemechanismus, das durch das WEP *Basic* angeboten wird. Damit Mitgliedsunternehmen das entsprechende Kriterium bei der Evaluation erfüllen, müssen mindestens 10% der Arbeiter*innen aus der Produktion durch das WEP *Basic* geschult worden sein. FWF (Fn. 832), 84 f.

⁹²⁷ FWF (Fn. 554), 9.

⁹²⁸ FWF (Fn. 554), 10 und ausführlicher in Kap. 6.3.7.

⁹²⁹ Nähere Beschreibung im Abschnitt zur Ausrichtung auf vulnerable Adressat*innen in Kap. 6.2.6.

⁹³⁰ FWF (Fn. 554), 12 ff.

beim WEP, nicht nur ein Betrieb teil, sondern mehrere unterschiedliche Zulieferunternehmen.⁹³¹

Die FWF setzt nach ihrem Social Dialogue-Ansatz und dem Aufbau ihres Beschwerdemechanismus⁹³² auf lokale betriebsinterne Strukturen, die in der Lage sind, Probleme zu lösen. Dazu wird vor allem das WEP *Communications* angeboten.⁹³³ Zudem werden *Supplier Seminars* speziell zum Thema Social Dialogue durchgeführt.⁹³⁴ Ziel des WEP *Communications* ist es, „*Beziehungen zwischen Arbeiter*innen/Gewerkschaften und dem Management aufzubauen*“⁹³⁵ und Methoden des Collaborative Problem-Solving zu vermitteln.⁹³⁶

Bangladesh Accord

Systematisches Capacity Building betreibt auch der *Bangladesh Accord*. Anders als bei der FWF liegt die Konzeption und Durchführung von Schulungen vollständig beim *Bangladesh Accord*.⁹³⁷ Es wird damit kein Umweg über eine Verpflichtung der Mitgliedsunternehmen genommen. Die Kosten trägt der *Bangladesh Accord* und damit alle Unterzeichner*innen über ihre Mitgliedsbeiträge.⁹³⁸ Das Schulungsprogramm des *Bangladesh Accords* richtet sich vorrangig an die betriebsinternen *Health and Safety Committees* (HSC), die jeder Betrieb etablieren muss;⁹³⁹ es enthält aber auch Schulungen der gesamten Belegschaft zu ihren Rechten und dem Beschwerdemechanismus des *Bangladesh Accords*.⁹⁴⁰ Die Schulungen der gesamten Belegschaft beschränken sich auf diese Themen, während die Schulungen der HSC wesentlich umfassender sind.⁹⁴¹

⁹³¹ An ihnen können neben den Zulieferern auch die Mitgliedsunternehmen teilnehmen. Diese Veranstaltungen sollen den Zulieferern die Möglichkeit zum Austausch bieten. Ferner dienen sie der Schulung der Zulieferer. Diese sollen mit den Instrumenten der FWF vertraut gemacht werden und ihnen soll aufgezeigt werden, wie sie in Zusammenarbeit mit den Mitgliedsunternehmen die Arbeits- und Lebensbedingungen ihrer Arbeiter*innen verbessern können. Das Themenspektrum geht von der Verbindung von Einkaufspreis und Löhnen, geschlechtsbezogener Gewalt und Belästigung, Social Dialogue, existenzsichernde Löhne über Einkaufspraktiken zur Berechnung von Arbeitskosten, FWF (Fn. 556), 15 ff.

⁹³² Siehe die Kurzbeschreibung zur *Fair Wear Foundation* in Kap. 4.3.2.7

⁹³³ Bisher nur in Indonesien, Myanmar und Vietnam, FWF, *Fair Wear Membership Costs 2020, 2019*, 13.

⁹³⁴ FWF (Fn. 372), 18.

⁹³⁵ FWF (Fn. 405), 20.

⁹³⁶ Das Programm erstreckt sich über 12-18 Monate und sieht insgesamt viereinhalb Schulungstage vor, in denen Arbeiter*innen und das Management zuerst in getrennten und später in gemeinsamen Sitzungen geschult werden. Dabei sollen beide Seiten geschult werden, konstruktiv miteinander in Austausch zu treten, um Verbesserungen im Betrieb umzusetzen, FWF (Fn. 933), 13; dem Management werden die Vorteile eines kollaborativen Ansatzes zur Lösung von Problemen am Arbeitsplatz und, wie sie mit Anliegen von Arbeiter*innen positiv umgehen können, vermittelt. Arbeiter*innen werden geschult, wie sie konstruktiv ihre Anliegen und die Anliegen ihrer Kolleg*innen in Treffen mit dem Management vorbringen können. Der Fokus des Programms liegt auf gemeinsamen Dialogsitzungen, bei denen Arbeit*innen und das Management Probleme am Arbeitsplatz vorbringen, deren Ursachen identifizieren und Lösungen entwickeln, FWF (Fn. 556), 19.

⁹³⁷ Das *Bangladesh Accord*-Sekretariat hat eine eigene Abteilung, die 55 Mitarbeiter*innen beschäftigt, was ein Viertel der Mitarbeiter*innen des Sekretariats in Bangladesch darstellt (Stand: 2019), vgl. *Bangladesh Accord* (Fn. 487), 10.

⁹³⁸ *Bangladesh Accord* (Fn. 487), 145.

⁹³⁹ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), 5 und Kap. 6.3.3 zu lokalen Social Dialogue-Strukturen.

⁹⁴⁰ Dazu in Kap. 6.3.7 zur Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus.

⁹⁴¹ Zur Rolle der HSC in Kap. 6.3.3 zu lokalen Social Dialogue-Strukturen.

Die Schulungen der HSC besteht aus acht einzelnen Terminen.⁹⁴² Die Schulungen vermitteln zum einen Wissen bezüglich der Rechte, Aufgaben und Funktionsweise der HSC,⁹⁴³ und zum anderen die für die effektive Arbeit der HSC erforderlichen Kompetenzen.⁹⁴⁴ So werden Methoden der Kommunikation und des Joint Problem Solving vermittelt.⁹⁴⁵ Weiter vermittelt das Programm den HSC auch, wie sie einen betriebsinternen Beschwerdemechanismus etablieren und die Arbeiter*innen in seiner Benutzung schulen können.⁹⁴⁶

6.3.5 Verschränkung von Auditing und Beschwerdemechanismus

Die Verschränkung von Auditing- und Beschwerdemechanismen ist relevant, da beide Mechanismen wechselseitig Funktionen für den jeweiligen anderen Mechanismus erfüllen (können). Im Folgenden werden die Funktionen des Auditing für den Beschwerdemechanismus beschrieben.⁹⁴⁷

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ≡ Inwieweit überschneiden sich die Wirkbereiche von Auditing-Aktivitäten und des Beschwerdemechanismus?
- ≡ In welchen Verfahrensstadien eines Beschwerdeverfahrens können die durch Auditing gewonnenen Erkenntnisse einen Mehrwert liefern?
 - Inwieweit eignet sich in einem konkreten Beschwerdeverfahren Auditing zur Untersuchung einer Beschwerde oder zur Überwachung der Umsetzung eines Verfahrensergebnisses?
- ≡ Inwieweit können die durch Auditing gewonnenen Erkenntnisse unabhängig von einem konkreten Beschwerdeverfahren zur Evaluation und Verbesserung des Beschwerdemechanismus beitragen?

⁹⁴² Das Schulungsprogramm ist inzwischen im „*Handbook for Safety Committees*“ umfassend niedergelegt, so dass hier nur die relevanten Ausschnitte dargestellt werden sollen, vgl. *Bangladesh Accord* (Fn. 489).

⁹⁴³ Siehe zu den HSC auch Kap. 6.3.3.

⁹⁴⁴ Ein großer Teil der Schulungen konzentriert sich auf die Etablierung eines betriebsinternen Systems zur Identifizierung, Beseitigung von Sicherheitsgefahren am Arbeitsplatz und Überwachung derselben. Darunter fällt auch die Vermittlung von Fähigkeiten zur Durchführung von Kontrollen am Arbeitsplatz. Teil des Schulungsprogramms sind auch gemeinsame Fabrikbegehungen mit den Accord-Trainer*innen. Diese dienen dazu, Sicherheitsgefahren zu identifizieren, die dann vom Fabrikmanagement beseitigt werden müssen, was wiederum vom Accord verifiziert wird. Daneben werden die HSC auch geschult, wie sie überwachen, inwieweit die Abhilfepläne umgesetzt werden, die infolge von Inspektionen des Accords ergehen, *Bangladesh Accord* (Fn. 489), 17 ff., 27 ff., 43 ff., 60 ff.

⁹⁴⁵ *Bangladesh Accord* (Fn. 489), 38 ff.

⁹⁴⁶ *Bangladesh Accord* (Fn. 489), 22 f.

⁹⁴⁷ Ausführlich zu den Funktionen von Auditing in Kap. 4.2.1.1.

Die Funktionen von Auditing für den Beschwerdemechanismus entsprechen in Teilen denen, die auch von lokalen Social Dialogue-Strukturen erfüllt werden können, so dass die Funktionen an dieser Stelle nur kurz benannt werden.⁹⁴⁸ Dies begründet sich daraus, dass sich Auditing und Social Dialogue in Teilen komplementär ergänzen sollen.⁹⁴⁹

Auditing kann den Beschwerdemechanismus entlasten, indem Verstöße gegen die menschenrechtlichen Standards aufgedeckt und beseitigt werden, ohne dass ein Beschwerdeverfahren angestrengt werden muss. Dies wiederum hat zur Folge, dass in anderen Fällen Beschwerdeverfahren nicht überlang dauern und effektive Abhilfe prompt gewährt werden kann. Auditing kann auch als Frühwarnsystem für den Beschwerdemechanismus dienen, das über Häufigkeit und Muster von Rechtsverstößen, über strukturelle Problemlagen und über entstehende Konflikte Auskunft gibt.⁹⁵⁰

Im Rahmen von Beschwerdeverfahren kann wiederum auf die durch Auditing gewonnen Erkenntnisse zurückgegriffen werden, um die Begründetheit einer Beschwerde zu beurteilen. Nach Abschluss des Verfahrens kann Auditing dazu dienen, die Umsetzung der Verfahrensergebnisse zu überwachen.⁹⁵¹

Ferner kann Auditing Hinweise auf länderspezifische Problem- und Risikolagen geben, so dass eine Anpassung des Beschwerdemechanismus daraufhin erfolgen kann. Mithilfe von Audits könnten auch die Erfahrungen von Arbeiter*innen in den Zulieferbetrieben mit dem Beschwerdemechanismus erhoben werden, indem diese unmittelbar befragt werden.⁹⁵² Die Verschränkung von Auditing und Beschwerdemechanismus trägt so zur Entwicklung eines lernenden Systems bei.

Die im folgenden Abschnitt dargestellten Beispiele stellen Möglichkeiten der Verschränkung von Auditing und Beschwerdemechanismus vor.

Fair Wear Foundation

Die *Fair Wear Foundation* (FWF) bedient sich des Auditing zur Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Standards und hat Audits in den Beschwerdemechanismus integriert. Bevor die FWF eine Beschwerde durch ein Team vor Ort untersuchen lässt, prüft sie, ob der Beschwerdegegenstand bereits in einem nicht lange zurückliegenden Audit identifiziert wurde oder ob

⁹⁴⁸ Für die Rückbindung an die Effektivitätskriterien und deren ARP III-Konkretisierungen, vgl. Kap. 6.3.3 zur Förderung von lokalen Social Dialogue-Strukturen.

⁹⁴⁹ Siehe Kap. 4.2.1.

⁹⁵⁰ Dabei sind stets die Grenzen von Auditing zu berücksichtigen. Insbesondere können Verstöße gegen Prozessrechte, wie die Vereinigungs- und Kollektivverhandlungsfreiheit, oder gegen das Anti-Diskriminierungsrecht kaum festgestellt werden, vgl. ausführlich Kap 4.2.1.1 m.w.N.

⁹⁵¹ Eine systematische Verschränkung von Auditing und Beschwerdemechanismus sorgt dafür, dass die Ergebnisse aus den Beschwerdeverfahren in das Auditing integriert werden. So können Erkenntnisse darüber gewonnen werden, wie sich die Umsetzung von Verfahrensergebnissen über die Zeit entwickelt. Darüber hinaus könnten Beschwerdemechanismen Auditoren generell Hinweise darauf geben, worauf sie in bestimmten Fabriken achten sollten, wie eine Vertreterin eines großen deutschen Handelsunternehmens betonte, Interview U03.

⁹⁵² Interview U03.

sogar schon ein Abhilfeplan besteht. Ist das der Fall, beschränkt sich das Verfahren auf die Durchsetzung dieses Plans.⁹⁵³ Andernfalls wird das Beschwerdeverfahren fortgesetzt.⁹⁵⁴

Im Nachgang eines Beschwerdeverfahrens verifiziert die FWF nach Ablauf einer vereinbarten Frist u.a. durch Auditing, inwieweit der vereinbarte Abhilfeplan umgesetzt wurde. Es soll dabei ausdrücklich auch eine Rückmeldung der Beschwerdeführer*innen eingeholt werden.⁹⁵⁵

Roundtable on Sustainable Palm Oil

Dem Beschwerdemechanismus des *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO) dient Auditing⁹⁵⁶ als Informationsquelle zur Sachverhaltsaufklärung.

Eine Beschwerde kann zur Untersuchung an die Organisation weitergereicht werden, die die betreffenden Produktionsstätten der Beschwerdegegner*in zuvor auditiert hat.⁹⁵⁷ Die Audit-Organisation hat die Beschwerde zu untersuchen und der Produktionsstätte ggf. die Zertifizierung zu entziehen.⁹⁵⁸ Dieser parallel zum Beschwerdeverfahren laufende Prozess generiert wiederum Informationen, die das RSPO-Sekretariat für den Beschwerdeausschuss zusammenstellt. Der Beschwerdeausschuss kann bei der Prüfung der Begründetheit dann darauf zurückgreifen.⁹⁵⁹

6.3.6 Anreizstrukturen gegenüber Zulieferunternehmen

Unter Anreize und Sanktionen fallen alle Vor- bzw. Nachteile finanzieller wie nicht-finanzieller Natur, die Zulieferunternehmen als Reaktion auf bestimmte Verhaltensweisen in Aussicht gestellt werden. Sie sollen Zulieferunternehmen dazu motivieren, an der Implementierung der materiellen Standards und des Beschwerdemechanismus mitzuwirken sowie Verfahrensergebnisse umzusetzen.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

⁹⁵³ Liegt die Vereinbarung des Abhilfeplans nicht länger als 90 Tage zurück, hat das betroffene Mitgliedsunternehmen die Umsetzung des Abhilfeplans zur priorisieren. Die FWF prüft in diesem Fall nur noch, ob der Abhilfeplan in dem gesetzten Zeitrahmen umgesetzt wird. Wenn das Mitgliedsunternehmen darlegt, dass er umgesetzt wurde, und die Beschwerdeführer*innen dies bestätigen, wird das Beschwerdeverfahren für beendet erklärt, FWF (Fn. 452), 15.

⁹⁵⁴ FWF (Fn. 452), 15.

⁹⁵⁵ FWF (Fn. 452), 20.

⁹⁵⁶ Dabei ist zu beachten, dass das Auditing des RSPO nach einer 2016 veröffentlichten Studie strukturelle Schwächen aufwies, vgl. *Macdonald/Balaton-Chrimes* (Fn. 332), 33 ff.

⁹⁵⁷ RSPO (Fn. 584), 11.

⁹⁵⁸ RSPO (Fn. 584), 14.

⁹⁵⁹ FWF (Fn. 452), 14, 15.

- ☰ Welche Verhaltensweisen sollen mit positiven oder negativen Anreizen versehen werden?
- ☰ Welche Formen von Anreizen sollen gewählt werden?
 - Wie müssen Anreize ausgestaltet sein, damit sie zur Teilnahme am Beschwerdemechanismus und zur Umsetzung seiner Verfahrensergebnisse motivieren?
 - Welche Sanktionen können als negative Anreize in Aussicht gestellt werden?
- ☰ Wie kann ein Verfahren zu Sanktionierung von Zulieferunternehmen so ausgestaltet werden, dass es sowohl seine intendierte Anreizfunktion erfüllt als auch fair und vorhersehbar für die Zulieferunternehmen ist?
 - Unter welchen Voraussetzungen soll eine Beendigung von Geschäftsbeziehungen erfolgen?

Positive Anreize könnten beispielsweise in der Erhöhung der Bestellmenge oder des gezahlten Preises durch ein bestellendes Unternehmen bestehen. In Betracht kommen auch Unterstützungsmaßnahmen zur Steigerung der Effizienz der Produktion⁹⁶⁰ oder Bonuszahlungen. Negative Anreize könnten z.B. in Vertragsstrafen bestehen, die in Zulieferverträge integriert werden. Auch die Beendigung von Geschäftsbeziehungen bzw. die Androhung derselben stellt einen gängigen negativen Anreiz in Lieferkettenkonstellationen dar.

Insbesondere positive Anreize können dazu beitragen, dass Zulieferunternehmen an den nach ARP III-PO 7.1., 8.1. (a) vorgesehen Bekanntmachungsaktivitäten des Beschwerdemechanismus teilnehmen bzw. diese zumindest nicht aktiv verhindern.⁹⁶¹ Positive Anreize vermitteln in diesem Zusammenhang, dass die Beschwerdeerhebung von Arbeiter*innen in Zulieferunternehmen von den jeweiligen bestellenden Unternehmen gewollt ist, um Defizite in der Umsetzung von menschenrechtlichen Standards zu identifizieren und abzustellen.⁹⁶² Es ist daher wichtig, den Zulieferunternehmen deutlich zu vermitteln, dass ihnen allein aufgrund der Tatsache, dass Beschwerden erhoben werden, keine Nachteile erwachsen sollen.⁹⁶³

⁹⁶⁰ Insofern gehen positive Anreize über eine Anpassung von Einkaufspraktiken hinaus, die vorrangig die Umsetzung von menschenrechtlichen Standards und damit von Verfahrensergebnissen des Beschwerdemechanismus überhaupt erst ermöglichen sollen. Zur Anpassung von Einkaufspraktiken Kap. 4.2.1.4 und Kap. 6.3.2.

⁹⁶¹ OHCHR (Fn. 16), 11, 12.

⁹⁶² Empirische Fallstudien zum *Bangladesh Accord* haben gezeigt, dass negative Anreize, in Form der Beendigung von Geschäftsbeziehungen dazu führen können, dass Zulieferunternehmen den Dialog verweigern und Missstände verschleiern, *Reinecke/Donaghey* (Fn. 403), 457; ähnlich auch *Lee/Mellahi/Mol*, et al. (Fn. 82), 291 (302).

⁹⁶³ Diesen Aspekt betonte ein Vertreter eines mittelständischen Textilunternehmens. So würden Plakate, die über den Beschwerdemechanismus der FWF informierten, zum Teil nicht aufgehängt, da die jeweiligen Zulieferunternehmen Nachteile durch die bestellenden Unternehmen befürchteten (insbesondere die Beendigung von Geschäftsbeziehungen), wenn Beschwerden erhoben werden, Interview Kusch. Die Furcht von Zulieferunternehmen vor einer Beendigung der Geschäftsbeziehungen hob auch eine Vertreterin des Textilbündnisses hervor. Sie betonte, dass in dieser Hinsicht zunächst Vertrauensbildung erforderlich sei, damit sich Zulieferunternehmen trauten, Probleme offenzulegen, Interview Textilbündnis.

In diesem Sinne können positive Anreize auch dazu beitragen, dass Zulieferunternehmen keine Vergeltungsmaßnahmen gegen Beschwerdeführer*innen oder mit ihnen verbundene Personen ergreifen, wenn diese sich an den Beschwerdemechanismus wenden oder beabsichtigen dies zu tun (ARP III-PO 8.9.).⁹⁶⁴ Negative Anreize können zusätzlich den Schutz vor Vergeltungsmaßnahmen verstärken.

Ferner können über positive Anreize Zulieferunternehmen dazu motiviert werden, Informationen und Feedback zur Evaluation und Weiterentwicklung des Beschwerdemechanismus zur Verfügung zu stellen, so dass der Beschwerdemechanismus als lernendes System ausgestaltet werden kann (ARP III-PO 13.1.), der seine Informationen auch mit Dritten teilt, um künftige Menschenrechtsverletzungen zu verhindern (ARP III-PO 13.2.).⁹⁶⁵

Positive und negative Anreize für Zulieferunternehmen können dazu beitragen, dass Abhilfe angemessen, effektiv und prompt erfolgt (ARP III-PO 12.1. (a)),⁹⁶⁶ indem die Umsetzung durch positive Anreize incentiviert bzw. die Nicht-Umsetzung mit negativen Anreizen versehen wird. Bei den Anreizstrukturen handelt es sich daher auch um Instrumente zur Durchsetzung von Verfahrensergebnissen, die Beschwerdemechanismen nach ARP III-PO 12.3. vorzusehen haben.⁹⁶⁷ Die Beendigung von Geschäftsbeziehungen bzw. die Androhung derselben können wirksame negativen Anreiz darstellen.⁹⁶⁸ Besonders wirksam kann die (Androhung der) Beendigung von Geschäftsbeziehungen sein, wenn sie kollektiv durch alle an der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus beteiligte Unternehmen erfolgt. Insofern handelt es sich um einen Durchsetzungsmechanismus mit Zwangselement (ARP III-PO 12.3. (a)).⁹⁶⁹

Ein ausdifferenziertes Anreizsystem konnte bei keinem der untersuchten Beschwerdemechanismen auf Grundlage der öffentlich verfügbaren Quellen festgestellt werden. Die Beendigung von Geschäftsbeziehungen bzw. deren Androhung ist hingegen eine übliche Praxis. Die folgenden Good Practice-Ansätze zeichnen sich dadurch aus, dass zur Beendigung der Geschäftsbeziehungen ein geordnetes Verfahren vorgesehen ist und dass dieses Verfahren bei Vorliegen der Voraussetzungen automatisch in Gang gesetzt wird.

⁹⁶⁴ OHCHR (Fn. 16), 13.

⁹⁶⁵ OHCHR (Fn. 16), 16 f.

⁹⁶⁶ OHCHR (Fn. 16), 15.

⁹⁶⁷ OHCHR (Fn. 16), 16.

⁹⁶⁸ Für kleinere Unternehmen, die in einem Nischenmarkt mit besonderen Anforderungen operieren, sei dieser Weg kaum gangbar, wie in einem Interview mit einem Vertreter eines mittelständischen Unternehmens deutlich wurde. Das Finden von neuen Zulieferunternehmen, die die speziellen Anforderungen erfüllen, sei sehr aufwendig, so dass ein „Lieferanten-Hopping“ mit sehr hohen Kosten für das betreffende Unternehmen verbunden sei, Interview Kusch.

⁹⁶⁹ OHCHR (Fn. 16), 16.

Bangladesh Accord

Der *Bangladesh Accord* hat zur Beendigung von Geschäftsbeziehungen ein geordnetes Verfahren entwickelt und umgesetzt. Die Beendigung von Geschäftsbeziehungen ist im Abkommen selbst verankert. Mitgliedsunternehmen haben, wenn sich Zulieferunternehmen nicht voll und ganz an den im Abkommen vorgesehenen Inspektionen, Arbeitsschutz-Schulungsaktivitäten und Abhilfemaßnahmen, den im *Escalation Protocol* vorgesehenen Benachrichtigungs- und Verwarnungsprozess einzuleiten, der in letzter Konsequenz zur Beendigung der Geschäftsbeziehung führt.⁹⁷⁰ Das Besondere an diesem Verfahren ist, dass auch andere Mitgliedsunternehmen des *Bangladesh Accords* nach Beendigung der Geschäftsbeziehungen befristet mit diesen Zulieferunternehmen keine Geschäftsbeziehungen mehr unterhalten dürfen.⁹⁷¹ Die Zulieferunternehmen, zu denen die Geschäftsbeziehungen beendet wurden, werden zudem auf der Webseite des *Bangladesh Accords* bekanntgegeben.⁹⁷²

Adidas Gruppe

Der Ansatz der *Adidas Gruppe* (Adidas) zeichnet sich dadurch aus, dass die Voraussetzungen für die Beendigung von Geschäftsbeziehungen zu Zulieferunternehmen⁹⁷³ besonders klar in *Enforcement Guidelines* geregelt sind. Adidas verpflichtet sich bei deren Umsetzung zu Verhältnismäßigkeit, Flexibilität, Transparenz und Zielgerichtetheit.⁹⁷⁴ Für die Beendigung von Geschäftsbeziehungen sind unterschiedliche Eingriffsschwellen vorgesehen. Die Grundvoraussetzung für die Beendigung von Geschäftsbeziehungen ist stets das Vorliegen eines schwerwiegenden Verstoßes gegen die menschenrechtlichen Standards.⁹⁷⁵ Für die Beendigung der Geschäftsbeziehungen selbst existiert wiederum ein eigenes Verfahren.⁹⁷⁶

⁹⁷⁰ *Bangladesh Accord* (Fn. 470), 6.

⁹⁷¹ Das dreistufige Verfahren zur kollektiven Beendigung der Geschäftsbeziehungen ist hier beschrieben: *Bangladesh Accord* (Fn. 487), 19 f.

⁹⁷² Siehe <https://bangladeshaccord.org/factories> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁹⁷³ Unter Zulieferern versteht *Adidas* die Produktionsstätten, die irgendein Produkt für die *Adidas Gruppe* produzieren. Darunter fallen auch Subunternehmen und Produktionsstätten, die über Drittparteien, wie Agenten und Lizenznehmer*innen mit *Adidas*, verbunden sind, *Adidas*, *Enforcement Guidelines*, 2007, 11 § 11.2.

⁹⁷⁴ *Adidas* (Fn. 973), 1 f. § 4.

⁹⁷⁵ Bei schwerwiegenden Verstößen handelt es sich um solche, die das Leben oder die Gesundheit von Arbeiter*innen bedrohen, grundlegende Menschenrechte unterdrücken oder die nicht wiedergutzumachenden Umweltschäden zur Folge haben. Bei den schwerwiegenden Verstößen unterscheidet *Adidas* zwischen *Zero Tolerance Issues* und *Threshold Issues*. Die erstere Kategorie enthält eine Liste von sechs Verstößen (Gefängnisarbeit; Sklaverei, Menschenhandel und Zwangsarbeit; Kinderarbeit; lebensbedrohliche Arbeitsbedingungen; wiederholte und systematische Misshandlungen; keine Gewerbeerlaubnis), die zwingend zur Beendigung der Geschäftsbeziehungen führen. Je nach Verstoß werden die Geschäftsbeziehungen nur zu einer konkreten Produktionsstätte oder zu allen Produktionsstätten eines Zulieferunternehmens beendet. Unter die *Threshold Issues* fallen schwerwiegende Verstöße, die die Anwendung von Durchsetzungsinstrumenten erfordern, aber nicht notwendigerweise die Beendigung der Geschäftsbeziehung. Diese ist bei *Threshold Issues* nur die Ultima Ratio nachdem anderen Durchsetzungsmechanismen ausgeschöpft wurden. Die Liste der *Threshold Issues* ist im Gegensatz zu den *Zero Tolerance Issues* nicht abschließend, sondern enthält eine Auffangkategorie, die beispielhaft aber nicht abschließend andere schwerwiegende Verstöße aufzählt. Zu den *Threshold Issues* zählen beispielweise exzessive Mehrarbeit oder die Unterdrückung von Arbeiter*innenvertretungen, *Adidas* (Fn. 973), 4 § 8, 10 § 9.6.

⁹⁷⁶ Siehe *Adidas*, *Social & Environmental Affairs Factory Termination Standard Operating Procedure*, 2007.

6.3.7 Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus

Der Aspekt der Bekanntmachung betrifft zum einen – zunächst unabhängig von einem konkreten Beschwerdeverfahren – die Unterrichtung der Rechteinhaber*innen und anderer Stakeholder über die Existenz des jeweiligen Beschwerdemechanismus und ihre diesbezüglichen Rechte und zum anderen Informationen darüber, wie der Beschwerdemechanismus konkret praktisch genutzt werden kann.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

<ul style="list-style-type: none"> ☰ Wer sind die potenziellen Nutzer*innen des Beschwerdemechanismus? ☰ Welche Informationen benötigen potenzielle Nutzer*innen, um den Beschwerdemechanismus tatsächlich nutzen zu können? ☰ Mit welchen Mitteln kann sichergestellt werden, dass die Informationen die potenziellen Nutzer*innen tatsächlich erreichen? ☰ In welcher Form sind die Informationen den Nutzer*innen zugänglich zu machen? <ul style="list-style-type: none"> ▪ Welche Formate sind für die avisierten Nutzer*innen geeignet? ☰ Welche Stakeholder sind über den Beschwerdemechanismus noch zu informieren?
--

Das Ziel der Bekanntmachungsaktivitäten besteht darin, dass Rechteinhaber*innen und relevante Stakeholder verstehen, wie der Beschwerdemechanismus funktioniert und wie sie ihn nutzen können (ARP III-PO 7.1., 9.2.).⁹⁷⁷ Die Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus hat nach den ARP III-Empfehlungen zwei Dimensionen. Entsprechend werden sowohl materielle Anforderungen dazu, *welche* Informationen veröffentlicht und verbreitet werden sollen, als auch formelle Anforderungen, *wie* diese Informationen veröffentlicht und verbreitet werden sollen, formuliert.

Mit Blick darauf, *welche* Informationen veröffentlicht und verbreitet werden sollen, sind eine Reihe von Themen aufgezählt:

- Existenz, Mandat, Ziele, Funktionsweise, Verfahren und Regeln des Beschwerdemechanismus,⁹⁷⁸
- rechtliche und praktische Fähigkeit und Grenzen derselben, mit verschiedenen Arten von Verletzungen umzugehen,

⁹⁷⁷ OHCHR (Fn. 16), 11, 13.

⁹⁷⁸ OHCHR (Fn. 16), 11, 12, 13.

- Kriterien für die Berechtigung zur Einleitung und Teilnahme am Beschwerdeverfahren,
- Rechte der Parteien,
- Unterrichtung über jede Verfahrensstufe,
- Rechtsbehelfe, die der Mechanismus in verschiedenen Fällen bereitstellen kann,
- Durchsetzung von Abhilfe und Überwachung der Umsetzung,
- Umfang, in dem der Beschwerdemechanismus Rechteinhaber*innen unterstützen kann, wenn letztere der Gefahr von Vergeltungsmaßnahmen ausgesetzt sind, und die Art der Unterstützung (ARP III-PO 9.2.),⁹⁷⁹
- Kosten des Verfahrens⁹⁸⁰ (ARP III-PO 8.7.).⁹⁸¹

Das „Wie“ der Bekanntmachung hat wiederum zwei Ebenen: Zum einen betrifft es die Frage, auf welchem Weg die Informationen bekanntgemacht werden sollen, zum anderen die Frage, in welcher Form dies geschehen soll. Nach den ARP III-Empfehlungen soll der Beschwerdemechanismus sowohl Informationen veröffentlichen, d.h. öffentlich verfügbar machen, als auch durch proaktiven „Outreach“⁹⁸² gezielt Stakeholder informieren.⁹⁸³

Die Form der veröffentlichten Informationen soll am Adressat*innenkreis ausgerichtet werden. Folgende Anforderungen sind dabei insbesondere relevant:

- Nutzung benutzerfreundlicher Formate und mehrerer Kommunikationskanäle⁹⁸⁴,
- Genauigkeit und Realitätsnähe der Informationen,⁹⁸⁵
- Verwendung der Sprache der Adressat*innen,
- Verständlichkeit von Materialien für Kinder, Analphabet*innen und Menschen mit Behinderung,⁹⁸⁶
- Anpassungen der Kommunikationskanäle und Outreach-Aktivitäten mit Blick auf Barrieren, denen Frauen⁹⁸⁷ und Personen, die einem erhöhten Risiko der Marginalisierung ausgesetzt sind, begegnen.⁹⁸⁸

Keinem der untersuchten Beschwerdemechanismen gelingt es bislang, die materiellen und formellen Anforderungen an die Bekanntmachung vollständig zu erfüllen. Insbesondere sind

⁹⁷⁹ OHCHR (Fn. 16), 13.

⁹⁸⁰ Näher zum weiteren Begriff der Verfahrenskosten unter Kap. 6.4.10 und OHCHR (Fn. 786), 12.

⁹⁸¹ OHCHR (Fn. 16), 12.

⁹⁸² Bei Outreach-Aktivitäten, wie z.B. Schulungen, gilt es strukturelle, soziokulturelle und ökonomische Barrieren einzubeziehen, die effektiver Abhilfe im Weg stehen, OHCHR (Fn. 786), Rn. 40.

⁹⁸³ OHCHR (Fn. 16), 11, 12, PO 7.1., 8.1.

⁹⁸⁴ Die Erläuterungen zu den ARP III-Empfehlungen zählen dazu auf: *“face-to-face engagement (e.g. meetings and discussion groups); leaflets; prominently-displayed notices (offline and online); social media; and education sessions delivered in a culturally- and gender-sensitive manner, and by people to whom rights holders can readily relate (e.g. peers, union representatives or community members)”*, OHCHR (Fn. 786), Rn. 41.

⁹⁸⁵ OHCHR (Fn. 16), 13, PO 9.2.

⁹⁸⁶ OHCHR (Fn. 16), 12, PO 8.8.

⁹⁸⁷ Spezifische Barrieren für Frauen umfassen nach den Erläuterungen exemplarisch kulturelle Barrieren und/oder solche, die mit der physischen Sicherheit, Arbeitsplatzsicherheit, den Kosten der Kinderbetreuung oder der zeitlichen Verfügbarkeit zusammenhängen, OHCHR (Fn. 786), 12, Rn. 44.

⁹⁸⁸ OHCHR (Fn. 16), 12, PO 8.3. (a).

Webseiten und veröffentlichte Dokumente häufig nur auf Englisch verfügbar. In der folgenden Auswahl werden daher nur jeweils einzelne Good Practice-Aspekte hervorgehoben.

Roundtable on Sustainable Palmoil

Der *Roundtable on Sustainable Palm Oil* veröffentlicht auf seiner Webseite besonders genaue Informationen zu seinem Beschwerdesystem.⁹⁸⁹ Zudem ist eine detaillierte Flowchart verlinkt, die die Stufen der Verfahrens und deren ordnungsgemäße Dauer darstellt.⁹⁹⁰ Die das Mediationsverfahren durchführende *Dispute Settlement Facility* ist ebenso verlinkt.⁹⁹¹

Im *Complaints Portal* sind zudem detaillierte Verfahrensordnungen und andere relevante Dokumente zu den beiden vom RSPO angebotenen Verfahrensarten⁹⁹² – Beschwerdeverfahren⁹⁹³ und Mediation⁹⁹⁴ – gebündelt veröffentlicht.⁹⁹⁵ Die Beschreibung des Beschwerdesystems ist klar, kohärent und konsistent. Begriffe werden einmal definiert und dann durchgehend verwendet. Während es sich bei den Verfahrensordnungen und den zugehörigen Dokumenten um juristische Texte handelt, sind die allgemeinen Erläuterungen zum Beschwerdesystem in einer klar verständlichen Sprache verfasst.⁹⁹⁶

Fair Wear Foundation

Hinsichtlich der aktiven Verbreitung von Informationen wird das Konzept der *Fair Wear Foundation* hervorgehoben. Die Verantwortung zur Bekanntmachung trifft bei der FWF in erster Linie die Mitgliedsunternehmen.⁹⁹⁷ Sie müssen den FWF *Code of Labour Practices* allen Arbei-

⁹⁸⁹ Die Informationen sind im leicht über die Hauptseite auffindbaren „*Complaints Portal*“ gebündelt. Bereits auf dessen Startseite findet sich eine Übersicht mit den Hauptmerkmalen des Beschwerdesystems: (1) Zweck, Funktionsweise und Prinzipien des Systems, (2) wer es nutzen kann, (3) welche Verfahren angeboten werden, (4) wie eine Beschwerde eingereicht werden kann, vgl. <https://askrspo.force.com/Complaint/s/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁹⁹⁰ Vgl. https://ap8.salesforce.com/sfc/p/#90000000YoJi/a/90000000PVmx/Y39_nMS_MYIYW4krT-koBb5qO9BkRp5M238Fdk5XOwDo (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁹⁹¹ Auf ihrer Seite wird das Mediationsverfahren erläutert und es wird auf einen Treuhandfond hingewiesen, über den Beschwerdeführer*innen finanzielle Unterstützung erhalten könnten, vgl. <https://www.rspo.org/dispute-settlement-facility> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁹⁹² Zum RSPO-Beschwerdesystem vgl. die Kurzbeschreibung in Kap. 4.3.2.8.

⁹⁹³ Die Verfahrensordnung für das Beschwerdeverfahren stellt detailliert von der Annahme der Beschwerde an jede Verfahrensstufe, einschließlich eines möglichen „Berufungsverfahrens“, dar. Die Zuständigkeiten und Kompetenzen der einzelnen Akteure werden genau definiert. Ferner legt die Verfahrensordnung auch fest, welche Verfahrensergebnisse der Beschwerdeausschuss als Entscheidungsgremium festlegen kann. Auch die Konstituierung des Beschwerdeausschusses wird geregelt, *RSPO* (Fn. 584). Separat ist zudem die Geschäftsordnung des Beschwerdeausschusses veröffentlicht, die auch Regeln zum Umgang und zur Offenlegung von Interessenkonflikten enthält, *RSPO* (Fn. 600).

⁹⁹⁴ Die Verfahrensordnung zum Mediationsverfahren regelt ebenso detailliert – unter besonderer Hervorhebung der Verfahrensprinzipien – das Mediationsverfahren, sein Verhältnis zum Beschwerdeverfahren und die Umsetzung von Verfahrensergebnissen, *RSPO* (Fn. 595). Für die im Mediationsverfahren eingesetzten Mediator*innen hat der RSPO Qualifikationsanforderungen, Aufgabenbeschreibungen und Anforderungen an das berufliche Verhalten veröffentlicht, *RSPO* (Fn. 613); *RSPO*, DSF Mediator Code of Professional Conduct, 2019.

⁹⁹⁵ Hier abrufbar: <https://askrspo.force.com/Complaint/s/procedures> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁹⁹⁶ Beschwerdeführer*innen können zudem bei Einreichung der Beschwerde über das Beschwerdeformular ankreuzen, dass sie noch weitere Informationen zum Beschwerdesystem benötigen. Das Beschwerdeformular steht als responsives Online-Formular und als pdf- und Word-Version zur Verfügung, vgl. das Online-Formular <https://rspo.secure.force.com/complaintform> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

⁹⁹⁷ Die FWF prüft über den *Brand Performance Check* (vgl. Kap. 6.2.4) nach, ob die Mitgliedsunternehmen dieser Verantwortung tatsächlich nachkommen. Dafür müssen Unternehmen nachweisen, dass mindestens 10% der Arbeiter*innen in der Produktion geschult wurden, *FWF* (Fn. 554), 9.

ter*innen aller ihrer Zulieferer zur Verfügung stellen und sie über die Existenz der Beschwerde-Hotline informieren.⁹⁹⁸ Dazu ist das FWF *Worker Information Sheet* sichtbar in allen Produktionsstätten zu platzieren.⁹⁹⁹ Dieses informiert in der jeweiligen örtlichen Sprache (ggf. zusätzlich auch in den Sprachen von migrantischen Arbeiter*innen) und piktographisch¹⁰⁰⁰ über die einzuhaltenden Arbeitsstandards sowie über die FWF Beschwerde-Hotline.¹⁰⁰¹

Darüberhinausgehend haben die Mitgliedsunternehmen auch die Verantwortung, nicht nur zu informieren, sondern die Arbeiter*innen aktiv durch Schulungen über ihre Rechte und über den Beschwerdemechanismus aufzuklären. Dafür können sie auf das von der FWF konzipierte und durchgeführte *Workplace Education Programme Basic* zurückgreifen, das Arbeiter*innen, das Fabrik-Management und das leitende Personal über den *Code of Labour Practices*, die Beschwerdehotline und andere Beschwerdemechanismen aufklären soll.¹⁰⁰²

Bangladesh Accord

Der *Bangladesh Accord* setzt bei der Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus für Arbeiter*innen zwar auch auf eine Kombination von Vermittlung von Informationen und Schulungen,¹⁰⁰³ geht aber bei der Umsetzung einen etwas anderen Weg als die FWF. Zunächst werden die Schulungen direkt durch den *Bangladesh Accord* organisiert¹⁰⁰⁴ und liegen nicht in der Verantwortung einzelner Mitgliedsunternehmen. Der *Bangladesh Accord* setzt zudem vorrangig auf die Schulung von Multiplikator*innen in den Zulieferunternehmen, nämlich der Mitglieder der betriebsinternen *Health and Safety Committees (HSC)*.¹⁰⁰⁵

Hinsichtlich des *Bangladesh Accord*-Beschwerdemechanismus finden im Rahmen der Schulungen der HSC auch die Schulungen aller Arbeiter*innen durch drei Betriebsversammlungen statt, die zu Beginn, in der Mitte und am Ende der acht Schulungssitzungen des HSC stehen.¹⁰⁰⁶ Dabei werden den Arbeiter*innen die Mitglieder der HSC vorgestellt, sie werden über ihre

⁹⁹⁸ FWF (Fn. 452), 5.

⁹⁹⁹ Bei der Bekanntmachung von Beschwerdemechanismen mithilfe von Plakaten ist nach Aussagen von mehreren Interviewpartner*innen darauf zu achten, dass in Fabriken nicht eine Vielzahl von Plakaten für unterschiedliche Beschwerdemechanismen aushängen. Dies trage zur Verwirrung und Überforderung von betroffenen Arbeiter*innen bei. Diese stünden vor dem Problem, herauszufinden, welchem Beschwerdemechanismus sie trauen können und von welchem sie Abhilfe erwarten könnten, Interviews Textilbündnis, U03, Zerk.

¹⁰⁰⁰ Die Bedeutung der piktographischen Darstellung hob auch ein Vertreter eines FWF-Mitgliedsunternehmens hervor. Aus seiner Erfahrung würden auch Arbeiter*innen, die nicht lesen können, in Zusammenhang von Bildern und der angegebenen Telefonnummer erkennen können, dass sie sich beschweren können, Interview Kusch.

¹⁰⁰¹ FWF (Fn. 832), 73.

¹⁰⁰² FWF (Fn. 832), 84 f.; die Schulungen finden vor Ort in den Produktionsstätten statt. Für die Arbeiter*innen auf der einen und für das Fabrikmanagement und das leitende Personal auf der anderen Seite sind getrennte zweistündige Veranstaltungen durchzuführen, FWF (Fn. 554), 9.

¹⁰⁰³ Diese Kombination identifizierte eine Vertreterin eines großen deutschen Handelsunternehmens als einer der Erfolgsfaktoren des Beschwerdemechanismus des *Bangladesh Accord*, Interview U03.

¹⁰⁰⁴ Das *Steering Committee* des *Bangladesh Accord* (siehe dazu Kap. 4.3.2.2) legt dazu einen Plan fest, den das *Bangladesh Accord*-Sekretariat dann ausführt, *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 12b.

¹⁰⁰⁵ Ausführlich zu den *Health and Safety Committees* in Kap. 6.3.3 und 6.3.4.

¹⁰⁰⁶ *Bangladesh Accord* (Fn. 489), 6 f.

Rechte informiert¹⁰⁰⁷ und sie werden darüber aufgeklärt, wie sie den *Bangladesh Accord*-Beschwerdemechanismus nutzen können. Am Ende der jeweiligen Veranstaltungen erhalten sie in Bangla verfasste und mit Illustrationen versehene Broschüren,¹⁰⁰⁸ welche die Informationen nochmals zusammenfassen.¹⁰⁰⁹

6.4 Verfahrensausgestaltung

Nachfolgend werden gute Ansätze aus der Praxis bestehender Beschwerdemechanismen zu den folgenden Kategorien der Verfahrensausgestaltung vorgestellt:

- Verfahrensbeteiligte (Kap. 6.4.1)
- Beschwerdeerhebung (Kap. 6.4.2)
- Zulässigkeit der Beschwerde (Kap. 6.4.3)
- Prüfmaßstäbe (Kap. 6.4.4)
- Verfahrenswahl (Kap. 6.4.5)
- Anforderungen an verfahrensbegleitende und -leitende Personen (Kap. 6.4.6)
- Verfahrensort (Kap. 6.4.7)
- Verfahrenssprache (Kap. 6.4.8)
- Verfahrensdauer (Kap. 6.4.9)
- Verfahrenskosten (Kap. 6.4.10)
- Transparenz des Konfliktbearbeitungsverfahrens (Kap. 6.4.11)
- Umgang mit Machtasymmetrien (Kap. 6.4.12)
- Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Betroffener (Kap. 6.4.13)
- Sachverhaltsaufklärung (Kap. 6.4.14)
- Schutz der Verfahrensbeteiligten (Kap. 6.4.15)
- Verfahrensergebnisse (Kap. 6.4.16)
- Umsetzung von Verfahrensergebnissen (Kap. 6.4.17)

¹⁰⁰⁷ Die Effektivität der Bekanntmachungsaktivitäten zeigen *Kabeer et al.*, die Arbeiter*innen befragt haben, die in dem *Bangladesh Accord* bzw. der *Alliance for Bangladesh Workers' Safety* unterfallendem Produktionsstätten arbeiteten. Dabei gaben 71% der Arbeiter*innen Kenntnisse der Codes of Conduct an, die sie über Poster und Informationen des Management erhalten hatten, *Kabeer/L. Huq/Sulaiman* (Fn. 403), 1360 (1382).

¹⁰⁰⁸ Entsprechend der Anzahl der Betriebsversammlungen werden drei unterschiedliche Broschüren verteilt. Die zweite Broschüre informiert insbesondere genauer über das HSC und den *Bangladesh Accord*-Beschwerdemechanismus: *Bangladesh Accord*, Accord Booklet for Workers I; *Bangladesh Accord* (Fn. 482); *Bangladesh Accord*, Accord Booklet for Workers III.

¹⁰⁰⁹ *Bangladesh Accord*, Annual Report 2018, 2019, 26.

6.4.1 Verfahrensbeteiligte

Verfahrensbeteiligte meint hier die unmittelbar als Beschwerdeführer*innen und Beschwerdegegner*innen am Verfahren beteiligten Personen. Zu normieren ist also insbesondere, unter welchen Voraussetzungen Personen generell an Beschwerdeverfahren als Partei beteiligt sein können und unter welchen Bedingungen sie im Einzelfall zur Erhebung einer Beschwerde befugt sind.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ≡ Unter welchen Voraussetzungen können (natürliche und/oder juristische) Personen im Beschwerdeverfahren als Partei auftreten und Verfahrenshandlungen wirksam vornehmen?
- ≡ Unter welchen Voraussetzungen sind Personen zur Beschwerdeerhebung befugt?
- ≡ Gegen welche Akteure (insbesondere Zuliefer- und/oder Bestellerunternehmen) kann sich eine Beschwerde zulässigerweise richten?
- ≡ Inwieweit dürfen oder müssen sich Beschwerdeführer*innen im Verfahren von einem Beistand vertreten lassen?
- ≡ Unter welchen Umständen dürfen Beschwerden kollektiv erhoben und/oder von verfahrensleitender Stelle in einem Verfahren gemeinsam behandelt werden?

Bei der Normierung der Beteiligtenrechte ist insbesondere den Effektivitätskriterien der Zugänglichkeit, der Berechenbarkeit und der Ausgewogenheit des Beschwerdemechanismus Rechnung zu tragen, die in den ARP III-PO 8-10 konkretisiert worden sind. So sollen Beschwerdeführende gem. ARP III-PO 8.3. (d) die Wahl haben, ob sie sich im Beschwerdeverfahren selbst vertreten oder durch Dritte vertreten lassen möchten.¹⁰¹⁰ Nach ARP III-PO 9.3. (a) sollen Betroffene zudem angehört werden, bevor über eine Zusammenlegung ihrer Beschwerden aufgrund ähnlicher Beschwerdegegenstände entschieden wird.¹⁰¹¹ Schließlich sieht ARP III-PO 10.8. vor, dass Betroffene selbst angehört werden, wenn Dritte vorgeben, im Zusammenhang mit einer Beschwerde in ihrem Namen zu agieren.¹⁰¹²

¹⁰¹⁰ OHCHR (Fn. 16), 12.

¹⁰¹¹ OHCHR (Fn. 16), 13.

¹⁰¹² OHCHR (Fn. 16), 14.

Ansätze der *Benchmarks Foundation*, der *Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft* und des *Round Table on Sustainable Palm Oil* zeigen, dass die Bestimmung des Adressatenkreises eines Beschwerdemechanismus und die Beantwortung damit einhergehender Regelungsfragen maßgeblich durch dessen sachlichen und örtlichen Zuständigkeitsbereich geprägt sind.

Bench Marks Foundation

Der *Independent Problem Solving Service* (IPSS) richtet sich an südafrikanische Gemeinden, die von den negativen Auswirkungen lokalen Bergbaus betroffen sind. Als Beschwerdegegner kommen dementsprechend lokal tätige (z.T. internationale) Bergbauunternehmen in Betracht. An Verhandlungen können darüber hinaus auch Dritte (z.B. kommunale Regierungsvertreter*innen) beteiligt sein. Im *Facilitated- Dialogue-Verfahren* lässt sich eine Vielzahl von lokal Betroffenen von den Vertreter*innen ihrer jeweiligen Gemeinde vertreten. Im bislang einzigen derartigen Dialogprozess bestand diese Delegation aus ca. 20 Gemeindevertreter*innen.

Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft

Beim *Independent Complaint Mechanism* (ICM) der DEG ist der Kreis der Beschwerdeführenden entsprechend seines weiteren sachlichen Zuständigkeitsbereichs auch weiter gefasst: Einzelpersonen, Unternehmen, Organisationen oder andere betroffene Parteien, die meinen, durch ein von der DEG finanziertes oder geplantes Vorhaben beeinträchtigt zu sein, sind berechtigt, Beschwerde zu erheben. Beschwerden können auch von einer Mehrzahl natürlicher oder juristischer Personen erhoben werden.

Round Table on Sustainable Palm Oil

Der Beschwerdeausschuss kann Verfahren, die sich gegen denselben Beschwerdegegner richten und die gleichen Vorwürfe enthalten, zusammenführen. Welche Gesichtspunkte der Beschwerdeausschuss bei der Ausübung seines Ermessens berücksichtigt, ist nicht geregelt.¹⁰¹³ Das RSPO-Mediationsverfahren richtet sich ganz bewusst auch an eine Mehrheit von betroffenen Personen. Es soll RSPO-Mitgliedern helfen, Lösungen für Konflikte mit betroffenen Gemeinschaften zu finden.¹⁰¹⁴ Die Streitbeilegungseinrichtung arbeitet direkt mit betroffenen lokalen Gemeinschaften und den RSPO-Mitgliedern zusammen.¹⁰¹⁵ Entsprechend sollen Mediator*innen eingesetzt werden, die Erfahrung mit Multi-Stakeholder-Konflikten haben.¹⁰¹⁶

¹⁰¹³ RSPO (Fn. 584), 13.

¹⁰¹⁴ RSPO (Fn. 595), 11.

¹⁰¹⁵ RSPO (Fn. 595), 3.

¹⁰¹⁶ RSPO (Fn. 595), 11.

6.4.2 Beschwerdeerhebung

Unter den Punkt der Beschwerdeerhebung fallen sowohl die Normierung von Anforderungen an die Art und Weise der Beschwerdeerhebung als auch die Errichtung entsprechender Konfliktanlaufstellen und Beschwerdekanaäle, die den Betroffenen offenstehen.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

<ul style="list-style-type: none"> ☰ Auf welche Arten und Weisen kann eine Beschwerde von Betroffenen ordnungsgemäß erhoben werden? ☰ Wie können die praktischen Rahmenbedingungen der Beschwerdeerhebung für Betroffene möglichst zugänglich gestaltet werden? <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wie können den Betroffenen möglichst vielfältige Kommunikationskanäle eröffnet werden? ▪ Welche Unterstützung kann Betroffenen bei der Beschwerdeerhebung angeboten werden? ▪ Wie können Nutzungshürden, die durch spezifische Vulnerabilitätsfaktoren bedingt sind, gezielt abgebaut werden? ▪ Wie kann eine anonyme Beschwerdeerhebung ermöglicht werden?

ARP III-PO 8.3. (a) sieht vor, dass die Modalitäten der Entgegennahme von Beschwerden und des Austauschs mit Betroffenen möglichst nutzerfreundlich zu gestalten sind.¹⁰¹⁷ Demnach sollen sowohl formelle als auch informelle Kommunikationskanäle zum Einsatz gelangen, versehen mit mehrfachen „*entry-points*“¹⁰¹⁸ und unter dem Einsatz verschiedener Modi der Kommunikation. *MSI Integrity* führt insoweit konkretisierend aus, dass den Betroffenen jedenfalls multi-mediale Beschwerdekanaäle (telefonisch, postalisch, online) eröffnet werden sollten.¹⁰¹⁹

Ferner sollen Beschwerde- und Kommunikationskanäle nach ARP III-PO 8.3. (a) Hindernisse berücksichtigen, die für eine Vielzahl von Beschwerdeführenden aufgrund genderspezifischer Diskriminierung und/oder anderer Vulnerabilitäts-Faktoren entstehen.¹⁰²⁰ Generell unterstreicht dies auch ARP III-PO 8.6., wonach die praktische Zugänglichkeit und Nutzbarkeit des

¹⁰¹⁷ OHCHR (Fn. 16), 12.

¹⁰¹⁸ OHCHR (Fn. 16), 12.

¹⁰¹⁹ *MSI Integrity* (Fn. 436), 66.

¹⁰²⁰ OHCHR (Fn. 16), 12.

Mechanismus für alle adressierten Betroffenen zu gewährleisten ist, u.a. durch die physische Barrierefreiheit sowie durch altersgemäße und gendersensible Vorkehrungen, die allen Betroffenen eine ungehinderte Inanspruchnahme der Dienste des Beschwerdemechanismus ermöglichen.¹⁰²¹

Welche Erwägungen mit der gebotenen genderspezifischen Perspektive und der Berücksichtigung weiterer Vulnerabilitäts-Faktoren bei der Einrichtung von Beschwerdekännen einhergehen, lässt sich anhand der folgenden Beobachtung von *MSI-Integrity* beispielhaft verdeutlichen:

„[Ü]ber vier Milliarden Menschen – d.h. mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung – sind noch offline und die größten offline-Bevölkerungsanteile finden sich in China, Pakistan und Bangladesh, wo zahlreiche Supply-Chain MSI aktiv sind. Frauen sind in der offline-Bevölkerung überrepräsentiert, ebenso wie Personen aus ländlichen Regionen, solche mit geringem Einkommen, höheren Alters und Analphabeten.“¹⁰²²

Die Ermöglichung der mündlichen Erhebung von Beschwerden in der Sprache der Beschwerdeführenden erscheint vor diesem Hintergrund besonders wichtig.¹⁰²³ Sie erlaubt den Betroffenen einen niedrigschwelligen Zugang. Zugleich kann ein persönlich erreichbarer Kanal, zumal in Form einer allgemeinen Konflikthanlauf- und Beratungsstelle, die z.B. auch über Betroffenenrechte und etwaige *Capacity Building*-Angebote informiert, das Vertrauen der Betroffenen in den Mechanismus stärken. So betont eine interviewte Verfahrensexpertin mit Blick auf den Beschwerdemechanismus der *Fair Wear Foundation*:

„[M]an muss auch dazu sagen, dass manchmal auch Testanrufe bei der Fair Wear Foundation [an]kommen, weil manche [Betroffene] einfach neugierig sind und wissen wollen: Stimmt das überhaupt? Also sitzt da wirklich jemand von der Fair Wear Foundation?“¹⁰²⁴

Schließlich sei darauf hingewiesen, dass bereits im Rahmen der Beschwerdeerhebung der Schutz von Beteiligten vor Vergeltungsmaßnahmen geboten sein kann, insbesondere auch durch die Ermöglichung einer anonymen Beschwerdeerhebung (siehe Kap. 6.4.15).

Ansätze der *Fair Wear Foundation* und der *Bench Marks Foundation* veranschaulichen, auf welche Weisen in der Praxis bereits Beschwerde- und Kommunikationskanäle niedrigschwelliger Art etabliert worden sind.

Fair Wear Foundation

Beschwerden können bei lokalen Beschwerdebearbeiter*innen per Telefon, in schriftlicher oder mündlicher Form, per E-Mail oder in einigen Ländern über Social Media oder Messaging-Apps eingereicht werden.¹⁰²⁵ Am häufigsten werden die kostenlosen telefonischen Helplines

¹⁰²¹ OHCHR (Fn. 16), 12.

¹⁰²² *MSI Integrity* (Fn. 436), 169 [deutsche Übersetzung der Verfasser*innen].

¹⁰²³ So auch *MSI Integrity* (Fn. 436), 169 f.

¹⁰²⁴ Interview Textilbündnis, 00:37:22.

¹⁰²⁵ *FWF* (Fn. 452), 7.

in Anspruch genommen, die 2018 in den elf Ländern angeboten wurden, in denen die FWF aktiv ist. Entgegengenommen wurden im Jahr 2018 insgesamt 184 Anrufe, die in 165 Fällen eine formale Beschwerde nach sich zogen.¹⁰²⁶

Bench Marks Foundation

Lokale Community Monitors, Mitglieder der betroffenen Gemeinde, dokumentieren Missstände in Kurzberichten, die sie in eigens zu diesem Zweck gegründeten lokalen WhatsApp-Gruppen teilen. Gemeindeübergreifende Koordinator*innen sammeln und konsolidieren diese Kurzberichte und teilen sie in einer überregionalen WhatsApp-Gruppe mit der BMF. Über dieses Medium wird das zentrale Büro der BMF auch über sonstige lokale Entwicklungen in unterstützungsbedürftigen Gemeinden informiert.¹⁰²⁷ Eine weitere Plattform, über die sich Gemeinden vernetzen, einander unterstützen und auf Missstände aufmerksam machen können, ist das überregionale Community Monitoring-Netzwerk *Tunatazama* (deutsch „wir schauen hin“), auf dessen Website Berichte lokaler Community Monitors aus Angola, der DRC, Mozambique, Zambia, Zimbabwe und Südafrika veröffentlicht werden.¹⁰²⁸

6.4.3 Zulässigkeit der Beschwerde

Hinsichtlich der Zulässigkeit einer Beschwerde müssen die formellen Voraussetzungen der Annahme einer erhobenen Beschwerde zur weiteren (inhaltlichen) Prüfung und Bearbeitung festgelegt werden.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Welche Anforderungen sind an die Zulässigkeit einer Beschwerde zu stellen, um dessen Zuständigkeitsbereich klar zu definieren?
- ☰ Wie können die Anforderungen möglichst bestimmt und inklusiv formuliert werden, sodass die Zugänglichkeit des Mechanismus gewährleistet ist?

Die Kriterien für die formelle Zulässigkeit einer Beschwerde sind gem. ARP III-PO 8.2. bestimmt und inklusiv zu formulieren und auf konsistente und faire Art und Weise anzuwenden.¹⁰²⁹ Die *Explanatory Notes* zu ARP III-PO 8.2. betonen, dass Zulässigkeitskriterien weder zu restriktiv,

¹⁰²⁶ Vgl. FWF, Annual Report 2018, 2019, 10.

¹⁰²⁷ Auskunft der *Bench Marks Foundation* gegenüber dem Forschungsteam im August 2020.

¹⁰²⁸ Siehe Website des *Tunatazama*-Netzwerks: www.communitymonitors.net (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁰²⁹ OHCHR (Fn. 16), 12.

noch übermäßig kompliziert formuliert sein sollten. Auch sollten zeitliche Limitierungen der Inanspruchnahme des Beschwerdemechanismus flexibel gestaltet werden, um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass Hindernisse (wie die mangelnde Kenntnis vom Beschwerdeverfahren) zu erheblichen unverschuldeten Verzögerungen der Beschwerdeerhebung beitragen können.¹⁰³⁰

Mit Blick auf die prozessualen Beteiligtenrechte sieht ARP III-PO 10.3. ferner vor, dass den Parteien eines Beschwerdeverfahrens die Möglichkeit eingeräumt wird, bereits vor der Entscheidung über die Zulässigkeit der Beschwerde entscheidungserhebliche Tatsachen vorzutragen und auf einen Vortrag der anderen Partei(en) zu erwidern.¹⁰³¹

Im Hinblick auf die gebotene Bestimmtheit der Zulässigkeitskriterien lässt sich ein Good Practice-Ansatz der *Fair Wear Foundation* hervorheben.¹⁰³²

6.4.4 Prüfmaßstäbe

In Kapitel 6.2.2 wurde bereits das Erfordernis der Entwicklung materieller Standards für Mitgliedsunternehmen der Trägerinstitution eines Beschwerdemechanismus (und für ihre Zulieferbetriebe) dargestellt. Mit diesen Standards sollten auch Maßstäbe normiert werden, anhand derer im Beschwerdefall eine Bedrohung oder Beeinträchtigung geschützter Rechtsgüter durch die Beschwerdegegner*innen sowie hiermit einhergehende Rechtsfolgen geprüft werden können.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Inwieweit ist in den verfügbaren Beschwerdeverfahren eine normenbasierte Prüfung der Begründetheit einer erhobenen Beschwerde vorgesehen?
- ☰ Anhand welcher Maßstäbe wird die Begründetheit einer Beschwerde dann geprüft?
 - Welche Anforderungen sind an den Nachweis einer (drohenden) Schutzgutsbeeinträchtigung zu stellen?

¹⁰³⁰ OHCHR (Fn. 786), 5.

¹⁰³¹ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹⁰³² Die lokalen Beschwerdebearbeiter*innen der FWF prüfen die Rechtsmissbräuchlichkeit der Anrufung des Beschwerdemechanismus, d.h. Beschwerden aus Rachegründen oder häuslichen Konflikten werden zurückgewiesen, FWF (Fn. 452), 6 ff.

- Welche Anforderungen sind an die Zurechenbarkeit einer (drohenden) Schutzgutbeeinträchtigung zu einem Mitgliedsunternehmen bzw. zu seinen Zulieferunternehmen zu stellen?
 - Welche Anforderungen sind an die Rechtswidrigkeit, die Schuldhaftigkeit und den Nachweis der Beeinträchtigung bzw. Bedrohung von Schutzgütern zu stellen?
- ≡ Anhand welcher Maßstäbe werden die Rechtsfolgen einer begründeten Beschwerde bestimmt?
- Welche Anforderungen sind an die Festlegung von Verfahrensergebnissen (insbesondere an die Bestimmung von Präventions- und Abhilfemaßnahmen) zu stellen?
 - Welche Anforderungen sind an die Kontrolle und Durchsetzung von Verfahrensergebnissen zu stellen?

Aus ARP III-PO 12.1. bis 12.3. folgt mittelbar, dass die Prüfmaßstäbe derart ausgestaltet sein müssen, dass auf ihnen basierende Abhilfemaßnahmen rechtekompatibel sind, d.h. menschenrechtlichen Mindeststandards genügend, adäquat, effektiv und prompt sowie kulturell angemessen und gendersensibel.¹⁰³³ In den *Explanatory Notes* zu ARP III-PO 6.1. wird zudem grundlegend angemerkt, dass „*nicht-staatliche Beschwerdemechanismen keine effektiven Mechanismen für den Umgang mit unternehmensbezogenen Menschenrechtsverletzungen sein [werden], solange sie nicht selbst mit internationalen Menschenrechten im Einklang stehen.*“¹⁰³⁴ Dies gilt erst recht für die Prüfmaßstäbe, anhand derer die Begründetheit einer Beschwerde beurteilt wird. Sie berühren den Wesenskern effektiver Abhilfe, zumal in Verfahren, die auf eine primär normenbasierte Drittentscheidung oder -empfehlung hinführen.

Prüfmaßstäbe sollten vor diesem Hintergrund umfassend, bestimmt und verbindlich formuliert sein und international anerkannten menschenrechtlichen Standards genügen.¹⁰³⁵ Zudem sollten die Prüfmaßstäbe Anforderungen an Verfahrensergebnisse und an deren Kontrolle und Durchsetzung normieren, die den diesbezüglichen ARP III-Empfehlungen entsprechen, die in den spezifischeren Unterkategorien vorgestellt werden (siehe Kap. 6.4.16 „Verfahrensergebnisse“ und Kap. 6.4.17 „Umsetzung der Verfahrensergebnisse“).

Ein Ansatz der *Fair Labor Association* zeigt auf, wie bei der Ausgestaltung von Prüfmaßstäben die Anforderungen an den Nachweis der Verletzung von Verhaltenspflichten normiert und das

¹⁰³³ OHCHR (Fn. 16), 16.

¹⁰³⁴ OHCHR (Fn. 786), 10 [deutsche Übersetzung der Verfasser*innen].

¹⁰³⁵ MSI Integrity (Fn. 436), 88.

Verhältnis der Prüfmaßstäbe zu bestehenden nationalen Rechtsvorschriften und Kollektivvereinbarungen zwischen Arbeitgeber*innen und Gewerkschaften geregelt werden kann.¹⁰³⁶ Im Übrigen konnten wir in den von uns untersuchten Mechanismen keine Ansätze identifizieren, welche die einleitend aufgeworfenen Regelungsfragen hinreichend präzise adressieren.

6.4.5 Verfahrenswahl

Wenn ein Beschwerdemechanismus den Beschwerdeführer*innen mehrere Verfahrensalternativen (z.B. Schlichtungs- und Schiedsgerichtsverfahren) mit klar zu definierenden, unterschiedlichen Charakteristika anbietet, ist in jedem Einzelfall eine Verfahrenswahl anhand systematischer und interessengerechter Auswahlkriterien erforderlich.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Welche Verfahrensarten stehen im Gang des Beschwerdeverfahrens zur Wahl?
- ☰ Wer nimmt anhand welcher Kriterien im Einzelfall die Verfahrenswahl vor?
 - Wie werden die Beschwerdeführer*innen an der Verfahrenswahl beteiligt?
 - Wie können die Beschwerdeführer*innen (im Falle ihrer Beteiligung) bei der Verfahrenswahl beratend unterstützt werden?
 - Wie kann durch Auswahlkriterien eine interessengerechte Verfahrenswahl im Einzelfall gewährleistet werden?
- ☰ Unter welchen Bedingungen kann die gewählte Verfahrensart in einem laufenden Beschwerdeverfahren (gegebenenfalls auch partiell bzw. punktuell) gewechselt werden?
- ☰ Wie wird gewährleistet, dass die Inanspruchnahme des Beschwerdemechanismus den Beschwerdeführer*innen nicht den staatlichen Rechtsweg versperrt?

Grundlegend empfiehlt ARP III-PO 8.3. (b) in außergerichtlichen, nicht-staatlichen Beschwerdemechanismen ausdrücklich den Einsatz dialog-basierter Methoden der Konfliktbearbeitung.¹⁰³⁷ Zudem sind Betroffene gem. ARP III-PO 9.3. (b) ernsthaft zu konsultieren, bevor der

¹⁰³⁶ Den Prüfmaßstab bilden zunächst der *Workplace Code* und die *Monitoring Principles* (Siehe dazu Kap. 4.3.2.6), *FLA* (Fn. 534), 4; nationales Recht und Kollektivabkommen, die zwischen Arbeitgeber*innen und Arbeitnehmervertreter*innen geschlossen wurden, finden über die Verweisung im *Workplace Code* Anwendung. Betriebsvereinbarungen werden ebenfalls geprüft. Weichen die Standards voneinander ab, ist der höhere Standard maßgeblich, *FLA* (Fn. 541), 3.

¹⁰³⁷ *OHCHR* (Fn. 16), 12.

Beschwerdemechanismus einen Dritten damit beauftragt, den Fall zu untersuchen, als Mediator*in zwischen den Parteien zu vermitteln oder über die Beschwerde zu entscheiden.¹⁰³⁸ Ferner ist den Parteien des Beschwerdeverfahrens ist gem. ARP III-PO 10.3. die Möglichkeit einzuräumen, für die Konfliktbearbeitung erhebliche Tatsachen vorzutragen und auf einen derartigen Vortrag der Gegenpartei zu erwidern.¹⁰³⁹

Nach ARP III-PO 12.2. (b) soll das Beschwerdeverfahren für Beschwerdeführer*innen von der Erfahrung gestärkter Selbstwirksamkeit geprägt sein.¹⁰⁴⁰

An die in den ARP III-PO 8.3 (b) und 12.2. (b) hervorgehobene Präferenz für dialog-basierte, die Selbstwirksamkeit der Betroffenen stärkende Verfahrensarten knüpft ARP III-PO 14.2. (a), (b) an.¹⁰⁴¹ Zur Fokussierung auf den Dialog als Mittel der Konfliktbearbeitung¹⁰⁴² sollen Best Practices aus dem Feld der Mediation herangezogen werden und „*joint investigations*“¹⁰⁴³ sowie „*joint problem-solving techniques*“¹⁰⁴⁴ zum Einsatz gelangen.

ARP III-PO 14.2. (d) erkennt schließlich an, dass es trotz des Vorrangs dialog-basierter Verfahren in bestimmten Fällen auch einer verbindlichen Drittentscheidung durch unabhängige Dritte bedarf,¹⁰⁴⁵ zum Beispiel in Fällen, deren zugrundeliegender Konflikt festgefahren ist.¹⁰⁴⁶

Für den Fall der mangelnden Umsetzung bzw. Befolgung von Verfahrensergebnissen sollte nach ARP III-PO 12.3 (c) grundsätzlich auch die Möglichkeit einer Verweisung des Falles an andere (staatliche und nicht-staatliche) Mechanismen vorgesehen werden.¹⁰⁴⁷

In unserer Untersuchung von Beschwerdemechanismen konnten wir nur vereinzelt gute Ansätze zur Verfahrenswahl identifizieren, die sich zugleich recht deutlich voneinander unterscheiden. Während das präzise reglementierte Verfahrensdesign des *Round Table on Sustainable Palm Oil* ein optionales Mediationsverfahren mit einem obligatorischen Drittentscheidungsverfahren verbindet, stärkt die *Bench Marks Foundation* mit ihrem Capacity Building-Ansatz betroffene Gemeinden primär in ihrer Selbstwirksamkeit und sieht eine Drittdintervention nur im Ausnahmefall vor.

¹⁰³⁸ OHCHR (Fn. 16), 13.

¹⁰³⁹ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹⁰⁴⁰ OHCHR (Fn. 16), 16.

¹⁰⁴¹ Die *Explanatory Notes* zu ARP III-PO 14.2. stellen klar, dass sich diese Empfehlung zwar primär an sog. *Operational Level Grievance Mechanisms* richtet (siehe zu diesem Begriff Kap. 4.1.3.1), doch weitgehend auch andere nicht-staatlichen Beschwerdemechanismen betrifft: „*While this effectiveness criterion is concerned with operational-level grievance mechanisms, many of the elements under this policy objective have broader relevance, and could usefully be drawn upon by other types of non-State-based grievance mechanisms.*“, OHCHR (Fn. 786), 16.

¹⁰⁴² OHCHR (Fn. 16), 18.

¹⁰⁴³ OHCHR (Fn. 16), 18.

¹⁰⁴⁴ OHCHR (Fn. 16), 18.

¹⁰⁴⁵ OHCHR (Fn. 16), 18.

¹⁰⁴⁶ OHCHR (Fn. 786), 16.

¹⁰⁴⁷ OHCHR (Fn. 16), 12.

Round Table on Sustainable Palm Oil

Der Beschwerdemechanismus des RSPO bietet drei verschränkte Verfahrensarten an. Im Zentrum steht das Beschwerdeverfahren, das auf eine verbindliche Drittentscheidung durch den Beschwerdeausschuss hinausläuft.¹⁰⁴⁸ Daneben können sich die Parteien des Beschwerdeverfahrens für ein Mediationsverfahren oder für bilaterale Verhandlungen entscheiden. An das Beschwerdeverfahren ist noch ein gesondertes Verfahren für Human Rights Defenders angegliedert. Diese können sich wegen Benachteiligungen aufgrund ihrer Tätigkeit (z.B. Einkommensverlust, Rufmord, Verletzungen der physischen/psychischen Integrität) an das RSPO-Sekretariat wenden.¹⁰⁴⁹

Die Beschwerdestelle des RSPO-Sekretariats fungiert als gemeinsame Beschwerdeanlaufstelle für alle drei Verfahrensarten. Nach Eingang der Beschwerde führt die Beschwerdestelle eine Erstuntersuchung durch. Mit der formellen Annahme der Beschwerde durch das Sekretariat wird das Beschwerdeverfahren eingeleitet. Entscheiden sich die Parteien nun für eine Mediation im Rahmen der Streitbeilegungseinrichtung oder für bilaterale Verhandlungen, befindet der Beschwerdeausschuss nach eigenem Ermessen darüber, ob er das Verfahren für die Dauer der Mediation oder der Verhandlungen vorläufig aussetzt oder ob er mit der Untersuchung der Beschwerde fortfährt.¹⁰⁵⁰

Entscheiden sich die Parteien für eine Mediation, leitet die Beschwerdestelle die Sache an die Streitbeilegungseinrichtung weiter, die dann das Mediator*innenteam zusammenstellt. Die Teilnahme an der Mediation ist freiwillig und jede Partei kann sich jederzeit aus dem Verfahren zurückziehen. Wenn es den Parteien gelungen ist, eine Vergleichsvereinbarung zu schließen, wird diese vom Sekretariat an den Beschwerdeausschuss weitergeleitet. Dieser entscheidet dann, ob effektive Abhilfe geleistet wurde. Ist dies nach seiner Einschätzung nicht der Fall, kann der Beschwerdeausschuss das Verfahren weiterführen.¹⁰⁵¹ Erzielen die Parteien in der Mediation keine Vereinbarung, beendet die Streitbeilegungseinrichtung die Mediation einseitig und verweist die Sache an den Beschwerdeausschuss zurück. Dieser kann dann die Maßnahmen anordnen, die er zwecks effektiver Abhilfe für notwendig erachtet.¹⁰⁵²

¹⁰⁴⁸ Das Beschwerdesystem des RSPO war bereits in der Vergangenheit Gegenstand einer ausführlichen wissenschaftlichen Studie, die aber inzwischen aufgrund von wesentlichen Neuerungen des Beschwerdesystems in Teilen überholt ist, vgl. *Macdonald/Balaton-Chrimes* (Fn. 332).

¹⁰⁴⁹ *RSPO* (Fn. 587), 1.

¹⁰⁵⁰ *RSPO* (Fn. 584), 11.

¹⁰⁵¹ *RSPO* (Fn. 595), 18.

¹⁰⁵² *RSPO* (Fn. 595), 18.

Bench Marks Foundation

Der dreigliedrige Verfahrensaufbau des *Independent Problem Solving Service* (IPSS) entspricht seiner Ausrichtung auf die Stärkung der betroffenen Gemeinden in der eigenverantwortlichen Wahrung ihrer Interessen:¹⁰⁵³

1. *Capacity Building*: Die *Bench Marks Foundation* unterstützt betroffene Gemeinden u.a. durch die Ausbildung von *Community Monitors* und durch die Bereitstellung eigener oder externer Expertise darin, sich effektiv zu organisieren und überregional zu vernetzen, um auf einen graduellen Ausgleich des bestehenden Machtungleichgewichts zwischen Gemeinden und Bergbauunternehmen hinzuwirken. Hilfe zur effektiven Selbsthilfe ist der Zweck dieser (einer konkreten Beschwerde vorgelagerten) Verfahrensstufe. Das in diesem Zusammenhang jährlich durchgeführte *Community Activist Training* der *Bench Marks Foundation* ist u.a. auf den Erwerb der folgenden Kompetenzen ausgerichtet: Die Identifizierung eines spezifischen Problems und seiner Auswirkungen auf die Gemeinde sowie die Erforschung seiner Ursachen, die Entwicklung einer Strategie zur Lösung des Problems unter Einbeziehung der Gemeinde sowie die effektive, gemeinsame Geltendmachung von Interessen der Gemeinde gegenüber Bergbauunternehmen.

2. *Direct Engagement*: Im Regelfall unterstützt der IPSS betroffene Gemeinden im Falle einer konkreten Beschwerde in ihrer direkten, bilateralen Auseinandersetzung mit den lokal tätigen Bergbauunternehmen. Formal kann diese Verfahrensstufe als *Aktivismus-/Verhandlungsunterstützung* im konkreten Einzelfall bezeichnet werden. Gemeinden werden darin unterstützt, ihre bestenfalls im Rahmen des *Capacity Building* erworbenen Fähigkeiten auf den konkreten Einzelfall anzuwenden, den Handlungsdruck auf Bergbauunternehmen (und gegebenenfalls auch die kommunale Regierung) zu erhöhen und tragfähige Lösungen zu entwickeln.

3. *Facilitated Dialogue*: Zur Bearbeitung von Problemen, die aufgrund ihrer Komplexität oder aus anderen Gründen nicht erfolgreich im Wege des *Direct Engagement* gelöst werden können, bietet die *Bench Marks Foundation* einen lösungsorientierten Dialogprozess an, der von unabhängigen, professionellen *Dialogue Facilitators* ohne Entscheidungsgewalt und mit entsprechendem Mandat der Parteien moderiert wird.

6.4.6 Anforderungen an verfahrensbegleitende und -leitende Personen

Verfahrensbegleitende Personen sind all jene, die für den Beschwerdemechanismus bei der Annahme, Bearbeitung und Nachverfolgung einer Beschwerde sowie bei der Beratung und/oder Unterstützung von Betroffenen tätig werden. Verfahrensleitende Personen sind mit der Leitung des konkreten Beschwerdeverfahrens betraut; je nach Verfahrensform können

¹⁰⁵³ Die nachfolgenden Informationen entstammen einer Auskunft der *Bench Marks Foundation* gegenüber dem Forschungsteam aus dem August 2020.

dies insbesondere Mediator*innen, Schlichter*innen oder Schiedsrichter*innen sein. Anforderungen an beide Personengruppen sind grundlegend zu unterteilen in berufliche Qualifikationsvoraussetzungen und Anforderungen an ihr persönliches und professionelles Verhalten.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Welche Funktionen erfüllt das verfahrensbegleitende Personal des Beschwerdemechanismus und welche Aufgaben gehen damit im Einzelnen einher?
 - Welche Qualifikationsvoraussetzungen und Verhaltensanforderungen folgen aus der jeweiligen professionellen Rolle?
 - Wie kann deren Erfüllung durch Schulungs- und Fortbildungsangebote (schrittweise) gewährleistet werden?
- ☰ Welche allgemeinen Anforderungen sind an die Qualifikation und an das Verhalten der verfahrensleitenden Personen (je nach Verfahrensart) zu stellen?
- ☰ Welche besonderen Qualifikations- und Verhaltensanforderungen folgen für sie aus dem spezifischen Kontext Wirtschaft und Menschenrechte?
- ☰ Wie kann die Erfüllung dieser Anforderungen durch Schulungs- und Fortbildungsangebote (schrittweise) gewährleistet werden?

Gem. ARP III-PO 7.7. soll das Personal eines Beschwerdemechanismus für die Erfüllung seiner Aufgaben adäquat qualifiziert sein und an hohen Standards persönlichen und professionellen Verhaltens gemessen werden.¹⁰⁵⁴ ARP III-PO 7.8. (a) konkretisiert diese Anforderungen dahingehend, dass verfahrensleitende und -begleitende Personen

- sich der Rechte und Bedürfnisse der Menschen gewahr sein sollen, für die der Mechanismus bestimmt ist, und zu diesem Zweck auch eine Genderperspektive einnehmen und den Personen besondere Aufmerksamkeit widmen sollen, die einem erhöhten Risiko der Vulnerabilität oder Marginalisierung ausgesetzt sind;
- sich sozialer, wirtschaftlicher, struktureller und kultureller Faktoren bewusst sein sollen, die den Mechanismus in seiner Fähigkeit beeinträchtigen können, seinen Nutzer*innen und ihren Bedürfnissen gerecht zu werden;

¹⁰⁵⁴ OHCHR (Fn. 16), 11.

- ein Bewusstsein dafür entwickeln sollen, wie verschiedene Formen der Diskriminierung zusammenwirken und so Ungleichheiten innerhalb einer Gesellschaft verschärfen.¹⁰⁵⁵

Zudem sollen verfahrensleitende und -begleitende Personen für die kulturelle Prägung von Betroffenen sensibilisiert sein und diese in ihrer Interaktion auf angemessene Art und Weise berücksichtigen, ARP III-PO 7.8. (b).¹⁰⁵⁶

Welche spezifischen Qualifikationen darüber hinaus im Einzelfall erforderlich sind, sei kontextabhängig zu bestimmen, führen die ARP III *Explanatory Notes* aus.¹⁰⁵⁷ Je nach professioneller Rolle könne hier eine menschenrechtliche Expertise im Kontext unternehmerischer Verantwortung gefragt sein, die Fachkompetenz, das Risiko drohender Vergeltungsmaßnahmen zu erkennen und zu adressieren, Fachkenntnisse im akuten Umgang mit Traumata und/oder Mediations- und Sprachkompetenzen.¹⁰⁵⁸ Der Mechanismus solle in entsprechende Aus- und Fortbildungsangebote investieren, damit sein Personal an der stetigen Fortentwicklung professioneller Standards teilhaben könne.¹⁰⁵⁹

Dies unterstreicht schließlich ARP III-PO 14.2. (c) ausdrücklich im Hinblick auf dialog-basierte Verfahren. Demnach sollen Beschwerdemechanismen gezielt in die Weiterbildung von Personal in den methodisch-technischen wie auch den rechtlichen Aspekten dialog-basierter Konfliktbearbeitungsverfahren investieren.¹⁰⁶⁰ Die hohe Bedeutung einer stetigen professionellen Weiterbildung und Supervision von verfahrensleitenden Personen betonen die *Explanatory Notes* ausdrücklich für das Praxisfeld der Mediation im Feld Wirtschaft und Menschenrechte.¹⁰⁶¹

Ein Good Practice-Ansatz des *Round Table on Sustainable Palm Oil* veranschaulicht, wie eine (weitreichende) Umsetzung der Empfehlungen aus ARP III-PO 7.7, 7.8. und 14.2 (c) zur Professionalisierung und Standardisierung eines Verfahrens beitragen und damit auch dessen Legitimität und Berechenbarkeit i.S.v. UNGP 31 (a), (c) stärken kann.

Round Table on Sustainable Palm Oil

Die Mitglieder des RSPO-Beschwerdeausschusses werden von einer Liste ausgewählt, die das Sekretariat erstellt. Das Sekretariat hat sicherzustellen, dass die Zusammensetzung des Beschwerdeausschusses die Stakeholder-Kategorien des RSPO repräsentiert. Die Mitglieder müssen u.a. Wissen, Expertise und/oder Erfahrung in Menschenrechts- und Arbeitsrechtsfra-

¹⁰⁵⁵ OHCHR (Fn. 16), 11 f.

¹⁰⁵⁶ OHCHR (Fn. 16), 11 f.

¹⁰⁵⁷ OHCHR (Fn. 16), 11 PO 7.7.

¹⁰⁵⁸ OHCHR (Fn. 786), 5.

¹⁰⁵⁹ OHCHR (Fn. 786), 5.

¹⁰⁶⁰ OHCHR (Fn. 16), 18.

¹⁰⁶¹ OHCHR (Fn. 786), 16.

gen sowie in Umweltbelangen haben und mit dem RSPO-System und dessen materiellen Standards vertraut sein. Für die genauen Mitgliedschaftsvoraussetzungen und die Verantwortlichkeiten der Mitglieder verweist die Verfahrensordnung auf ein gesondertes Dokument, das die Ausschussmitglieder zu Neutralität, Fairness, Objektivität und erforderlichenfalls Vertraulichkeit verpflichtet. Die Mitglieder müssen ferner potenzielle oder tatsächliche Interessenkonflikte offenlegen und eine Erklärung darüber abgeben.¹⁰⁶²

Die Mediator*innen werden als Prozessmanager*innen beschrieben, deren Rolle sich nicht allein auf die Durchführung des Mediationsverfahrens beschränkt, so dass ihr Anforderungsprofil breiter ist. Mediator*innen werden von der Streitbeilegungseinrichtung nach einem festgelegten Anforderungsprofil akkreditiert. Dieses Profil lässt sich im Wesentlichen in drei Kategorien einteilen:

(1) Berufliche Qualifikation: Mediator*innen müssen ihre Qualifikationen und Berufserfahrung im Bereich Mediation nachweisen. Erwartet wird grundsätzlich ein Hochschulabschluss in einem Fach, das Bezüge zu Konfliktmanagement, Mediation, Dispute Resolution oder verwandten Bereichen aufweist. Alternativ müssen Mediator*innen substanzielle berufliche Erfahrung in Multi-Stakeholder-Konfliktbearbeitungsprozessen nachweisen. Auch Arbeitserfahrung in Entwicklungsländern, ein dortiger Wohnort oder zumindest eine entsprechende Reisebereitschaft und -fähigkeit sind gefragt. Ferner müssen die Mediator*innen ihre praktische Mediationsausbildung und stetige Fortbildung ebenso nachweisen, wie ihre mindestens fünfjährige einschlägige Berufserfahrung. Sie müssen über menschenrechtliche Kenntnisse verfügen und mit den UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten vertraut sein.¹⁰⁶³

(2) Technische und organisatorische Fähigkeiten: Mediator*innen sollen u.a. folgende Techniken beherrschen: Moderation, Informationsaustausch, gemeinsame Tatsachenfeststellung, Konsensbildung, Capacity-Building und Mediation. Ergänzend zu ihrer mediativen Kompetenz, müssen sie auch in der Lage sein, die Parteien über die (RSPO-)Mediation aufzuklären zu können. Erforderlichenfalls sollen sie die Parteien durch Capacity Building-Maßnahmen dazu befähigen, aktiv an der Mediation teilzunehmen. Zur ihren Aufgaben als Mediator*innen gehört auch, die Mediationsvereinbarung, die Vergleichsvereinbarung und sonstige (Zwischen-)Vereinbarungen zwischen den Parteien zu entwerfen.¹⁰⁶⁴

Ferner ist die Zusammenarbeit zwischen den Parteien, Stakeholdern und der Streitbeilegungseinrichtung zu organisieren. Dazu haben die Mediator*innen ein Mapping der Stakeholder

¹⁰⁶² RSPO (Fn. 600).

¹⁰⁶³ RSPO (Fn. 994).

¹⁰⁶⁴ RSPO (Fn. 994).

durchzuführen¹⁰⁶⁵ und – gegebenenfalls vor Ort – Treffen mit diesen zu organisieren. Sie haben auch separate Treffen mit den Parteien der Mediation durchzuführen.¹⁰⁶⁶ Gegenüber der Streitbeilegungseinrichtung haben sie über das Verfahren zu berichten und bei der Evaluation des Verfahrens Unterstützung zu leisten.¹⁰⁶⁷

(3) Interpersonelle, interkulturelle und soziale Fähigkeiten: Mediator*innen müssen auf der Grundlage ausgeprägter sozialer, zwischenmenschlicher Kompetenzen mit allen Arten von Stakeholdern kommunizieren können. Erforderlich ist insoweit auch eine Sensibilität für die Gegebenheiten vor Ort, insbesondere für lokale Traditionen und das politische Umfeld. Die Streitbeilegungseinrichtung bemüht sich, Mediator*innen auszuwählen, die die Sprache der Betroffenen beherrschen. Jedenfalls müssen Mediator*innen Englisch beherrschen. Zusätzlich wird verlangt, dass Mediator*innen damit vertraut sind, mit Dolmetscher*innen zu arbeiten und sich auch der damit einhergehenden Herausforderungen bewusst sind.¹⁰⁶⁸

(4) Unabhängigkeit, Unparteilichkeit: Neben diesen Anforderungen wird auch ein hohes Maß an Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Integrität gefordert und in diesem Zusammenhang die Abwesenheit von Interessenkonflikten vorausgesetzt. Mediator*innen haben ein Mediationsverfahren abzulehnen, wenn eine bereits bestehende Beziehung oder ein Interesse am Streitgegenstand zu einem Interessenkonflikt führt. Bestehende Interessenkonflikte sind gegenüber der Streitbeilegungseinrichtung offenzulegen. Je nach Art der Interessen kann unter Zustimmung der Parteien das Mediationsverfahren angenommen bzw. fortgeführt werden.¹⁰⁶⁹

Unparteilichkeit meint, dass Mediator*innen die Voreingenommenheit gegenüber einer Partei vermeiden. Mediator*innen haben tatsächliche, potenzielle oder empfundene Bedrohungen für ihre Unparteilichkeit offenzulegen. Die Parteien müssen dann ihre Zustimmung erneuern. Zudem haben die Mediator*innen darauf zu achten, dass die Parteien gleichberechtigt an der Mediation teilnehmen können, so dass auch die Selbstbestimmung der schwächeren Partei gewahrt bleibt. Für den Fall, dass sich ein*e Mediator*in nicht mehr in der Lage sieht, unparteilich zu agieren, hat er*sie sich aus dem Verfahren zurückzuziehen. Nach Abschluss der Mediation ist es Mediator*innen für einen Zeitraum von zwölf Monaten verboten, eine Partei der Mediation in der gleichen Angelegenheit zu beraten oder mit ihr in ein Arbeitsverhältnis einzutreten, es sei denn, alle Parteien stimmen nach vollständiger Offenlegung ausdrücklich zu.¹⁰⁷⁰

¹⁰⁶⁵ *RSPO* (Fn. 613), 2.

¹⁰⁶⁶ *RSPO* (Fn. 595), 17.

¹⁰⁶⁷ *RSPO* (Fn. 994).

¹⁰⁶⁸ *RSPO* (Fn. 994).

¹⁰⁶⁹ *RSPO* (Fn. 994).

¹⁰⁷⁰ *RSPO* (Fn. 994).

6.4.7 Verfahrensort

Nötig sind Regelungen zur Wahl des Ortes, an dem das Verfahren selbst durchgeführt wird. Dieser kann mit dem Sitz der verfahrensleitenden Instanz übereinstimmen, doch ist je nach Verfahrensart ebenfalls denkbar, dass sich die verfahrensleitende Person zu den Verfahrensbeteiligten begibt oder dass das Verfahren im virtuellen Raum durchgeführt wird.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Welche Anforderungen folgen aus den Charakteristika der verfügbaren Verfahrensarten für die Wahl des jeweiligen Verfahrensortes?
- ☰ Wie kann bei der Wahl des Verfahrensortes die Zugänglichkeit des Beschwerdeverfahrens für die Beschwerdeführer*innen gewährleistet werden?
- ☰ Wie kann der Verfahrensort für vulnerable Nutzer*innen (im weitesten Sinne) barrierefrei gestaltet werden?

Zu gewährleisten ist bei der Wahl des Verfahrensortes gem. ARP III-PO 8.6. dessen praktische Zugänglichkeit, d.h. vor allem seine physische Barrierefreiheit, ergänzt um altersgemäße und gendersensible Vorkehrungen, die allen potenziell Beteiligten eine ungehinderte Teilnahme ermöglichen.¹⁰⁷¹

Ansätze der *Bench Marks Foundation*¹⁰⁷² und der *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration*¹⁰⁷³ zeigen auf, welche unterschiedliche Erwägungen der Wahl des Verfahrensortes darüber hinaus zugrunde liegen können, je nach Verfahrensart und dem Grad ihrer Formalisierung.

6.4.8 Verfahrenssprache

Zu gestalten ist die sprachliche Zugänglichkeit des Beschwerdemechanismus und seiner Verfahren; von der Kategorie sind somit auch etwaige (einem Beschwerdeverfahren vor- oder

¹⁰⁷¹ OHCHR (Fn. 786), 16.

¹⁰⁷² Der nicht formalisierte Facilitated Dialogue wird nach Möglichkeit in der Nähe der betroffenen Gemeinde durchgeführt, in einem Umfeld, das auch der Methode des story telling zuträglich ist und zu einem Austausch auf Augenhöhe einlädt, Auskunft der *Bench Marks Foundation* gegenüber dem Forschungsprojekt im November 2020.

¹⁰⁷³ Das Regelwerk der *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration* macht keine Vorgaben zum Verfahrensort, regt allerdings an, dass die Parteien und das Schiedsgericht auf die Wahl eines Schiedsortes achten, an dem unternehmensbezogene Menschenrechtsstreitigkeiten schiedsfähig sind, um eine entsprechende Schiedsvereinbarung der Parteien nicht zu vereiteln, *CILC* (Fn. 107), commentary Art. 20.

nachgelagerte) Informations-, Beratungs- und Unterstützungsangebote des Mechanismus für seine (potenziellen) Nutzer*innen erfasst.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ In welchen (auch vor- und nachgelagerten) Stadien des Beschwerdeverfahrens stehen die (potenziellen) Nutzer*innen mit dem verfahrensbegleitenden oder -leitenden Personal des Mechanismus in kommunikativem Kontakt?
- ☰ Wie kann insoweit eine möglichst umfassende und barrierefreie sprachliche Zugänglichkeit für die (potenziellen) Nutzer*innen gewährleistet werden?
- ☰ Welche Dokumente (bzw. Informationen) sind (potenziellen) Nutzer*innen auf welche Weise vor, während und nach einem Beschwerdeverfahren sprachlich zugänglich zu machen?
 - Welche Anforderungen sind an die Sprachkompetenzen des verfahrensbegleitenden und -leitenden Personals zu stellen?
 - In welche Sprachen werden Dokumente/Materialien/Ressourcen übersetzt?
 - Inwieweit gelangen Übersetzer*innen und Dolmetscher*innen fallspezifisch zum Einsatz?
 - Wie wird die Barrierefreiheit aller sprachlichen Interaktionen gewährleistet?

Gem. ARP III-PO 8.8. sind Materialien, Ressourcen und Beratungsangebote, die die Zugänglichkeit des Beschwerdemechanismus erhöhen sollen, in den Sprachen der Menschen anzubieten, für die sie bestimmt sind.¹⁰⁷⁴

MSI Integrity betont darüber hinaus, dass den Betroffenen die Erhebung ihrer Beschwerde auch mündlich und in ihrer eigenen Sprache zu ermöglichen sei, gegebenenfalls unter Hinzuziehung von Übersetzer*innen, da andernfalls ein elementares Zugangshindernis bestehe.¹⁰⁷⁵

¹⁰⁷⁴ OHCHR (Fn. 16), 12.

¹⁰⁷⁵ *MSI Integrity* (Fn. 436), 169 f.

Ansätze der *Fair Wear Foundation*¹⁰⁷⁶, des *Round Table on Sustainable Palm Oil*¹⁰⁷⁷ und der *Bench Marks Foundation*¹⁰⁷⁸ illustrieren, wie sprachliche Barrieren durch gewisse Vorkehrungen auch im späteren Verlauf des Beschwerdeverfahrens noch erheblich verringert werden können.

6.4.9 Verfahrensdauer

Um insbesondere dem Recht der Betroffenen auf effektive, d.h. auch möglichst prompt Abhilfe Rechnung zu tragen, sind (flexible) Bestimmungen zur Dauer einzelner Abschnitte des Beschwerdeverfahrens, einschließlich vor- und nachgelagerter Abschnitte, zu bestimmen.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ≡ Welche Abschnitte des Beschwerdeverfahrens sind im Hinblick auf ihre regelmäßige Mindest- und Höchstdauer vorab zu normieren?
- ≡ Wie kann mit Blick auf das Recht der Betroffenen auf effektive Abhilfe ein stetiger Verfahrensfortschritt gewährleistet werden?
- ≡ Wie kann zugleich in Einzelfällen hinreichend Flexibilität für unterschiedliche Verfahrensverläufe und -konstellationen gewährleistet werden?
- ≡ Wie sind die Verfahrensbeteiligten (in den verschiedenen Verfahrensarten) an der Festlegung der Dauer einzelner Verfahrensabschnitte zu beteiligen?

Gem. ARP III-PO 8.3. (c) soll den Beteiligten eines Beschwerdeverfahrens unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls genügend Zeit eingeräumt werden, relevante Gesichts-

¹⁰⁷⁶ In Beschwerdeverfahren der *Fair Wear Foundation* leisten lokale Beschwerdebearbeiter*innen erforderlichenfalls Unterstützung bei der Übersetzung für die Beschwerdeführer*innen. Personen, die mit der Untersuchung des Vorgangs vor Ort beauftragt werden, müssen zudem die lokale Sprache sprechen, *FWF* (Fn. 452), 12, 14.

¹⁰⁷⁷ Die RSPO-Verfahrensordnung sieht als primäre Arbeitssprache des RSPO Englisch vor, ergänzt um Indonesisch, Französisch und Spanisch. Auf anderssprachige Anfragen und Beschwerden bemüht sich der RSPO in der jeweiligen Sprache zu antworten. Er behält sich allerdings vor, selbst die Arbeitssprache zu wählen, *RSPO* (Fn. 595), 14. Öffentliche Berichte und andere Schlüsseldokumente werden vom Englischen in die jeweilige Landessprache übersetzt, wenn dies angebracht und für die Parteien von Nutzen ist, *RSPO* (Fn. 595), 21. Für das Mediationsverfahren wählt der RSPO nach Möglichkeit Mediator*innen aus, welche die geläufigste Sprache des Landes oder der Region beherrschen, aus welcher der Fall stammt, *RSPO* (Fn. 595), 16.

¹⁰⁷⁸ Im (selten initiierten) Verfahren des Facilitated Dialogue wird es den Beteiligten ermöglicht, in ihrer bevorzugten Sprache am Dialog teilzunehmen. Eine Übersetzung wird erforderlichenfalls gewährleistet. Es muss mindestens ein*e Moderator*in die geläufigste Sprache der betroffenen Gemeinde beherrschen; Auskunft der *Bench Marks Foundation* gegenüber dem Forschungsprojekt im November 2020.

punkte zu identifizieren, vorzutragen und/oder auf einen entsprechenden Vortrag zu erwidern.¹⁰⁷⁹ ARP III-PO 9.1. sieht zugleich vor, dass die Bearbeitung erhobener Beschwerden innerhalb klar bestimmter, angemessener und hinreichend flexibler Zeitrahmen für jeden Verfahrensabschnitt erfolgen soll, damit die Verfahren ohne vermeidbare Verzögerungen abgeschlossen werden.¹⁰⁸⁰ Zudem soll die Ausgestaltung des Beschwerdeverfahrens gem. ARP III-PO 12.1. eine möglichst prompte Abhilfe gewährleisten.¹⁰⁸¹ Zugleich sollten die Zeitrahmen flexibel genug gestaltet werden, um gem. ARP III-PO 12.2. im Einzelfall eine umfassende Beteiligung der Betroffenen an der Bestimmung von Präventions- und Abhilfemaßnahmen ermöglichen zu können.¹⁰⁸²

Good Practice-Ansätze der *Fair Wear Foundation*, des *Roundtable for Sustainable Palm Oil* und der *Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft* verdeutlichen, nach welchen Kriterien sich eine flexible Gestaltung bzw. Abstufung der zuvor genannten Fristen richten kann und wie ein Beschwerdemechanismus unlauteren Verzögerungstaktiken begegnen kann.

Fair Wear Foundation

Lokale Beschwerdebearbeiter*innen legen den Beschwerdeführer*innen die zeitliche Dauer einzelner Verfahrensabschnitte dar. Die Zulässigkeitsprüfung muss unter normalen Umständen binnen einer Woche abgeschlossen und ihr Ergebnis den Beschwerdeführer*innen bekannt gegeben worden sein. Bei unmittelbaren und schwerwiegenden Risiken für die Beschwerdeführer*innen muss die Zulässigkeitsprüfung innerhalb von 24 Stunden abgeschlossen sein. Das Mitgliedsunternehmen, das zeitgleich informiert wird, hat binnen einer Woche den Betrieb, in dem die Verletzung stattgefunden hat, von der Beschwerde zu informieren (bei schwerwiegenden und unmittelbaren Risiken für die Beschwerdeführer*innen binnen 48 Stunden). Nach Erhalt der Antwort des Betriebs auf die Beschwerde hat das Mitgliedsunternehmen wiederum binnen einer Woche, im Falle der oben genannten Risiken binnen 48 Stunden, die FWF zu informieren.¹⁰⁸³

Round Table on Sustainable Palm Oil

Die Verfahrensdauer hängt von dem in der Mediationsvereinbarung festgelegten Zeitplan ab. Die Verfahrensordnung hält explizit fest, dass die Mediation keine feste Verfahrensdauer kennt, sondern dass die Verfahrensdauer von dem Umfang und der Komplexität der Themen abhängt. Die Mediator*innen haben aber nachdrücklich darauf hinzuwirken, dass der zwischen den Parteien vereinbarte Zeitplan eingehalten wird. Dieser Zeitplan kann durch Vereinbarung zwischen den Parteien angepasst oder verlängert werden. Für den Fall, dass eine Partei

¹⁰⁷⁹ OHCHR (Fn. 16), 12.

¹⁰⁸⁰ OHCHR (Fn. 16), 13.

¹⁰⁸¹ OHCHR (Fn. 16), 16.

¹⁰⁸² OHCHR (Fn. 16), 16.

¹⁰⁸³ FWF (Fn. 452), 9.

den Zeitplan missachtet, kann die Streitbeilegungseinrichtung die Mediation einseitig beenden und den Fall (zurück) in das reguläre Beschwerdeverfahren überführen.¹⁰⁸⁴

Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft

Binnen fünf Arbeitstagen nach Eingang einer Beschwerde (in englischer Sprache) wird dieser bestätigt. Die Zulässigkeit wird innerhalb von 25 Arbeitstagen geprüft und beschieden. Die vorläufige Erforschungsphase kann 30 Arbeitstage dauern. Für ein weiteres Verfahren wird ein Zeitplan aufgestellt. Für Beschwerden, die in einer anderen Sprache als Englisch erhoben werden, verlängern Übersetzungszeiten die Verfahrensdauer.¹⁰⁸⁵

6.4.10 Verfahrenskosten

Zu unterscheiden ist zwischen Kosten, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Durchführung des Verfahrens stehen (z.B. verfahrensspezifisch entstehende Sach- und Personalkosten des Beschwerdemechanismus) und Kosten, die Beschwerdeführer*innen durch die Teilnahme am Beschwerdeverfahren mittelbar entstehen können (z.B. Reisekosten, Verdienstausschlagkosten, Kosten einer Kinderbetreuung).

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Welche fallspezifischen Verfahrenskosten entstehen dem Beschwerdemechanismus und welche unmittelbaren und mittelbaren Kosten könnten für die Konfliktparteien mit der Teilnahme am Beschwerdeverfahren potenziell einhergehen?
- ☰ Wie können Kostentragungsregeln so gestaltet werden, dass die Zugänglichkeit des Beschwerdemechanismus für die Betroffenen erhöht wird?
- ☰ Wie können mittelbare Verfahrenskosten (auch durch immaterielle Unterstützungsangebote und/oder Regelungen) für Betroffene gezielt reduziert werden?

Der Beschwerdemechanismus soll Betroffenen gem. ARP III-PO 8.7. für die anfängliche Inanspruchnahme seiner Dienste keine Gebühr auferlegen und zudem Schritte ergreifen, um nachfolgende Verfahrenskosten auf ein angemessenes Maß zu reduzieren.¹⁰⁸⁶

¹⁰⁸⁴ RSPO (Fn. 595), 17.

¹⁰⁸⁵ DEG (Fn. 501), 9.

¹⁰⁸⁶ OHCHR (Fn. 16), 12.

Gemeint ist damit auch die Reduktion von Kosten, die Beschwerdeführer*innen durch die Inanspruchnahme des Verfahrens mittelbar entstehen. Nach den *Explanatory Notes* können finanzielle Hürden u.a. durch die Verfügbarkeit kostenloser Beratungs- und Unterstützungsangebote (z.B. via Helplines oder durch Fallbearbeiter*innen), kostenloser offline- und online-Ressourcen sowie durch das Angebot kostenloser Übersetzungsdienstleistungen gesenkt werden.¹⁰⁸⁷

Praxisbeispiele der *Fair Wear Foundation*, des *Round Table on Sustainable Palm Oil* und der *Bench Marks Foundation* zeigen ein Spektrum denkbarer Ansätze zur Regelung der Verfahrenskosten unter der Berücksichtigung der jeweiligen relativen Leistungsfähigkeit der Verfahrensbeteiligten auf.

Fair Wear Foundation

Die *Fair Wear Foundation* trägt Kosten, die mit der Untersuchung der Beschwerde einhergehen. Die Kosten der Abhilfe selbst tragen das Mitgliedsunternehmen oder der Betrieb vor Ort, sofern das Verfahrensergebnis von dieser Regelung nicht ausdrücklich abweicht.¹⁰⁸⁸

Round Table on Sustainable Palm Oil

Die Kosten des RSPO-Mediationsverfahrens tragen die Parteien. Die Aufteilung der Kosten soll im Verhältnis zu deren finanzieller Leistungsfähigkeit stehen. Zur Festsetzung des Anteils sind im Anhang der Verfahrensordnung Kriterien festgelegt:

- Finanzielle Leistungsfähigkeit der jeweiligen Parteien,
- Höhe der finanziellen Mittel, die in die fragliche Geschäftstätigkeit investiert wurden,
- Anzahl der Personen, die möglicherweise als Ergebnis der Mediation eine Entschädigung erhalten, da eine größere Anzahl von Personen kollektiv einen größeren Kostenanteil tragen können,
- Gesamteinnahmen des RSPO-Mitglieds, gegen das sich die Beschwerde richtet, denn je größer die Einkünfte, desto größer die Leistungsfähigkeit.¹⁰⁸⁹

Die Aufteilung der Kosten wird bereits zu Beginn der Mediation in der Mediationsvereinbarung vorgenommen. Für den Fall, dass eine Partei ihren Kostenanteil nicht tragen kann, besteht die Möglichkeit einer finanziellen Unterstützung durch den Treuhandfonds der Streitbeilegungseinrichtung.¹⁰⁹⁰ Dieser Treuhandfonds wird durch freiwillige Beiträge von Mitgliedsunternehmen und/oder Dritten finanziert und von einem Komitee gesteuert, das sowohl mit Mitgliedsunternehmen als auch mit RSPO-unabhängigen Stakeholdern (z.B. NGO-Vertreter*innen) besetzt wird.¹⁰⁹¹

¹⁰⁸⁷ OHCHR (Fn. 786), 12.

¹⁰⁸⁸ FWF (Fn. 452), 12.

¹⁰⁸⁹ RSPO (Fn. 595), 25.

¹⁰⁹⁰ RSPO (Fn. 595), 20.

¹⁰⁹¹ RSPO, DSF Trust Fund Framework, 2019, 2 ff.

Bench Marks Foundation

Die Kosten ihrer Capacity Building-Programme trägt die *Bench Marks Foundation*. Im bislang einzigen Facilitated Dialogue trug sie auch die Kosten der Honorare der verfahrensleitenden Personen, während das am Prozess beteiligte Bergbauunternehmen die Kosten der anzumietenden Räumlichkeiten und die Reisekosten der Gemeindevertreter*innen trug. In Zukunft sollen etwaige Kosten primär vom Independent Capacity Building Fund getragen werden, der wesentlich von Bergbauunternehmen getragen werden soll.¹⁰⁹²

6.4.11 Transparenz des Konfliktbearbeitungsverfahrens

Die Transparenz des Verfahrens betrifft die Frage, in welchem Umfang Verfahrensbeteiligte, Stakeholder und die Öffentlichkeit in einem laufenden Verfahren, d.h. bis zur vollständigen Umsetzung der Verfahrensergebnisse, über Verfahrensfortgang, Zwischenstände und Entscheidungen informiert werden.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Wer sind, neben den Verfahrensbeteiligten, die Adressat*innen der Transparenz des Verfahrens?
- ☰ Zu welchen Zwecken ist für die unterschiedlichen Adressat*innen Transparenz zu gewährleisten?
- ☰ In welchem Umfang und zu welchen Zeitpunkten ist gegenüber den unterschiedlichen Adressat*innen Transparenz über das Verfahren herzustellen?
- ☰ Welche Kommunikationsmedien eignen sich für die unterschiedlichen Adressat*innen?
- ☰ Wie kann abstrakt und im konkreten Einzelfall ein angemessener Ausgleich zwischen Transparenz und Vertraulichkeit gewährleistet werden?

Die Anforderungen an die Transparenz des Konfliktbeilegungsverfahrens nach den ARP III-Empfehlungen unterscheiden danach, welche Inhalte transparent gemacht werden sollen und wie dies geschehen soll. Des Weiteren wird auch nach dem Adressatenkreis differenziert und es werden Grenzen der Transparenz festgelegt.

¹⁰⁹² Auskunft der *Bench Marks Foundation* gegenüber dem Forschungsprojekt im November 2020.

Während des laufenden Verfahrens sind die Verfahrensbeteiligten stets über den Stand des Verfahrens (d.h. über die jeweils nächsten Verfahrensschritte und zu treffende Entscheidungen, über ihre Optionen und mögliche Wege zum Abschluss des Verfahrens) zu informieren (ARP III-PO 11.1.).¹⁰⁹³ Beschwerdeerhebliche Informationen sind den Verfahrensbeteiligten zur Verfügung zu stellen, auch die Ergebnisse etwaiger Untersuchungen (ARP III-PO 10.2.).¹⁰⁹⁴ Dies soll den Parteien ermöglichen, bevor eine Entscheidung auf Grundlage dieser Informationen getroffen wird, den Wahrheitsgehalt dieser Informationen zu prüfen, sie zu kommentieren und auf sie zu reagieren (ARP III-PO 10.3.).¹⁰⁹⁵

Zum Abschluss des Verfahrens erhalten die Verfahrensbeteiligten nach ARP III-PO 10.4. (a) und (b) eine Dokumentation des Verfahrens, seiner Ergebnisse und etwaiger zwischen den Parteien vereinbarter Abhilfemaßnahmen. Für alle im Verfahren getroffenen Entscheidungen sind die Entscheidungsgründe den Verfahrensbeteiligten darzulegen. Die Verfahrensbeteiligten sind nach ARP III-PO 10.4. (c) zum Abschluss des Verfahrens auch darüber zu informieren, binnen welcher Frist sie welche Schritte unternehmen müssen, um das Beschwerdeverfahren und/oder seine Ergebnisse überprüfen zu lassen oder anzufechten. Außerdem sind sie darüber zu unterrichten, welche weiteren Maßnahmen sie ergreifen können, etwa um auf einen Verstoß gegen eine Anordnung des Beschwerdemechanismus oder gegen eine zwischen den Parteien getroffene Vereinbarung zu reagieren.¹⁰⁹⁶

Transparenz ist auch immer dann erforderlich, wenn die Verfahrensbeteiligten oder Stakeholder nach den ARP III-Empfehlungen im Verfahren ernsthaft zu konsultieren sind.¹⁰⁹⁷ Ohne Informationen über den Gegenstand der Konsultation können die einzubeziehenden Personen keinen Beitrag leisten. Zu konsultieren sind

- Rechteinhaber*innen vor Zusammenlegung von separaten Verfahren, Ernennung einer Drittpartei zur Untersuchung, Mediation oder Entscheidung der Beschwerde und vor Durchführung einer gemeinsamen Untersuchung mit einer Drittpartei (ARP III-PO 9.3.),¹⁰⁹⁸
- Beschwerdeführer*innen und andere betroffene Stakeholder¹⁰⁹⁹ zu den Typen von Abhilfe¹¹⁰⁰ sowie zur Art und Weise ihrer Umsetzung (ARP III-PO 12.2. (a)),
- Beschwerdeführer*innen und andere betroffene Stakeholder zu den menschenrechtlichen Auswirkungen der Abhilfemaßnahmen (ARP III-PO 12.2. (c)).¹¹⁰¹

¹⁰⁹³ OHCHR (Fn. 16), 15.

¹⁰⁹⁴ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹⁰⁹⁵ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹⁰⁹⁶ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹⁰⁹⁷ Zum Begriff der Konsultation Kap. 6.2.1.

¹⁰⁹⁸ OHCHR (Fn. 16), 13.

¹⁰⁹⁹ Darunter werden folgende Personen gefasst: "A stakeholder refers to any individual who may affect or be affected by an organization's activities. An affected stakeholder refers here specifically to an individual whose human rights has been affected by an enterprise's operations, products or services", OHCHR (Fn. 178), 8.

¹¹⁰⁰ Siehe generell zu effektiver Abhilfe Kap. 2.1.2.

¹¹⁰¹ OHCHR (Fn. 16), 16.

Die Herstellung von Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit über laufende Verfahren überschneidet sich mit der Gestaltungskategorie des Berichtswesens¹¹⁰². Die entsprechenden ARP III-Empfehlungen enthalten keine konkreten Angaben dazu, zu welchem Zeitpunkt und in welchem Umfang Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit herzustellen ist, so dass hier ein Spielraum für Beschwerdemechanismen besteht.¹¹⁰³

Die Grenzen der Transparenz – gegenüber der Öffentlichkeit, Verfahrensbeteiligten oder staatlichen Behörden – sind zum einen der Schutz von Verfahrensbeteiligten und zum anderen der legitime Schutz von Geschäftsgeheimnissen der beteiligten Unternehmen.¹¹⁰⁴ Hinsichtlich der Öffentlichkeit kann die Transparenz begrenzt werden, um einen erfolgreichen Abschluss des Verfahrens und das Festlegen von Abhilfemaßnahmen zu ermöglichen (ARP III-PO 11.3. (a)).¹¹⁰⁵

Zum Schutz von Verfahrensbeteiligten und verbundenen Personen soll der Beschwerdemechanismus nach ARP III-PO 8.9. (a) einen angemessenen Grad an Vertraulichkeit bezüglich der Identität der Betroffenen¹¹⁰⁶ und dem Stattfinden des Verfahrens im Allgemeinen wahren. Das dient dem Schutz der Persönlichkeit der Betroffenen. Zugleich sollen auch Betroffene und mit ihnen verbundene Personen vor Vergeltung geschützt werden (ARP III-PO 8.9. (b)).¹¹⁰⁷ Der legitime Schutz von Geschäftsgeheimnissen ist mehrmals als Grenze der Transparenz genannt, aber nicht näher konkretisiert.¹¹⁰⁸

Zwischen Vertraulichkeit und Transparenz ist mit Blick auf ihre Zielstellungen ein angemessener Ausgleich zu herzustellen. Dazu sind klare und eindeutige Regelungen zu treffen und zu kommunizieren, die festlegen, nach welchen Kriterien, in welchen Umständen und in welchem Umfang gegenüber wem Vertraulichkeit gewahrt bleibt.

Die Herstellung von Transparenz gegenüber Verfahrensbeteiligten soll nach ARP III-PO 11.1. im Wege des stetigen und proaktiven Austausches erfolgen.¹¹⁰⁹

¹¹⁰² Siehe zum Berichtswesen Kap. 6.5.2.

¹¹⁰³ Eine frühere Herstellung von Transparenz kann auch für Unternehmen sinnvoll sein, wie ein Vertreter eines *National Contact Point* für die *OECD Guidelines* betonte. Mit einem ausgewogenen Statement zu einem Verfahren durch den Beschwerdemechanismus könne eine Vorverurteilung des betroffenen Unternehmens durch die Öffentlichkeit vermieden werden, Interview Kunze.

¹¹⁰⁴ *OHCHR* (Fn. 16), 13 PO 9.5., 14 PO 10.2., 15 PO 11.

¹¹⁰⁵ *OHCHR* (Fn. 16), 15.

¹¹⁰⁶ Die Erläuterungen zum ARP III-Bericht konkretisieren, dass der Schutz der Identität beinhaltet, keine personenbezogenen Daten zu veröffentlichen, worunter auch Daten fallen, die zur Identifizierung der Person führen könnten. Dieser Schutz kann gewährt werden, wenn Betroffene ihn ausdrücklich anfordern, oder er aufgrund der Umstände des konkreten Falls erforderlich erscheint. Aufgehoben werden soll er nur mit ausdrücklicher und informierter Zustimmung der Personen. Ferner könne die Möglichkeit einer anonymen Beschwerdeerhebung der Zugänglichkeit im Falle der Gefahr von Vergeltungsmaßnahmen am besten dienen, *OHCHR* (Fn. 786), Rn. 48.

¹¹⁰⁷ *OHCHR* (Fn. 16), 13.

¹¹⁰⁸ *OHCHR* (Fn. 16), 13, 14, 15.

¹¹⁰⁹ *OHCHR* (Fn. 16), 14. Wie sich die Kommunikation im Einzelnen konkret gestalten soll, unterscheidet sich je nach Adressatenkreis. Für die Kommunikation mit der Öffentlichkeit kann dazu auf den einschlägigen Abschnitt zum Berichtswesen (Kap. 6.5.2.) verwiesen werden. Für die Kommunikation mit Rechteinhaber*innen gelten spezielle Anforderungen, die im Abschnitt zur Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus erläutert werden (Kap. 6.3.7.).

Roundtable on Sustainable Palm Oil

Das differenzierte Beschwerdesystem des *Roundtable on Sustainable Palm Oil* veranschaulicht, wie sich die Anforderungen an die Transparenz je nach der Verfahrensform unterscheiden.

Die Öffentlichkeit informiert der RSPO über seine Online-Beschwerdeplattform, auf der der Fortschritt von Beschwerden eingesehen werden kann.¹¹¹⁰ Nach der Verfahrensordnung veröffentlicht das Sekretariat, sobald eine Beschwerde angenommen wurde, diese – inklusive der (gegebenenfalls anonymisierten) Beschwerdeschrift¹¹¹¹ – auf der Beschwerdeplattform.¹¹¹²

Für die Mediation und das Beschwerdeverfahren gelten unterschiedliche Transparenzanforderungen, weshalb diese im Folgenden getrennt aufgeführt sind.

Im Beschwerdeverfahren treffen insbesondere das RSPO-Sekretariat Informationspflichten gegenüber den Parteien. Es soll vor allem die Parteien über den Fortgang des Verfahrens informieren¹¹¹³ und Aufklärungsarbeit leisten.¹¹¹⁴ Der Beschwerdeausschuss hat seine Entscheidungen schriftlich zu begründen.¹¹¹⁵ Die Beratungen des Beschwerdeausschusses werden in Ergebnisprotokollen festgehalten, die öffentlich abrufbar sind.¹¹¹⁶ Wenn der Beschwerdeausschuss in seiner Entscheidung Abhilfemaßnahmen angeordnet hat, sind die Beschwerdegegner*innen verpflichtet, dem RSPO regelmäßig über deren Umsetzung zu berichten.¹¹¹⁷

¹¹¹⁰ <https://askrspo.force.com/Complaint/s/casetracker> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹¹¹¹ *RSPO* (Fn. 595), 15.

¹¹¹² Mithilfe dieser öffentlichen Beschwerdeplattform können Informationen zum Verfahren und zum Stand des Verfahrens abgerufen werden. Im Einzelnen sind das: Beschwerdegegner*innen und Beschwerdeführer*innen (ggf. Verweis auf Anonymität), Datum des Eingangs und der Annahme der Beschwerde, Mitgliedschaftskategorie der Beschwerdegegner*innen, Land/Region aus dem die Beschwerde stammt sowie eine Kurzzusammenfassung der Beschwerde. Nach der Verfahrensordnung sind diese Informationen spätestens zwei Monate nach Annahme der Beschwerde zu veröffentlichen (*RSPO* (Fn. 595), 15). Daneben kann auch der aktuelle Stand des Verfahrens eingesehen werden. Zum einen ist dargestellt, in welchem Verfahrensstadium sich das Verfahren nach der Verfahrensordnung befindet. Zum anderen veröffentlicht das RSPO-Sekretariat in regelmäßigen Abständen Informationen zu den Schritten, die gerade unternommen werden. Die Entscheidung des Beschwerdeausschusses ist ebenfalls als Volltext abrufbar. Die Entscheidungen enthalten eine Zusammenfassung der Tatsachen, der Beschwerdegründe und des Verfahrensgangs sowie eine Begründung der Entscheidung des Beschwerdeausschusses, vgl. <https://askrspo.force.com/Complaint/s/casetracker> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹¹¹³ *RSPO* (Fn. 584), 6.

¹¹¹⁴ Sobald das RSPO-Sekretariat die Beschwerde angenommen hat, muss es Beschwerdeführer*in und Beschwerdegegner*in fristgerecht über diese Tatsache informieren. Ferner hat es die Parteien über das Verfahren und die nächsten Verfahrensschritte zu informieren. An dieser Stelle werden die Parteien auch über die Mediation und bilaterale Verhandlungen als Verfahren zur Beilegung der Streitigkeit informiert und aufgeklärt (*RSPO* (Fn. 584), 10 f.). Entscheiden sich die Parteien gegen eine Mediation oder bilaterale Verhandlungen, beginnt die Untersuchung der Beschwerde durch den Beschwerdeausschuss. Während der Untersuchung hat das Sekretariat die Parteien über den Fortgang des Verfahrens zu informieren und die Fristen mitzuteilen, binnen derer sie Anordnungen des Beschwerdeausschusses Folge leisten müssen (*RSPO* (Fn. 584), 16).

¹¹¹⁵ Die Begründung kann folgende Elemente enthalten: (1) Feststellung, zu wessen Gunsten der Beschwerdeausschuss (teilweise) entschieden hat, (2) Analyse aller Beweise und Angaben der Parteien, (3) Feststellung, gegen welche materiellen Standards verstoßen wurde, (4) Festsetzung von Sanktionen und Abhilfemaßnahmen mit Frist zur Umsetzung, vgl. *RSPO* (Fn. 584), 19.

¹¹¹⁶ Neben allgemeinen Informationen zu den einzelnen Beschwerden halten Sie die Entscheidungen des Beschwerdeausschusses fest. Im Protokoll sind ferner namentlich die Mitglieder des Beschwerdeausschusses mit ihrer jeweiligen Organisation aufgeführt. Im Protokoll ist auch aufgeführt, ob einzelne Mitglieder einen Interessenkonflikt offengelegt haben. Vgl. dazu beispielsweise das Protokoll zur Sitzung des Beschwerdeausschusses am 29.1.2020, <https://www.rspo.org/resources/archive/1098> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹¹¹⁷ *RSPO* (Fn. 584), 17.

Das Mediationsverfahren ist hingegen grundsätzlich vertraulich, das heißt, dass die RSPO-Streitbeilegungseinrichtung oder die Mediator*innen ohne die ausdrückliche Zustimmung der Parteien keine Informationen aus der Mediation offenlegen dürfen.¹¹¹⁸ Nach der RSPO-Rahmenordnung zum Mediationsverfahren bestimmen die Parteien mit der Mediationsvereinbarung selbst das Maß an Vertraulichkeit.¹¹¹⁹

Die Vertraulichkeit der Mediation bedeutet für die Mediator*innen, dass es ihnen grundsätzlich untersagt ist, Informationen aus der Mediation offenzulegen. Die Mediator*innen sind im Verfahren dafür zuständig, auf die Wahrung der Vertraulichkeit zu achten.¹¹²⁰

Fair Wear Foundation

Für die Kommunikation mit den Beschwerdeführer*innen sind die lokalen Beschwerdebearbeiter*innen¹¹²¹ der *Fair Wear Foundation* zuständig. Entscheiden sich Betroffene zur Beschwerdeerhebung, werden sie von den lokalen Beschwerdebearbeiter*innen über den zeitlichen Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte¹¹²² informiert; diese Bearbeiter*innen halten die Betroffenen auch während des laufenden Verfahrens auf dem aktuellen Stand.¹¹²³

Erst wenn die Beschwerde als zulässig angenommen wurde, stellt die FWF Informationen zur Beschwerde öffentlich zur Verfügung.¹¹²⁴ Die Kontaktaufnahme mit den lokalen Beschwerdebearbeiter*innen ist für Beschwerdeführer*innen vertraulich;¹¹²⁵ zwischen der formellen Erhebung der Beschwerde und ihrer Annahme durch die FWF erfahren weder der betreffende Zulieferbetrieb, dem die Verletzung vorgeworfen wird, noch das bestellende FWF-Mitgliedsunternehmen von der Beschwerde.¹¹²⁶

Die Ergebnisse der Untersuchung und deren Abschlussbericht werden von den lokalen Beschwerdebearbeiter*innen den Beschwerdeführer*innen mitgeteilt, wobei sie gegebenenfalls die Übersetzung in die jeweilige Sprache anzubieten haben. Die Unterrichtung des betreffenden Zulieferunternehmens hat wiederum das FWF-Mitgliedsunternehmen vorzunehmen.¹¹²⁷

¹¹¹⁸ RSPO (Fn. 595), 4.

¹¹¹⁹ Die Transparenz des Verfahrens ist für die Öffentlichkeit daher grundsätzlich eingeschränkt. Der RSPO veröffentlicht keine Pressemitteilungen oder öffentlichen Stellungnahmen zu einer andauernden Mediation. Die Streitbeilegungseinrichtung soll sich aber bei gleichzeitiger Achtung der Vertraulichkeit um größtmögliche Transparenz bemühen. So dürfen allgemeine Beschreibungen des Verfahrens und der Vergleichsvereinbarung veröffentlicht werden, aber nicht substanzielle Details der Diskussionen. Bevor Berichte veröffentlicht werden, hat die Streitbeilegungseinrichtung diese den Parteien zum Überprüfen der Fakten vorzulegen (RSPO (Fn. 595), 6 f.

¹¹²⁰ Ungeachtet einer ausdrücklichen Zustimmung der Parteien sind Mediator*innen von der Vertraulichkeit indes entbunden, wenn eine bestimmte Information schon an die Öffentlichkeit gelangt ist. Eine Ausnahme von der Vertraulichkeit gilt dann, wenn eine Offenlegung von Informationen erforderlich ist, um Schaden von Dritten abzuwenden oder um die Begehung illegalen Verhaltens zu verhindern (RSPO (Fn. 994), 3 ff.

¹¹²¹ Zu ihrer Rolle genauer unter Kap. 6.4.12.

¹¹²² FWF (Fn. 452), 11.

¹¹²³ FWF (Fn. 452), 9.

¹¹²⁴ FWF (Fn. 452), 14 und in Kap. 6.5.2 zum Berichtswesen.

¹¹²⁵ FWF (Fn. 452), 8.

¹¹²⁶ FWF (Fn. 452), 13.

¹¹²⁷ FWF (Fn. 452), 16 f.

6.4.12 Umgang mit Machtasymmetrien

Konfliktkonstellationen aus dem Feld Wirtschaft und Menschenrechte zeichnen sich regelmäßig durch gravierende strukturelle Machtasymmetrien zwischen den Konfliktparteien aus. Im Rahmen der Verfahrensausgestaltung sind Vorkehrungen zum gezielten (partiellen) Ausgleich dieser Asymmetrien zu regeln.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Wie kann durch die Verfahrensausgestaltung gezielt auf den Ausgleich struktureller Machtungleichgewichte zwischen den Konfliktparteien hingewirkt werden?
- Inwieweit können etwa Beratungs- und Unterstützungsangebote für Beschwerdeführer*innen zu einem solchen Ausgleich beitragen?
 - Inwieweit kann eine investigative Sachverhaltsaufklärung zum Ausgleich beitragen?
 - Welche Rolle kommt der Verschränkung unterschiedlicher Verfahrensarten zu?
 - Welche Kompetenzen und Qualifikationen brauchen verfahrensleitende Personen, um auf den Ausgleich struktureller Machtungleichgewichte hinzuwirken?

ARP III-PO 7.5. postuliert grundlegend, dass der Beschwerdemechanismus in angemessenem Maße unabhängig sein soll von Wirtschaftsunternehmen und anderen Akteuren, deren Verhalten Gegenstand einer Beschwerde sein kann. Dieses Maß an Unabhängigkeit soll durch konkrete Maßnahmen und Prozesse im operativen Tagesgeschäft des Mechanismus und in jeder Phase des Beschwerdeverfahrens gewährleistet werden.¹¹²⁸

So soll ein Beschwerdemechanismus nach ARP III-PO 7.6. Maßnahmen treffen, um

- das Risiko eines Interessenkonflikts für den Beschwerdemechanismus (oder sein Personal) in der Erfüllung seines Mandats zu minimieren;
- das Risiko einer unzulässigen Einflussnahme auf den Mechanismus durch etwaige Akteure zu minimieren;

¹¹²⁸ OHCHR (Fn. 16), 11.

- Machtungleichgewichte zwischen relevanten Akteuren auszugleichen, auch durch die Einnahme einer Genderperspektive (siehe hierzu bereits Kap. 6.2) und durch die besondere Berücksichtigung der Belange von Personen, die einem erhöhten Risiko der Vulnerabilität oder Marginalisierung ausgesetzt sind.¹¹²⁹

Den letztgenannten Aspekt greift ARP III-PO 10.1. ausdrücklich auf. Demnach soll der Beschwerdemechanismus etwaige Probleme, die aus Machtungleichgewichten zwischen Betroffenen und Wirtschaftsunternehmen resultieren, proaktiv angehen, sodass Betroffene unter fairen Rahmenbedingungen selbstbewusst an dem Beschwerdeverfahren teilnehmen können.¹¹³⁰ Insbesondere sollen sie beraten werden sowie technisch, finanziell und auf andere Art und Weise unterstützt und auf entsprechende externe Angebote aufmerksam gemacht werden.¹¹³¹ Ferner sollen am Beschwerdeverfahren gendersensible Anpassungen vorgenommen werden, um den besonderen Bedürfnissen von Personen gerecht zu werden, die eine Verletzung oder Traumatisierung erlitten haben oder einem erhöhten Risiko der Vulnerabilität oder Marginalisierung ausgesetzt sind.¹¹³² Schließlich soll Betroffenen gem. ARP III-PO 8.5. die Möglichkeit eingeräumt werden, zusammenzuwirken und kollektiv Beschwerde zu erheben.¹¹³³

Ansätze der *Fair Wear Foundation*, des *Round Table on Sustainable Palm Oil* und der *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration* veranschaulichen, wie einzelne Maßnahmen zur Stärkung von Betroffenen im Beschwerdeverfahren beitragen können.

Fair Wear Foundation

Die lokalen Beschwerdebearbeiter*innen haben die Beschwerdeführer*innen durch das Verfahren zu führen und sie über dessen Verlauf zu informieren. Sie beraten die Rechteinhaber*innen zunächst auch hinsichtlich der Frage, ob nicht ein anderer Rechtsbehelf erfolgversprechender erscheint. Darüber hinaus soll ein gewisser Ausgleich des Machtungleichgewichts zwischen den betroffenen Arbeitnehmer*innen und ihrem Betrieb durch die Einflussnahme des entsprechenden FWF-Mitgliedsunternehmens auf den Zulieferbetrieb erfolgen.¹¹³⁴

Round Table on Sustainable Palm Oil

Beachtung verdienen die Instrumente, die der RSPO für seine Mediationsverfahren vorgesehen hat, um die schwächere Partei in der Mediation schützen zu können. Im Ergebnis soll sichergestellt werden, dass alle gleichberechtigt an der Mediation teilnehmen können.¹¹³⁵

¹¹²⁹ OHCHR (Fn. 16), 11.

¹¹³⁰ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹¹³¹ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹¹³² OHCHR (Fn. 16), 14.

¹¹³³ OHCHR (Fn. 16), 12.

¹¹³⁴ FWF (Fn. 452), 3 f.

¹¹³⁵ RSPO (Fn. 595), 4.

Dieses Ziel spiegelt sich in den Aufklärungspflichten der Mediator*innen wider. Sie haben sicherzustellen, dass alle an der Mediation beteiligten Personen den Prozess und die Rolle der Parteien und der Mediator*innen verstehen.¹¹³⁶ Mediator*innen haben auch zu prüfen, ob Repräsentant*innen ein Mandat zur Repräsentation haben, und ob die Parteien die Rolle und Zuständigkeiten der Repräsentant*innen verstehen. Damit soll eine wirksame und vielfältige Beteiligung an der Mediation gewährleistet werden.¹¹³⁷ Die Parteien haben laut der RSPO Rahmenordnung einen Anspruch auf volles Verständnis des Mediationsprozesses und auf Teilnahme an der Mediation. Dazu hat die Streitbeilegungseinrichtung alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen; dies kann auch den Einsatz von Dolmetscher*innen/Übersetzer*innen, die mit der RSPO-Mediation vertraut sind, beinhalten.¹¹³⁸

Die Mediator*innen haben darüber hinaus aktive Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Es ist ihre Aufgabe, sicherzustellen, dass am Verfahren mit Blick auf Alter, Gender, Interessen und andere Faktoren, die im lokalen Beschwerdekontext relevant sind, ein möglichst breites Spektrum von Personen teilnimmt. Dazu haben die Mediator*innen durch Capacity Building-Maßnahmen die breitere lokale Gemeinschaft zur aktiven Teilnahme am Verfahren zu befähigen. Insbesondere Frauen und Familien sollen aktiv einbezogen werden.¹¹³⁹ Die Parteien müssen die gleiche Chance haben, bilaterale Gespräche mit den Mediator*innen zu führen und im Verfahren gehört und beteiligt zu werden.¹¹⁴⁰ Zwar gilt für die Mediation, soweit nichts anderes vereinbart ist, strikte Vertraulichkeit aber die Mediator*innen dürfen Informationen offenlegen, um Schäden von Dritten abzuwenden oder die Begehung von illegalem oder skrupellosem Verhalten zu verhindern.¹¹⁴¹ Eine Offenlegung von Informationen ist auch dann gestattet, wenn die Streitbeilegungseinrichtung davon Kenntnis erlangt, dass eine Gefahr für Teilnehmer*innen der Mediation oder für die Mediator*innen besteht.¹¹⁴² Vor Abschluss einer Vergleichsvereinbarung müssen die Parteien die gleiche Chance haben, sich rechtlich oder anderweitig beraten zu lassen.¹¹⁴³

Auch hinsichtlich des Inhalts einer Vergleichsvereinbarung gelten für das RSPO-Mediationsverfahren Vorgaben zum Schutz der schwächeren Partei. Vergleichsvereinbarungen, die Zwang auf eine Partei ausüben, nationale Gesetze oder internationale Verpflichtungen des betroffenen Staates verletzen, werden nicht von der Streitbeilegungseinrichtung „unterstützt“. ¹¹⁴⁴ (Es bleibt unklar, welche weiteren Folgen sich aus dieser Formulierung ergeben.)

¹¹³⁶ RSPO (Fn. 994), 3.

¹¹³⁷ RSPO (Fn. 613), 2.

¹¹³⁸ RSPO, DSF Advisers Terms of Reference, 2019.

¹¹³⁹ RSPO (Fn. 994), 5.

¹¹⁴⁰ RSPO (Fn. 994), 3.

¹¹⁴¹ RSPO (Fn. 994), 5.

¹¹⁴² RSPO (Fn. 595), 7.

¹¹⁴³ RSPO (Fn. 994), 3.

¹¹⁴⁴ RSPO (Fn. 595), 18.

Die Aufgabe, zu prüfen, ob mit einer Vergleichsvereinbarung der zugrundeliegenden Beschwerde abgeholfen wurde oder ein Fortgang des Beschwerdeverfahrens erforderlich ist, verbleibt beim Beschwerdeausschuss.¹¹⁴⁵ Die Mediator*innen haben angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um Fehlverhalten zu verhindern, das eine Vereinbarung ungültig macht oder ein feindseliges Umfeld herstellt. Die Parteien müssen die Vergleichsvereinbarung kraft ihres freien Willens erreichen.¹¹⁴⁶ Eine Vergleichsvereinbarung hat zudem konkrete Maßnahmen und Fristen zu enthalten, die von der Untersuchungs- und Überwachungseinheit des RSPO überprüft werden.¹¹⁴⁷ Die Überwachung der Umsetzung durch das Sekretariat ist bereits in der Vergleichsvereinbarung zu regeln.¹¹⁴⁸

Der Verfahrensausgang hängt nicht allein von den Parteien ab. Die Mediator*innen bzw. die Streitbeilegungseinrichtung haben unter gewissen Umständen das Recht, die Mediation einseitig zu beenden. Wenn Mediator*innen feststellen, dass eine Partei eine wesentliche Verletzung der initialen Mediationsvereinbarung begeht, können sie die Mediation beenden. Das Gleiche gilt, wenn nach Ansicht der Mediator*innen keine hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass Fortschritt hin zu einer Vergleichsvereinbarung besteht.¹¹⁴⁹ Für die Streitbeilegungseinrichtung besteht das Recht zur Beendigung der Mediation, wenn sie daran gehindert wird, Informationen von einer Partei einzuholen, die für die Streitbeilegung unabdingbar sind. Ferner kann sie das Verfahren beenden, wenn sie feststellt, dass der Fortschritt nicht ausreichend ist, um den Einsatz weiterer Ressourcen zu rechtfertigen. Zur Beendigung des Verfahrens ist die Streitbeilegungseinrichtung auch berechtigt, wenn sie Kenntnis von Rechtsverstößen erlangt, die sich auf die Fortsetzung des Prozesses auswirken könnten, und wenn der vereinbarte Zeitplan von einer Partei nicht eingehalten wird. Die Beendigung des Verfahrens führt nicht dazu, dass der Konflikt unbearbeitet bleibt. Mit der Beendigung des Verfahrens wird wieder der Beschwerdeausschuss tätig.¹¹⁵⁰

Es liegt bereits im Ermessen des Beschwerdeausschusses, ob das Beschwerdeverfahren überhaupt für die Dauer der Mediation ausgesetzt wird.¹¹⁵¹ Für den Fall, dass die Mediation sich über den vereinbarten Zeitplan hinaus verzögert, kann der Beschwerdeausschuss entscheiden, mit dem Beschwerdeverfahren fortzufahren.¹¹⁵²

¹¹⁴⁵ RSPO (Fn. 595), 18.

¹¹⁴⁶ RSPO (Fn. 994), 4.

¹¹⁴⁷ RSPO (Fn. 595), 18.

¹¹⁴⁸ RSPO (Fn. 595), 19.

¹¹⁴⁹ RSPO (Fn. 994), 4.

¹¹⁵⁰ RSPO (Fn. 595), 18.

¹¹⁵¹ RSPO (Fn. 595), 11.

¹¹⁵² RSPO (Fn. 595), 21.

Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration

Ist eine Partei mit Rechtsschutzhindernissen konfrontiert, einschließlich mangelnder Kenntnis des Beschwerdemechanismus, mangelnder rechtlicher Vertretung, Sprach- oder Alphabetisierungsbarrieren, Kosten, Aufenthaltsort oder Furcht vor Repressalien, so soll das Schiedsgericht sicherstellen, dass die Partei trotz diesen Umständen eine effektive Möglichkeit erhält, ihren Fall in einem fairen und effizienten Verfahren vorzutragen, Art. 5 Abs. 2 *Hague Rules*.

Das Schiedsgericht muss in jedem Fall sicherstellen, dass die Parteien über eine adäquate rechtliche Vertretung verfügen, Art. 5 Abs. 1 *Hague Rules*. Ferner soll es Machtunterschiede in der mündlichen Verhandlung ausgleichen, z.B. durch eine proaktive und fragende Vorgehensweise.¹¹⁵³ Es soll insoweit auch sicherstellen, dass beide Parteien die gleiche Gelegenheit haben, ihren Fall effizient darzulegen, Art. 33 Abs. 2 *Hague Rules*. Dabei soll es vor allem auch Erwägungen zur kulturellen Angemessenheit des Verfahrensverlaufs anstellen.¹¹⁵⁴

6.4.13 Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Betroffener

Diese Kategorie betrifft Maßnahmen, die zu ergreifen sind, um im Rahmen der Konfliktbearbeitungsverfahren bis zur Umsetzung ihrer Ergebnisse systematisch den spezifischen Belangen besonders vulnerabler Betroffener Rechnung zu tragen und ihnen die gleiche Teilnahme am Verfahren zu ermöglichen (siehe Kap. 6.2.6 zum Begriff der Vulnerabilität).

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ≡ Welche Vulnerabilitätsfaktoren können negative Auswirkungen auf die Wirksamkeit, insbesondere die Zugänglichkeit eines Beschwerdemechanismus für die jeweiligen vulnerablen Nutzer*innengruppen entfalten?
- ≡ Wie können ausgehend hiervon im Rahmen der Verfahrensausgestaltung gezielt und systematisch die spezifischen Belange besonders vulnerabler Betroffener adressiert werden, um die größtmögliche Zugänglichkeit bzw. Wirksamkeit des Mechanismus für sie zu gewährleisten?

Gem. ARP III-PO 7.4. soll der Beschwerdemechanismus Maßnahmen ergreifen, die erforderlich sind, um Personen, die einem erhöhten Risiko der Vulnerabilität oder Marginalisierung ausgesetzt sind, mit ihren Bedürfnissen gerecht zu werden. Zu diesem Zweck soll interne und

¹¹⁵³ *CILC* (Fn. 107), commentary Art. 5.

¹¹⁵⁴ *CILC* (Fn. 107), commentary Art. 33.

externe Expertise eingeholt werden, auch durch die ernsthafte Einbeziehung von Betroffenen und anderen Stakeholdern sowie durch die Einnahme einer Genderperspektive.¹¹⁵⁵

Konkretisiert wurde der Anspruch an eine dezidierte Genderperspektive u.a. in dem Bericht einer entsprechenden UN-Arbeitsgruppe aus dem Jahr 2019. Kritisiert wird darin, dass außergerichtliche Beschwerdemechanismen allzu häufig noch gender-neutral ausgestaltet oder gar in existierende patriarchale Strukturen eingebunden seien.¹¹⁵⁶

Vor diesem Hintergrund sieht ARP III-PO 7.8. (a) ausdrücklich vor, dass sich das verfahrensleitende und -begleitende Personal des Mechanismus die Rechte und Bedürfnisse der Menschen vergegenwärtigt, für die der Mechanismus bestimmt ist, hierbei bewusst eine Genderperspektive einnimmt und vulnerablen oder marginalisierten Personen besondere Aufmerksamkeit widmet. Insoweit soll das Personal auch ein grundlegendes Verständnis dafür entwickeln, wie verschiedene Formen der Diskriminierung zusammenwirken und so Ungleichheiten innerhalb einer Gesellschaft verschärfen.¹¹⁵⁷

Ferner soll gem. ARP III-PO 8.6. die praktische Zugänglichkeit des Mechanismus für alle gesichert sein, u.a. durch dessen physische Barrierefreiheit sowie durch altersgemäße und gendersensible Vorkehrungen, die allen eine ungehinderte Inanspruchnahme der Dienste des Beschwerdemechanismus ermöglichen.¹¹⁵⁸ ARP III-PO 8.8. konkretisiert diese Anforderung dahingehend, dass Materialien, sonstige Ressourcen und Beratungsangebote des Beschwerdemechanismus, die dessen Zugänglichkeit erhöhen sollen, den Bedürfnissen und Rechten von Kindern, von Menschen mit Schreib- und Leseschwächen und von Menschen mit Behinderungen entsprechen sollen, inklusive jener, deren Gehörsinn, Sehvermögen oder Mobilität beeinträchtigt ist.¹¹⁵⁹

Schließlich soll auch das Beschwerdeverfahren selbst gem. ARP III-PO 10.1. auf angemessene und gendersensible Art und Weise an die besonderen Bedürfnisse von Personen angepasst werden, die eine Verletzung oder Traumatisierung erlitten haben, die in erhöhtem Maße vulnerabel sind und/oder die marginalisiert werden.¹¹⁶⁰ So soll auch der Einsatz von Technologien (z.B. zur Entgegennahme von Beschwerden oder zur Sammlung und Weitergabe von Informationen) gem. ARP III-PO 10.7. (b) so weit wie möglich barrierefrei erfolgen, d.h. insbesondere

¹¹⁵⁵ *OHCHR* (Fn. 16), 11.

¹¹⁵⁶ *HRC*, Gender dimensions of the Guiding Principles on Business and Human Rights, UN Doc. A/HRC/41/43, 23.05.2019, 5; siehe auch *OHCHR*, Integrating a Gender Perspective into Human Rights Investigations – Guidance and Practice, UN Doc. HR/PUB/18/4, 2018; *Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights*, Gender-responsive due diligence for business actors: human rights-based approaches, 2018.

¹¹⁵⁷ *OHCHR* (Fn. 16), 11 f.

¹¹⁵⁸ *OHCHR* (Fn. 16), 12.

¹¹⁵⁹ *OHCHR* (Fn. 16), 12.

¹¹⁶⁰ *OHCHR* (Fn. 16), 14.

unter Berücksichtigung potentieller Hindernisse, etwa aufgrund Gender-basierter Diskriminierung.¹¹⁶¹ (In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass ca. 327 Mio. weniger Frauen als Männer auf der Welt ein Smartphone besitzen und das mobile Internet nutzen können.¹¹⁶²)

Ein Ansatz des *Round Table on Sustainable Palm Oil* illustriert, wie sich die Einnahme einer Genderperspektive auf die Ausgestaltung des Beschwerdeverfahrens auswirkt.

Round Table on Sustainable Palm Oil

Eine gesonderte Policy des RSPO zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger*innen, Beschwerdeführer*innen und Sprecher*innen lokaler Gemeinschaften enthält auch Vorgaben zur Berücksichtigung der Belange vulnerabler Personen. Besonderes konkret sind diese Bestimmungen unter Gender-Gesichtspunkten gefasst. So sollen von Beginn des Beschwerdeverfahrens an die spezifischen Risiken und Sicherheitsbedürfnisse von Frauen adressiert werden. Bei Beratungen zu Schutzmaßnahmen sind Gender-Expert*innen und Personen mit Expertise zu Frauenrechten heranzuziehen.¹¹⁶³ Spezifische Bedarfslagen von Personen, die multiplen Diskriminierungsformen ausgesetzt sind, müssen beachtet werden. Es soll ein Gender- und Diversity-Ansatz in alle Aktivitäten einfließen.¹¹⁶⁴ Bei sexualisierter Gewalt sind qualifizierte Personen/Expert*innen hinzuzuziehen und die betroffene Person ist bei jedem Schritt zu konsultieren. Sexualisierte Gewalt wird erkannt als Mittel, das bewusst eingesetzt wird, um Frauen zum Schweigen zu bringen.¹¹⁶⁵ Von Fall zu Fall sind erforderlichenfalls sog. Protection Plans auszuarbeiten unter Berücksichtigung risikoe erhöhender Merkmale der Beschwerdeführenden, z.B. Gender, ethnische Zugehörigkeit, Alter.¹¹⁶⁶

Auch die Verfahrensordnung enthält Bestimmungen zur Berücksichtigung der besonderen Belange vulnerabler Personen. Im Rahmen von Mediationsverfahren, an denen Gemeindevertreter*innen stellvertretend teilnehmen, soll die Repräsentation unterschiedlicher Personengruppen gewährleistet sein. Das gilt in Bezug auf ethnische und/oder nationale Herkunft, Kaste, Religion, Personen mit unterschiedlichen Fähigkeiten, Gender, Genderidentitäten, politischer Zugehörigkeit, Alter, Interessen und anderen Faktoren, die sich aus dem lokalen oder dem Beschwerde-Kontext ergeben. Die RSPO Streitbeilegungseinrichtung hat durch Capacity Building und Awareness Raising einem größeren Teil einer betroffenen Gemeinde eine aktive Teilnahme an der Mediation zu ermöglichen. Frauen und Familien ist die Teilnahme an der

¹¹⁶¹ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹¹⁶² HRC (Fn. 1156), 4.

¹¹⁶³ RSPO (Fn. 587), 4.

¹¹⁶⁴ RSPO (Fn. 587), 3.

¹¹⁶⁵ RSPO (Fn. 587), 4.

¹¹⁶⁶ RSPO (Fn. 587), 4.

Mediation im Sinne der gebotenen Gleichstellung zu ermöglichen.¹¹⁶⁷ Vergleichbare Vorgaben finden sich auch im Code of Conduct für Mediator*innen.¹¹⁶⁸

6.4.14 Sachverhaltsaufklärung

Die Sachverhaltsaufklärung umfasst als Gestaltungskategorie sowohl Bestimmungen zu den Maßnahmen, die vom verfahrensbegleitenden und -leitenden Personal eines Beschwerdemechanismus zur Untersuchung einer Beschwerde veranlasst werden können, als auch etwaige Regelungen zur Verteilung der Beweislast auf die Konfliktparteien.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ In welchen Stadien des Beschwerdeverfahrens findet die Sachverhaltsaufklärung statt?
- ☰ Wer führt die Sachverhaltsaufklärung auf wessen Veranlassung (und gegebenenfalls unter wessen Aufsicht) durch?
- ☰ Welche Rechte haben die Beteiligten im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung und inwieweit trifft sie eine Darlegungs- und/oder Beweislast?
- ☰ Welche Mitwirkungspflichten bestehen für die Beteiligten?

Bevor der Beschwerdemechanismus zur Beweisaufnahme Untersuchungen durch Dritte veranlasst, soll er gem. ARP III-PO 9.3. Beschwerdeführer*innen ernsthaft konsultieren.¹¹⁶⁹ Zudem sollen nach ARP III-PO 14. in geeigneten Fällen auch dialogbasierte „joint investigations“ zum Einsatz gelangen.¹¹⁷⁰ Im Übrigen gilt auch für die Untersuchung von Beschwerden, dass das verfahrensleitende und -begleitende Personal adäquat qualifiziert sein muss (siehe Kap. 6.3.6), dass die Belange besonders vulnerabler Personen zu berücksichtigen sind (siehe Kap. 6.3.13) und dass der Schutz von Verfahrensbeteiligten und ihnen nahestehenden Personen zu gewährleisten ist (siehe Kap. 6.3.15). Ferner sollte eine Verschränkung des Beschwerdemechanismus mit etwaigen Social Auditing-Prozessen und Social Dialogue-Strukturen vor Ort nach Möglichkeit synergetische Effekte bei der Untersuchung erhobener Beschwerden erzielen (siehe hierzu bereits Kap. 6.3.3 und Kap. 6.3.5).

¹¹⁶⁷ *RSPO* (Fn. 595), 8.

¹¹⁶⁸ *RSPO*, Code of Conduct for Members of the Roundtable on Sustainable Palm Oil, 2017, 5.

¹¹⁶⁹ *OHCHR* (Fn. 16), 13.

¹¹⁷⁰ *OHCHR* (Fn. 16), 13.

Regelungen des *Round Table on Sustainable Palm Oil* und der *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration* deuten an, welche Maßnahmen eine investigative Sachverhaltsaufklärung u.a. umfassen kann.

Round Table on Sustainable Palm Oil

Die gezielte Sachverhaltsaufklärung spielt im RSPO-Mediationsverfahren eine Rolle. Denn Mediator*innen sollen als Techniken auch den Informationsaustausch und die gemeinsame Tatsachenermittlung („joint fact-finding“) einsetzen.¹¹⁷¹ Bevor Mediator*innen mit den Parteien Kontakt aufnehmen, prüfen sie für die Beschwerde relevante Dokumente, die sie von Beschwerdeführer*innen, RSPO-Mitgliedern sowie dem RSPO-Sekretariat erhalten und/oder in der Öffentlichkeit vorfinden. Um den Konflikt und den Kontext der Beschwerde besser verstehen zu können, führen die Mediator*innen separate Gespräche mit den Parteien sowie mit der lokalen Gemeinschaft. Soweit es für das Verfahren erforderlich ist, werden auch wichtige Stakeholder konsultiert; dafür haben die Mediator*innen ein Stakeholder-Mapping durchzuführen.¹¹⁷²

Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration

Das Schiedsgericht soll die Beweiserhebung in einer Weise gestalten, die jeder Partei die Möglichkeit einräumt, ihre Perspektive effektiv darzustellen, Art. 32 Abs. 2 S. 1 *Hague Rules*. Dabei kann das Schiedsgericht den Umfang der Beweise einschränken, die von den Parteien vorgelegt werden dürfen, Art. 32 Abs. 2 S. 2 *Hague Rules*. Zugleich kann es die Vorlage von Dokumenten verlangen, Art. 32 Abs. 4 *Hague Rules*. In diesem Zusammenhang sollte es sowohl die Schwierigkeiten berücksichtigen, denen Parteien bei der Beweisbeschaffung ausgesetzt sein können, als auch die potenziellen Kosten und anderen Herausforderungen, die mit der Vorlage von Dokumenten verbunden sein können.¹¹⁷³ Im Zuge der Beweiserhebung sollen insbesondere deren Fairness, Effizienz und kulturelle Angemessenheit in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen, Art. 32 Abs. 2 *Hague Rules*.

6.4.15 Schutz der Verfahrensbeteiligten

Gemeint ist der Schutz von Verfahrensbeteiligten (insbesondere von Beschwerdeführer*innen und ihnen nahestehenden Personen sowie Zeug*innen) vor Vergeltungsmaßnahmen¹¹⁷⁴,

¹¹⁷¹ RSPO (Fn. 595), 17.

¹¹⁷² RSPO (Fn. 613), 2.

¹¹⁷³ CILC (Fn. 107), commentary Art. 32.

¹¹⁷⁴ Die ARP III *Explanatory Notes* definieren Vergeltungsmaßnahmen wie folgt: „Retaliation refers to any harmful conduct undertaken in order to prevent or discourage a person from, or punish a person for, accessing, or interacting with, a non-State-based grievance mechanism. Retaliation can include physical, psychological and economic harm, can take place both online and offline and can be perpetrated by both State and non-State actors. Economic forms of retaliation can include negative actions connected with a person’s employment including demotion, disciplinary action, firing, salary reduction, job or shift reassignment, anti-union discrimination and blacklisting. The recommended action recognizes that, in addition to rights holders, retaliation may take place against ‘people who are associated with them’, which may include, depending on the context, family members, friends, colleagues, trade union and other representatives, human rights defenders, or any other person connected with

die in Reaktion auf ihre Beschwerdeerhebung bzw. Mitwirkung am Verfahren durch die Beschwerdegegner*innen oder Dritte vorgenommen oder angedroht werden.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ In welchen Verfahrensstadien sind welche Vorkehrungen zum Schutz der Verfahrensbeteiligten vor Vergeltungsmaßnahmen zu treffen?
 - Wie kann eine anonyme Teilnahme am Beschwerdeverfahren ermöglicht werden und wie kann die Geltendmachung eigener Rechte durch Dritte erleichtert werden?
 - Wie können Beschwerdeführer*innen auch nach Abschluss eines Beschwerdeverfahrens wirksam vor Vergeltungsmaßnahmen geschützt werden?
- ☰ Welche Kompetenzen brauchen verfahrensleitende Personen, um zum Schutz der Verfahrensbeteiligten (z.B. durch entsprechende Anordnungen) wirksam beitragen zu können?
- ☰ Inwieweit können die Mitgliedsunternehmen eines Beschwerdemechanismus (z.B. durch kollektive Sanktionen) zum Schutz vor Vergeltungsmaßnahmen durch ihre Zulieferunternehmen beitragen?
- ☰ Wie können Dritte (z.B. Gewerkschaften) proaktiv in die Entwicklung von Maßnahmen zum Schutz von Verfahrensbeteiligten einbezogen werden?
- ☰ Wie können Verfahrensbeteiligte vor Vergeltungsmaßnahmen durch Dritte (z.B. staatliche Stellen bzw. Akteure) geschützt werden?

Das Risiko von Vergeltungsmaßnahmen gegen Betroffene, ihnen nahestehende Personen und Menschen, die am Beschwerdemechanismus mitwirken, soll gem. ARP III-PO 8.9. (b) ermittelt und adressiert werden. Die *Explanatory Notes* präzisieren insoweit, dass Strategien zum Schutz vor Vergeltungsmaßnahmen kontextspezifisch zu entwickeln seien und u.a. eine Zero-

a rights holder who may be a target for retaliation as a result of the rights holder's actual or potential use of a mechanism. Additionally, retaliation may take place against 'people who contribute to the effective functioning of [non-State-based grievance mechanisms]', which may include, depending on the context, mechanism personnel, those providing services to a mechanism in a professional capacity (e.g. mediators, case workers, and interpreters), and others who may be called upon for assistance or information.' , OHCHR (Fn. 786), 12.

Tolerance-Policy des Beschwerdemechanismus bzw. seiner Trägerinstitution umfassen können, wie auch fallspezifische „*risk assessment and mitigation plans*“¹¹⁷⁵ und die gezielte Beratung von Betroffenen zu ihrem Selbstschutz.¹¹⁷⁶ Darüber hinaus ist der Zugang zu beschwerderelevanten Informationen und zu Ergebnissen der Sachverhaltsaufklärung den Verfahrensbeteiligten gem. ARP III-PO 10.2. ausdrücklich unter Gewährleistung des Schutzes von Betroffenen vor Vergeltungsmaßnahmen zu gewähren.¹¹⁷⁷ Ferner soll der Einsatz von Technologien (z.B. zur Entgegennahme von Beschwerden oder zur Sammlung und Weitergabe von Informationen) gem. ARP III-PO 10.7. (a) datenschutzkonform erfolgen, im Einklang mit einschlägigen Normen und anerkannten Standards; vorausgehen sollen ihm die Ermittlung von Cyber-Sicherheitsrisiken und die Durchführung einer Pilotphase.¹¹⁷⁸

Grundlegend soll der Beschwerdemechanismus gem. ARP III-PO 8.9. (a) hinsichtlich der Identität der Betroffenen ein angemessenes Maß an Vertraulichkeit gewährleisten unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Beschwerdeführer*innen, die einem erhöhten Risiko der Vulnerabilität oder Marginalisierung ausgesetzt sind.¹¹⁷⁹ Die *Explanatory Notes* konkretisieren diese Empfehlung dahingehend, dass Beschwerdeführer*innen zum Schutz vor Vergeltungsmaßnahmen eine anonyme Beschwerdeerhebung zu ermöglichen ist und dass sie über Risiken eines nicht anonymisierten Verfahrens umfassend aufgeklärt werden, bevor sie diesem zustimmen.¹¹⁸⁰

Ansätze des *Round Table on Sustainable Palm Oil* und der *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration* sehen die Ermöglichung einer anonymen Beschwerdeerhebung und zum Teil auch die Entwicklung fallspezifischer Maßnahmenpläne zum Schutz der Verfahrensbeteiligten vor.

Round Table on Sustainable Palm Oil

Bestimmungen zum Schutz der Beschwerdeführer*innen vor Repressionen sind in der Verfahrensordnung des Beschwerdeverfahrens und in der Policy zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger*innen, Whistleblowern, Beschwerdeführer*innen und Sprecher*innen von lokalen Gemeinschaften (fortan: *Protection-Policy*) vorgesehen. Die *Protection-Policy* gilt explizit für das Beschwerdeverfahren, ist aber nicht darauf begrenzt, sondern auf die gesamte Tätigkeit des RSPO und seiner Mitglieder anwendbar.¹¹⁸¹

¹¹⁷⁵ OHCHR (Fn. 786), 12.

¹¹⁷⁶ OHCHR (Fn. 786), 12.

¹¹⁷⁷ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹¹⁷⁸ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹¹⁷⁹ OHCHR (Fn. 16), 13.

¹¹⁸⁰ OHCHR (Fn. 786), 12.

¹¹⁸¹ RSPO (Fn. 587), 2.

Gewährleistung von Vertraulichkeit und Anonymität

Beim Einreichen der Beschwerde können Beschwerdeführer*innen entscheiden, ob ihre Identität geheim gehalten werden soll.¹¹⁸² In der *Protection-Policy* wird ergänzend ausgeführt, dass Vertraulichkeit schon vor dem offiziellen Beginn und über das Ende des Beschwerdeverfahrens hinaus gewährt wird. Die Geheimhaltung der Identität setzt indes voraus, dass Beschwerdeführer*innen Namen und Kontaktinformationen sowie eine Zusammenfassung und Chronologie der Ereignisse beim Sekretariat hinterlassen.¹¹⁸³ Sofern nationale Gesetze verlangen, dass der Name von Beschwerdeführer*innen an Strafverfolgungsbehörden oder Gerichte weitergegeben werden muss, informiert das Sekretariat die Beschwerdeführer*innen.¹¹⁸⁴

Ferner hat das Sekretariat in seiner Öffentlichkeitsarbeit die Vertraulichkeit sensibler Daten zu gewährleisten, insbesondere wenn Beschwerdeführer*innen Vergeltungsmaßnahmen befürchten müssen oder Whistleblower im Verfahren eine Rolle spielen.¹¹⁸⁵ Der Beschwerdeausschuss kann das Sekretariat auch anweisen, die Identität von interviewten Personen oder Zeug*innen geheim zu halten, falls Anonymität gefordert wurde.¹¹⁸⁶

Schutz vor Vergeltung

Die Verfahrensordnung enthält ein Vergeltungsverbot, das sich auf betroffene Gemeinschaften und deren Sprecher*innen sowie Whistleblower erstreckt.¹¹⁸⁷ Für das Ergreifen von Schutzmaßnahmen ist der Beschwerdeausschuss zuständig. Er kann Beschwerdegegner*innen, die Beschwerdeführer*innen drohen oder schädigen, um das Ergebnis einer Beschwerde zu beeinflussen, warnen, suspendieren, ausschließen und gegen sie einstweilige Maßnahmen anordnen.¹¹⁸⁸

Die *Protection-Policy* konkretisiert den Schutz vor Vergeltung. Schutzmaßnahmen sind zugunsten jeder bedrohten oder geschädigten Person zu ergreifen, die sich in guter Absicht und aus vertretbarem Anlass an den RSPO wendet.¹¹⁸⁹ Bevor der RSPO Maßnahmen zum Schutz vor Vergeltungsmaßnahmen zugunsten von Beschwerdeführer*innen ergreift, holt er deren informiertes Einverständnis ein. Es folgt eine Risikoanalyse sowie die Entwicklung angemessener Maßnahmen. Insbesondere in Fällen, in denen Beschwerdeführer*innen schwer zu errei-

¹¹⁸² RSPO (Fn. 584), 8.

¹¹⁸³ RSPO (Fn. 587), 2.

¹¹⁸⁴ RSPO (Fn. 587), 10.

¹¹⁸⁵ RSPO (Fn. 584), 7.

¹¹⁸⁶ RSPO (Fn. 584), 13.

¹¹⁸⁷ RSPO (Fn. 584), 17.

¹¹⁸⁸ RSPO (Fn. 584), 14.

¹¹⁸⁹ RSPO (Fn. 587), 4.

chen sind, informiert der RSPO über Risiken und verständigt sich mit den Beschwerdeführer*innen vorab auf mögliche Maßnahmen.¹¹⁹⁰ Das Sekretariat hat auch zu prüfen, ob nationale Gesetze verlangen, dass der Fall staatlichen Behörden zu melden ist.¹¹⁹¹

Schutzmaßnahmen müssen stets für den individuellen Einzelfall entwickelt werden. Als zu berücksichtigende Umstände sind ausdrücklich aufgezählt: Gender, ethnische Zugehörigkeit, Alter, Führungsposition, geographische Lage und Wohnort.¹¹⁹² Zu berücksichtigen sind die spezifischen Bedarfe von Personen, die multiplen Diskriminierungsformen ausgesetzt sind. Dabei wird insbesondere ein Gender- und Diversity-Ansatz verfolgt.¹¹⁹³ Der Beschwerdeausschuss kann neben den üblichen Sanktionen (z.B. Aussetzung oder Beendigung der RSPO-Mitgliedschaft) und der Verpflichtung zur Übernahme von Heilbehandlungskosten weitere Schutzmaßnahmen gegenüber ihren Mitgliedsunternehmen anordnen (u.a. die Förderung und Durchführung von Menschenrechtsschulungen, die Sicherstellung der Informations- und Vereinigungsfreiheit, damit Menschenrechtsverteidiger*innen usw. Zugang zu Informationen und internen Mechanismen erlangen, die Schutz und Abhilfe ermöglichen sowie die Entwicklung von Standard Operating Procedures, um den effektiven Schutz von Menschenrechtsverteidiger*innen sicherzustellen).¹¹⁹⁴ Schutzmaßnahmen können auch auf Personen erstreckt werden, die Beschwerdeführer*innen Hilfe leisten (z.B. Zeugen und Verwandte).¹¹⁹⁵

Die Regeln zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger*innen halten auch fest, welche Maßnahmen der RSPO nicht ergreifen kann. So wird die Verlegung von Personen in safe houses ausgeschlossen. Unmittelbarer Personenschutz durch den RSPO wird gänzlich ausgeschlossen. Der RSPO verpflichtet sich aber, bedrohte Personen an andere Organisationen zu vermitteln, die zusätzliche Unterstützung leisten können. Beispielhaft wird auf NGOs, die vor Ort operieren, auf Nationale Menschenrechtsinstitutionen sowie auf regionale und internationale Mechanismen zum Schutz von Menschenrechten verwiesen.¹¹⁹⁶

Die RSPO-Mitglieder werden zudem verpflichtet, interne Regelungen zu erlassen, die den Schutz von Beschwerdeführer*innen vor Vergeltungsmaßnahmen gewährleisten sollen. Im Anhang der *Protection-Policy* ist konkretisiert, welche Elemente diese Regelungen enthalten sollen. Dabei handelt es sich um einen Mindeststandard. Schließlich müssen RSPO Mitglieder interne Beschwerdestellen für Beschwerden wegen Drohungen und Vergeltungsmaßnahmen unterhalten.¹¹⁹⁷

¹¹⁹⁰ RSPO (Fn. 587), 3.

¹¹⁹¹ RSPO (Fn. 587), 11.

¹¹⁹² RSPO (Fn. 587), 4.

¹¹⁹³ RSPO (Fn. 587), 3.

¹¹⁹⁴ RSPO (Fn. 587), 5.

¹¹⁹⁵ RSPO (Fn. 587), 4.

¹¹⁹⁶ RSPO (Fn. 587), 5.

¹¹⁹⁷ RSPO (Fn. 587), 3.

Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration

Das Schiedsgericht kann anordnen, dass die Identität einer Partei oder des Parteivertreters gegenüber den anderen Parteien vertraulich behandelt wird, Art. 18 Abs. 5 *Hague Rules*. Ferner kann das Schiedsgericht die mündliche Verhandlung unter Ausschluss der Öffentlichkeit abhalten, wenn dies notwendig ist, um sicherzustellen, dass sensible, schützenswerte Informationen nicht nach außen dringen bzw. die Integrität des Schiedsgerichtsverfahrens als solches nicht gefährdet ist, Art. 41 Abs. 2 *Hague Rules*.

Zu den Informationen, die grundsätzlich nicht veröffentlicht werden dürfen, gehören neben den Namen und Adressen der Parteien und ihrer Vertreter*innen auch weitere Informationen, deren vertrauliche Behandlung erforderlich ist, um die Sicherheit, das physische und psychische Wohlergehen sowie die Privatsphäre der Verfahrensbeteiligten, ihrer Vertreter*innen, etwaiger Zeug*innen und anderer vom Schiedsgerichtsverfahren betroffener Personen zu schützen, Art. 42 Abs. 2 *Hague Rules*.¹¹⁹⁸

Schließlich kann das Schiedsgericht besondere Zeugenschutzmaßnahmen ergreifen, wenn eine Partei den Nachweis einer begründeten Angst vor Repressalien führen kann, Art. 33 Abs. 3 *Hague Rules*.¹¹⁹⁹

6.4.16 Verfahrensergebnisse

Zu regeln sind Anforderungen an die (verfahrensspezifisch variierenden) Arten von Verfahrensergebnissen, an deren Gehalt und an etwaige Möglichkeiten ihrer Überprüfung.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Welche Verfahrensarten sehen welche Arten von Verfahrensergebnissen vor?
- ☰ Welche grundlegenden Abhilfe-Arten sollen ermöglicht werden?
- ☰ Wie kann die Rechte-Kompatibilität von Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen gewährleistet werden?
- ☰ Welche Anforderungen sind an die Effektivität vereinbarter, empfohlener oder angeordneter Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen zu stellen?
- ☰ Inwieweit sind Verfahrensergebnisse überprüfbar?

¹¹⁹⁸ *CILC* (Fn. 107).

¹¹⁹⁹ *CILC* (Fn. 107).

Verfahrensergebnisse bzw. die am Ende eines Verfahrens vereinbarten, empfohlenen oder verordneten Abhilfemaßnahmen sollen gem. ARP III-PO 12.1. adäquat, effektiv und prompt sowie kulturell angemessen und gendersensibel sein.¹²⁰⁰ Im Zuge der Bestimmung etwaiger Abhilfemaßnahmen und der Art und Weise ihrer Implementierung sollen Betroffene ernsthaft konsultiert werden, um den besonderen Umständen eines jeden Einzelfalls Rechnung zu tragen; Gehalt und Erscheinungsform effektiver Abhilfe variieren und können neben finanzieller (oder anderweitig materieller) Restitution bzw. Kompensation auch immaterielle Formen der Abhilfe umfassen (u.a. die Anerkennung von Verantwortung für Unrecht und die Bitte um Verzeihung), ebenso wie rechtzeitige präventive Maßnahmen, die künftigen Schaden verringern oder vermeiden, ARP III-PO 12.2. (a).

Schließlich soll bei der Bestimmung von Abhilfemaßnahmen deren menschenrechtliche Dimension berücksichtigt werden; jegliche mit der Implementierung von Abhilfemaßnahmen einhergehenden Risiken negativer menschenrechtlicher Auswirkungen sollen ermittelt und vollständig adressiert werden, auch unter der Einbeziehung der Betroffenen, ARP III-PO 12.2. (c). Empfehlenswert erscheint insoweit z.B., dass im Rahmen der Entwicklung von Abhilfemaßnahmen auch Einkaufspraktiken des bestellenden Unternehmens angepasst werden, sofern dies für eine Umsetzung der Maßnahmen durch das Zulieferunternehmen erforderlich ist (siehe hierzu auch Kap. 6.2.4). Zudem ist die Erfahrung von Selbstwirksamkeit im Beschwerdeverfahren nach den *Explanatory Notes* zu ARP III-PO 12.2. (b) für Beschwerdeführer*innen ein wichtiger Bestandteil der Abhilfe.¹²⁰¹ Unter Einbeziehung der Betroffenen sollten deshalb u.a. bevormundende und/oder kulturell unsensible Elemente des Verfahrens identifiziert und verändert werden.¹²⁰²

Grundvoraussetzung der Überprüfbarkeit von Verfahrensergebnissen ist, dass Verfahrensbeteiligte zum Abschluss des Verfahrens gem. ARP III-PO 10.4. in zugänglichem Format und verständlicher Sprache eine vollständige Dokumentation des Beschwerdeverfahrens, insbesondere seiner Ergebnisse und der Gründe für etwaige getroffene Entscheidungen erhalten, ebenso wie eine umfassende Dokumentation etwaiger Vereinbarungen über konkrete Abhilfemaßnahmen.¹²⁰³ Zudem sollen Beteiligte zum Verfahrensabschluss darüber informiert werden, wie und in welchem Umfang sie das Beschwerdeverfahren und seine Ergebnisse überprüfen lassen bzw. anfechten können und welche weiteren Schritte sie darüber hinaus ergreifen können, insbesondere im Falle einer mangelnden Umsetzung der Verfahrensergebnisse durch eine beteiligte Partei (siehe zu diesen Aspekten der Transparenz bereits Kap. 6.4.11).¹²⁰⁴

¹²⁰⁰ OHCHR (Fn. 16), 16.

¹²⁰¹ OHCHR (Fn. 786), 12.

¹²⁰² OHCHR (Fn. 786), 12.

¹²⁰³ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹²⁰⁴ OHCHR (Fn. 16), 14.

Die Beschwerdeführer*innen sollen das Beschwerdeverfahren gem. ARP III-PO 10.5. zu jeder Zeit beenden können, wenn sie mit dessen Verlauf unzufrieden sind. In einem solchen Fall soll ihnen die Inanspruchnahme der Dienste eines anderen (staatlichen oder nicht-staatlichen) Beschwerdemechanismus nicht verwehrt sein.¹²⁰⁵ Ferner soll den Beschwerdeführer*innen gem. ARP III-PO 10.6. die Veranlassung einer kritischen Überprüfung und/oder die Anfechtung des Beschwerdeverfahrens und seiner Ergebnisse ermöglicht werden.¹²⁰⁶

Ansätze des *Roundtable on Sustainable Palm Oil* und der *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration* zeigen ein Spektrum unterschiedlicher Verfahrensergebnisse und Abhilfemaßnahmen sowie verschiedene Normierungsansätze zur Überprüfbarkeit von Verfahrensergebnissen auf.

Round Table on Sustainable Palm Oil

Die Verfahrensordnung des Beschwerdeverfahrens unterscheidet zwischen Sanktionen und Abhilfemaßnahmen. Bei Feststellung eines Verstoßes gegen die materiellen Standards des RSPO durch die Beschwerdegegner*in kann der Beschwerdeausschuss dementsprechend folgende Maßnahmen treffen bzw. anordnen:

- Ausspruch einer Warnung,
- Anweisung von Abhilfemaßnahmen, Unterlassungsanordnung, Anordnung zum Stopp von Arbeitsaufträgen,
- Suspendierung der RSPO-Mitgliedschaft für einen bestimmten Zeitraum oder bis Abhilfemaßnahmen ergriffen wurden,
- Suspendierung oder Beendigung der RSPO Mitgliedschaft, wenn eine Audit-Organisation einer Produktionsstätte das Zertifikat entzogen hat,
- Beendigung der RSPO Mitgliedschaft,
- Bestimmung der Folgen, die eine Nichteinhaltung von Sanktionen zur Folge hat.¹²⁰⁷

Die Zahlung einer Entschädigung ist in der Verfahrensordnung zum Beschwerdeverfahren nicht vorgesehen. Doch nach der *Protection-Policy*, die auch den Schutz der Verfahrensbeteiligten vor Vergeltungsmaßnahmen normiert, können die Beschwerdegegner*innen zur Zahlung einer Entschädigung verpflichtet werden. Für den Fall, dass Beschwerdeführer*innen durch Beschwerdegegner*innen Schaden zugefügt wurde, kann der Beschwerdeausschuss medizinische oder psychologische Versorgung anordnen.¹²⁰⁸

Beschwerdeführer*innen können ein Verfahrensergebnis vom Berufungsausschuss überprüfen lassen. Die Mitglieder des Berufungsausschusses werden ebenso vom Sekretariat ernannt. Sie dürfen nicht an der Entscheidung des Beschwerdeausschusses, gegen die sich die Berufung

¹²⁰⁵ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹²⁰⁶ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹²⁰⁷ RSPO (Fn. 584), 14.

¹²⁰⁸ RSPO (Fn. 584), 14.

richtet, beteiligt gewesen sein.¹²⁰⁹ Mit der Zustellung der Entscheidungsbegründung des Beschwerdeausschusses informiert das Sekretariat die Parteien über ihr Recht, Berufung einzulegen.¹²¹⁰ Dafür haben sie 60 Arbeitstage nach Erhalt der Entscheidung Zeit. Die Berufung muss begründet werden.¹²¹¹ Nach Ermessen des Berufungsausschusses kann dieser auch neue bzw. ergänzende Beschwerdegründe zulassen.¹²¹² Die Erhebung der Berufung entfaltet gegenüber der erstinstanzlichen Entscheidung des Beschwerdeausschusses keine aufschiebende Wirkung. Der Berufungsausschuss entscheidet selbst darüber, ob die Umsetzung oder Durchsetzung von Sanktionen aufgeschoben werden.¹²¹³

Der Berufungsausschuss kann jede Feststellung oder Entscheidung des Beschwerdeausschusses nach eigenen Ermessen ersetzen, d.h. auch verordnete Sanktionen erweitern oder zurücknehmen. Er kann die Beschwerde auch zur erneuten Prüfung an den Beschwerdeausschuss zurückweisen. Ferner kann er anordnen, dass die Beschwerde von einem anders zusammengesetzten Beschwerdeausschuss erneut geprüft wird. Der Berufungsausschuss kann aber auch selbst Beweise erheben, d.h. etwa Dokumente anfordern oder Sachverständige hinzuziehen. Der Beschwerdeausschuss entscheidet auch darüber, welches Verfahren am besten geeignet ist, beide Seiten anzuhören. Als Beispiele sind eine mündliche Verhandlung bei persönlicher Anwesenheit, informelle Treffen, Telefonkonferenzen oder der schriftliche Austausch genannt. Die Bestimmung dieser Verfahrensfragen kann auch an das Sekretariat übertragen werden.¹²¹⁴ Die Entscheidung des Berufungsausschusses ist – innerhalb des außergerichtlichen Beschwerdemechanismus – unanfechtbar.¹²¹⁵

Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration

Das Schiedsgericht kann neben monetärer Entschädigung auch andere Formen der Abhilfe anordnen, u.a. tatsächliche Restitution oder Rehabilitierung, Erfüllung nicht-monetärer Ansprüche, ein bestimmtes Verhalten bzw. die Vornahme einer Handlung und die Abgabe von Unterlassungserklärungen, Art. 45 Abs. 2 S. 1 *Hague Rules*. Das Schiedsurteil kann auch andere Maßnahmen empfehlen, die dazu beitragen sollen, die zugrundeliegende Streitigkeit zu lösen und/oder künftige Streitigkeiten oder Rechtsverletzungen zu verhindern; die Empfehlungen werden erst durch eine entsprechende Einigung der Parteien verbindlich, Art. 45 Abs. 2 S. 2 *Hague Rules*.

Binnen 30 Tagen nach Erhalt des Schiedsspruchs können die Parteien die Korrektur formeller Fehler im Schiedsspruch beantragen; innerhalb von 45 Tagen nach Eingang eines begründeten

¹²⁰⁹ *RSPO* (Fn. 584), 21.

¹²¹⁰ *RSPO* (Fn. 584), 19.

¹²¹¹ *RSPO* (Fn. 584), 21.

¹²¹² *RSPO* (Fn. 584), 24.

¹²¹³ *RSPO* (Fn. 584), 14, 21.

¹²¹⁴ *RSPO* (Fn. 584), 24.

¹²¹⁵ *RSPO* (Fn. 584), 25.

Antrags auf Korrektur hat das Gericht diese vorzunehmen, Art. 49 Abs. 1 *Hague Rules*. Auch der Erlass eines weiteren Schiedsspruchs zur Bescheidung noch unentschiedener streitgegenständlicher Fragen kann binnen 30 Tagen nach Erhalt des ursprünglichen Schiedsspruchs beantragt werden, Art. 49 Abs. 2 *Hague Rules*.¹²¹⁶

6.4.17 Umsetzung von Verfahrensergebnissen

Schließlich sind Anforderungen an die Kontrolle der Umsetzung von Verfahrensergebnissen sowie Fragen der Durchsetzbarkeit von Verfahrensergebnissen zu regeln.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Wie wird die Umsetzung von Verfahrensergebnissen kontrolliert?
 - Welche Anforderungen sind an die Kontrolle der Umsetzung vereinbarter oder angeordneter Maßnahmen zu stellen?
 - Wie können auch Dritte (z.B. Gewerkschaften, Social-Audit-Durchführende) an der Kontrolle der Umsetzung mitwirken?
- ☰ Inwieweit können verbindliche Verfahrensergebnisse durchgesetzt werden?
 - Welche Positiv- und Negativanreize können zur Durchsetzung von Verfahrensergebnissen beitragen?
 - Inwieweit kommt eine staatliche Vollstreckung von Verfahrensergebnissen in Betracht?

Nach dem Abschluss des Beschwerdeverfahrens soll unter Einbeziehung interner und externer Expertise nachverfolgt werden, wie wirksam die umzusetzenden Maßnahmen tatsächlich Abhilfe schaffen; erforderlichenfalls sollen nachträglich Anpassungen vorgenommen werden, ARP III-PO 12.2 (d).¹²¹⁷

Zudem soll der Beschwerdemechanismus Vorkehrungen für den Fall treffen, dass eine Partei gegen die im Verfahren getroffene Entscheidung oder Vereinbarung verstößt, etwa indem sie verordnete oder vereinbarte Abhilfemaßnahmen nicht umsetzt. Derartige Vorkehrungen können (je nach Mandat und Funktionsweise des Mechanismus) u.a. eine Vollstreckung der Maß-

¹²¹⁶ *CILC* (Fn. 107).

¹²¹⁷ *OHCHR* (Fn. 16), 14.

nahmen durch den Einsatz von Zwangsmitteln umfassen, das gezielte Monitoring der Umsetzung von Maßnahmen bzw. der Compliance einer Partei durch den Beschwerdemechanismus oder durch Dritte sowie die Verweisung des Beschwerdefalls an einen anderen Mechanismus (ob staatlich oder nicht-staatlich) im Einklang mit einschlägigen Vorschriften und Vereinbarungen zur Vertraulichkeit des Verfahrens und erforderlichenfalls mit der Zustimmung der Parteien.¹²¹⁸

Gem. ARP III-PO 10.4. (c) sind die Beschwerdeführer*innen vom Beschwerdemechanismus über Schritte zu informieren, die sie im Falle der Nicht-Umsetzung von vereinbarten oder angeordneten Abhilfemaßnahmen zu deren Durchsetzung ergreifen können.¹²¹⁹

In der Praxis des *Round Table on Sustainable Palm Oil* ist das gezielte Monitoring von Verfahrensergebnissen und die Möglichkeit einer Sanktionierung von Mitgliedsunternehmen vorgesehen, die Abhilfemaßnahmen infolge eines Beschwerdeverfahrens nicht umsetzen; bei der *Fair Wear Foundation* sind indirekte Sanktionen möglich.¹²²⁰ Die *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration* sehen demgegenüber die staatliche Vollstreckbarkeit von Schiedssprüchen vor.¹²²¹

Round Table on Sustainable Palm Oil

Beschwerdeverfahren

Die Durchsetzung von Verfahrensergebnissen beruht auf zwei Säulen. Die erste Säule besteht darin, dass die Beschwerdegegner*innen regelmäßig über die Umsetzung von angeordneten Abhilfemaßnahmen berichten müssen¹²²² und das Sekretariat die Umsetzung wiederum überprüft.¹²²³ Die zweite Säule fügt ein Zwangselement hinzu, indem die Nichtumsetzung von Abhilfemaßnahmen mit der Suspendierung oder dem Ausschluss des betreffenden Mitgliedsunternehmens verbunden wird. Dies kann bereits in der Entscheidung festgelegt werden, so dass

¹²¹⁸ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹²¹⁹ OHCHR (Fn. 16), 14.

¹²²⁰ Eine direkte Sanktionierung von Zulieferern der FWF-Mitgliedsunternehmen seitens der FWF ist nicht vorgesehen, auch nicht im Falle einer begründeten Beschwerde und/oder bei Nichtbefolgung eines Abhilfeplans durch den Zulieferbetrieb. Doch wenn ein Zulieferer einen Abhilfeplan nicht umsetzt, kann er indirekt von der FWF sanktioniert werden. Verweigert ein Zulieferer die Umsetzung des Abhilfeplans in einem Fall, der eine dringliche „emergency response“ erfordert, kann die FWF vom betreffenden Mitgliedsunternehmen verlangen, die Geschäftsbeziehungen zu beenden. Bei Verweigerung des Zulieferbetriebs kann die FWF ferner den Namen des Zulieferers und seines Betriebs veröffentlichen. Für den Fall, dass ein Zulieferer sich systematisch weigert, den gesetzlich vorgesehen Mindestlohn zu zahlen, empfiehlt die FWF den Mitgliedsunternehmen, die Geschäftsbeziehungen mit diesem Zulieferer zu beenden. Eine Verpflichtung zur Beendigung der Geschäftsbeziehung besteht hingegen nicht. FWF (Fn. 452), 10.

¹²²¹ Zur Erleichterung der Vollstreckbarkeit etwaiger Schiedssprüche ist nach der *United Nations Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards* vorgesehen, dass für jede Streitigkeit, die Gegenstand eines Schiedsgerichtsverfahrens nach den *Hague Rules* ist, von den Parteien angenommen wird, dass die Streitigkeit aus einer Geschäftsbeziehung oder -abwicklung im Sinne von Art. I des *New York Convention* hervorgeht, Art. 1 Abs. 2 *Hague Rules*, *CILC* (Fn. 107).

¹²²² *RSPO* (Fn. 584), 17.

¹²²³ *RSPO* (Fn. 584), 20.

automatisch Sanktionen bei Nichtumsetzung folgen. Andernfalls entscheidet der Beschwerdeausschuss bei Nichtumsetzung ad hoc über Sanktionen.¹²²⁴

Mediationsverfahren

Die Verfahrensordnung für die Mediation enthält ein eigenes Kapitel zur Durchsetzung und Überprüfung einer in der Mediation geschlossenen Vergleichsvereinbarung. Zuständig für die Durchsetzung und Überprüfung der Umsetzung ist die Untersuchungs- und Überwachungseinheit des Sekretariats.¹²²⁵ Die Überwachung der Umsetzung einer Vergleichsvereinbarung ist mit den Parteien bereits in der Mediation zu verabreden. Der Überwachungsprozess, inklusive zu setzender Fristen, ist in die Vergleichsvereinbarung einzubeziehen.¹²²⁶

Neben der Überprüfung von Dokumenten kontaktiert die Untersuchungs- und Überwachungseinheit auch die betroffenen lokalen Gemeinschaften sowie das RSPO-Mitglied und zieht gegebenenfalls wichtige Stakeholder hinzu, um festzustellen, ob das Verfahrensergebnis zur Zufriedenheit umgesetzt wurde.¹²²⁷

Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration

Zur Erleichterung der Vollstreckbarkeit etwaiger Schiedssprüche nach der *New York Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards* ist in Art. 1 Abs. 2 *Hague Rules* vorgesehen, dass von den Parteien für jede Streitigkeit, die Gegenstand eines Schiedsgerichtsverfahrens nach den *Hague Rules* ist, angenommen wird, dass die Streitigkeit aus einer Geschäftsbeziehung oder -abwicklung im Sinne von Art. I der *New York Convention* hervorgeht.¹²²⁸

6.5 Entwicklung eines lernenden Systems

Ein Beschwerdemechanismus konstituiert sich als „*Quelle kontinuierlichen Lernens*“ im Sinne von UNGP 31,¹²²⁹ wenn der Beschwerdemechanismus Prozesse zur Verbesserung seiner Leistung und Effektivität sowie zur Prävention künftiger Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit den Aktivitäten von Unternehmen entwickelt hat.¹²³⁰ Dementsprechend wird der Beschwerdemechanismus als lernendes System etabliert, wenn er nicht nur sich selbst fortwährend optimiert, weiterentwickelt und verändernden Rahmenbedingungen anpasst, sondern auch darüber hinausgehende Lernprozesse auf unterschiedlichen Ebenen fördert.¹²³¹

Diese Lernprozesse fördert der Beschwerdemechanismus durch ein System der Qualitätssicherung und -entwicklung (Kap. 6.5.1), welches wiederum eng mit dem Berichtswesen

¹²²⁴ RSPO (Fn. 584), 20.

¹²²⁵ RSPO (Fn. 595), 16.

¹²²⁶ RSPO (Fn. 595), 19.

¹²²⁷ RSPO (Fn. 595), 19.

¹²²⁸ CILC (Fn. 107).

¹²²⁹ OHCHR (Fn. 4), 34.

¹²³⁰ OHCHR (Fn. 16), 13 PO 13.

¹²³¹ Siehe dazu Kap. 9.5.

(Kap. 6.5.2) verflochten ist. Letzteres unterstützt dabei das Lernen der Systeme Beschwerdemechanismus, Trägerorganisation und Gesellschaft und fördert die Transparenz und Kontrollmechanismen des Beschwerdemechanismus.

6.5.1 Qualitätssicherung und -entwicklung

Qualitätssicherung und -entwicklung umfassen die systematische Erhebung und Umsetzung von Verbesserungspotenzialen hinsichtlich einzelner Beschwerdeverfahren und des Beschwerdemechanismus als Ganzem.¹²³²

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Welche Daten sind mit welchen Methoden zu welchen Zeitpunkten zu erheben?
- ☰ Welche Akteure sind an der Qualitätssicherung und -entwicklung zu beteiligen?
- ☰ Mit welchen Zielen werden Qualitätssicherung und -entwicklung durchgeführt?
- ☰ Wie kann der Prozess der Qualitätssicherung und -entwicklung so etabliert werden, dass er systematisch und kontinuierlich durchgeführt wird?

Zur Qualitätssicherung und -entwicklung sollen nach den ARP III-Empfehlungen Beschwerdemechanismen

- regelmäßig unter ernsthafter Konsultation von Rechteinhaber*innen und anderen Stakeholdern evaluiert werden (ARP III-PO 7.2., 14.1.),¹²³³
- die Effektivität von Verfahrensergebnissen unter Einbeziehung des Feedbacks von Beschwerdeführer*innen und anderen betroffenen Stakeholdern sowie von interner und externer Expertise evaluieren (ARP III-PO 12.2. (d)),¹²³⁴
- bei Abschluss einzelner Beschwerdeverfahren und danach in regelmäßigen Abständen bei Rechteinhaber*innen und relevanten Stakeholdern Feedback einholen, um deren Erfahrungen mit dem Beschwerdemechanismus zu erheben,
- eingereichte Beschwerden auf Häufigkeit, Muster und Ursachen hin untersuchen¹²³⁵,
- ein System zur Messung der Leistung und Effektivität des Managements des Beschwerdemechanismus und seiner Beschwerdeverfahren etablieren,

¹²³² Die Möglichkeit der Überprüfung von Verfahrensergebnissen (z.B. im Wege eines „Berufungsverfahrens“) kann als ein verfahrensimmanenter Lernprozess betrachtet werden. Die Überprüfbarkeit von Verfahrensergebnissen wird in Kap. 6.4.16 behandelt.

¹²³³ OHCHR (Fn. 16), 11.

¹²³⁴ OHCHR (Fn. 16), 16.

¹²³⁵ OHCHR (Fn. 4), 35.

- die menschenrechtlichen Auswirkungen von in einzelnen Beschwerdeverfahren getroffenen Abhilfemaßnahmen evaluieren sowie
- interne und externe Expertise¹²³⁶ einholen (ARP III-PO 13.1.),¹²³⁷
- Aus- und Weiterbildung von verfahrensleitenden und -begleitenden Personen in dialogbasierten Methoden zur Lösung von menschenrechtsbezogenen Beschwerden gewährleisten (ARP III-PO 14.2.).¹²³⁸

Die zur regelmäßigen Evaluation des Beschwerdemechanismus durchzuführenden Konsultationen¹²³⁹ mit Rechteinhaber*innen und Stakeholdern haben das Ziel, den Beschwerdemechanismus so auszugestalten, dass er deren Bedürfnissen und Erwartungen entspricht (ARP III-PO 14.1 (b)).¹²⁴⁰

Zusätzlich zu diesen Konsultationen soll auch ein systematischer Austausch der Beschwerdemechanismen untereinander stattfinden, um wechselseitig von den jeweiligen Erfahrungen und Praxisansätzen lernen zu können (ARP III-PO 15.1.)¹²⁴¹.¹²⁴² Nach ARP III-PO 16.1. sollen Beschwerdemechanismen insbesondere mit anderen Beschwerdemechanismen zusammenarbeiten, um

- die Qualität von Unterstützungsleistungen (z.B. Trainings, finanzielle Unterstützung, Beratung) für Rechteinhaber*innen zu verbessern, indem sie Ressourcen poolen,
- entsprechend den Präferenzen von Rechteinhaber*innen besser koordinierte und schlankere Verfahrensweisen anbieten zu können und
- die Effektivität der jeweiligen Beschwerdemechanismen zu verbessern.¹²⁴³

¹²³⁶ Beispielhaft zählen die Erläuterungen zum ARP III-Bericht unabhängige Beratungsgremium, zivilgesellschaftliche Organisationen, Gewerkschaften und nationale Menschenrechtsinstitutionen auf, *OHCHR* (Fn. 786), Rn. 70.

¹²³⁷ *OHCHR* (Fn. 16), 16 f.

¹²³⁸ *OHCHR* (Fn. 16), 18; *OHCHR* (Fn. 786), 16 Rn. 74.

¹²³⁹ Zum Begriff der Konsultation bereits Kap. 6.2.1.

¹²⁴⁰ In den Erläuterungen wird darauf hingewiesen, dass eine unmittelbare Beteiligung von Rechteinhaber*innen vom Typ des Beschwerdemechanismus und seinem Wirkungsbereich abhängt. In den Fällen, in denen die potenziellen Beschwerdeführer*innen geographisch sehr weit verteilt, schwierig zu identifizieren bzw. lokalisieren oder anderweitig schwer zu erreichen sind, könnten auch Interessenvertreter*innen von Rechteinhaber*innen (z.B. NGOs, Gewerkschaften) beteiligt werden. Beschwerdemechanismen, die paritätisch Interessenvertreter*innen von Betroffenen in den Governance-Strukturen beteiligen – so wie es hier vorgeschlagen wird (siehe Kap. 4.2.2.2, 6.2.1) –, gewährleisten dies bereits per se. Eine unmittelbare Konsultation von Rechteinhaber*innen kann dazu beitragen, dass die Interessen und Prioritäten von unterschiedlichen Rechteinhaber*innen besser verstanden werden. Insbesondere Menschen „with lived experience of the human rights harms the mechanism seeks to address“ sollen konsultiert werden. *OHCHR* (Fn. 786), Rn. 34. Demnach sollten auch Beschwerdemechanismen, die paritätisch Interessenvertreter*innen von Rechteinhaber*innen in den Governance-Strukturen beteiligen, zusätzlich auch unmittelbar Rechteinhaber*innen konsultieren.

¹²⁴¹ Diese Anforderungen finden sich im ARP III-Bericht nicht bei den die Effektivitätskriterien des UNGP 31 konkretisierenden Empfehlungen, sondern in einem eigenständigen Abschnitt zur Kooperation und Koordination zwischen Beschwerdemechanismen (*OHCHR* (Fn. 16), 18 f.). Allerdings weisen die Erläuterungen zu ARP III-PO 13 darauf hin, dass die „Interoperabilität“ zwischen Beschwerdemechanismen einen Beitrag zum kontinuierlichen Lernen des Beschwerdemechanismus leisten kann. Dazu werden die entsprechenden Empfehlungen zu Kooperation und Koordination der ARP III-PO 15 und 16 in Bezug genommen (*OHCHR* (Fn. 786), Rn. 68), so dass diese insoweit als Ausgestaltung des Effektivitätskriteriums des UNGP 31 (g) (lernend) anzusehen sind.

¹²⁴² Ein solcher Austausch kann informell in den entsprechenden Netzwerken stattfinden, aber auch durch entsprechende internetbasierte Plattformen und moderierte Veranstaltungen unterstützt werden, Interviews Kunze, Neglia, Windfuhr; siehe exemplarisch das *Independent Accountability Network*, <https://www.inspection-panel.org/about-us/independent-accountability-network> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹²⁴³ *OHCHR* (Fn. 16), 19.

Die folgenden Good Practice-Ansätze der *Fair Wear Foundation* und des *Round Table on Sustainable Palm Oil* zeigen, wie einzelne Elemente eines umfassenden Systems der Qualitätssicherung und -entwicklung ausgestaltet werden können.

Fair Wear Foundation

Im Nachgang eines Beschwerdeverfahrens holt die *Fair Wear Foundation* (FWF) routinemäßig über ihre Local Complaint Handler Feedback von Beschwerdeführer*innen hinsichtlich des Verfahrensergebnisses ein.¹²⁴⁴ Dieses Feedback wird auf der Webseite der FWF veröffentlicht.¹²⁴⁵

Mit dem Brand Performance Check evaluiert die FWF, inwieweit die Mitgliedsunternehmen ihre Aufgaben im Rahmen des Beschwerdemechanismus wahrnehmen, und gibt ihnen Empfehlungen.¹²⁴⁶ Die FWF wertet zudem länderspezifisch Beschwerden nach ihren Beschwerdegründen aus und dokumentiert dies im Jahresbericht.¹²⁴⁷

Die FWF kooperiert auch mit anderen Organisationen zu Beschwerdemechanismen.¹²⁴⁸ Die FWF ist Teil eines Netzwerkes von „like-minded organizations“¹²⁴⁹, die u.a. zusammenarbeiten, um den Umgang mit Beschwerden zu verbessern.¹²⁵⁰ Neben dieser allgemeinen Kooperation hat sich die FWF mit dem *Dutch Agreement* und dem deutschen *Textilbündnis* zusammengeschlossen, um ihren Beschwerdemechanismus für Mitgliedsunternehmen der anderen Organisationen zu öffnen.¹²⁵¹ Durch die Kooperation soll auch die Effektivität des FWF Beschwerdemechanismus erhöht werden und seine Skalierungsfähigkeit geprüft werden. Die Strukturen der Organisationen sollen sich dabei ergänzen. So wird nicht nur der FWF Be-

¹²⁴⁴ FWF (Fn. 452), 20; soweit dies aus öffentlich verfügbaren Dokumenten ersichtlich ist, beschränkt sich die Einholung von Feedback auf das Verfahrensergebnis. Feedback zum Beschwerdeverfahren selbst wird nicht eingeholt.

¹²⁴⁵ Siehe beispielsweise: <https://fairwear.force.com/public/s/complaints#!complaint-997-odlo-international-ag> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹²⁴⁶ Siehe dazu Kap. 6.2.4.

¹²⁴⁷ FWF (Fn. 556), 33 ff.

¹²⁴⁸ Im Zuge der Covid 19-Pandemie wurde diese Kooperation mit anderen Organisationen noch ausgebaut. Zur Bewältigung der Folgen der Covid 19-Pandemie stellen die beteiligten Organisationen Leitlinien und Good Practices zur Verfügung, vgl. <https://www.fairwear.org/covid-19-dossier/responsible-purchasing-practices/garment-industry-coalition-statement/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹²⁴⁹ Das sind: *Fair Labor Association*, *Ethical Trading Initiative*, *Ethical Trading Initiative Norway*, *Ethical Trading Initiative Denmark*, *Dutch Agreement for Sustainable Garment and Textiles* und das deutsche *Textilbündnis*, FWF (Fn. 556), 21.

¹²⁵⁰ So sollen insbesondere Verfahren für die Fälle entwickelt werden, in denen eine Beschwerde bei einem Beschwerdemechanismus der beteiligten Organisationen eingeht, die einen Betrieb betrifft, von dem mehrere Mitgliedsunternehmen von unterschiedlichen beteiligten Organisationen Leistungen beziehen. Es werde dabei überprüft, wie der gemeinsame Einfluss dieser Mitgliedsunternehmen auf den Betrieb genutzt werden könnte, Interview Textilbündnis.

¹²⁵¹ Die Kooperation ist in der ersten Projektphase auf wenige Unternehmen und Länder begrenzt, siehe <https://www.fairwear.org/stories/fair-wear-foundation-dutch-agreement-on-sustainable-garments-and-textile-and-german-partnership-on-sustainable-textiles-join-forces-for-better-access-to-remedy-for-garment-workers> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021) sowie aus Sicht des Textilbündnis <https://www.textilbuendnis.com/buendnisinitiativen/detailseite-bi-beschwerdemechanismen/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

schwerdemechanismus für die beteiligten Unternehmen geöffnet, sondern auch das Schulungsprogramm der FWF zur Bekanntmachung¹²⁵² des Beschwerdemechanismus. Die Evaluation der teilnehmenden Unternehmen obliegt wiederum den jeweiligen Organisationen, so dass die Mitgliedsunternehmen des Textilbündnisses (nur) dessen *Review-Prozess* unterliegen. Im Rahmen der Kooperation wird auch diskutiert, inwieweit Standards zur Evaluation der Mitgliedsunternehmen harmonisiert werden können bzw. inwieweit Standards gegenseitig anerkannt werden können.¹²⁵³ Ein langfristiges Ziel der Kooperation ist die Entwicklung eines gemeinsamen Beschwerdemechanismus.¹²⁵⁴

Roundtable on Sustainable Palm Oil

Der *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO) hat Qualitätssicherung und -entwicklung besonders detailliert normiert.

Nach der Evaluationsklausel in der Rahmenordnung der Streitbeilegungseinrichtung, die die Verfahrensordnung für das Mediationsverfahren beinhaltet, ist spätestens alle fünf Jahre eine Evaluation der Streitbeilegungseinrichtung durchzuführen.¹²⁵⁵

Die Streitbeilegungseinrichtung, die als Einheit des RSPO-Sekretariats das Mediationsverfahren administriert, soll kontinuierlich Auswertungen der Mediationsverfahren durchführen, um Erkenntnisse über Konflikte in der Palmölbranche, Trends und Themen zu gewinnen.¹²⁵⁶ Die von der Streitbeilegungseinrichtung eingesetzten Mediator*innen haben dieser Erkenntnisse aus durchgeführten Verfahren mitzuteilen.¹²⁵⁷ Unterstützt wird die Streitbeilegungseinrichtung bei der Gewinnung von Erkenntnissen durch eine Gruppe von Berater*innen,¹²⁵⁸ die über Expertise zu der Palmölbranche, zu lokalen Gemeinschaften, zu relevanten Strukturen der Zivilgesellschaft oder zur Streitbeilegung verfügen.¹²⁵⁹ Die Berater*innen sollen ferner einen Beitrag zur Entwicklung von Verfahren der Streitbeilegungseinrichtung und von Good Practices der Streitbeilegung leisten. Damit soll das Verfahren an die Bedürfnisse der Nutzer*innen angepasst werden.¹²⁶⁰

¹²⁵² Siehe Kap. 6.3.4.

¹²⁵³ Interview Textilbündnis.

¹²⁵⁴ <https://www.fairwear.org/stories/fair-wear-foundation-dutch-agreement-on-sustainable-garments-and-textile-and-german-partnership-on-sustainable-textiles-join-forces-for-better-access-to-remedy-for-garment-workers> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹²⁵⁵ Gleichmaßen ist auch festgehalten, dass die Evaluation der Streitbeilegungseinrichtung und des Beschwerdeverfahrens verknüpft werden sollen (siehe zum RSPO Beschwerdesystem Kap. 4.3.2.8). Bei einer Evaluation des Beschwerdeverfahrens soll mit der Streitbeilegungseinrichtung kooperiert werden und Erkenntnisse aus der Evaluation der Streitbeilegungseinrichtung sollen berücksichtigen, vgl. *RSPO* (Fn. 595), 23.

¹²⁵⁶ *RSPO* (Fn. 595), 13, 22.

¹²⁵⁷ *RSPO* (Fn. 613), 2.

¹²⁵⁸ Zur Ernennung und dem Mandat der Berater*innen: *RSPO* (Fn. 1138).

¹²⁵⁹ *RSPO* (Fn. 595), 13.

¹²⁶⁰ *RSPO* (Fn. 1138).

Die so gewonnenen Erkenntnisse soll die Streitbeilegungseinrichtung wiederum regelmäßig der für das Beschwerdeverfahren zuständigen Stelle und dem Beschwerdeausschuss übermitteln. Sie kann ferner dem Vorstand des RSPO Empfehlungen zur Überarbeitung der Rahmenordnung für die Streitbeilegungseinrichtung machen.¹²⁶¹ Im Jahresbericht soll ferner über die Trends und Themen berichtet werden, die sich aus den Mediationsverfahren ergeben.¹²⁶²

Für das Beschwerdeverfahren des RSPO sind weitere Verfahren der Qualitätssicherung und -entwicklung vorgesehen. Der Beschwerdeausschuss soll in der Begründung seiner Entscheidung zu einem bestimmten Fall Erkenntnisse zur Verbesserung des Beschwerdeverfahrens dokumentieren.¹²⁶³ Der Beschwerdeausschuss soll zudem Empfehlungen zur Verbesserungen des Beschwerdeverfahrens an den Vorstand des RSPO richten.¹²⁶⁴ Das Sekretariat des RSPO soll regelmäßig die Wirksamkeit des Beschwerdeverfahrens überprüfen und zur Präzedenzfallbildung durch den Beschwerdeausschuss verhängte Sanktionen dokumentieren.¹²⁶⁵

6.5.2 Berichtswesen

Unter Berichtswesen wird die Veröffentlichung von Informationen im Nachgang zu einzelnen Beschwerdeverfahren sowie zum Beschwerdeaufkommen und zur Arbeit des Beschwerdemechanismus insgesamt verstanden. Das Berichtswesen hat für den Beschwerdemechanismus im Wesentlichen zwei Funktionen: Zum einen sollen durch eine öffentliche Berichterstattung potenzielle Beschwerdeführer*innen und andere Stakeholder über die Funktionsweise und die Leistungsfähigkeit des Beschwerdemechanismus informiert werden, um Transparenz, Kontrolle und Akzeptanz des Mechanismus zu fördern. Zum anderem ist das Berichtswesen Grundlage und wesentlicher Bestandteil des lernenden Systems.

Legitim	Zugänglich	Berechenbar	Ausgewogen
Transparent	Rechte-kompatibel	Lernend	Austausch & Dialog

- ☰ Welche Informationen sind zu veröffentlichen, damit Rechteinhaber*innen und Stakeholder die Funktionsweise und Leistungsfähigkeit des Beschwerdemechanismus beurteilen können?
- ☰ Welche über den Beschwerdemechanismus hinausgehende Lernprozesse kann das Berichtswesen ermöglichen?

¹²⁶¹ RSPO (Fn. 595), 22.

¹²⁶² RSPO (Fn. 595), 21.

¹²⁶³ RSPO (Fn. 584), 19.

¹²⁶⁴ RSPO (Fn. 600), 3.

¹²⁶⁵ RSPO (Fn. 584), 6.

☰ Welche Kommunikationskanäle sind für die unterschiedlichen Adressatenkreise des Berichtswesens angemessen?

Den Adressatenkreisen der interessierten Stakeholder¹²⁶⁶ und (potenziellen) Nutzer*innen des Beschwerdemechanismus wie auch der allgemeinen Öffentlichkeit¹²⁶⁷ soll das Berichtswesen ermöglichen, die Leistungsfähigkeit des Beschwerdemechanismus einzuschätzen.¹²⁶⁸ Potenzielle Nutzer*innen sollen zudem besser verstehen können, wie der Beschwerdemechanismus funktioniert (ARP III-PO 9.5., 11.2. (g)).¹²⁶⁹

Nach ARP III-PO 11.2. sind Informationen zu veröffentlichen zu

- den Arten der Beschwerden, die an den Mechanismus verwiesen werden,
- der Anzahl der Anträge auf Einleitung von Beschwerdeverfahren,
- der Anzahl der Anträge, die durch den Mechanismus abgelehnt wurden (inklusive Begründung für die Ablehnung),
- der Anzahl der abgeschlossenen Beschwerdeverfahren (inklusive Art der Beschwerde),
- den Ergebnissen der Beschwerdeverfahren (einschließlich der Ergebnisse der vom Mechanismus durchgeführten Folgeaktivitäten),
- der Zufriedenheit der Betroffenen mit der Leistung des Mechanismus im Allgemeinen und in bestimmten Fällen¹²⁷⁰ und
- der tatsächlichen Dauer von Beschwerdeverfahren.¹²⁷¹

Am Ende der Auflistung findet sich eine ergänzende, generalklauselartig formulierte Bestimmung, wonach „*alle anderen Daten, Informationen oder Analysen, die für das Ziel relevant sind, das Verständnis der Rechteinhaber*innen für die Funktionsweise und die Leistung des Mechanismus in der Praxis zu verbessern*“, zu veröffentlichen sind.¹²⁷²

Für die Art und Weise der Berichterstattung¹²⁷³ ergeben sich Unterschiede zwischen den Adressatenkreisen. Richtet sich die Kommunikation direkt an die Rechteinhaber*innen, gelten die unter dem Punkt „Bekanntmachung“ genannten Anforderungen.¹²⁷⁴ Für die Kommunikation mit der Öffentlichkeit sind die Anforderungen hingegen niedriger. Maßgeblich ist, dass der Beschwerdemechanismus regelmäßig und durch verschiedenen Kommunikationskanäle

¹²⁶⁶ OHCHR (Fn. 4), 33, 35; OHCHR (Fn. 16), 15 PO 11.2.

¹²⁶⁷ OHCHR (Fn. 16), 13, 15 PO 9.5., 11.2. (g).

¹²⁶⁸ OHCHR (Fn. 16), 13, 15 PO 9.5., 11.2.

¹²⁶⁹ OHCHR (Fn. 16), 13, 15.

¹²⁷⁰ OHCHR (Fn. 16), 15.

¹²⁷¹ OHCHR (Fn. 786), Rn. 52.

¹²⁷² OHCHR (Fn. 16), 15 [deutsche Übersetzung der Verfasser*innen].

¹²⁷³ Wie bereits in Kap. 6.4.11 zur Transparenz des Verfahrens beschrieben, sind bei der Veröffentlichung von Informationen die Grundsätze der Transparenz und der Vertraulichkeit miteinander abzuwägen und in einen Ausgleich zu bringen. Die Transparenz kann eingeschränkt werden, um den Erfolg des Verfahrens zu ermöglichen, Verfahrensbeteiligte und mit ihnen verbundene Personen zu schützen und legitime Geschäftsinteressen der Unternehmen zu wahren.

¹²⁷⁴ Siehe Kap. 6.3.7.

informiert. Als solche werden hauptsächlich die Webseite des Beschwerdemechanismus, aber auch Jahresberichte und öffentliche Veranstaltungen genannt.¹²⁷⁵

Als Bestandteil des lernenden Systems ist das Berichtswesen Voraussetzung für die Evaluation des Beschwerdemechanismus unter Beteiligung von Rechteinhaber*innen und Stakeholdern, wie es ARP III-PO 7.2. und 14.1. vorsehen. „Ernsthafte Konsultationen“¹²⁷⁶ erfordern, dass sich Stakeholder über die relevanten Kennzahlen und die bisherige Leistungsfähigkeit des Beschwerdemechanismus informieren können.

Das Berichtswesen soll aber auch Lernprozesse ermöglichen, die über die Funktionsweise des Beschwerdemechanismus hinausgehen. Der Beschwerdemechanismus soll einen Beitrag zur Prävention künftiger Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit den Aktivitäten von Unternehmen leisten. Zur Erreichung dieses Ziels sollen Beschwerdemechanismen im Wesentlichen dadurch beitragen, dass sie nach ARP III-PO 13.2. Informationen für (Mitglieds-)Unternehmen und andere Akteure öffentlich verfügbar machen. Diese Informationen sollen die Unternehmen¹²⁷⁷ dabei unterstützen, ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht wahrzunehmen (ARP III-PO 13.2. (a)).¹²⁷⁸ Dafür sollen auch Good Practice-Beispiele veröffentlicht werden, die Unternehmen in ihre internen Prozesse zur Wahrung menschenrechtlichen Sorgfalt integrieren können.¹²⁷⁹ Darüber hinaus kann die Veröffentlichung von Informationen auch dazu beitragen, branchenspezifische oder systemische Probleme zu identifizieren und die Auswirkungen von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen auf unterschiedliche Gruppen in der Gesellschaft besser zu verstehen (ARP III-PO 13.2. (b)).¹²⁸⁰

Die aufgeführten Good Practice-Ansätze des *Bangladesh Accord* und der *Fair Wear Foundation* zeigen, wie einzelfallbezogen und aggregiert über die Leistung eines Beschwerdemechanismus berichtet werden kann.¹²⁸¹

¹²⁷⁵ OHCHR (Fn. 786), 14.

¹²⁷⁶ Zu diesem Begriff Kap. 6.2.1.

¹²⁷⁷ Die Erläuterungen verdeutlichen, dass sich diese Funktion nicht auf die Mitgliedsunternehmen des Beschwerdemechanismus beschränken soll, sondern auch darüber hinausgehend Unternehmen erfassen soll, OHCHR (Fn. 786), Rn. 71.

¹²⁷⁸ Die Informationen sollen folgende Themen betreffen: „(i) the nature of adverse human rights impacts that such business enterprises may cause or contribute to through their own activities, or which may be directly linked to their respective operations, products or services by their business relationships, (ii) how such impacts affect different groups in society, adopting a gender perspective and paying special attention to people who may be at heightened risk of vulnerability or marginalization, and (iii) the appropriate action to take in response, including the steps needed to subsequently verify whether risks of adverse human rights impacts are being properly addressed“, OHCHR (Fn. 16), 17.

¹²⁷⁹ OHCHR (Fn. 16), 17 PO 13.2. (b).

¹²⁸⁰ OHCHR (Fn. 16), 17.

¹²⁸¹ Der *Roundtable on Sustainable Palm Oil* verfügt über ein sehr ausdifferenziertes System zur Verfahrensdokumentation. Dieses ist in Kap. 6.4.11 zur Transparenz des Verfahrens abgebildet.

Bangladesh Accord

Der *Bangladesh Accord* hat gute Ansätze für eine aggregierte Berichterstattung zum Beschwerdemechanismus und die Unterrichtung von Arbeiter*innen entwickelt. In vierteljährlichen „*Fortschrittsberichten*“, zu denen das Abkommen verpflichtet,¹²⁸² berichtet der *Bangladesh Accord* auch über den Beschwerdemechanismus.¹²⁸³ In den Jahresberichten werden die vierteljährlichen Berichte dann zusammengefasst. Des Weiteren enthalten die Jahresberichte auch statistische Übersichten zu den Gegenständen der Beschwerden.

Alle Arbeiter*innen werden beim *Bangladesh Accord* direkt in der Fabrik darüber informiert, dass eine Beschwerde eingegangen ist und später dann darüber, wie die Beschwerde gelöst wurde. Dabei werden auch Broschüren verteilt, die Informationen zur Beschwerde und ihrer Lösung enthalten. Diese breite Information soll Vergeltungsmaßnahmen gegen die Arbeiter*innen vorbeugen und die Arbeiter*innen über ihre Rechte, insbesondere dem Recht zur Beschwerde, informieren.¹²⁸⁴

Fair Wear Foundation

Das System der *Fair Wear Foundation* zeichnet sich besonders durch seine leicht zugängliche und einfach bedienbare Datenbank aus.¹²⁸⁵ In dieser sind alle von der FWF für zulässig erklärten Beschwerden verzeichnet. Die Berichte zu einzelnen Beschwerden sind stets gleich aufgebaut. Zum einen enthalten sie Informationen zu den betroffenen Arbeitsstandards, dem Herkunftsland der Beschwerde, ihrem Status und dem Datum des Eingangs der Beschwerde. Der Sachverhalt der Beschwerde wird zusammengefasst dargestellt. Im Anschluss werden die Phasen des Beschwerdeverfahrens von der Untersuchung bis zum Abschluss des FWF-Beschwerdeverfahrens, d.h. bis zur Verifikation der Umsetzung des Verfahrensergebnisses, mit Datumsangaben versehen aufgeführt.¹²⁸⁶

6.6 Zwischenfazit

Die Analyse der verfügbaren Quellen zu einer begrenzten Auswahl außergerichtlicher Beschwerdemechanismen zeigte, dass in einzelnen Unterkategorien der Gestaltungsebenen der Institutionalisierung (6.2.), der Implementierung vor Ort (6.3.), der Verfahrensausgestaltung (6.4.) und der Entwicklung eines lernenden Systems (6.5.) schon zahlreiche gute Ansätze zu verzeichnen sind, die zur Verwirklichung der UNGP-Effektivitätsprinzipien beitragen. Zugleich

¹²⁸² *Bangladesh Accord* (Fn. 470), Art. 14 lit. d.

¹²⁸³ Die Anzahl der monatlich eingegangenen Beschwerden und die Anzahl der insgesamt eingegangenen Beschwerden wird dargestellt. Des Weiteren gibt der Bericht eine Übersicht, welchen Verfahrensstand die Beschwerden haben. Als Beispiel, für die stets gleich strukturierten Berichte - soll hier der Fortschrittsbericht aus dem Oktober 2020 dienen, *Bangladesh Accord*, Quarterly Aggregate Report (October 2020), 2020.

¹²⁸⁴ *Bangladesh Accord* (Fn. 1009), 31; *Bangladesh Accord* (Fn. 487), 29.

¹²⁸⁵ Siehe <https://fairwear.force.com/public/s/complaints> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹²⁸⁶ Als Beispiel soll hier die Beschwerde Nr. 967 dienen, die das Beschwerdeverfahren vollständig durchlaufen hat, [https://fairwear.force.com/public/s/complaints#!complaint-967-k.o.i.-international-b.v.-nudies-jeans-co.-social-fashion-company-gmbh-\(armedangels\)](https://fairwear.force.com/public/s/complaints#!complaint-967-k.o.i.-international-b.v.-nudies-jeans-co.-social-fashion-company-gmbh-(armedangels)) (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

offenbarte die kategoriengeleitete Systematisierung guter Ansätze, dass es an einem (uns bekannten) kohärenten Beschwerdesystem mangelt, welches die Gestaltungsentscheidungen auf den genannten Ebenen präzise aufeinander abstimmt und miteinander verschränkt.¹²⁸⁷ Zudem bleiben in den untersuchten Beschwerdemechanismen gerade im Hinblick auf den Einsatz von ADR-Verfahren wesentliche Fragen der Verfahrenscharakterisierung und -ausgestaltung häufig unbeantwortet. Ihnen widmen sich die nachfolgenden Kapitel 7 (allgemein zum Einsatz von ADR-Verfahren im Kontext Wirtschaft und Menschenrechte) und Kapitel 8 (zu spezifischen Transferpotenzialen aus der Praxis der Verbraucherschlichtung).

¹²⁸⁷ Deshalb wurde im Rahmen dieses Forschungsprojektes das Modell des *Integrative Grievance System* als Prototyp eines alle Gestaltungsebenen umfassenden Beschwerdesystems erarbeitet; siehe dazu Kap. 9.

7 ADR-Verfahren und ihr Anwendungspotenzial im Feld Wirtschaft und Menschenrechte

In diesem Kapitel soll verdeutlicht werden, weshalb, wie und unter welchen Bedingungen ausgewählte Verfahren der alternativen Streitbeilegung im Rahmen außergerichtlicher Beschwerdemechanismen zum Einsatz gelangen können und sollten. Auf eine kompakte Einführung in das weite Feld der außergerichtlichen Streitbeilegung (Kap. 7.1)¹²⁸⁸ folgt die vertiefte Erörterung des in Kapitel 3.2 bereits angesprochenen Anwendungspotenzials von ADR-Verfahren und -Methoden im Feld Wirtschaft und Menschenrechte (Kap. 7.2). Ein Zwischenfazit (Kap. 7.3) schließt diese Betrachtungen ab.

7.1 Einführung in das Feld der außergerichtlichen Streitbeilegung

Der Begriff der außergerichtlichen Streitbeilegung umfasst eine Vielfalt von Verfahrensarten (Kap. 7.1.1), die als Alternativen zur gerichtlichen Streitbeilegung zur Verfügung stehen (ADR im Sinne von *Alternative Dispute Resolution*). Die unterschiedlichen – teils variablen und/oder kombinierbaren – Eigenschaften dieser Verfahrensarten ermöglichen eine passgenaue Verfahrenswahl bzw. -gestaltung und Konfliktbearbeitung im Einzelfall, die den spezifischen Verfahrensinteressen der Konfliktbeteiligten sowie den situativen Umständen und dem Kontext des Konfliktfalles entspricht (ADR im Sinne von *Appropriate Dispute Resolution*).

In der Praxis sind ADR-Verfahren in vielfältigen Anwendungsfeldern etabliert (Kap. 7.1.2); bei ihrem Einsatz stehen unterschiedliche Metaziele im Hintergrund (Kap. 7.1.3). Mit den (idealtypischen) Profilen der einzelnen ADR-Verfahrensarten gehen unterschiedliche Anforderungen an Rolle und Haltung der jeweils verfahrensleitenden Person einher; auch stehen jeweils unterschiedliche Konfliktbearbeitungsmethoden im Vordergrund (Kap. 7.1.4). Zum Methodenportfolio der außergerichtlichen Streitbeilegung gehört zudem ein strukturiertes Konfliktmanagement, das eine kriteriengeleitete Auswahl des im Einzelfall bestpassenden Verfahrens ermöglicht; auch können ADR-Verfahren in umfassende Konfliktmanagement-Systeme eingebettet werden (Kap. 7.1.5). Ausgehend von europarechtlichen und nationalen Regelungsiniciativen sind ADR-Verfahren zunehmend Gegenstand staatlicher und nicht-staatlicher Normierung sowie der Qualitätssicherung durch Initiativen der Selbstregulierung (Kap. 7.1.6). Entscheidend für die Qualität eines konkreten ADR-Verfahrens und das Verfahrenserleben der Beteiligten ist letztlich die Kompetenz der verfahrensleitenden Personen, weswegen abschließend die Frage der Qualifikationsanforderungen, die an die neutralen Drittpersonen gestellt werden (sollten), in den Blick genommen wird (Kap. 7.1.7).

¹²⁸⁸ Dabei wird besonderes Gewicht auf eine differenzierte Darstellung des Mediationsverfahrens gelegt, da die Expert*innen-Interviews gezeigt haben, dass hierzu der größte Informationsbedarf im Feld Wirtschaft und Menschenrechte besteht.

7.1.1 Spektrum der Verfahrensarten

Nachfolgend werden die drei klassischen ADR-Verfahrenstypen Mediation, Schlichtung und Schiedsgerichtsverfahren vorgestellt und idealtypisch voneinander abgegrenzt.¹²⁸⁹ In Anbetracht international und interkulturell variierender Verständnisse und Spielarten außergerichtlicher Streitbeilegungsverfahren¹²⁹⁰ nehmen wir diese Abgrenzung bewusst anhand von Verfahrensdefinitionen vor, die im deutschen Rechtsraum gesetzlich verankert bzw. geläufig sind.¹²⁹¹

Die folgende Grafik veranschaulicht, wie sich die drei ausgewählten Verfahrensarten zwischen außergerichtlicher Verhandlung und staatlichem Gerichtsverfahren einordnen lassen.

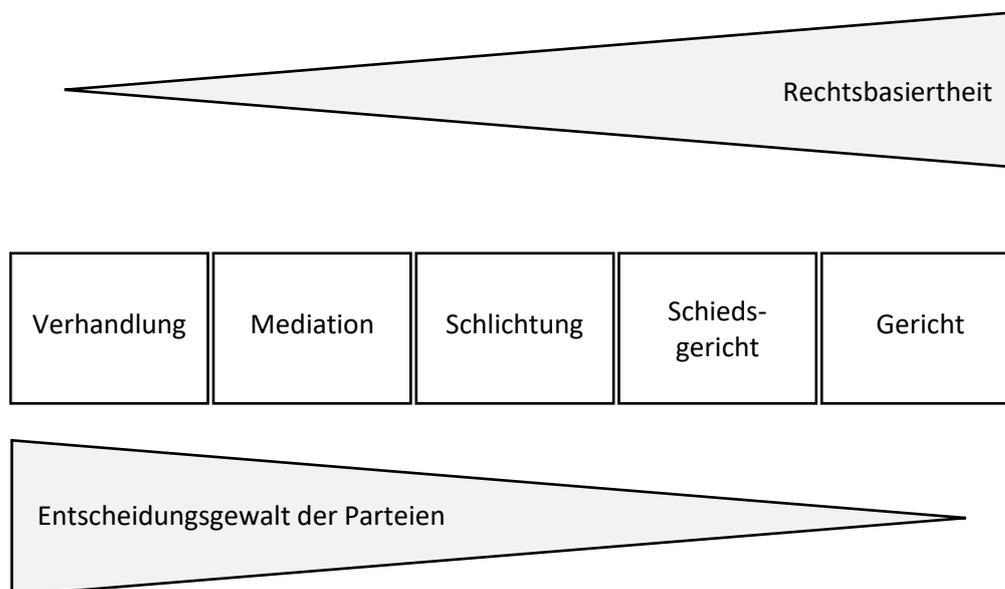


Abb. 6: Das Verfahrensspektrum der außergerichtlichen Streitbeilegung¹²⁹²

Je weniger (zwingend) rechtsbasiert und formalisiert die Verfahrensart, desto höher ist der Mitbestimmungsgrad der Verfahrensbeteiligten sowohl am Ergebnis wie auch an der Form des Verfahrens. Während Richter*innen im Rahmen eines staatlichen Gerichtsverfahrens in ihrer Verfahrensleitung an die geltende staatliche Verfahrensordnung gebunden sind und ihre Entscheidung in Anwendung geltenden materiellen Rechts treffen, lässt eine außergerichtliche Verhandlung den Parteien auf Verfahrensgestaltungs- und Ergebnisebene größtmögliche

¹²⁸⁹ Siehe zum Spektrum der ADR-Verfahren und der Abgrenzung zwischen den einzelnen Verfahren auch *Gläßer*, Außergerichtliche Streitbeilegung – Verfahrensarten im Überblick, erscheint 2022, sowie *Schulte/Rüssel*, Alternative Konfliktbeilegung, 2014.

¹²⁹⁰ Vgl. für einen globalen Überblick über verschiedene Ausprägungen des Verfahrens der Mediation *Schonewille/Schonewille* (Hrsg.), The variegated landscape of mediation, 2014; *N. Alexander*, Global trends in mediation, 2006.

¹²⁹¹ Auch innerhalb des deutschen Rechtsrahmens gibt es eine gewisse Variabilität bei der Ausgestaltung der einzelnen ADR-Verfahren, so dass die Grenzen insbesondere zwischen Mediations- und Schlichtungsverfahren nicht vollständig trennscharf sind; siehe dazu exemplarisch *Ade/N. Alexander*, Mediation und Recht, 3. Aufl. 2017a, 58 ff., sowie *A. May/S. May/Goltermann*, Schlichtung in der wirtschaftsrechtlichen Praxis, 2018b, 15 ff.

¹²⁹² Vgl. *Ade/N. Alexander* (Fn. 1291), 70.

Freiheiten. Die Mediation kann als Verhandlung mit Drittunterstützung betrachtet werden¹²⁹³, so dass auch hier die Parteien sehr frei über die Verfahrens- und Ergebnisebene (mit-)bestimmen können. Ein Schiedsgerichtsverfahren steht dagegen dem staatlichen Gerichtsverfahren deutlich näher, da das Verfahren auf Basis einer Schiedsordnung geführt und der Schiedsspruch rechtsbasiert gefällt wird. Die Schlichtung ist in der Mitte des Spektrums platziert, da Schlichter*innen mehr inhaltliche Verantwortung für die Konfliktlösung übernehmen als Mediator*innen; allerdings gibt es kaum allgemeingültige Vorgaben für die Schlichtung¹²⁹⁴, so dass das Verfahren wahlweise eher mediations- oder eher schiedsgerichtsähnlich ausgestaltet werden kann.

Die im Rahmen unseres Forschungsberichtes im Fokus stehenden Schieds-, Schlichtungs- und Mediationsverfahren werden in den folgenden Kurzbeschreibungen näher vorgestellt und voneinander abgegrenzt.

7.1.1.1 Schiedsgerichtsverfahren

Die Schiedsgerichtsbarkeit bietet die Möglichkeit, einen Rechtsstreit durch ein von den Parteien selbst gewähltes Schiedsgericht, das meist aus einem oder drei Schiedsrichter*innen besteht, unter Ausschluss der Öffentlichkeit entscheiden zu lassen.¹²⁹⁵ Überwiegend handelt es sich dabei um eine private Form der Streitbeilegung,¹²⁹⁶ die auf einer freiwillig geschlossenen Schiedsabrede oder einer in einen Hauptvertrag integrierten Schiedsklausel beruht.¹²⁹⁷

In der Schiedsvereinbarung kann der Verfahrensablauf von den Parteien entweder ad hoc, d.h. komplett eigenständig,¹²⁹⁸ oder unter Rückgriff auf die Regeln einer Schiedsinstitution¹²⁹⁹ festgelegt werden.¹³⁰⁰ Während einige Schiedsordnungen einen vereinfachten Prozessverlauf vorsehen, z.B. in Form eines rein schriftlichen Verfahrens,¹³⁰¹ folgt die Schiedsgerichtsbarkeit in komplexeren grenzüberschreitenden Streitigkeiten in ihren Grundzügen dem nachfolgend dargestellten, einem staatlichen Gerichtsverfahren ähnelnden Verlauf: Das Verfahren beginnt

¹²⁹³ Siehe dazu *Gläßer*, Mediation als Verfahren interessenorientierter Entscheidungsfindung, erscheint 2022.

¹²⁹⁴ Vgl. A. May/S. May/*Goltermann* (Fn. 1291), 24 ff.

¹²⁹⁵ Derogationswirkung der Schiedsgerichtsbarkeit, vgl. *Lachmann*, Handbuch für die Schiedsgerichtspraxis, 3. Aufl. 2008, Rn. 2; vgl. *Heinz Schwab/Walter*, Schiedsgerichtsbarkeit, 7. Aufl. 2005, Teil 1 Kap. 1 Rn. 1.

¹²⁹⁶ Neben Schiedsgerichtsverfahren zwischen Unternehmen und anderen privatrechtlich strukturierten Akteuren gibt es auch Schiedsgerichtsverfahren zwischen Staaten (z.B. am *Permanent Court of Arbitration*) oder Investor-Staat-Schiedsgerichtsverfahren, deren Gegenstand die Vorschriften bi- oder multilateraler (öffentlich-rechtlicher) Investitionsschutzabkommen sind.

¹²⁹⁷ Siehe etwa *Dendorfer-Ditges*, Schiedsverfahren als Instrument des Konfliktmanagements, in: *Gläßer/Kirchhoff/Wendenburg* (Hrsg.), Konfliktmanagement in der Wirtschaft: Ansätze, Modelle, Systeme, 2014, 335 (339).

¹²⁹⁸ Gewisse Verfahrensprinzipien (das Recht auf Gleichbehandlung und rechtliches Gehör) sind allerdings auch im Rahmen eines ad-hoc-Schiedsgerichtsverfahren nicht disponibel, siehe *Schütze*, Schiedsgericht und Schiedsverfahren, 6. Aufl. 2016, 51.

¹²⁹⁹ Siehe dazu z.B. die Schiedsordnung der *Deutschen Institution für Schiedsgerichtsbarkeit* (DIS), <https://www.disarb.org/werkzeuge-und-tools/dis-regeln> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹³⁰⁰ Siehe etwa *Berger*, Private dispute resolution in international business, 2015, 302 ff.

¹³⁰¹ So u.a. angeboten von dem *Singapore International Arbitration Centre* (SIAC), siehe <https://www.siac.org.sg/2013-09-18-01-57-20/2013-09-22-00-31-29/archive-2012/240-the-siac-expedited-procedure> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

mit dem Austausch von Schriftsätzen und darauffolgenden verfahrensleitenden Verfügungen des Schiedsgerichts. Daran schließt sich die Bereitstellung relevanter Dokumente, die Würdigung von Beweismitteln sowie eine mündliche Verhandlung mit den – grundsätzlich anwaltlich vertretenen – Parteien an. Das Verfahren endet schließlich mit der Verkündung eines verbindlichen Schiedsspruchs.¹³⁰²

Im Gegensatz zur Entscheidung eines staatlichen Gerichts gibt es gegen einen Schiedsspruch im Regelfall keine Berufung.¹³⁰³ Es kann eine Kontrolle des Schiedsspruchs durch die staatlichen Gerichte erfolgen, sollten entsprechende Aufhebungsgründe vorliegen.¹³⁰⁴ Darüber hinaus sind die staatlichen Gerichte ggf. involviert, wenn aus einem Schiedsspruch vollstreckt werden soll.¹³⁰⁵ Einen besonderen Vorzug der Schiedsgerichtsbarkeit stellt in diesem Zusammenhang die i.d.R. problemlose, grenzüberschreitende Durchsetzbarkeit von Schiedssprüchen in den derzeit 161 Vertragsstaaten der *New York Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards (New York Convention)* dar.¹³⁰⁶

7.1.1.2 Schlichtung

Im Rahmen der Schlichtung wird eine neutrale dritte Person von den Konfliktparteien damit beauftragt, einen Lösungsvorschlag zu unterbreiten, der nur im Falle seiner Annahme durch alle Parteien für letztere rechtlich bindend wird.¹³⁰⁷

Die Schlichtung ist – bis auf den Bereich der Verbraucherschlichtung¹³⁰⁸ – bislang nicht einheitlich gesetzlich normiert; es fehlt insbesondere an einer Legaldefinition und einer sektorenübergreifenden Regelung zur Methodik und zum Verfahren der Schlichtung sowie zu der präzisen Aufgabenbeschreibung von Schlichtungsstellen und Schlichter*innen.¹³⁰⁹ Die uneinheitliche Verwendung des Begriffs der Schlichtung durch den Gesetzgeber¹³¹⁰ wie auch im fachlichen und allgemeinen Sprachgebrauch führt zu einer „begriffliche[n], fachliche[n] und inhaltliche[n] Zersplitterung“.¹³¹¹ Dieser Eindruck verstärkt sich bei der Sichtung der sehr

¹³⁰² Ausführlich zu den Besonderheiten des Verlaufs eines Schiedsgerichtsverfahrens etwa *Born*, *International commercial arbitration*, 3. Aufl. 2021, Part II, 1643 ff.

¹³⁰³ *Dendorfer-Ditges* (Fn. 1297), 335 (339); *Heinz Schwab/Walter* (Fn. 1295), Teil 1 Kap. 22 Rn. 1. Allerdings kann auch ein zweistufiges Schiedsgerichtsverfahren vereinbart werden. Zur aufschiebend bedingten Wirksamkeit eines (erstinstanzlichen) Schiedsspruchs in einem zweistufigen Schiedsgerichtsverfahren siehe BGH, 09.05.2018 – I ZB 77/17, NJW-RR 2018, 1334 Rn. 21.

¹³⁰⁴ Siehe § 1059 ZPO, wenn der Schiedsort in Deutschland liegt. Hierzu ausführlich u.a. *Kröll/Kraft*, § 1059 - Application for Setting Aside, in: Böckstiegel/Kröll/Nacimiento (Hrsg.), *Arbitration in Germany: The model law in practice*, 2. Aufl. 2015, 383.

¹³⁰⁵ § 1060 ZPO für die Vollstreckung inländischer und § 1061 ZPO für die Vollstreckung ausländischer Schiedssprüche in Deutschland.

¹³⁰⁶ Eine Auflistung dieser (derzeit) 161 Vertragsstaaten ist verfügbar unter: <http://www.newyorkconvention.org/countries> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹³⁰⁷ So auch *Gläßer/Klowait*, in: *Klowait/Gläßer* (Hrsg.), *Mediationsgesetz*, 2. Aufl. 2018, Einführung, Rn. 37; siehe insgesamt zum Wesen und Potential der Schlichtung A. May/S. May/*Goltermann* (Fn. 1291), sowie *Schulte/Rüssel* (Fn. 1289), 23 ff.

¹³⁰⁸ Siehe dazu ausführlich Kap. 8.

¹³⁰⁹ So A. May/S. May/*Goltermann* (Fn. 1291), 24 ff.

¹³¹⁰ *Röthemeyer*, *Die Schlichtung – ein Stiefkind der Gesetzgebung*, ZKM 2013, 47.

¹³¹¹ So A. May/S. May/*Goltermann* (Fn. 1291), 24.

unterschiedlich gestalteten Landesschlichtungsgesetze¹³¹², die überwiegend landesrechtliche Umsetzungen der Bundesrahmennorm des § 15a EGZPO mit einem entsprechend eng definierten Katalog von Streitgegenständen¹³¹³ darstellen.

Außerhalb der Bereiche der Verbraucherschlichtung¹³¹⁴ und der Schlichtung im Rahmen des Regelungsbereiches von § 15a EGZPO und seiner landesgesetzlichen Ausführungsgesetze¹³¹⁵ können die Parteien den Schlichtungsauftrag und die Verfahrensregeln (z.B. die Vertraulichkeit betreffend) sehr frei bestimmen.

Schlichtungsempfehlungen richten sich in aller Regel primär nach dem anwendbaren materiellen Recht. Darüber hinaus können auch Billigkeitserwägungen und subjektive Interessen¹³¹⁶ der Parteien, die im Zuge des Schlichtungsverfahrens herausgearbeitet worden sind, von dem*der Schlichter*in berücksichtigt werden.¹³¹⁷

Einer Schlichtungsempfehlung geht regelmäßig die Aufklärung der Sach- und Rechtslage durch den*die Schlichter*in voraus.¹³¹⁸ Häufig nehmen Schlichter*innen auch eine Vermittlerrolle wahr, um im Zuge einer kooperativen Schlichtungsverhandlung auf eine Einigung der Parteien hinzuwirken.¹³¹⁹ Entwickeln die Parteien eine einvernehmliche Lösung, kann die Schlichtungsempfehlung entbehrlich sein.¹³²⁰ Diese Form der Verhandlungsunterstützung im Schlichtungsverfahren weist methodische Überschneidungen mit dem Mediationsverfahren auf (siehe Kap. 7.1.1.3).¹³²¹

¹³¹² Schlichtungsgesetze finden sich mit Ausnahme von Bremen in allen Bundesländern; zumeist dienen sie vor allem der Umsetzung der Bundesrahmennorm des § 15a EGZPO. Eine vergleichende Sichtung der Landesschlichtungsgesetze ergibt die Diagnose einer „kaum zu durchschauende Vielfalt“ der Regelungskonzepte mit „höchst unterschiedlichen Bezeichnungen und in unterschiedlicher Regelungstiefe“, so Ebd., 25.

¹³¹³ § 15a EGZPO eröffnet die landesrechtliche Regelungskompetenz dafür, dass die Zulässigkeit einer zivilgerichtlichen Klage von einem vorangegangenen Schlichtungsversuch vor einer anerkannten Gütestelle abhängig gemacht wird. Der Regelungsrahmen, der von den Landesgesetzgebern unterschiedlich ausgefüllt wird, erfasst Streitigkeiten über Ansprüche aus Nachbarrecht, wegen Ehrverletzungen und aus dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, § 15a EGZPO Abs. 1 Satz 1. Für sog. geringwertige vermögensrechtliche Streitigkeiten, deren Gegenstand die Summe von 750 € nicht übersteigt, war von den meisten Bundesländern bis zum Jahr 2013 ein obligatorischer Schlichtungsversuch vorgesehen, dieser wurde jedoch wegen geringer Erfolgsquoten wieder aus den Landesgesetzgebungen entfernt.

¹³¹⁴ In der Verbraucherschlichtung gelten grundsätzlich die Vorschriften des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes (VSBG) sowie die Verfahrensordnungen der jeweils zuständigen Verbraucherschlichtungsstellen, vgl. exemplarisch die Verfahrensordnung der *Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr* (söp), https://soep-online.de/assets/files/A1.2018_soep-Verfahrensordnung.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021). Die Teilnahme an der Verbraucherschlichtung ist für Verbraucher*innen immer und für Unternehmen in den meisten Bereichen freiwillig. Allerdings besteht in einigen Branchen bzw. für einige Dienstleistungen qua Spezialgesetz eine Schlichtungspflicht für Unternehmen; siehe dazu Kap. 8.1, sowie auch *Gläßer/Klowait* (Fn. 1307), Einführung, Rn. 38.

¹³¹⁵ Siehe dazu *Schulte/Rüssel* (Fn. 1289), 25 ff.

¹³¹⁶ Zum Begriff der Interessen siehe die nachfolgenden Ausführungen in Kap. 7.1.1.3 zu Mediation m.w.N.

¹³¹⁷ Vgl. A. May/S. May/*Goltermann* (Fn. 1291), 99 f.

¹³¹⁸ Siehe zur Schlichtungsverhandlung *Schulte/Rüssel* (Fn. 1289), 57 ff.

¹³¹⁹ *Gläßer/Klowait* (Fn. 1307), Einführung, Rn. 37; vgl. auch A. May/S. May/*Goltermann* (Fn. 1291), 101 f.

¹³²⁰ *Gläßer/Klowait* (Fn. 1307), Einführung, Rn. 37 f.

¹³²¹ Siehe dazu auch A. May/S. May/*Goltermann* (Fn. 1291), 95 ff.

7.1.1.3 Mediation

Gem. § 1 des deutschen Mediationsgesetzes (MediationsG) ist die Mediation ein vertrauliches und strukturiertes Verfahren, bei dem Parteien mithilfe eines oder mehrerer Mediator*innen freiwillig und eigenverantwortlich eine einvernehmliche Beilegung ihres Konfliktes anstreben.¹³²²

Anders als im Rahmen eines Schieds- oder Schlichtungsverfahrens wird in der idealtypischen Mediation von der verfahrensleitenden Person weder eine verbindliche Entscheidung getroffen, noch ein unverbindlicher Lösungsvorschlag unterbreitet.¹³²³ Mediator*innen unterstützen die Parteien vielmehr in der Regel¹³²⁴ moderierend und ergebnisoffen im Prozess ihrer eigenverantwortlichen Entscheidungsfindung.

Der Prozess der Konfliktbearbeitung durchläuft im Mediationsverfahren verschiedene Phasen:

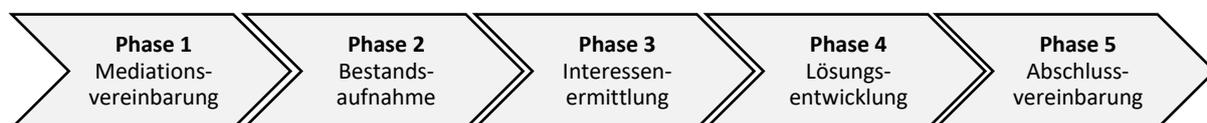


Abb. 7: Phasen-Modell der Mediation¹³²⁵

In der zentralen Phase der Mediation arbeitet der*die Mediator*in gemeinsam mit den Parteien deren Interessen heraus, um Verhandlungsblockaden zu lösen und neue Lösungsräume zu eröffnen.¹³²⁶ Interessen im Sinne des Mediationsverfahrens sind die Beweggründe bzw. Motive, die den vordergründigen, häufig gegensätzlichen Konfliktpositionen zugrunde liegen.¹³²⁷ Das Herausarbeiten und die schriftliche Dokumentation der so verstandenen Interessen tragen zunächst zur emotionalen Entlastung der Parteien bei, die ihre zentralen Anliegen so (zumindest auf Seiten des Mediators/der Mediator*in) verstanden und „gesichert“ sehen.

¹³²² Siehe grundsätzlich zu den unterschiedlichen Facetten der Mediation die folgenden Lehrbücher: *Ade/N. Alexander* (Fn. 1291); *Krabbe/Engler*, Werkstattbuch Mediation, 2. Aufl. 2019; *Lütkehaus/Pach*, Basiswissen Mediation. Handbuch für Praxis und Ausbildung, 2. Aufl. 2020; *Montada/Kals*, Mediation. Psychologische Grundlagen und Perspektiven, 3. Aufl. 2013; *Rabe/Wode*, Mediation. Grundlagen, Methoden, rechtlicher Rahmen, 2. Aufl. 2020; *Röthemeyer*, Mediation. Grundlagen/Recht/Markt, 2015.

¹³²³ *Greger*, in: *Greger/Unberath/Steffek* (Hrsg.), Recht der alternativen Konfliktlösung: Mediationsgesetz, Verbraucherstreitbeilegungsgesetz: Kommentar, 2. Aufl. 2016, B § 1 MediationsG, Rn. 48.

¹³²⁴ Neben dem in unserer Darstellung im Vordergrund stehenden sog. *facilitativen*, interessenbasierten Mediationsstil gibt es weitere anerkannte Mediationsstile, die eher *evaluative* Vermittlungspraktiken beinhalten; siehe hierzu grundlegend *Riskin*, *Understanding Mediators' Orientations, Strategies, and Techniques: A Grid for the Perplexed*, *Harvard Negotiation Law Review* 1 (1996), 7; *Ade/N. Alexander* (Fn. 1291), 58 ff.

¹³²⁵ Die nachfolgende Darstellung des Mediationsverfahrens differenziert zwischen fünf Phasen, siehe auch *Greger* (Fn. 1323), B § 1 MediationsG, Rn. 21 f.; andere Modelle unterscheiden zwischen sechs Phasen, etwa *Kessen/Troja*, *Ablauf und Phasen einer Mediation*, in: *Haft/Schlieffen* (Hrsg.), *Handbuch Mediation*, 3. Aufl. 2016, 329 (329 ff.), oder *Hagel*, in: *Klowait/Gläßer* (Hrsg.), *Mediationsgesetz*, 2. Aufl. 2018, § 1 MediationsG Rn. 10.

¹³²⁶ Vgl. grundlegend für den Ansatz *wechselseitiger* bzw. *allseitiger* Wertschöpfung durch *Interessenorientierung* auch das sog. *Harvard-Modell* der *interessenorientierten* Verhandlung nach *Fisher/Ury*, *Getting To Yes, Negotiating Agreement Without Giving In*, 1981, 59 ff.; zur Rolle der Phase der *Interessenermittlung* in der Mediation, siehe exemplarisch *Ade/N. Alexander* (Fn. 1291).

¹³²⁷ *Gläßer/Kirchhoff*, *Lehrmodul 2: Interessenermittlung*, ZKM 2005, 130; für Beispiele zur *interessenorientierten* Konfliktbearbeitung aus dem Feld *Wirtschaft und Menschenrechte* vgl. Kap. 7.2.

Anders als die – im Konfliktfall in aller Regel gegenläufigen – Positionen sind die zugrundeliegenden Interessen der Konfliktparteien zumeist nicht per se kontrovers, sondern auch für die Gegenseite nachvollziehbar. Dadurch können die präzise formulierten Interessen im Verfahren auch als „Verständnisbrücken“ zwischen den Parteien dienen und deren Bereitschaft zu einer kooperativen Problemlösung erhöhen.¹³²⁸ Zugleich geben sorgfältig herausgearbeitete Interessenprofile auch Hinweise auf mögliche Lösungsszenarien, die jenseits der Kompromisslinie zwischen den ursprünglichen, unvereinbar erscheinenden Ausgangspositionen liegen.¹³²⁹

Neben der interessen- und zukunftsorientierten Unterstützung der Parteien bei der Entwicklung konsensualer, im Idealfall auch wertschöpfender Lösungen für ihren Konflikt soll ein Mediationsverfahren auf der Beziehungsebene auch wechselseitiges Verständnis und den (Wieder-)Aufbau von Vertrauen zwischen den Parteien fördern.¹³³⁰

Verfahrensergebnis der Mediation ist im Falle einer Einigung eine von den Parteien konsensual geschlossene Abschlussvereinbarung, die je nach Inhalt und formeller Ausgestaltung auch direkt vollstreckbar sein kann.¹³³¹

Die gesetzlich verankerte Vertraulichkeit des Mediationsverfahrens bezieht sich nur auf die Mediator*innen und ihre Hilfspersonen.¹³³² Während Mediator*innen gem. § 4 MediationsG grundsätzlich zur Verschwiegenheit verpflichtet sind¹³³³, gilt dies für die Parteien nur nach entsprechender Vereinbarung. Die Parteien können sich daher auch auf eine öffentliche Mediation einigen.¹³³⁴

¹³²⁸ Siehe dazu auch die Beispiele aus dem Bereich Wirtschaft und Menschenrechte in Kap. 7.2.

¹³²⁹ Siehe zu der Methodik und den Effekten der Interessenermittlung ausführlich *Gläßer/Kirchhoff* (Fn. 1327), 130.

¹³³⁰ Vgl. stellvertretend für Ansätze der sog. transformativen Mediation *Folger/Bush*, *Transformative Mediation, KonfliktDynamik* 4 (2015), 274; *Greger* (Fn. 1323), B § 2 MediationsG, Rn. 148.

¹³³¹ Vgl. zu den in Deutschland bestehenden Möglichkeiten der Vollstreckbarmachung einer Abschlussvereinbarung einer Mediation *Gläßer*, in: *Klowait/Gläßer* (Hrsg.), *Mediationsgesetz*, 2. Aufl. 2018, § 2 MediationsG, Rn. 300; vgl. mit Blick auf die grenzüberschreitende Vollstreckbarkeit von Abschlussvereinbarungen ferner die *United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation* (sog. *Singapore Convention on Mediation*), https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/singapore_convention_eng.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021); *Greger* (Fn. 1323) B § 2 MediationsG, Rn. 31 ff.

¹³³² *Greger* (Fn. 1323) B § 2 MediationsG, Rn. 137 f.

¹³³³ Ausnahmen von der Verschwiegenheitspflicht sind in § 4 Satz 3 MediationsG enumeriert.

¹³³⁴ So auch *Hagel* (Fn. 1325), § 1 MediationsG Rn. 9.

7.1.1.4 Hybridverfahren

Der Begriff "Hybridverfahren"¹³³⁵ wird verwendet, um Konfliktlösungsmechanismen zu beschreiben, die Elemente von zwei oder mehr klassischen oder "primären"¹³³⁶ Streitbeilegungsverfahren in unterschiedlicher Form miteinander verknüpfen.¹³³⁷ Durch derartige Verknüpfungen wurden und werden – gerade in den USA¹³³⁸ – viele verschiedene Kombinationsvarianten entwickelt, um Synergieeffekte zwischen den Merkmalen bestehender Verfahrensarten zu nutzen und sie zu einem besonders vorteilhaften Konfliktlösungsmechanismus zusammenzuführen.¹³³⁹ Aufgrund der resultierenden Fülle der ideenreichen Verfahrensneuschöpfungen kann hier nur eine überblicksartige Systematisierung vorgenommen werden.¹³⁴⁰ Auf übergeordneter Ebene lassen sich drei verschiedene Arten von Hybridverfahren unterscheiden: eine sequenzielle Verbindung, ein paralleler Verlauf und eine Synthese primärer Konfliktlösungsmechanismen.

In einer sequenziellen Verbindung werden zwei oder mehr primäre Verfahren konsekutiv angeordnet. Die am weitesten verbreitete Spielart dieser Hybridverfahrensform ist die Aneinanderreihung der Mediation und Schiedsgerichtsbarkeit zum sog. „Med-Arb“¹³⁴¹-Verfahren. Dabei kann der Übergang in ein Schiedsgerichtsverfahren sowohl nach einer erfolglosen als auch nach einer erfolgreichen Mediation erfolgen.¹³⁴² Es bilden sich weitere Unterkategorien, je nachdem, ob das Verfahren von einem neutralen Dritten in Doppelrolle oder von zwei verschiedenen Personen – einem*r Mediator*in und einem*r Schiedsrichter*in – durchgeführt wird.¹³⁴³

¹³³⁵ Diese Verfahren werden vereinzelt auch „Mixed Mode Processes“ genannt, siehe *Stipanowich/Fraser*, The International Task Force on Mixed Mode Dispute Resolution, *Fordham International Law Journal* 40 (2017), 839.

¹³³⁶ Hiermit gemeint sind Verhandlung, Mediation, Schlichtung, Schiedsgerichtsverfahren und das staatliche Gerichtsverfahren; die Betitelung als „primär“ stammt von *Goldberg/Sander/Rogers*, *Dispute Resolution - Negotiation, Mediation, and other Processes*, 3. Aufl. 1999, 3 ("primary processes").

¹³³⁷ Vgl. *Shipman/Waters/Wood*, *Brown & Marriott's ADR principles and practice*, 4. Aufl. 2018, 1-003; *Goldberg/Sander/Rogers*, et al., *Dispute Resolution - Negotiation, Mediation, and other Processes*, 6. Aufl. 2012, 417; *Gläßer/Klowait* (Fn. 1307), Einführung, Rn. 42.

¹³³⁸ Ein wichtiger Anstoß hierzu war das sog. „Multi-Door-Courthouse“-Konzept; hierzu ausführlich *Birner*, *Das Multi-Door Courthouse*, 2003.

¹³³⁹ Häufig wird in diesem Zusammenhang der Ausspruch „best of both worlds“ bemüht, siehe *Weisman*, *Med-Arb: The Best of Both Worlds*, *Dispute Resolution Magazine* 19 (2013), 40; *Limbury*, *Getting the best of both worlds with Med-Arb*, *Law Society Journal* 48 (2010), 62; *Vorys*, *The Best of Both Worlds: The Use of Med-Arb for Resolving Will Disputes*, *Ohio State Journal on Dispute Resolution* 22 (2007), 871.

¹³⁴⁰ Die flexible Kombinierfähigkeit von ADR-Verfahren macht eine solche Klassifizierung der Hybridverfahren jedoch zu einer Herausforderung. In der Literatur sind die Definitionen der verschiedenen Hybridverfahrensformen oftmals nicht besonders trennscharf formuliert, so dass eine große Ungenauigkeit herrscht, welches Modell wie einzuordnen und zu betiteln ist. Für eine ausführliche Taxonomie solcher Hybridverfahren, die das Schiedsgerichts- und Mediationsverfahren miteinander verbinden, siehe *Kück*, *Die Verknüpfung von Mediation und Schiedsgerichtsbarkeit*, (im Entstehen).

¹³⁴¹ Ein Akronym für „Mediation-Arbitration“.

¹³⁴² Diese Differenzierung ist u.a. zu finden bei *Eidenmüller*, *Hybride ADR-Verfahren bei internationalen Wirtschaftskonflikten*, *RIW* 2002, 1 (6 ff.); die Variante, in der es den Parteien gelingt, in der Mediation eine Einigung zu finden, die sie dann anschließend im Rahmen eines Schiedsgerichtsverfahrens als Schiedsspruch mit vereinbartem Wortlaut festhalten wollen, wird auch als „Stockholm Option“ bezeichnet, siehe *Newmark/Hill*, *Can a Mediated Settlement Become an Enforceable Arbitration Award?*, *Arbitration International* 16 (2000), 81 (87).

¹³⁴³ Die Beurteilung des Mehrwerts bzw. der Zulässigkeit einer solchen Doppelrolle fällt in der Literatur sehr ambivalent aus: für eine kritische Perspektive siehe z.B. *Pappas*, *Med-Arb: The Best of Both Worlds May Be Too*

Die zweite Hybridverfahrenskategorie umfasst Variationen, bei denen verschiedene Verfahren in zeitlicher Überschneidung ablaufen. So lassen sich Mediation und Schiedsgerichtsbarkeit auch verknüpfen, indem diese beiden Verfahren bewusst parallel durchgeführt werden („Med-Arb Parallel“).¹³⁴⁴ Hinter dieser Variante steht die Idee, dass zwei getrennte Verfahren mit zwei unterschiedlichen neutralen Dritten parallel eröffnet werden und grundsätzlich im gleichen Zeitraum stattfinden; die Parteien versuchen dabei aber vorrangig, in der Mediation eine einvernehmliche Lösung zu finden. Gelingt ihnen dies, wird die Vereinbarung dem ebenfalls mit dem Fall befassten Schiedsgericht unverzüglich übermittelt, inklusive des Hinweises, welche Ansprüche ggf. für eine Entscheidung des Schiedsgerichtes offen geblieben sind.¹³⁴⁵ Gelingt keine Einigung, wird vollständig im Schiedsgerichtsverfahren über den Fall entschieden.

Die letzte Kategorie betrifft schließlich „echte“ Hybridverfahren¹³⁴⁶, also solche, die verschiedene Verfahrensbestandteile und/oder -merkmale miteinander fusionieren und damit in besonderem Maße einen neuartigen Konfliktlösungsmechanismus schaffen.¹³⁴⁷ Ein Beispiel hierfür ist das „Combined Neutrals“-Verfahren: Bei dieser Art der Streitbeilegung wird ein Team von mindestens zwei neutralen Dritten ernannt, von denen eine Person eher interessenbasiert (wie ein*e facilitative Mediator*in¹³⁴⁸) und die andere Person eher evaluativ (wie ein*e Schiedsrichter*in) agiert. Besonderheit dieser Verfahrensform ist es, dass die beiden neutralen Dritten, je nachdem wie sich der Fall entwickelt oder welche Expertise an welchem Punkt des Streitstandes erforderlich ist, nicht auf ihre jeweilige Ausgangsrolle festgelegt sind. Sie sind vielmehr als Team aus "Co-Medarbitern" zu betrachten, die über komplementäre Methoden und Fachkenntnisse verfügen.

7.1.2 Etablierte Einsatzfelder von ADR-Verfahren

Die dargestellten ADR-Verfahren kommen in einer Vielzahl von Konfliktfeldern zum Einsatz.

Die Schiedsgerichtsbarkeit ist aufgrund des vertraulichen Verfahrenscharakters, der starken Betonung der Privatautonomie der Parteien und der in diesem Zuge (augenscheinlich) mögli-

Good to Be True - A Response to Weisman, *Dispute Resolution Magazine* 19 (2012), 42; für eine positive Bewertung siehe z.B. *Telford*, *Med-Arb - A Viable Dispute Resolution Alternative*, IRC Press Queen's University Ontario 2000, 1.

¹³⁴⁴ Hierzu u.a. *Andrews/Landbrecht*, *Schiedsverfahren und Mediation in England*, 2015, 731 f.; *Pörnbacher*, *Hybride Verfahren - Erfahrungen aus der Praxis*, ZKM 2017, 154 (155 f.).

¹³⁴⁵ Vgl. *Le règlement de med-arb simultanés des Centre de Médiation et d'Arbitrage de Paris (CMAP)*, verfügbar unter: <http://www.cmap.fr/le-cmap/le-reglement-de-med-arb-simultanes/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹³⁴⁶ So die Betitelung bei *Lack*, *Appropriate Dispute Resolution (ADR): The Spectrum of Hybrid Techniques Available to the Parties*, in: *Ingen-Housz/Goldsmith (Hrsg.), ADR in Business: Practice and Issues Across Countries and Cultures*, 2010, 339 (357).

¹³⁴⁷ Näheres hierzu bei *Ebd.*, 339 (369).

¹³⁴⁸ Siehe zu unterschiedlichen Stilen der Mediation grundlegend *Riskin* (Fn. 1324), 7; *Ade/N. Alexander* (Fn. 1291), 58 ff.

chen Steigerung der Zeit- und Kosteneffektivität vor allem bei internationalen Wirtschaftsakteuren beliebt. Darüber hinaus findet die Schiedsgerichtsbarkeit auch bei völkerrechtlichen Konflikten zwischen Staaten oder internationalen Organisationen Anwendung; sie kommt auch im Rahmen von Investitionsstreitigkeiten zwischen Staaten und Privatpersonen zum Einsatz.¹³⁴⁹ Verbände, Kammern¹³⁵⁰ und Parteien nutzen ebenfalls Schiedsgerichtsverfahren bei internen Konflikten.¹³⁵¹ Auch im Sportsektor ist die Schiedsgerichtsbarkeit ein wichtiges Streitbeilegungsverfahren.¹³⁵²

Die Einsatzbereiche für die Schlichtung reichen von der Tarifschlichtung, an der Unternehmen(sverbände) und Gewerkschaften beteiligt sind, über multilaterale Schlichtungsverfahren im Bereich der öffentlichen Planung oder großer Bauvorhaben¹³⁵³ bis zu den Schlichtungsverfahren zwischen Angehörigen einer Berufsgruppe¹³⁵⁴, dem weiten Feld der Schlichtung zwischen Unternehmen bzw. freien Berufen und Verbrauchern¹³⁵⁵ und Schlichtungsverfahren, die im Rahmen der landesrechtlichen Umsetzungsvorschriften von § 15a EGZPO erforderlich sind¹³⁵⁶.

Mediationsverfahren werden in Deutschland mittlerweile in praktisch allen denkbaren Konfliktfeldern eingesetzt.¹³⁵⁷ Die Mediationspraxis erstreckt sich von der Familien- und Schulmediation über Mediation in Nachbarschafts- oder Gemeinwesenkonflikten, Mediation zur Gestaltung von Bürgerbeteiligungs- und Planungsverfahren und Mediation in Arbeitszusammenhängen und innerbetrieblichen bzw. -organisationalen Konflikten bis zur klassischen Wirtschaftsmediation zwischen Unternehmen, zur Mediation zwischen innerstaatlichen politischen Akteuren und zur internationalen Friedensmediation¹³⁵⁸. Dabei differenzieren sich die

¹³⁴⁹ Diese werden meist durchgeführt unter der Ägide des *International Centre for the Settlement of Investment Disputes* (ICSID), siehe <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/about/default.aspx> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021); zur zunehmenden Bedeutung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen im Rahmen internationaler Investitionsschutz-Schiedsgerichtsverfahren siehe *Vidak-Gojkovic/Blair/Meudic-Role, The Medium Is the Message - Establishing a System of Business and Human Rights Through Contract Law and Arbitration*, *Journal of International Arbitration* 35 (2018), 379 (392 f.).

¹³⁵⁰ Siehe hierzu exemplarisch *Hupka*, *Handbuch Schlichtungs- und Schiedsgerichtshof Deutscher Notare*, 2017.

¹³⁵¹ Siehe z.B. § 14 Parteiengesetz zu Parteischiedsgerichten oder die Schiedsordnungen des *Deutschen Roten Kreuzes* (www.drk.de/fileadmin/user_upload/PDFs/Das_DRK/Verbandsstruktur/Satzung/DRK_Schiedsordnung_20190801.pdf, zuletzt aufgerufen am 29.07.2021), der *Deutschen Lebens-Rettungs-Gesellschaft e.V.* (www.dlrg.de/fileadmin/user_upload/DLRG.de/Ueber_uns/Ordnungen/Schiedsordnung.pdf, zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹³⁵² Siehe dazu das *Deutsche Sportschiedsgericht* (www.dis-sportschiedsgericht.de/sport-schiedsgerichtbarkeit, zuletzt aufgerufen am 29.07.2021) oder den internationalen *Court of Arbitration for Sport (CAS)*.

¹³⁵³ Siehe dazu das in den Medien vielfach unter dem Stichwort „Stuttgart 21“ kommentierte Schlichtungsverfahren rund um den geplanten Neubau des Stuttgarter Hauptbahnhofs.

¹³⁵⁴ Derartige Schlichtungen werden z.B. von der Handwerks- und Architektenkammer angeboten.

¹³⁵⁵ Derartige Schlichtungsangebote gibt es in sehr vielen Branchen; zur spezifischen Verbraucherschlichtung im Sinne des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes siehe Kap. 8.1.

¹³⁵⁶ Hierbei geht es vor allem um sog. geringwertige und nachbarrechtliche Streitigkeiten sowie Streitigkeiten wegen Ehrverletzungen und Verstößen gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz.

¹³⁵⁷ Siehe dazu exemplarisch die Darstellungen der unterschiedlichen Einsatzfelder von Mediation in *Haft/Schlieffen* (Hrsg.), *Handbuch Mediation*, 3. Aufl. 2016, 667 ff.; *Trenczek/Berning/Lenz/Will* (Hrsg.), *Mediation und Konfliktmanagement*, 2. Auflage 2017, 507 ff.

¹³⁵⁸ Siehe exemplarisch *Holper/Kirchhoff*, *Friedensmediation – Spannungsfeld aus Methodik, Macht und Politik*, 2020.

einzelnen Mediationsfelder immer weiter aus. So wird im wachsenden Bereich der Wirtschaftsmediation¹³⁵⁹ unterschieden zwischen der Vermittlung zwischen Unternehmen (in sog. Business-to-Business-Konflikten), im Gesellschafter- bzw. Vorstandskreis oder in Konflikten am Arbeitsplatz zwischen Kolleg*innen oder zwischen Mitarbeiter*in und Führungskraft.¹³⁶⁰

So vielfältig wie die Einsatzgebiete von Mediation ist auch die Landschaft der Mediationsanbieter; neben privaten Dienstleistern, freien Trägern und Behörden bieten auch die Gerichte – vor allem in der Zivilgerichtsbarkeit – mediative Streitbeilegung (am Gericht in Form des sog. Güterichter-Verfahrens i.S.v. § 278 Abs. 5 ZPO als alternativen Weg zu einer vergleichsweisen Beendigung eines bereits eingeleiteten Gerichtsverfahrens) an.¹³⁶¹

Während in der Schiedsgerichtsbarkeit und – mit Einschränkungen – auch in der Schlichtung die Verantwortung für eine faire, rechtskonforme inhaltliche Lösung des Konfliktes bei dem*der neutralen Dritten liegt, ist die klassische Mediation klar an dem Paradigma der Privatautonomie orientiert und setzt idealtypisch eine selbstbestimmte, selbstverantwortliche und ergebnisoffene Verhandlung der Konfliktbeteiligten „auf Augenhöhe“ voraus.¹³⁶² Das Mediationsverfahren ist allerdings so flexibel, dass es – bei entsprechender Anpassung der Verfahrensgestaltung – auch in nicht vollständig gleichberechtigten und/oder ergebnisoffenen Beteiligten- bzw. Fallkonstellationen eingesetzt werden kann. Da derartige Konstellationen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte der Normalfall sind, soll hier verdeutlicht werden, dass Mediationsverfahren grundsätzlich auch unter asymmetrischen und anderweitig komplexen Bedingungen durchgeführt werden können.¹³⁶³

Machtasymmetrien zwischen den Verfahrensbeteiligten sind in der Mediationsrealität eher die Regel als die Ausnahme; dies gilt für Mediationen in hierarchischen Arbeitsverhältnissen ebenso wie in Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen oder in gewaltbelasteten Familienbeziehungen¹³⁶⁴. Hier kann – die grundsätzliche Mediationsbereitschaft aller Beteiligten vorausgesetzt – Machtausgleich insbesondere durch die strikte Interessenorientierung in der Lösungsfindung, den Einsatz von Einzelsitzungen und gegebenenfalls auch die Beteiligung von

¹³⁵⁹ Siehe dazu *Gläßer/Kirchhoff/Wendenburg* (Hrsg.), *Konfliktmanagement in der Wirtschaft. Ansätze, Modelle, Systeme*, 2014, sowie die über ein Jahrzehnt von der Europa-Universität Viadrina gemeinsam mit PricewaterhouseCoopers durchgeführte fünfteilige Studienserie „Konfliktmanagement in der deutschen Wirtschaft“, zusammengefasst bei *Gläßer/Kirchhoff*, *Konfliktmanagement deutscher Unternehmen 2005–2015*. Ergebnisse eines Langzeit-Forschungsprojektes, ZKM 2017, 44. Die einzelnen Studien finden sich zum Download unter www.ikm.europa-uni.de/de/kernbereiche/wirtschaft/projekte/km_im_unternehmen (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021); des Weiteren *Risse*, *Wirtschaftsmediation*, 2003; *Duve/Eidenmüller/Hacke*, et al., *Mediation in der Wirtschaft*, 3. Aufl. 2019; *Eidenmüller*, *Vertrags- und Verfahrensrecht der Wirtschaftsmediation*, 2001.

¹³⁶⁰ Siehe *Koschany-Rohbeck*, *Praxishandbuch Wirtschaftsmediation*, 2. Aufl. 2018, sowie *Gläßer*, *Corporate Mediation in Germany*, *European Company Law Journal* 14 (2017), 76 m.w.N.

¹³⁶¹ Siehe dazu *Gläßer/Schroeter*, *Gerichtliche Mediation. Grundsatzfragen, Etablierungserfahrungen und Zukunftsperspektiven*, 2011, sowie *Löer*, in: *Klowait/Gläßer* (Hrsg.), *Mediationsgesetz*, 2. Aufl. 2018, Teil 3 K.

¹³⁶² Siehe dazu *Gläßer/Breidenbach*, *Selbstbestimmung und Selbstverantwortung im Spektrum der Mediationsziele*, *KON:SENS* 1999, 207 (207 ff.).

¹³⁶³ Nähere Ausführungen zur Berücksichtigung von Machtungleichgewichten in Fällen von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen erfolgen dann in Kap. 7.2.2.

¹³⁶⁴ Hierzu mit detaillierten mediationsmethodischen Ausführungen *Gläßer*, *Mediation und Beziehungsgewalt*, 2008.

Unterstützungspersonen erreicht werden.¹³⁶⁵ Auch wenn ungleiche (Macht-)Verhältnisse zwischen den Konfliktbeteiligten darin bestehen, dass auf einer Seite Personen am Verfahren beteiligt sind, die in ihren Kapazitäten oder gar in ihrer Selbstverantwortung eingeschränkt sind, kann das Mediationsverfahren diesem Umstand – bis zu einem gewissen Punkt – Rechnung tragen und entsprechende Ausgleichs- und Schutzmaßnahmen einbeziehen.¹³⁶⁶

Auch die Ergebnisoffenheit von Mediationsverfahren ist in der Realität häufig eingeschränkt. Hier können Vorgaben von Vorgesetzten oder Richtlinien von Organisationen, aber auch zu beachtende rechtliche Bestimmungen eine Rolle spielen. Normative Vorgaben können dabei lediglich den äußeren Rahmen des Einigungsspielraums abstecken oder im Zentrum des Verfahrens stehen. Ersteres ist besonders relevant in Mediationsverfahren, die im Kontext des öffentlichen Rechts – häufig im Rahmen von Planungsverfahren – durchgeführt werden. Letzteres ist vor allem im Täter-Opfer-Ausgleich gegeben, wo die Normbestätigung und Wiederherstellung von normtreuem Verhalten wesentliche Verfahrensziele neben dem Perspektivwechsel und der Versöhnung mit dem Opfer sind.¹³⁶⁷

Nicht zuletzt besteht in den Bereichen der öffentlichen Planung und der internationalen Friedenssicherung, aber auch bei komplexeren unternehmensinternen Konflikten, sehr häufig die Herausforderung, heterogene Vielparteien-Konstellationen adäquat in ein Verfahren einzubeziehen. Dafür müssen nicht nur die relevanten Akteursgruppen identifiziert, adressiert und ggf. auch ermächtigt¹³⁶⁸ werden, sondern es gilt auch die jeweiligen Binnen-, Entscheidungs- und Repräsentationsstrukturen dieser Gruppen adäquat zu berücksichtigen. Die Unterstützung der internen Klärung und das „empowerment“ von Konfliktparteien¹³⁶⁹ kann eine notwendige Voraussetzung für die Durchführbarkeit eines Mediationsverfahrens sein, welche allerdings mit dem Prinzip der Allparteilichkeit und Neutralität von Mediator*innen¹³⁷⁰ in Einklang gebracht werden muss.

¹³⁶⁵ Siehe dazu *Wendenburg*, Der Schutz der schwächeren Partei in der Mediation, 2013.

¹³⁶⁶ Siehe dazu exemplarisch *Huber*, Alter und Konflikte: Wie ältere Menschen mit Konfliktsituationen umgehen, 2. Aufl. 2020; *Krabbe/Thomsen*, Familienmediation mit Kindern und Jugendlichen, 4. Aufl. 2017; *Kulemeier*, Eltern-Jugendlichen Mediation: ein effektives Verfahren zur Lösung familiärer Konflikte?, 2015; *Schadow*, Elder Mediation, 2016; *Gunia-Hennecken*, Menschen mit Erkrankungen und Behinderungen in der Mediation, in: *Haft/Schlieffen* (Hrsg.), Handbuch Mediation, 3. Aufl. 2016, 519 ff.

¹³⁶⁷ *Berndt*, Der Täter-Opfer-Ausgleich aus Sicht des Opfers, 2016; *Bindel-Kögel/Karliczek/Stangl*, Bewältigung von Gewalterlebnissen durch außergerichtliche Schlichtung. Täter-Opfer-Ausgleich und Tausgleich als opferstützende Instrumente, 2016; *Kaspar/Weiler/Schlickum*, Der Täter-Opfer-Ausgleich, 2014.

¹³⁶⁸ *Kirchhoff/Kraus*, Mediation in internationalen Konflikten und Friedensprozessen, in: *Trenczek/Berning/Lenz*, et al. (Hrsg.), Mediation und Konfliktmanagement: Handbuch, 2. Aufl. 2017, 640, Rn. 13.

¹³⁶⁹ Siehe dazu grundlegend *Bush/Folger*, The Promise of Mediation, 1994.

¹³⁷⁰ Siehe dazu Kap. 7.1.3.

7.1.3 Meta-Ziele der außergerichtlichen Konfliktbearbeitung

Mit dem Einsatz von ADR-Verfahren in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen werden unterschiedliche Zielvorstellungen verfolgt, die auch im Feld Wirtschaft und Menschenrechte relevant sind. In der Zusammenschau einschlägiger Beiträge werden ADR-Verfahren dabei vielfältige Vorzüge zugeschrieben: Im Vergleich zum Gerichtsverfahren wird die außergerichtliche Konfliktbeilegung als kostengünstiger, schneller, effizienter, konstruktiver, interessengerechter, integrativer, friedlicher, menschenfreundlicher und eher auf langfristige, nachhaltige Konfliktlösung hin orientiert bezeichnet. Die beispielhaft aufgezählten Attribute zeigen, dass die mit dem Einsatz von ADR verfolgten Zielvorstellungen sehr heterogen und teilweise sogar widersprüchlich¹³⁷¹ sein können. Dies kann problematisch sein, denn

- Zielvorstellungen beeinflussen sowohl die abstrakt-generelle Normierung (dazu Kap. 7.1.6), Konzeption und institutionelle Einbettung von ADR-Verfahren als auch die konkret-individuelle Ausgestaltung einzelner Verfahren;¹³⁷²
- Zielvorstellungen steuern Erwartungen und Verhalten von Verfahrensleiter*innen und Verfahrensteilnehmer*innen;
- Zielvorstellungen bestimmen die Bewertung (auch durch Außenstehende), ob ein Verfahren erfolgreich war oder nicht;
- vordergründig vertretene und tatsächlich verfolgte Ziele können auseinander fallen.

Aus all diesen Gründen ist eine nähere Auseinandersetzung mit den Zielen erforderlich, die mit dem Einsatz eines ADR-Verfahrens – im Allgemeinen und insbesondere im speziellen Kontext von Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte – verfolgt werden können. Allerdings sind einzelne Zielvorstellungen bzw. attribuierte Verfahrensvorteile in isolierter Form nur wenig aussagekräftig; sie müssen vielmehr daraufhin untersucht werden, in welchem Sinnzusammenhang sie jeweils stehen bzw. propagiert werden.¹³⁷³ So prägt die jeweilige Grundhaltung gegenüber dem Phänomen Konflikt¹³⁷⁴ auf Seiten von ADR-Anbietern und -nutzer*innen maßgeblich, ob ein ADR-Verfahren schwerpunktmäßig zur pragmatischen Konfliktbeilegung, zur vertieften Konfliktbearbeitung, zur nachhaltigen Konflikttransformation oder zur zukünftigen Konfliktvermeidung eingesetzt wird. Eine andere Perspektive auf ADR

¹³⁷¹ So ist das Erarbeiten einer transformativen, befriedenden und nachhaltigen Lösung eines komplexen Konfliktes nicht unbedingt schnell und kostengünstig zu bewerkstelligen.

¹³⁷² Mit der Frage der unterschiedlichen Zielsetzungen von Mediatoren eng verbunden sind auch die verschiedenen Mediationsstile, siehe *Lang-Sasse*, Mediationsstile und deren Merkmale, ZKM 2013, 54; *Peter*, Die Bedeutung unterschiedlicher Mediationsstile, ZKM 2005, 48.

¹³⁷³ Dies soll an einem Beispiel verdeutlicht werden: Zwei der am häufigsten und oft in einem Atemzug genannten Vorteile von Mediation sind Schnelligkeit und Kostengünstigkeit. Hier ist bereits unklar, ob eine schnelle Konfliktbehandlung eine eigenständige Bedeutung hat oder ob sie nur als Instrument zur Erreichung des eigentlichen Zieles der Kostenersparnis betrachtet wird. Hinsichtlich des Ziels Kostenersparnis fragt sich, *wessen* Kosten reduziert werden sollen – die Kosten der Parteien oder die Kosten des Justizapparates. Soll die Kostenentlastung der Parteien angestrebt werden, ist wiederum offen, ob diese ein eigenständiges Ziel ist oder nur helfen soll, das übergeordnete Ziel des Zugangs zum Recht zu verwirklichen.

¹³⁷⁴ Zum Konfliktbegriff siehe z.B. *Hartfiel*, Wörterbuch der Soziologie, 1972, 347; zur Konflikttheorie siehe z.B. *Endruweit/Trommsdorff* (Hrsg.), Wörterbuch der Soziologie, 2. Aufl. 2002, 281 f.

ergibt sich aus der übergeordneten politischen Zielsetzung, die hinter dem Angebot, der Förderung oder der Durchführung von ADR-Verfahren steht.¹³⁷⁵ Häufig wird die Bedeutung einer einzelnen Zielsetzung also erst vor dem Hintergrund bestimmter grundsätzlicher Ausrichtungen erkennbar, die den Einzelzielen ihre konkrete Prägung oder Wertung verleihen.

Letztlich lassen sich alle ADR-Ziele auf zwei unterschiedliche Quellen zurückführen: Ziele, die die Interessen der individuellen konfliktbeteiligten Akteure widerspiegeln oder justiz- bzw. gesellschaftspolitische Ziele, die durch den Modus der Konfliktbehandlung verwirklicht werden sollen.

Unter Berücksichtigung dieser beiden Ebenen werden nun fünf unterschiedliche Ansätze im Sinne von Meta-Zielen vorgestellt¹³⁷⁶, die als Analysekategorien für ADR-Verfahren gerade auch im Feld Wirtschaft und Menschenrechte hochrelevant erscheinen. Die idealtypische Unterscheidung dieser Ansätze geht nicht davon aus, dass sich die beschriebenen Ausrichtungen in der Praxis der ADR-Verfahren und -Programme in Reinform wiederfinden; vielmehr sind in der Realität Überschneidungen und Mischformen von Zielsetzungen die Regel. Die idealtypische Kategorienbildung, auch wenn sie zunächst an manchen Stellen simplifizierend erscheinen mag, ermöglicht bzw. erleichtert es aber, kohärente Strategien für die Etablierung von ADR-Mechanismen zu entwickeln bzw. etwaige konzeptionelle Widersprüche und Inkonsistenzen zu identifizieren und zu diskutieren.¹³⁷⁷

Service Delivery¹³⁷⁸-Ansatz

> Ziel: Hilfe bei der schnellen und effizienten Beilegung des konkreten Konflikts

Das Metaziel „Service Delivery“ konzentriert sich auf die pragmatisch-instrumentelle Verhandlungsperspektive. Da eine schnelle und effiziente Einigung im Vordergrund steht, hat die neutrale Drittperson nach diesem Ansatz die Aufgabe, alles Notwendige zu tun, um die Parteien zu dieser Einigung zu führen. Der Einsatz von Vermittlungsmethoden erfolgt nach pragmatischen Kriterien. Den emotionalen Komponenten des Konflikts kommt dabei keine eigenständige Bedeutung zu; vielmehr werden Emotionen eher als Hindernisse auf dem Weg zu einer Einigung gesehen und in diesem Sinne möglichst ausgeblendet.

¹³⁷⁵ So teilt beispielsweise *Bush* die unterschiedlichen Einzelziele von Mediation in sechs „clusters of quality statements“ ein, die letztlich rechts- bzw. gesellschaftspolitische Zielsetzungen sind: individual satisfaction, individual autonomy, social control, social justice, social solidarity, personal transformation, *Bush*, *Defining Quality in Dispute Resolution: Taxonomies and Anti-Taxonomies of Quality Arguments*, *Denver University Law Review* 66 (1989), 335 (347 ff.).

¹³⁷⁶ Die im Folgenden vorgestellte Kategorienbildung entstammt *Breidenbach*, *Mediation*, 1995, (siehe insbesondere § 12) und wird zudem im Aufsatz *Gläßer/Breidenbach* (Fn. 1362), 207, ausführlich thematisiert.

¹³⁷⁷ Siehe dazu auch *Gläßer/Breidenbach* (Fn. 1362), 207.

¹³⁷⁸ Die Wahl englischer Termini zur Bezeichnung der fünf Metaziele spiegelt wider, dass die hier vorgestellte Einteilung maßgeblich von Gedankengut aus US-amerikanischer Literatur inspiriert war und teilweise auch auf Kategorienbildung in der amerikanischen Diskussion zurückgreift. So wird z.B. der Begriff „Service-Delivery-Projekt“ von *Harrington/Merry*, *Ideological Production: The Making of Community Mediation*, *Law & Society Review* 22 (1988), 709 für eine der drei von ihnen identifizierten „Ideologien“ im Bereich von community mediation verwendet.

Access to Justice-Ansatz

> Ziel: *Abbau von Zugangshürden zur Rechtsverwirklichung*

Der Access to Justice-Ansatz versteht ADR vor allem als – im Vergleich zum Gerichtssystem – leichter zugängliche Verfahrensalternative, die es gerade auch schwächeren oder unterprivilegierten Parteien ermöglicht, zu „ihrem Recht“ bzw. zu einer befriedigenden, als fair empfundenen Konfliktlösung zu kommen. Die Pioniere der modernen ADR-Bewegung waren davon überzeugt oder hofften zumindest, dass informelle Foren und Verfahren für potentielle Kläger*innen sowohl attraktiver als auch leichter zugänglich seien als das kostenintensive und einschüchternde Gerichtssystem.¹³⁷⁹

Hier wird die ursprünglich enge Verwandtschaft zwischen dem Access to Justice- und dem Service Delivery-Gedanken deutlich. Es gibt allerdings einen wesentlichen Unterschied zwischen den beiden Ansätzen, weswegen die beiden Projekte mittlerweile getrennt aufgeführt werden: Während es dem Service Delivery-Ansatz um die Herbeiführung einer wie auch immer gearteten Einigung geht, steht im Mittelpunkt des Access to Justice-Projektes, den Parteien für ihren Konflikt ein leichter zugängliches Forum zu bieten, welches allerdings nicht nur pragmatische, sondern auch individuell als fair empfundene und im Sinne des Rechts befriedigende Lösungen produzieren soll. Zu dem Service Delivery-Anspruch, Parteien *überhaupt* zu einer Behandlung und Beilegung ihres Konfliktes zu verhelfen, tritt im Access to Justice-Ansatz der weitere Anspruch hinzu, durch das Angebot eines informellen Verfahrens fehlende (Macht-)Ressourcen für den Zugang zum Recht zu kompensieren.

Individual Autonomy-Ansatz

> Ziel: *selbstbestimmte Konfliktlösung und Vermittlung persönlicher Kompetenzen sowohl im Umgang mit dem aktuellen Konflikt als auch mit Blick auf zukünftige Konfliktsituationen*

Der Individual Autonomy-Ansatz¹³⁸⁰ betont einen Wesenszug von ADR, der in der Mediation am stärksten ausgeprägt ist – nämlich, dass die Parteien über die Verfahrensweise und den Ausgang des Konfliktes selbstbestimmt und selbstverantwortlich (mit)entscheiden. Ausschlaggebend ist nicht, ob letztlich eine Einigung erreicht wird, sondern dass die Parteien selbst an einem Ergebnis arbeiten – und auf dem Weg zur Einigung ein Maximum an Konfliktlösungskompetenz ausüben bzw. erwerben.¹³⁸¹

¹³⁷⁹ Hier spielen natürlich auch US-amerikanische (zivil-)prozessuale Eigenheiten wie die Kostentragungsregeln oder das fehlende Instrument der Prozesskostenhilfe eine große Rolle.

¹³⁸⁰ Unter dem Stichwort „*Individual Autonomy*“ fasst Bush in *Bush* (Fn. 1375), 335 (347 f.) eine Gruppe von Bewertungskriterien für den Erfolg von ADR zu einem von insgesamt sechs Qualitätsstandards zusammen.

¹³⁸¹ Siehe dazu exemplarisch die Programmsätze aus einem Community Mediation Programm, wiedergegeben bei Beer, *Peacemaking in your neighborhood*, 1986, 136: „*The goal is to help people retain control over what is happening in their own lives. [...] Mediation is based on the assumptions that all disputing parties have a legitimate problem, that they have the inner resources to find a solution. And that they will have a personal investment in making a solution work if they have been actively involved in creating it.*“

Die Fähigkeit, eigene Lösungen zu finden, soll dabei nicht nur hinsichtlich des aktuellen Konfliktes gestärkt werden, sondern auch hinsichtlich des zukünftigen Konfliktverhaltens der Parteien. Das ADR-Verfahren, das den aktuellen Konflikt behandelt, wird damit zum „Trainingsprogramm“ für Kompetenzen, die den eigenverantwortlichen Umgang auch mit künftigen Konfliktsituationen ermöglichen sollen.¹³⁸²

Reconciliation-Ansatz

> Ziel: Transformation der Beziehung der Parteien in Richtung Versöhnung

Ähnlich wie der Individual Autonomy-Ansatz setzt auch der Reconciliation-Ansatz bei persönlichem Wachstum an, strebt jedoch auf diesem Wege schwerpunktmäßig weniger die Verbesserung der Problemlösungs- und Kommunikationsfähigkeiten des Einzelnen an, sondern eher Befriedung und Stabilisierung der Beziehung der Konfliktparteien. Der Reconciliation-Ansatz zielt also auf eine Transformation der Beziehung der Parteien,¹³⁸³ als Erfolg wird die Versöhnung definiert.¹³⁸⁴ Das Reconciliation-Projekt ist jedoch nicht ausschließlich auf das Ideal einer ultimativen Versöhnung der Parteien ausgerichtet. Sein Spektrum beginnt bereits bei dem (bescheideneren) Ziel, dass die Parteien die Perspektiven und Beweggründe der anderen Seite erkennen und anerkennen.

Social Transformation-Ansatz

> Ziel: Gesellschaftliche Veränderung

Der Social Transformation-Ansatz sucht in der Behandlung des konkreten Konfliktes die Einbeziehung und – zumindest teilweise – auch die Veränderung der gesellschaftlichen Ebene der Auseinandersetzung. Der Fokus der Konfliktbearbeitung liegt dabei nicht mehr nur auf der individuellen Falllösung, sondern auch auf dem übergreifenden Zusammenhang zwischen konkreten Konflikten und den Strukturen der Gemeinschaft bzw. Gesellschaft, in der sie auftreten. Der individuelle Konflikt wird als Schlüssel zur gesellschaftlichen Auseinandersetzung und Transformation betrachtet.¹³⁸⁵

¹³⁸² Jennifer Beer fasst diesen Ansatz für das von ihr untersuchte Community Mediation-Programm als dreistufigen Lernprozess zusammen: „1.) Taking responsibility, not expecting someone else to fix it, seeing yourself as a part of the problem. 2.) Finding confidence and energy, breaking through hopelessness and helplessness. Feeling, I can do something about this. 3.) Learning new skills for coping with conflict.“, Ebd., 137.

¹³⁸³ Dieser Ansatz sieht die zentrale Qualität von Mediation in „its capacity to reorient the parties toward each other, not by imposing rules on them, but by helping them to achieve a new and shared perception of their relationship, a perception that will redirect their attitudes and dispositions toward one another.“, Fuller, Mediation: Its Forms and Functions, South Carolina Law Review 44 (1971), 305 (325).

¹³⁸⁴ Dieser Ansatz findet sich beispielsweise bei McThenia/Shaffer, For Reconciliation, Yale Law Journal 94 (1985), 1660 („reconciliation of brother to brother ... defendant to plaintiff“) oder Goldberg/Green/Sander, Dispute resolution, 5. Aufl. 1985, 314 („repair of the frayed relationship“).

¹³⁸⁵ Siehe dazu Lubman, Mao and Mediation: Politics and Dispute Resolution in Communist China, California Law Review 55 (1967), 1284 (1342); Bush (Fn. 1375), 335 (348); Sander, Varieties of Dispute Processing, F.R.D. 70 (1976), 111 (128); Silbey/Merry, Mediator Settlement Strategies, Law & Policy 8 (1986), 7.

Fazit

Für außergerichtliche Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte erscheinen mehrere der dargestellten Ansätze relevant: Im Fokus steht sicherlich der Access to Justice-Ansatz, da die Beschwerdemechanismen dezidiert den Auftrag haben, im System der effektiven Abhilfe Lücken und Hürden des Rechtsschutzes auszugleichen.¹³⁸⁶ Daneben kann aber auch der Service Delivery-Gedanke relevant werden, insbesondere wenn es um die schnelle, pragmatische Verbesserung akuter Missstände geht, wie auch der Individual Autonomy-Ansatz im Hinblick auf das Empowerment¹³⁸⁷ der Betroffenen. Hieran anknüpfend kommt nicht zuletzt – auch in der Konzeption der UNGP – die Social Transformation-Perspektive zum Tragen, da Beschwerdemechanismen auf vielfältige Weise zur Wahrnehmung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen und damit letztlich zu menschenwürdigen Produktions-, Arbeits- und Lebensverhältnissen beitragen sollen.

7.1.4 Bedeutung von Rolle, Haltung und Methodeneinsatz verfahrensleitender Personen

Wie bereits aus den Kurzdarstellungen der Charakteristika der einzelnen Verfahrensformen in Kap. 7.1.1 hervorgeht, haben die verfahrensleitenden Personen in den einzelnen ADR-Verfahrensarten unterschiedliche idealtypische Rollen mit entsprechend unterschiedlichen Aufgabenschwerpunkten. Danach – wie auch nach den individuell verfolgten Metazielen (dazu Kap. 7.1.3) – richten sich die professionelle Haltung und die vorrangig eingesetzten Methoden. Je informeller und flexibler eine Verfahrensform ist, desto prägender für den Verlauf eines konkreten Konfliktbearbeitungsverfahrens sind die jeweils gewählten situativen Interventionen und die dahinterstehende Haltung der verfahrensleitenden Person. Diese Zusammenhänge werden im Folgenden mit Blick auf die drei Verfahrensformen Schiedsgerichtsbarkeit, Schlichtung und Mediation verdeutlicht.

Schiedsrichter*innen arbeiten grundsätzlich sehr ähnlich wie staatliche Richter*innen. Die schiedsrichterliche Entscheidungsfindung ist inhaltlich primär an dem einschlägigen Recht ausgerichtet, unter das der konkrete Sachverhalt in Anwendung der juristischen Auslegungsmethodik zu subsumieren ist. Zusätzlich können Schiedsrichter*innen auch ihr einschlägiges Fachwissen sowie ihre Felderfahrungen einfließen lassen, um die (Re-)Konstruktion des Sachverhalts nach den geltenden Beweisregeln zu befördern und um zu Schiedssprüchen zu gelangen, die nicht nur rechtskonform, sondern auch praxistauglich sind.¹³⁸⁸ Auf der Verfahrensebene orientieren sich die Schiedsrichter*innen an dem anwendbaren nationalen (Schieds-

¹³⁸⁶ Siehe dazu Kap. 2.

¹³⁸⁷ So fordert ARP III-PO 12.2. (b) im Hinblick auf die Verwirklichung des UNGP-Effektivitätskriteriums der Rechte-Kompatibilität ausdrücklich, dass das Beschwerdeverfahren für die Betroffenen eine „empowering experience“ sei, OHCHR (Fn. 16), 16.

¹³⁸⁸ Vgl. etwa Born (Fn. 1302), § 23.07; Bühring-Uhle/Kirchhoff/Scherer, Arbitration and mediation in international business, 2. Aufl. 2006, 40 f.

)Verfahrensrecht¹³⁸⁹ sowie an etwaigen einschlägigen Schiedsordnungen; in diesem Rahmen können sie das Verfahren flexibel strukturieren.

Mediator*innen hingegen erarbeiten die inhaltliche Konfliktlösung nicht selbst, sondern unterstützen die Parteien in deren selbstverantwortlicher Lösungsfindung. Mediator*innen sind in ihrer Verfahrensführung primär auf die Interessen und Bedürfnissen der Konfliktparteien fokussiert.¹³⁹⁰ Da die Interessen die Basis für die angestrebte allseitig interessengerechte, konsensfähige Lösung sind, ist es eine der zentralen Aufgaben von Mediator*innen, die Interessenprofile der Konfliktbeteiligten möglichst differenziert und präzise herauszuarbeiten und zu dokumentieren.¹³⁹¹ Rechtliche Vorgaben und Argumentationslinien spielen demgegenüber eine untergeordnete Rolle.¹³⁹² Das systematische Durchlaufen des Phasenmodells der Mediation soll auf der Verfahrensebene nicht nur die konsequente Interessenorientierung gewährleisten, sondern auch die vollständige Erfassung und Bearbeitung der klärungs- und regelungsbedürftigen Themen sowie eine kooperative, nachhaltige und bestenfalls auch kreativ-wertschöpfende Lösungsfindung absichern. Das vielfältige Interventions-Instrumentarium von Mediator*innen zielt vor allem darauf ab, die Kommunikations- und Verhandlungsdynamik zwischen den Konfliktparteien konstruktiv zu beeinflussen und die Fähigkeit zu einer selbstverantwortlichen Konfliktlösung zu (re)aktivieren.¹³⁹³ Dafür gilt es, Missverständnisse aufzuklären, Vorwürfe konstruktiv besprechbar zu machen, Deeskalation zu erreichen und wechselseitiges Verständnis und Vertrauen (wieder) aufzubauen. Zusätzlich obliegt dem/der Mediator*in die klare Strukturierung des Gesprächs, das Zeitmanagement und die Visualisierung oder anderweitige Dokumentation der Gesprächsergebnisse. Entsprechend ist das methodische Handwerkszeug von Mediator*innen weniger von der rechtswissenschaftlichen Dogmatik als von der (Kommunikations-)Psychologie und der Moderationsmethodik geprägt. Mediator*innen wenden neben der grundlegenden Methode des sog. aktiven Zuhörens eine Vielzahl von Frage-, Visualisierungs-, Kreativitäts- und Feedbacktechniken an.¹³⁹⁴

Schlichter*innen unterliegen im Gegensatz zu Schiedsrichter*innen und Mediator*innen kaum gesetzlichen Vorgaben und können deshalb ihre Arbeitsweise – im Rahmen einer gegebenenfalls geltenden Schlichtungsordnung – sehr frei gestalten. Sie können in der Schlichtungstätigkeit sowohl rechtsbasierte als auch mediative Methoden¹³⁹⁵ verwenden und diese

¹³⁸⁹ Zu den Pflichten von Schiedsrichter*innen nach dem deutschen Verfahrensrecht siehe *Lachmann* (Fn. 1295), Rn. 4257 ff.

¹³⁹⁰ *Gläßer/Kirchhoff* (Fn. 1327), 130.

¹³⁹¹ Ebd., 130 (131).

¹³⁹² Natürlich bietet das geltende Recht Regelungsmodelle auch für Mediationsvereinbarungen, von denen jedoch – wie in Verhandlungen auch – abgewichen werden kann, wenn es im Interesse aller Parteien ist und solange die so getroffenen Vereinbarungen nicht rechts- oder sittenwidrig sind; *Ade/Gläßer*, Lehrmodul 18: Das Recht in der Mediation, ZKM 2013, 57.

¹³⁹³ Siehe dazu *Gläßer*, *Mediative Interventionen*, in: *Haft/Schlieffen* (Hrsg.), *Handbuch Mediation*, 3. Aufl. 2016, 357.

¹³⁹⁴ Siehe dazu exemplarisch Ebd., 357 m.w.N.; *Klappenbach*, *Mediative Kommunikation*, 2. Aufl. 2011 m.w.N.

¹³⁹⁵ So explizit § 18 VSBG.

beiden Ansätze auch kombinieren. Üblicherweise wird in Schlichtungsverfahren der zugrundeliegende Sachverhalt so aufgearbeitet, dass strittige Punkte möglichst weitgehend geklärt oder zumindest klar markiert werden. Die zentrale Aufgabe der Schlichter*innen ist es, einen Schlichtungsvorschlag zu erarbeiten, der für alle Beteiligten akzeptabel ist. Dafür wird die Schlichtungsempfehlung häufig durch rechtliche Argumente wie auch durch Billigkeitserwägungen fundiert. Je interessengerechter der Vorschlag des*der Schlichter*in formuliert ist und je besser er den Gerechtigkeitsvorstellungen der Parteien entspricht, desto eher werden die Beteiligten ihm zustimmen.

Auch wenn sich die Rollen von Schiedsrichter*innen, Schlichter*innen und Mediator*innen hinsichtlich der inhaltlichen Verantwortung für die Konfliktlösung und der Entscheidungskompetenz deutlich unterscheiden, sind für alle drei Rollen die Unabhängigkeit und Neutralität gemeinsame, zentrale Kriterien.¹³⁹⁶ Unabhängigkeit ist dabei personenbezogen, die Neutralität dagegen verfahrensbezogen zu verstehen.¹³⁹⁷ Die Unabhängigkeit bezieht sich auf die Beziehung, die die externen Dritten zu den Verfahrensbeteiligten wie auch zu dem Gegenstand des Verfahrens haben: Ein*e Dritte*r soll personell, finanziell, wirtschaftlich und weisungsmäßig unabhängig von den Konfliktparteien sein und kein eigenes Interesse an einem bestimmten, inhaltlichen Ausgang des Verfahrens haben.¹³⁹⁸ Die Neutralität bezieht sich dagegen auf die Verfahrensführung, die fair und gleichmäßig erfolgen und die Gleichbehandlung aller Parteien gewährleisten soll.¹³⁹⁹ Die externen, neutralen Dritten sollen also inhaltlich unvoreingenommen und frei von einer Interessenkollision sein sowie zu den Konfliktbeteiligten einen gleichen Abstand („Äquidistanz“¹⁴⁰⁰) haben.¹⁴⁰¹

Der Abstand, den die Dritten in den unterschiedlichen ADR-Verfahrensformen typischerweise zu den Konfliktparteien einnehmen, ist unterschiedlich nah bzw. distanziert. Während Schiedsrichter*innen und auch Schlichter*innen sich eher um ausgeprägte professionelle Distanz bemühen, kommen Mediator*innen den Konfliktbeteiligten durch ihre verständnisorientierte Arbeitsweise, die auch Emotionen und tieferliegende Bedürfnisse aufgreifen kann, oft recht nah. Um zu verdeutlichen, dass diese Nähe wiederum zu allen Beteiligten gleichermaßen

¹³⁹⁶ Diese zentralen Rollenanforderungen sind mit Blick auf Schiedsrichter*innen und Schlichter*innen in den meisten Schieds- bzw. Schlichtungsordnungen verankert; mit Blick auf Mediator*innen sind sie in § 1 Abs. 2 MediationsG, den Richtlinien der Mediationsverbände wie auch im *European Code of Conduct for Mediators* (www.euromed-justice.eu/en/document/eu-european-code-conduct-mediators, zuletzt aufgerufen am 29.07.2021) enthalten.

¹³⁹⁷ Siehe dazu – für die Rolle des Mediators, aber durchaus verallgemeinerungsfähig – *Hagel* (Fn. 1325), § 1 MediationsG Rn. 20 ff.; *Kracht*, Rolle und Aufgabe des Mediators, in: *Haft/Schlieffen* (Hrsg.), *Handbuch Mediation*, 3. Aufl. 2016, 301 (303 ff.); *Voit*, in: *Musielak/Voit* (Hrsg.), *Zivilprozessordnung*, 18. Aufl. 2021, ZPO § 1035 Rn. 5; *Münch*, in: *Rauscher/Krüger* (Hrsg.), *MüKoZPO*, 6. Aufl. 2020, ZPO § 1035 Rn. 55.

¹³⁹⁸; *Hagel* (Fn. 1325), § 1 MediationsG Rn. 22.

¹³⁹⁹ Ebd., § 1 MediationsG Rn. 23 m.w.N.

¹⁴⁰⁰ Zum Begriff der Äquidistanz BGH, 02.10.2003 – V ZB 22/03, NJW 2004, 164.

¹⁴⁰¹ *Hagel* (Fn. 1325), § 1 MediationsG Rn. 21.

aufzubauen ist, wird mit Blick auf die Rolle von Mediator*innen auch von Allparteilichkeit gesprochen; damit wird betont, dass ein*e Mediator*in alle Parteien gleichermaßen aktiv in ihrer Interessenverwirklichung unterstützt.¹⁴⁰²

Die professionelle Haltung, mit der die hier beschriebenen professionellen Rollen ausgefüllt werden soll, ist bei Schiedsrichter*innen und auch Schlichter*innen eher von dem Ideal einer auf rechts- und fachkundiger Expertise beruhender, nüchterner Autorität geprägt.¹⁴⁰³ In Leitbildern für die Haltung von Mediator*innen finden sich dagegen eher Charakteristika wie Empathie, Achtsamkeit, Akzeptanz, Respekt, Wertschätzung, Ambiguitätstoleranz, Ergebnisoffenheit, Flexibilität und Improvisationsbereitschaft.¹⁴⁰⁴ Die Haltung der verfahrensleitenden Personen gegenüber den Konfliktbeteiligten und dem Konfliktstoff ist für den Verlauf der Konfliktbearbeitung ebenso relevant wie die eingesetzten Interventionsmethoden.¹⁴⁰⁵

7.1.5 Konfliktmanagement und Konfliktmanagement-Systeme

Neben den außergerichtlichen Verfahrensarten mit ihren Charakteristika, ihrer Methodik und ihren gesellschaftlichen wie normativen Rahmenbedingungen ist auch das Konfliktmanagement als solches relevant für das Feld ADR. Konfliktmanagement ist inhärente Aufgabe von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen.

Konfliktmanagement ist *„der systematische und institutionalisierte Umgang mit Konflikten, durch den der Verlauf eines Konflikts gezielt beeinflusst wird. Auswahl und Gestaltung eines geeigneten Verfahrens sollen Transparenz, Steuerbarkeit und Effizienz der Konfliktbearbeitung sicherstellen.“*¹⁴⁰⁶

Das Konfliktmanagement fokussiert zum einen auf eine kriteriengeleitete Auswahl des im Einzelfall bestgeeigneten Verfahrens. Maßgeblich für die Verfahrensentscheidung ist der Abgleich der Verfahrensinteressen der Konfliktparteien mit den spezifischen Charakteristika der verfügbaren (oder maßgeschneidert gestaltbaren) Verfahrensarten. Zur Unterstützung einer

¹⁴⁰² Ebd., § 1 MediationsG Rn. 23 m.w.N.

¹⁴⁰³ Vgl. *Sussman*, Combinations and Permutations of Arbitration and Mediation: Issues and Solutions, in: Ingen-Housz/Goldsmith (Hrsg.), *ADR in Business: Practice and Issues Across Countries and Cultures*, 2010, 381 (381, 391); McLaren, Richard/Sanderson, John, *Innovative Dispute Resolution - The Alternative*, 2005, Rn. 6.2(1); *Fan*, The Risks of Apparent Bias When an Arbitrator Act as a Mediator, in: Sarcevic/Volken/Bonomi, et al. (Hrsg.), *Yearbook of private international law: Volume XIII* (2011), 2012, 535 (551); *Ali*, Resolving disputes in the Asia-Pacific Region, 2012, 11 ff.

¹⁴⁰⁴ Siehe dazu exemplarisch *Ripke*, Haltung des Mediators - Ein persönlicher Beitrag, in: Trenczek/Berning/Lenz, et al. (Hrsg.), *Mediation und Konfliktmanagement: Handbuch*, 2. Aufl. 2017, 193; *Reutter*, Die Achtsamkeit des Mediators, 2017; zu dem der mediatorischen Haltung zugrundeliegenden Menschenbild siehe *Duss-von Werdt*, *Homo mediator*, 2005.

¹⁴⁰⁵ Siehe dazu *Gläßer* (Fn. 1393), 357 (387 f.).

¹⁴⁰⁶ *PwC/EUV*, Konfliktmanagement – von den Elementen zum System, 2011, 17; siehe auch die umfassende Darstellung der unterschiedlichen Facetten von Konfliktmanagement bei *Glasl*, *Konfliktmanagement*, 12. Aufl. 2020; *Riskin*, Further Beyond Reason: Emotions, the Core Concerns, and Mindfulness in Negotiation, *Nevada Law Journal* 10 (2010), 289; *Ballreich/Glasl/Kalcher*, *Konfliktmanagement und Mediation in Organisationen*, 2011.

systematischen Verfahrenswahl werden zunehmend auch digitale Tools entwickelt, die die Anwender durch eine Kaskade von Fragen bis zu einem Verfahrensvorschlag leiten.¹⁴⁰⁷

Zum anderen leistet das Konfliktmanagement die organisatorische (und ggf. auch infrastrukturelle) Unterstützung und Begleitung von konkreten ADR-Verfahren. Dazu gehört vor allem das sog. Fallmanagement, das von der Aufnahme einer Verfahrensanfrage, ggf. der Beratung bei der Verfahrenswahl und dem Finden der geeigneten Expert*innen für die Verfahrensleitung über die Bereitstellung von Räumen, Arbeitsmitteln und sonstiger Infrastruktur bis hin zur Aufarbeitung etwaiger Verfahrensdokumentationen, dem Erstellen von Abschlussdokumenten und der Abrechnung eines Verfahrens geht. Jenseits der Vorbereitung und Begleitung individueller Fälle gehört zum Konfliktmanagement von Organisationen auch die systematische Erfassung von auftretenden Konflikten und Verfahrensanfragen, das Einholen von Verfahrensfeedback sowie das Controlling der organisationalen Konfliktbearbeitung.

Eine umfassende organisationale Einbettung erfahren Konfliktmanagement-Aktivitäten und ADR-Verfahren im Rahmen eines vollständigen Konfliktmanagement-Systems.¹⁴⁰⁸ Orientierung bezüglich der einzelnen Bestandteile eines Konfliktmanagement-Systems bietet das sog. *Viadrina Komponentenmodell*¹⁴⁰⁹. Dieses Modell wurde entwickelt, um eine übersichtliche Zuordnung der Vielzahl der in der Unternehmenslandschaft existierenden Konfliktmanagement-Elemente zu funktionalen Komponenten und deren Zusammensetzung zu einem umfassenden System zu ermöglichen.¹⁴¹⁰

¹⁴⁰⁷ Siehe dazu zunächst den frühen Ansatz von *Bombardier Transportation*, aufbereitet von *Hagel/Steinbrecher*, Systematik der Verfahrenswahl – die toolgestützte Wahl des geeigneten Konfliktbeilegungsverfahrens, in: *Gläßer/Kirchhoff/Wendenburg* (Hrsg.), *Konfliktmanagement in der Wirtschaft. Ansätze, Modelle, Systeme*, 2014, 53; dieses Tool floss wiederum ein in die Entwicklung des Verfahrenswahl-Tools DiReCT, siehe dazu *Wendenburg/Gendner/Hagel*, et al., *There will be no good dispute resolution in the wrong procedural framework: DiReCT - Dispute Resolution Comparison Tool*, in: *Gläßer/Adrian/Alexander* (Hrsg.), *mediation moves – concepts. systems. people*, 2021 (im Druck). Von der IHK wurde als weiterer toolgestützter Verfahrenswahlansatz ein sogenannter „Konfliktnavigator“ entwickelt, siehe www.ihk.de/themen/recht-und-steuern/ihk-konflikt-navigator (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁴⁰⁸ Siehe dazu *Faller/Fechler/Kerntke*, *Systemisches Konfliktmanagement*, 2014.

¹⁴⁰⁹ Siehe dazu *PwC/EUV* (Fn. 1406), 18 ff.; siehe auch *Gläßer*, *Konfliktmanagement - Von den Elementen zum System: Studie von PricewaterhouseCoopers und der Europa-Universität Viadrina*, ZKM 2011, 100.

¹⁴¹⁰ Mittlerweile wird das *Viadrina Komponentenmodell* in vielen Unternehmenskontexten, aber auch darüber hinaus angewandt; siehe dazu den Schwerpunkt „Konfliktmanagement-Programme in Unternehmen“ in *KonfliktDynamik* 1/2012.



Abb. 8: Das *Viadrina-Komponentenmodell* eines Konfliktmanagement-Systems¹⁴¹¹

Im Folgenden werden die einzelnen Komponenten eines Konfliktmanagement-Systems kurz vorgestellt und mit Blick auf den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte kommentiert. Die Komponenten sind dabei als funktionsorientierte Kategorien zu verstehen, die – je nach Größe eines Unternehmens oder verfügbaren Ressourcen einer Trägerinstitution – durch verschiedene, unterschiedlich aufwändige Elemente ausgefüllt werden können. Ihre Reihung ist an der idealtypischen Chronologie der Konfliktbearbeitung orientiert.

Konfliktauflösen sollen auftretende Konflikte möglichst frühzeitig erfassen und dazu beitragen, dass ein Konflikt dem jeweils bestpassenden Verfahren zugeleitet wird. Sie können formellen oder informellen Charakter haben und innerhalb oder außerhalb des betrieblichen Kontextes verankert werden. Konfliktauflösen sollten sensibilisiert sein für die Komplexität von Konflikten im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte, insbesondere auch für den Umgang mit vulnerablen Gruppen, und das spezifische Potential sowie die Grenzen der einzelnen ADR-Verfahren für die Bearbeitung von Menschenrechtsverletzungen kennen.

Eine **systematische Verfahrenswahl** soll sicherstellen, dass die Auswahl des bestpassenden Verfahrens zur Konfliktbearbeitung nicht rein intuitiv oder gewohnheitsbasiert, sondern kriteriengeleitet erfolgt. Hierfür sind die Charakteristika eines konkreten Konfliktes und die Be-

¹⁴¹¹ Siehe dazu *PwC/EUV* (Fn. 1406), 18.

dürfnisse der Beteiligten mit der Leistungsfähigkeit der in Betracht kommenden Verfahren abzugleichen. In Reaktion auf Beschwerden wegen Menschenrechtsverletzungen kommt es darauf an, wie unmittelbar schutzbedürftig die Beschwerdeführer*innen sind und welche Verfahrensziele sie im Einzelnen verfolgen. Haben die Betroffenen (auch) nicht-justiziable Anliegen und/oder benötigen sie vor allem eine schnelle Lösung, die sie auch inhaltlich mitgestalten wollen, weist dies in die Richtung der Mediation. Wollen sie eine rechtliche Einschätzung erlangen, aber letztlich die Entscheidung über die weitere Konfliktlösung nicht aus der Hand geben, spricht das für die Schlichtung. Geht es den Betroffenen dagegen darum, eine autoritative und öffentlichkeitswirksame Bestätigung zu erhalten, dass Unrecht geschehen ist, wäre dies am besten durch ein Urteil eines staatlichen Gerichtes zu erreichen.¹⁴¹²

Für die Durchführung des ausgewählten Konfliktbearbeitungsverfahrens müssen qualifizierte **Konfliktbearbeiter*innen** als Verfahrensexpert*innen zur Verfügung stehen. Die Verfahrensexpert*innen können grundsätzlich bei einer Trägerinstitution angestellt sein, in einem angeschlossenen Pool organisiert werden oder auch ad hoc gesucht werden.

Der Ablauf eines Verfahrens und die Rolle, die die*der verfahrensleitende Konfliktbearbeiter*in dabei einnimmt, sollten durch transparente **Verfahrensstandards** definiert werden. Diese Standards können gesetzlichen Regelungen und/oder der Selbstregulierung einer Trägerinstitution entstammen. Hier können bei der Erstellung von Verfahrensordnungen auch Muster-Regelwerke und Codes of Conduct von grenzüberschreitendem Charakter wie der *European Code of Conduct for Mediators*¹⁴¹³ adaptiert werden.

Für den Bereich Konfliktmanagement sollten – entsprechend allgemeiner Managementregeln – Instrumente der **Dokumentation**, des **Controllings** und der **Qualitätssicherung** eingeführt werden, um systematische Steuerung und Weiterentwicklung des Umgangs mit Konflikten zu ermöglichen. Mit Blick auf Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte fördern derartige Mechanismen nicht nur die Optimierung des Beschwerdesystems, sondern gegebenenfalls – über weiterreichende systemische Lernprozesse – auch die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen an den Produktionsstandorten.¹⁴¹⁴

Voraussetzung dafür, dass verfügbare Konfliktmanagement-Strukturen auch tatsächlich genutzt werden, ist ihre **Bekanntheit** bei den potentiellen Nutzer*innen.¹⁴¹⁵ Insofern müssen Beschwerdemechanismen über unterschiedliche Informationskanäle und proaktive Outreach-Maßnahmen bekannt gemacht werden.

¹⁴¹² Siehe zu den Kriterien der Verfahrenswahl auch Kap. 7.2.

¹⁴¹³ Vgl. https://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_code_conduct_en.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁴¹⁴ Siehe dazu Kap. 6.5 und 9.5.

¹⁴¹⁵ Siehe hierzu Kap. 6.2 und 9.2.

Nachhaltig wirksam wird ein Konfliktmanagement-System nur, wenn die bestehenden Angebote und Maßnahmen von einer authentischen Motivation zu einem konstruktiven Umgang mit eingehenden Beschwerden getragen ist, die für die Betroffenen im Beschwerdeverfahren auch real spürbar wird.¹⁴¹⁶

7.1.6 Normierung von ADR-Verfahren

Für die hier vorgestellten typisierten ADR-Verfahren bestehen sehr unterschiedliche Normierungsansätze, die näher vorgestellt werden sollen, da die Frage der grundsätzlichen Notwendigkeit sowie der Art und Weise der Normierung auch für außergerichtliche Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte hochrelevant ist.

Für alle Verfahrensarten sind zwei Normierungsebenen getrennt zu betrachten: die gesetzliche Regulierung des Verfahrens und die Selbstregulierung durch Verbände oder verfahrens anbietende Institutionen.

Die gesetzlichen Regelungen zum Schiedsgerichtsverfahren finden sich im 10. Buch der Zivilprozessordnung¹⁴¹⁷; sie sind in ihrer Konzeption weitgehend an die Regelung des staatlichen Gerichtsverfahrens angelehnt. Spezifiziert, variiert oder überformt werden können die in der ZPO enthaltenen Regelungen durch Schiedsordnungen von Schiedsinstitutionen.¹⁴¹⁸

Eine gesetzliche Normierung der Schlichtung besteht auf Bundesebene nur für die Verbraucherschlichtung durch das *Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG)*.¹⁴¹⁹ Das VSBG regelt vor allem die flächendeckende Institutionalisierung der Verbraucherschlichtung. Daneben gibt es eine Vielzahl von unterschiedlich konzipierten Landesgesetzen, die unterschiedliche Schlichtungsbereiche betreffen. In den Schlichtungsordnungen der einzelnen Schlichtungseinrichtungen können die Voraussetzungen und der Ablauf eines Schlichtungsverfahrens detailliert geregelt werden.

Die Normierung der Mediation macht besonders anschaulich deutlich, wie unterschiedliche Regulierungsebenen (EU-, nationalstaatliche und Selbstregulierungs-Ebene) ineinandergreifen können. Dieses Zusammenspiel wird deshalb exemplarisch etwas ausführlicher dargestellt.

Trotz einer bereits seit den 1980er Jahren feststellbaren Praxisentwicklung erfolgte eine rechtliche Regelung des Mediationsverfahrens in Deutschland erst im Zuge der Umsetzung der *Richtlinie 2008/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über be-*

¹⁴¹⁶ Dazu *PwC/EUV* (Fn. 1406), 66.

¹⁴¹⁷ Das 10. Buch der ZPO findet gem. § 1025 Abs. 1 ZPO umfassend Anwendung, wenn der Schiedsort in Deutschland liegt oder sich die Parteien auf die Anwendung der ZPO geeinigt haben.

¹⁴¹⁸ Siehe dazu auch Kap. 7.1.1.

¹⁴¹⁹ Siehe dazu detailliert Kap. 8.1.

stimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen (im Folgenden: Mediations-Richtlinie)¹⁴²⁰. Diese Richtlinie verlangte von den EU-Mitgliedsstaaten vor allem, für die Mediation grenzüberschreitender Streitigkeiten eine ausreichende Regelung der Aspekte Vertraulichkeit, Verjährung und Vollstreckbarkeit zu gewährleisten. Allerdings wurde in der Richtlinie betont, dass die Mitgliedsstaaten den Gegenstand Mediation auch für rein innerstaatliche Konflikte umfassend regulieren können.

Die Mitgliedstaaten griffen diesen Regelungsimpuls der EU auf sehr unterschiedliche Weisen auf, welche stark von der jeweiligen Rechtskultur und dem länderspezifischen Ausmaß der Überlastung der staatlichen Gerichte geprägt waren. Im Ergebnis hat sich so in Europa eine heterogene Landschaft der Mediationsgesetzgebung herausgebildet,¹⁴²¹ die insbesondere mit Blick auf die Frage der Freiwilligkeit der Verfahrensteilnahme große Divergenzen aufweist.¹⁴²²

Der deutsche Gesetzgeber entschied sich, über die Vorgaben der Mediations-Richtlinie hinauszugehen und einen umfassenden Rechtsrahmen für Mediation auch für rein innerstaatliche Streitigkeiten zu schaffen. Das *Gesetz zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung* vom 21. Juli 2012¹⁴²³ enthält als Artikel 1 das deutsche Mediationsgesetz, welches in 9 Paragrafen die Definition, wesentliche Prinzipien, strukturelle Aspekte, Ausbildungsvorgaben¹⁴²⁴ sowie Qualitätssicherung der Mediation normiert. Zudem etabliert das Mediationsgesetz in § 8 eine Pflicht des Gesetzgebers zur Evaluation der Auswirkungen dieses Gesetzes.¹⁴²⁵

Durch die Artikel 2 bis 8 des *Gesetzes zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung* wurden zusätzlich eine Reihe von prozess- bzw. kosten-

¹⁴²⁰ ABl. 2008, L 136/3.

¹⁴²¹ *European Commission/ICF GHK/Milieu Ltd.*, Study for an evaluation and implementation of Directive 2008/52/EC – the ‘Mediation Directive’: final report, 2013 (Update 2016); *European Parliament*, ‘Rebooting’ the Mediation Directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU, 2014; *European Parliament, Committee on Legal Affairs*, Report on the Implementation of Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters, A8-0238/2017, 2017; sowie *Lenz/Berning/Will*, et al., *Mediation in Europa*, in: *Trenczek/Berning/Lenz*, et al. (Hrsg.), *Mediation und Konfliktmanagement: Handbuch*, 2. Aufl. 2017, 649.

¹⁴²² Während in Deutschland großer Wert auf das Freiwilligkeitsprinzip gelegt wird (siehe dazu die Legaldefinition in § 1 Abs. 1 MediationsG), haben Italien und Griechenland – wohl vor allem zur Entlastung der staatlichen Gerichte – für viele Kategorien von zivilrechtlichen Streitigkeiten die Zwangsmediation eingeführt, siehe *Gläßer*, *Auf dem Weg zu einem europäischen Verfahrensverständnis? Ein vergleichender Blick auf die Umsetzung der EU-Mediationsrichtlinie in Deutschland und Italien*, in: *Witzleb* (Hrsg.), *Festschrift für Dieter Martiny zum 70. Geburtstag*, 2014, 735 und *Gläßer/Karamanidis/Papawassiliou-Schreckenberger*, *Mediationsgesetzgebung in Griechenland – Effektiver Rechtsschutz durch obligatorische Mediation?*, ZKM 2018, 205.

¹⁴²³ BGBl. I 2012 S. 1577.

¹⁴²⁴ Dazu Kap. 7.1.7.

¹⁴²⁵ Siehe dazu *Gläßer*, in: *Klowait/Gläßer* (Hrsg.), *Mediationsgesetz*, 2. Aufl. 2018, § 8 MediationsG; sowie den wissenschaftlichen Evaluationsbericht von *Masser/Engewald/Scharpf*, et al., *Die Entwicklung der Mediation in Deutschland*, 2018, der allerdings nicht alle Aspekte der Mediationsentwicklung in Deutschland erfasst, siehe dazu wiederum, *Gläßer*, *Viel Lärm um nichts?*, ZKM 2018, 4.

rechtlichen Änderungen in die Zivilprozessordnung sowie andere Verfahrens- und Kostenordnungen¹⁴²⁶ aufgenommen, um eine effizientere Verzahnung von außergerichtlicher und gerichtlicher Streitbeilegung zu fördern.

Zentrale Regelungen hierfür, auf die auch andere Verfahrensordnungen verweisen oder deren Wortlaut sie weitgehend übernehmen, sind § 278 Abs. 5 ZPO und § 278a ZPO. Gem. § 278 Abs. 5 ZPO kann das Gericht die Parteien für eine Güteverhandlung sowie für weitere Güteversuche an einen hierfür bestimmten und nicht entscheidungsbefugten Richter (Güterichter) verweisen; dieser Güterichter kann alle Methoden der Konfliktbeilegung einschließlich der Mediation einsetzen (§ 278 Abs 5 S. 2 ZPO). Alternativ oder sogar kumulativ zu einem solchen Güterichter-Verfahren kann das Gericht aus einem laufenden Verfahren heraus den Parteien auch eine Mediation oder ein anderes Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung vorschlagen (§ 278a Abs. 1 ZPO); entscheiden sich die Parteien zu einem solchen außergerichtlichen Streitbeilegungsversuch, ordnet das Gericht das Ruhen des Verfahrens an (§ 278a Abs. 2 ZPO).¹⁴²⁷

Während die Regelungen der § 278 Abs. 5 und § 278a ZPO Auswege aus dem bereits initiierten streitigen Gerichtsverfahren in eine selbstverantwortliche, konsensuale Streitbeilegung ermöglichen sollen, erschien es dem Gesetzgeber vorzugswürdig, dass unnötige Klagen gar nicht erst erhoben würden.¹⁴²⁸ Dies kommt in § 253 Abs. 3 Nr. 1 ZPO zum Ausdruck, wonach die Klageschrift Angaben dazu enthalten soll, *„ob der Klageerhebung der Versuch einer Mediation oder eines anderen Verfahrens der außergerichtlichen Konfliktbeilegung vorausgegangen ist, sowie eine Äußerung dazu, ob einem solchen Verfahren Gründe entgegenstehen“*. Für Rechtsanwält*innen enthält diese Regelung den impliziten Auftrag, ratsuchende Konfliktparteien bereits in einem möglichst frühen Stadium vor Klageerhebung auf die Möglichkeiten außergerichtlicher Verfahren hinzuweisen.¹⁴²⁹

Zu diesen gesetzlichen Vorgaben tritt die Selbstregulierung über Standards, Richtlinien, Ausbildungsvorgaben und Verfahrensordnungen von Mediationsverbänden und Mediationsanbietern.

¹⁴²⁶ Namentlich in das Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, das Arbeitsgerichtsgesetz, das Sozialgerichtsgesetz, die Verwaltungsgerichtsordnung, das Gerichtskostengesetz, das Gesetz über Gerichtskosten in Familiensachen sowie in die Finanzgerichtsordnung.

¹⁴²⁷ Ähnliche Regelungen finden sich im FamFG (insbesondere §§ 36 Abs. 5 und § 36 a, aber auch §§ 23 Abs. 1 S. 3, 81 Abs. 2 Nr. 5); in Abweichung von der ZPO erlauben §§ 135 und 156 FamFG Richter*innen sogar die Anordnung eines Informationsgesprächs über das Potenzial eines Mediationsverfahrens im konkreten Fall mit entsprechender Kostensanktion, wenn die Parteien dieser Anordnung nicht nachkommen (§ 150 Abs. 4 FamFG).

¹⁴²⁸ *Deutscher Bundestag*, Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung (RegE), BT-Drs. 17/5335, 01.04.2011, 20.

¹⁴²⁹ Leider entfaltet dieser für ein systematisches Konfliktmanagement äußerst wichtige Appell an die Anwaltschaft in der Praxis bislang nur geringe Wirkung, da der Gesetzgeber diese Vorschrift nur als Soll-Vorschrift ausgestaltet hat, so dass die meisten Rechtsanwält*innen die Vorgabe des § 253 Abs. 3 Nr. 1 ZPO sanktionslos ignorieren. Kritisch zur Wirksamkeit des § 253 Abs. 3 Nr. 1 ZPO *Horstmeier*, Das neue Mediationsgesetz, 2013, Rn. 518; *Löer* (Fn. 1361), § 253 ZPO Rn. 8; *Plassmann*, 5 Jahre MediationsG: Die Mediation – des Anwalts ungeliebte Braut?, ZKM 2017, 208 (209).

Insgesamt wird die Frage, ob und – wenn ja – in welcher Intensität ADR-Verfahren gesetzlich reguliert werden sollen, nach wie vor kontrovers diskutiert.¹⁴³⁰ Nach einer Ansicht sollte die Flexibilität von ADR-Verfahren nicht durch normative Vorgaben eingeschränkt werden; wegen der grundsätzlichen Freiwilligkeit der Verfahrensnutzung reiche der Marktmechanismus von Angebot und Nachfrage zur Regelung und Qualitätssicherung des ADR-Bereiches aus.¹⁴³¹ Dagegen ist einzuwenden, dass gerade die höhere Flexibilität und Unbestimmtheit der ADR-Verfahren nach einem klaren normativen Rahmen verlangt, um Transparenz, Vorhersehbarkeit und Qualitätssicherung im Dienste der Verfahrensnutzer*innen zu gewährleisten. Auch befördert die Normierung die Professionalisierung eines Tätigkeitsfeldes.¹⁴³² Insbesondere müssen die Qualifikationsanforderungen an die verfahrensleitenden Personen geregelt werden, da letztere in der Ausfüllung der Spielräume, die die ADR-Verfahren offenlassen, eine Schlüsselposition für Erfolg oder Misserfolg eines Verfahrensverlaufes innehaben.¹⁴³³

Im Lichte dieser Überlegungen erscheint eine qualitätssichernde Normierung der tragenden Prinzipien und Grundlagen der Verfahrensweise außergerichtlicher Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte geradezu als zwingend. Denn angesichts der häufig fehlenden Rechtsschutzalternativen und der verbreiteten Machtasymmetrie in diesem Bereich sind die Verfahrensnutzer*innen darauf angewiesen, dass der Beschwerdemechanismus unabhängig, fair und professionell arbeitet.

7.1.7 Qualifikationsanforderungen an verfahrensleitende Personen

Angesichts der Unterschiede im Rollenverständnis und im Methodeneinsatz überrascht es nicht, dass die Qualifikationsanforderungen an Schiedsrichter*innen, Schlichter*innen und Mediator*innen sehr unterschiedlich ausgestaltet sind.

Während es für Schiedsrichter*innen keine abstrakt-generellen Qualifikationsanforderungen gibt, da grundsätzlich die Parteien die Voraussetzungen für die Schiedsrichterbestellung individuell festlegen¹⁴³⁴, sind die Anforderungen an Schlichter*innen in den jeweilig einschlägigen gesetzlichen Grundlagen oder Schlichtungsordnungen normiert. Hierbei werden neben Rechts- und Fachkenntnissen häufig auch Kommunikationskompetenzen verlangt.¹⁴³⁵ Qualifi-

¹⁴³⁰ Siehe dazu ausführlich *Dauner*, Qualitätssicherung der Mediation, 2016 m.w.N., sowie exemplarisch den regulierungskritischen Beitrag von *Fries*, Regulierung der Mediation: Cui bono?, ZKM 2021, 44.

¹⁴³¹ *Eidenmüller/Fries*, Entwicklung und Regulierung des deutschen Mediationsmarktes, AnwBl 2017, 23.

¹⁴³² Siehe dazu mit Beispielen aus unterschiedlichen Berufsfeldern von *Schlieffen*, Professionalität, Profession und Mediation, in: *Schlieffen* (Hrsg.), Professionalisierung und Mediation, 2010.

¹⁴³³ Siehe dazu Kap. 7.1.1, sowie – speziell für Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte – Kap. 7.2.4.

¹⁴³⁴ Siehe § 1035 Abs. 5 Satz 1 ZPO.

¹⁴³⁵ So exemplarisch § 6 Abs. 2 VSBG; siehe zur Frage der erforderlichen Schlichterqualifikation auch *Schulte/Rüssel* (Fn. 1289), 82 ff., sowie den kritischen Beitrag von *Breidenbach/Gläßer*, Befähigung zum Schlichteramt? – Zum Erfordernis einer qualitätssichernden Ausbildung aller im Rahmen des neuen § 15a EGZPO tätig werdenden Streitmittler, ZKM 2001, 11.

kationsmöglichkeiten mit Blick auf die Schiedsgerichtsbarkeit gibt es in einer Vielzahl von postgradualen, häufig international ausgerichteten (LL.M.-)Studiengängen¹⁴³⁶ sowie durch Fortbildungen der Schiedsinstitutionen¹⁴³⁷. Im Bereich der Schlichtung finden sich dagegen nur wenige, rein sektorspezifische Fortbildungsangebote.¹⁴³⁸ Die Qualifikationskriterien für Mediator*innen sind vergleichsweise detailliert geregelt, wobei allerdings der internationale Vergleich der Qualifikationsanforderungen an Mediator*innen erhebliche Unterschiede zeigt.¹⁴³⁹ Die Divergenzen beziehen sich auf Anforderungen an Vorqualifikationen (z.B. Notwendigkeit eines Hochschulabschlusses und von Berufspraxis in bestimmten Fachgebieten), die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Berufsgruppe (hier werden in etlichen Ländern insbesondere Jurist*innen und teilweise auch Psycholog*innen privilegiert), den Umfang¹⁴⁴⁰ und die Inhalte einer speziellen Mediationsausbildung sowie an berufsbegleitende Reflexions- und Lernprozesse (Erfordernis von Super- und Intervision sowie andauernder Fortbildung). In Deutschland etabliert § 5 MediationsG ein zweigleisiges System von Qualifikationsanforderungen an Mediator*innen.¹⁴⁴¹ Während in § 5 Abs. 1 allgemein formulierte Tätigkeitsvoraussetzungen normiert werden, spezifiziert die auf § 5 Abs. 2 und § 6 MediationsG fußende *Verordnung über die Aus- und Fortbildung von zertifizierten Mediatoren (ZMediatAusbV)* vom 21. August 2016 die Anforderungen an eine*n zertifizierte*n Mediator*in.¹⁴⁴² Die Verordnung verlangt aktuell 120 Zeitstunden Ausbildung, in der – jeweils mit vorgegebenen Zeitkontingenten – Themenblöcke wie Kommunikationstechniken, persönliche Konfliktkompetenz oder auch Recht der Mediation behandelt werden müssen.¹⁴⁴³ Darüber hinaus sind Supervisions- und Praxisnach-

¹⁴³⁶ Siehe exemplarisch die LL.M.-Studiengänge „*International Dispute Resolution*“ an der HU Berlin, <https://www.hu-berlin.de/de/hu/verwaltung/ccww/wissenschaftliche-weiterbildung/weiterbildende-master-studiengaenge/international-dispute-resolution> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021), „*International Dispute Settlement and Arbitration*“ an der Universität Leiden, <https://www.universiteitleiden.nl/en/education/study-programmes/master/international-dispute-settlement-and-arbitration> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021), sowie „*International Arbitration and Business Law*“ der Erasmus Universität Rotterdam, <https://www.eur.nl/en/esl/master/international-arbitration-and-business-law> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁴³⁷ Siehe exemplarisch die Fortbildungs-Angebote der *International Chamber of Commerce* (ICC) in Paris, <https://iccwbo.org/training/online-training-and-certificates/dispute-resolution-online-training> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021), sowie der Deutschen Institution für Schiedsgerichtsbarkeit (DIS), <https://www.dis-arb.org/ueber-uns/arbeiten-bei-der-dis> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁴³⁸ Siehe exemplarisch die Weiterbildung zum Schlichter in Streitfällen am Bau (Abschluss: Zertifikat der TÜV Rheinland Akademie als „Bau-Schlichter (TRA)“), <https://akademie.tuv.com/weiterbildungen/bau-schlichter-tra-284954> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021), sowie mit Blick auf Schlichtung in Schiedsstellen das Angebot des Bundes deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen – Landesvereinigung Brandenburg, <https://www.bds-brandenburg.de/fortbildung> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021). Siehe auch zur Qualifikation der Schiedsleute *Schulte/Rüssel* (Fn. 1289), 82 ff.

¹⁴³⁹ Siehe dazu *Lenz/Berning/Will*, et al. (Fn. 1421), 649 (651 f.).

¹⁴⁴⁰ Hier schwanken die Vorgaben zwischen einem Minimum von 40 Stunden in den USA und dem Maximum von 365 Stunden in Österreich.

¹⁴⁴¹ Siehe *Klowait*, in: *Klowait/Gläßer* (Hrsg.), *Mediationsgesetz*, 2. Aufl. 2018, § 5 MediationsG.

¹⁴⁴² BGBl. I 2016 S. 1994.

¹⁴⁴³ Zur durch die Pandemie aufgeworfenen Frage, ob/inwieweit Mediationsausbildungen im Sinne der Zertifizierungsverordnung auch virtuell durchgeführt werden dürfen, siehe *Thole/Arnold*, Nachgefragt: Zur Nachhaltigkeit einer (auch) virtuellen Mediatorenausbildung, ZKM 2021, 100.

weise erforderlich. Neben den und in Ergänzung der gesetzlichen Regelungen haben die Mediationsverbände¹⁴⁴⁴ eigene Standards für Aus- und Fortbildung etabliert. Denn in der jahrzehntelang unregelmäßig entwickelten Mediationspraxis in Deutschland waren insbesondere die Vorgaben, Qualitätsstandards und faktischen Angebote der Verbände für die Qualitätssicherung der mediatorischen Tätigkeit von großer Bedeutung. So waren und sind für eine Lizenzierung durch die Verbände BM, BAFM oder BMWA mindestens 200 Stunden praktische Ausbildung, begleitende Inter- und Supervision sowie dokumentierte Fallpraxis nötig.¹⁴⁴⁵

Auch wenn die formalen Qualifikationsanforderungen für Schiedsrichter*innen, Schlichter*innen und Mediator*innen sehr unterschiedlich ausgeprägt und ausgeformt sind, sind in allen drei Rollen gute Kommunikations- und Vermittlungskompetenzen sehr hilfreich. Denn in allen drei verfahrensleitenden Rollen bemühen sich die Dritten um eine privatautonome, einvernehmliche Einigung der Parteien – die auch in Schlichtungs- und Schiedsgerichtsverfahren ein durchaus willkommenes Verfahrensergebnis als Alternative zum Schlichtungsvorschlag oder zum Schiedsurteil ist. Daher erscheint ein Methodentransfer aus dem Bereich der Mediation, insbesondere das Herausarbeiten der Beteiligteninteressen und die Förderung der Kooperationsbereitschaft der Parteien, an vielen Stellen verfahrensförderlich.¹⁴⁴⁶ Insofern sollten meditative Methodenkompetenzen in die Anforderungsprofile für alle verfahrensleitenden Funktionen im ADR-Bereich aufgenommen werden.

Auch Konfliktmanagement-Kompetenzen – also ausreichendes Wissen um die Charakteristika, Stärken und Risiken anderer Verfahrensarten sowie die Fähigkeit, die Verfahrensinteressen von Konfliktparteien herauszuarbeiten und adäquat zu berücksichtigen (siehe dazu Kap. 7.1.6) – sind für verfahrensleitende Personen aus allen ADR-„Disziplinen“ hochrelevant. Denn nur so können sie erkennen, ob das angefragte ADR-Verfahren wirklich zur bestehenden Konfliktsituation passt, und bei Bedarf passgenaue Verweisungsentscheidungen aussprechen bzw. eigenständige Hybridverfahren gestalten.

Für alle drei beschriebenen verfahrensleitenden Rollen gilt, dass die Ausstattung mit dem erforderlichen methodischen Handwerkszeug und eine klare, reflektierte professionelle Haltung maßgeblich durch einschlägige Aus- bzw. Fortbildung gefördert werden.¹⁴⁴⁷ Insofern sind Qualifikationsanforderungen und Ausbildungsvorgaben im Bereich der außergerichtlichen Streitbeilegung zentrale Instrumente der Qualitätssicherung und des Verbraucherschutzes mit Blick

¹⁴⁴⁴ Neben dem mediationsspartenübergreifend organisierten *Bundesverband Mediation* (BM) gibt es zahlreiche Verbände, die auf spezielle Mediationsfelder fokussiert sind, so z.B. die *Bundesarbeitsgemeinschaft Familienmediation* (BAFM), der *Bundesverband für Mediation in Wirtschaft und Arbeitswelt* (BMW) oder der *Bundesverband der Baumediatoren*.

¹⁴⁴⁵ Mit diesen Anforderungen gehen die Verbände bewusst über die aktuellen gesetzlichen Anforderungen hinaus, welche (zu Recht) als nicht ausreichend betrachtet werden. Alle Verbände legen dabei großen Wert auf die interdisziplinären Grundlagen von Theorie und Praxis der Konfliktvermittlung.

¹⁴⁴⁶ Siehe dazu *Dendorfer-Ditges*, in: Kloweit/Gläßer (Hrsg.), *Mediationsgesetz*, 2. Aufl. 2018, Teil 3 N, Rn. 4 ff.; und A. May/S. May/*Goltermann* (Fn. 1291), 67 f.

¹⁴⁴⁷ Vgl. dazu, mit Blick auf die Professionalisierung von Mediation *Schlieffen* (Fn. 1432).

auf die Verfahrensnutzer*innen. Dies sollte unbedingt auch bei der Einrichtung von Beschwerdemechanismen und dem Einsatz von ADR-Verfahren im Feld Wirtschaft und Menschenrechte berücksichtigt werden.

7.2 Anwendungspotential im Feld Wirtschaft und Menschenrechte

Das spezifische Potenzial von ADR-Verfahren im Kontext Wirtschaft und Menschenrechte muss danach beurteilt werden, inwieweit und unter welchen Rahmenbedingungen diese Verfahren komplementär zum staatlichen Rechtsschutz effektiv zur Abhilfe und Prävention von Menschenrechtsverletzungen entlang globaler Lieferketten beitragen können. Nachfolgend werden zunächst die Chancen der Komplementarität von ADR-Verfahren im Verhältnis zum hürdenreichen und inhaltlich notwendig begrenzten gerichtlichen Rechtsschutz herausgearbeitet (Kap. 7.2.1). Anschließend werden Maßnahmen skizziert, die angesichts der gravierenden strukturellen Machtungleichgewichte zwischen den Verfahrensbeteiligten für die Entfaltung des ADR-spezifischen Potenzials erforderlich scheinen (Kap. 7.2.2). Dann wird dargelegt, wie ADR-Verfahren konkret ausgestaltet, verzahnt und institutionell eingebettet werden können, um darauf hinzuwirken, dass ihre Verfahrensergebnisse dem UNGP-Primat effektiver Abhilfe und Prävention von Menschenrechtsverletzungen entsprechen (Kap. 7.2.3). Am Ende des Kapitels stehen Überlegungen zu den Anforderungsprofilen und Qualifikationsvoraussetzungen an verfahrensleitende Personen in diesem Bereich (Kap. 7.2.4).

7.2.1 Chancen der Komplementarität

Wie bereits in Kapitel 3.2 in Grundzügen dargelegt, kann der Einsatz von ADR-Verfahren im Kontext Wirtschaft und Menschenrechte zunächst der Kompensation für bestehende Unzulänglichkeiten staatlichen zivilgerichtlichen Rechtsschutzes dienen. So können zivilprozessuale Hürden mit Blick auf hohe Verfahrenskosten, kaum kontrollierbare Verfahrensdauer, hohe Anforderungen an die Beweisführung und begrenzte Möglichkeiten kollektiver Klageerhebung¹⁴⁴⁸ bei der Ausgestaltung außergerichtlicher Streitbeilegungsverfahren durch eine gezielt zugängliche und für Beschwerdeführer*innen leicht navigierbare Gestaltung von ADR-Verfahren ausgeglichen werden.

Darüber hinaus können ADR-Verfahren im Kontext Wirtschaft und Menschenrechte aber auch ihr eigenständiges komplementäres Potenzial entfalten.¹⁴⁴⁹ Durch ihren adäquaten Einsatz kann *Appropriate Dispute Resolution* gelingen, die dem übergeordneten Zweck effektiver Abhilfe und Prävention von Menschenrechtsverletzungen entlang globaler Lieferketten dient

¹⁴⁴⁸ Für eine Erörterung dieser und weiterer Hürden des zivilgerichtlichen Rechtsschutzes siehe Kap. 3.1.

¹⁴⁴⁹ Für das verwandte Praxisfeld nationaler Menschenrechtsinstitutionen wurde das Potenzial alternativer Streitbeilegungsverfahren in den vergangenen Jahren bereits eingehender untersucht, vgl. etwa *Bryden/Black*, *Mediation as a Tool for Resolving Human Rights Disputes: An Evaluation of the B.C. Human Rights Commission*, *University of British Columbia Law Review* 37 (2004), 73; *McGregor/R. Murray/Shipman*, et al. (Fn. 105).

und dabei den individuellen Verfahrensinteressen der Konfliktbeteiligten im jeweiligen Einzelfall Rechnung trägt.

Zunächst ist mit *Hadwiger* für das Feld Wirtschaft und Menschenrechte die größere Flexibilität (und Inklusivität) von ADR-Verfahren in der Bearbeitung von Multi-Party-Konfliktkonstellationen hervorzuheben: „*Particularly in cross-border disputes involving local trade unions and the management of MNC subsidiaries, the overall inclusiveness of mediation/arbitration can be crucial to achieving a sustainable solution.*“¹⁴⁵⁰ Deutlich flexibler als in kontradiktorisch ausgerichteten staatlichen Gerichtsverfahren können neben den Beschwerdeführer*innen und -gegner*innen auch weitere relevante Akteure auf unterschiedliche Weise – als zur Mitentscheidung Befugte, als konsultativ Befragte oder als parteiliche Unterstützer*innen – in ein ADR-Verfahren einbezogen werden.

Zudem kann insbesondere die Interessenorientierung mediativer Konfliktbearbeitung (siehe Kap. 7.1.1.2) im Einzelfall dazu beitragen, dass individuelle, kontextspezifische Bedarfslagen der Beteiligten berücksichtigt werden und infolgedessen auch effektive, maßgeschneiderte Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen entwickelt werden.¹⁴⁵¹

Die fallspezifische Erfassung der konkreten Interessen und Bedürfnisse von Beteiligten gelingt im Zuge einer mediativen Konfliktbearbeitung in der Regel besser als im Gerichtsverfahren, da die mediative Methodik über die Anwendung rechtlicher Maßstäbe auf einen Einzelfall hinausreicht: Entsprechend ihrer Rolle und mit ihrem kommunikativen Handwerkszeug (siehe hierzu Kap. 7.1.4) können sich Mediator*innen der Komplexität einer konkreten Problemlage auch jenseits rechtlicher Tatbestandsmerkmale annehmen und dazu beitragen, dass etwaige Spielräume, die bei der Auslegung und praktischen Realisierung menschenrechtlicher Standards verbleiben, interessengerecht und kontextspezifisch ausgefüllt werden. So betont auch die Direktorin des *Essex Law School Human Rights Centre*, *Lorna Mc Gregor*: „*ADR [...] is promoted as a means of achieving creative remedies, particularly non-financial, which are suited to the needs of the parties that are more wideranging than those typically ordered by a court.*“¹⁴⁵²

*Caroline Rees*¹⁴⁵³ veranschaulicht dies für das Feld Wirtschaft und Menschenrechte anhand des folgenden Beispielfalles:

¹⁴⁵⁰ *Hadwiger* (Fn. 105), 409 (415); für konkrete Empfehlungen zur Verfahrensausgestaltung siehe Kap. 9.4.

¹⁴⁵¹ *DeLaubenfels*, *The Problem with the Duty to Adjudicate*, *New York University Journal of International Law and Politics* 46 (2014), 541 (567); *Bryden* und *Black* schreiben über den verwandten Kontext von Mediationsverfahren, die unter der Ägide nationaler Menschenrechtsinstitutionen durchgeführt werden von ihrer höheren „remedial flexibility“, siehe *Bryden/Black* (Fn. 1449), 73 (84); so auch *McGregor/R. Murray/Shipman* (Fn. 105), 309 (319).

¹⁴⁵² *McGregor* (Fn. 105), 607 (612).

¹⁴⁵³ *Rees*, Präsidentin der NGO *Shift*, wirkte im Team von *John Ruggie* maßgeblich am Entwurf der UNGP mit und war von 2009-2011 Leiterin des *Governance and Accountability Programms der Corporate Social Responsibility Initiative* an der *Harvard Kennedy School of Governance*, <https://shiftproject.org/person/caroline-rees/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

“Take a Western apparel company that discovers that one of its suppliers in South Asia has sub-contracted work to young children in illegal facilities, in breach of the code of conduct required of it by contract. This represents a clear breach of the children’s rights to education and of minimum age requirements for work under international human rights standards. The company might wish to wash its hands of any association with the abuse by just cutting ties and walking away. A court might order payment of a fine. In either scenario, experience suggests that the children in question will merely go on to similar work for other factories to worse forms of abuse such as child prostitution. Their and their families’ survival depends on the money they bring in: such are the realities of the poverty often linked to such cases. The rights to food, health and housing of the children and their families may be in the balance with the children’s rights to education, to security and not to be economically exploited. Where such situations have arisen, the creative solutions have required working with key players, where possible including government and inter-governmental organisations as well as representatives of the victims, to negotiate sophisticated solutions. These might involve measures to ensure the children’s families can sustain themselves while providing access to education for the children and seeking industry-wide responses to the systemic problem of abuse. Such processes – negotiated or mediated, but necessarily based in collaborative problem-solving – can bring into the discussion an understanding of the broader set of rights in play (beyond those currently being breached), combined with an understanding of the victims’ interests, to forge a balance that optimizes remedy.”¹⁴⁵⁴

Die Betonung der Eigenverantwortlichkeit im Rahmen der Entscheidungsfindung kann zudem die Entwicklung tragfähiger und nachhaltiger Lösungsansätze fördern, die bei einer einseitig-autoritativen Konfliktbearbeitung nicht in den Blick geraten wären. Dies gilt in besonderem Maße für die Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Gruppen, auch und gerade unter Intersektionalitäts-Gesichtspunkten¹⁴⁵⁵. So ist z.B. für die kreative Entwicklung wirksamer gender transformative remedies¹⁴⁵⁶ das Herausarbeiten der spezifischen Bedarfslagen von Frauen in einem konkreten Kontext erforderlich. Diese – zumeist mit Blick auf eine Gruppe von Frauen nicht homogene – Interessenlage kann kaum abstrakt vorweggenommen, sondern deutlich detailschärfer durch die differenzierte mediative Methode der Ermittlung der individuellen Interessen der einzelnen (potentiell) betroffenen Frauen erhoben werden. Ähnliches gilt für die Erfassung der konkreten Interessenlagen von arbeitenden Kindern und Jugendlichen.¹⁴⁵⁷ Rees führt auch für diesen Vorzug der interessenorientierten Konfliktbearbeitung ein anschauliches Beispiel aus der Praxis an:

“Consider a situation where a construction or mining project requires that a community be relocated. Human rights standards prohibit forcible relocation without due compensation. It may be that the law defines compensation levels for homes and agricultural land and that these are duly accepted by those being relocated. Yet companies have sometimes

¹⁴⁵⁴ Rees, *Mediation in Business-Related Human Rights Disputes: Objections, Opportunities and Challenges*, 2010, 8 f.

¹⁴⁵⁵ Siehe hierzu bereits oben unter 6.4.13. (Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Personen).

¹⁴⁵⁶ OHCHR (Fn. 861), 64.

¹⁴⁵⁷ Siehe dazu Kößler, *Wie können Unternehmen Verantwortung für Kinder- und Menschenrechte übernehmen? Im Fokus: Zugang zu Beschwerdemechanismen von Unternehmen für Kinder und Jugendliche* (Masterarbeit im Master-Studiengang Mediation und Konfliktmanagement der Europa-Universität Viadrina), erscheint 2021 in der *Viadrina-Schriftenreihe zu Mediation und Konfliktmanagement* im Wolfgang Metzner Verlag zum kostenfreien Download, siehe www.vfst.de/WolfgangMetznerVerlag/produktliste/Schriftenreihe-Viadrina.

found that paying legally-prescribed levels of compensation can still leave them open to allegations of rights abuse. This may be due to the way that compensation has been distributed: for instance through a community leader, sidelining others, or through heads of household, disenfranchising women. Or it may be because compensation levels merely reflect the basic cost of a house or one year's loss of crops on cultivated land. This might ignore the accompanying dislocation of communities, the loss of access to religious or cultural sites, the value of fallow land, future earnings, and the sustainability of livelihoods.

*Recourse to the courts may offer support, yet the forms of remedy available are constrained. Assuming there is a legal cause of action and a finding in favour of the complainants, a typical remedy will be monetary compensation, although injunctions to halt harmful activity or orders for forms of restitution and certain other options may be available. These remedies can have an important effect, and an injunction may be particularly important in freeing up time and space for additional solutions to be found. Yet it is generally only through negotiation and mediation that there are substantial chances to explore more creative forms of remedy, including options such as retraining for alternative employment, agreeing safe ways to access culturally-significant areas, or working out how to ensure women are not disadvantaged. And, in line with 'rights-based approaches' as understood from the development field, this process can empower those impacted and include those groups otherwise at risk of marginalization. With a place at the table, they can articulate their interests as to how they understand their rights in practice. The company in turn is better able to understand the ramifications of its activities and the range of alternatives for reaching an agreed approach.*¹⁴⁵⁸

Des Weiteren können langfristige Verhandlungspartner wie Gewerkschaften und Unternehmen¹⁴⁵⁹ von der Verständnisorientierung mediativer Konfliktbearbeitung profitieren, da sie den Aufbau und Erhalt von Beziehungen zwischen den Konfliktparteien fördert.¹⁴⁶⁰ Die Förderung eines offenen, verständnisorientierten Dialogs zwischen den Konfliktparteien kann zudem zur sog. „interactional justice“¹⁴⁶¹ beitragen, die in Ergänzung zur distributiven und prozeduralen Gerechtigkeit einen wichtigen Beitrag zur Abhilfe leisten kann.¹⁴⁶² Im Zentrum steht hierbei, dass die Betroffenen ein authentisches Eingehen auf ihre Belange durch die Beschwerdegegner*innen erleben.

Schließlich können mediative Verfahren einen nachhaltigen, systemischen Wandel fördern, der über die Abhilfe im Einzelfall hinausreicht. Da ADR-Verfahrensergebnisse keine verbindliche Präzedenzfallwirkung entfalten,¹⁴⁶³ liegt das komplementäre Potenzial hier auf einer anderen Ebene: Ein mediativ begleiteter Dialog zwischen den Beteiligten eines Beschwerdeverfahrens kann vor allem dadurch transformativ wirken, dass er die Beschwerdegegner*innen

¹⁴⁵⁸ Rees (Fn. 1454), 9 f.

¹⁴⁵⁹ Einen entsprechenden Mehrwert des Einsatzes von Mediationsverfahren im Rahmen von Global Framework Agreements betont Hadwiger, da dem Erhalt der langfristigen Verhandlungsbeziehung zwischen multinationalen Unternehmen und transnationalen Gewerkschaften ein hoher Stellenwert zukomme, Hadwiger (Fn. 105), 409 (415).

¹⁴⁶⁰ DeLaubenfels (Fn. 1451), 541 (567).

¹⁴⁶¹ Der Ansatz von „interactional justice“ zeichnet sich nach Rees aus durch „the provision of explanations, honesty, politeness, effort and empathy“, Rees (Fn. 1454), 12 f.

¹⁴⁶² Rees (Fn. 1454), 12 f. m.w.N.

¹⁴⁶³ Einschränkend sei darauf hingewiesen, dass in der Praxis deutscher Verbraucherschlichtungsstellen der regelmäßigen Veröffentlichung und Rezeption von Leitschlichtungsempfehlungen durchaus eine rechtsfortbildende Funktion zukommen kann (siehe hierzu Kap. 8).

mit den Auswirkungen ihres Verhaltens auf die Beschwerdeführer*innen unmittelbarer konfrontiert, ihre Eigenverantwortung unterstreicht, intrinsische Motivation mobilisiert und hierdurch die Wahrscheinlichkeit einer längerfristigen Transformation ihres Verhaltens und ihrer Beziehung zu den Beschwerdeführer*innen erhöht.¹⁴⁶⁴

7.2.2 Anforderung an den Ausgleich struktureller Machtungleichgewichte

Ihr spezifisches Potenzial können ADR-Verfahren zugunsten der Betroffenen allerdings nur dann entfalten, wenn wirksame Maßnahmen zum Ausgleich bestehender Machtungleichgewichte zwischen den Verfahrensbeteiligten getroffen werden. Denn ohne derartige Maßnahmen besteht die Gefahr, dass sich vorherrschende Machtasymmetrien in der Verhandlungsdynamik zu Lasten der Betroffenen niederschlagen.¹⁴⁶⁵ Ein gezielter Machtausgleich kann vor diesem Hintergrund unter gleichzeitiger Wahrung der Neutralität bzw. Unparteilichkeit des außergerichtlichen Beschwerdemechanismus erfolgen, wie auch *Miller-Dawkins, MacDonald* und *Marshall* konstatieren: „*Impartiality as fairness does not mean treating all parties the same, particularly under conditions of significant asymmetry of power.*“¹⁴⁶⁶

Strukturelle Machtungleichgewichte zwischen Unternehmen bzw. lokalen Betrieben und Betroffenen resultieren u.a. aus

- existenziellen wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnissen,
- ungleichen finanziellen Ressourcen,
- der Unzugänglichkeit unternehmensinterner Informationen,
- der Undurchsichtigkeit unternehmerischer Verantwortung entlang intransparenter Lieferketten,
- unzureichenden Schutzvorschriften nach nationalem Recht bzw. deren mangelnder Kontrolle und Durchsetzung im Gaststaat,
- erhöhter Vulnerabilität von – teilweise auch mehrfach – diskriminierten Betroffengruppen.¹⁴⁶⁷

Vor diesem Hintergrund sind – unabhängig von der zum Einsatz kommenden Verfahrensform – im Rahmen der Normierung und Ausgestaltung sowie der institutionellen Einbettung und Implementierung von ADR-Verfahren Vorkehrungen zum Ausgleich der strukturellen Machtasymmetrien vorzunehmen. Hierzu gehören

- die Befreiung der Beschwerdeführer*innen von unmittelbaren Verfahrenskosten und die Reduktion ihrer mittelbaren Verfahrenskosten¹⁴⁶⁸,

¹⁴⁶⁴ So auch *Rees* unter Bezugnahme auf die Erfahrungsberichte von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen, *Rees* (Fn. 1454), 16.

¹⁴⁶⁵ Kritisch zum Einsatz von ADR-Verfahren im Kontext Wirtschaft und Menschenrechte vor diesem Hintergrund etwa: *Schormair und Gerlach*: „*ADR can provide avenues for the exploitation of power imbalances by failing to build capacity and leverage for the weaker party [...]*“, *Schormair/Gerlach*, Corporate Remediation of Human Rights Violations: A Restorative Justice Framework, *Journal of Business Ethics* 20 (2019), 371 (374).

¹⁴⁶⁶ *Miller-Dawkins/Macdonald/Marshall* (Fn. 173), 37.

¹⁴⁶⁷ Siehe dazu auch Kap. 1.2.

¹⁴⁶⁸ Vgl. zum Begriff der mittelbaren Verfahrenskosten bereits Kap. 6.4.10 (Verfahrenskosten).

- die informative¹⁴⁶⁹ Beratung von Beschwerdeführer*innen vor, während und nach einem Beschwerdeverfahren (u.a. zu alternativen Rechtsschutzmöglichkeiten),
- die mehrsprachige Zugänglichkeit wie auch die weitreichende Barrierefreiheit der ADR-Verfahren u.a. für Analphabet*innen, für Personen ohne Internetzugang, für Personen mit eingeschränktem Hör- und/oder Sehvermögen etc.,
- die unterstützende Begleitung und erforderlichenfalls auch Vertretung von minderjährigen Beschwerdeführer*innen in den ADR-Verfahren,
- ein effektiver Schutz der Verfahrensbeteiligten vor Vergeltungsmaßnahmen durch Unternehmen, u.a. durch die Ermöglichung einer anonymen Beschwerdeerhebung und durch die Sanktionierung der Androhung oder Ausübung von Gewalt gegen Verfahrensbeteiligte,
- eine unabhängige, investigative Ermittlung des Konfliktsachverhaltes unter Gewährleistung korrespondierender Informationsrechte der Beteiligten,
- die Schulung fach- und methodenkundiger verfahrensleitender Personen im Umgang mit Machtungleichgewichten zwischen den Konfliktparteien¹⁴⁷⁰ sowie mit traumatisierten Betroffenen und
- die unabhängige Kontrolle einer zwischen den Konfliktparteien getroffenen Vereinbarung¹⁴⁷¹.

Derartige Vorkehrungen sind grundsätzlich unabhängig davon zu treffen, ob es sich bei dem angewandten Verfahren um eine Mediation, eine Schlichtung, ein Schieds- oder ein Hybridverfahren handelt.¹⁴⁷²

Mit Blick auf das Schiedsgerichtsverfahren sei hier ausdrücklich auf die *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration* hingewiesen. Diese weichen von den ihnen zugrunde liegenden Schiedsregeln der *United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL)*¹⁴⁷³ gerade im Hinblick auf den erforderlichen Ausgleich von typischen Machtungleichgewichten zwischen den Verfahrensbeteiligten in unternehmensbezogenen Menschenrechtsstreitigkeiten ab.¹⁴⁷⁴

¹⁴⁶⁹ Gemeint ist eine Beratung zur Unterstützung der informierten Verfahrenswahl, in der den Betroffenen u.a. verschiedene in Betracht kommende Rechtsschutzmöglichkeiten und ihre generellen Vorzüge und/oder Risiken aufgezeigt werden, ohne dass eine inhaltliche oder prozessstrategische Einzelfallberatung geleistet wird.

¹⁴⁷⁰ Korrespondieren sollten die Schulungen zudem mit entsprechenden rechtlichen Kompetenzen der Verfahrensleitung, im Schiedsgerichtsverfahren etwa mit der Kompetenz der Schiedsrichter*innen, über die Öffentlichkeit vs. Vertraulichkeit des Verfahrens (gegebenenfalls mit der Zustimmung der Betroffenen) zu entscheiden; die Normierung entsprechender Kompetenzen in den *Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration* begründend und deren weite Ausnahmetatbestände zugleich kritisch betrachtend *Vodá*, *Resolving Business and Human Rights Disputes – Is Arbitration the Way to Go?*, ZEuS 23 (2020), 465.

¹⁴⁷¹ Siehe auch Kap. 6.4.17 und Kap. 9.4.17 zur Kontrolle der Umsetzung von Verfahrensergebnissen.

¹⁴⁷² Anknüpfungspunkte für eine entsprechende Verfahrensgestaltung bieten bereits ausgearbeitete Schiedsordnungen für Konflikte aus dem Feld Wirtschaft und Menschenrechte, vgl. *CCC/GLJ/ILRF*, et al. (Fn. 107).

¹⁴⁷³ Im Original "*UNCITRAL Arbitration Rules*" (2013), inklusive der "*UNCITRAL Rules on Transparency in Treaty-based Investor-State Arbitration*" (2014), <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/uncitral-arbitration-rules-2013-e.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁴⁷⁴ In Kapitel 6 werden gute Ansätze der Verfahrensausgestaltung aus den *Hague Rules* mit Blick auf den Verfahrensort (siehe Kap. 6.4.7), den Umgang mit Machtasymmetrien (Kap. 6.4.11), die Sachverhaltsaufklärung (Kap. 6.4.14), den Schutz der Verfahrensbeteiligten (Kap. 6.4.15), die Verfahrensergebnisse (Kap. 6.4.16) und deren Umsetzung (Kap. 6.4.17) dargestellt.

Unter Umständen sind die Rollen und Aufgaben der verfahrensleitenden Personen (siehe Kap. 7.1.4) an das Erfordernis eines gezielten Machtausgleichs anzupassen. Im Mediationsverfahren müsste z.B. der*die Mediator*in zur Abwendung drohender Vergeltungsmaßnahmen entweder (atypisch) selbst mit Kompetenzen zur Sanktionierung von Verfahrensbeteiligten ausgestattet werden oder eine dritte, unabhängige Stelle mit entsprechender Kompetenz einschalten können.

Schließlich ist mit Rees auf die Eigenverantwortlichkeit der Parteien im Rahmen mediativer Konfliktbearbeitung sowie auf die Allparteilichkeit der verfahrensleitenden Person hinzuweisen – Verfahrensqualitäten, die ihrerseits zu einer Verfahrensdynamik beitragen können, die einer Begegnung der Konfliktparteien auf Augenhöhe zuträglich ist:

“Power balances, of course, involve much more than financial power. They include factors such as status, education, literacy, access to information, security and confidence. Mediation has an innate capacity to address these power imbalances, not least due to its nature as an empowering process. Relevant qualities include the voluntary nature of the process; the setting of ground rules that include respect for human dignity and the right to speak uninterrupted; the confidentiality of the process, providing a safer haven to express views and get to the underlying issues behind the dispute; and encouragement to the parties to treat each other as equals. Other factors often highlighted include the power of either party to walk away; the mediator’s role in providing information to the parties; the allocation of equal time to both sides; the possibility of shuttle diplomacy as an alternative to face-to-face meetings where direct interaction might intimidate one party; and the availability of male-female co-mediation teams.”¹⁴⁷⁵

7.2.3 Das Primat effektiver Abhilfe und Prävention

Wie in Kapitel 2 ausgeführt, folgt bereits aus den drei Säulen der UNGP das Primat effektiver Prävention und Abhilfe von Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich von Unternehmen. Das UNGP-Effektivitätskriterium der Rechte-Kompatibilität verlangt gem. UNGP 31 (f), dass die in außergerichtlichen Beschwerdeverfahren erzielten Ergebnisse, also die vereinbarten oder verordneten Abhilfe- und/oder Präventionsmaßnahmen, im Einklang mit internationalen menschenrechtlichen Standards stehen. Eine derartige Rechte-Kompatibilität außergerichtlich erreichter Verfahrensergebnisse ist insbesondere vor dem Hintergrund der erforderlichen Überbrückung staatlicher Regulierungs- und Rechtsschutzlücken zu gewährleisten („*bridging the governance gap*“¹⁴⁷⁶).

Für den Einsatz von ADR-Verfahren bedeutet dies zweierlei: Zum einen ist die prinzipielle Ergebnisoffenheit mediativer Konfliktbearbeitung (siehe Kap. 7.1.2) zugunsten des übergeordneten Ziels effektiver, rechte-kompatibler Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen einzuschrän-

¹⁴⁷⁵ Rees (Fn. 1454), 14.

¹⁴⁷⁶ Die Formulierung prägte (in diesem Kontext) wohl Ruggie in seinem Beitrag *Ruggie, Trade, Sustainability and Global Governance*, *Columbia Journal of Environmental Law* 27 (2002), 297.

ken. Andernfalls besteht die Gefahr, dass unter der Ägide eines außergerichtlichen Beschwerdemechanismus privat ausverhandelte Verfahrensergebnisse rechtlich verbürgte Mindestschutzstandards unterlaufen. Es bietet sich insoweit die Ausgestaltung einer hybriden Verfahrensform der mediativen Schlichtung an, die eine dezidiert interessenorientierte Ausrichtung der Verfahrensstruktur und -methoden mit der Möglichkeit einer primär rechtsbasierten Schlichtungsempfehlung verbindet (siehe unten).

Zum anderen ist den Betroffenen insbesondere im Falle gravierender Rechtsgutsverletzungen und/oder mangelnder Einigungs- bzw. Abhilfebereitschaft der Beschwerdegegner*innen ein Verfahrensweg zu einer rechtsbasierten, verbindlichen Dritttentscheidung zu eröffnen. Dies kann durch eine institutionelle Verzahnung der mediativen Schlichtung mit einem – je nach Konfliktkonstellation – alternativen oder sukzessiven Schiedsgerichtsverfahren gewährleistet werden. Ein Modell für ein derartiges Ineinandergreifen beider Verfahrensarten wird nachfolgend erläutert.

Mediative Schlichtung

Im Rahmen einer mediativen Schlichtung ermittelt der*die Schlichter*in unter dem Einsatz mediativer Methoden (siehe Kap. 7.1.4) zunächst die individuellen Interessen der Konfliktparteien, die im konkreten Fallkontext den Positionen und Forderungen der Parteien zugrunde liegen. Hierauf aufbauend unterstützt der*die Schlichter*in die Parteien bei der Entwicklung einer einvernehmlichen, interessengerechten und nachhaltigen Lösung. Jedoch erfolgt diese Phase der interessenorientierten Lösungsfindung (anders als in der idealtypischen Mediation) – insbesondere aus Gründen des Machtausgleichs – nur eingeschränkt ergebnisoffen und eigenverantwortlich durch die Parteien. Vielmehr evaluiert der*die Schlichter*in gemeinsam mit den Parteien unter Einbeziehung eigener Expertise, inwieweit die entwickelten Lösungsansätze dem übergeordneten Verfahrenszweck effektiver Abhilfe und Prävention erlittener, andauernder und/oder drohender Menschenrechtsverletzungen dienen. Hierbei ist insbesondere den jeweils geltenden materiellen Maßstäben der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus Rechnung zu tragen, um zu gewährleisten, dass Mindestschutzstandards nicht unterschritten werden. Die Ausrichtung des Verfahrens auf möglichst interessengerechte Lösungsansätze erfolgt somit im Rahmen der Verwirklichung der Verfahrensziele effektiver Abhilfe und Prävention. Konkret bedeutet dies: Wenn die entwickelten Abhilfe- und/oder Präventionsansätze einer Konfliktpartei nicht hinreichend effektiv, insbesondere nicht rechtekompatibel im Sinne der UNGP 31 (f) erscheinen, dann kann sie den*die Schlichter*in zur Ausarbeitung einer rechtsbasierten (und in diesem Rahmen interessenorientierten) Schlichtungsempfehlung veranlassen.

Schließen die Parteien eine Vereinbarung oder nehmen die Parteien den Schlichtungsvorschlag an, wird das Schlichtungsergebnis verbindlich. Ergibt sich keine Einigung, steht den Betroffenen der Rechtsweg zu einer verbindlichen Drittentscheidung im Rahmen eines sukzessiven Schiedsgerichtsverfahrens oder eines staatlichen Gerichtsverfahrens offen.

Schiedsgerichtsverfahren

Das Schiedsgerichtsverfahren ist als rechtsbasiertes Verfahren unter der Leitung neutraler, entscheidungsbefugter, rechts- und fachkompetenter Dritter darauf ausgerichtet, rechtskonforme Verfahrensergebnisse zu erzielen. Im hier skizzierten Verfahrensdesign steht das Schiedsgerichtsverfahren wahlweise in einem alternativen oder sukzessiven Verhältnis zur mediativen Schlichtung. Wird z.B. eine Beschwerde erhoben, die eine rasche, verbindliche Drittentscheidung und Anordnung von Schutzmaßnahmen zugunsten unmittelbar gefährdeter Rechtsgüter gebietet, so empfiehlt sich eine direkte Einleitung des Schiedsgerichtsverfahrens, gegebenenfalls in der Form von einstweiligem Rechtsschutz. Dies könnte z.B. bei einer drohenden Gefahr für das Leben oder die Gesundheit von Arbeiter*innen aufgrund systematischer Verstöße gegen Arbeitssicherheitsstandards in einer Produktionsstätte der Fall sein.

Wollen sich die Beschwerdeführenden zunächst auf eine interessenorientierte Vermittlung und die einvernehmliche Entwicklung von Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen einlassen, so erfüllt die Option eines dem Schlichtungsversuch gegebenenfalls nachgelagerten Schiedsgerichtsverfahrens eine Doppelfunktion: Zum einen eröffnet sie bei mangelnder Einigungsbereitschaft oder -möglichkeit einen verlässlichen Verfahrensweg zu einer rechtsbasierten, verbindlichen Drittentscheidung und stärkt insoweit die Wirksamkeit des Beschwerdemechanismus insgesamt. Zum anderen kann bereits die bloße Verfügbarkeit der Verfahrensalternative Schiedsgericht – ganz unabhängig von einer tatsächlichen Inanspruchnahme derselben – einen partiellen Ausgleich des strukturellen Verhandlungsmacht-Ungleichgewichts zugunsten der Beschwerdeführer*innen bewirken. Denn die Alternative einer verbindlichen Drittentscheidung stärkt im Zuge der Verhandlung die sog. Nichteinigungsalternative (*Best Alternative to a Negotiated Agreement (BATNA)*) der Beschwerdeführer*innen. Für die Unternehmen als Beschwerdegegner*innen schafft dies Positivanreize zur ernsthaften Mitwirkung an dem (vorgelagerten) mediativen Schlichtungsverfahren. Wichtig ist, dass Beschwerdeführende vor dem Übergang in das Schiedsgerichtsverfahren (erneut) über etwaige Möglichkeiten staatlichen gerichtlichen Rechtsschutzes beraten werden und sich für ein entsprechendes Opt-Out

aus dem laufenden Beschwerdeverfahren entscheiden können, da verbindliche Schiedssprüche nur sehr begrenzt einer staatlichen gerichtlichen Kontrolle zugänglich sind (siehe hierzu oben Kap. 7.1.1.1).¹⁴⁷⁷

Die eingeschränkte Ergebnisoffenheit der mediativen Schlichtung und ihre Verschränkung mit einem alternativen bzw. sukzessiven verbindlichen Drittentscheidungsverfahren bedarf noch ergänzender Maßnahmen, damit ein Beschwerdemechanismus die Rechte-Kompatibilität der Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen realistisch gewährleisten kann: Im Rahmen des Schiedsgerichtsverfahrens könnte zur Absicherung der Rechte-Kompatibilität und Fairness der Schiedssprüche die Möglichkeit einer Ergebniskontrolle durch eine zweite Schiedsinstanz bestehen;¹⁴⁷⁸ dies gilt umso mehr, als der Einsatz von Schiedsgerichtsbarkeit im Verhältnis Unternehmen zu Individuen noch relatives Neuland – auch für die Schiedsrichter*innen – ist, was die Fehleranfälligkeit von Verfahren erhöht. Ferner muss die praktische Umsetzung der vereinbarten bzw. angeordneten Präventions- und/oder Abhilfemaßnahmen durch eine unabhängige Stelle oder durch das Schiedsgericht bzw. die Schiedsinstitution selbst kontrolliert werden.¹⁴⁷⁹ Für letzteres plädiert *Yiannibas* unter Bezugnahme auf bereits bestehende Vorschriften zur „award compliance“¹⁴⁸⁰ in der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit und schlägt zwei mögliche Vorgehensweisen vor:

*„First, the arbitration agreement can be adapted to extend the competence of the arbitral tribunal to cover the period of enforcement and implementation of the arbitral award. To this end, the inclusion of model arbitration clauses would be useful. Alternatively, the rules can provide for a reporting requirement to the administering arbitral institution. The latter option of course would only be available to parties choosing institutional arbitration.“*¹⁴⁸¹

Schließlich ist im Hinblick auf die internationale Vollstreckbarkeit erlassener Schiedssprüche nach der *New York Convention* (siehe hierzu Kap. 7.1.1.1) bereits bei der Wahl des Schiedsortes die dortige Schiedsfähigkeit menschenrechtlicher Streitigkeiten zu gewährleisten.¹⁴⁸²

¹⁴⁷⁷ An der internationalen Investitionsschutzschiedsgerichtsbarkeit wird mit Blick auf ihr Verhältnis zum staatlichen Rechtsschutz die Kritik geübt, in ihren vertraulichen Verfahren könnten unter Anwendung der Generalklauseln einschlägiger Investitionsschutzabkommen demokratisch legitimierte staatliche Gesetze zugunsten der klagenden Investoren unterlaufen werden (für einen Überblick: *Kulick*, *Investment Arbitration, Investment Treaty Interpretation, and Democracy*, *Cambridge International Law Journal* 4 (2015), 441). Im hier vorgeschlagenen Verfahrensdesign soll dem Schiedsgerichtsverfahren hingegen die Rolle zukommen, den – oftmals hürdenreichen und lückenhaften – staatlichen Rechtsschutz zugunsten der Betroffenen um eine aussichtsreichere Alternative zu erweitern. Dafür ist es von zentraler Bedeutung, dass die anwendbaren materiellen Maßstäbe rechte-kompatibel sind, d.h. insbesondere anerkannte menschenrechtliche Mindeststandards nicht unterschreiten, siehe hierzu auch Kap. 6.2.2 und 6.4.4 sowie Kap. 9.2 und 9.4.4.

¹⁴⁷⁸ Vgl. Kap. 6.4.16 und 9.4 mit Hinweisen zu einer entsprechenden Verfahrensausgestaltung.

¹⁴⁷⁹ Ausführlicher dazu Kap. 6.4.16 und 9.4 mit Hinweisen zu einer entsprechenden Verfahrensausgestaltung.

¹⁴⁸⁰ *Yiannibas*, *The adaptability of international arbitration: Reforming the arbitration mechanism to provide effective remedy for business-related human rights abuses*, *Netherlands Quarterly of Human Rights* 36 (2018), 1 (17) m.w.N.

¹⁴⁸¹ Ebd., 1 (17).

¹⁴⁸² Ebd., 1 (16); *Crockett/Sousa* (Fn. 106), 104.

7.2.4 Anforderungsprofile und Qualifikationsvoraussetzungen für verfahrensleitende Personen

Damit in dem hier entworfenen Verfahrensdesign ADR-Verfahren professionell durchgeführt werden, sind hohe Anforderungen an die verfahrensleitenden Personen zu stellen (siehe dazu grundlegend auch Kap. 7.1.7). Dabei ist zwischen Wissensgrundlagen, praktischen Kompetenzen, Erfahrungshintergründen und persönlichen Qualitäten zu unterscheiden.¹⁴⁸³

Auf theoretischer Ebene sind Rechtskenntnisse im Bereich Völkerrecht und Menschenrechte sowie ein Grundverständnis von arbeits-, vertrags- und verfahrensrechtlichen Prinzipien, Compliance-Mechanismen und wirtschaftlichen Zusammenhängen in internationalen Produktions- und Handelsbeziehungen relevant. Zusätzlich wären auch Kenntnisse im jeweiligen Landesrecht des Produktionsstandortes sehr hilfreich; dies ist aber in der Realität oft nicht leistbar und muss deshalb durch externe Beratung durch lokale Anwaltskanzleien ausgeglichen werden.

"Wir können ja jetzt nicht erwarten, dass alle Mediatoren burmesisches Recht in- und auswendig können. Das kann ja keiner. Und deswegen, für diese Fragen von burmesischen Arbeitsrecht, da stellen wir dann dem Mediator den expert advice von einer appointed law firm zur Verfügung – und diese law firm wird vom Sekretariat benannt."¹⁴⁸⁴

Insgesamt sind Rechtskenntnisse allerdings für eine kompetente Verfahrensführung nicht ausreichend. Dafür bedarf es vielmehr einer soliden Ausbildung in den jeweiligen praktischen Kompetenzen, die für die professionelle Durchführung der einzelnen Verfahrensarten notwendig sind (siehe dazu Kap. 7.1.4 und 7.1.7). In allen Verfahrensarten sind gute Kommunikations-, Moderations- und Vermittlungsfähigkeiten gefragt.

Wünschenswert sind auch praktische Erfahrungshintergründe im Feld Wirtschaft und Menschenrechte und/oder mit der Durchführung komplexer, interessenbasierter ADR-Verfahren, um die spezifischen Perspektiven, Interessen und Bedürfnisse der Verfahrensbeteiligten treffsicher erfassen zu können. Dabei sollten im Zweifel nach Ansicht eines Interviewpartners die Verfahrenskennnisse Vorrang haben, da mangelnde Felderfahrung bei Bedarf leichter anderweitig ausgeglichen werden kann.

*"Und wir sagen schon, sie müssen eine gewisse Ahnung haben von der Thematik, auch von diesem Zusammenspiel zwischen NGO und Unternehmen und auch von diesen Leitsätzen¹⁴⁸⁵. Aber das ist das Kriterium, das meistens am wenigsten erfüllt wird. Es gibt sehr gute Mediatoren und Mediatorinnen, die aber die Leitsätze nicht kennen. Aber dafür sind wir ja im Raum und können dieses Know-How dann einbringen. Wir haben ganz unterschiedliche Personen. Wir haben Vollblut-Mediator*innen, das ist ihr Job. Die sind schon lange im Business und kommen dann langsam in die Fachthematik rein. Dann haben wir*

¹⁴⁸³ Siehe dazu auch Interviews Kunze, Neglia und Windfuhr.

¹⁴⁸⁴ Interview Gross 00:44:08.

¹⁴⁸⁵ Gemeint sind hier die OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen.

*aber auch eine Uni-Professorin, die sich in der Thematik gut auskennt und sehr gut moderiert. Und wir haben einen ehemaligen Botschafter [...] Wir haben da ganz unterschiedliche Personen und wenn ein Fall kommt, dann gehen wir unserer Liste durch und diskutieren im Team, wer dann die geeignetste Person wäre, die wir dann vorschlagen. Bis jetzt wurden alle akzeptiert.*¹⁴⁸⁶

Länder-/regionsspezifische Vorerfahrungen sowie Kenntnisse der jeweiligen Landessprache fördern zusätzlich die Sensibilität und das Verständnis für kulturell bedingte Machtgefüge und Vulnerabilitäten.

*„Wir brauchen professionelle Mediatoren und Mediatorinnen, Personen, die schon Mediation gemacht haben. [...] Wir möchten auf alle Fälle, dass die Personen Erfahrungen haben mit Fällen. Es ist ganz wichtig, dass sie vor allen Dingen Fragen von Repräsentativität klären können (Wer vertritt eigentlich legitimerweise welche Gruppe?) – und dass sie sich mit der Situation von Reprisals auskennen (Wie kann man damit umgehen? Wie kann man auch Benachteiligungen, die man unbedingt im Blick haben muss – Stichwort Gender, Kinder, Jugendliche – in den Griff bekommen?). Da fragen wir nach, es sind diese Kriterien, die bei Mediator*innen eine wichtige Rolle spielen.*¹⁴⁸⁷

Nicht zuletzt müssen verfahrensleitende Personen persönliche Qualitäten wie die Fähigkeit zu Empathie, Perspektivwechsel und respektvollem, allparteilichen Umgang mit sehr unterschiedlichen Personengruppen sowie eine gewisse natürliche Autorität mitbringen.

*„Je nachdem kann auch eine gewisse informelle Autorität noch hilfreich sein, gerade wenn man wirklich mit CEOs zu tun hat.*¹⁴⁸⁸

Bereits diese cursorische Darstellung der unterschiedlichen Ebenen des anspruchsvollen Anforderungsprofils an verfahrensleitende Personen in Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte macht deutlich, dass es alles andere als einfach ist, geeignete (und verfügbare) Verfahrensexpert*innen zu finden.¹⁴⁸⁹

*„Es ist gar nicht so leicht, dafür Personen zu finden, gerade wenn es in schwierigen Länderkontexten der Fall ist. [...] Da finden Sie nicht so schnell Leute, die da gerne hinfahren und die auch sprachlich und erfahrungstechnisch dafür gut geeignet sind. Wirklich eine nicht so einfache Aufgabe.*¹⁴⁹⁰

Eine sehr gute Möglichkeit, bestehende Expertise von Verfahrensexpert*innen zu bündeln, ist der Zusammenschluss von sich ergänzenden Wissens- und Erfahrungshintergründen und praktischen Fähigkeiten in Expert*innen-Teams. Gerade im Bereich der Mediation ist das Arbeiten in Co-Konstellationen üblich, um auf Mediator*innenseite ein breiteres Kompetenz- und Erfahrungsspektrum zu bieten und gegebenenfalls auch die Konstellation der Konfliktbeteiligten zu spiegeln^{1491, 1492} Für die Leitung von Beschwerdeverfahren im Feld Wirtschaft und

¹⁴⁸⁶ Interview Kunze 00:55:46.

¹⁴⁸⁷ Interview Windfuhr 00:48:47.

¹⁴⁸⁸ Interview Kunze 00:55:46.

¹⁴⁸⁹ So auch Interviews Neglia und Windfuhr.

¹⁴⁹⁰ Interview Windfuhr 00:48:47.

¹⁴⁹¹ Dies gilt z.B. im Bereich der Trennungs- und Scheidungsmediation, wo bei heterosexuellen Mediationsparteien auch auf der Seite der Mediator*innen eine Mann-Frau-Kombination empfohlen wird.

¹⁴⁹² Siehe dazu *Bernhardt/Winograd*, Interdisziplinäre Co-Mediation: Zur Zusammenarbeit von Rechtsanwälten und Psychologen, in: Haft/Schlieffen (Hrsg.), Handbuch Mediation, 3. Aufl. 2016, 445 m.w.N.

Menschenrechte empfiehlt sich die Kombination von Inhalts- und Verfahrensexpert*innen, wobei auch auf eine interdisziplinäre und interkulturelle Mischung der Co-Konstellation geachtet werden kann. Ein Interviewpartner wies darauf hin, dass sich in dem von seiner Institution bisweilen praktizierten Modell, in dem Verfahren von einer*m externen Mediator*in und einer*m internen Mediator*in des Beschwerdemechanismus gemeinsam geführt werden, die unterschiedlichen Rollen und Hintergründe von Co-Mediator*innen gut ergänzen:

„Es ist also nach der klassischen Mediationstheorie keine Co-Mediation, weil eben die Rollen unterschiedlich sind. Denn die externe Person, der Mediator bzw. die Mediatorin, und wir haben ganz klar eine andere Rolle. [...] Das ist gut, weil da gibt es noch eine zweite Perspektive, die einfließt.“¹⁴⁹³

Eine NGO-Vertreterin schlug im Interview auch vor, in menschenrechtlich geprägten ADR-Verfahren Co-Teams aus eher akademisch geprägten Rechts- bzw. Verfahrensexpert*innen und Praktiker*innen aus der Zivilgesellschaft, möglichst mit einschlägiger Felderfahrung, einzusetzen.¹⁴⁹⁴

„Ideally, I would say also [...] a practitioner, not only legal professors – so also from civil society, this is one of the demands that we have. [...] I think that the diversity [of the panel] is the key.“¹⁴⁹⁵

Da die Nachfrage nach Verfahrensexpert*innen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte in Zukunft sicherlich steigen wird, sollten verstärkt Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten mit einem spezifischen Fokus auf außergerichtliche Beschwerdemechanismen in diesem Feld geschaffen werden.

7.3 Zwischenfazit

Abschließend ist mit Rees hervorzuheben, dass insbesondere der komplementäre Einsatz mediativer Konfliktbearbeitungsverfahren und -methoden im Feld Wirtschaft und Menschenrechte zur kontextspezifisch maßgeschneiderten Realisierung menschenrechtlicher Schutzstandards beitragen und dabei vulnerable Betroffene in ihrer Selbstwirksamkeit stärken kann:

„The interplay of rights and interests in dispute resolution is not a zero-sum equation. Rather they may be mutually supportive, with interests closely informing the experience of human rights in practice and suggesting how balances between competing rights can best be struck. While mediation processes must take care not to produce outcomes that set back human rights, they offer constructive ways to navigate the open spaces that exist within the parameters of basic human rights standards. The capacity of mediation to support inclusion, participation, empowerment and attention to vulnerable individuals and groups represents a further contribution towards the advancement of human rights.“¹⁴⁹⁶

¹⁴⁹³ Interview Kunze 00:21:37.

¹⁴⁹⁴ Interview Neglia.

¹⁴⁹⁵ Interview Neglia 00:31:56.

¹⁴⁹⁶ Rees (Fn. 1454), 22.

Damit diese Art der Konfliktbearbeitung ihr komplementäres Potenzial entfalten kann, ist es von zentraler Bedeutung, dass wirksame Maßnahmen zum Ausgleich struktureller Machtungleichgewichte getroffen werden (siehe Kap. 7.2.1) und dass die Ausgestaltung und Verschränkung der angebotenen ADR-Verfahren dem Primat effektiver Abhilfe und Prävention von Menschenrechtsverletzungen entsprechen (siehe Kap. 7.2.3).

Darüber hinaus ist durch die institutionelle Einbettung der ADR-Verfahren durch die Normierung von Anforderungen an die Qualifikation, die Haltung und das Verhalten der verfahrensleitenden Personen sowie durch entsprechende Schulungs- und Fortbildungsangebote die kontinuierliche Qualitätssicherung und -entwicklung zu gewährleisten. Eine qualitativ hochwertige Aus- und Fortbildung von verfahrensleitenden Personen ist umso wichtiger, je weniger das Verfahren selbst normiert ist.

Da der Einsatz von außergerichtlichen Konfliktbearbeitungsverfahren im Feld Wirtschaft und Menschenrechte noch relativ am Anfang steht und das Feld selbst in dynamischer Entwicklung begriffen ist, empfiehlt sich – im Sinne der lernenden Gesetzgebung¹⁴⁹⁷ – eine regelmäßige, sorgfältige, formative Evaluation und gegebenenfalls auch Novellierung der einschlägigen gesetzlichen Regelungen, um Hinweise auf notwendige Anpassungen und Optimierungen regelmäßig zu erheben und systematisch zu verarbeiten.

Nun werden im nachfolgenden Kapitel die Institutionalisierung und Praxis deutscher Verbraucherschlichtungsstellen näher untersucht, um etwaige Transferpotenziale für den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte zu ermitteln.

¹⁴⁹⁷ Siehe dazu *Jantz/Veit*, Gutachten - Bessere Rechtsetzung durch Befristungs- und Evaluationsklauseln? Empfehlungen zur Befristung von Bundesgesetzen in Deutschland auf Basis einer empirischen Auswertung internationaler Erfahrungen, 2010; *Karpen*, Gesetzescheck (2005-2007): Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung von Gesetzen, ZRP 2008, 97.

8 Erfahrungstransfer aus der Verbraucherschlichtung

Zusätzlich zu der in Kapitel 3.2 und Kapitel 7 vorgenommenen grundsätzlichen Erörterung des Potentials außergerichtlicher Streitbeilegungsverfahren für die Gestaltung von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte lag ein Schwerpunkt unseres Forschungsauftrags darin, mit empirischen Methoden Erfahrungstransfer spezifisch aus dem ADR-Sektor Verbraucherschlichtung zu erarbeiten.

Als Kontext für diese Transferarbeit wird – insbesondere für Leser*innen, die mit dem Ansatz der Verbraucherschlichtung bislang noch nicht vertraut sind – zunächst ein einführender Überblick über Wesen, Ziele, rechtlichen Rahmen, tatsächliche Entwicklung und kritischen Diskurs zu der Verbraucherschlichtung gegeben (Kap. 8.1).

Um die Übertragbarkeit der Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Verbraucherschlichtung zu begründen, erfolgt sodann eine kompakte Erörterung der Unterschiede und Gemeinsamkeiten von Fallkonstellationen und Rahmenbedingungen in den Bereichen Verbraucherstreitigkeiten und Menschenrechtsverletzungen durch unternehmerische Tätigkeiten (Kap. 8.2).

Auf dieser Basis werden – nach Ausführungen zum methodischen Ansatz der Interviews, ihrer Auswertung sowie zur Auswahl der Interviewpartner*innen (Kap. 8.3) – die reichhaltigen Ergebnisse aus den Expert*innen-Interviews mit erfahrenen Leiter*innen unterschiedlicher Schlichtungsstellen sowie auf Beschwerdemechanismen transferierbare Aspekte nach Themenblöcken geordnet vorgestellt (Kap. 8.4).

Abschließend erfolgt ein gebündeltes Fazit zum Transferpotential aus der Verbraucherschlichtung für Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte (Kap. 8.5).

8.1 Verbraucherschlichtung im Überblick

Nach einer kurzen Einführung in den Begriff und die Erscheinungsformen der Verbraucherschlichtung (Kap. 8.1.1) werden Ziele und rechtlicher Rahmen der Verbraucherschlichtung näher erläutert (Kap. 8.1.2). Dem Überblick über die tatsächliche Entwicklung der Verbraucherschlichtung in Deutschland (und auf Ebene der Europäischen Union) (Kap. 8.1.3) folgt ein ergänzender Blick auf die kritische Diskussion, die jeweils begleitend zu den Gesetzgebungsprozessen vor Inkrafttreten der sog. ADR-Richtlinie und des deutschen Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes zum generellen Ansatz der Verbraucherschlichtung geführt wurde (Kap. 8.1.4). Letzterer zeigt, dass im Zuge der Einführung der Verbraucherschlichtung durchaus ähnliche Kritikpunkte und Bedenken wie nun auch mit Bezug auf außergerichtliche Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte geäußert wurden.

8.1.1 Begriff und Erscheinungsformen der Verbraucherschlichtung

Unter den Begriff der Verbraucherschlichtung (im internationalen Kontext auch „*Consumer (Alternative) Dispute Resolution*“ (kurz: CDR)¹⁴⁹⁸ genannt) werden unterschiedliche Verfahrensformen zur außergerichtlichen Beilegung von Verbraucherkonflikten durch neutrale Schlichtungspersonen gefasst.¹⁴⁹⁹

Als Verbraucherkonflikte werden dabei Streitigkeiten zwischen Verbraucher*innen und Unternehmen¹⁵⁰⁰ verstanden, die von Verbraucherseite eingeleitet wurden.¹⁵⁰¹ Dies kommt auch in dem verbreiteten Begriff „*consumer-to-business-Konflikt*“ (kurz: *c2b*-Konflikt) zum Ausdruck.¹⁵⁰² Derartige Verbraucherstreitigkeiten treten in allen Branchen auf.¹⁵⁰³ Der Sache nach geht es zumeist um Beschwerden über die mangelhafte Qualität eines Produktes oder einer Dienstleistung, über Abweichungen von der vereinbarten Leistung oder über kundenunfreundliches bzw. als unseriös empfundenes Verhalten von Unternehmen.¹⁵⁰⁴ Der Streitwert in diesen Angelegenheiten – soweit ein solcher überhaupt angegeben werden kann – ist meist gering; es handelt sich in der Regel um dreistellige Euro-Beträge.¹⁵⁰⁵

Charakteristisch für Verbraucherstreitigkeiten ist neben dem geringen Streitwert auch die grundlegende Machtasymmetrie zwischen den individuellen Verbrauchern, die zumeist juristische Laien sind, und den Unternehmen als überwiegend¹⁵⁰⁶ professionelle „repeat player“¹⁵⁰⁷ mit eigenen Rechtsabteilungen. Häufig scheuen Verbraucher deshalb die Mühe, Zeit und Kostenrisiken der Geltendmachung ihrer Ansprüche und verzichten entweder bereits auf eine formale Beschwerde bei Unternehmen oder, nach erfolgloser Beschwerde, auf den Gang zum Gericht.¹⁵⁰⁸ Dieses sog. „*rationaler Desinteresse*“¹⁵⁰⁹ an der Durchsetzung eigener Anliegen bzw. Rechte¹⁵¹⁰ führt auf Verbraucherseite zur Nichtkompensation von Schäden in

¹⁴⁹⁸ Siehe dazu *Hodges*, Consumer ADR in Europe, ZKM 2012, 195.

¹⁴⁹⁹ Eingehend zur Begriffsbildung und -klärung *Berlin*, Alternative Streitbeilegung in Verbraucherkonflikten, 2014, 41 ff.

¹⁵⁰⁰ Verbraucher sind gemäß § 13 BGB natürliche Personen, die ein Rechtsgeschäft zu Zwecken abschließen, die überwiegend weder ihrer gewerblichen noch ihrer selbständigen beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden können. Unternehmer sind gemäß § 14 BGB natürliche oder juristische Personen (oder rechtsfähige Personengesellschaften), die bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts in Ausübung ihrer gewerblichen oder selbständigen beruflichen Tätigkeit handeln.

¹⁵⁰¹ Siehe *Berlin* (Fn. 1499), 44 m.w.N.

¹⁵⁰² So *Hodges* (Fn. 1498), 195.

¹⁵⁰³ *BfJ*, Verbraucherschlichtungsbericht 2018, 78 f.

¹⁵⁰⁴ Siehe *Berlin* (Fn. 1499), 45 f. m.w.N.

¹⁵⁰⁵ Siehe Ebd., 46 m.w.N.

¹⁵⁰⁶ Ausnahmen sind hier kleinere KMU, Handwerksbetriebe etc.

¹⁵⁰⁷ Zum Begriff des repeat player siehe *Galanter*, Why the "Haves" Come out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change, *Law & Society Review* 9 (1974), 95.

¹⁵⁰⁸ *Berlin* (Fn. 1499), 53 f. m.w.N.

¹⁵⁰⁹ Dieser Begriff wird seit dem *Entwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen über die Einführung von Gruppenverfahren* von Mai 2014 regelmäßig in Gesetzesmaterialien verwendet, Deutscher Bundestag, Entwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen über die Einführung von Gruppenverfahren, BT-Drs. 18/1464, 21.05.2014, 13.

¹⁵¹⁰ Siehe *Scherpe*, Außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen, 2002, 19; *Eidenmüller/Engel*, Die Schlichtungsfall: Verbraucherrechtsdurchsetzung nach der ADR-Richtlinie und der ODR-Verordnung der EU, ZIP 2013, 1704 (1706).

kumulierter Milliardenhöhe¹⁵¹¹. Zugleich entstehen dadurch eklatante Fehlanreize zugunsten von Unternehmen, die sich nicht rechtskonform verhalten, dafür aber keine Konsequenzen befürchten müssen.¹⁵¹²

Um dieser Problematik entgegenzuwirken, wurden alternativ zum staatlichen Gerichtsverfahren außergerichtliche Wege eröffnet, auf denen Verbraucherstreitigkeiten niedrigschwellig beigelegt werden können. Die für die Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten einsetzbaren Verfahrensarten umfassen das gesamte ADR-Spektrum¹⁵¹³: Es können moderierte, konsensbasierte Einigungsverfahren (i.S. der Mediation), Vorschlagsverfahren, in denen die neutrale Dritten unverbindliche Lösungen anbieten (i.S. des deutschen Schlichtungsverständnisses) bis hin zu Entscheidungsverfahren, in denen Verbrauchern und/oder Unternehmen verbindliche Lösungen auferlegt werden (i. S. eines Schiedsentscheides) wahlweise oder auch in hybrider Kombination zum Einsatz kommen.¹⁵¹⁴

Insbesondere seit der Jahrtausendwende hat sich die Verbraucherschlichtung in Europa quantitativ wie qualitativ rasant entwickelt.¹⁵¹⁵ Durch die rechtliche Rahmung und die unterschiedlichen Möglichkeiten der institutionellen Einbettung der Verbraucherschlichtung ist in diesem Bereich eine eigenständige neue ADR-„Architektur“ entstanden¹⁵¹⁶, die *Christopher Hodges* als „*wholly separate world from the court system and from familiar ADR options*“ bezeichnet¹⁵¹⁷. Diese Welt der Verbraucherschlichtung soll im Folgenden näher erschlossen werden.

8.1.2 Ziele und rechtlicher Rahmen der Verbraucherschlichtung

Die Entwicklung der Verbraucherschlichtung in Deutschland wie auch in der Europäischen Union¹⁵¹⁸ wurde maßgeblich von Normierungsvorgängen im Bereich des Verbraucherrechts auf EU- und nationaler Ebene vorangetrieben. Dieser umfassende Regulierungsprozess besteht aus einer Vielzahl von unterschiedlichen Normierungsansätzen und ist seit einigen Jahr-

¹⁵¹¹ *Isermann/Berlin*, Außergerichtliche Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten - Bestandsaufnahme und Maßnahmenpaket der EU für 2014/2015, VuR 2012, 47 (47). Der Schaden wurde vom Eurobarometer im Jahre 2010 auf 0,39 Prozent des gesamten Bruttoinlandsprodukts der EU-Mitgliedsstaaten geschätzt, *European Commission*, Special Eurobarometer Consumer Empowerment Nr. 342, 2010, 178.

¹⁵¹² Dazu *Röthemeyer*, Musterfeststellungsklage, 2020, Einf. Rn. 3 ff. ("kalkulierter Rechtsbruch"); *Zekoll/Elser*, Die Bedeutung der ADR-Richtlinie für die Durchsetzung von Verbraucherrechten, in: Althammer (Hrsg.), Verbraucherstreitbeilegung: Aktuelle Perspektiven für die Umsetzung der ADR-Richtlinie, 2015, 55 (60 f.); zu einem praktischen Beispiel: OLG Dresden, 10.04.2018 – 14 U 82/16, VuR 2018, 266.

¹⁵¹³ Siehe dazu Kap. 7.1.

¹⁵¹⁴ Instruktiv zu dieser funktionalen Einordnung *Berlin* (Fn. 1499), 52. Die ADR-Richtlinie 2013/11/EU sieht einen weiten Gestaltungsspielraum für Streitbeilegungsstellen vor. Grundsätzlich dürfen diese auch Verfahren einsetzen, die mit einer dem Verbraucher auferlegten Lösung enden; solche Lösungen unterliegen jedoch zwingend dem Gebot der Rechtmäßigkeit (Art. 11 der ADR-Richtlinie 2013/11/EU). Das deutsche VSBG ist enger gefasst; gem. § 5 Abs. 2 VSBG darf die Verbraucherschlichtungsstelle keine Konfliktbeilegungsverfahren durchführen, die dem Verbraucher eine verbindliche Lösung auferlegen.

¹⁵¹⁵ *Hodges/Benöhr/Creutzfeldt*, Consumer ADR in Europe, 2012.

¹⁵¹⁶ *Creutzfeldt*, The origins and evolution of consumer dispute resolution systems in Europe, in: Hodges/Stadler (Hrsg.), Resolving mass disputes: ADR and settlement of mass claims, 2013, 223 (224).

¹⁵¹⁷ *Hodges* (Fn. 1498), 195.

¹⁵¹⁸ Der Begriff Europäische Union (EU) umfasst auch die Vorgängerorganisationen.

zehnten im Gange. Zum besseren Verständnis des normativen Rahmens der Verbraucherschlichtung und als Grundlage für Transferüberlegungen zur wichtigen Rolle normativer Impulse für außergerichtliche Streitbeilegung soll dieser Prozess im Folgenden überblicksartig nachgezeichnet werden.

Mit zahlreichen Richtlinien hat die EU vor allem seit den 1980er Jahren nach und nach einen hohen materiell- wie verfahrensrechtlichen Verbraucherschutzstandard geschaffen¹⁵¹⁹, der entsprechenden Niederschlag im nationalen Recht der jeweiligen Mitgliedsstaaten gefunden hat¹⁵²⁰.

Bereits in den 1970er Jahren gab es auf europäischer Ebene erste Bemühungen, den Einsatz von ADR in Verbraucherkonflikten zu fördern.¹⁵²¹ Intensiviert wurden diese Bemühungen seit den 1990er Jahren¹⁵²² unter anderem durch ein *Grünbuch der Kommission*¹⁵²³ und den entsprechenden *Aktionsplan der Kommission* vom 14.2.1996.¹⁵²⁴ Erste konkrete, wenn zunächst auch noch unverbindliche Anforderungen an ADR in Verbrauchersachen enthielten die Empfehlungen 98/257/EG¹⁵²⁵ und 2001/310/EG¹⁵²⁶.

Im Zuge der Umsetzung der *Richtlinie 97/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Januar 1997 über grenzüberschreitende Überweisungen*¹⁵²⁷ wurde zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Auftraggebenden und Kreditinstituten im Jahre 1999 die Schlichtungsstelle bei der *Deutschen Bundesbank* eingerichtet.¹⁵²⁸ Weitere sektorenspezifische Regeln

¹⁵¹⁹ *Richtlinie 85/577/EWG des Rates vom 20.12.1985 betreffend den Verbraucherschutz im Falle von außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen*, ABl. 1985, L 372/31; *Richtlinie 94/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.5.1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter*, ABl. 1999, L 171/12; *Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.10.2011 über die Rechte der Verbraucher*, ABl. 2011, L 304/64.

¹⁵²⁰ Vgl. exemplarisch: §§ 312, 312 b, 312c BGB, geändert am 13.06.2014 durch das *Gesetz zur Umsetzung der Verbraucherrechterichtlinie und zur Änderung des Gesetzes zur Regelung der Wohnungsvermittlung*, BGBl. I 2013 S. 3642; Röthemeyer, in: Borowski/Röthemeyer/Steike (Hrsg.), VSBG, 2. Aufl. 2020, Einführung Rn. 6.

¹⁵²¹ Vorschlag des Europäischen Parlaments für eine Richtlinie über Schieds- und Schlichtungsmechanismen aus dem Jahre 1977, vgl. Hess, *Europäische Perspektiven der Mediation in Zivilsachen*, in: Dethloff/Hess/Kals, et al. (Hrsg.), *Freiwilligkeit, Zwang und Gerechtigkeit im Kontext der Mediation: Europäische und deutsche Perspektiven*, 2013, 25.

¹⁵²² Roth, *Bedeutungsverluste der Zivilgerichtsbarkeit durch Verbrauchermediation*, JZ 68 (2013), 637 (638).

¹⁵²³ *Europäische Kommission*, *Zugang der Verbraucher zum Recht und Beilegung von Rechtsstreitigkeiten der Verbraucher im Binnenmarkt (Grünbuch)*, KOM(93) 576 endg., 16.11.1993.

¹⁵²⁴ *Europäische Kommission*, *Aktionsplan für den Zugang der Verbraucher zum Recht und die Beilegung von Rechtsstreitigkeiten der Verbraucher im Binnenmarkt*, KOM(96) 13 endg., 14.02.1996.

¹⁵²⁵ *Europäische Kommission*, *Empfehlung der Kommission vom 30. März 1998 betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten zuständig sind*, ABl. 1998, L 115/31, 30.03.1998.

¹⁵²⁶ *Europäische Kommission*, *Empfehlung der Kommission vom 4. April 2001 über die Grundsätze für an der einvernehmlichen Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten beteiligte außergerichtliche Einrichtungen*, ABl. 2001, L 109/56, 19.04.2001.

¹⁵²⁷ ABl. 1997, L 43/25.

¹⁵²⁸ § 29 Abs. 1 AGB-Gesetz in der Fassung des Überweisungsgesetzes vom 21. Juli 1999 (BGBl. I 1999 S. 1642). Ihre Einrichtung und Zuständigkeit sind in § 14 Unterlassungsklagengesetz (UKlaG) geregelt. Einzelheiten der Organisation und des Verfahrens: siehe *Finanzschlichtungsstellenverordnung (FinSV)*, BGBl. I 2016 S. 2140. Sie ist mit Wirkung vom 1. April 2016 behördliche Verbraucherschlichtungsstelle. (§ 14 UKlaG in der Fassung des *Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten vom 19. Februar 2016* (BGBl. I 2016 S. 254)).

gen zur Förderung von ADR-Verfahren wurden in den Jahren 2000-2008 in etliche verbraucherrechtliche Richtlinien aufgenommen.¹⁵²⁹ In den Bereichen Zahlungsdienste, Verbraucherkredite, Energie und Telekommunikation wurden die Mitgliedsstaaten zudem in den Jahren 2007-2009 verpflichtet, Konfliktbearbeitungsstellen für Verbraucher einzurichten.¹⁵³⁰

Ende November 2011 legte die *Europäische Kommission* ein Maßnahmenpaket vor, welches das Vertrauen der Verbraucher in den Binnenmarkt unter anderem durch den Ausbau von ADR-Verfahren stärken sollte.¹⁵³¹ Auf dieser Basis trat am 9.7.2013 die *Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten (ADR-Richtlinie)*¹⁵³² in Kraft. Diese Richtlinie verlangt von den Mitgliedstaaten die flächen- und sektorendeckende Einführung von ADR verbunden mit der Etablierung von Qualitätskriterien für die Verbraucherschlichtungsstellen und die dort arbeitenden Personen (Fachwissen, Unparteilichkeit, Transparenz, Effektivität, Fairness).¹⁵³³

Ziele der Richtlinie sind unter anderem die Förderung des EU-Binnenmarktes, ein Überwinden des Vertrauensdefizites bei Verbrauchern und die Vermeidung von EU-weiten Schäden für Verbraucher in Höhe von ca. 50 Milliarden Euro pro Jahr wegen nicht vorgebrachter Anliegen.¹⁵³⁴

Eng mit der ADR-Richtlinie verknüpft wurde ebenfalls am 21. Mai 2013 die *Verordnung (EU) Nr. 524/2013 des Europäischen Parlaments und Rates über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten (ODR-Verordnung)*¹⁵³⁵ erlassen. Hauptziel dieser Verordnung war die Einrichtung einer Online-Streitbeilegungsplattform zur Beilegung von Streitigkeiten, die sich innerhalb der EU aus dem grenzüberschreitenden und online stattfindenden Verkauf von

¹⁵²⁹ Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr: 2000/31/EG; Finanzinstrumente-Fernabsatz-Richtlinie: 2002/65/EG; Versicherungsvermittlung-Richtlinie: 2002/92/EG; Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente: 2004/39/EG; Richtlinie für die Postdienste: 2008/6/EG; Timesharing-Richtlinie: 2008/122/EG.

¹⁵³⁰ *Richtlinie 2007/64/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2007 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 97/5/EG (Zahlungsdienste-Richtlinie)*, ABl. 2007, L 319/1; *Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 87/102/EWG des Rates, (Verbraucherkredit-Richtlinie)*, ABl. 2008, L 133/66; *Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG*, ABl. 2009, L 211/55 und *Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG*, ABl. 2009, L 211/94; *Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 zur Änderung der Richtlinie 2002/22/EG über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten, der Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation und der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (Telekommunikations-Richtlinie)*, ABl. 2009, L 337/11.

¹⁵³¹ Isermann/Berlin (Fn. 1511), 47 (50 ff.).

¹⁵³² *Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG*, ABl. 2013, L 165/63.

¹⁵³³ Siehe dazu Berlin (Fn. 1499), 106 ff.

¹⁵³⁴ Vgl. Erwägungsgründe 2-17 und 26 der ADR-Richtlinie 2013/11/EU.

¹⁵³⁵ *Verordnung (EU) Nr. 524/2013 des Europäischen Parlaments und Rates über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG*, ABl. 2013, L 165/1.

Waren oder der Bereitstellung von Dienstleistungen ergaben. Die Plattform nimmt auf Unionsebene eine reine Lotsenfunktion ein, indem sie auf die nationalen Verbraucherschlichtungsstellen verweist.

In Deutschland wurde die ADR-Richtlinie durch das *Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten* vom 19. Februar 2016 umgesetzt.¹⁵³⁶ Art. 1 dieses Artikelgesetzes bildet das Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG).

Das Verbraucherstreitbeilegungsgesetz konkretisiert die Vorgaben der ADR-Richtlinie zur Institutionalisierung und zum Verfahren der außergerichtlichen Streitbeilegung in Verbraucherstreitigkeiten.¹⁵³⁷

Die gesetzlich vorgesehene Regelform der Institutionalisierung sind private Schlichtungsstellen (§§ 3 ff. VSBG), deren Träger ein eingetragener Verein sein muss (§ 3 S. 1 VSBG); die Zuständigkeiten dieser Schlichtungsstellen können i.S.v. § 4 VSBG bestimmt werden. Daneben ist auch die Einrichtung von behördlichen Verbraucherschlichtungsstellen möglich (§ 28 VSBG). Zudem wird die Einrichtung und subsidiäre Zuständigkeit einer angebotsergänzenden Universalschlichtungsstelle geregelt (§ 29 VSBG). Zuständig für die Anerkennung von Verbraucherschlichtungsstellen ist gem. §§ 24, 27 Abs. 1 VSBG grundsätzlich das Bundesamt für Justiz (BfJ).

Wenn eine private Verbraucherschlichtungsstelle von einem Unternehmens- oder Verbraucherverband getragen oder maßgeblich finanziert ist, soll die Neutralität dieser Schlichtungsstelle gem. § 9 VSBG durch die Beteiligung von Verbraucher- und Unternehmensverbänden abgesichert werden. Soweit der Trägerverein einer Schlichtungsstelle Unternehmens- oder Verbraucherinteressen wahrnimmt oder von einem Verband finanziert wird, der einseitig derartige Interessen wahrnimmt, muss für den Betrieb der Schlichtungsstelle ein vom Haushalt des Trägers separierter, zweckgebundener Haushalt zur Verfügung stehen (§ 3 Satz 2 VSBG). § 7 VSBG enthält zudem Regelungen, die die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Streitmittler*innen gewährleisten sollen.

Das Schlichtungsangebot des VSBG beruht auf Freiwilligkeit der Verfahrensnutzung (§ 15 Abs. 1 VSBG). Allerdings existieren eine Reihe von branchenspezifischen, spezialgesetzlichen Regelungen, die für Unternehmen bestimmter Branchen eine Teilnahmepflicht an der

¹⁵³⁶ BGBl. I 2016 S. 254.

¹⁵³⁷ Allerdings verlangen weder die Richtlinie noch das VSBG, dass alle einschlägig tätigen Schlichtungsstellen die normierten Voraussetzungen und Vorgaben erfüllen müssen, sondern nur die, die sich anerkennen lassen wollen, Röthemeyer (Fn. 1520), Einführung Rn. 56, 113.

Verbraucherschlichtung etablieren.¹⁵³⁸ Weitere (Selbst-)Verpflichtungen zur Schlichtungsteilnahme können sich aus Verbands- oder Branchenregelungen sowie aus Vereinssatzungen ergeben.¹⁵³⁹

Der Schlichtungsansatz des VSBG ist weitgehend verfahrensoffen und lässt neben Schlichtung ausdrücklich Mediation (§ 18 VSBG) sowie weitere unbenannte Verfahren zu.¹⁵⁴⁰ Die Streitmittler dürfen allerdings keine den Verbraucher bindenden Entscheidungen treffen (§ 5 Abs. 2 VSBG). Zudem gilt die Grundregel, dass die Inanspruchnahme der Verbraucherschlichtung für die Verbraucher den Rechtsweg nicht versperren darf (§ 5 Abs. 2 Hs. 2 VSBG).¹⁵⁴¹

Das Konzept der Verbraucherschlichtung im Rahmen des VSBG ist dabei klar am Maßstab des materiellen Verbraucherrechts orientiert und verlangt entsprechend eine rechtliche Bewertung des Schlichtungsvorschlags (§ 19 Abs. 1 S. 2 und 3 VSBG)¹⁵⁴², was auch dem Ausgleich des strukturellen Machtgefälles zwischen Verbraucher und Unternehmen dienen soll.¹⁵⁴³ Dies bedeutet allerdings nicht, dass der Schlichtungsvorschlag ausschließlich aus dem materiellen Recht abgeleitet werden muss;¹⁵⁴⁴ im Schlichtungs- wie auch im Mediationsverfahren können auch die Interessen der Parteien¹⁵⁴⁵ berücksichtigt werden. Soweit Verbraucherschlichtungsstellen auch reine Mediationen durchführen, gibt es keine rechtliche Bewertung und auch keinen Schlichtungsvorschlag.

Die Qualität des Verfahrensangebots regelt das VSBG näher insbesondere durch Vorschriften zu der Verfahrensordnung der Schlichtungsstelle (§ 5 VSBG), der Qualifikation der Streitmittler (§ 6 Abs. 2 VSBG), der grundsätzlichen Freiwilligkeit des Verfahrens, der Gewähr rechtlichen Gehörs (§ 17 VSBG), der Dauer des Verfahrens (§ 20 VSBG) und der Verschwiegenheitspflicht des Streitmittlers (§ 22 VSBG).

Darüber hinaus enthält das VSBG Informationspflichten der Schlichtungsstellen zur Verfahrensordnung, Erreichbarkeit und Zuständigkeit der Schlichtungsstelle sowie zu den Kosten des Verfahrens zugunsten der allgemeinen Öffentlichkeit über eine Webseite (§ 10 VSBG) sowie im konkreten Beschwerdefall zugunsten von Antragsteller und -gegner (§ 16 VSBG). Dies soll

¹⁵³⁸ So ergeben sich aus § 11b Abs. 1, 2 EnWG, § 57, 57a LuftVG, § 14 UKlaG, § 17 Abs. 4 VersVermV, § 191 f. BRAO, § 18a PostG, § 47a TKG, § 11 EVO, § 6 (EU-FahrgRBusG) und § 6 (EU-FahrgRSchG) – wenn auch im Detail strittige (siehe dazu für den Luftverkehr a.A. Thole, Die Neujustierung der Verbraucherschlichtungsarchitektur in Deutschland, ZKM 2020, 4 (6.)) – Teilnahmeverpflichtungen für Unternehmen.

¹⁵³⁹ BfJ (Fn. 1503), 67.

¹⁵⁴⁰ Ausführlich in Röthemeyer (Fn. 1520), VSBG § 1 Rn. 5 ff.

¹⁵⁴¹ Vgl. Erwägungsgrund 45 der ADR-Richtlinie 2013/11/EU.

¹⁵⁴² Der Wortlaut der ADR-Richtlinie 2013/11/EU verlangt dagegen lediglich eine „*gebührende Berücksichtigung des Rechts der Parteien*“, Erwägungsgrund 31 der ADR-Richtlinie 2013/11/EU.

¹⁵⁴³ Deutscher Bundestag, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten, BT-Drs. 18/5089, 09.06.2015, 63; siehe dazu auch Röthemeyer (Fn. 1520), VSBG § 19 Rn. 30; Nürnberg, Verbraucherschlichtung: Neue Entwicklung im Bereich der außergerichtlichen Streitbeilegung in Verbrauchersachen und das Verhältnis zur Zivilgerichtsbarkeit, 2016.

¹⁵⁴⁴ Röthemeyer (Fn. 1520), VSBG § 19 Rn. 29 sowie ausf. Rn. 40 ff.

¹⁵⁴⁵ Näher zum Interessenbegriff siehe Gläßer/Kirchhoff (Fn. 1327), 130, sowie Kap. 7 des Berichts.

die Zugänglichkeit und Transparenz des Schlichtungsverfahrens für Verbraucher*innen wie Unternehmen sicherstellen.¹⁵⁴⁶

Ebenfalls im Sinne der Transparenz und zur Förderung der Nutzung der Verbraucherschlichtung¹⁵⁴⁷ werden Unternehmen, die eine Webseite unterhalten oder AGB verwenden, verpflichtet, auf ihrer Webseite bzw. in ihren AGB den*die Verbraucher*in leicht zugänglich, klar und verständlich über ihre generelle Bereitschaft bzw. Verpflichtung zur Teilnahme an Streitbeilegungsverfahren vor einer Verbraucherschlichtungsstelle zu informieren (§ 36 VSBG).¹⁵⁴⁸

Wenn eine Streitigkeit zwischen Unternehmen und Verbraucher*in nicht auf direktem Weg beigelegt werden konnte, dann hat das Unternehmen – unabhängig von seiner Größe und der Nutzung einer Webseite bzw. AGB¹⁵⁴⁹ – den*die Verbraucher*in gem. § 37 VSBG direkt und in Textform¹⁵⁵⁰ auf die für die Streitigkeit zuständige Verbraucherschlichtungsstelle hinzuweisen und anzugeben, ob es zur Teilnahme an einem Streitbeilegungsverfahren vor dieser Schlichtungsstelle bereit bzw. verpflichtet ist.

Zur Förderung der Transparenz und öffentlichen Rechenschaft haben alle Schlichtungsstellen gemäß § 34 Abs. 1 VSBG jährliche Tätigkeitsberichte zu erstellen und auf ihrer Webseite zu veröffentlichen. Zudem muss jede Verbraucherschlichtungsstelle gem. § 34 Abs. 2 VSBG alle zwei Jahre einen Evaluationsbericht mit einer umfassenden Darstellung und Bewertung ihrer Tätigkeit erstellen und an die zuständige (Aufsichts-)Behörde übermitteln. Dabei ist insbesondere „über Geschäftspraktiken, die auffällig häufig Anlass für Anträge auf Durchführung von Streitbeilegungsverfahren waren“ zu berichten (§ 34 Abs. 3 VSBG). Aus diesen Berichten stellt die *Zentrale Anlaufstelle für Verbraucherschlichtung* gem. § 35 VSBG alle vier Jahre einen zusammenfassenden Bericht über die Tätigkeit der Verbraucherschlichtungsstellen im Bundesgebiet (Verbraucherschlichtungsbericht) zusammen und übermittelt diesen an die *Europäische Kommission*.

Der erste gem. § 35 Abs. 2 VSBG am 31. März 2018 abgegebene Verbraucherschlichtungsbericht¹⁵⁵¹ floss in die erste Novellierung des VSBG Ende 2019 ein.¹⁵⁵²

Der Verbraucherschlichtungsbericht kritisierte vor allem die bis dato geringe freiwillige Nutzung der Verbraucherschlichtung durch Unternehmen. Um die Nutzung der Schlichtung durch Unternehmen zu steigern, wurde im Vorfeld der Novellierung vor allem für die Förderung der

¹⁵⁴⁶ Steike/Borowski, in: Borowski/Röthemeyer/Steike (Hrsg.), VSBG, 2. Aufl. 2020, VSBG § 5 Rn. 16; Borowski/Steike, in: Borowski/Röthemeyer/Steike (Hrsg.), VSBG, 2. Aufl. 2020, VSBG § 16 Rn. 1.

¹⁵⁴⁷ Borowski/Steike (Fn. 1546), VSBG § 36 Rn. 6.

¹⁵⁴⁸ Ausnahmen bestehen hier gem. § 36 Abs. 3 VSBG für Kleinbetriebe, die zum Ende des Vorjahres zehn oder weniger Personen beschäftigt haben.

¹⁵⁴⁹ Steike/Borowski (Fn. 1546), VSBG § 37 Rn. 1.

¹⁵⁵⁰ Ebd., VSBG § 37 Rn. 8.

¹⁵⁵¹ Siehe zu dessen zentralen Befunden 8.1.3.

¹⁵⁵² Siehe die einzelnen Stellungnahmen im Rahmen der Sachverständigenanhörung im Rechtsausschuss des *Bundestages* am 26.06.2018, vgl. https://www.bundestag.de/ausschuesse/a06_Recht/anhoerungen/stellungnahmen-647822 (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Etablierung weiterer branchenspezifischer und damit spezialisierter Verbraucherschlichtungsstellen plädiert.¹⁵⁵³ Der Referentenentwurf – wie dann letztlich auch das novellierte VSBG – enthielt allerdings keine Regelung zur Förderung der tatsächlichen Bereitschaft von Unternehmen zur Teilnahme am Schlichtungsverfahren, was vom Bundesrat und bei der Sachverständigenanhörung kritisiert wurde.¹⁵⁵⁴

Das VSBG wurde durch Artikel 1 des *Gesetzes zur Änderung von Vorschriften über die außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen* vom 30.11.2019 novelliert,¹⁵⁵⁵ die aktuelle Fassung trat am 01.01.2020 in Kraft.¹⁵⁵⁶

Im Ergebnis ändert die Novelle das Gesamtkonzept des VSBG nicht. Sie regelt auch die bis dato wenig effektiven Informationspflichten für Unternehmen in § 36 und 37 VSBG nicht neu.¹⁵⁵⁷ Anstelle der zunächst föderal konzipierten Struktur der ergänzenden Verbraucherschlichtungsstellen der Länder nach § 29 VSBG a.F. wurde die seit dem 1.1.2020 tätige *Universalschlichtungsstelle des Bundes* etabliert, mit deren Aufgaben das Zentrum für Schlichtung e.V. in Kehl beliehen wurde.¹⁵⁵⁸ Ihre Zuständigkeit als Auffangschlichtungsstelle ist subsidiär zu den Zuständigkeiten der branchenspezifischen Schlichtungsstellen. Weitere Änderungen, insbesondere zum Verhältnis des Schlichtungsverfahrens zur Musterfeststellungsklage¹⁵⁵⁹, haben kaum Transferpotential für die Fragestellungen dieses Forschungsberichtes und werden deshalb hier nicht näher dargestellt.¹⁵⁶⁰

8.1.3 Tatsächliche Entwicklung der Verbraucherschlichtung in Deutschland

In Ergänzung dieses Überblicks über die normative Rahmung der Verbraucherschlichtung soll kurz auch die tatsächliche Entwicklung der Schlichtungsangebote in Deutschland dargestellt werden.

Verbraucherschlichtung fand in Deutschland schon recht lange vor der gesetzlichen Regelung dieses Verfahrens statt. Bereits im Jahr 1970 wurde die *Schiedsstelle des Zentralverbandes des*

¹⁵⁵³ Greger, Verbraucherstreitbeilegung: Kein Durchbruch, viele Fragen, VuR 2019, 43.

¹⁵⁵⁴ Exemplarisch: Greger, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung von Vorschriften über die außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen und zur Änderung weiterer Gesetze, 2019.

¹⁵⁵⁵ Gesetz zur Änderung von Vorschriften über die außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen und zur Änderung weiterer Gesetze, BGBl. I 2019 S. 1942.

¹⁵⁵⁶ BGBl. I 2019 S. 1947.

¹⁵⁵⁷ Seitens des BGH wurde im Jahr 2019 klargestellt, dass eine vage Angabe zu Teilnahme an der Verbraucherschlichtung den Anforderungen des § 36 VSBG nicht genügt. Das Unternehmen muss sich eindeutig festlegen, vgl. BGH, 21.8.2019 – VIII ZR 265/18, MDR 2019, 1241. Zur Untersuchung, wie die Umsetzung der Informationspflichten nach §§ 36, 37 VSBG optimiert werden kann, hat das BMJV ein Forschungsvorhaben beauftragt, dessen Ergebnisse 2021 vorliegen sollen, siehe dazu Thole (Fn. 1538), 4 (8.).

¹⁵⁵⁸ BGBl. I 2019 S. 1942; Greger, Gesetzliche Neuregelungen bei der Verbraucherstreitbeilegung, MDR 2020, 65.

¹⁵⁵⁹ Nach § 14 Abs. 1 Nr. 3 VSBG ist neben einem laufenden Musterfeststellungsantrag kein Schlichtungsverfahren möglich. Dem*der Verbraucher*in wird jedoch in § 30 Abs. 1 VSBG n.F. die Möglichkeit eröffnet, nach der Musterfeststellung ein Schlichtungsverfahren durchzuführen, BGBl. I 2019 S. 194; Greger (Fn. 1558), 65 (68).

¹⁵⁶⁰ Eine Zusammenfassung der weiteren VSBG-bezogenen kleineren Änderungen findet sich bei Röthemeyer (Fn. 1520), Einführung Rn. 13.

deutschen Kraftfahrzeuggewerbes (ZDK)¹⁵⁶¹ gegründet. Weitere, bereits deutlich vor Inkrafttreten des VSBG gegründete und seitdem auch fortbestehende Schlichtungsstellen sind der *Ombudsmann der privaten Banken* (Gründung 1992)¹⁵⁶², die *Verbraucherschlichtungsstelle Telekommunikation der Bundesnetzagentur* (Gründung 1999)¹⁵⁶³ sowie die *Schlichtungsstelle bei der Deutschen Bundesbank* (Gründung 1999)¹⁵⁶⁴.

Vom *Civic Consulting Report* wurde für Deutschland im Jahr 2009 eine Zahl von 227 Schlichtungsstellen angegeben.¹⁵⁶⁵ Aktuell gibt es in Deutschland neben der *Universalschlichtungsstelle des Bundes* allerdings nur 28 Verbraucherschlichtungsstellen, die vom BfJ anerkannt sind,¹⁵⁶⁶ wobei nur sechs dieser Stellen nach Inkrafttreten des VSBG gegründet wurden. Diese deutliche Differenz erklärt sich daraus, dass in der Liste der Verbraucherschlichtungsstellen des BfJ nur die Schlichtungsstellen eingetragen sind, welche den Anforderungen der ADR-Richtlinie und des § 24 VSBG genügen und damit berechtigt sind, die Bezeichnung „Verbraucherschlichtungsstelle“ zu führen.

Nach dem bundesweiten Verbraucherschlichtungsbericht 2018 waren im Jahr 2017 die Schlichtungsstellen mit den größten Aufkommen an Antragseingängen der *Versicherungsombudsmann e.V.* mit 19.384 Antragseingängen, gefolgt von der *Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr (söp) e. V.* mit 15.601 Antragseingängen und der *Schlichtungsstelle Energie* mit 6.708 Antragseingängen.¹⁵⁶⁷

Im Jahr 2020 lag den jeweiligen aktuellsten Jahresberichten zufolge das größte Aufkommen an Antragseingängen in Deutschland bei der *Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr (söp) e.V.* mit 41.211¹⁵⁶⁸, gefolgt vom *Versicherungsombudsmann e.V.* mit 18.133 Antragseingängen¹⁵⁶⁹ und der *Schlichtungsstelle Energie* mit 4.465 Antragseingängen¹⁵⁷⁰.

Der Verbraucherschlichtungsbericht 2018 erbrachte den klaren Befund, „*dass viele Unternehmer trotz erster positiver Entwicklungen offenbar noch nicht bereit sind, an einem Streitbeilegungsverfahren vor einer Verbraucherschlichtungsstelle teilzunehmen.*“¹⁵⁷¹ Daher erscheine es wichtig, den Unternehmern die Vorteile der außergerichtlichen Streitbeilegung als „*schnel-*

¹⁵⁶¹ <https://www.kfz-schiedsstellen.de/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁵⁶² <https://bankenombudsmann.de> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁵⁶³ https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Vportal/Schlichtung/Schlichtung_TK/UeberdieSchlichtungsstelle/ueberdieSchlichtungsstelle-node.html (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁵⁶⁴ <https://www.bundesbank.de/de/service/schlichtungsstelle> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁵⁶⁵ *Isermann/Berlin* (Fn. 1511), 47 (48); *Civic Consulting*, Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union, 16.10.2009, 11 f.

¹⁵⁶⁶ *BfJ*, Liste der Verbraucherschlichtungsstellen gemäß § 33 Absatz 1 des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes (VSBG), 12.05.2021.

¹⁵⁶⁷ *BfJ* (Fn. 1503), 62.

¹⁵⁶⁸ *söp*, *söp_Jahresbericht 2020*, 2021.

¹⁵⁶⁹ *Ombudsmann für Versicherungen*, Tätigkeitsbericht 2020, 2021.

¹⁵⁷⁰ *Schlichtungsstelle Energie*, Tätigkeitsbericht 2020, 2021.

¹⁵⁷¹ *BfJ* (Fn. 1503), 82 f.

les, kostengünstiges und mit wenig Aufwand verbundenes Verfahren, durch das ein Gerichtsverfahren möglicherweise vermieden werden kann,“ noch deutlicher nahe zu bringen.¹⁵⁷² Zudem könnten sich Unternehmen durch ihre Bereitschaft, an einem kundenfreundlichen, außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen, in punkto Kundenpflege von nicht teilnahmebereiten Unternehmen positiv abheben und dadurch Wettbewerbsvorteile erlangen.¹⁵⁷³

Auch dem EU-weiten Bericht der *Europäischen Kommission* aus dem Jahr 2019¹⁵⁷⁴ lässt sich entnehmen, dass sowohl die ADR-Richtlinie als auch die ODR-Verordnung noch nicht den gewünschten Erfolg erzielt haben, da Verbraucher*innen und Unternehmen noch zu wenig Kenntnis von den verschiedenen alternativen Streitbeilegungsmöglichkeiten haben und viele Unternehmen nicht bereit sind, sich an der Verbraucherschlichtung zu beteiligen.¹⁵⁷⁵ Zwar zog die ODR Plattform der EU insgesamt über 8,5 Millionen Besucher an.¹⁵⁷⁶ Aber nach dem Verbraucherbarometer 2019 waren EU-weit nur 30,4 % der Einzelhändler bereit, an Verbraucherstreitbelegungsverfahren teilzunehmen.¹⁵⁷⁷

Insofern dauern die rechtspolitischen Überlegungen an, welche Anreize für eine Steigerung der Teilnahmebereitschaft von Unternehmen an der Verbraucherschlichtung gesetzt werden können – und sollten.¹⁵⁷⁸

8.1.4 Kritische Diskussion und empirische Erforschung der Verbraucherschlichtung

Die Etablierung der Verbraucherschlichtung hat – insbesondere in der Phase zwischen Inkrafttreten der ADR-Richtlinie und ihrer Umsetzung durch das Verbraucherstreitbeilegungsgesetz – in der Fachöffentlichkeit hohe Aufmerksamkeit erhalten. Die Resonanzen reichten dabei von erfreutem Beifall über Ambivalenz bis zu harscher Kritik. Da sich eine ähnliche Diskussion auch rund um die Etablierung von Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte entfaltet, sollen die zentralen Punkte hier kurz nachgezeichnet und kommentiert werden.

Einige Stimmen betonten bereits früh das Potential der Verbraucherschlichtung, durch das niedrigschwellige und risikoarme Verfahrensangebot einen leicht zugänglichen, zusätzlichen

¹⁵⁷² *BfJ* (Fn. 1503), 82 f.

¹⁵⁷³ *BfJ* (Fn. 1503), 82 f.

¹⁵⁷⁴ Erstellt gem. Art. 26 der ADR-Richtlinie 2013/11/EU und Art. 21 Abs. 2 der ODR-Verordnung (EU) Nr. 524/2013.

¹⁵⁷⁵ *Europäische Kommission*, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über die Anwendung der Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und der Verordnung (EU) Nr. 524/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten, COM(2019) 425 endg., 2019, 11 f.; hierzu auch *Gössl*, Fünf Jahre europäische Alternative und Online-Streitbeilegung, ZKM 2020, 55.

¹⁵⁷⁶ Europäische Kommission (Fn. 1575), 16.

¹⁵⁷⁷ *European Commission*, Consumer conditions scoreboard: consumers at home in the Single Market, 10.

¹⁵⁷⁸ Siehe dazu auch *Thole* (Fn. 1538), 4 (8.).

Zugang zur Rechtsverwirklichung („Access to Justice“) für Verbraucher*innen zu schaffen, wodurch sich rationales Desinteresse überwinden und Verbraucherrechte verwirklichen lasse.¹⁵⁷⁹

Andere kritisierten, dass die Verbraucherschlichtung keinen adäquaten Schutz der Verbraucherrechte und damit auch keinen adäquaten „Access to Justice“ bieten könne.¹⁵⁸⁰ Es wurde befürchtet, dass das – hart erkämpfte – materielle Verbraucher(schutz)recht in Verbraucher-ADR-Verfahren seine Bedeutung verlöre.¹⁵⁸¹ Auch die negativen Konsequenzen fehlender Öffentlichkeit und Präzedenzfallbildung sowohl für den Machtausgleich zwischen Verbraucher*innen und Unternehmen als auch für die Rechtsfortbildung wurden frühzeitig angesprochen.¹⁵⁸²

Einige sahen die Verbraucherschlichtung als einschüchterndes Verfahren, das die im Vergleich zu Unternehmen mit Blick auf Rechtsverwirklichung und Verhandlungsprozesse überwiegend unerfahrenen Verbraucher*innen strukturell benachteilige und überfordere.¹⁵⁸³ In diesem Zusammenhang wurde – zu Recht – auch auf die Gefahr einer besonderen Benachteiligung von bildungsfernen und digitalaversen Verbraucher*innen hingewiesen.¹⁵⁸⁴

In der Gesamtschau wurde die Verbraucherschlichtung von den Kritikern als „Rechtsschutz zweiter Klasse“, „Rechtsschutz light“, „Schattenjustiz“ oder sogar als „Schlichtungsfalle“ bezeichnet.¹⁵⁸⁵

Die Mahnungen, bewusst mit der strukturellen Machtasymmetrie zwischen Verbraucher*innen und Unternehmen umzugehen, sind berechtigt – und fraglos in der Ausgestaltung der Schlichtung zu berücksichtigen. Die zuletzt zitierte Fundamentalkritik an der Verbraucherschlichtung scheint dagegen auf einer zu eingeschränkten und auch nicht sehr realitätsnahen Sicht des Schlichtungsverfahrens (bzw. von ADR-Verfahren generell) zu beruhen.¹⁵⁸⁶ Denn hier wird die Verbraucherschlichtung als Konkurrenz zum klassischen Gerichtsverfahren missverstanden, welche die gerichtliche Rechtsdurchsetzung verdrängen

¹⁵⁷⁹ Zum komplementären Charakter der Verbraucherschlichtung zum gerichtlichen Rechtsschutz siehe exemplarisch *Berlin* (Fn. 1499), 60 ff. m.w.N.; ähnlich auch *Hirsch*, Schlichtung, ZKM 2013, 15 (16); *Hirsch*, Außergerichtliche Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten - ein alternativer Zugang zum Recht entsteht, NJW 2013, 2088 (2093 f.).

¹⁵⁸⁰ *Wagner*, Private law enforcement through ADR: Wonder drug or snake oil?, CMLR 51 (2014), 165; *Engel*, Außergerichtliche Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten – Mehr Zugang zu weniger Recht, NJW 2015, 1633.

¹⁵⁸¹ *Roth* (Fn. 1522), 637.

¹⁵⁸² *Davies/Szyszcak*, ADR – Effective protection for consumer rights?, *European Law Review* 35 (2010), 695 (705); *Stürner*, ADR and Adjudication by State Courts: Competitors or Complements?, in: *Stürner/Inchausti/Caponi* (Hrsg.), *The Role of Consumer ADR in the Administration of Justice: New Trends in Access to Justice under EU Directive 2013/11*, 2014, 11 (28 f.).

¹⁵⁸³ *Meller-Hannich/Höland/Krausbeck*, "ADR" und "ODR": Kreationen der europäischen Rechtspolitik, ZEuP 2014, 8.

¹⁵⁸⁴ *Davies*, How well placed is the optimism surrounding the new ADR/ODR proposals?, *EUVR* 2012, 63

¹⁵⁸⁵ *Eidenmüller/Engel* (Fn. 1510), 1704 (1704 ff.); *Roth* (Fn. 1522), 637 (641).

¹⁵⁸⁶ Interessanterweise stammen gerade die eher pauschal kritisierenden Beiträge häufig von Wissenschaftler*innen mit einem Schwerpunkt im Zivilprozessrecht, die sich zuvor kaum näher mit den – ja durchaus sehr differenzierten – praktischen Ausgestaltungsmöglichkeiten von ADR beschäftigt hatten.

oder sogar verhindern soll.¹⁵⁸⁷ Sowohl in der ADR-Richtlinie als auch im VSBG ist aber der Grundsatz festgeschrieben, dass die Inanspruchnahme der Verbraucherschlichtung für die Verbraucher den Rechtsweg nicht versperren darf (siehe § 5 Abs. 2 Hs. 2 VSBG)¹⁵⁸⁸ und dass die Schlichtungsverfahren grundsätzlich im Lichte, nicht im Schatten des Rechts durchzuführen sind¹⁵⁸⁹.

So eröffnet die Verbraucherschlichtung den Verbraucher*innen eine zusätzliche Verfahrenswahlmöglichkeit, die den Rechtsschutz durch staatliche Gerichte komplementär ergänzen, nicht ersetzen soll.¹⁵⁹⁰ Die Zweckbestimmung der ADR-Richtlinie und des VSBG entspricht klar dem Access to Justice-Ansatz¹⁵⁹¹: Laut der Begründungen der Richtlinie und des Gesetzesentwurfs soll ein Zugang zur Konfliktbearbeitung und damit auch der potentiellen Anspruchs- und Rechtsverwirklichung geschaffen werden, der niedrigschwelliger ist als das staatliche Gerichtsverfahren; damit soll insbesondere die Chance geboten werden, Streitigkeiten zu lösen, die anderenfalls zum Nachteil des betroffenen Verbrauchers und zum Vorteil des Unternehmens offen geblieben wären.¹⁵⁹²

Die Konzeption der existierenden bzw. flächendeckend zu errichtenden Verbraucherschlichtungsstellen ist dabei primär an dem Service-Delivery-Gedanken¹⁵⁹³ orientiert: Die Schlichtungsstellen sollen „das Angebot der Justiz um ein freiwilliges, einfaches, schnelles und für den Verbraucher kostengünstiges Verfahren der Streitbeilegung ergänzen“.¹⁵⁹⁴

In der Normierung, Ausgestaltung und Qualitätssicherung der Schlichtungsangebote und -verfahren müssen die vorgebrachten Kritikpunkte systematisch berücksichtigt werden.¹⁵⁹⁵ Dies ist angesichts der großen Flexibilität außergerichtlicher Verfahren auch gut möglich – wie

¹⁵⁸⁷ Hier greifen einige Stimmen in der deutschsprachigen Diskussion um Nutzen und Risiken des verstärkten Einsatzes von ADR-Verfahren die Kritik- und Argumentationslinien des Artikels „Against Settlement“ von *Owen Fiss* als Klassiker der ADR-Kritik (*Fiss, Against Settlement*, Yale Law Journal 93 (1984), 1073 (1073 ff.)); mit ähnlich vehementem rhetorischem Impetus wieder auf, so *Roth* (Fn. 1522), 637; oder *Eidenmüller/Engel* (Fn. 1510), 1704, letztere schon mit dem Titel ihres 2013 auf SSRN publizierten Artikels *Eidenmüller/Engel, Against False Settlement: Designing Efficient Consumer Rights Enforcement Systems in Europe*.

¹⁵⁸⁸ Vgl. auch Erwägungsgrund 45 der ADR-Richtlinie 2013/11/EU. Auch das im Zuge des VSBG eingeführte einschlägige Klauselverbot für AGB in § 309 Nr. 14 BGB soll diesen Grundsatz absichern.

¹⁵⁸⁹ Siehe dazu insbesondere die Art. 9 (Fairness) und Art. 11 (Rechtmäßigkeit) der ADR-Richtlinie 2013/11/EU, wobei letzterer Grundsatz nur die Konstellation auferlegter Lösungen betrifft.

¹⁵⁹⁰ Zu diesem grundsätzlichen Verständnis von ADR als „Appropriate Dispute Resolution“ siehe auch Kap. 3.2. und Kap. 7.

¹⁵⁹¹ Siehe dazu oben unter Kap. 7.

¹⁵⁹² So explizit *Lemmel*, Der Referentenentwurf des BMJV zur Umsetzung der ADR-Richtlinie, ZKM 2015, 22 (26); siehe auch *Röthemeyer* (Fn. 1520), Einführung Rn. 3.

¹⁵⁹³ Siehe dazu oben unter Kap. 7.

¹⁵⁹⁴ *Lemmel* (Fn. 1592), 22.

¹⁵⁹⁵ Siehe dazu *Gläßer*, Linking ADR Discourses – Nine Lessons learned from Mediation Development for the Implementation of the EU Directive on Consumer ADR, in: *Stürner/Inchausti/Caponi* (Hrsg.), *The Role of Consumer ADR in the Administration of Justice: New Trends in Access to Justice under EU Directive 2013/11*, 2014, 115.

sowohl die einzelnen Regelungen des VSBG¹⁵⁹⁶ als auch die mittlerweile entfaltete konkrete Schlichtungspraxis der deutschen Schlichtungsstellen¹⁵⁹⁷ belegen.

Insgesamt ist es geradezu verblüffend, welche Ähnlichkeiten die kritischen Argumentationslinien zur Verbraucherschlichtung mit Diskussionen aufweisen, die bereits vor geraumer Zeit anlässlich der Etablierung von Mediation in vergleichbarer Weise geführt wurden^{1598, 1599}. Offensichtlich scheint die staatliche Förderung und normative Rahmung von ADR-Verfahren fundamentale Befürchtungen auf den Plan zu rufen, denen allerdings durch eine bewusste, sorgsame regulatorische wie faktische Ausgestaltung von ADR-Verfahren begegnet werden kann.¹⁶⁰⁰

Dabei ist es bemerkenswert, dass die Kritiker*innen der Verbraucherschlichtung ganz überwiegend rein theoriebasiert argumentieren. Ihre Einwände und Bedenken beruhen oft – zu meist ohne Bezugnahme auf empirische Forschung oder auch nur reale Erfahrungen mit der Praxis der Verbraucherschlichtung – auf Hypothesen, die aus einem teilweise imaginierten und jedenfalls oft unscharfen bzw. unvollständigen Bild der Funktionsweise der Schlichtung entspringen.

Umso wichtiger erscheinen empirisch fundierte, rechtstatsächliche Untersuchungen, mit denen die reale Wirkweise und das Erleben von Verbraucherschlichtung – wie auch von anderen ADR-Verfahren¹⁶⁰¹ – differenziert erfasst werden können.

Begrüßenswert ist deshalb, dass im VSBG selbst ein Begleitforschungsvorhaben zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle vorgesehen war, um Erkenntnisse in Bezug auf Inanspruchnahme, Fallzahlen, Arbeitsweise, Verfahrensdauer, Erfolgsquoten und Kosten zu sammeln und auszuwerten (§ 43 VSBG). Ein Zwischenbericht zu diesem Forschungsvorhaben wurde 2018 vorgelegt¹⁶⁰²; der Abschluss der wissenschaftlichen Untersuchung erfolgte planmäßig 2020¹⁶⁰³.

¹⁵⁹⁶ Siehe dazu oben unter Kap. 8.1.2.

¹⁵⁹⁷ Siehe dazu unten unter Kap. 8.3.

¹⁵⁹⁸ Siehe dazu exemplarisch die einschlägigen Texte in *Goldberg/Sander/Rogers*, Dispute resolution: Negotiation, mediation, and other processes, 2003.

¹⁵⁹⁹ Siehe dazu *Gläßer*, Verbraucher-ADR und Mediation - Ein Aufruf zur Verknüpfung rechtspolitischer Diskurse, in: Althammer (Hrsg.), Verbraucherstreitbeilegung: Aktuelle Perspektiven für die Umsetzung der ADR-Richtlinie, 2015, 85.

¹⁶⁰⁰ Siehe dazu *Gläßer* (Fn. 1595), 115.

¹⁶⁰¹ Siehe dazu Kap. 7.

¹⁶⁰² *Creutzfeldt/Steffek*, Zwischenbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle, BT-Drs. 19/6890, 2018; eine kompakte Zusammenfassung findet sich bei *Creutzfeldt/Steffek*, Empirische Forschung zur Verbraucherschlichtung: Zwischenbericht zum Forschungsvorhaben „Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle“ im Auftrag des BMJV, ZKM 2019, 40.

¹⁶⁰³ Siehe *Creutzfeldt/Steffek*, Abschlussbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle und der Universalschlichtungsstelle des Bundes in Kehl, 2021; eine kompakte Zusammenfassung findet sich bei *Creutzfeldt/Steffek*, Empirische Forschung zur Verbraucherschlichtung, ZKM 2021, 65.

Ein weiteres Forschungsvorhaben wurde durch das BMJV im Zuge der Novellierung des VSBG zur Beantwortung der Frage beauftragt, wie die Umsetzung der Informationspflichten nach §§ 36, 37 VSBG optimiert werden kann; die Ergebnisse sollen 2021 vorgelegt werden.¹⁶⁰⁴

Auch wenn das VSBG nicht unmittelbar eine weitere umfassende Evaluationsforschung zur Funktions- und Wirkweise der Verbraucherschlichtung vorsieht, bietet der gem. § 35 VSBG turnusmäßig alle vier Jahre vorzulegende Verbraucherschlichtungsbericht zumindest die systematische Zusammenstellung relevanter Informationen, die als Grundlage und Ausgangsbasis für eine andauernde rechtstatsächliche wissenschaftliche Begleitung der Verbraucherschlichtung genutzt werden könnte.

Allerdings ist der Verbraucherschlichtungsbericht sehr auf die quantitative Erhebung von Fallzahlen und Einigungsquoten fokussiert. Dies sollte seitens der Wissenschaft durch qualitative Studien ergänzt werden, damit ein umfassenderes Bild der Verbraucherschlichtung sichtbar wird. Hier sind insbesondere die umfangreichen empirischen Arbeiten von Naomi Creutzfeldt und Kolleg*innen hervorzuheben, die die Arbeitsweise von in Verbraucherkonflikten tätigen Schlichter*innen bzw. Ombudspersonen – auch im grenzüberschreitenden Vergleich – aus verschiedenen Perspektiven untersuchen.¹⁶⁰⁵ Besonders transferrelevant für den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte sind hierbei die Ergebnisse zum Aufbau von Legitimität und Vertrauen¹⁶⁰⁶, zu den Erwartungen der Verfahrensnutzer*innen an informelle Verfahren¹⁶⁰⁷ und zum Zusammenhang des Erlebens von Verfahrensgerechtigkeit und Akzeptanz von Verfahrensergebnissen¹⁶⁰⁸.

In dem begrenzten Rahmen unseres Forschungsprojektes war es leider nicht möglich, eine eigene empirische Untersuchung dazu durchzuführen, wie Nutzer*innen Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte tatsächlich erleben. Allerdings berücksichtigten wir die soeben genannten Aspekte, soweit möglich, in den Expert*innen-Interviews (siehe dazu Kap. 8.4) und beziehen die transferfähigen Befunde aus der Verbraucherschlichtungsforschung auch in die zusammenfassenden Überlegungen zum Transferpotential (Kap. 8.5) sowie in unsere Empfehlungen (Kap. 9) ein.

¹⁶⁰⁴ Thole (Fn. 1538), 4 (8).

¹⁶⁰⁵ Siehe dazu vor allem die Ergebnisse der im Rahmen eines ESRC Projektes breit angelegten Studie *Creutzfeldt, Trusting the middle-man: Impact and legitimacy of ombudsmen in Europe*, 2016; eine systematisch-vergleichende Zusammenfassung findet sich auch in *Creutzfeldt, Ombudsmen and ADR: A Comparative Study of Informal Justice in Europe*, 2018.

¹⁶⁰⁶ *Creutzfeldt, Vertrauen in Außergerichtliche Streitbeilegung*, ZKM 2016, 12; *Creutzfeldt, A voice for change? Trust relationships between ombudsmen, individuals and public service providers*, *Journal of Social Welfare and Family Law* 38 (2016), 460.

¹⁶⁰⁷ *Creutzfeldt, What do we expect from an ombudsman? Narratives of everyday engagement with the informal justice system in Germany and the UK*, *International Journal of Law in Context* 12 (2016), 437; *Gill/Creutzfeldt/Hirst et al., Confusion, gaps, and overlaps: A consumer perspective on alternative dispute resolution between consumers and businesses*, 2017.

¹⁶⁰⁸ *Creutzfeldt/Bradford, Dispute Resolution Outside of Courts: Procedural Justice and Decision Acceptance Among Users of Ombuds Services in the UK*, *Law & Society Rev* 50 (2016), 985.

8.2 Überlegungen zur Übertragbarkeit auf den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte

Auf den ersten Blick mag es fraglich erscheinen, inwieweit ein Transfer von Erfahrungen und Erkenntnissen aus der Verbraucherschlichtung auf den Bereich der Beschwerdemechanismen in Fällen von Menschenrechtsverletzungen entlang globaler Lieferketten überhaupt sinnvoll sein kann. Trotz der klaren Unterschiede (Kap. 8.2.1) gibt es aber eine Reihe von Gemeinsamkeiten der Fallkonstellationen und Institutionalierungsansätze, die gewinnbringend auf Beschwerdemechanismen übertragbar sind und die deshalb im Folgenden herausgearbeitet werden (Kap. 8.2.2).

8.2.1 Unterschiede

Es liegt auf der Hand, dass sich die Fallkonstellationen der Verbraucherschlichtung in vieler Hinsicht grundlegend von den Fallkonstellationen unterscheiden, die Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte erreichen.

Vor allem sind die Beeinträchtigungen der Betroffenen, seien sie Arbeiter*innen oder Drittbetroffene, im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte zumeist deutlich existentieller, da es überwiegend um Fragen der körperlichen Unversehrtheit, sexuellen Integrität, menschenwürdigen Gestaltung von Arbeitsverhältnissen oder Unversehrtheit der Umwelt und der damit verbundenen Lebensgrundlagen geht – also um die Gefährdung oder Verletzung höchstpersönlicher bzw. elementarer Schutzgüter statt um die Qualität von Waren oder Dienstleistungen¹⁶⁰⁹. Soweit Menschenrechte im Rahmen von Arbeitsbeziehungen gefährdet bzw. verletzt werden, ist zudem zu beachten, dass ein Arbeitsverhältnis für den*die betroffene*n Arbeiter*in zumeist ökonomisch deutlich essenzieller, langfristiger angelegt und auch zeitlich wie emotional gewichtiger ist als eine Konsumentenbeziehung zwischen Verbraucher*in und Unternehmen. Auch Dritte sind von Unternehmenstätigkeiten oft in existenziellen Belangen berührt, die von sauberem Trinkwasser bis zu indigenen Landrechten reichen.¹⁶¹⁰

Im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte gibt es zumeist wenig (niedrigschwellige) Möglichkeiten für die Betroffenen, der unternehmerischen Aktivität bzw. der (drohenden) Menschenrechtsverletzung einfach auszuweichen, da der Wechsel des Arbeitsplatzes oder Wohnortes häufig nicht – oder zumindest nicht ohne existenzielle Einschnitte – möglich ist. Deutsche Konsument*innen können sich hingegen in aller Regel ohne großen Aufwand an ein anderes Unternehmen wenden, um dort eine Alternative zur gewünschten Ware oder Dienstleistung zu erhalten. Verbraucher*innen können so, wenn auch (zunächst) auf eigene Kosten,

¹⁶⁰⁹ Die Unzufriedenheit mit Konsumgütern oder Dienstleistungen ist in aller Regel nicht existentiell relevant; Ausnahmen können allerdings z.B. in den auch von der Verbraucherschlichtung erfassten Bereichen der Pflege oder der Versicherungen bestehen.

¹⁶¹⁰ Siehe dazu auch Kap. 1.2.

grundsätzlich oft selbst für Abhilfe sorgen und zudem mit Blick auf die Zukunft ähnlichen Problemen ausweichen.

Im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte bestehen deutlich größere Machtasymmetrien zwischen den Betroffenen und den Unternehmen als in der Konstellation Verbraucher*in – Unternehmen. Auch sind Ansätze des strukturellen Machtausgleichs im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte weit weniger institutionalisiert bzw. verlässlich verfügbar¹⁶¹¹ als Mechanismen des Machtausgleichs für Verbraucher*innen durch ein stark ausgeformtes Verbraucher(schutz)recht, korporierte Interessenvertretungen, professionelle Beratungsstellen und auch die risikoarmen Angebote der Rechtsdurchsetzung von kommerziellen Portalen bzw. IT-Unternehmen.

Darüber hinaus sind die Beteiligten- und Akteurskonstellationen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte deutlich komplexer als die typische Beziehung zwischen Konsument*in und Unternehmen in einem Verbraucherkonflikt. Entlang globaler Lieferketten ist das bestellende Unternehmen oft nicht das direkt rechtsverletzende Unternehmen, wodurch es unterschiedliche denkbare Beschwerdegegner gibt, die wiederum in Abhängigkeitsverhältnissen zueinander stehen können. Intransparente Lieferketten erschweren zusätzlich die Identifikation und Erreichbarkeit verantwortlicher Akteure. In Fällen der Drittbetroffenheit von Unternehmensaktivitäten steigt die Komplexität weiter: So müssen in Fällen von großflächigen Umweltverschmutzungen komplizierte Kausalitäts- und Zurechnungsfragen geklärt und eine Vielzahl unterschiedlicher Betroffener (Individuen, Gruppen, Gemeinden, etc.) strukturiert in Verfahren einbezogen werden.

Neben den genannten Unterschieden mit Blick auf die Fallkonstellationen bestehen auch erhebliche Diskrepanzen im Zugang zu bzw. Umgang mit Abhilfeverfahren. Im Bereich der Verbraucherrechte verzichten die Verbraucher*innen zumeist aus zeit- und ressourcenökonomischen Erwägungen bzw. aus „rationalem Desinteresse“ auf die Anstrengung eines Gerichtsverfahrens für vergleichsweise geringe Beträge.¹⁶¹² Leiten dagegen von Menschenrechtsverletzungen betroffene Personen keine rechtlichen oder anderweitigen Schritte der Nachverfolgung ein, liegt das regelmäßig an fehlenden Handlungsmöglichkeiten. Denn der Zugang zu effektivem Rechtsschutz ist oft nur schwer bis kaum möglich.¹⁶¹³ Häufig fehlen bereits Informationen über die eigenen Rechte und Möglichkeiten; es ist den Betroffenen unklar, welche Beschwerdemechanismen verfügbar und welche Gerichte zuständig sind.¹⁶¹⁴ Hinzu kommen Einschüchterungen und die Gefahr von Repressalien, die ein proaktives Handeln verhindern können.

¹⁶¹¹ Siehe dazu Kap. 1.2.

¹⁶¹² Siehe dazu oben unter Kap. 8.1.1.

¹⁶¹³ Siehe dazu Kap. 3.

¹⁶¹⁴ Dies gilt insbesondere, wenn Gerichtsverfahren in einem anderen Staat erforderlich sind.

Die beiden untersuchten Bereiche unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich des Zugangs zu Verfahren, sondern auch mit Blick auf die Ausformung des einschlägigen materiellen Rechts bzw. der Verfahrensstandards. Das Verbraucher(schutz)recht ist durch EU-Vorgaben und deren Umsetzung in nationales Recht bereits differenziert ausgeformt, weist sowohl materiell als auch verfahrensrechtlich ein hohes Schutzniveau des gerichtlichen Rechtsschutzes auf und ist Teil eines konsistenten Rechtsschutzsystems. Im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte hingegen funktioniert gerade der gerichtliche Rechtsschutz oft auch deswegen nicht ausreichend gut, weil die einschlägigen Anspruchsgrundlagen unklar bzw. die anwendbaren materiellen (Schutz-)Standards nicht ausreichend konkret oder verbindlich sind.¹⁶¹⁵

Auch mit Blick auf die Etablierung außergerichtlicher Streitbeilegungsmechanismen lassen sich starke Unterschiede in der Ausgestaltung des normativen Rahmens feststellen. Die Verbraucherschlichtung ist durch die ADR-Richtlinie und das VSBG sowie zahlreiche spezialgesetzliche Regelungen in Deutschland bereits relativ detailliert und qualitätssichernd normiert.¹⁶¹⁶ In einigen Bereichen gibt es eine Schlichtungspflicht für Unternehmen; flächendeckend herrscht durch die Hinweispflichten der §§ 36, 37 VSBG sanfter Druck für Unternehmen, sich mit der Schlichtung zu befassen. Im menschenrechtlichen Bereich gibt es dagegen bislang keine Teilnahmeverpflichtung für Unternehmen an Beschwerdemechanismen; die UNGP setzen lediglich unverbindliche Standards. Eine Änderung zeichnet sich allerdings durch den Entwurf eines Lieferkettengesetzes ab, in dem eine Pflicht zur Etablierung von unternehmenseigenen oder Teilnahme an unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismen formuliert wird.

Zusammengefasst zeigen sich erhebliche Unterschiede bezüglich der subjektiven Bedeutung und Komplexität der jeweils typischen Konfliktlagen, der Ausprägung von Machtasymmetrien, der Möglichkeiten des Ausweichens der Betroffenen, der Zugänglichkeit bestehender Verfahren und des Regelungsgrades des einschlägigen materiellen Rechts wie auch des Verfahrensrechts. Diese Befunde sprechen aber nicht a priori gegen einen Erfahrungs- und Erkenntnis-transfer aus der Verbraucherschlichtung, weil die Unterschiede bei der Ausgestaltung von ADR-Modellen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte gezielt berücksichtigt werden können.

8.2.2 Gemeinsamkeiten

Auch im Lichte der genannten Unterschiede lassen eine Reihe von Gemeinsamkeiten Überlegungen zum Transfer aus der Verbraucherschlichtung für die Gestaltung von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte als lohnend erscheinen.

¹⁶¹⁵ Siehe dazu Kap. 3.

¹⁶¹⁶ Siehe dazu oben unter Kap. 8.1.2.

In beiden Bereichen richten sich die Beschwerden ganz überwiegend gegen Unternehmensakteure, denen Rechtsverletzungen vorgeworfen werden.

Sowohl in der Verbraucherschlichtung als auch im Feld Wirtschaft und Menschenrechte besteht typischerweise ein strukturelles Machtgefälle zwischen Individuen und Unternehmen aufgrund ungleicher Ressourcenverteilung. Auch wenn diese Machtasymmetrie unterschiedlich stark ausgeprägt ist, besteht sowohl für Verbraucher*innen als auch für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen der Bedarf nach einem Ausgleich dieses Machtgefälles, z.B. durch leicht zugängliche Beratung sowie effektive Unterstützung und Interessenvertretung.

In beiden Bereichen können potenziell Massenfälle auftreten, die eine Bündelung der Betroffenen und ihrer Interessen sinnvoll erscheinen lassen bzw. erforderlich machen. Im Bereich des Verbraucherschutzes ist hier insbesondere an Haftung für schadhafte Produkte, im menschenrechtlichen Bereich an strukturelle Missstände wie fehlende Arbeitssicherheit, Arbeitsunfälle oder größere Umweltschäden zu denken. Ein fallspezifischer und situationsangemessener Umgang mit parallelen bzw. gleichlaufenden Betroffeneninteressen ist angesichts der flexiblen Gestaltbarkeit von ADR-Verfahren leichter möglich als im staatlichen Gerichtsverfahren mit den strikten, zumeist restriktiven Vorgaben zu kollektivem Rechtsschutz des jeweils einschlägigen nationalen Prozessrechts.

Relevante Gemeinsamkeiten bestehen auch hinsichtlich der Institutionalisierungsansätze von Verbraucherschlichtungsstellen und Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte. So ist die Verbraucherschlichtung – in Ergänzung des unternehmensinternen Beschwerdemanagements – unternehmensübergreifend, zumeist branchenspezifisch, institutionalisiert und wird von Unternehmen finanziert: Unternehmen einer bestimmten Branche schließen sich zusammen, um einen fachlich spezialisierten, professionellen, neutralen und effizienten Streitbeilegungsmechanismus einzurichten. Auch im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte existieren neben unternehmenseigenen Beschwerdemechanismen bereits zahlreiche unternehmensübergreifende Zusammenschlüsse und Multi-Stakeholder-Initiativen.¹⁶¹⁷

In beiden Bereichen besteht – wenn auch normativ noch unterschiedlich präzise ausgeformt – das explizite Postulat, dass die alternativen Formen der Streitbeilegung in Verbraucher- wie Menschenrechtsangelegenheiten den gerichtlichen Rechtsschutz nicht versperren oder de facto erschweren dürfen.¹⁶¹⁸ Vielmehr sollen die außergerichtlichen Verfahrensangebote komplementär wirken und die bleibende Möglichkeit der Klageerhebung vor einem staatlichen Gericht durch weitere Optionen der Verfahrenswahl ergänzen.¹⁶¹⁹

¹⁶¹⁷ Siehe dazu Kap. 2 und Kap. 4.

¹⁶¹⁸ Siehe dazu Kap. 2 und Kap. 8.1.

¹⁶¹⁹ Siehe dazu Kap. 3.2.

Zentrales Anliegen der Verbraucherschlichtung wie der Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte ist die Schaffung einer schnellen, einfachen und niedrighschwellig Alternative zum klassischen Rechtsschutz, die für die Verbraucher*innen bzw. die Beschwerdeführer*innen kostenfrei oder zumindest kostengünstig sein soll.

Dabei können sowohl die Verbraucherschlichtung als auch Beschwerdemechanismen Anliegen aufnehmen und berücksichtigen, die nicht oder nicht vollständig justiziabel sind.

Übergeordnetes Ziel der Verbraucherschlichtung ist es zudem, das bis dato bestehende System von (Fehl-)Anreizen zugunsten eines „kalkulierten Rechtsbruchs“¹⁶²⁰ durch Unternehmen zu korrigieren, da legitime Ansprüche von Verbraucher*innen durch die angebotene Schlichtung nun seltener unbearbeitet bleiben. Auch im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte verfolgen Beschwerdemechanismen unter anderem das Ziel, durch eine effektive Bearbeitung von individuellen Beschwerden sowie durch die systematische Aufdeckung und Beseitigung von strukturellen Missständen von vorneherein rechtskonformes Verhalten von Unternehmen zu fördern.¹⁶²¹

Sowohl im menschenrechtlichen Kontext als auch im Bereich der Verbraucherrechte profitieren Unternehmen (nur) vordergründig von nicht vorgebrachten oder nicht effektiv bearbeiteten Beschwerden. Es fällt dann zwar kein Aufwand für die Bearbeitung von Beschwerden an bzw. entstehen keine zusätzlichen Kosten für Abhilfemaßnahmen. Allerdings können nicht (abhilfeorientiert) bearbeitete Beschwerden in beiden Bereichen mittel- und langfristig zu Kunden- bzw. Arbeitskraftverlusten, Image-Schäden und erheblichen Haftungsrisiken führen. Die Betrachtung dieser möglichen negativen Effekte macht deutlich, dass das systematische Aufgreifen von Beschwerden und die Investition in die Zufriedenheit der Arbeiter*innen bzw. Kund*innen auch ökonomische Vorteile bringen kann.

8.2.3 Zwischenfazit

Die Fallkonstellationen von Verbraucherstreitigkeiten und Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen sind nur eingeschränkt vergleichbar. Gleichwohl erscheint die Untersuchung von Transferpotential aus der bereits solide etablierten und weit entwickelten Praxis der Verbraucherschlichtung für den Bereich der Beschwerdemechanismen entlang globaler Lieferketten aufgrund von zahlreichen Gemeinsamkeiten der verfolgten Ziele und Institutionalierungsansätze sinnvoll.

¹⁶²⁰ Röthemeyer (Fn. 1512), Einf. Rn. 4 ff.; Röthemeyer, Schlichtung – Zugleich eine Betrachtung des Verhältnisses zur Mediation, in: Kracht/Niedostadek/Sensburg (Hrsg.), Praxishandbuch Professionelle Mediation: Methoden, Tools, Marketing und Arbeitsfelder, 2020; Kap. 7. 2.

¹⁶²¹ OHCHR (Fn. 4), UNGP 31.

Die Verbraucherschlichtung wird als Beispiel für eine gelungene unternehmensübergreifende Institutionalisierung unabhängiger außergerichtlicher Beschwerdestellen herangezogen, durch die betroffene Individuen einen niedrighschwelligen Zugang zu effektiver Abhilfe erhalten. Insbesondere Ansprüche, die ansonsten unbearbeitet bleiben würden, können so geprüft und einer Lösung zugeführt werden. Die Verbraucherschlichtung dient damit als komplementäre Ergänzung der staatlichen Gerichtsbarkeit, indem sie Verbraucher*innen mehr Wahlmöglichkeiten bezüglich verfügbarer Abhilfepverfahren bietet und zugleich Fehlanreize für nicht rechtskonformes Verhalten von Unternehmen korrigiert.

Diese Effekte sollen auch durch den Einsatz von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte erreicht werden¹⁶²²: Eine Ergänzung des unvollständigen gerichtlichen Rechtsschutzes durch außergerichtliche Mechanismen soll den von Menschenrechtsverletzungen betroffenen Personen(gruppen) die Möglichkeit eröffnen, ihre Rechte zu verfolgen und effektive Abhilfe zu erhalten. Dazu tritt im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte noch deutlicher als bei der Verbraucherschlichtung der Präventionsgedanke.

Jennifer Zerk, Independent Business and Human Rights Consultant, konstatiert zum Transferpotential aus der Verbraucherschlichtung:

“The transferability [...] wasn't immediately obvious. I thought, and a lot of people have said to us since, consumer issues aren't really human rights issues. But gradually it became clearer and clearer why the transfer is really important as a source of practice and learning. Policymakers can learn a great deal from the institutions that are working with people directly. There's the fact that they already make use of dialogue and conciliation, and so there's a great deal of practice around that. And what makes a good process, how to do proper outreach, how to make contact with people who may need assistance, how to make sure that mechanisms are as easy to access as possible in a user-friendly way, how to avoid jargon, also how to handle issues where there may be huge numbers of complainants potentially scattered in lots of different jurisdictions.”¹⁶²³

Eine genauere Untersuchung der Übertragbarkeit von Institutionalisierungsmodellen und Verfahrensweisen der Verbraucherschlichtung auf den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte erscheint folglich sehr sinnvoll.¹⁶²⁴

¹⁶²² Siehe dazu auch Kap. 2.

¹⁶²³ Interview Zerk 00:18:12.

¹⁶²⁴ Ein ähnliches Stimmungsbild ergab sich im Rahmen der in Kapitel 5 beschriebenen Online-Befragung. Die Hälfte der Befragten sah Transferpotential aus der Verbraucherschlichtung, die andere Hälfte wählte die Antwort „Ich bin noch unsicher“. Keine*r der Befragten sah kein Transferpotential.

8.3 Methodischer Ansatz der Expert*innen-Interviews mit Leiter*innen deutscher Schlichtungsstellen

Zur Untersuchung des Transferpotentials aus der Verbraucherschlichtung wurden leitfadengestützte Interviews mit Leiter*innen von fünf deutschen Verbraucherschlichtungsstellen durchgeführt. Vor der Diskussion der Ergebnisse und des Transferpotentials dieser Interviews für die Gestaltung von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte (siehe dazu Kap. 8.4) wird zunächst der methodische Ansatz mit den Zielen und Themen dieser Expert*innen-Interviews (Kap. 8.3.1), der Auswahl der Interviewpartner*innen und untersuchten Schlichtungsstellen (Kap. 8.3.2) und der Art und Weise der Durchführung und Auswertung der Interviews (Kap. 8.3.3) erläutert.

8.3.1 Ziele und Themen der Interviews

Die Interviews mit den Schlichtungsstellenleiter*innen sollten es ermöglichen, Erfahrungen und Good Practice-Beispiele zur Etablierung der Verbraucherschlichtung in unterschiedlichen Branchen, zur Einrichtung und zum Betrieb der Schlichtungsstellen, zur Ausgestaltung der Schlichtungsverfahren und zu verschiedenen Ebenen der Qualitätssicherung zu erheben. Insbesondere sollten durch die Interviews Aspekte dokumentiert werden, die nicht bereits aus Satzungen, Online-Auftritten sowie Tätigkeits- und Evaluationsberichten der Schlichtungsstellen zu entnehmen waren. Die Gesprächspartner*innen sollten zusätzlich zu Rahmendaten und Verfahrensinformationen auch ihre eigenen Erfahrungen und subjektiven Einschätzungen einfließen lassen. So wurde z.B. neben den grundsätzlichen Beteiligungsmöglichkeiten für Unternehmen und Verbraucherverbänden an der Arbeit einer Schlichtungsstelle auch die wahrgenommene Motivation und tatsächliche Teilnahme dieser Akteursgruppen thematisiert.

Die Interviewleitfäden enthielten – entsprechend der Struktur des zuvor für die Beschreibung von Beschwerdemechanismen entwickelten Kategoriensystems¹⁶²⁵ – Fragen zu den Bereichen Institutionalisierung, Implementierung, Verfahrensausgestaltung und Qualitätssicherung. Zusätzlich wurde auch die Relevanz der Normierung der Verbraucherschlichtung durch das VSBG thematisiert.

Der Themenblock **Institutionalisierung** umfasste den Organisationsaufbau, das Finanzierungsmodell und die Absicherung der Unabhängigkeit der jeweiligen Schlichtungsstelle sowie die Mitgestaltungs- bzw. Einflussmöglichkeiten von Unternehmen und Verbraucherverbänden.

Im Block **Implementierung** wurde erörtert, welche Anreize für Verbraucher*innen und Unternehmen bestehen, sich auf das Angebot der Verbraucherschlichtung einzulassen. Auch wurde

¹⁶²⁵ Siehe dazu Kap. 4.4.

nach dem Umgang mit etwaigen Hürden bei der Gründung der Schlichtungsstelle und nach Outreach- und Vernetzungsstrategien der Schlichtungsstelle gefragt.

Bei der **Verfahrensausgestaltung** ging es um den Zugang zur Schlichtung, Kriterien für die Zulässigkeit von Schlichtungsanträgen, die Rollen der und entsprechenden Qualifikationsanforderungen an die unterschiedlichen Mitarbeiter*innen der Schlichtungsstelle, Maßnahmen zur Gewährleistung von Neutralität und Transparenz des Schlichtungsverfahrens, die Verfahrensdauer sowie die Entscheidungsbasis für die Schlichtungsempfehlungen und Kontrollmöglichkeiten bezüglich deren Um- bzw. Durchsetzung.

Mit Blick auf **Qualitätssicherung** wurde über die Nachverfolgung und Dokumentation abgeschlossener Fälle, Berichtspflichten, die Erhebung von Feedback sowie weitere Mechanismen der Qualitätssicherung und Ansätze der Entwicklung eines lernenden Systems gesprochen.

Diese Themenblöcke wurden – je nach Gesprächspartner*in und Gesprächsfluss – in unterschiedlicher Reihenfolge und mit unterschiedlicher Gewichtung besprochen. Die Diskussion des **Stellenwertes und der Auswirkungen des gesetzlichen Rahmens** berührte dabei Aspekte aus allen vorgenannten Themenblöcken.

Am Ende jedes Interviews wurden die Interviewpartner*innen zudem nach **persönlichen Lernerfahrungen** und **Transfer-Empfehlungen** für die Etablierung von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte gefragt.

8.3.2 Auswahl und Vorstellung der Interviewpartner*innen sowie der untersuchten Schlichtungsstellen

Für die Auswahl der Gesprächspartner*innen war einerseits die möglichst langjährige Erfahrung im Bereich der Verbraucherschlichtung relevant. Andererseits sollten in der Stichprobe Schlichtungsstellen aus unterschiedlichen Branchen und mit unterschiedlicher institutioneller Ausgestaltung repräsentiert sein.

Dies führte zur Auswahl folgender Gesprächspartner*innen:

- **Dr. Christof Berlin**, Leiter der *Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V.*
- **Felix Braun**, Leiter der *Universalschlichtungsstelle des Bundes*
- **Jana Hähnel**, Leiterin der *Schlichtungsstelle des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes (DSGV)*
- **Jürgen Kipp**, Ombudsmann der *Schlichtungsstelle Energie*
- **Dr. h. c. Wilhelm Schluckebier**, Ombudsmann der *Schlichtungsstelle Versicherungsombudsmann*

Im Folgenden werden die interviewten Personen und die von ihnen geleiteten Schlichtungsstellen überblicksartig vorgestellt; am Ende jeder Kurzvorstellung werden spezifische Charakteristika der jeweiligen Schlichtungsstelle hervorgehoben, um die Diversität der gewählten Stichprobe zu unterstreichen.

Dr. Christof Berlin / Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr (söp)

Dr. Christof Berlin leitet seit 2018 die *Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr* (söp) und ist dort seit deren Beginn im Jahr 2010 tätig; zuvor war er bei einer internationalen Wirtschaftskanzlei als Rechtsanwalt beschäftigt. Er arbeitet zudem wissenschaftlich zum Thema Verbraucher-ADR.¹⁶²⁶

Die söp wird von einem Verein getragen und finanziert, arbeitet jedoch inhaltlich unabhängig. Mitglieder des Trägervereins sind aktuell ungefähr 400 Unternehmen der Reisebranche.¹⁶²⁷ Organe des Vereins sind die Mitgliederversammlung, der Vorstand und der Beirat. Der Beirat besteht aus maximal 24 Mitgliedern: maximal acht Vertreter*innen von Mitgliedsunternehmen/-verbänden, maximal acht Vertreter*innen der Verbraucher*innenseite, und acht weitere Vertreter*innen, davon ein*e Vertreter*in der Wissenschaft, jeweils bis zu drei Vertreter*innen der *Bundesregierung* sowie des *Deutschen Bundestages* und ein*e Vertreter*in der Länder an.¹⁶²⁸

Die söp hat ihren Sitz in Berlin und arbeitet mit einem über 50-köpfigen Team bestehend aus Leitung und Geschäftsführung, ca. 30 Schlichter*innen, Referent*innen, Teamassistent*innen und studentischen Hilfskräften.¹⁶²⁹

Die söp schlichtet entlang der gesamten Reisekette: Sie deckt die Bereiche Flug, Bahn, Bus und Schiff ab. Eine indirekte Schlichtungspflicht besteht für Unternehmen im Flugsegment,¹⁶³⁰ die Teilnahme anderer Reiseunternehmen an der Schlichtung ist freiwillig. Ein zusätzliches Schlichtungsangebot für Reisevermittler und -veranstalter befindet sich in einem von der Bundesregierung seit 2018 geförderten Pilotprojekt im Aufbau.¹⁶³¹

Im Jahr 2020 gingen 41.211 Schlichtungsanträge ein, die bisher größte Anzahl innerhalb eines Jahres seit Bestehen der söp, wobei der Großteil mit 34.652 Fällen auf den Flugbereich entfiel. Abgeschlossen wurden 2020 36.636 Fälle.¹⁶³²

¹⁶²⁶ Vgl. <https://soep-online.de/das-team/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶²⁷ Siehe die Liste der Unternehmen: https://soep-online.de/wp-content/uploads/2021/06/17.06.2021-_soep_Mitgliederliste.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶²⁸ söp, söp_Satzung, 5/2016, § 5, 11.

¹⁶²⁹ Siehe dazu <https://soep-online.de/das-team/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶³⁰ Indirekte Verpflichtung über Kostenpflicht bei subsidiär zuständiger, behördlicher Schlichtungsstelle Luftverkehr gemäß §§ 57 ff. LuftVG; strittig: vgl. *Thole* (Fn. 1538), 4.

¹⁶³¹ Siehe <https://soep-online.de/das-schlichtungsverfahren/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶³² söp (Fn. 1568), 8, 9, 16.

Spezifische Charakteristika: Die söp ist mit ihrem sehr hohen Fallaufkommen die derzeit größte Schlichtungsstelle in Deutschland¹⁶³³ und wohl auch der gesamten EU. Als klassisch nach dem VSBG organisierte private Schlichtungsstelle ist sie unternehmensgetragen und zugleich institutionell unabhängig. Die hohen Einigungsquoten sprechen für ein gut funktionierendes Schlichtungsverfahren im Zusammenspiel mit einer einigungsbereiten Branche.

Felix Braun / Zentrum für Schlichtung (Universalschlichtungsstelle des Bundes)

Felix Braun ist Vorstand des Trägervereins und Leiter der *Universalschlichtungsstelle des Bundes*¹⁶³⁴, die er maßgeblich mit aufgebaut hat.¹⁶³⁵ Er ist Volljurist und seit 2009 schwerpunktmäßig, seit 2016 ausschließlich im Bereich der Schlichtung tätig.

Das *Zentrum für Schlichtung e.V.* begann im April 2016 mit der Arbeit als *Allgemeine Verbraucherschlichtungsstelle* und führt diese seit Anfang 2020 als *Universalschlichtungsstelle des Bundes* fort. Der Aufbau der Stelle richtet sich nach der *Universalschlichtungsstellenverordnung*¹⁶³⁶ und dem VSBG und dient als universale Anlaufstelle und Auffangschlichtungsstelle für Verbraucherschlichtung, sollte es keine branchenspezifisch zuständige Schlichtungsstelle für einen Konflikt zwischen Verbraucher*innen und Unternehmen über ein Vertragsverhältnis geben.¹⁶³⁷ Die *Universalschlichtungsstelle des Bundes* hat auch eine Lotsenfunktion zur Verweisung an die ggf. spezialzuständige Schlichtungsstelle.¹⁶³⁸

Finanziert wird die Schlichtungsstelle durch das BMJV und durch Fallpauschalen der an einem konkreten Schlichtungsverfahren teilnehmenden Unternehmen.¹⁶³⁹ Der Vorstand des Vereins sowie Verwaltungsrat und Beirat gestalten die Arbeit mit;¹⁶⁴⁰ die Bestellung von mindestens zwei Streitmittler*innen erfolgt im Benehmen mit dem BfJ (§ 1 Abs. 2 UnivSchlichtV). Aktuell arbeiten zwei Streitmittler*innen für die Schlichtungsstelle¹⁶⁴¹; vier weitere Mitarbeiter*innen (Voll-/Jurist*innen) unterstützen diese bei deren Arbeit, ebenso drei Mitarbeiter*innen in der Geschäftsstelle deren Arbeit.¹⁶⁴²

¹⁶³³ Die Statistik der Verbraucherschlichtungsstellen wird regelmäßig veröffentlicht unter www.schlichtungs-forum.de (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021); siehe für das Jahr 2019 <https://www.schlichtungs-forum.de/dateien/2020/08/Auswertung-der-Jahresberichte-2019.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶³⁴ *Creutzfeldt/Steffek* (Fn. 1603), 19.

¹⁶³⁵ Interview Braun Teil 1.

¹⁶³⁶ *Verordnung zur Regelung der Organisation, des Verfahrens und der Beendigung der Beleihung oder der Beauftragung der Universalschlichtungsstelle des Bundes* (UnivSchlichtV), BGBl. I 2019 S. 2817.

¹⁶³⁷ „Mit der *Universalschlichtungsstelle des Bundes* gibt es bei Streitigkeiten zwischen Verbraucherinnen und Verbrauchern auf der einen und Unternehmern auf der anderen Seite immer dann Zugang zu einer außergerichtlichen Streitbeilegung, wenn keine branchenspezifische Schlichtungsstelle zur Verfügung steht. Denn derzeit es noch gibt zahlreiche Branchen, die nicht über eine besondere Stelle verfügen. Die *Universalschlichtungsstelle des Bundes* bietet hier ein Auffangnetz.“ https://www.verbraucher-schlichter.de/media/file/75.Kurzpraesentation_USdB.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶³⁸ Vgl. https://www.verbraucher-schlichter.de/media/file/75.Kurzpraesentation_USdB.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶³⁹ *Creutzfeldt/Steffek* (Fn. 1603), 19 f.

¹⁶⁴⁰ *USdB*, Verfahrensordnung der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle, 2016, § 3.

¹⁶⁴¹ <https://www.verbraucher-schlichter.de/ueber-uns/streitmittler/streitmittler-der-universalschlichtungsstelle-des-bundes> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶⁴² Interview Braun.

Beispielhafte Schlichtungsgebiete sind die Qualität von Dienstleistungen sowie von Waren für Verbraucher*innen, z.B. Haushaltsgeräte oder Informations- und Kommunikationstechnik. Auch Fälle im Bereich Gesundheit und Pflege werden bei der Schlichtungsstelle bearbeitet.¹⁶⁴³

Im Jahr 2020 gingen 3.611 Schlichtungsanträge ein, wovon 829 insbesondere aufgrund fehlender Zuständigkeit abgelehnt wurden. 2.039 Verfahren blieben ergebnislos, meist aufgrund fehlender Teilnahmebereitschaft der Unternehmen. Insgesamt kam eine Einigung in 476 Verfahren zustande.¹⁶⁴⁴

Spezifische Charakteristika: Die Universalschlichtungsstelle ist mit ihrer Auffangzuständigkeit und staatlichen Finanzierung ein wichtiger Bestandteil der Schlichtungslandschaft. Die Schlichtungsstelle ist nicht unternehmensgetragen und unterscheidet sich somit hinsichtlich ihres Institutionalisierungsansatzes von anderen großen Schlichtungsstellen, insbesondere ist sie auch Beliehene des Bundes.

Jana Hähnel / Schlichtungsstelle des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes

Jana Hähnel leitet seit 2009 die *Schlichtungsstelle des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes* (DSGV), die sie auch mit aufgebaut hat. Vorher leitete sie bereits von 2002 bis 2004 die Kundenbeschwerdestelle des Bundesverbandes deutscher Banken.¹⁶⁴⁵ Sie ist Volljuristin und Mediatorin.

Die Schlichtungsstelle beim DSGV ist eine nach Unterlassungsklagengesetz und Finanzschlichtungsstellenverordnung anerkannte Verbraucherschlichtungsstelle, die seit 2009 im und für den Verband als Träger der Schlichtungsstelle tätig ist. Die Schlichtungsstelle ist zuständig für alle von einem teilnehmenden Finanzinstitut angebotenen Produkte und Dienstleistungen, z.B. Spargeschäfte, Kreditgeschäfte, Wertpapiergeschäfte, Kontoführung und Zahlungsverkehr.¹⁶⁴⁶ Das Verfahren wird von den teilnehmenden Finanzinstituten finanziert.¹⁶⁴⁷

Die Institute haben sich freiwillig dem Schlichtungsverfahren vor der anerkannten privaten Verbraucherschlichtungsstelle angeschlossen, würden andernfalls aber in die Zuständigkeit der bei der Deutschen Bundesbank und bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht eingerichteten behördlichen Verbraucherschlichtungsstellen fallen.¹⁶⁴⁸

Die Schlichtungsstelle beim DSGV besteht aus einer Geschäftsstelle in Berlin mit sieben Mitarbeitenden, davon vier Jurist*innen und drei Assistent*innen sowie vier unabhängigen Ombudspersonen. Die Geschäftsstelle ist – neben der Vorprüfung der Schlichtungsanträge – für

¹⁶⁴³ USdB, Tätigkeitsbericht 2020 nach § 34 VSBG, 1.

¹⁶⁴⁴ USdB (Fn. 1643), 1, 5-7.

¹⁶⁴⁵ Interview Hähnel 00:09:04.

¹⁶⁴⁶ DSGV, Tätigkeitsbericht 2020 (Kurzfassung), 2021, 2; Übersicht der teilnehmenden Institute zu finden unter: <https://www.dsgv.de/verband/schlichtungsstelle.html> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021). Nahezu alle Sparkassen im Bundesgebiet nehmen teil.

¹⁶⁴⁷ DSGV, Verfahrensordnung, § 13.

¹⁶⁴⁸ Siehe § 14 Abs. 1 UKlaG.

die Organisation und die Koordinierung des Schlichtungsverfahrens zuständig; die Schlichtung erfolgt durch die Ombudspersonen.¹⁶⁴⁹

Im Jahr 2020 gingen insgesamt 4.469 Schlichtungsanfragen ein. 3.851 Schlichtungsanträge wurden abschließend bearbeitet. Hiervon wurden 1.920, also ca. 50 %, mit einem Schlichtungsvorschlag abgeschlossen. Viele der ohne Schlichtungsvorschlag abgeschlossenen Anträge wurden zurückgenommen oder erledigten sich bereits im Vorverfahren zur Schlichtung.¹⁶⁵⁰

Spezifische Charakteristika: Die Ansiedelung der Schlichtungsstelle beim DSGVO als Branchenverband zeigt eine weitere Möglichkeit der institutionellen Einbindung einer Schlichtungsstelle, die im Interview vor allem unter dem Aspekt der Gewährleistung von Unabhängigkeit und Neutralität näher beleuchtet wird.

Jürgen Kipp / Schlichtungsstelle Energie

Jürgen Kipp ist seit November 2013 Ombudsmann der *Schlichtungsstelle Energie*. Vor seiner Schlichtertätigkeit war er viele Jahre Richter am Verwaltungsgericht und Oberverwaltungsgericht Berlin, dessen Präsident er 2002 wurde.¹⁶⁵¹

Die *Schlichtungsstelle Energie* wird von Unternehmen und Verbänden der Energiewirtschaft und der *Verbraucherzentrale Bundesverband* in einem gemeinsamen Trägerverein getragen. Sie arbeitet inhaltlich unabhängig und bietet ein Schlichtungsangebot für die Bereiche Strom und Erdgas, z.B. im Rahmen des Anschlusses an das Versorgungsnetz oder Belieferungsverträgen.¹⁶⁵² Mitglieder können Verbände, Energieversorgungsunternehmen, Messstellenbetreiber und Messdienstleister sein.¹⁶⁵³ Aktuell hat der Verein ca. 100 Mitglieder,¹⁶⁵⁴ wobei eine Mitgliedschaft für die Inanspruchnahme der Schlichtung keine Voraussetzung ist, da Energieversorgungsunternehmen zur Teilnahme an der Schlichtung gesetzlich verpflichtet sind.¹⁶⁵⁵

Die Organe des Vereins sind die Mitgliederversammlung und der Vorstand. Des Weiteren gibt es einen Beirat, der paritätisch mit Vertreter*innen der Energiewirtschaft und Verbrauchervertreter*innen sowie zusätzlichen Vertreter*innen des öffentlichen Lebens besetzt ist.¹⁶⁵⁶

Die Schlichtungsarbeit wird von dem Ombudsmann und einem Team von zehn Mitarbeiter*innen durchgeführt,¹⁶⁵⁷ wovon vier Volljurist*innen als Schlichter*innen und fünf Rechtsanwaltsfachangestellte als Sachbearbeiter*innen tätig sind.¹⁶⁵⁸ Im Jahr 2020 gingen 4.465

¹⁶⁴⁹ DSGVO (Fn. 1646), 3.

¹⁶⁵⁰ DSGVO (Fn. 1646), 3, 6-7.

¹⁶⁵¹ Zur Person: <https://www.schlichtungsstelle-energie.de/team.html> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶⁵² Zu den Aufgaben der Schlichtungsstelle: <https://www.schlichtungsstelle-energie.de/aufgaben.html> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶⁵³ *Schlichtungsstelle Energie*, Satzung, 01.01.2017, § 3.

¹⁶⁵⁴ Interview Kipp 00:21:38.

¹⁶⁵⁵ Siehe § 111b EnWG und Schlichtungsstelle Energie (Fn. 1653), § 2.

¹⁶⁵⁶ *Schlichtungsstelle Energie* (Fn. 1653), § 6 ff.

¹⁶⁵⁷ Interview Kipp 01:12:06.

¹⁶⁵⁸ Vgl. <https://www.schlichtungsstelle-energie.de/team.html> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Schlichtungsanträge ein, wobei streitiger Energieverbrauch und Lieferantenwechsel die größten Fallzahlen ausmachten. 3.978 Fälle wurden 2020 abschließend bearbeitet.¹⁶⁵⁹

Spezifische Charakteristika: Der Zuständigkeitsbereich der *Schlichtungsstelle Energie* ist für jeden Haushalt von Bedeutung, da Energie ein tägliches Konsumgut der Grundversorgung ist. Seitens der Unternehmen der Energiebranche besteht eine durchgängige gesetzliche Teilnahmepflicht an der Schlichtung; die Mitgliedschaft im Trägerverein ist dagegen freiwillig. Eine weitere Besonderheit der Schlichtungsstelle ist, dass sie nicht nur von Unternehmen, sondern auch von Verbraucherorganisationen getragen wird.

Dr. h. c. Wilhelm Schluckebier / Schlichtungsstelle Versicherungsombudsmann

Dr. h. c. Wilhelm Schluckebier ist seit 2019 Ombudsmann für Versicherungen und somit Repräsentant und Kompetenzträger der *Schlichtungsstelle Versicherungsombudsmann*. Vor seiner Schlichtertätigkeit war er Richter am Bundesgerichtshof und am Bundesverfassungsgericht.¹⁶⁶⁰

Der *Versicherungsombudsmann* ist eine gesetzlich anerkannte Verbraucherschlichtungsstelle, die 2001 von der deutschen Versicherungswirtschaft als eingetragener Verein gegründet wurde. Die Schlichtungsstelle ist damit eine eigenständige juristische Person mit eigenem Haushalt. Die Organe des Vereins sind der Vorstand und die Mitgliederversammlung. Außerdem wurde ein Beirat mit jeweils sieben Vertreter*innen der Mitgliedsunternehmen und der Verbraucher*innen, drei Vertreter*innen der Wissenschaft, jeweils zwei Vertreter*innen der Versicherungsaufsicht und der Versicherungsvermittler und bis zu acht Mitgliedern der Bundestagsfraktionen¹⁶⁶¹ gebildet.¹⁶⁶² In der Geschäftsstelle arbeiten über 45 Mitarbeiter*innen und unterstützen den Ombudsmann in seiner Tätigkeit. Im Servicecenter sind mehr als 14 Versicherungskaufleute mit der Annahme und Aufarbeitung der Fälle befasst. Die juristische Abteilung unterstützt den Ombudsmann in der rechtlichen Beurteilung mit mehr als 20 Volljurist*innen.¹⁶⁶³

Geschlichtet werden Konflikte zwischen Verbraucher*innen und Versicherungsunternehmen sowie Beschwerden gegen Versicherungsvermittler.¹⁶⁶⁴ Die Teilnahme am Verfahren ist für die Versicherungsunternehmen an die Mitgliedschaft im Trägerverein gekoppelt. Die Versi-

¹⁶⁵⁹ *Schlichtungsstelle Energie* (Fn. 1570).

¹⁶⁶⁰ Zur Person: <https://www.versicherungsombudsmann.de/der-ombudsmann/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶⁶¹ Aktuell sind hier sieben Sitze von Bundestagsabgeordneten ausgefüllt; vgl. zu den Mitgliedern des Beirats: <https://www.versicherungsombudsmann.de/der-verein/beirat/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶⁶² *Ombudsmann für Versicherungen*, Satzung, 28.09.2020, §§ 6, 12.

¹⁶⁶³ Siehe unter „Organisation“ <https://www.versicherungsombudsmann.de/der-verein/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

¹⁶⁶⁴ *Ombudsmann für Versicherungen* (Fn. 1569), 2,3.

cherungsunternehmen haben sich freiwillig zur Teilnahme verpflichtet. Mittlerweile ist beinahe der gesamte Markt der deutschen Privatversicherer dem Verein beigetreten. Versicherungsvermittler sind hingegen gesetzlich zur Teilnahme verpflichtet.¹⁶⁶⁵

Im Schlichtungsverfahren besteht eine ex ante-Selbstverpflichtung der teilnehmenden Versicherungsunternehmen, Entscheidungen zu ihren Lasten als für sich bindend anzuerkennen bis zu einem Wert des Beschwerdegegenstandes von 10.000 €;¹⁶⁶⁶ für Verbraucher*innen bleibt die Annahme weiterhin freiwillig.¹⁶⁶⁷ Im Jahr 2020 gingen insgesamt 18.133 Anträge gegen Versicherungsunternehmen ein, von denen 13.341 als zulässige Beschwerden abgeschlossen wurden. Hiervon wurden 7.245 Verfahren durch die Erstellung einer Schlichtungsempfehlung beendet. Andere Fälle wurden bereits im Vorverfahren abgeschlossen oder zurückgezogen. Die meisten Anträge gingen in den Bereichen Rechtsschutzversicherung und Lebensversicherung ein.¹⁶⁶⁸

Spezifische Charakteristika: Für die beiden unterschiedlichen Schlichtungsbereiche des *Versicherungsombudsmannes* gibt es zwei getrennte Verfahrensordnungen, die die Verfahrensgestaltung insbesondere mit Blick auf die freiwillige bzw. verpflichtende Teilnahme an der Schlichtung unterschiedlich normativ ausformen. Die verpflichtende Annahme von sog. Schlichtungsentscheidungen bis zu 10.000 € gilt für Versicherungsunternehmen und stellt eine außergewöhnliche Praxis im Rahmen der grundsätzlich auf Freiwilligkeit beruhenden Schlichtung dar.

8.3.3 Durchführung und Auswertung der Interviews

Die Interviews wurden aufgrund der Corona-Pandemie digital über die Plattform *zoom* geführt. Das längste Gespräch dauerte insgesamt knapp 2,5 Stunden¹⁶⁶⁹, das kürzeste knapp 1,5 Stunden. Insgesamt umfassen die Mitschnitte der Expert*innen-Interviews im Bereich der Verbraucherschlichtung Material von ca. 8 Stunden und 20 Minuten. Die Gespräche wurden für die interne Auswertung aufgezeichnet und unter Nutzung der Software *amberscript* transkribiert.

Alle Gesprächspartner*innen sprachen sehr offen und mit hohem Engagement über ihre Schlichtungsarbeit. Alle gestellten Fragen wurden aus dem reichhaltigen Erfahrungsschatz der

¹⁶⁶⁵ Siehe Art. 15 der *Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb*, ABl. 2016, L 26/19.

¹⁶⁶⁶ *Ombudsmann für Versicherungen*, Verfahrensordnung für Beschwerden gegen Versicherungsunternehmen, 23.11.2016, § 10 Abs. 3, § 11 Abs. 1. Die Verfahrensordnung bezeichnet diese Schlichtersprüche als Entscheidungen. Oberhalb eines Beschwerdewerts von 10.000 € bis zu einem Wert von 100.000 € können Empfehlungen ausgesprochen werden. Eignet sich die Beschwerde nicht für das Schlichtungsverfahren (z.B. weil komplexe Tatsachenfeststellungen erforderlich sind oder eine grundsätzliche Rechtsfrage ungeklärt ist), kann gleichwohl ein Schlichtungsvorschlag unterbreitet werden.

¹⁶⁶⁷ *Ombudsmann für Versicherungen* (Fn. 1666), § 11.

¹⁶⁶⁸ *Ombudsmann für Versicherungen* (Fn. 1569), 5.

¹⁶⁶⁹ Das Interview wurde auf zwei Termine aufgeteilt.

Interviewten heraus umfassend und differenziert beantwortet. Die Interview-Leitfäden dienten dabei als Orientierung und gaben den Gesprächen eine Struktur; jedoch ergaben sich im Gesprächsfluss häufig auch zusätzliche Fragen bzw. von den Interviewten ad hoc angesprochene Aspekte. In allen Gesprächen wurden auf diese Weise zusätzlich zu den durch den Interview-Leitfaden gezielt angesteuerten Themen spontan noch weitere für das Forschungsprojekt wertvolle Aspekte thematisiert.

Die Transkripte der Gespräche wurden einzeln ausgewertet. Dafür wurden aus den Gesprächsinhalten entlang der Oberkategorien des Fragebogens und der in diesen Themenblöcken konkret gestellten Fragen Unterkategorien gebildet,¹⁶⁷⁰ zu denen die aus dem Gespräch entnommenen transferrelevanten Inhalte in eigenen Worten zusammengefasst wurden. An Schlüsselstellen wurden diese Auswertungsübersichten durch wörtliche Zitate der Interviewten angereichert. In einem zweiten Schritt wurden in jeder Übersicht mögliche Stellen benannt, an denen die Befunde und ggf. auch wörtlichen Zitate in den Forschungsbericht und insbesondere in die praxisnahen Empfehlungen¹⁶⁷¹ einfließen könnten. Ergebnis der Interviewauswertungen waren damit ausführliche Tabellen zu jedem Interview mit systematisierten Aussagen, die unter vergleichbaren Kategorien zusammengefasst und mit Hinweisen auf ihre weitere Verwendbarkeit im Forschungsbericht versehen waren. Diese Ergebnisse werden nun im nachfolgenden Kapitel detailliert dargestellt.

8.4 Ergebnisse der Expert*innen-Interviews und Erkenntnistransfer mit Blick auf Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Expert*innen-Interviews vorgestellt; am Ende jedes Unterkapitels wird das Transferpotential für die Gestaltung von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte zusammengefasst.

Nach einleitenden Überlegungen zur Relevanz des normativen Rahmens der Verbraucherschlichtung (Kap. 8.4.1) folgt die Ergebnisdarstellung der in Kapitel 4 und 6 bereits etablierten Untergliederungs-Struktur nach den Ebenen Institutionalisierung (Kap. 8.4.2), Implementierung (Kap. 8.4.3), Verfahrensausgestaltung (Kap. 8.4.4) und Entwicklung eines lernenden Systems (Kap. 8.4.5). Am Ende des Kapitels stehen persönliche Lerneffekte und Transfer-Empfehlungen der Interviewpartner*innen (Kap. 8.4.6).

¹⁶⁷⁰ Eine ausführlichere Beschreibung der im Rahmen des Forschungsprojektes angewandten Auswertungsmethodik für das Interviewmaterial findet sich in Kap. 5.4.

¹⁶⁷¹ Siehe Kap. 9.

8.4.1 Relevanz des normativen Rahmens

Die gesetzliche Fundierung und Rahmung der Verbraucherschlichtungspraxis durch das VSBG wurde von allen Interviewpartner*innen als grundsätzlich sinnvoll und förderlich für die weitere Etablierung und Qualitätssicherung der Verbraucherschlichtung in Deutschland betrachtet. Neben zahlreichen positiven Effekten der Normierung (Kap. 8.4.1.1) wurde aber auch die Notwendigkeit einer Balance zwischen Regulierungsdichte und verbleibender Verfahrensflexibilität angesprochen (Kap. 8.4.1.2).

8.4.1.1 Positive Effekte der Normierung

Durch die Normierung der Verbraucherschlichtung werde in der allgemeinen Öffentlichkeit und auch unter den Unternehmen das Bewusstsein von der Existenz und Seriosität des Schlichtungsangebotes gesteigert.¹⁶⁷² Auch die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit, dass Schlichtungsstellen gem. § 24 VSBG bzw. entsprechender spezialgesetzlicher Regelungen vom BfJ anerkannt und eingetragen werden, erhöhe die Wahrnehmung der Seriosität und damit auch die Akzeptanz der Schlichtung.¹⁶⁷³

Die gesetzlichen Hinweispflichten gem. §§ 36, 37 VSBG seien wichtig für die Steigerung der Bekanntheit der Verbraucherschlichtung in der Bevölkerung¹⁶⁷⁴ und führten auch zu einer aktiven Auseinandersetzung der Unternehmen mit der Möglichkeit der Schlichtung¹⁶⁷⁵.

Hinsichtlich der in einigen Branchen bestehenden gesetzlichen Teilnahmepflichten für Unternehmen waren die Meinungen geteilt: Während auf der einen Seite befürchtet wurde, dass Unternehmen auf eine Teilnahmeverpflichtung mit mangelnder Mitwirkungsbereitschaft am Verfahren und der Ablehnung von Schlichtungsvorschlägen reagieren könnten,¹⁶⁷⁶ betonten andere, dass „ein leichter gesetzlicher Zwang bzw. gesellschaftlicher Druck [...] manchmal gar nicht so verkehrt“ sei, um den Unternehmen den Mehrwert der Schlichtung nahezubringen.¹⁶⁷⁷

„Klar ist, [...] das geschieht dann ja erst einmal unter Druck, nicht aus innerer Überzeugung – aber die innere Überzeugung, glaube ich, die wächst dann auch bei den von der Schlichtung Betroffenen.“¹⁶⁷⁸

Jedenfalls führe die gesetzliche Konzeption, grundsätzlichen Schlichtungszwang mit einer Wahlfreiheit der Schlichtungsstelle zu kombinieren, zu einer höheren Teilnahme der Unter-

¹⁶⁷² Interview Berlin.

¹⁶⁷³ Interview Berlin.

¹⁶⁷⁴ Interviews Berlin, Hähnel, Schluckebier.

¹⁶⁷⁵ Interviews Schluckebier und Braun, letzterer aber mit der Einschränkung, dass viele Unternehmen leider einfach im Rahmen der §§ 36, 37 VSBG ihre Nicht-Teilnahme an der Verbraucherschlichtung erklären, was nicht wirklich als gründliche Auseinandersetzung zu werten sei.

¹⁶⁷⁶ Interview Braun.

¹⁶⁷⁷ Interview Hähnel 01:22:20

¹⁶⁷⁸ Kipp 01:17:30.

nehmen an spezialisierten, unternehmensgetragenen Schlichtungsstellen, da diese von Unternehmen lieber gewählt werden als die subsidiär zuständigen behördlichen Schlichtungsstellen – was positive Effekte habe.¹⁶⁷⁹

Unabhängig von der freiwilligen oder verpflichtenden Teilnahme an der Schlichtung sei für die Akzeptanz der Schlichtungsangebote die Unabhängigkeit der Schlichtungsstellen entscheidend.¹⁶⁸⁰ Hier sei es hilfreich, dass zentrale Institutionalisierungsfragen – insbesondere die organisationale Selbständigkeit durch ein eigenes Budget – gesetzlich vorgeschrieben seien.¹⁶⁸¹

Zudem wurde die qualitätssichernde Wirkung der Normierung der Schlichtung insbesondere mit Blick auf die gesetzlichen Anforderungen zur Qualifikation der Streitmittler*innen als positiv hervorgehoben.¹⁶⁸²

8.4.1.2 Balance von Normierungsdichte und Flexibilität

In der Gesamtschau wurde allerdings auch betont, dass die gesetzliche Regelung der Schlichtung nicht zu detailliert erfolgen solle, um die Flexibilität als „*Markenzeichen der Schlichtung*“ und die Weiterentwicklung der Schlichtungsstellen nicht zu stark einzuschränken.¹⁶⁸³

„Ein rechtlicher Rahmen ist sinnvoll, um einen gewissen Mindeststandard zu gewährleisten und von diesem gesetzlichen Rahmen geht natürlich auch die Wirkung eines Gerüsts aus für all diejenigen Bereiche, die mit dem Gedanken spielen, eine solche Einrichtung zu schaffen. [...] Aber ich persönlich bin der Auffassung, dass man diesen Rahmen nicht zu sehr konkretisieren sollte. Es sollte genügend Freiraum bleiben, jeweils branchenspezifisch auch auf Besonderheiten Rücksicht zu nehmen. Und vor allen Dingen sollte die Normierung der Verfahrensgestaltung nicht zu ausdifferenziert heruntergebrochen werden.“¹⁶⁸⁴

Denn durch das VSBG seien durchaus auch unpraktische Vorgaben für den Schlichtungsalltag entstanden.¹⁶⁸⁵ „Zum Teil ist unnötige Bürokratie hinzugekommen. Beispielsweise die formale Notwendigkeit, zum Zeitpunkt der Vollständigkeit der Akte eine Mitteilung an die Parteien zu schicken.“¹⁶⁸⁶

Zudem könnten zu starre gesetzliche Anforderungen für die Anerkennung auch zur Gründung von Schlichtungsstellen außerhalb des gesetzlichen Rahmens führen, was aus Gründen der Qualitätssicherung der Schlichtungsangebote eventuell problematisch werden könnte.¹⁶⁸⁷ Daher sollten flexible Reaktionen auf die spezifischen Bedarfslagen einzelner Branchen möglich bleiben; die Normierung der Schlichtungsverfahren im Einzelnen sollte dann eher auf der Ebene der konkreten Verfahrensordnungen der Schlichtungsstellen vorgenommen werden,

¹⁶⁷⁹ Interview Hähnel; ähnlich auch Interview Berlin.

¹⁶⁸⁰ Siehe dazu auch unten Kap. 8.4.2.2.

¹⁶⁸¹ Interview Berlin.

¹⁶⁸² Interview Hähnel.

¹⁶⁸³ Interview Schluckebier.

¹⁶⁸⁴ Interview Schluckebier 01:29:48.

¹⁶⁸⁵ Interview Berlin.

¹⁶⁸⁶ Interview Berlin 00:28:13.

¹⁶⁸⁷ Interview Braun.

da diese flexibler auf die Bedarfslage eingehen könnten und ohnehin von staatlichen Stellen überprüft werden.¹⁶⁸⁸

8.4.1.3 Transferpotential

Die Interviews machen durchgängig deutlich, wie wertvoll die Normierung von ADR-Verfahren für deren Wahrnehmung und Akzeptanz als seriöse Alternativen zum Gerichtsverfahren ist. Insofern ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass die Thematik der Beschwerdemechanismen in ein Gesetz zur Regulierung der unternehmerischen Verantwortung und Sorgfaltspflicht entlang von Lieferketten aufgenommen wird.

Auch für die Etablierung einheitlicher Qualitäts-Mindeststandards und damit einer flächendeckenden Qualitätssicherung erscheint Normierung unverzichtbar. Daher sollte die sich bereits aus den UNGP ergebende grundsätzliche Verpflichtung der Unternehmen zur Etablierung oder Mitwirkung an außergerichtlichen Beschwerdemechanismen¹⁶⁸⁹ sowohl bezüglich der Institutionalisierung und Implementierung der Beschwerdemechanismen als auch bezüglich der Ausgestaltung der Verfahren gesetzlich klar geregelt werden.

Diese Regelungen sollten – gerade angesichts der zahlreichen begrifflichen Unschärfen in den UNGP¹⁶⁹⁰ – nicht zu cursorisch, sondern möglichst präzise formuliert werden. Neben einer expliziten Bezugnahme auf die Effektivitätskriterien des UNGP 31 sollten klare Vorgaben insbesondere zur Sicherung der Unabhängigkeit der Beschwerdemechanismen, zur Qualifikation der konfliktbearbeitenden Personen und zu den Voraussetzungen von lernenden Systemen normiert werden.

Da im Feld Wirtschaft und Menschenrechte von einer grundsätzlichen Vulnerabilität der Beschwerdeführer*innen und verbreiteten Machtasymmetrien zwischen Betroffenen und Unternehmen auszugehen ist¹⁶⁹¹, erscheint hier eine höhere Regulierungsdichte als in der Verbraucherschlichtung – ggf. auch zu Lasten von Verfahrensflexibilität – notwendig und angemessen, um Effektivität der Beschwerdemechanismen und einen adäquaten Schutz der Betroffenen zu gewährleisten.

8.4.2 Institutionalisierung

Die untersuchten Verbraucherschlichtungsstellen zeigen exemplarisch unterschiedliche Modelle der Institutionalisierung (Kap. 8.4.2.1), die sich hinsichtlich ihrer Trägerschaft, Finanzierung und internen Organisationsstruktur unterscheiden. Besonderes Augenmerk wurde in den

¹⁶⁸⁸ Interviews Schluckebier und Hähnel.

¹⁶⁸⁹ Siehe dazu Kap. 2.

¹⁶⁹⁰ Siehe dazu Kap. 2.

¹⁶⁹¹ Siehe dazu Kap. 1.2.

Interviews auf die Maßnahmen gerichtet, die jeweils die institutionelle Unabhängigkeit und Neutralität der Schlichtungsstellen gewährleisten sollen (Kap. 8.4.2.2).

8.4.2.1 Modelle der Institutionalisierung

Zunächst erfolgt ein Überblick zu den einzelnen Institutionalisierungsmodellen.¹⁶⁹²

8.4.2.1.1 Trägerschaft der Schlichtungsstellen

Wie bereits unter Kapitel 8.3.2 dargestellt, finden sich bei den untersuchten Schlichtungsstellen vier verschiedene Modelle von Trägerschaft:

Bei der *söp* sowie dem *Versicherungsombudsmann* haben sich Unternehmen einer Branche als Mitglieder in einem Trägerverein zusammengeschlossen. Die Schlichtung steht in diesen Fällen nur den Mitgliedern zur Verfügung, die sich durch ihre Mitgliedschaft zur Teilnahme an der Schlichtung verpflichtet haben.

Die *Schlichtungsstelle Energie* wird ebenfalls von einem Trägerverein getragen, dessen Mitglieder ca. 100 Unternehmen der Energiewirtschaft sowie Verbraucherverbände sind. Die Stelle schlichtet jedoch für alle Unternehmen der Energiewirtschaft, auch wenn sie nicht Mitglied sind.

Träger der Schlichtungsstelle beim *Deutschen Sparkassen- und Giroverband* (DSGV) ist der branchenspezifische Verband, der seinerseits ein eingetragener Verein ist. Die an der Schlichtung teilnehmenden Kreditinstitute sind Mitglieder in regionalen Sparkassen- und Giroverbänden, die dem DSGV angehören. Die Teilnahme an der Schlichtung beim DSGV ist für alle Unternehmen der *Sparkassen-Finanzgruppe* freiwillig, sie können auch eigene Verbraucherschlichtungsstellen einrichten oder die bei der *Deutschen Bundesbank* und der *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* eingerichteten behördlichen Auffangschlichtungsstellen in Anspruch nehmen.¹⁶⁹³

Die Universalschlichtungsstelle wird durch das *Zentrum für Schlichtung e.V.* getragen; Mitglieder des Trägervereins sind an Schlichtung interessierte Privatakteure. Geschlichtet wird für alle Unternehmen, die einem Schlichtungsverfahren zustimmen und für die es keine spezialzuständige Schlichtungsstelle gibt.¹⁶⁹⁴

¹⁶⁹² Die diesbezüglichen Informationen sind teilweise den Interviews, teilweise auch den Webseiten der Schlichtungsstellen entnommen. Letztere werden zu den einzelnen Aussagen nicht mehr gesondert als Quellen zitiert.

¹⁶⁹³ Interview Hähnel; § 14 Abs. 1 UKlaG.

¹⁶⁹⁴ Interview Braun.

8.4.2.1.2 Finanzierung

Alle untersuchten Schlichtungsstellen finanzieren sich durch eine Grundfinanzierung sowie die Erhebung von Fallpauschalen, die durch die an einem konkreten Schlichtungsverfahren teilnehmenden Unternehmen entrichtet werden.¹⁶⁹⁵

Die söp, der *Versicherungsombudsmann* und die *Schlichtungsstelle Energie* werden durch die Beiträge ihrer Mitglieder grundfinanziert. Die Kosten der Schlichtungsstelle beim DSGVO werden durch die in einer Kostenordnung festgelegten und von den beigetretenen Kreditinstituten zu zahlenden Fallpauschalen gedeckt. Die Grundfinanzierung der Universalschlichtungsstelle stellt der Bund.

Die Höhe der Fallpauschalen wird überwiegend nach Kriterien wie Streitwert, Komplexität des Sachverhaltes oder auch Stufe der Fallbearbeitung¹⁶⁹⁶ gestaffelt.¹⁶⁹⁷

8.4.2.1.3 Interne Organisationsstruktur

Die bereits unter Kapitel 8.3.2 vorgestellten internen Organisationsstrukturen der Schlichtungsstellen weisen – je nach Rechtsform bzw. institutioneller Trägerschaft – Ähnlichkeiten und Unterschiede auf.¹⁶⁹⁸

In den Interviews erwähnt wurden vor allem besondere Funktionen der Vereinsorgane. So hätten die Mehrheitsverhältnisse im Vereinsvorstand Einfluss auf die strukturelle Gestaltung einer Schlichtungsstelle.¹⁶⁹⁹ Die Mitgliederversammlung der söp biete die Möglichkeit für die Mitgliedsunternehmen, mit der Schlichtungsstelle in inhaltlichen Austausch zu treten sowie Feedback und Kritik zu äußern; dabei seien manche Mitglieder aktiver als andere.¹⁷⁰⁰

Mehrfach hervorgehoben wurden die wichtige Rolle und die positiven Wirkungen des Beirats einer Schlichtungsstelle. Der Beirat werde zum einen für systematischen Austausch und thematische Diskussionen genutzt:

„Der Beirat wird teilweise auch als Forum genutzt, wo verschiedene Akteure aufeinander-treffen und dann verbraucher- oder verkehrspolitische Themen diskutieren.“¹⁷⁰¹

„Denn die Schlichtung lebt natürlich auch davon, dass man im fachlichen, im gedanklichen Austausch mit den Mitgliedern des Beirates versucht, immer wieder aufzunehmen: Wo drückt der Schuh? Was sind die Anliegen? Was sind dort die Erfahrungen mit aktuellen Problemen?“¹⁷⁰²

¹⁶⁹⁵ Für die Verbraucher*innen ist die Schlichtung kostenfrei.

¹⁶⁹⁶ So kann die Fallpauschale z.B. danach berechnet werden, ob ein Schlichtungsantrag bereits im Vorverfahren erledigt wird, ob sich die Konfliktparteien während des Verfahrens einigen oder ob eine Schlichtungsempfehlung ausgearbeitet wird.

¹⁶⁹⁷ So bei der söp und der *Schlichtungsstelle Energie*.

¹⁶⁹⁸ Im Folgenden werden die unter 8.3.2. dargestellten Strukturen nicht nochmals wiederholt, sondern nur besondere Punkte hervorgehoben.

¹⁶⁹⁹ So Interview Kipp bezüglich der Unternehmensmehrheit im Vorstand der *Schlichtungsstelle Energie*.

¹⁷⁰⁰ Interview Berlin.

¹⁷⁰¹ Interview Berlin 00:19:00.

¹⁷⁰² Interview Schluckebier 00:02:53.

Dabei könne es durchaus auch einmal schwierig sein, Einigkeit im Beirat zu erwirken, da hier die verschiedenen Positionen der Akteursgruppen aufeinanderträfen.¹⁷⁰³

Zum anderen seien die Beiratsmitglieder auch Botschafter*innen für die Schlichtungsstelle nach außen, da sie deren Arbeitsweise und Anliegen kennen und im Sinne der Verbraucherschlichtung in ihre jeweiligen Bereiche hineinwirken.¹⁷⁰⁴ So verwiesen die Verbraucherverbände, die Vertreter in die Beiräte entsandt haben, zur Lösung von Konflikten an die Schlichtungsstellen.¹⁷⁰⁵

8.4.2.2 Institutionelle Unabhängigkeit und Neutralität der Verbraucherschlichtungsstelle

Im Rahmen der Institutionalisierung wurde wiederholt die Unabhängigkeit der Schlichtungsstelle thematisiert.

Alle Gesprächspartner*innen berichteten, dass – insbesondere aufgrund der Finanzierung der Schlichtung durch die Unternehmen – Skepsis bezüglich der Neutralität der Stellen geäußert werde.

Soweit Vorwürfe der mangelnden Neutralität an konkrete Verfahren anknüpfen, werde in der Regel ausführlich darauf eingegangen und versucht, die Vorwürfe auszuräumen. Hierbei werde auch betont, dass eine Finanzierung der Schlichtung durch die Verbraucher*innen bereits gesetzlich nicht vorgesehen und auch nicht praktisch umsetzbar sei.¹⁷⁰⁶

Abstrakten Bedenken, die insbesondere zu Beginn der Etablierung der jeweiligen Schlichtungsstelle im Raum standen,¹⁷⁰⁷ sei durch entsprechende strukturelle Maßnahmen zu begegnen: Um die Unabhängigkeit von den finanzierenden Unternehmen abzusichern, würden Verbraucherverbände bereits bei der Gründung einer Schlichtungsstelle,¹⁷⁰⁸ aber auch bei wichtigen Entscheidungen wie der Bestellung von Ombudspersonen beteiligt.¹⁷⁰⁹ Auch eine neutrale Namenswahl könne helfen, die Unabhängigkeit der Stelle zu betonen.¹⁷¹⁰

Mit Blick auf die Organisationsform sei die Konfiguration als eigenständiger Verein ohne Gewinnerzielungsabsicht hilfreich für die Wahrnehmung als unabhängige Stelle.¹⁷¹¹ Hierzu wurde allerdings betont, dass auch die Schlichtungsstelle beim DSGVO trotz der Verbandsträ-

¹⁷⁰³ Interview Kipp.

¹⁷⁰⁴ Interview Berlin.

¹⁷⁰⁵ Interviews Berlin, Schluckebier.

¹⁷⁰⁶ Interviews Schluckebier, Kipp.

¹⁷⁰⁷ Interviews Berlin, Braun, Hähnel, Kipp, Schluckebier.

¹⁷⁰⁸ Interview Schluckebier.

¹⁷⁰⁹ Interview Hähnel.

¹⁷¹⁰ Interview Braun; die Erwähnung des Begriffs „Verbraucher“ im Titel der Schlichtungsstelle könne Assoziationen zu Verbraucherschutz wecken und dadurch eine entsprechende Interessenvertretung suggerieren. Also sei statt der Bezeichnung „Verbraucherschlichtungsstelle“ eher der Titel Schlichtungsstelle oder Ombudsmann zielführend.

¹⁷¹¹ Interview Braun.

gerschaft unabhängig arbeite, da sie keiner Weisungsgebundenheit unterliege und der Verband keinen inhaltlichen Einfluss auf die Arbeit habe.¹⁷¹² Außerdem habe sich die Leiterin sowie die Schlichtungsstelle als solche ausreichend Selbstbewusstsein aufgebaut, um Entscheidungen gegenüber den Unternehmen verteidigen zu können.¹⁷¹³ „Die Unabhängigkeit der Schlichtungsstelle ist ein hohes Gut, das wir stets verteidigen. Und das wird auch akzeptiert.“¹⁷¹⁴ Auch andere Interviewpartner*innen betonten – unabhängig von der Trägerschaft – die grundlegende Wichtigkeit einer unabhängigen Arbeitsweise.¹⁷¹⁵

Zur Wahrung der Neutralität solle der Einfluss der Unternehmen wie auch der Verbraucher*innen insgesamt geringgehalten werden.¹⁷¹⁶ Im Fall der Universalschlichtungsstelle sei die Unabhängigkeit von Unternehmen zusätzlich dadurch gewährleistet, dass die Unternehmen keine Mitglieder seien und die Stelle staatlich finanziert werde.¹⁷¹⁷

Nicht zuletzt könne die Unabhängigkeit von einer bestimmten Stakeholdergruppe auch durch eine ausgewogene Besetzung des Beirates gefördert werden – insbesondere, wenn keine Gruppe von vornherein in einer Mehrheitsposition sei und besonders wichtige Entscheidungen etwa nur mit 2/3-Mehrheit getroffen werden könnten.¹⁷¹⁸

8.4.2.3 Transferpotential

Die Institutionalisierung eines unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus sollte durchgängig so gestaltet werden, dass eine unabhängige Arbeitsweise des Mechanismus auch faktisch sichergestellt ist – und dass auch die Wahrnehmung der institutionellen Neutralität auf Seiten der potentiellen Nutzer*innen und der allgemeinen Öffentlichkeit gefördert wird. Dies gilt insbesondere, wenn der Beschwerdemechanismus ausschließlich von Unternehmen finanziert wird.

Die Angliederung eines außergerichtlichen Beschwerdemechanismus an einen (Branchen-)Verband hat den praktischen Vorteil, dass nicht eine vollständige Organisation neu aufgebaut werden muss, sondern dass auf bestehende Strukturen und Ressourcen zurückgegriffen werden kann. Zur Gewährleistung der Unabhängigkeit und Neutralität müssen dann allerdings besondere Maßnahmen ergriffen werden (separierter Haushalt, Ausstattung der Leitungsrolle des Beschwerdemechanismus mit klarer Weisungsfreiheit/Entscheidungsautonomie, Wahl einer starken und integren Leitungspersönlichkeit).

¹⁷¹² Interview Hähnel.

¹⁷¹³ Interview Hähnel.

¹⁷¹⁴ Interview Hähnel 00:10:37.

¹⁷¹⁵ So z.B. Interview Schluckebier.

¹⁷¹⁶ Interview Braun.

¹⁷¹⁷ Interview Braun.

¹⁷¹⁸ Interview Schluckebier.

Wird als Trägerorganisation ein eingetragener Verein als eigenständige juristische Person gegründet, können Unternehmen und andere Stakeholder, die es zu berücksichtigen gilt, über Mitgliedschaften an den Beschwerdemechanismus gebunden werden und über die Mitgliederversammlung und die Besetzung des Vorstands auch Mitbestimmungsrechte erhalten. In den Organen eines solchen Vereins sollten deshalb alle relevanten Mitgliedergruppen, darunter auch Interessenvertreter*innen der potentiellen Beschwerdeführer*innen, paritätisch repräsentiert sein, um einen systematischen, multiperspektivischen Austausch und die Mitwirkung an weichenstellenden Entscheidungen zu ermöglichen. Als starker Anreiz zur Kooperation sollte für wichtige Entscheidungen ein Abstimmungsquorum gewählt werden, das nicht durch eine Mitgliedergruppe allein erreicht werden kann.

Eine wichtige integrative Funktion haben paritätisch besetzte Beiräte, die sowohl Entwicklungsimpulse nach innen als auch Vernetzung nach außen beitragen können. Bei der Besetzung der Beiräte sollten daher im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte neben Vertreter*innen von Unternehmensverbänden sowie Gewerkschaften und NGOs als Betroffenenvertretungen auch die Politik, Zivilgesellschaft und Wissenschaft berücksichtigt werden.

Die tragende Organisation eines Beschwerdemechanismus muss eine Grundfinanzierung erhalten, die durch Mitgliedsbeiträge, die Zuweisung eines Budgets aus dem Verbandshaushalt und/oder durch staatliche Unterstützungsleistungen erfolgen kann. Diese Grundfinanzierung kann durch Einnahmen aus Fallpauschalen ergänzt werden, die im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte wie auch in der Verbraucherschlichtung allein von den Unternehmen entrichtet werden sollten, die den Beschwerdemechanismus tatsächlich nutzen. Denkbar sind allerdings auch von der konkreten Inanspruchnahme des Verfahrensangebotes losgelöste, kollektivierte Kostentragungsmodelle, wobei sorgfältig auf die jeweilige Anreizwirkung des gewählten Modells zu achten ist.¹⁷¹⁹ Für individuelle Beschwerdeführer*innen sollte die Nutzung eines Beschwerdemechanismus jedenfalls kostenfrei sein.

8.4.3 Implementierung

Unter dem Stichwort der Implementierung werden zunächst Anreize zur Teilnahme an der Verbraucherschlichtung dargestellt, die für Verbraucher*innen und für Unternehmen bestehen bzw. bewusst gesetzt wurden (Kap. 8.4.3.1). Dann werden der Umgang mit anfänglichen Bedenken bei der Etablierung der Schlichtungsstellen (Kap. 8.4.3.2) sowie Maßnahmen für proaktiven Outreach und Vernetzung mit anderen Schlichtungsstellen (Kap. 8.4.3.3) geschildert.

¹⁷¹⁹ Siehe dazu Kap. 9.2.

8.4.3.1 Anreize für eine Teilnahme an der Verbraucherschlichtung

8.4.3.1.1 Anreize für Verbraucher*innen

Mit Blick auf die Verbraucher*innen wurden als Teilnahme-Anreize die Schnelligkeit, Sachnähe und Kostenfreiheit¹⁷²⁰ sowie die Service-Orientierung und Einfachheit¹⁷²¹ des Verfahrens genannt. Komplexe Sachverhalte und die Rechtslage würden im Schlichtungsverfahren (laien-)verständlich aufbereitet und zugewandt kommuniziert.¹⁷²² Auch die Möglichkeit, mit dem eigenen Anliegen Gehör zu finden und ernst genommen zu werden, mache die Verbraucherschlichtung für Verbraucher*innen attraktiv.¹⁷²³

Bei dem *Versicherungsombudsmann* kommt der Umstand hinzu, dass Unternehmen die verbindliche Annahme einer Schlichtungsempfehlung¹⁷²⁴ bis zu einem Streitwert von 10.000 € bereits vorab zusichern, was die Teilnahme für die Verbraucher*innen attraktiver mache.¹⁷²⁵

„Das macht das natürlich auch für den Versicherungsnehmer, den Verbraucher attraktiv. Zu wissen, dass wenn mein Antrag erfolgreich ist, ich nach 90 Tagen sozusagen mein Recht bekomme.“¹⁷²⁶

8.4.3.1.2 Anreize für Unternehmen

Zu der Frage, wie die Anreize für Unternehmen zur Teilnahme an der Verbraucherschlichtung gestaltet werden sollen, waren die Ansichten geteilt.

Einige der Interviewpartner*innen merkten an, dass sich eine Teilnahmepflicht negativ auf die Mitwirkungsbereitschaft und das Engagement der Unternehmen im Verfahren selbst auswirke und daher die grundsätzliche Freiwilligkeit der Teilnahme von großer Bedeutung sei.¹⁷²⁷ Eine weitere positive Wirkung der Freiwilligkeit sei die Möglichkeit, eine verpflichtende Annahme der Schlichtungsempfehlungen bis zu einem bestimmten Wert durch eine freiwillige Vorab-Selbstbindung der Unternehmen festzulegen, was bei einer gesetzlichen Teilnahmepflicht nicht möglich sei.¹⁷²⁸

Andere befürworteten eine Teilnahmeverpflichtung von Unternehmen an der Verbraucherschlichtung:

„Ich würde die Unternehmen zur Teilnahme verpflichten. Allein die Existenz einer solchen Schlichtungsinstanz hat bereits pädagogische Wirkung. Das sollte man sich zunutze machen und nicht unterschätzen. Zwar geschieht es dann erst einmal unter Druck und nicht aus innerer Überzeugung, aber die innere Überzeugung, glaube ich, die wächst bei den

¹⁷²⁰ Interview Schluckebier.

¹⁷²¹ Interview Braun.

¹⁷²² Interviews Berlin, Braun, Kipp, Schluckebier.

¹⁷²³ Interviews Braun, Schluckebier.

¹⁷²⁴ Dieses Schlichtungsergebnis bezeichnet die Verfahrensordnung als Entscheidung.

¹⁷²⁵ Interview Schluckebier.

¹⁷²⁶ Interview Schluckebier 00:32:35.

¹⁷²⁷ Interviews Kipp, Schluckebier.

¹⁷²⁸ Interview Schluckebier.

*Unternehmen nach. Und daher finde ich eine Verpflichtung sehr, sehr nützlich.*¹⁷²⁹

Bei einer bestehenden gesetzlichen Teilnahmepflicht an der Schlichtung, die den Unternehmen aber die Wahl der Schlichtungsstelle zwischen einer privat organisierten Brancheninitiative und einer ersatzweise zuständigen behördlichen Schlichtungsstelle offenließe, spräche für die Unternehmen offenkundig sehr viel für die erstere Alternative, insbesondere wegen der thematischen und organisatorischen Nähe von privaten Branchen-Schlichtungsstelle.¹⁷³⁰

Auch unabhängig vom Bestehen einer verpflichtenden Teilnahme an der Schlichtung wurde betont, dass die meisten Unternehmen schnell von den Vorteilen der Schlichtung überzeugt seien, sobald sie praktische Erfahrungen mit Schlichtungsverfahren gesammelt hätten; nach ersten Schlichtungserfahrungen würde dann oft sogar eine Ausweitung des Schlichtungsangebotes gefordert.¹⁷³¹ Teilnehmende Unternehmen sorgten auch für einen Nachzugeffekt, da sie belegen könnten, dass die Schlichtung gut und effektiv sei.¹⁷³²

Übereinstimmend betonten die Interviewpartner*innen, dass Unternehmen inhaltlich dadurch gewonnen werden könnten, dass die Schlichtung schnell, sachnah und kostengünstig durchgeführt werde, was wiederum eine konstruktive Kundenbeziehung und damit auch Kundenbindung fördere.¹⁷³³ Die Bereitschaft zur Teilnahme an der Verbraucherschlichtung könne so auch zu einem Imagegewinn von Unternehmen beitragen.¹⁷³⁴

Die Anreizwirkung der drohenden Alternative eines Gerichtsverfahrens wurde dagegen – mit Blick auf branchenspezifische Besonderheiten – unterschiedlich bewertet: Da zum Beispiel im Flugbereich die Schwelle zur Klageerhebung für Reisende nicht allzu hoch sei, stelle die Vermeidung von Gerichtsverfahren für Fluggesellschaften durchaus einen Anreiz zur Schlichtungsteilnahme dar.¹⁷³⁵ Bei Streitigkeiten im Rahmen von Onlinehandel dagegen sei eine Klageerhebung weniger wahrscheinlich und erscheine, vor allem aufgrund der ohnehin geringen Kundenbindung, auch weniger bedrohlich.¹⁷³⁶

Nicht zuletzt wurde als Anreiz für die Schlichtungsteilnahme von Unternehmen die Möglichkeit genannt, strukturelle Probleme auf diese Weise frühzeitig zu erkennen und beheben zu können, bevor sie eskalierten.¹⁷³⁷

*„Die Schlichtung gibt auch wertvolles Feedback für die Unternehmen. Sowohl prozessual, was bei den Unternehmen die Beschwerdebearbeitung betrifft, als auch inhaltlich zum eigenen Produkt, nämlich was da schief läuft und was da verbesserungswürdig ist.“*¹⁷³⁸

¹⁷²⁹ Interview Kipp ab 01:17:30.

¹⁷³⁰ Interviews Berlin und Hähnel.

¹⁷³¹ Interview Berlin.

¹⁷³² Interviews Berlin und Braun.

¹⁷³³ Interviews Berlin, Kipp, Schluckebier.

¹⁷³⁴ Interview Berlin.

¹⁷³⁵ Interview Berlin.

¹⁷³⁶ Interview Braun.

¹⁷³⁷ Interview Hähnel.

¹⁷³⁸ Interview Berlin 00:07:08.

8.4.3.2 Umgang mit anfänglichen Bedenken bei der Etablierung der Schlichtungsstellen

Die meisten Interviewpartner*innen erinnerten sich an anfängliche Bedenken gegen die Etablierung der jeweiligen Schlichtungsstelle.¹⁷³⁹ So wurde berichtet, dass die Verbraucherverbände eine „Feigenblattveranstaltung“ der Unternehmen fürchteten, während die Unternehmen die Sorge hatten, Spielräume im Umgang mit Verbraucherbeschwerden aus der Hand zu geben.¹⁷⁴⁰ Auf Seiten der Unternehmen bestanden zudem initiale Bedenken bezüglich der Kosten für die Schlichtungsverfahren sowie vermeintlich fehlender Expertise und geringer Qualität des Angebots einer außergerichtlichen Schlichtungsstelle.¹⁷⁴¹ Hierzu wurde angemerkt, dass derartige Bedenken häufig aus Informationsdefiziten und der (Fehl-)Annahme eines Konkurrenzverhältnisses zwischen Schlichtung und Gerichtsverfahren entstünden.¹⁷⁴²

Diesen Bedenken begegneten die Schlichtungsstellen durch unterschiedliche Maßnahmen: Zentral für die Wahrnehmung der Neutralität der Schlichtungsstelle sei eine eigenständige Organisationsform¹⁷⁴³ und die Wahl einer neutralen Bezeichnung für die Stelle.¹⁷⁴⁴ Vertrauensaufbau sei am besten durch direkte Kontaktaufnahme und persönliches Kennenlernen bei den Unternehmen vor Ort zu erreichen.¹⁷⁴⁵

Wichtig sei auch die Einbeziehung von Verbraucherorganisationen in den Aufbau und die Strukturen der Schlichtungsstellen;¹⁷⁴⁶ insbesondere die Verbraucherverbände müssten als wichtige, starke Partner und Multiplikatoren für das Schlichtungsangebot gewonnen werden.¹⁷⁴⁷ Schon vor der Gründung einer Schlichtungsstelle könne versucht werden, auch mit Skeptiker*innen in Kontakt zu treten und Bedenken auszuräumen, um die Institution auf ein möglichst breites Fundament zu stellen.¹⁷⁴⁸ Auch die systematische Bewerbung des Schlichtungsangebotes, z.B. auf Fachveranstaltungen, sei wichtig.¹⁷⁴⁹ Jedoch wurde auch angemerkt, dass es letztlich effizienter sei, mit einer „Koalition der Willigen“ voranzugehen, statt zu viel Energie auf die Überzeugungsarbeit zu legen.¹⁷⁵⁰

„Wir merken, dass bei den Unternehmen, die sich einmal einen Ruck gegeben haben, die sich überwunden haben und teilnehmen, häufig die Akzeptanz sehr steigt. Bei uns kommt es dazu, dass einzelne Unternehmen sagen, wir müssen die Schlichtungsempfehlungen gar

¹⁷³⁹ Dies wurde auch in etlichen Redebeiträgen auf der Tagung zum zehnjährigen Bestehen der söp im Jahre 2020 deutlich.

¹⁷⁴⁰ Interview Schluckebier 00:01:51.

¹⁷⁴¹ Interviews Berlin, Braun.

¹⁷⁴² Interview Braun.

¹⁷⁴³ Träger einer privaten Verbraucherschlichtungsstelle muss gem. § 3 VSBG ein eingetragener Verein sein, der aber neben dem Schlichtungsangebot auch andere Vereinszwecke verfolgen kann; letzteres ist z.B. bei der Schlichtungsstelle des DGSV der Fall.

¹⁷⁴⁴ Interview Braun.

¹⁷⁴⁵ Interview Hähnel.

¹⁷⁴⁶ Interview Schluckebier.

¹⁷⁴⁷ Interview Braun.

¹⁷⁴⁸ Interview Braun.

¹⁷⁴⁹ Interviews Berlin, Braun.

¹⁷⁵⁰ Interview Berlin 00:09:34.

*nicht im Einzelfall prüfen, sondern erkennen diese pauschal an. Oder Unternehmen sagen: ‚Mensch, das läuft so toll bei euch in Deutschland, wir sind auch noch auf anderen Märkten aktiv. Können wir euch da nicht auch als Schlichtungsstelle einsetzen?‘.*¹⁷⁵¹

Die Bedenken der Unternehmen bezüglich der Schlichtungskosten konnten bei einer Schlichtungsstelle mittelfristig dadurch ausgeräumt werden, dass die Fallpauschalen im Laufe der Jahre mit steigender Effizienz und Professionalisierung der Schlichtungsarbeit niedriger wurden.¹⁷⁵² Einer anderen Stelle war die Absenkung der Fallpauschalen betriebswirtschaftlich bisher nicht möglich.¹⁷⁵³

Zur Ausräumung etwaiger Qualitätsbedenken trage vor allem ein kompetentes und engagiertes Team bei.¹⁷⁵⁴

8.4.3.3 Outreach und Vernetzung

Zur Bekanntmachung und Akzeptanzförderung der Schlichtung seien Outreach- und Vernetzungsmaßnahmen zu ergreifen.¹⁷⁵⁵ Einige Gesprächspartner*innen betonten, dass es wichtig sei, als Schlichtungsstelle kontinuierlich einen guten Kontakt zu den branchenrelevanten Verbraucherverbänden sowie Unternehmen und Unternehmensverbänden zu pflegen.¹⁷⁵⁶

Eine persönliche Vorstellung bei den Unternehmen, verbunden mit dem Angebot, Fragen zu stellen und mehr über die Schlichtung zu lernen, habe zu einer deutlichen Verbesserung des Vertrauensverhältnisses zur Schlichtungsstelle geführt:

*„Ich habe ihnen auch angeboten, sie können mich immer anrufen oder anschreiben, Fragen stellen. Rein zum Verfahren natürlich, immer möglichst transparent. [...] Ich weiß nicht, welche Vorstellungen es da gab, aber es war wirklich ganz offensichtlich, dass danach die Zusammenarbeit viel konstruktiver und besser war.“*¹⁷⁵⁷

Auch der Besuch von Fachveranstaltungen und Tagungen fördere die Bekanntheit der Schlichtung und den Vertrauensaufbau.¹⁷⁵⁸ Insbesondere seien Verbände wichtige Multiplikator*innen:

*„Netzwerken ist ganz, ganz wichtig. [...] Und zwar ist das wirklich Partnerschaft mit Verbänden suchen, als Multiplikatoren. [...] Wenn ich eine Pressemitteilung schreibe, denken natürlich alle: ‚Ist ja klar, dass er Schlichtung gut findet.‘ Wenn das ein Unternehmensverband macht, ist das etwas ganz Anderes. Das wird mit ganz anderen Augen gelesen.“*¹⁷⁵⁹

Zur Intensivierung der Kontakte bietet die söp aufgrund ihrer hohen Expertise Schulungen für Verbraucherverbände im Reiserecht an.¹⁷⁶⁰

¹⁷⁵¹ Interview Berlin 00:07:26.

¹⁷⁵² So bei der söp laut Interview Berlin. Siehe auch söp (Fn. 1568), 5.

¹⁷⁵³ Interview Kipp.

¹⁷⁵⁴ Interview Berlin.

¹⁷⁵⁵ Interviews Berlin, Braun, Hähnel, Schluckebier.

¹⁷⁵⁶ Interviews Berlin, Braun, Hähnel.

¹⁷⁵⁷ Interview Hähnel 01:10:51.

¹⁷⁵⁸ Interviews Berlin, Braun.

¹⁷⁵⁹ Interview Braun Teil 1 00:31:24; 00:32:12.

¹⁷⁶⁰ Interview Berlin.

Auch der Beirat könne als Gremium der Vernetzung mit Vertreter*innen verschiedener Verbände und Wissenschaftsvertreter*innen sowie Politiker*innen konzipiert werden, um auf diesen Ebenen gezielt Skepsis entgegenzutreten.¹⁷⁶¹ Insgesamt sei es auch wichtig, die verschiedenen Akteur*innen untereinander bekannt zu machen.¹⁷⁶² Es sei eine wichtige Aufgabe der Politik, gezielt Veranstaltungen zu organisieren, um mit einzelnen Branchen zur Schlichtung ins Gespräch zu kommen.¹⁷⁶³

Weiterhin sei die Vernetzung der Schlichtungsstellen untereinander – sowohl innerhalb von Deutschland als auch grenzüberschreitend – relevant für kollegialen Austausch, der sich wiederum qualitätssteigernd und inspirierend auf die eigene Schlichtungsarbeit auswirke.¹⁷⁶⁴ Einige Stellen sind in nationalen oder internationalen Netzwerken von Schlichtungsstellen organisiert, um einen systematischen Austausch zur Schlichtungsarbeit zu pflegen und Fälle schnell weiterverweisen zu können.¹⁷⁶⁵

8.4.3.4 Transferpotential

Für die Implementierung von Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte lassen sich einige Hinweise aus der Verbraucherschlichtung gewinnen. Allerdings stehen diese unter dem Vorbehalt, dass bei der Implementierung von Beschwerdemechanismen entlang von Lieferketten die Komplexität multilateraler, grenzüberschreitender Wirtschaftsbeziehungen, teilweise sehr langer und intransparenter Lieferketten sowie sehr heterogener gesellschaftlicher Bedingungen und Rechtsschutzstandards an den Produktionsstandorten berücksichtigt werden müssen. Diese massiven Herausforderungen haben keine Parallelen im Feld der in aller Regel klar bilateralen Verbraucherstreitigkeiten.

Dennoch sollte die Anreizstruktur zur Nutzung von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen für die von Menschenrechtsverletzungen Betroffenen ähnlich sein; bei der Ausgestaltung der Mechanismen sollte in allen Details maßgeblich auf niedrighschwelligem Zugang, Service-Orientierung, eine einfach verständliche Verfahrensgestaltung und überschaubare Verfahrenslaufzeiten geachtet werden. Besonders relevant erscheint es auch, dass die Konfliktbearbeiter*innen die Sachverhalte wie auch die Rechtslage verständlich aufbereiten und kommunizieren.

Die grundsätzliche Pflicht von Unternehmen, zumindest unternehmensinterne Beschwerdemechanismen zur effektiven Abhilfe bei Menschenrechtsverletzungen bereitzustellen oder sich an derartigen übergreifenden Mechanismen zu beteiligen, ist – wenn auch nur als Soft

¹⁷⁶¹ Interview Schluckebier.

¹⁷⁶² Interview Berlin.

¹⁷⁶³ Interview Braun.

¹⁷⁶⁴ Interview Braun.

¹⁷⁶⁵ Interviews Berlin, Hähnel.

Law – bereits in den UNGP angelegt¹⁷⁶⁶ und wird in Zukunft durch entsprechende nationale und europäische Gesetze weiter ausgeformt werden. Die Verbraucherschlichtung zeigt hier deutlich die Vorteile, die es für Unternehmen hat, die Umsetzung einer derartigen Verpflichtung proaktiv zu gestalten und unternehmensübergreifende ADR-Institutionen zu etablieren.

Auch im Feld Wirtschaft und Menschenrechte sollte der positive Effekt betont werden, dass über gut funktionierende Beschwerdemechanismen nicht nur Gerichtsverfahren vermieden, sondern auch strukturelle Probleme frühzeitig erkannt und behoben werden können, bevor sie eskalieren und größeren Schaden hervorrufen. So kann die Beteiligung an Beschwerdemechanismen auch zum Imagegewinn von Unternehmen beitragen.

Anfänglichen Bedenken gegen eine Beteiligung an derartigen Mechanismen ist durch Neutralität und Unabhängigkeit der Institution und ihrer Arbeitsweise sowie durch eine hohe Qualität und Professionalität der Verfahrensangebote zu begegnen. All diese Aspekte sind von Beginn der Etablierung eines Mechanismus an konsequent und sorgfältig abzusichern.

Die frühzeitige Kontaktaufnahme zu und Einbindung von unterschiedlichen Stakeholdergruppen in die initiale Gestaltung und andauernde Weiterentwicklung eines Beschwerdemechanismus fördert nicht nur dessen Akzeptanz, sondern auch die Qualität.

8.4.4 Verfahrensausgestaltung

In den Interviews wurde die Ausgestaltung des Schlichtungsverfahrens ausführlich thematisiert. Dabei wurden unterschiedliche Ebenen der Verfahrensausgestaltung berührt, die im Folgenden geordnet nach Zugänglichkeit der Schlichtung (Kap. 8.4.4.1), Verfahrensführung (Kap. 8.4.4.2) und Rolle, Aufgaben und Qualifikation der Konfliktbearbeiter*innen (Kap. 8.4.4.3) dargestellt werden. Abschließend wird die Neutralität der Verfahrensausgestaltung und der verfahrensleitenden Personen thematisiert (Kap. 8.4.4.4) und Aspekte der Digitalisierung im Verfahren nochmals gebündelt (Kap. 8.4.4.5).

8.4.4.1 Zugänglichkeit der Schlichtung

Mit Blick auf die Zugänglichkeit der Schlichtung wurde in den Interviews darüber gesprochen, wie Verbraucher*innen grundsätzlich von dem Schlichtungsangebot erfahren (Kap. 8.4.4.1.1) und über welche Kanäle sie Beschwerden einreichen können, um ein Schlichtungsverfahren in Gang zu setzen (Kap. 8.4.4.1.2).

¹⁷⁶⁶ Siehe dazu ausführlich Kap. 2.

8.4.4.1.1 Allgemeine Informationen über die Verbraucherschlichtung und Bekanntmachung bei Verbraucher*innen

Als allgemeine Informationsquellen zur Verbraucherschlichtung wurden Pressearbeit und mediale Berichterstattung genannt.¹⁷⁶⁷ Auch haben alle Verbraucherschlichtungsstellen eine Internet-Präsenz. Hierzu wurden gute *Google* Rankings und positive individuelle Bewertungen als wichtiger Faktor genannt, um die Schlichtung unter Verbraucher*innen bekannt zu machen und die Nutzung des Angebotes zu steigern.¹⁷⁶⁸ Die Universalschlichtungsstelle arbeite zudem an einer barrierefreien, leicht verständlichen Webseite mit der Rubrik „Leichte Sprache“ und an insgesamt leicht verständlichen Informationen.¹⁷⁶⁹

Zudem wiesen die im jeweiligen Beirat einer Schlichtungsstelle vertretenen Organisationen, insbesondere die Verbraucherschutzverbände, aktiv auf das Angebot der Schlichtungsstellen hin.¹⁷⁷⁰

Alle hierzu befragten Personen sagten, dass auch viele Unternehmen bei Konflikten mit Verbraucher*innen auf das Angebot der Schlichtungsstellen hinwiesen;¹⁷⁷¹ dies entspricht auch der gesetzlichen Hinweispflicht im konkreten Konfliktfall gem. § 37 VSBG. Zusätzlich kam hier auch die allgemeine Informationspflicht gem. § 36 VSBG für Unternehmen als grundsätzliche Informationsquelle für Verbraucher*innen zur Sprache, die die Bekanntheit der Schlichtungsstellen fördere.¹⁷⁷²

8.4.4.1.2 Beschwerdekanäle und Erreichbarkeit der Schlichtungsstelle

Als meistgenutzte Beschwerdekanäle wurden in allen Gesprächen digitale Formate genannt. Vier Schlichtungsstellen haben hierfür Online-Antragsformulare, die überwiegend genutzt werden¹⁷⁷³; eine Schlichtungsstelle empfängt die Mehrzahl ihrer Anträge per E-Mail, hält jedoch auch ein PDF-Antragsformular zum Download bereit.¹⁷⁷⁴ Offensichtlich entsprechen die Online-Antragstellung inzwischen der Lebensrealität der Menschen:

„Die meisten Menschen haben ja heute Internet und Computer oder Smartphone. Und bei uns kann man einen Antrag einreichen, wenn man im Bus sitzt und den Antrag auf dem Smartphone ausfüllt. So einfach ist es. Und ich glaube, das kommt der Lebensrealität vieler Menschen näher.“¹⁷⁷⁵

Dabei betonten aber alle Gesprächspartner*innen, dass auch die Nutzung anderer Beschwerdekanäle weiterhin möglich sei, um auch weniger digitalaffinen Personen eine einfache An-

¹⁷⁶⁷ Interviews Braun, Schluckebier.

¹⁷⁶⁸ Interviews Braun, Berlin.

¹⁷⁶⁹ Interview Braun.

¹⁷⁷⁰ Interviews Berlin und Schluckebier.

¹⁷⁷¹ Interviews Berlin, Hähnel, Kipp, Schluckebier.

¹⁷⁷² Interviews Berlin, Hähnel, Schluckebier.

¹⁷⁷³ Interviews Berlin, Braun, Kipp, Schluckebier.

¹⁷⁷⁴ Interview Hähnel.

¹⁷⁷⁵ Interview Braun Teil 1 00:47:31.

tragstellung zu ermöglichen. Anträge könnten auch postalisch, per Fax und in manchen Fällen auch per Telefon¹⁷⁷⁶ oder in Ausnahmefällen sogar persönlich gestellt werden.¹⁷⁷⁷

Wichtig für die Zugänglichkeit sei, dass keine aufwändigen formalisierten Anträge für die Teilnahme am Verfahren gestellt werden müssen.¹⁷⁷⁸ Die Antragstellenden müssten zudem auch keine rechtlichen Anspruchsgrundlagen geltend machen; eine Sachverhaltsschilderung sei ausreichend.¹⁷⁷⁹ Viele Gesprächspartner*innen betonten die Wichtigkeit, die Verbraucher*innen bei der Antragstellung nötigenfalls telefonisch zu unterstützen, um die Hürden gering zu halten und eine niedrigschwellige Antragstellung sicherzustellen.¹⁷⁸⁰ Dabei sei dennoch stets drauf zu achten, keine Rechtsberatung zu leisten und die Neutralität nicht durch übermäßige Unterstützung einer Konfliktpartei zu gefährden.¹⁷⁸¹

Eine Idee war hier deshalb, dass die Verbraucherzentralen und andere Interessenverbände auf Verbraucherseite (z.B. *Bundesinteressenvertretung für alte und pflegebetroffene Menschen*, *Europäisches Verbraucherzentrum*, studentische Rechtsberatungsstellen) bei der ersten Kontaktaufnahme und auch bei der Antragstellung unterstützend tätig werden könnten. Eine solche Unterstützung sei in einigen Bereichen im Gespräch, aus Zeitgründen jedoch noch nicht in die Tat umgesetzt worden.¹⁷⁸²

Auch jenseits einer konkreten Antragstellung waren die niedrigschwellige Erreichbarkeit und die Möglichkeit des persönlichen Kontaktes zu der Schlichtungsstelle in allen Gesprächen wichtiges Thema. Die Schlichtungsstellen sollen ein einfach nutzbares Angebot für die Verbraucher*innen darstellen, wo ihre Anliegen ernst genommen werden.¹⁷⁸³ Nähe zu den Verfahrensbeteiligten sei zentral:

*„Hier ist man im Grunde näher dran an den Betroffenen. Es wird telefoniert mit den Beschwerdeführer*innen, mit den Kontaktpersonen in den Unternehmen. Man bekommt das sehr oft unmittelbar mit, obwohl man keine Zeugen vernimmt und die Partei nicht leibhaftig vor sich hat.“¹⁷⁸⁴*

In diesem Zusammenhang wurde mehrfach die telefonische Erreichbarkeit der Schlichtungsstellen zu festen Zeiten als zentraler Aspekt der Zugänglichkeit genannt.¹⁷⁸⁵ Hier würden oft grundlegende Fragen geklärt und es könne bereits zur Konfliktbeilegung beigetragen werden.

„Wir haben immer wieder, insbesondere in Corona Zeiten, wo die telefonische Erreichbarkeit von Unternehmen häufig sehr schwierig ist, die Rückmeldung erhalten, dass das ein Mehrwert ist, der von den Reisenden unheimlich geschätzt wurde. Jemanden zu sprechen,

¹⁷⁷⁶ Interviews Kipp, Schluckebier.

¹⁷⁷⁷ Interview Berlin.

¹⁷⁷⁸ Interview Berlin

¹⁷⁷⁹ Interview Hähnel.

¹⁷⁸⁰ Interviews Berlin, Braun, Kipp, Schluckebier.

¹⁷⁸¹ Interview Braun.

¹⁷⁸² Interview Braun.

¹⁷⁸³ Interviews Berlin, Braun, Kipp, Schluckebier.

¹⁷⁸⁴ Interview Schluckebier 01:36:30.

¹⁷⁸⁵ Interviews Kipp, Berlin, Braun.

*der Zeit hat, der zuhört und mitunter vielleicht sogar schon ohne formelles Schlichtungsverfahren allein telefonisch Konfliktbeilegung vermitteln kann.*¹⁷⁸⁶

8.4.4.2 Verfahrensführung

Mit Blick auf die Praxis der Verfahrensführung der Schlichtungsstellen soll zunächst ein Eindruck von dem Ablauf des jeweiligen Schlichtungsverfahrens vermittelt werden (Kap. 8.4.4.2.1). Auf dieser Basis wird gezeigt, wie im Schlichtungsverfahren Transparenz hergestellt wird (Kap. 8.4.4.2.2), auf welchen Grundlagen und Kriterien die Schlichtungsempfehlungen beruhen (Kap. 8.4.4.2.3) und wie im Verfahren ein Ausgleich von Machtasymmetrien zwischen Verbraucher*innen und Unternehmen erreicht wird (Kap. 8.4.4.2.4). Am Ende stehen Befunde zur Umsetzung der Schlichtungsergebnisse (Kap. 8.4.4.2.5).

8.4.4.2.1 Ablauf des Verfahrens

Die interviewten Stellen prüfen die Schlichtungstauglichkeit bzw. Zulässigkeit bei Antragseingang.¹⁷⁸⁷ Eine wichtige Voraussetzung für die Zulässigkeit des Schlichtungsbegehrens ist, dass vor Antragstellung ein erfolgloser Klärungsversuch mit dem Unternehmen stattgefunden hat.¹⁷⁸⁸ Einige Fälle werden z.B. aufgrund noch nicht erfolgtem direkten Klärungsversuch mit dem Unternehmen, bereits stattgefundener Schlichtungsverfahren, ungeklärter Rechtsfragen, anhängiger Klagen, zu aufwändiger Sachverhalte oder Unzuständigkeit der Schlichtungsstelle abgelehnt, bevor sie dem regulären Schlichtungsverfahren zugeführt werden.¹⁷⁸⁹ An anderer Stelle wird eingehender nach dem Willen der Antragsteller*innen gefragt, um zu überprüfen, ob die Schlichtung wirklich der bestgeeignete und erwünschte Weg ist: *„Wir schauen, was die Verbraucher eigentlich wollen. Und dann kann man schon fragen: Wollen Sie denn überhaupt eine Schlichtung?“*¹⁷⁹⁰

Bei Zulässigkeit einer Beschwerde werden die Unterlagen auf Vollständigkeit geprüft und aufbereitet. Das Verfahren findet überwiegend schriftlich statt. Weitere Informationen oder Unterlagen können bei den Beschwerdeführer*innen und Unternehmen angefordert werden; die Stellungnahmen der Parteien werden in aller Regel wechselseitig zur Kenntnis gegeben.¹⁷⁹¹

In allen befragten Stellen gibt es die Möglichkeit der Einigung im Rahmen dieses Vorverfahrens. Dabei kann einerseits die Forderung der Verbraucher*innen vom Unternehmen angenommen werden oder andererseits könne ein im Rahmen des bisherigen Schriftverkehrs un-

¹⁷⁸⁶ Interview Berlin 00:34:46.

¹⁷⁸⁷ Die Beschreibung des Verfahrensablaufes speist sich aus den Gesprächen ergänzt um Informationen aus den jeweiligen Verfahrensordnungen der Schlichtungsstellen. Im Einzelnen können Verfahrensschritte bei einer Schlichtungsstelle vom hier dargestellten idealtypischen Verlauf abweichen.

¹⁷⁸⁸ Siehe *söp*, *söp_Verfahrensordnung*, 1/2018, § 2 Abs. 2; oder § 57b Abs. 2 Nr. 6 LuftVG.

¹⁷⁸⁹ Interviews Hähnel, Kipp, Schluckebier. Siehe § 14 VSBG zu den gesetzlich geregelten Ablehnungsgründen.

¹⁷⁹⁰ Interview Braun 01:02:27.

¹⁷⁹¹ Interviews Berlin, Braun, Hähnel, Kipp, Schluckebier; siehe auch Kap. 8.4.4.2.2 (zur Transparenz des Verfahrens).

terbreitetes Angebot kommunikativ deutlicher herausgearbeitet werden, um bestehendes Einigungspotential zu erkennen.¹⁷⁹²

„Wir können das Gespräch aktiv mitgestalten und Stellungnahmen fördern. Vor allem lassen wir die Parteien aber mal selbst miteinander reden, indem wir bei jeder Übermittlung einer Stellungnahme sagen: ‚Vergessen Sie nicht, Sie sind zwar hier im Schlichtungsverfahren und am Ende dieses Verfahrens kann auch ein Lösungsvorschlag von uns entstehen. Aber wir wollen Ihnen keinesfalls verbieten, schon während des Verfahrens selbst eine Lösung zu finden‘.“¹⁷⁹³

Erledigt sich der Fall nicht im Vorverfahren, wird er der tatsächlichen Schlichtung zugeführt. Hierbei schreibt ein*e Konfliktbearbeiter*in auf Basis der eingereichten Unterlagen eine Schlichtungsempfehlung, in der die Sach- und Rechtslage aufbereitet und beurteilt wird. Die Empfehlung enthält einen Vorschlag zur Beilegung der Streitigkeit, den beide Seiten annehmen müssen, bevor er Verbindlichkeit entfaltet.¹⁷⁹⁴ In der Mehrzahl der Fälle werden Geldzahlungen oder die Ausstellung von Gutscheinen bzw. Gutschriften empfohlen. Auch andere Lösungen wie vertrauensbildende Maßnahmen können angeregt werden.¹⁷⁹⁵ Im Rahmen der Schlichtungsempfehlungen kann auch die Einschätzung erfolgen, dass kein Anspruch besteht.

Unterschiedlich ausgestaltet ist die Position und Benennung der Konfliktbearbeiter*innen. Eine Stelle arbeitet mit externen, organisatorisch unabhängigen Ombudspersonen, denen die Fälle zur Schlichtung übermittelt werden.¹⁷⁹⁶ Zwei Stellen arbeiten mit einer sog. Ombudsperson als Leiter*in der Schlichtungsstelle und oberster juristischer Instanz, die durch juristische Bearbeiter*innen unterstützt wird.¹⁷⁹⁷ Zwei weitere Stellen bezeichnen die juristischen Bearbeiter*innen wie auch die Leiter*innen der Stellen als Schlichter*innen.¹⁷⁹⁸ Genaueres zu den Konfliktbearbeiter*innen, deren Aufgaben und Qualifikationen findet sich in Kapitel 8.4.4.3.

8.4.4.2.2 Transparenz

Alle Interviewpartner*innen betonten die Wichtigkeit der Transparenz des Verfahrens. Basis und Ausgangspunkt für Verfahrenstransparenz sind die allgemeinen Informationen über das jeweils angebotene Schlichtungsverfahren, die die Beschwerdeführer*innen über leicht verständliche öffentliche Informationen, insbesondere auf den Webseiten der Schlichtungsstellen, erhalten.¹⁷⁹⁹ Teilweise werden die Verbraucher*innen zu Beginn eines konkreten Verfahrens auch in Form eines Flyer über das Schlichtungsangebot unterrichtet.¹⁸⁰⁰

¹⁷⁹² Interviews Berlin, Braun, Hähnel, Kipp, Schluckebier.

¹⁷⁹³ Interview Braun 01:07:50.

¹⁷⁹⁴ Eine Ausnahme stellt hier die Praxis der verbindlichen Schlichtungsvorschläge des Versicherungsombudsmannes bis zu 10.000 € für Versicherungsunternehmen dar. Ferner haben einige Mitgliedsunternehmen der söp eine freiwillige Selbstbindung erklärt.

¹⁷⁹⁵ Interview Braun.

¹⁷⁹⁶ Interview Hähnel.

¹⁷⁹⁷ Interviews Kipp, Schluckebier.

¹⁷⁹⁸ Interviews Berlin und Braun.

¹⁷⁹⁹ Interviews Berlin, Schluckebier und Braun; siehe dazu auch oben unter Kap. 8.4.4.1.1.

¹⁸⁰⁰ So Interview Schluckebier.

Informationen zu dem Stand des konkreten Schlichtungsverfahrens und den anstehenden nächsten Verfahrensschritten werden regelmäßig an die Beschwerdeführer*innen übermittelt.¹⁸⁰¹ Eine Stelle arbeitet auch mit für die Parteien einsehbaren digitalen Akten (die Freischaltung der einzelnen digitalen Elemente durch Schlichtungsstelle erfolgt nur auf Wunsch; erstaunlicherweise wird dies in der Praxis von den Parteien aber kaum gewünscht).¹⁸⁰²

Vor allem die Transparenz des Schriftverkehrs sei in den insgesamt primär schriftlich geführten Schlichtungsverfahren wichtig, um rechtliches Gehör sicherzustellen.¹⁸⁰³ So werden überwiegend¹⁸⁰⁴ alle Unterlagen, die der Schlichtungsstelle in einem Schlichtungsfall zugehen, mit der jeweils anderen Partei geteilt, worauf in der Regel auch vorher hingewiesen werde. Bereits in diesen Weiterleitungsvorgängen liege die Möglichkeit, moderierend in den Konflikt einzugreifen und bestimmte Aspekte, insbesondere ersichtliches Einigungspotenzial, detaillierter herauszuarbeiten.¹⁸⁰⁵

Unterschiedliche Ansichten gab es darüber, ob ausnahmslos alle Unterlagen weitergeleitet werden sollten. Während eine Schlichtungsstelle nur für das Verfahren relevante Informationen weiterleitet,¹⁸⁰⁶ gibt eine andere Stelle ausnahmslos alle Informationen weiter.¹⁸⁰⁷ Andere Stellen lassen Ausnahmen zum Grundsatz der vollständigen Transparenz bei berechtigten Vertraulichkeitsinteressen einer Seite zu¹⁸⁰⁸ und versuchen teilweise, die ihnen zugesandten Informationen zusammenfassend wiederzugeben, ohne die vertraulichen Aspekte öffentlich zu machen. Diese Praxis helfe auch beim Vertrauensaufbau auf Seiten der Unternehmen.¹⁸⁰⁹

8.4.4.2.3 Grundlagen und Kriterien für den Schlichtungsvorschlag

Vorrangige Entscheidungsgrundlage für die Schlichtungsempfehlungen ist in allen Schlichtungsstellen Recht und Rechtsprechung im jeweiligen Fachgebiet. Eine sorgfältige und ausführliche juristische Prüfung sei integraler Bestandteil der Schlichtungsarbeit.¹⁸¹⁰ Die Parteien erhielten mit der Schlichtungsempfehlung ein fundiertes juristisches Gutachten. Dabei werde insbesondere auf Verständlichkeit Wert gelegt, um komplexe Rechtsfragen und Sachverhalte auch für juristische Laien nachvollziehbar darzustellen.¹⁸¹¹

Unterschiedlich gehandhabt wird die Berücksichtigung der Interessen der Parteien¹⁸¹² sowie von Billigkeits- oder Kulanzabwägungen im Rahmen der Schlichtungsempfehlungen.

¹⁸⁰¹ So Interview Berlin.

¹⁸⁰² So Interview Braun; genauere Ausführungen zu digitaler Aktenführung erfolgen unter Kap. 8.4.4.5.

¹⁸⁰³ Interview Schluckebier.

¹⁸⁰⁴ Die Erläuterung der Ausnahmen in der Praxis findet sich sogleich im nächsten Absatz.

¹⁸⁰⁵ Interviews Braun, Schluckebier, Berlin, Kipp; siehe dazu auch oben Kap. 8.4.4.2.1.

¹⁸⁰⁶ Interview Schluckebier.

¹⁸⁰⁷ Interview Braun.

¹⁸⁰⁸ Interviews Hähnel und Berlin.

¹⁸⁰⁹ Interview Berlin.

¹⁸¹⁰ Interviews Berlin, Braun, Hähnel, Kipp, Schluckebier.

¹⁸¹¹ Interviews Berlin, Braun, Kipp, Schluckebier.

¹⁸¹² Siehe die Erläuterung des Interessenbegriffs in Kap. 7.1.1.

Eine Schlichtungsstelle orientiert sich ausschließlich an rechtlichen Grundlagen.¹⁸¹³ Kulanzentscheidungen seien in der Regel seitens der Unternehmen nicht geduldet, da daraus Ansprüche für alle Kund*innen folgen müssten.¹⁸¹⁴ Auch eine weitere Schlichtungsstelle geht generell zurückhaltend mit Billigkeitserwägungen um, da diese unter Umständen Anspruchserwartungen anderer Beschwerdeführer*innen kreierten, wo rein rechtlich keine Ansprüche bestünden.¹⁸¹⁵ Zudem sei das Einbeziehen von Billigkeitserwägungen nur bei freiwilliger Annahme von Schlichtungsempfehlungen möglich:

„Hier ist ganz entscheidend das Zusammenwirken zwischen Unverbindlichkeit der Schlichtersprüche und der Möglichkeit, Billigkeitserwägungen einfließen zu lassen. Wenn Sie verbindliche Schlichtungsvorschläge hätten, dann müssen Sie sich [...] noch stärker oder in erster Linie an Recht und Gesetz halten. Sonst haben Sie keine Akzeptanz mehr auf Seiten der Unternehmen.“¹⁸¹⁶

Eine andere Schlichtungsstelle ziehe Billigkeitserwägungen vorrangig bei unklarer Tatsachen- oder Rechtslage heran.¹⁸¹⁷

Zwei Stellen arbeiten dagegen auch mit Kulanzermäßigungen¹⁸¹⁸ oder beziehen in der individuellen Prüfung auch nicht justitiable Aspekte wie etwa die Interessen der Beteiligten mit ein.¹⁸¹⁹ Für das sensible Herausarbeiten der unterliegenden Interessen der Parteien würden auch Techniken der Mediation genutzt; insbesondere käme es dabei auch darauf an, die Argumente beider Seiten verständlich zu machen.¹⁸²⁰

Um kreative, interessenbasierte Lösungen auch für beide Seiten akzeptabel zu machen, sei allerdings eine gute Argumentation nötig:¹⁸²¹

„Nach der Ebene des Rechtlichen schauen wir auch auf weitere Aspekte, beispielsweise die Interessen, die uns erkennbar übermittelt wurden. [Wir] schauen, ob es da win-win Lösungen gibt, die nicht der Rechtsfolge entsprechen, aber die den Interessen der beiden Parteien stärker entsprechen und insofern eine noch bessere Befriedung erreichen könnten.“¹⁸²² Zu den Effekten der Interessenorientierung hieß es weiter: „Dankbarkeit. Besseres Verständnis der jeweils anderen Perspektive. Versöhnung mit dem Unternehmen.“¹⁸²³

Eine Beweiserhebung finde im Schlichtungsverfahren in der Regel nicht statt.¹⁸²⁴ Das Verfahren werde auf Basis der eingereichten Unterlagen geführt, wobei weitere Unterlagen bei den

¹⁸¹³ Interview Kipp.

¹⁸¹⁴ Interview Kipp.

¹⁸¹⁵ Interview Hähnel.

¹⁸¹⁶ Interview Hähnel 01:03:18.

¹⁸¹⁷ Interview Schluckebier.

¹⁸¹⁸ Dabei fallen Kulanzlösungen nicht systematisch immer zugunsten der Verbraucher*innen aus, sondern können – je nachdem, wie der Fall liegt – auch in die andere Richtung gehen; das sei gelebte Neutralität, Interview Braun.

¹⁸¹⁹ Interviews Berlin und Braun.

¹⁸²⁰ Interview Braun.

¹⁸²¹ Interview Braun.

¹⁸²² Interview Berlin 00:39:44.

¹⁸²³ Interview Berlin 00:43:13.

¹⁸²⁴ Interviews Hähnel, Schluckebier, Kipp, Braun.

Beschwerdeführer*innen sowie Unternehmen nach Einreichung des Schlichtungsantrags erfragt werden können.¹⁸²⁵

Bei einigen Stellen gebe es die Möglichkeit, die Beweislastverteilung und Prozessrisiken eines möglichen Zivilverfahrens in die Beurteilung des Schlichtungsfalles einfließen zu lassen.¹⁸²⁶ So würden die Beweispflichten im Verfahren z.B. bei unklarer Sachlage thematisiert, um die Lage im Zivilprozess zu verdeutlichen. *„Wir können andeuten, wem wir glauben, weisen aber, wenn uns das notwendig erscheint, auch daraufhin, wie die Situation vor Gericht wäre. Das kann auch ein Motor sein, dass die Parteien sich endlich einigen.“*¹⁸²⁷ Bei unzureichender inhaltlicher Mitwirkung eines Unternehmens im Schlichtungsverfahren gebe es die Möglichkeit, den Schlichtungsvorschlag nur auf den Vortrag des*der Beschwerdeführers*Beschwerdeführerin zu basieren (§ 30 Abs. 5 VSBG).¹⁸²⁸

Zur Kommunikation im Verfahren wurde immer wieder betont, dass die Nähe zu den Verfahrensbeteiligten wichtig sei, um die Anliegen tatsächlich zu verstehen:

*„Im Grunde sind wir sehr nah an den Betroffenen dran. Es wird telefoniert mit den Beschwerdeführer*innen, mit den Kontaktpersonen in den Unternehmen. Man bekommt das sehr oft unmittelbar mit, obwohl man keine Zeugen vernimmt und die Partei nicht leibhaftig vor sich hat.“*¹⁸²⁹

8.4.4.2.4 Ausgleich von Machtsymmetrien

Mögliche wirtschaftliche Asymmetrien zwischen Antragsteller*innen und Unternehmen sollen durch die Kostenfreiheit des Angebots für Verbraucher*innen berücksichtigt werden.¹⁸³⁰

Durch die verständliche Aufbereitung der Sachverhalte und teilweise sehr komplizierten rechtlichen Zusammenhänge könne der Informationsstand der Beteiligten angeglichen werden und beide Parteien eine informierte Autonomie erlangen; auch so finde ein gewisser Ausgleich des Machtungleichgewichts zwischen den Parteien statt.¹⁸³¹ *„Unser Verständnis von Schlichtung ist, eine informierte Autonomie für beide Beteiligten zu gewährleisten, indem wir versuchen beide Parteien auf dasselbe Level an Informationen zu bringen.“*¹⁸³² Außerdem wurde gesagt: *„Wichtig ist ein Gespür dafür zu haben, wo die Defizite auf welcher Seite sind,*

¹⁸²⁵ Explizit genannt in Interviews Hähnel, Schluckebier, Braun.

¹⁸²⁶ Interview Hähnel.

¹⁸²⁷ Interview Braun Teil 2 00:10:34.

¹⁸²⁸ Interviews Braun, Schluckebier; diese Vorgehensweise entspricht weitgehend der Schlüssigkeitsprüfung im Rahmen eines Versäumnisurteils gem. § 331 ZPO. § 30 VSBG sieht einen Schlichtungsvorschlag nach Aktenlage bei Passivität des Unternehmens (nur) bei der Universalschlichtungsstelle vor; durch eine entsprechend gestaltete Verfahrensordnung kann diese Vorgehensweise aber auch bei privaten Schlichtungsstellen installiert werden; so ergibt sich diese Möglichkeit z.B. auch aus der Verfahrensordnung des *Versicherungsombudsmannes* (§ 7 Abs. 4 Satz 1 VomVO), die die Unternehmen mit ihrem (freiwilligen) Beitritt zum Trägerverein anerkannt haben. Siehe insgesamt *Röthemeyer* (Fn. 1520), § 30 Rn. 43.

¹⁸²⁹ Interview Schluckebier 01:36:30.

¹⁸³⁰ Interview Berlin.

¹⁸³¹ Interviews Berlin, Braun.

¹⁸³² Interview Berlin 00:52:04.

und die dann sofort auszugleichen.“¹⁸³³ Der Ausgleich von Informationsasymmetrien sei besonders relevant, da keine Vorkenntnisse für die Teilnahme am Schlichtungsverfahren notwendig seien.¹⁸³⁴ Allerdings müsse dabei zugleich die Neutralität gewahrt bleiben.¹⁸³⁵

Immer wieder wurde eine Art Übersetzerfunktion der Schlichtungsstellen angesprochen. Eine zentrale Aufgabe der Streitmittler*innen sahen viele Gesprächspartner*innen darin, die Verbraucher*innen in ihren Anliegen ernst zu nehmen, die Rechtslage verständlich zu erklären und Gehör zu verschaffen.¹⁸³⁶

„Diese Aufgabe müssen wir, insbesondere auch, wenn die Beschwerde unbegründet ist, übernehmen und versuchen – Stichwort Asymmetrie – zu erklären, warum das so ist und warum es nicht anders entschieden wurde vom Unternehmen. Das gelingt oftmals auch, manchmal im zweiten, dritten Anlauf. Manchmal gelingt es auch nicht, aber der Anspruch ist, das auszugleichen, was das Unternehmen im Massengeschäft mit dem Blick auf die rechtssichere Behandlung der Sache nicht leistet, was aber zu Lasten des Verständnisses und der Verständlichkeit geht.“¹⁸³⁷

8.4.4.2.5 Umsetzung von Schlichtungsergebnissen

Eine systematische Nachverfolgung der Umsetzung angenommener Schlichtungsempfehlungen findet in keiner der untersuchten Schlichtungsstellen statt. Mit der Beendigung des Verfahrens durch eine Annahme oder Ablehnung der Schlichtungsempfehlung sei die Schlichtungsstelle nicht weiter zuständig und die Umsetzung liege in den Händen der Parteien. Eine systematische Nachverfolgung sei mit den begrenzten Ressourcen zudem nicht leistbar – und sei auch nicht vom VSBG so angelegt (siehe §§ 19, 21 VSBG).¹⁸³⁸ Im Einzelfall werde bei vom Verbraucher mitgeteilter ausbleibender Umsetzung aber beim Unternehmen nachgefragt.¹⁸³⁹

In einigen Branchen scheine eine ausbleibende Umsetzung der Schlichtungsvorschläge auf Seiten der Unternehmen weniger am fehlenden Willen der Unternehmen als an langsamen internen Abläufen zur Bearbeitung der Schlichtungsergebnisse zu liegen.¹⁸⁴⁰ Eine andere Schlichtungsstelle habe dagegen bisher keine Hinweise auf derartige Umsetzungsschwierigkeiten erhalten.¹⁸⁴¹

Insgesamt besteht der Eindruck, dass es bei der Umsetzung der Schlichtungsempfehlungen bei Freiwilligkeit der Annahme zu keinen größeren Problemen komme. *„Die Unternehmen machen freiwillig bei uns mit. Das heißt, sie sind an der Lösung interessiert.“¹⁸⁴²* Auch die freiwillige Selbstverpflichtung auf eine Annahme bis zu einem bestimmten Wert scheint hieran

¹⁸³³ Interview Braun 00:01:05.

¹⁸³⁴ Interview Berlin.

¹⁸³⁵ Interview Braun.

¹⁸³⁶ Interviews Berlin, Braun, Kipp, Schluckebier.

¹⁸³⁷ Interview Schluckebier 00:59:43.

¹⁸³⁸ Interviews Schluckebier, Berlin, Braun.

¹⁸³⁹ Interview Berlin.

¹⁸⁴⁰ Interview Berlin.

¹⁸⁴¹ Interview Schluckebier.

¹⁸⁴² Interview Braun Teil 2 00:24:49.

nichts zu ändern.¹⁸⁴³ Insbesondere ein eindeutiges Rechtsgutachten im Rahmen des Schlichtungsvorschlags trage dazu bei, dass Unternehmen in der Regel umsetzen, da die Rechtslage kompetent beurteilt sei.¹⁸⁴⁴

8.4.4.3 Rolle, Aufgaben und Qualifikation der Konfliktbearbeiter*innen und Mitarbeiter*innen

In allen befragten Schlichtungsstellen gibt es unterschiedliche Tätigkeitsfelder, an die – entsprechend der jeweiligen Rolle und Aufgaben – verschiedene Qualifikationsanforderungen gestellt werden. Diese Anforderungen werden im Folgenden bezüglich der Konfliktbearbeiter*innen (Kap. 8.4.4.3.1) sowie Sachbearbeiter*innen bzw. Mitarbeiter*innen der Service-Center (Kap. 8.4.4.3.2) näher vorgestellt und durch allgemeine Qualifikationserwägungen (Kap. 8.4.4.3.3) ergänzt.

8.4.4.3.1 Konfliktbearbeiter*innen

Die Konfliktbearbeiter*innen, die die konkreten Schlichtungsverfahren praktisch durchführen und die Schlichtungsvorschläge erarbeiten, werden in den verschiedenen Schlichtungsstellen unterschiedlich genannt; auch ihre organisationale Einbindung ist unterschiedlich ausgestaltet. Eine Schlichtungsstelle arbeitet mit unabhängig arbeitenden Ombudspersonen, unter denen die Schlichtungsfälle im Rahmen eines Geschäftsverteilungsplans aufgeteilt werden.¹⁸⁴⁵ In zwei anderen Stellen wird eine einzelne sog. Ombudsperson als höchste (juristische) Instanz der Stelle mit inhaltlicher Leitungsfunktion durch weitere juristische Bearbeiter*innen unterstützt.¹⁸⁴⁶ Zwei weitere Stellen nennen die konfliktbearbeitenden Personen¹⁸⁴⁷ nicht Ombudspersonen, sondern Streitmittler*innen¹⁸⁴⁸ bzw. Schlichter*innen.¹⁸⁴⁹

Mit Blick auf die Schlichtungsautorität (und ggf. auch Leitungsfunktion) der Leitungsperson der Schlichtungsstelle sei es wichtig, dass diese ein hohes juristisches und persönliches Ansehen genießen; daher würden in diese Rolle pensionierte Richter*innen berufen, die vorher am *Bundesgerichtshof* oder an einem *Oberlandesgericht* tätig gewesen seien.¹⁸⁵⁰ Dieses juristische Ansehen sowie die persönliche Unabhängigkeit dieser Personen erhöhten die Akzeptanz der Schlichtungsarbeit von Seiten der Unternehmen wie der Verbraucher*innen.¹⁸⁵¹ An anderer Stelle wurde allerdings darauf hingewiesen, dass der Hintergrund als pensionierte*r Rich-

¹⁸⁴³ Interview Schluckebier.

¹⁸⁴⁴ Interview Braun.

¹⁸⁴⁵ Interview Hähnel.

¹⁸⁴⁶ Interviews Kipp, Schluckebier.

¹⁸⁴⁷ Die wiederum an einigen Schlichtungsstellen durch sog. Rechtsreferent*innen unterstützt werden.

¹⁸⁴⁸ Interview Braun.

¹⁸⁴⁹ Interview Berlin.

¹⁸⁵⁰ Interviews Hähnel, Schluckebier.

¹⁸⁵¹ Interviews Hähnel, Schluckebier.

ter*in kein Garant für eine Anerkennung der Neutralität und Unabhängigkeit durch die Nutzer*innen der Schlichtung sei. Eine Ombudsperson habe nicht per se ein Ansehen kraft Amtes und müsse daher vielmehr durch die Qualität ihrer Arbeit überzeugen.¹⁸⁵²

„Als Richter hat Ihr Wort [...] kraft Amtes ein gewisses Gewicht, unabhängig davon, ob das Wort gut oder schlecht ist. Als Schlichter spielt es keine Rolle, was Sie vorher waren. Es hört niemand auf Sie, weil Sie Ombudsmann der Schlichtungsstelle sind. Sie müssen, um so einen Konflikt beizulegen, mit der Qualität Ihrer Aussagen überzeugen, die haben ein viel größeres Gewicht.“¹⁸⁵³

Bei zwei der untersuchten Stellen spielt eine frühere Tätigkeit in der Justiz bei der Auswahl der Leitungsperson daher keine Rolle.¹⁸⁵⁴

Alle im Rahmen der Verbraucherschlichtung tätigen Streitmittler*innen müssen laut VSBG die Befähigung zum Richteramt haben oder zertifizierte Mediator*innen sein und zudem über das nötige rechtliche Wissen, insbesondere im Verbraucherrecht sowie über Fähigkeiten zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten, verfügen (§ 6 VSBG). Diese gesetzlichen Anforderungen an ihre Schlichter*innen bzw. Streitmittler*innen¹⁸⁵⁵ gestalten die Schlichtungsstellen individuell differenzierend aus und gehen dabei teilweise auch über die gesetzlichen Vorgaben hinaus. Häufig wählen die Stellen aufgrund der stark rechtlichen Prägung der Schlichtungsarbeit und der Wichtigkeit hoher juristischer Präzision bewusst nur Volljurist*innen, gerne mit zusätzlicher Mediationsausbildung, aber keine zertifizierten Mediator*innen ohne zwei juristische Staatsexamina.¹⁸⁵⁶ Es wurde explizit vom Aufbau eines hohen Fach- und Branchenwissens gesprochen, was sich positiv auf die Akzeptanz der Schlichtungsempfehlungen und der Schlichtungsstelle als solcher durch die Unternehmen auswirke.¹⁸⁵⁷

Als Qualifikationsanforderungen genannt wurden berufliche Vorerfahrungen im jeweiligen Schlichtungsbereich sowie ADR-Kenntnisse, z.B. in Form vorheriger Arbeit bei einer anderen Stelle der außergerichtlichen Streitbeilegung.¹⁸⁵⁸ Dabei solle das Branchenwissen und fachliche Vorkenntnisse nicht überbewertet werden, da letztlich die Motivation im Vordergrund stehe und eine Einarbeitung stets möglich sei.¹⁸⁵⁹ Zudem wurden immer wieder kommunikative Fähigkeiten und Empathievermögen der Konfliktbearbeiter*innen angesprochen, die für die Schlichtungsarbeit besonders wichtig seien, um einen Perspektivwechsel zu ermöglichen.¹⁸⁶⁰

¹⁸⁵² Interview Kipp.

¹⁸⁵³ Interview Kipp 01:12:06.

¹⁸⁵⁴ *Universalschlichtungsstelle des Bundes* und söp; bei Letzterer fand 2018 Generationenwechsel statt.

¹⁸⁵⁵ Die für eine vergleichbare Funktion verwendeten Begriffe divergieren hier.

¹⁸⁵⁶ Interviews Berlin, Kipp.

¹⁸⁵⁷ Interviews Berlin, Schluckebier.

¹⁸⁵⁸ Interviews Schluckebier, Braun.

¹⁸⁵⁹ Interview Braun.

¹⁸⁶⁰ Interviews Braun, Berlin, Schluckebier.

8.4.4.3.2 Weitere Mitarbeiter*innen

Alle Schlichtungsstellen haben eine Geschäftsstelle oder ein Service Center zur Annahme, Aufbereitung und verfahrenslogistischen Betreuung der Schlichtungsfälle, in denen Personen mit unterschiedlichen beruflichen und Qualifikationshintergründen arbeiten. Für die Unterstützung der Arbeit der Konfliktbearbeiter*innen seien vor allem Rechtskenntnisse, für den laufenden Betrieb der Schlichtungsstelle dagegen eher betriebswirtschaftliches Wissen und gute Kenntnisse zur Organisation der Schlichtungsstelle selbst erforderlich.¹⁸⁶¹ In allen Funktionen seien auch Branchenkenntnisse hilfreich.¹⁸⁶²

8.4.4.3.3 Generelle Qualifikationserwägungen und -praktiken

Viele Qualifikationsanforderungen und Einarbeitungs- bzw. Fortbildungspraktiken seien für alle Mitarbeiter*innen der Schlichtungsstellen relevant, unabhängig von ihrer Position und Aufgabe. Hier wurde vielfach die Wichtigkeit der kommunikativen Fähigkeiten der Mitarbeiter*innen, Empathievermögen und die Fähigkeit, sich in die Situationen der Parteien hineinzuversetzen, betont.¹⁸⁶³ Auf eine kommunikative Grundeinstellung würde bei der Auswahl aller neuen Mitarbeiter*innen geachtet, um den Parteienkontakt im Schlichtungsverfahren, insbesondere mit den Beschwerdeführer*innen, sicherzustellen:¹⁸⁶⁴ *„Der rote Faden ist, dass wir auf Empathievermögen und kommunikative Stärke bei der Auswahl jeglicher Position Wert legen.“*¹⁸⁶⁵

Im Rahmen der Einstellung bzw. Einarbeitung werde stets auf die Grundwerte der Schlichtungsstellen und -arbeit Wert gelegt; als Beispiele dafür wurden Service- und Kundenorientierung, Präzision und Effizienz, Empathie, eine wertschätzende Grundhaltung sowie persönliche Integrität genannt.¹⁸⁶⁶ Die Fähigkeit zum Perspektivwechsel und das Ernstnehmen der Beschwerdeführer*innen seien zentrale Kompetenzen, die auch im Rahmen von Fortbildungen zu Methodenkompetenzen vermittelt würden.¹⁸⁶⁷

*„Jeder, der sich an uns wendet, sollte sich gut aufgehoben fühlen. Und das auch berechtigterweise. Das setzt voraus, dass man auf die Menschen eingeht, auf einer Ebene mit ihnen kommuniziert, gleich ob mündlich oder schriftlich, auf der man sie erreicht. Und das setzt auch weiter die Fähigkeit zum Perspektivwechsel voraus, dass man sich in Beschwerdeführer hineinversetzen kann, in all ihren Nöten, die sie vielleicht auch haben. Stichwort Berufsunfähigkeit, Rente, Versicherung.“*¹⁸⁶⁸

Eine Schlichtungsstelle betreibt ein 6-monatiges Mentoring Programm für neue Schlichter*innen, um diesen die fachlichen wie auch kommunikativen Fähigkeiten in der Einarbeitung nä-

¹⁸⁶¹ Interview Kipp.

¹⁸⁶² Interview Schluckebier.

¹⁸⁶³ Interviews Berlin, Braun, Kipp, Schluckebier.

¹⁸⁶⁴ Interview Schluckebier.

¹⁸⁶⁵ Interview Berlin 00:50:06.

¹⁸⁶⁶ Interviews Schluckebier, Berlin, Braun.

¹⁸⁶⁷ Interview Schluckebier.

¹⁸⁶⁸ Interview Schluckebier 00:49:08.

her zu bringen.¹⁸⁶⁹ Zudem würden neue Mitarbeiter*innen sukzessive individuell in einzelne Themenfelder eingearbeitet.¹⁸⁷⁰

Generell werde bei der Auswahl neuer Mitarbeiter*innen auf die innere Einstellung der Personen und auf eine ausgewogene Mischung an Fach- und Methodenkompetenzen im Team geachtet.¹⁸⁷¹

Ein Angebot adäquater Fortbildungen sei sehr wichtig. Hier bieten die Schlichtungsstellen verschiedene Schulungen an. Eine Stelle erörtert im Team den Fortbildungsbedarf und fragt gegebenenfalls auch eine maßgeschneiderte Schulung an; die Mitarbeiter*innen, die die Schulung absolvieren, geben sie dann intern an alle weiter.¹⁸⁷² Eine andere Stelle bietet regelmäßige Schulungen für alle Mitarbeiter*innen zu kommunikativen Fähigkeiten wie Feedback, aktivem Zuhören oder zu dem Führen schwieriger Telefonate an.¹⁸⁷³

Ergebnis dieser Fortbildungsaktivitäten sei nicht nur ein Kompetenzzuwachs, sondern auch eine hohe Arbeitszufriedenheit und eine daraus resultierende geringe Fluktuation der Mitarbeiter*innen der Schlichtungsstellen.¹⁸⁷⁴

8.4.4.4 Neutralität der Verfahrensgestaltung und der verfahrensleitenden Personen

Etliche Maßnahmen zielen darauf ab, dass die Schlichtungspraxis de facto neutral ist – und auch als neutral wahrgenommen wird.

In struktureller Hinsicht sei hierfür die innerorganisatorische Trennung der Zuständigkeiten für Streitmittlung auf der einen und für Akquise sowie Unternehmenskontakt auf der anderen Seite relevant.¹⁸⁷⁵

Auch die bereits oben detailliert beschriebene Transparenz des Verfahrens (Kap. 8.4.4.2.2) sei sehr wichtig, um keinen Eindruck von unzulässigen Absprachen und Einflussnahmen aufkommen zu lassen.¹⁸⁷⁶

Die Unverbindlichkeit der Schlichtungsempfehlungen¹⁸⁷⁷ motiviere die Schlichter*innen, einen inhaltlich ausgewogenen Vorschlag zu formulieren, da beide Seiten die Empfehlung vor der Annahme genau prüften.¹⁸⁷⁸ Auch das Bemühen um eine Einheitlichkeit von Schlichtungssprüchen in vergleichbar gelagerten Fällen wirke der unterschiedlichen Beurteilung ähnlicher

¹⁸⁶⁹ Interview Berlin.

¹⁸⁷⁰ Interview Schluckebier.

¹⁸⁷¹ Interview Braun.

¹⁸⁷² Interview Braun.

¹⁸⁷³ Interview Berlin.

¹⁸⁷⁴ Interviews Kipp, Schluckebier, Braun.

¹⁸⁷⁵ Interview Braun.

¹⁸⁷⁶ Interviews Hähnel, Schluckebier.

¹⁸⁷⁷ Diese Unverbindlichkeit ist jedenfalls für die Verbraucher*innen durchgängig und auch für die Unternehmen weitgehend gegeben.

¹⁸⁷⁸ Interview Berlin.

Fälle entgegen, was wiederum die Wahrnehmung einer neutralen Schlichtungspraxis (und deren Akzeptanz) fördere.¹⁸⁷⁹

Auch losgelöst von der konkreten Verfahrenspraxis trage – neben den gesetzlichen Auswahlkriterien, die die Neutralität der Schlichter*innen wahren sollen (siehe dazu § 7 VSBG) – die juristische Qualifikation und das hohe persönliche Ansehen der Konfliktbearbeiter*innen, insbesondere der Leitungspersonen, ganz grundsätzlich dazu bei, dass diese als unabhängig wahrgenommen würden.¹⁸⁸⁰ Hierbei spiele es auch eine Rolle, dass die Leitungspersonen und Schlichter*innen ihr jeweiliges Amt aus Überzeugung bekleideten und ihre Tätigkeit aus Überzeugung, nicht aus finanzieller Notwendigkeit, ausübten; damit sei wenig Anfälligkeit gegeben, sich einseitig unter Druck setzen zu lassen.¹⁸⁸¹

8.4.4.5 Digitalisierung

Die Digitalisierung wurde in allen Gesprächen, wenn auch unterschiedlich ausführlich, thematisiert. Einige Aspekte wurden bereits in vorangegangenen Abschnitten thematisiert (z.B. Online-Antragstellung in Kap. 8.4.4.1.2). Andere Aspekte werden hier gebündelt aufgegriffen. Dabei geht es einerseits um die Digitalisierung im Außenauftritt und Kundenkontakt und andererseits um die Digitalisierung der internen Arbeitsabläufe.

Neben der digitalen Antragstellung, die die Zugänglichkeit der Schlichtung für viele Verbraucher*innen erhöhe, wurden auch andere Aspekte der Digitalisierung im Umgang mit Verbraucher*innen genannt.

Eine Schlichtungsstelle bietet für die Verbraucher*innen einen Online-Zugang zur Einsicht in ihren jeweiligen Schlichtungsvorgang an, in dem alle Unterlagen zum Schlichtungsvorgang, z.B. die Stellungnahmen beider Seiten, digital hinterlegt sind. Die Unterlagen können von der Schlichtungsstelle nach eigener Durchsicht und eventueller Kommentierung für den Online-Zugang freigegeben werden. Allerdings sei die Nutzung dieses Angebotes durch Verbraucher*innen noch nicht sehr verbreitet.¹⁸⁸²

Wichtig im digitalen Umgang mit Fällen sei insbesondere der Datenschutz, der mit einer zunehmenden Digitalisierung und rechtlichen Normierung immer mehr an Bedeutung gewinne.¹⁸⁸³ So würden in einigen Fällen aus Gründen des Datenschutzes händische Unterschriften der Antragsteller*innen von Unternehmen gefordert.¹⁸⁸⁴

¹⁸⁷⁹ Interview Hähnel.

¹⁸⁸⁰ Interviews Berlin, Hähnel, Schluckebier.

¹⁸⁸¹ Interviews Hähnel, Schluckebier.

¹⁸⁸² Interview Braun.

¹⁸⁸³ Interview Braun.

¹⁸⁸⁴ Interview Hähnel.

Die digitale Antragstellung habe auch Vorteile für die internen Abläufe, da hierbei die Verbraucher*innen bereits bei Antragstellung über eine Eingabemaske nach allen relevanten Informationen gefragt werden.¹⁸⁸⁵

Viele Stellen haben bereits interne digitale Fallmanagementsysteme, in die die Antragsdaten teils vollständig automatisiert eingepflegt wurden;¹⁸⁸⁶ weitere Stellen arbeiten aktuell an einer Digitalisierung ihrer Aktenführung.¹⁸⁸⁷ Diese trage dazu bei, die Identifikation ähnlicher Sachverhalte oder Fälle zu erleichtern und somit zu einer höheren Gleichbehandlung beizutragen.¹⁸⁸⁸

Vorteilhaft an einer digitalen Aktenführung sei auch, dass jede*r Mitarbeiter*in direkten Zugriff auf den Fall habe, wenn Fragen der Beschwerdeführer*innen auftauchen. Diese könnten dann schnell bearbeitet werden.¹⁸⁸⁹

Die digitale Aktenführung sei mittlerweile zentraler Bestandteil des Verfahrensdesigns und werde immer mitgedacht:

„Es ist erstaunlich, welche Rolle Digitalisierung spielt und wie stark die Digitalisierung mittlerweile auch unser Verfahrensdesign beeinflusst. Änderungen denken wir eigentlich immer sofort mit unserer Datenbank, unserem Online-Formular und weitere Digitalisierungsschritten mit.“¹⁸⁹⁰

Auch auf die Größe der Geschäftsstellen wirke sich eine Digitalisierung der Arbeitsstrukturen aus, da es weniger Personalbedarf bei erhöhtem Digitalisierungsrad gebe. Administrative Tätigkeiten würden im digitalen Fallbearbeitungssystem größtenteils automatisch erledigt.¹⁸⁹¹ Diese Effektivitätssteigerung sei für die Schlichtung notwendig, um für die Beteiligten attraktiv zu bleiben.¹⁸⁹²

„Die Chance der Digitalisierung ist, dass wir überlebensnotwendig effizient sein müssen, um attraktiv zu sein für alle Beteiligten. Und, dass wir Digitalisierung nicht nur als Unterstützung bei administrativen Tätigkeiten sehen, sondern die Digitalisierung als Türöffner in vielfältigster Weise.“¹⁸⁹³

Nicht zuletzt veröffentlichen alle Stellen ihren Jahresbericht in digitaler Form auf ihren Webseiten.

¹⁸⁸⁵ Interviews Schluckebier, Berlin.

¹⁸⁸⁶ Interviews Berlin, Braun, Schluckebier.

¹⁸⁸⁷ Interview Hähnel.

¹⁸⁸⁸ Interview Berlin.

¹⁸⁸⁹ Interview Schluckebier.

¹⁸⁹⁰ Interview Berlin 01:22:55.

¹⁸⁹¹ Interview Berlin.

¹⁸⁹² Interview Berlin.

¹⁸⁹³ Interview Berlin 01:22:06.

8.4.4.6 Transferpotential

Grundlage für die Zugänglichkeit von Beschwerdemechanismen sind allgemein verfügbare und leicht verständliche Informationen über deren Existenz und Funktionsweise.¹⁸⁹⁴ Webseiten sollten in leichter Sprache und ergänzend mit Piktogrammen gestaltet und durch nicht-digitale Medien (Plakate, Flyer, Informationsveranstaltungen etc.) ergänzt werden.

Für maximale Inklusivität sind Beschwerdekanäle nicht nur digital, sondern auch schriftlich, telefonisch und persönlich zu eröffnen. Die Antragstellung ist nicht zu voraussetzungsreich zu gestalten; etwaige Formulare sind möglichst einfach zu halten. Wichtig sind persönliche Kontaktmöglichkeiten zur Antrags-Annahmestelle des Beschwerdemechanismus, die regelmäßig telefonisch und auch persönlich erreichbar sein sollte. Ergänzend sollten Kontakt-, Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten über Gewerkschaften und menschenrechtlich orientierte NGOs bestehen.

Das Verfahren selbst sollte niedrige Zulässigkeitschürden haben. Anders als in der Verbraucherschlichtung erschiene eine Zulässigkeitsvoraussetzung, die zunächst ein erfolgloses Beschreiten eines unternehmensinternen Beschwerdeweges verlangt, als verfehlt. Denn neben dem Verzögerungsrisiko drohen hier möglicherweise auch Gefährdungen der Beschwerdeführer*innen – für die deshalb die Wahlmöglichkeit bestehen muss, auch direkt einen unternehmensübergreifenden Mechanismus anzurufen.

Zentral ist eine transparente Verfahrensgestaltung, die gegebenenfalls mit digitalen Mitteln unterstützt werden kann. Essentiell für die Orientierung der Beteiligten sind klare, verständliche Vorabinformationen über den Verfahrensverlauf und die einzelnen anstehenden Verfahrensschritte. Auch sollten die Beteiligten proaktiv über den aktuellen Verfahrensstand auf dem Laufenden gehalten werden. Allerdings sind hierbei etwaige Gefährdungslagen und daraus resultierende Vertraulichkeitsinteressen der Beschwerdeführer*innen zu berücksichtigen.

Dem Ausgleich von Informations- und Machtasymmetrien zwischen Unternehmen und Betroffenen dient eine verständliche Aufbereitung der Sachverhalte und rechtlichen Zusammenhänge durch die Konfliktbearbeiter*innen des Beschwerdemechanismus.

Im Unterschied zum Bereich der Verbraucherschlichtung ist in der Vorbereitung eines menschenrechtlichen Mediations-, Schlichtungs- oder auch Schiedsgerichtsverfahrens eine investigative Beweiserhebung durch ein neutrales Team des Beschwerdemechanismus notwendig, um unter Berücksichtigung etwaiger Machtasymmetrien und Gefährdungslagen zunächst den Sachverhalt und das Ausmaß eingetretener oder drohender Verletzungen und Schäden zu ermitteln.

¹⁸⁹⁴ Siehe dazu auch Kap. 6.3.7.

Entscheidungsgrundlage in menschenrechtlichen Beschwerdeverfahren sollten neben dem geltenden Recht aber immer auch die Interessen der Beteiligten, vor allem natürlich der verletzungs betroffenen Beschwerdeführer*innen, sein. So können auch nicht-justiziable Aspekte aufgegriffen und situationsadäquate Präventionsmaßnahmen einbezogen werden.

Anders als in der Verbraucherschlichtung gehört es auch zur Aufgabe von Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte, in Erfüllung ihres Auftrags der effektiven Abhilfe¹⁸⁹⁵ die Umsetzung der Verfahrensergebnisse nachzuverfolgen und abzusichern.

Die neutrale und unabhängige Rolle aller Mitarbeiter*innen des Beschwerdemechanismus lässt sich am besten gewährleisten, wenn Beschwerdemechanismen auch im Feld Wirtschaft und Menschenrechte unternehmensübergreifend organisiert werden und die Konfliktbearbeitung durch außenstehende Dritte erfolgt, die nicht bei den Unternehmen beschäftigt sind.

Zur Absicherung der Neutralität und Unabhängigkeit insbesondere der Leitungspersonen und Konfliktbearbeiter*innen sollten wie in der Verbraucherschlichtung gesetzliche Vorgaben gemacht werden, durch die bestimmte Vorbefassungen und Abhängigkeiten ausgeschlossen werden.¹⁸⁹⁶

Insbesondere die Leitungspersonen eines Beschwerdemechanismus sollten Führungsstärke, Überzeugungskraft, ein gutes Standing im Feld und hohe persönliche Integrität aufweisen, um allseitige Akzeptanz für den Beschwerdemechanismus gewinnen zu können.

Die Konfliktbearbeiter*innen sollten nicht nur juristische Qualifikationen, sondern auch ausgeprägte kommunikative Kompetenzen, insbesondere die Fähigkeiten des aktiven Zuhörens und empathischen Perspektivwechsels sowie des Herausarbeitens von Interessenlagen, mitbringen.

Für alle Mitarbeiter*innen eines Beschwerdemechanismus ist eine kommunikationsorientierte, wertschätzende Grundhaltung relevant.

Auch im Feld Wirtschaft und Menschenrechte bestehen vielfältige Möglichkeiten der Digitalisierung sowohl für den Außenauftritt und Kontakt zu den Verfahrensbeteiligten als auch für die effiziente Gestaltung der internen Arbeitsabläufe eines Beschwerdemechanismus; allerdings ist dabei der – von Land zu Land unterschiedliche – hohe Anteil potentieller Beschwerdeführer*innen ohne digitalen Zugang zu berücksichtigen¹⁸⁹⁷.

¹⁸⁹⁵ Siehe dazu Kap. 2 und Kap. 6.4.16.

¹⁸⁹⁶ Siehe dazu §§ 6, 7 VSBG.

¹⁸⁹⁷ Siehe dazu insbesondere Kap. 6.4.2.

8.4.5 Entwicklung eines lernenden Systems

Damit sich die Verbraucherschlichtungsstellen als lernende Systeme entwickeln können, werden verschiedene Maßnahmen der Qualitätssicherung und -entwicklung (Kap. 8.4.5.1) ergriffen. Auch die – weitgehend gesetzlich normierten – Berichtspflichten der Schlichtungsstellen sollen zum einen deren Selbstevaluation und damit Lernprozesse fördern (Kap. 8.4.5.2), zum anderen gebündelte Rückmeldungen an Unternehmen und die allgemeine Öffentlichkeit ermöglichen, um in diesen weiteren Systemrahmen ebenfalls Entwicklungen voranzutreiben (Kap. 8.4.5.3).

8.4.5.1 Qualitätssicherung und -entwicklung

Eine kontinuierliche Qualitätssicherung und -entwicklung der Arbeitsweise ihrer Schlichtungsstelle war allen Interviewpartner*innen sehr wichtig.

„Ich habe noch nie daran gezweifelt, auch schon als Richter nicht, dass so ein System sich immer selbst auf den Prüfstand stellen muss und sich ständig Gedanken darüber machen muss: was können wir besser machen?“¹⁸⁹⁸

Zentrale Voraussetzung für die kontinuierliche Weiterentwicklung der Schlichtungsarbeit ist die Einholung von Rückmeldungen der am Verfahren teilnehmenden Personen über deren Zufriedenheit mit der Schlichtung (Kap. 8.4.5.1.1). Zusätzlich haben alle Schlichtungsstellen weitere Maßnahmen zur Qualitätssicherung ihrer Arbeit etabliert (Kap. 8.4.5.1.2).

8.4.5.1.1 Erhebung von Feedback der Verfahrensnutzer*innen

Trotz des grundsätzlichen Interesses an Rückmeldungen der Verfahrensnutzer*innen¹⁸⁹⁹ findet eine systematische Erhebung von Feedback – jenseits von begrenzten, extern finanzierten Begleitforschungsvorhaben¹⁹⁰⁰ – bislang bei keiner der untersuchten Schlichtungsstellen statt. Der meistgenannte Grund hierfür war ein Mangel an Ressourcen zur Erhebung und Auswertung von systematischem Feedback.¹⁹⁰¹ Zudem wurde befürchtet, dass Verbraucher*innen im Rahmen des ohnehin von formeller Korrespondenz geprägten Schlichtungsverfahrens von einem zusätzlichen Feedback-Formular überfordert sein könnten.¹⁹⁰² Da die niedrigschwellige Erreichbarkeit der zuständigen Schlichter*innen durch die Angabe der Email-Adressen und Durchwahl auf der Korrespondenz zur Schlichtungsempfehlung gewährleistet sei, könne Feedback zum Verfahren oder Ergebnis der Schlichtung grundsätzlich auch informell in direkter Kommunikation platziert werden.¹⁹⁰³ Zu vielen Unternehmen hätten die Schlichtungsstellen zudem recht regelmäßig Kontakt, da diese als Beschwerdegegner häufiger Partei eines Schlich-

¹⁸⁹⁸ Interview Kipp 01:03:52.

¹⁸⁹⁹ Interview Braun.

¹⁹⁰⁰ Siehe dazu *Creutzfeldt/Steffek* (Fn. 1603).

¹⁹⁰¹ Interviews Hähnel, Berlin, Braun, Schluckebier, Kipp.

¹⁹⁰² Interview Hähnel.

¹⁹⁰³ Interview Berlin.

tungsverfahrens seien; auch so könne leicht informell und ad hoc Feedback gegeben werden.¹⁹⁰⁴

Auch ohne routinemäßiges Feedback gebe es zudem etliche Indikatoren für die Zufriedenheit der Verbraucher*innen mit der Schlichtung, die die Befragten teilweise als gemischt¹⁹⁰⁵, überwiegend aber als hoch¹⁹⁰⁶ einschätzten. So ließen bereits die hohen Annahme- bzw. Einigungsquoten auf eine positive Wahrnehmung und hohe Zufriedenheit der Verbraucher*innen schließen.¹⁹⁰⁷ Auch überwiegend positive *Google*-Bewertungen deuteten auf eine hohe Zufriedenheit der Verfahrensnutzer*innen hin.¹⁹⁰⁸ Zudem gingen nicht selten auch individuelle positive Rückmeldungen und persönliche Dankschreiben zum Schlichtungsverfahren ein.¹⁹⁰⁹

Positiv werde neben den Verfahrensergebnissen in vielen Fällen auch das Verfahren selbst wahrgenommen. Verbraucher*innen meldeten häufig zurück, dass sie sich gehört und verstanden fühlten. Sogar bei einer Ablehnung des Anspruches der Verbraucher*innen zeigten sich etliche dankbar für die ausführliche und verständliche Würdigung ihres Falles und die zügige Bearbeitung.¹⁹¹⁰ Zudem entfalte die neutrale und verständliche Darstellung der Schlichtungsvorschläge bereits eine Befriedungswirkung.¹⁹¹¹

Die Stellen erreiche jedoch auch negatives Feedback der Verbraucher*innen. Am häufigsten werde Unmut bezüglich einer wahrgenommenen Parteilichkeit aufgrund der Finanzierung durch die Unternehmen geäußert.¹⁹¹² Bei negativem Feedback werde bei den Beschwerdeführer*innen nachgefragt; dabei werde auf Beschwerden aktiv eingegangen, um zu erfahren, woran genau die Unzufriedenheit lag und um möglicherweise Aufklärung leisten zu können.¹⁹¹³ Eine Stelle führe insbesondere zu jeder Ablehnung eines von Verbraucher*innen gestellten Anspruches einen Begleitanruf bei der*dem Beschwerdeführer*in durch, um für eine bessere Verständlichkeit dieser Entscheidung zu sorgen und direkt die Möglichkeit für Nachfragen zu geben.¹⁹¹⁴

Substantiiertes negatives Feedback werde zur systematischen Weiterentwicklung der eigenen Schlichtungspraxis genutzt:

„[...] und dass wir natürlich auch die Rückmeldungen, die wir bekommen – auch und gerade dann, wenn es im Einzelfall mal eine Beschwerde ist – immer wieder zum Anlass nehmen, die auch in dem Team zu besprechen. Wenn das jetzt nicht nur die blanke Verärgerung ist, sondern wenn das Punkte sind, wo wir uns fragen: ‚Hätten wir da was besser

¹⁹⁰⁴ Interview Berlin.

¹⁹⁰⁵ Interviews Kipp, Hähnel.

¹⁹⁰⁶ Interviews Hähnel, Berlin, Schluckebier.

¹⁹⁰⁷ Interviews Berlin, Schluckebier.

¹⁹⁰⁸ Interview Berlin.

¹⁹⁰⁹ Interviews Berlin, Hähnel, Kipp, Schluckebier.

¹⁹¹⁰ Interviews Hähnel, Schluckebier.

¹⁹¹¹ Interviews Hähnel, Schluckebier.

¹⁹¹² Interviews Hähnel, Schluckebier, Kipp.

¹⁹¹³ Interviews Schluckebier, Kipp, Berlin.

¹⁹¹⁴ Interview Berlin.

machen können?’ [...] Dann greift man sich so etwas heraus, und das kommt dann auf die Agenda der nächsten Besprechung. Und dann kann man gemeinsam überlegen: ‚Worauf sollte man besonders achten? Und [...] was kann man besser machen?’ Das ist keine fixe Struktur, sondern immer einzelfallabhängig. [...] Dann legt man sich das auf die Seite und sagt ‚nächste Besprechung’ – und dann haben alle an diesem Erkenntnisgewinn teil.¹⁹¹⁵

Die Zufriedenheit der Unternehmen wurde unterschiedlich bewertet. Einige Interviewpartner*innen berichteten über durchweg oder überwiegend positive Rückmeldungen der Unternehmen,¹⁹¹⁶ während an anderer Stelle das Feedback von hoher Akzeptanz bis hin zu starker Unzufriedenheit gemischt sei.¹⁹¹⁷

8.4.5.1.2 Weitere Maßnahmen der Qualitätssicherung der Arbeit der Schlichtungsstelle

Alle Schlichtungsstellen haben Mechanismen zur Qualitätssicherung der eigenen Arbeit implementiert. Diese betreffen einerseits die inhaltliche Bearbeitung der Schlichtungsempfehlungen und andererseits die Verfahrensabläufe.

Die Schlichtungsarbeit sei nach Themengebieten aufgeteilt, um inhaltliche Spezialisierungen zu ermöglichen.¹⁹¹⁸ In Teamsitzungen würden unklare Fälle gemeinsam besprochen und besonders kritische Fälle an die leitende Ombudsperson zur Beurteilung vorgelegt.¹⁹¹⁹ Die Schlichtungsempfehlungen selbst werden in einer Stelle nach dem Vier-Augen-Prinzip inhaltlich geprüft und gegengezeichnet.¹⁹²⁰ Die gegenseitige Durchsicht von Empfehlungen sowie kollegiale Beratung in schwierigen Fällen ist auch in anderen Schlichtungsstellen etabliert.¹⁹²¹ Um die Verständlichkeit für Laien sicherzustellen, würden die Schlichtungsempfehlungen stichprobenartig auch von Nicht-Jurist*innen gegengelesen.¹⁹²² Speziell mit dem Thema Qualitätssicherung befasste Mitarbeiter*innen würden regelmäßig standardisiert genutzte Formulierungen überprüfen, neue Rechtsprechung in für alle einsehbare Systeme einarbeiten und Schlichtungsempfehlungen auswerten.¹⁹²³

Im Rahmen elektronischer Fallbearbeitung könnten einige Verfahrensschritte systematisch von einer zweiten Person überprüft werden.¹⁹²⁴ Trete ein Problem wiederholt auf, z.B. die Nichteinhaltung von Fristen, würden interne Managementsysteme dafür etabliert und Regeln in der Satzung verankert.¹⁹²⁵ Um Missständen in Verfahrensabläufen entgegenzuwirken, würden Schulungen veranstaltet und auch – freiwillig oder verpflichtend – Coaching eingesetzt.¹⁹²⁶ Auch würden abgeschlossene Fälle zentral gesammelt und thematisch sortiert mit

¹⁹¹⁵ Interview Schluckebier 01:36:30.

¹⁹¹⁶ Interviews Hähnel, Berlin, Schluckebier.

¹⁹¹⁷ Interviews Schluckebier, Braun.

¹⁹¹⁸ Interview Schluckebier.

¹⁹¹⁹ Interview Schluckebier.

¹⁹²⁰ Interview Schluckebier.

¹⁹²¹ Interview Berlin.

¹⁹²² Interview Braun.

¹⁹²³ Interview Berlin.

¹⁹²⁴ Interview Braun.

¹⁹²⁵ Interview Kipp.

¹⁹²⁶ Interview Braun.

Begleitmaterial als Referenzen für zukünftige Fälle abgespeichert.¹⁹²⁷ Aspekte der Qualitätssicherung der eigenen Arbeit würden darüber hinaus auch in regelmäßigen Fortbildungen und Schulungen im Personalbereich thematisiert.¹⁹²⁸

8.4.5.2 Berichtswesen

Ein wesentlicher Baustein zur Förderung lernender Systeme ist das Berichtswesen. Hierzu werden zunächst die gesetzlichen Grundlagen detailliert dargestellt (Kap. 8.4.5.2.1), da diese die Berichtspraxis der Schlichtungsstellen (Kap. 8.4.5.2.2) maßgeblich bestimmen.

8.4.5.2.1 Gesetzliche Grundlagen

Schlichtungsstellen sind gesetzlich verpflichtet, einen jährlichen Tätigkeitsbericht zu veröffentlichen und alle zwei Jahre einen Evaluationsbericht ihrer Arbeit an die jeweils zuständige Behörde zu übermitteln (§ 34 VSBG). Dabei sollen die Schlichtungsstellen neben statistischen Daten zu ihrer Fallbearbeitung auch über Geschäftspraktiken berichten, die auffällig häufig Anlass für Anträge auf Durchführung eines Schlichtungsverfahrens waren (§ 34 Abs. 3 VSBG).

Die jährlichen Tätigkeitsberichte müssen gem. § 34 Abs. 1 S. 2 VSBG auf den Webseiten der Schlichtungsstellen veröffentlicht und auf Anfrage auch in Textform übermittelt werden. Gemäß § 4 Abs. 1 Verbraucherstreitbeilegungs-Informationspflichtenverordnung (VSBInfoV)¹⁹²⁹ sollen die Tätigkeitsberichte zum einen statistische Angaben zu den Anträgen auf Durchführung eines Streitbeilegungsverfahrens enthalten (insbesondere Anzahl der eingegangenen Anträge untergliedert nach dem Antragsgegenstand, Anteil der abgelehnten Anträge untergliedert nach Ablehnungsgründen, Anteil der ergebnislos gebliebenen Verfahren, durchschnittliche Dauer der Verfahren, Anteil der Fälle, in denen sich die Parteien an das Ergebnis des Verfahrens gehalten haben (soweit bekannt)). Zum anderen sollen die Schlichtungsstellen Angaben zu signifikant häufig auftretenden und/oder systematisch bedingten Problemstellungen machen, Empfehlungen zur Vermeidung von häufig auftretenden Streitigkeiten zwischen Verbrauchern und Unternehmen aussprechen und Hinweise auf etwaige strukturelle Hindernisse für die Beilegung von Streitigkeiten geben.

Die öffentlich zugänglichen Tätigkeitsberichte sollen der Verbraucherschlichtung zu einer größeren Bekanntheit verhelfen,¹⁹³⁰ vor allem aber für Transparenz im Hinblick auf ihre Tätigkeit¹⁹³¹ – und damit auch für öffentliche Kontrolle – sorgen. Die Schlichtungsstellen sollen da-

¹⁹²⁷ Interviews Berlin, Schluckebier.

¹⁹²⁸ Interview Berlin.

¹⁹²⁹ BGBl. I 2016 S. 326.

¹⁹³⁰ Vgl. *Deutscher Bundestag*, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten (RegE), BT-Drs. 18/5295, 22.06.2015, 92; siehe auch *Steike/Borowski* (Fn. 1546), VSBG § 34 Rn. 1.

¹⁹³¹ *Steike/Borowski* (Fn. 1546), VSBG § 34 Rn. 1.

bei nicht nur im engeren Sinne faktisch-deskriptiv Bericht erstatten, sondern auch eine analytische Rolle bezüglich der generellen Entwicklung von Verbraucherstreitigkeiten einnehmen, um zu einer besseren Beilegung und letztlich zur Vermeidung solcher Streitigkeiten beizutragen. Insbesondere die Informationen über Fehlentwicklungen und Geschäftspraktiken, die im Berichtszeitraum häufig Anlass für Schlichtungsverfahren boten, können für Unternehmens- und Verbraucherverbände wie auch für politische Gremien nützlich sein, um entsprechende Steuerungsmaßnahmen einzuleiten (siehe dazu auch Kap. 8.4.5.3).¹⁹³²

Die gem. § 34 Abs. 2 VSBG alle zwei Jahre zu erstellenden Evaluationsberichte sollen eine umfassende Darstellung und Bewertung der Tätigkeit der jeweiligen Schlichtungsstelle enthalten. Zusätzlich zu den bereits für die jährlichen Tätigkeitsberichte erforderlichen Informationen soll der Evaluationsbericht gem. § 5 Abs. 1 VSInfoV auch Angaben zu organisationsinternen und finanziellen Aspekten sowie zu Qualitätssicherungsmaßnahmen enthalten (insbesondere Angaben zu Schulungen der Streitmittler*innen und weiterer Mitarbeiter*innen sowie eine (Selbst-)Bewertung der Effektivität des angebotenen Schlichtungsverfahrens, der Organisations- und Finanzstruktur der Schlichtungsstelle und der Zusammenarbeit mit anderen Verbraucherschlichtungsstellen zur Beilegung grenzübergreifender Streitigkeiten).

Die Evaluationsberichte sollen die regelmäßige Selbstevaluation der Schlichtungsstellen anregen und den für die Anerkennung bzw. den Widerruf einer Anerkennung von privaten Schlichtungsstellen zuständigen Behörden sowie den für behördliche Schlichtungsstellen aufsichtsrechtlich zuständigen Stellen die notwendigen Prüfgrundlagen bieten.¹⁹³³ Entsprechend sind die Evaluationsberichte nicht zur Veröffentlichung vorgesehen¹⁹³⁴, sondern an die für die Aufsicht über die jeweilige Schlichtungsstelle zuständige Behörde zu übermitteln (§ 34 Abs. 2 Satz 2, 3 VSBG). Des Weiteren bilden die Evaluationsberichte der Schlichtungsstellen die Grundlage für den gem. § 35 VSBG alle vier Jahre vom BfJ zu erstellenden Verbraucherschlichtungsbericht.

Insgesamt können die in § 34 VSBG statuierten Berichtspflichten dazu beitragen, dass Verbraucherschlichtungsstellen zum einen selbst „lernende Systeme“ werden und zum anderen als „Messfühler“ und Analyseinstrumente für die allgemeinen Entwicklungen von Verbraucherstreitigkeiten dienen und damit Lernprozesse in anderen Systemrahmen anstoßen. Denn über die transparente Verfügbarmachung und das aktive Einspeisen von erhobenen Daten und Analyseergebnisse werden Lerneffekte bei Unternehmens- und Verbraucherverbänden, politischen Gremien und in der allgemeinen Öffentlichkeit ermöglicht – und damit Konfliktprävention gefördert (siehe dazu sogleich Kap. 8.4.5.3).

¹⁹³² Vgl. auch ebd., VSBG § 34 Rn. 1.

¹⁹³³ *Deutscher Bundestag* (Fn. 1930), 93; *Steike/Borowski* (Fn. 1546), VSBG § 34 Rn. 10.

¹⁹³⁴ Siehe dazu auch *Steike/Borowski* (Fn. 1546), VSBG § 34 Rn. 7.

8.4.5.2 Berichtspraxis der Schlichtungsstellen

Die Berichtspraxis der untersuchten Schlichtungsstellen entspricht den dargestellten gesetzlichen Vorgaben und geht teilweise noch darüber hinaus.

Alle untersuchten Schlichtungsstellen veröffentlichen in ihren Tätigkeitsberichten Fallzahlen aufgeschlüsselt nach verschiedenen Kriterien wie Thema, Art der Behandlung und Annahme oder Ablehnung von Schlichtungsanträgen.¹⁹³⁵

Darüber hinaus werden von einigen Schlichtungsstellen auch beispielhafte Schlichtungsempfehlungen – auf unterschiedliche Art und Weise – veröffentlicht: Eine Stelle gibt einen abstrakten verschlagworteten Überblick über die thematischen Schwerpunkte ihrer Schlichtungsempfehlungen in ihrem Tätigkeitsbericht.¹⁹³⁶ Eine andere Stelle veröffentlicht „Leitentscheidungen“, auf die dann im Vorprüfungsverfahren weiterer Fälle mit ähnlichem Sachverhalt verwiesen werden könne, um eine einheitliche Spruchpraxis zu unterstützen.¹⁹³⁷ Dafür werden die Schlichtungsempfehlungen anonymisiert.¹⁹³⁸ Eine andere Stelle veröffentlicht anonymisierte Schlichtungsempfehlungen für verschiedene Zwecke: Sie erscheinen im Tätigkeitsbericht und würden auch im Rahmen von Gremiensitzungen und Fachveranstaltung zur exemplarischen Erörterung herangezogen.¹⁹³⁹ Dabei sei es allerdings inhaltlich schwierig, Kulanzentscheidungen zu veröffentlichen, da nicht der Eindruck entstehen solle, dass hier ein allgemeiner Anspruch bestünde.¹⁹⁴⁰

Insgesamt diene die Veröffentlichung von Schlichtungsempfehlungen in einigen Branchen sogar der Rechtsfortbildung im Verbraucherrecht, da sich inzwischen die einschlägige Rechtsprechung bisweilen an den sorgfältig begründeten Schlichtungsvorschlägen der hochqualifizierten und in die jeweilige Spezialmaterie tief eingearbeiteten Schlichter*innen orientiere.¹⁹⁴¹

8.4.5.3 Rückmeldungen an Unternehmen und die allgemeine Öffentlichkeit

Erkenntnisse, die im Rahmen der Verbraucherschlichtung gesammelt werden, können auch zu Lernprozessen auf Seiten der Unternehmen beitragen. Deshalb sollten Auffälligkeiten hinsichtlich häufig auftretender Beschwerdethemen und zugrundeliegender Problemlagen¹⁹⁴² an die Unternehmen zurückgemeldet werden, damit letztere Missstände beseitigen können.

Derartige Rückmeldung an Unternehmen finden in der Regel informell statt. Insbesondere bei wiederholten Beschwerden über ähnliche Sachverhalte liege eine direkte Rückmeldung an die

¹⁹³⁵ Die Tätigkeitsberichte sind auf den jeweiligen Webseiten der Schlichtungsstellen abrufbar.

¹⁹³⁶ Interview Schluckebier.

¹⁹³⁷ Interview Hähnel.

¹⁹³⁸ Interview Hähnel.

¹⁹³⁹ Interview Berlin.

¹⁹⁴⁰ Interview Hähnel.

¹⁹⁴¹ Interviews Hähnel, Schluckebier.

¹⁹⁴² Siehe dazu auch § 34 Abs. 3 VSBG.

Unternehmen nahe.¹⁹⁴³ Eine Stelle bietet auch proaktiv eine systematische Auswertung und Rückmeldung der Problemlagen an.¹⁹⁴⁴ Diese Rückmeldungen fänden auf unterschiedlichen Ebenen statt: Einerseits ginge es um inhaltliche und rechtliche Fragen, andererseits um die Kommunikation mit den Verbraucher*innen und den Umgang der Unternehmen mit Beschwerden und deren Kommunikationsabläufe.¹⁹⁴⁵ Das Interesse der Unternehmen an derartigen Rückmeldungen sei unterschiedlich ausgeprägt: Während teilweise, insbesondere im Zusammenhang mit freiwilliger Teilnahme an der Schlichtung, ein hohes Interesse und eine deutliche Bereitschaft zur Verbesserung der eigenen Prozesse beobachtet werde,¹⁹⁴⁶ gäbe es auch weniger interessierte Unternehmen.¹⁹⁴⁷

Aus Rückmeldungen resultierende Verhaltensänderungen von Unternehmen wurden durch viele Schlichtungsstellen beobachtet. So habe insbesondere die Spruchpraxis der Ombudspersonen zu Verhaltensänderungen seitens der Unternehmen geführt.¹⁹⁴⁸ Dies sei auch intendiert und deshalb werde viel Mühe in den erklärenden Charakter der Schlichtungsempfehlung investiert; Unternehmen sollten aus ihren Fehlern lernen können und diese in Zukunft vermeiden.¹⁹⁴⁹ Darin liege auch ein Anreiz für – insbesondere kleine und mittelständische – Unternehmen, die teilweise keinen eigenen Rechtsabteilungen hätten, an der Verbraucherschlichtung teilzunehmen.¹⁹⁵⁰

Eine Schlichtungsstelle konnte im Laufe ihrer Arbeit eine merkliche positive Veränderung der Beschwerdemanagement-Systeme der Unternehmen beobachten, die sich insbesondere in einem starken Rückgang der Schlichtungsanträge zeigte. Die Unternehmen hätten einerseits ihre Praktiken angepasst, um die Gründe für Beschwerden auszuräumen. Andererseits hätten sie ihr Beschwerdemanagement deutlich verbessert, insbesondere um die Kosten der Schlichtung zu vermeiden.¹⁹⁵¹ Dieser Effekt stelle sich insbesondere bei einer Schlichtungspflicht ein.¹⁹⁵²

Die Schlichtungsstellen stehen häufig auch im Austausch mit der Fachöffentlichkeit und mit politisch Verantwortlichen zu übergeordneten Problemstellungen.¹⁹⁵³ So würden Kongresse und Tagungen genutzt, um auf häufig auftretende Problemstellungen aufmerksam zu machen.¹⁹⁵⁴ Eine Rückkopplung in die Politik könne auch über den Beirat erfolgen, wenn dieser

¹⁹⁴³ Interviews Berlin, Braun, Hähnel, Kipp, Schluckebier.

¹⁹⁴⁴ Interview Berlin.

¹⁹⁴⁵ Interview Berlin.

¹⁹⁴⁶ Interviews Schluckebier, Berlin.

¹⁹⁴⁷ Interview Berlin.

¹⁹⁴⁸ Interview Hähnel.

¹⁹⁴⁹ Interview Braun.

¹⁹⁵⁰ Interview Braun.

¹⁹⁵¹ Interview Kipp.

¹⁹⁵² Interview Kipp.

¹⁹⁵³ Interviews Berlin, Braun.

¹⁹⁵⁴ Interviews Berlin, Braun.

auch mit Vertreter*innen aus der politischen Landschaft besetzt sei.¹⁹⁵⁵ Hierdurch habe bereits eine Veränderung von Gesetzgebungsprozessen und der Anstoß verbraucherpolitischer Initiativen stattgefunden.¹⁹⁵⁶

8.4.5.4 Transferpotential

Anders, als dies bislang im Bereich der Verbraucherschlichtung möglich war, sollten Beschwerdemechanismen entlang von Lieferketten von Anfang an als lernende Systeme konzipiert und auch mit den entsprechenden Ressourcen ausgestattet werden. Die Etablierung entsprechender Ansätze kann durch – ggf. extern finanzierte – Begleitforschungsvorhaben unterstützt werden.

Ein zentrales Instrument für eine kontinuierliche Qualitätssicherung ist die systematische Erhebung von Feedback der Verfahrensnutzer*innen. Zusätzlich zu regulären Feedback-Routinen müssen Möglichkeiten bestehen, ad hoc auch informelles Feedback zum Verfahrenserleben zu geben. Sehr wichtig ist es, durch die Gestaltung der Feedback-Fragen nicht nur die Zufriedenheit mit dem Verfahrensergebnis, sondern auch unabhängig davon mit dem Verfahren als solchem zu erheben. Insbesondere auf negatives Feedback sollte sowohl durch individuelle Reaktionen als auch durch strukturelle Maßnahmen eingegangen werden.

Für die Absicherung der inhaltlichen Qualität der Arbeit eines Beschwerdemechanismus bietet sich das Arbeiten in Teams und die Etablierung von Mehr-Augen-Prinzipien zur Überprüfung wichtiger Entscheidungen an. So können leichter einheitliche Verfahrenspraktiken und Entscheidungsmaßstäbe etabliert werden.

Als Maßnahmen der qualitätssichernden Personalentwicklung empfehlen sich Mentoring-Ansätze für neue Mitarbeiter*innen, kontinuierliche Schulungen und Coaching bzw. Supervision für besondere Problemlagen.

Das zweite zentrale Instrumentarium zur Absicherung von Qualität und lernenden Systemen ist das Berichtswesen. Hierbei ist – wie in der Verbraucherschlichtung – zwischen öffentlich zugänglichen Tätigkeitsberichten und semi-internen regelmäßigen Selbstevaluations-Berichten zu unterscheiden. Erstere dienen vor allem der Transparenz – und damit auch der öffentlichen Kontrolle – der Arbeitsweise von Beschwerdemechanismen. Letztere dagegen sollen die Mechanismen zu einer permanenten kritischen Selbstkontrolle anhalten und auch die Grundlage für Controlling-Maßnahmen, insbesondere Peer Control, in unternehmensübergreifend konfigurierten Beschwerdesystemen schaffen.

¹⁹⁵⁵ Interviews Berlin, Schluckebier.

¹⁹⁵⁶ Interview Schluckebier.

Dabei sollten zusätzlich zu statistischen, quantitativen Daten auch – ggf. anonymisierte – Leitentscheidungen bzw. Verfahrensergebnisse veröffentlicht werden, um Unternehmen wie Betroffenen generelle Orientierung zu bieten und ggf. auch eine Rückkopplung ins Rechtssystem zu ermöglichen.

Die unterschiedlichen Berichtsebenen und -typen sollen dazu beitragen, dass wichtige Informationen systematisch in andere Systemrahmen (Unternehmensverbände, Gewerkschaften und NGOs, politische Gremien und allgemeine Öffentlichkeit) eingespeist werden, dort Lernprozesse anstoßen und letztlich zur Konfliktprävention beitragen. Dafür ist es wichtig, dass die für Beschwerdemechanismen verantwortlichen Personen zu den Berichtsinhalten mit einzelnen betroffenen bzw. auffälligen Unternehmen wie auch mit relevanten Stakeholdern in direkten Kontakt zu gehen; dafür gilt es, entsprechende Foren zu schaffen.

Damit ein Berichtswesen entsteht, das diese Funktionen wirklich erfüllt, erscheint eine gesetzliche Berichtspflicht notwendig. Die detaillierte Normierung des Berichtswesens in der Verbraucherschlichtung zeigt, wie differenzierte gesetzliche Grundlagen geschaffen werden können.

8.4.6 Persönliche Lerneffekte und Empfehlungen

Am Ende der Interviews wurden alle Gesprächspartner*innen nach ihren persönlichen Lerneffekten im Laufe ihrer Schlichtungsarbeit (Kap. 8.4.6.1) und nach Empfehlungen für den Aufbau bzw. die Optimierung unternehmensübergreifender, außergerichtlicher Beschwerdemechanismen entlang globaler Lieferketten (Kap. 8.4.6.2) gefragt.

8.4.6.1 Persönliche Lerneffekte im Laufe der Schlichtungsarbeit

Auf die Frage „Was waren denn Ihre (maximal drei) größten persönlichen Lerneffekte im Laufe Ihrer Schlichtungsarbeit“ wurden „Lerneffekte auf ganz vielen verschiedenen Ebenen“¹⁹⁵⁷ berichtet.

Die Antworten waren so reichhaltig wie in ihrer Offenheit und Authentizität berührend; deshalb haben wir etliche der diesbezüglichen Originaltöne in den Anhang aufgenommen.¹⁹⁵⁸ Im Folgenden werden einige besonders transferrelevante Aspekte schlaglichtartig hervorgehoben.

So wurde die Bedeutung der Verfahrensgerechtigkeit für die Verfahrenszufriedenheit der Parteien geschildert:

¹⁹⁵⁷ Interview Berlin 01:19:25.

¹⁹⁵⁸ Siehe Anhang Nr. 4.

*„Also eine Erkenntnisperle oder Aha-Effekt [...] war, dass die Verfahrensgerechtigkeit (procedural justice) erhebliche Bedeutung hat und dass wir viel Dank und Anerkennung bekommen – sogar für Fälle, wo am Ende für die Antragsteller*innen vom Schlichtungsergebnis her gar nichts herauskam [...]. Das war eine verblüffende Erkenntnis, die ich so in dieser Deutlichkeit nicht erwartet hätte. Weil da einfach deutlich war, dass dieses Gehörtwerden, ein faires Verfahren zu bekommen, Transparenz, eine unabhängige rechtliche Erläuterung zu bekommen, schon ein Mehrwert an sich darstellt, der dann unabhängig von der vorgeschlagenen Leistung steht.“¹⁹⁵⁹*

Von etlichen Gesprächspartner*innen wurde betont, dass die Verbraucherschlichtung ein Kontrast zur klassisch-juristischen Arbeitsweise sei – und auch sein solle.¹⁹⁶⁰ So wurde betont,

„dass die Verbraucherschlichtung am Anfang doch sehr zivilprozessual gedacht war und personell auch stark von verdienten Persönlichkeiten aus dem Gerichtswesen geprägt wurde [...] dass das gerade für die anfängliche Akzeptanz, für die Seriosität von Schlichtung wichtig war, aber die täglichen Bedürfnisse von Verbraucherschlichtung heute vielfältiger sind – und wir uns daher zur Nutzung der Chancen alternativer Streitbeilegung noch weiter von der zivilprozessualen Referenz entfernen können.“¹⁹⁶¹

Dafür müsse auch auf andere Ebenen als die rein rechtliche Bewertung eines Sachverhaltes geachtet werden – was von Jurist*innen ein Umdenken und eine andere Kommunikationsweise erfordere:

„So wichtig mir diese rechtliche Bewertung ist, ist es auch ganz wichtig, [...] ganz präzise darauf zu achten, ob irgendwelche anderen Sachen noch mitschwingen, die sich nicht rechtlich erfassen lassen. [...] Das muss man gerade als Jurist lernen, insofern ist es auch eine sehr persönliche Frage, dass man die rein rechtliche Lösung nicht überbewertet. Sie muss abgebildet werden, aber es ist nun mal vielleicht nicht die perfekte Lösung. Und das ist, glaube ich, gerade für uns Juristen schwer zu verstehen. Aber ganz, ganz wichtig.“¹⁹⁶²

*„[...] Die Baustelle Kommunikation für Volljurist*innen. Die juristische Sprache, wie sie in Rechtsnormen oder auch in Gerichtsurteilen häufig vorzufinden ist, ist grausam – nicht adressatengerecht formuliert bzw. ausschließlich an Jurist*innen [...] adressiert. Wenig empathisch, kompliziert, lang. [...] Die Sensibilisierung für einfache, zugewandte Sprache ist ein bedeutender Teil unserer täglichen Arbeit – und mitunter eine echte Herausforderung für Kolleg*innen, die frisch aus der juristischen Ausbildung kommen oder, schlimmer noch, vorher anwaltlich gearbeitet haben.“¹⁹⁶³*

Insbesondere für die Ombudsmänner, die zuvor als Richter gearbeitet hatten, ging mit ihrer neuen Schlichterrolle ein deutlicher Rollenwechsel und eine andere Arbeitsweise einher:

*„[...] gerade dieses unbürokratische Herangehen, dass man immer auch den Zeitfaktor im Hintergrund hat und den Anspruch, möglichst schnell eine Befriedungswirkung herbeizuführen, das bedingt eine doch deutlich andere Herangehens- und Arbeitsweise, als man aus der Rechtspflege kennt. Da stellt man sich hinten an und dann werden die Fälle bearbeitet; hier ist man im Grunde näher dran an den Betroffenen. Es gibt keine Vermittlungsebenen. Es wird telefoniert mit den Beschwerdeführer*innen, mit den Kontaktpersonen in den Unternehmen. Man bekommt das sehr oft unmittelbar mit, obwohl man keine Zeugen*

¹⁹⁵⁹ Interview Berlin 01:19:25.

¹⁹⁶⁰ Interviews Berlin, Braun.

¹⁹⁶¹ Interview Berlin 01:19:25.

¹⁹⁶² Interview Braun 00:42:48.

¹⁹⁶³ Interview Berlin 01:19:25.

*vernimmt und die Partei nicht leibhaftig vor sich hat. Das ist schon eine interessante Erfahrung.*¹⁹⁶⁴

Die Frage, ob die Autorität aus der Richterrolle in der Schlichterrolle weiterwirke, wurde dabei unterschiedlich beantwortet. Einige waren der Ansicht, die „Richterpersönlichkeit“ fördere die Akzeptanz durch die Parteien deutlich;¹⁹⁶⁵ andere betonten, dass durch die Qualität der Schlichtungsarbeit neue Autorität und Überzeugungskraft aufgebaut werden müsse¹⁹⁶⁶:

*„Wenn Sie in einer solchen Funktion richterlich tätig sind, dann [...] hat Ihr Wort, wenn Sie das in einer Verhandlung bei Gericht sagen, schon kraft Amtes ein gewisses Gewicht, unabhängig davon, ob das Wort gut oder schlecht ist. Das können wir jetzt [im Schlichtungsalltag] alles vergessen. Jetzt sind Sie Schlichter und was Sie vorher waren, das spielt überhaupt keine Rolle. Es hört auch keiner auf Sie, nur weil Sie sich Ombudsmann [...] nennen. Das können wir völlig vergessen. Um einen Konflikt beizulegen, müssen Sie eben mit der Qualität Ihrer Aussagen beeindrucken, die haben ein viel größeres Gewicht. Sie können auch nichts vollstrecken. Wenn Sie irgendeinem schreiben, ‚Gib mal eine Stellungnahme ab binnen drei Wochen!‘, und er tut es nicht, sind Sie hilflos, da können Sie gar nichts machen. Als Gericht haben Sie alle möglichen Androhungen. [...] Sie müssen durch Ihre Tätigkeit und Ihre Überzeugungskraft versuchen, die Leute zur Mitarbeit zu bewegen.“*¹⁹⁶⁷

Teil des Rollenwechsels sei auch, dass die Leitung der Schlichtungsstelle neben der inhaltlich-fachlichen Führung auch eine unternehmerische Führungsrolle einnehmen müsse, die auch die Verantwortung für Personal und für die Wirtschaftlichkeit der Schlichtungsstelle umfasse.¹⁹⁶⁸

Zudem müssen für die Verbraucherschlichtung relevante Entwicklungen – genannt wurden hier Digitalisierung und Legal Tech – aufmerksam beobachtet und bei der strategischen Ausrichtung der Schlichtungsstellen adäquat berücksichtigt werden.¹⁹⁶⁹

Insgesamt seien Schlichtungsstellen, die Verbraucherschlichtung als solche und auch das VSBG in einer ständigen Weiterentwicklung begriffen und deshalb als „lernende Systeme“ zu verstehen und zu gestalten.¹⁹⁷⁰

Da die „Lernkurve“ auf Seiten der Adressat*innen und potentiellen Nutzer*innen der Verbraucherschlichtung allerdings „sehr langsam“ sei, brauche es „wirklich viel Geduld“.¹⁹⁷¹ Auf die Frage, was dafür hilfreich sei, diese Geduld und einen entsprechend langen Atem aufzubringen, wurde die tiefe Überzeugung in der Sache genannt¹⁹⁷² sowie die Fähigkeit, „sich über die kleinen Erfolge“ zu freuen und „Etappensieg[e]“ zu feiern¹⁹⁷³.

¹⁹⁶⁴ Interview Schluckebier 01:36:30.

¹⁹⁶⁵ So Interview Hähnel, ähnlich auch Interview Schluckebier.

¹⁹⁶⁶ So Interview Berlin.

¹⁹⁶⁷ Interview Kipp 01:12:06.

¹⁹⁶⁸ Interview Kipp; in manchen Schlichtungsstellen sind inhaltliche Leitung und Geschäftsführung allerdings getrennte Positionen.

¹⁹⁶⁹ Interviews Berlin, Braun.

¹⁹⁷⁰ Interviews Braun, Schluckebier.

¹⁹⁷¹ Interview Braun 00:46:24.

¹⁹⁷² Interview Braun 00:48:10.

¹⁹⁷³ Interview Braun 00:49:02.

Mit Blick auf die persönlichen Lerneffekte erscheint es besonders transferrelevant, außergerichtliche Beschwerdemechanismen auch im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte klar komplementär zu gerichtlichen Verfahren zu gestalten. Dies bedeutet, neben rechtlichen Bewertungen auch die nicht-justiziablen Interessen und Emotionen der Beteiligten wahr- und ernst zu nehmen. Dafür müssen die Konfliktbearbeiter*innen in entsprechender Kommunikation sowie der Fähigkeit zu Empathie und Perspektivwechsel kommunikativ geschult werden – und ggf. auch einen klaren Rollen- und Haltungswechsel im Vergleich zu ihrer etwaig vorangegangenen klassisch juristischen Arbeitsweise vollziehen. Wenn dies gelingt, fördert dies bei den Verfahrensbeteiligten – auch unabhängig vom Verfahrensergebnis – das Erleben von direktem Kontakt, authentischem Gehör, Verfahrensgerechtigkeit und eine entsprechende Verfahrenszufriedenheit.

Die Leitungspersonen, bei denen die (Primär-)Verantwortung für die Ausrichtung und Qualitätsentwicklung der Beschwerdemechanismen liegt, sollten breit akzeptierte, integrale Persönlichkeiten sein, die von dem Potential der außergerichtlichen Konfliktbearbeitung im Feld Wirtschaft und Menschenrecht zutiefst überzeugt sind und die diese Überzeugung auch überzeugend weitervermitteln können. Auch sollten die Leitungspersonen das Wesen lernender Systeme verstehen und gestalten können – und eine hohe Einsatzbereitschaft sowie einen langen Atem für den nachhaltigen Aufbau der Beschwerdesysteme mitbringen.

8.4.6.2 Empfehlungen für den Aufbau von Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte

Abschließend wurde allen Interviewpartner*innen folgende Frage gestellt:

*„Was wären die (maximal drei) wichtigsten Empfehlungen, die Sie den Entwickler*innen eines unternehmensübergreifend getragenen, außergerichtlichen Beschwerdemechanismus im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte aus der Erfahrung der Leitung einer Verbraucherschlichtungsstelle mitgeben würden?“*

In allen Antworten wurde der Einsatz von ADR-Verfahren und konkret der Schlichtung im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte grundsätzlich als positiv eingeschätzt:

„Ich glaube, [...] solche Probleme auch frühzeitig und in kurzer Zeit durch Schlichtung zu lösen, fände ich schon sehr, sehr vorteilhaft.“¹⁹⁷⁴

Auch wurden die Vorteile betont, die ein Sich-Einlassen auf Schlichtung für die Beteiligten – insbesondere die Unternehmen – mit sich bringt:

„In einem solchen Schlichtungsmodell liegt auch für die Unternehmen eine große Chance. [...] So gesehen ist es auch im eigenen Interesse der Beteiligten, sich auf so etwas einzulassen.“¹⁹⁷⁵

¹⁹⁷⁴ Interview Kipp 01:20:15.

¹⁹⁷⁵ Interview Schluckebier 01:39:58.

Im Einzelnen wurden die nachfolgenden Punkte als besonders transferrelevant für die Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen betont.

In der Konzeption sei auf die „*Niederschwelligkeit des Verfahrens*“, also einen einfachen Zugang zum Verfahren und damit auch zur Rechtsverwirklichung, zu achten.¹⁹⁷⁶

Ebenso wichtig sei die transparente Verfahrensgestaltung – „*dass alles, was in dem Verfahren besprochen oder eingereicht wird, der Gegenseite zugänglich ist, damit die Gegenseite immer die Möglichkeit hat, darauf zu erwidern.*“¹⁹⁷⁷

Zentral sei die konsequente konzeptionelle Absicherung der Unabhängigkeit des ADR-Angebots: „*Allerdings muss es einleuchtend und glaubhaft herübergebracht und aufgestellt werden in seiner Unabhängigkeit.*“¹⁹⁷⁸

Mit Blick auf die Akzeptanz des außergerichtlichen Angebots wurde auch auf die Wichtigkeit der Unabhängigkeit der Rolle und des Ansehens der Personen verwiesen, die die Verfahren und vor allem auch die tragende Anbieter-Organisation als solche leiten:

*„[...] ganz wichtig: der Entscheider, der Ombudsmann, der Schlichter, das sollte so eine Persönlichkeit sein, [...] die auf allen Seiten akzeptiert wird. Also ich glaube, Sie schaffen insbesondere bei den Unternehmen eine hohe Akzeptanz, wenn Sie eine Richterpersönlichkeit dort installieren.“*¹⁹⁷⁹

Für den Fall, dass Unternehmen stark zögern sollten, an angebotenen Beschwerdemechanismen mitzuwirken, empfahlen mehrere Gesprächspartner*innen eine gesetzliche Teilnahmepflicht:

*„Also erstmal ist es ja schon gut, wenn das Unternehmen überhaupt bereit ist, daran teilzunehmen. [...] Sollte es da noch Bedenken geben, finde ich ja, so ein leichter gesetzlicher Zwang bzw. gesellschaftlicher Druck ist manchmal gar nicht so verkehrt, weil ich glaube, dass die Schlichtung für die Unternehmen wirklich auch ein Mehrwert sein kann.“*¹⁹⁸⁰

*„Ich würde die Unternehmen zur Teilnahme verpflichten. Allein die Existenz einer solchen Schlichtungsinstanz hat bereits pädagogische Wirkung. Und das sollte man sich zunutze machen und nicht unterschätzen. Das geschieht dann erst einmal unter Druck und nicht aus innerer Überzeugung. Aber die innere Überzeugung, glaube ich, die wächst bei den Unternehmen nach. Und daher finde ich eine Verpflichtung sehr, sehr nützlich.“*¹⁹⁸¹

Letztlich sei der Schlüssel zum Erfolg eines derartigen ADR-Angebotes aber gute Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit auf allen Ebenen:

*„Kommunikation, Kommunikation, Kommunikation – mit [...] allen Beteiligten. Um Vertrauen und Akzeptanz aufzubauen und Transparenz zu schaffen und um dem Ganzen auch eine persönliche, menschliche Note zu geben.“*¹⁹⁸²

¹⁹⁷⁶ Interview Hähnel.

¹⁹⁷⁷ Interview Hähnel.

¹⁹⁷⁸ Interview Schluckebier 01:39:58.

¹⁹⁷⁹ Interview Hähnel 01:22:20.

¹⁹⁸⁰ Interview Hähnel 01:22:20.

¹⁹⁸¹ Interview Kipp 01:17:30.

¹⁹⁸² Interview Berlin 01:26:12, ähnlich auch Interview Schluckebier 01:39:58.

8.5 Gesamtfazit zum Transferpotential

Auch unter Berücksichtigung der Unterschiede mit Blick auf die Fallkonstellationen und Rahmenbedingungen von Verbraucherstreitigkeiten auf der einen und Menschenrechtsverletzungen entlang von Lieferketten auf der anderen Seite hat die Verbraucherschlichtung erhebliches Transferpotential für die Etablierung und Ausgestaltung von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte zu bieten.

Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Möglichkeiten, unabhängige unternehmensübergreifende Mechanismen zu institutionalisieren und organisational auszugestalten.

Auch hinsichtlich der Verfahrensgestaltung und Qualitätssicherung ist der Praxis der Verbraucherschlichtung eine Fülle von praxiserprobten Anregungen zu entnehmen, wie ADR-Verfahren niedrigschwellig, nutzerfreundlich und rechtskonform angeboten und durchgeführt werden können.

Besonders relevant für die flächendeckende Absicherung sowohl der Unabhängigkeit als auch der Qualität und Professionalität der Verfahrensangebote erscheinen entsprechende gesetzliche Vorgaben.

Gerade weil sich die Etablierung von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte noch in der Anfangsphase befindet und weil die Rahmenbedingungen der Implementierung vor Ort extrem heterogen und dynamisch sind, ist die konsequente Konzeption von Beschwerdemechanismen als lernende Systeme¹⁹⁸³ der Schlüssel zu ihrer nachhaltigen Funktions- und Entwicklungsfähigkeit. Dazu gehört nicht nur die Rückkopplung von Feedback in den Beschwerdemechanismus selbst, sondern auch das proaktive Einspeisen von relevanten Befunden und Erkenntnissen in andere Systemrahmen – insbesondere die den Mechanismus tragende Akteurskonstellation, aber auch die interessierte Zivilgesellschaft und die allgemeine Öffentlichkeit.

¹⁹⁸³ Siehe dazu Kap. 6.5.

9 Praxisorientierte Leitlinien für die Gestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen

Die nachfolgenden Leitlinien für die Gestaltung außergerichtlicher Beschwerdemechanismen stellen das zentrale Ergebnis unseres Forschungsprojektes dar; sie bauen auf den in den vorangegangenen Kapiteln dargestellten Forschungs- und Arbeitsschritten auf.

Die Leitlinien sollen praxisorientierte Unterstützung in unterschiedlichen Stadien der Befassung mit Beschwerdemechanismen bieten – sie enthalten Hinweise, die gleichermaßen für die Konzeptionierung und den Aufbau eines neuen Beschwerdemechanismus wie auch für die differenzierte Ausgestaltung und Optimierung eines bereits bestehenden Mechanismus genutzt werden können.

Die Leitlinien sind an den übergeordneten Gestaltungskategorien außergerichtlicher Beschwerdemechanismen orientiert, die in Kapitel 4 vorgestellt werden und auf die auch Kapitel 6 und 8 Bezug nehmen: die Institutionalisierung eines Beschwerdemechanismus (Kap. 9.2), dessen Implementierung vor Ort (Kap. 9.3), die konkrete Verfahrensausgestaltung (Kap. 9.4) und die Entwicklung eines lernenden Systems (Kap. 9.5).

Die in den Kapiteln 6, 7 und 8 zusammengetragenen guten Ansätze aus Wissenschaft und Praxis fundierten und formten unsere Gestaltungsempfehlungen maßgeblich. Zugleich zeigte uns das aktuelle Mosaik bereits bestehender guter Ansätze, dass ein praxistauglicher Leitfaden mehr als die Summe einzelner, variabel kombinierbarer Gestaltungsempfehlungen sein sollte. Denn seine volle Wirksamkeit im Sinne der UNGP entfaltet ein Beschwerdemechanismus nur, wenn er als kohärentes Beschwerdesystem konzipiert und gestaltet wird. Dies setzt voraus, dass einzelne Gestaltungsentscheidungen auf den Ebenen der Institutionalisierung, Implementierung, Verfahrensausgestaltung und Entwicklung eines lernenden Systems aufeinander abgestimmt und dadurch funktional integriert werden. Zudem ist zu gewährleisten, dass das Beschwerdesystem in einem effektiven Wechselspiel mit anderen Wirkmechanismen (z.B. Social Auditing) zur konsequenten Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten beiträgt. Ausgangs- und stetiger Bezugspunkt der einzelnen Empfehlungen in den nachfolgenden Unterkapiteln ist deshalb das im Rahmen dieses Forschungsprojektes entwickelte Modell eines *Integrative Grievance System* (Kap. 9.1).

Für die Ausrichtung des Empfehlungskapitels an einem konkreten, umfassenden Modell (statt an einer Darstellung abstrakter Gestaltungsmaximen und variabler Empfehlungen) sprachen die folgenden Gründe:

Es wurden bereits mehrfach abstrakte Gestaltungsempfehlungen für außergerichtliche Beschwerdemechanismen formuliert.¹⁹⁸⁴ Die Konzeption eines kohärenten, umfassenden Beschwerdesystems als Prototyp, der einen möglichen Weg aufzeigt, wie die unterschiedlichen Gestaltungsebenen aufeinander abgestimmt und miteinander verzahnt werden können, schafft demgegenüber einen Mehrwert und füllt eine Lücke im internationalen Diskurs.

Die ausdifferenzierte Modellierung des *Integrative Grievance System* (IGS) ist besonders praxisnah und -relevant, da sich eine Reihe von anspruchsvollen praktischen Ausgestaltungsfragen erst im Zuge der modellhaften Konkretisierung abstrakter Empfehlungen stellen. Auch wenn das IGS aus den dargelegten Gründen im Folgenden als möglichst umfassendes Gesamtsystem dargestellt wird, kann und sollte im Rahmen der praktischen Umsetzung unserer Empfehlungen pragmatisch an geeignete bestehende Strukturen angeknüpft werden, um Synergien zu nutzen.¹⁹⁸⁵ Wenn bei der Optimierung bestehender – unternehmensübergreifender wie unternehmensinterner – Beschwerdemechanismen der Fokus auf einzelnen Gestaltungsebenen bzw. -aspekten liegt, kann das IGS-Modell im Sinne eines Ordnungssystems auch punktuell zurate gezogen werden.¹⁹⁸⁶ Für die Ausgestaltung unternehmensinterner Beschwerdemechanismen sind insbesondere die Empfehlungen zur Verfahrensausgestaltung (siehe Kap. 9.4), weitgehend auch die Empfehlungen zur Implementierung vor Ort (siehe Kap. 9.3) und zur Entwicklung eines lernenden Systems (siehe Kap. 9.5) relevant.

¹⁹⁸⁴ Beispielsweise: *International Commission of Jurists* (Fn. 167); *CSR Europe, Assessing the Effectiveness of Company Grievance Mechanisms*, 2013; *Curtze/Gibbons, Access to Remedy - operational grievance mechanisms*, 2017; *Textilbündnis, Zugang zu Abhilfe- und Beschwerdemechanismen sichern und fördern*, 2018; *DGCN, Zuhören lohnt sich - Menschenrechtliches Beschwerdeanagement verstehen und umsetzen*, 2018; *SOMO, Using grievance mechanisms - Accessibility, predictability, legitimacy and workers' complaint experiences in the Electronics Sector*, 2014; *International Council on Mining and Metals, Handling and Resolving Local-Level Concerns and Grievances*, 2019; *IPIECA, Community grievance mechanisms in the oil and gas industry - A manual for implementing operational-level grievance mechanisms and designing corporate frameworks*, 2015; *Shift, Remediation, Grievance Mechanisms and the Corporate Responsibility to Respect Human Rights*, 2014; *Transparency International, Complaint Mechanisms*, 2016; *FIDH, Corporate accountability for human rights abuses: guide for victims and NGOs on recourse mechanisms*, 2016.

¹⁹⁸⁵ Dies gilt z.B. im Hinblick auf etwaige bereits entwickelte, geeignete materielle Standards (siehe Kap. 9.2) und bereits implementierte Capacity Building-Programme, Social Dialogue-Strukturen und Social Auditing-Ansätze (siehe Kap. 9.3).

¹⁹⁸⁶ Dies gilt ausdrücklich auch für die Etablierung von Beschwerdemechanismen, die nicht – wie im IGS-Modell empfohlen – unternehmensübergreifend institutionalisiert und/oder mit anderen Wirkmechanismen funktional verschränkt werden, sondern unternehmensintern und/oder isoliert konzipiert werden.

9.1 Modell des *Integrative Grievance System*

Ausgehend von dem Anspruch, unterschiedliche Konfliktkonstellationen aus dem Bereich Wirtschaft und Menschenrechte entlang globaler Lieferketten auf lokaler Ebene wirksam zu adressieren, umfasst das *Integrative Grievance System*

- ➔ drei geographische Ebenen der Institutionalisierung und Implementierung,
- ➔ drei unterschiedliche Verfahrenstracks für verschiedene Nutzer*innen,
- ➔ zwei komplementäre Konfliktbearbeitungsverfahren.

Das IGS basiert zudem auf den folgenden Gestaltungsprämissen, die den weiteren Ausführungen voranzustellen sind, da sie für Institutionalisierung, Implementierung und Verfahrensausgestaltung grundlegende Weichen stellen:

- Das Beschwerdesystem wird **unternehmensübergreifend** institutionalisiert und implementiert, d.h. unter der Beteiligung der Mitgliedsunternehmen einer Trägerorganisation (siehe Kap. 4.3 zu den Gründen für ein derartiges Vorgehen).
- Das IGS kann **parallel in unterschiedlichen Regionen**¹⁹⁸⁷ implementiert werden.
- Innerhalb einer Region kann das IGS für lokale Betriebe **unterschiedlicher Sektoren und Branchen** zuständig sein, ebenso wie für die von ihrer Geschäftstätigkeit (potenziell) betroffenen Gemeinden.¹⁹⁸⁸

Der Anspruch des IGS, entlang globaler Lieferketten lokal Wirksamkeit zu entfalten, bedingt drei Ebenen der Institutionalisierung und Implementierung:

- 1) **Transnational/überregional:** Zentrale des Beschwerdesystems
- 2) **National/regional:** Konflikthanlaufstellen¹⁹⁸⁹ für Nutzer*innen
- 3) **Lokal:** Betriebe und Gemeinden

¹⁹⁸⁷ Gemeint ist ein geographisch begrenztes Gebiet, innerhalb dessen sich aufgrund gemeinsamer gesellschaftlicher (v.a. rechtlicher, sprachlicher, kultureller) Rahmenbedingungen die Zugänglichkeit der regionalen Konflikthanlaufstelle für ihre Nutzer*innen sinnvoll gewährleisten lässt.

¹⁹⁸⁸ So kann das IGS innerhalb einer Region sowohl für Zulieferbetriebe des textilverarbeitenden Gewerbes als auch für Zulieferbetriebe aus dem Sektor der Rohstoffgewinnung zuständig sein.

¹⁹⁸⁹ Die regionalen Konflikthanlaufstellen erfüllen als regionale IGS-Stellen im weiteren Sinne auch wichtige Funktionen bei der Bekanntmachung des IGS (siehe Kap. 9.2), bei der Verschränkung des IGS mit anderen Wirkmechanismen (siehe Kap. 9.3) und bei der Etablierung des IGS als lernendes System (siehe Kap. 9.5).

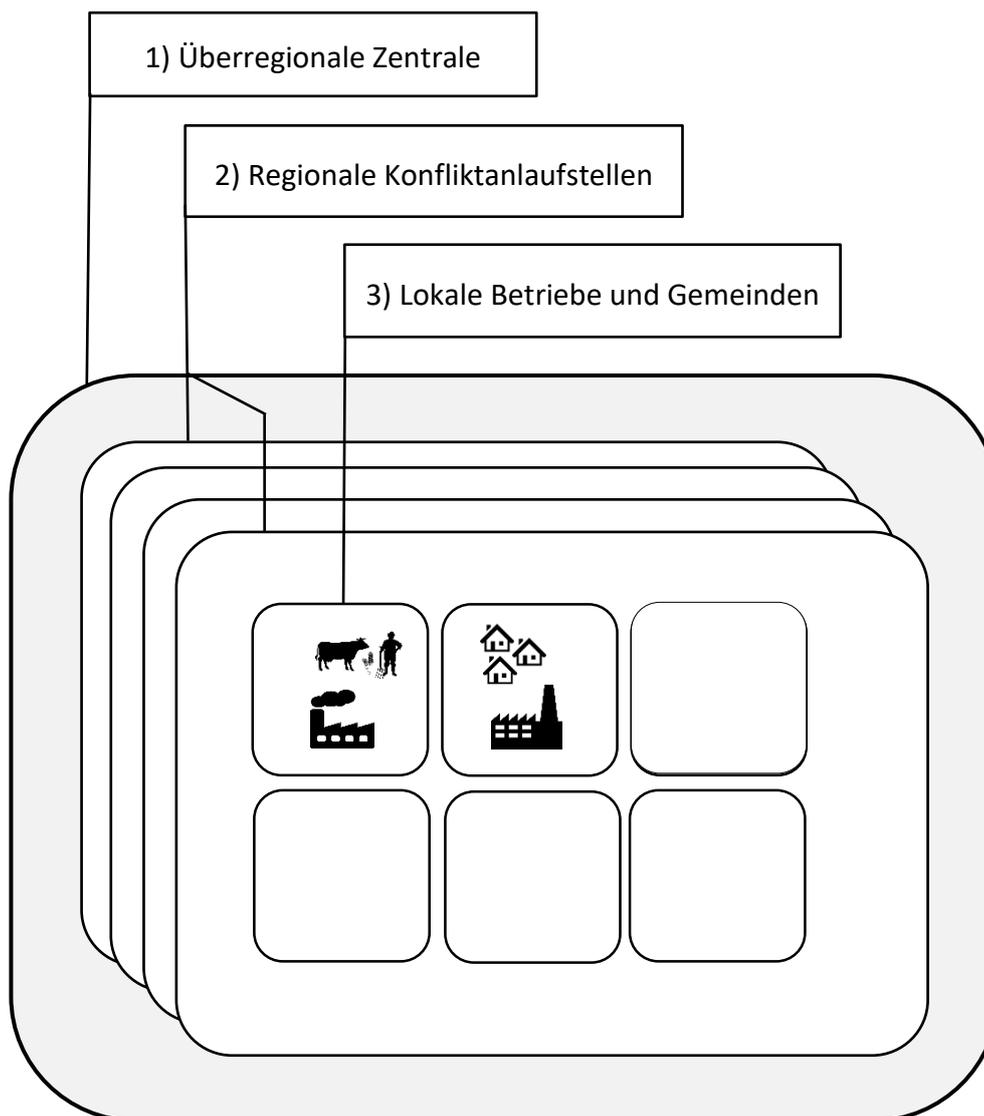


Abb. 9: Ebenen der Institutionalisierung und Implementierung des IGS

Vorrangig wendet sich das Beschwerdesystem an die Arbeiter*innen seiner Mitgliedsunternehmen und ihrer unmittelbaren wie auch mittelbaren Zulieferbetriebe sowie an die Gewerkschaften dieser Arbeiter*innen und an Drittbetroffene¹⁹⁹⁰, die von der Geschäftstätigkeit eines Betriebs beeinträchtigt werden bzw. betroffen sind (siehe unten Track A).¹⁹⁹¹

Darüber hinaus eröffnet das Beschwerdesystem auch Mitgliedsunternehmen und Zulieferbetrieben die Möglichkeit, individuelle oder kollektive Beschwerden gegeneinander zu erheben, um Geschäftspraktiken zu rügen, die unmittelbar oder mittelbar zu menschenrechtlichen Beeinträchtigungen beitragen (siehe unten Track B).

¹⁹⁹⁰ Dies können individuelle Personen, Personengruppen oder auch Gemeinden sein.

¹⁹⁹¹ Adressiert werden sollen auch Arbeiter*innen, die außerhalb der betrieblichen Strukturen in Heimarbeit oder im Rahmen informeller Zuarbeit von etwaigen menschenrechtlichen Beeinträchtigungen betroffen sind.

Schließlich ermöglicht das IGS den Mitgliedern seiner Trägerorganisation (insbesondere Mitgliedsunternehmen, Gewerkschaften, NGOs, die für Betroffenenrechte eintreten) die Beilegung interner Konflikte, die z.B. Verletzungen von Mitgliedschaftspflichten oder eine Überschreitung der Entscheidungskompetenz eines internen Organs betreffen können (siehe unten Track C).

Insgesamt umfasst das *Integrative Grievance System* somit drei separate Verfahrenstracks:

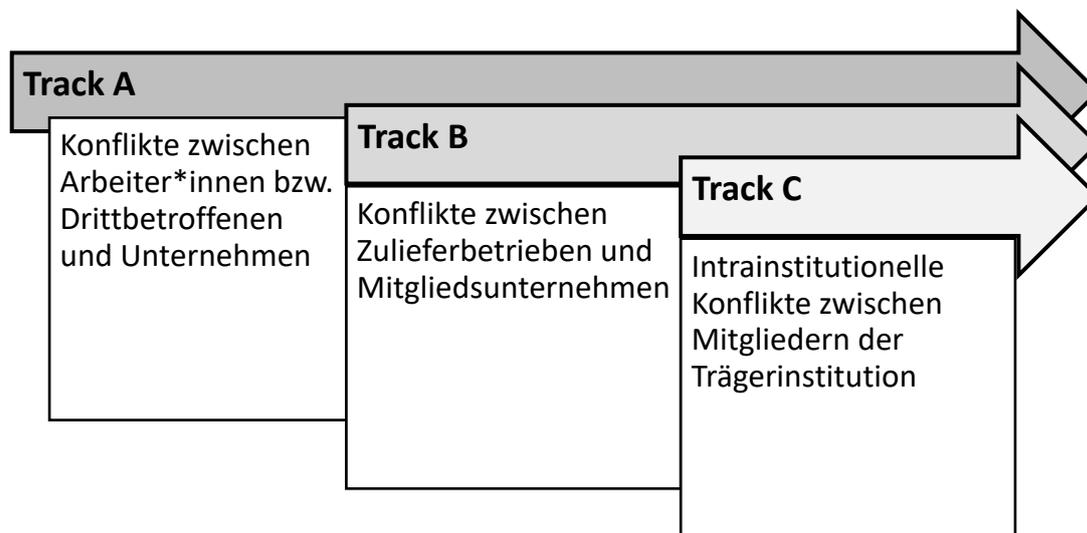


Abb. 10: Verfahrens-Tracks des IGS

Auf diesen drei Tracks stehen zwei komplementäre Verfahrensarten alternativer Streitbeilegung zur Verfügung: die dialogbasierte, mediative Schlichtung (ein Hybridverfahren, das Elemente der Mediation und der Schlichtung vereint) sowie das Schiedsgerichtsverfahren.

Mit ihrem Beitritt zur IGS-Trägerorganisation erklären die Mitgliedsunternehmen (jedenfalls für Track A) generell ihr Einverständnis mit der Zuständigkeit eines letztverbindlich entscheidenden Schiedsgerichts für alle Beschwerden, die nicht im Rahmen einer mediativen Schlichtung einvernehmlich beigelegt werden können oder für die ein solches Verfahren nicht geeignet erscheint.

Wie die genannten ADR-Verfahren zum Einsatz kommen sollen, wird nachfolgend für jeden Verfahrenstrack unter Bezugnahme auf den jeweiligen Adressat*innenkreis kurz skizziert. Dies soll einen Gesamtüberblick über die Funktionsweise des IGS vermitteln.

Die darauf folgende Ausarbeitung der einzelnen Empfehlungen der Unterkapitel 9.2 (Institutionalisierung), 9.3 (Implementierung vor Ort), 9.4 (Verfahrensausgestaltung) und 9.5 (Entwicklung eines lernenden Systems) bezieht sich dann weitestgehend nur auf den zentralen

Track A, dessen konzeptionelle Entwicklung unmittelbar der Erfüllung des Forschungsauftrages dient.¹⁹⁹² Punktuell werden darüber hinaus auch ergänzende Bezüge zu den Verfahrenstracks B und C hergestellt, um das Zusammenspiel der Tracks zu verdeutlichen.

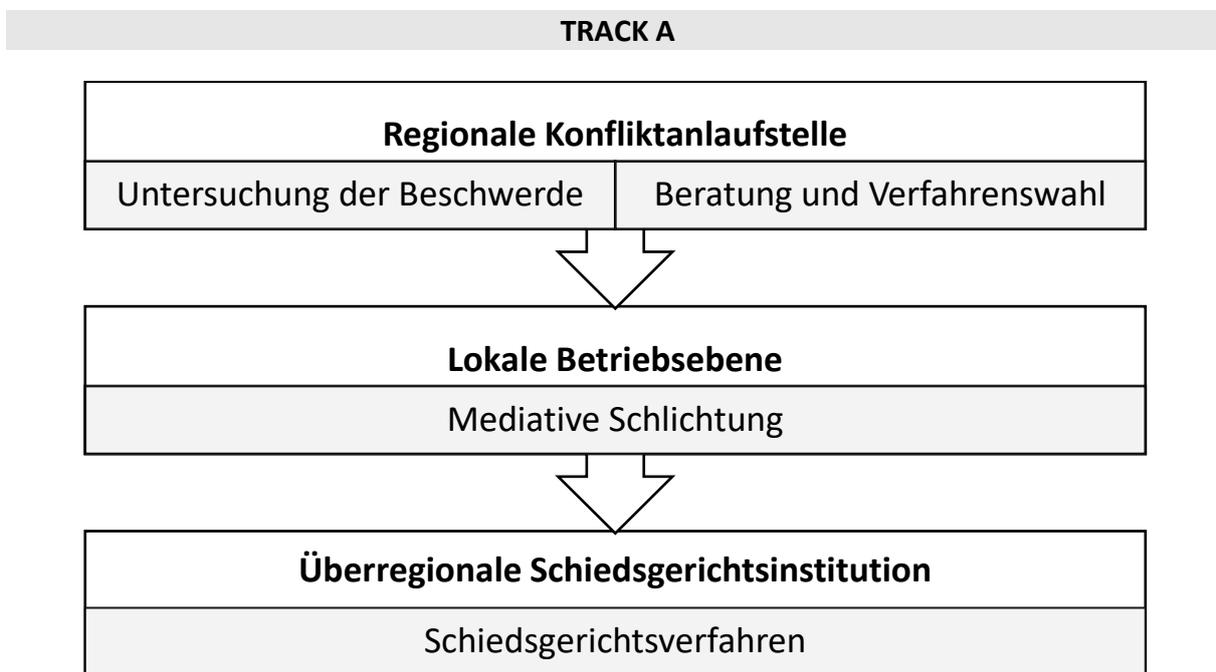


Abb. 11: Track A für betroffene Arbeiter*innen, Gewerkschaften und Drittbetroffene

Track A steht den primären Adressat*innen des Beschwerdesystems offen, d.h. den Arbeiter*innen und ihren Gewerkschaften, Drittbetroffenen (z.B. lokalen Gemeinden und Individuen) und gegebenenfalls auch NGOs, die je nach geltenden materiellen Standards z.B. gravierende Beeinträchtigungen der Umwelt rügen könnten.

Aufgenommen werden Beschwerden von sprachlich und fachlich versierten, mit den jeweiligen regional-kulturellen Gegebenheiten vertrauten Fallmanager*innen der regionalen Konflikthanlaufstelle. Sie informieren die Betroffenen über die Verfahren des IGS wie auch über externe Rechtsschutzmöglichkeiten. Es folgt eine unabhängige Untersuchung des Beschwerdesachverhalts durch eine separate investigative Einheit der regionalen Konflikthanlaufstelle. Die Untersuchungsergebnisse sind maßgeblich für die fallspezifische Verfahrenswahl und dienen im mediativen Schlichtungs- wie auch im Schiedsgerichtsverfahren als wesentlicher Ausgangspunkt für die Ermittlung des Sachverhalts, die ab Verfahrensbeginn in der Verantwortung der verfahrensleitenden Person liegt (siehe Kap. 9.4). Im Anschluss an die Untersuchung

¹⁹⁹² Die Beschwerdeverfahren für Track B und C sind an anderer Stelle genauer auszuarbeiten; siehe dazu auch den Ausblick in Kap. 10.

treffen die im Einzelfall zuständigen Fallmanager*innen die Verfahrenswahl im Einvernehmen mit den Beschwerdeführer*innen.¹⁹⁹³

Im Falle ihrer entsprechenden Eignung werden die Beschwerde und der ihr zugrunde liegende Konflikt auf lokaler, d.h. innerbetrieblicher oder kommunaler Ebene im Rahmen einer mediativen Schlichtung dialogbasiert, interessen- und verständnisorientiert bearbeitet. In innerbetrieblichen Fallkonstellationen knüpft das Verfahren gegebenenfalls an bestehende Social Dialogue-Strukturen¹⁹⁹⁴ an. Das Verfahren wird von unabhängigen und neutralen Personen geleitet, die sich durch ihre Aus- und Fortbildung als mediative Schlichter*innen für die Aufnahme in einen regionalen Pool der Konflikthanlaufstelle qualifiziert haben (siehe Kap. 9.4).

Ziel der mediativen Schlichtung ist primär die eigenverantwortliche Entwicklung effektiver, rechtekompatibler Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen durch die Konfliktparteien mithilfe der interessenorientiert und normenbasiert vermittelnden und schlichtenden verfahrensleitenden Person. Erforderlichenfalls arbeitet die verfahrensleitende Person eine eigene Schlichtungsempfehlung aus, in der sie die zuvor ergründeten Interessen der Konfliktparteien bestmöglich mit dem Primat effektiver Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen (siehe Kap. 7) in Einklang bringt.

Dieses dialogbasierte ADR-Verfahren kann zukunftsgerichtete Lösungs- und Präventionsansätze hervorbringen, die Konfliktparteien in ihrer Selbstwirksamkeit stärken und wechselseitiges Verständnis und Vertrauen zwischen den Verfahrensbeteiligten fördern. Zugleich bedarf sein Einsatz im Kontext gravierender Rechtsgutsverletzungen und existenzieller Abhängigkeitsverhältnisse eines hinreichenden Ausgleichs bestehender, struktureller Machtungleichgewichte zwischen den Konfliktparteien auf der Verfahrensebene. Auf der Ergebnisebene ist durch die Verfahrensverantwortlichen gezielt darauf hinzuwirken, dass die verhandelten Vereinbarungen bzw. die Schlichtungsempfehlungen effektive Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen enthalten (vgl. hierzu eingehend bereits Kap. 7 sowie Kap. 9.4).

Erscheint die Beschwerde für eine mediative Schlichtung bereits ex ante ungeeignet oder scheitern Einigungsversuche auf lokaler Ebene, wird die Beschwerde nach einer erneuten Beratung der Beschwerdeführer*innen (nur) mit deren Zustimmung¹⁹⁹⁵ in ein Schiedsgerichtsverfahren überführt, das auf überregionaler Ebene am designierten Schiedsort geführt wird. Die Schiedsrichter*innen gewährleisten auf Basis der vereinbarten Verfahrensordnung einen hinreichenden Ausgleich bestehender, struktureller Machtungleichgewichte zwischen den

¹⁹⁹³ Zum Prozess der Verfahrenswahl anhand zweckdienlicher und interessengerechter Kriterien siehe Kap. 9.4 („Verfahrenswahl“).

¹⁹⁹⁴ Diese dienen insbesondere als Plattform kontinuierlicher Aushandlungsprozesse zwischen Gewerkschaft und Betriebsleitung (siehe Kap. 4.2 und Kap. 9.3). Ihr Bestehen ist allerdings keine zwingende Voraussetzung für die Verfahrensdurchführung auf lokaler Betriebsebene.

¹⁹⁹⁵ An dieser Stelle des Verfahrens ist den Beschwerdeführer*innen im Zuge der erneuten Beratung durch Mitarbeiter*innen der regionalen Konflikthanlaufstelle auch ein Opt-Out in etwaige eröffnete Verfahrenswege einer staatlichen Gerichtsbarkeit möglich.

Konfliktparteien (siehe Kap. 9.4). Sie entscheiden u.a. auf Grundlage der investigativ bereits ermittelten Sachlage unter Anwendung der kollektiv von den Mitgliedern der IGS-Trägerorganisation vereinbarten Prüfmaßstäbe¹⁹⁹⁶ (auch unter prüfender Bezugnahme auf nationales oder internationales Recht oder vertragliche Vereinbarungen) verbindlich¹⁹⁹⁷ über die Beschwerde und ordnen die Vornahme von Abhilfe- und/oder Präventionsmaßnahmen an.

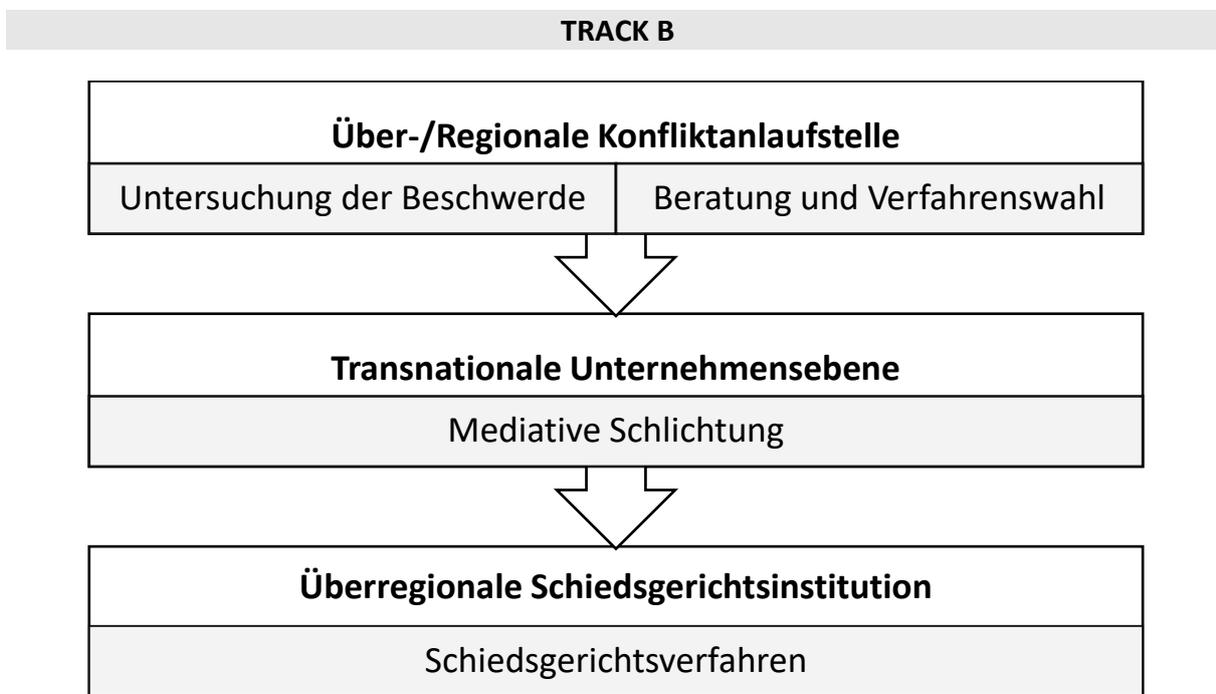


Abb. 12: Track B für Mitgliedsunternehmen und ihre Zulieferbetriebe

Track B eröffnet Mitgliedsunternehmen und ihren Zulieferbetrieben einen eigenständigen Verfahrensweg zur Rüge von Pflichtverletzungen und Geschäftspraktiken, die unmittelbar oder mittelbar die Wahrung menschenrechtlicher Standards betreffen. So könnte z.B. ein Zulieferbetrieb die Verstöße eines Bestellerunternehmens gegen eine vereinbarte Einkaufspolitik rügen, sofern sie mittelbar zu menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen in der Produktionsstätte beitragen (siehe Kap. 1.2).

Beschwerden können an die jeweilige regionale Konfliktaulaufstelle oder auch direkt an die überregionale Zentrale des IGS gerichtet werden. Fachlich und sprachlich versierte Fallmanager*innen treffen auf Grundlage einer unabhängigen Untersuchung der Beschwerde im Einvernehmen mit den Beschwerdeführer*innen sodann die Verfahrenswahl. Erscheint der zugrundeliegende Konflikt für eine mediative Schlichtung (siehe oben) grundsätzlich geeignet,

¹⁹⁹⁶ Siehe hierzu Kap. 9.2 („Entwicklung materieller Standards“) und Kap. 9.4 („Prüfmaßstäbe“).

¹⁹⁹⁷ Es sei denn, es wird im Rahmen des Schiedsgerichtsverfahrens eine zweite Instanz etabliert, die etwaige Verfahrensergebnisse überprüfen kann oder der Schiedsspruch durch nationale Gerichte aufgehoben. In Anbetracht der Fokussierung des Forschungsprojektes auf das Potenzial dialogbasierter Verfahren der alternativen Streitbeilegung wird diese Ausgestaltungsvariante des Schiedsgerichtsverfahrens im IGS-Modell (nur) als eine Option aufgezeigt und nicht detaillierter ausgearbeitet.

wird er zunächst mit Unterstützung einer neutralen, verfahrensleitenden Person dialogbasiert sowie interessen- und verständnisorientiert bearbeitet. Erforderlichenfalls arbeitet die verfahrensleitende Person eine Schlichtungsempfehlung aus. Die Durchführung des Verfahrens im transnationalen Kontext kann durch digitale Mittel erleichtert werden (sog. Online Dispute Resolution (ODR), siehe hierzu bereits Kap. 7).

Alternativ bzw. konsekutiv kann ein Schiedsgerichtsverfahren eingeleitet werden, das formal auf überregionaler Ebene am Schiedsort geführt wird. Die Schiedsrichter*innen entscheiden u.a. auf Grundlage der investigativ ermittelten Sachlage unter Anwendung vertraglicher Bestimmungen und geltender materieller Maßstäbe über die Beschwerde. Gegenstand eines Schiedsspruchs können neben der Wiederherstellung eines pflichtgemäßen Zustandes auch Kompensationsleistungen zur Wiedergutmachung eines Schadens sein.

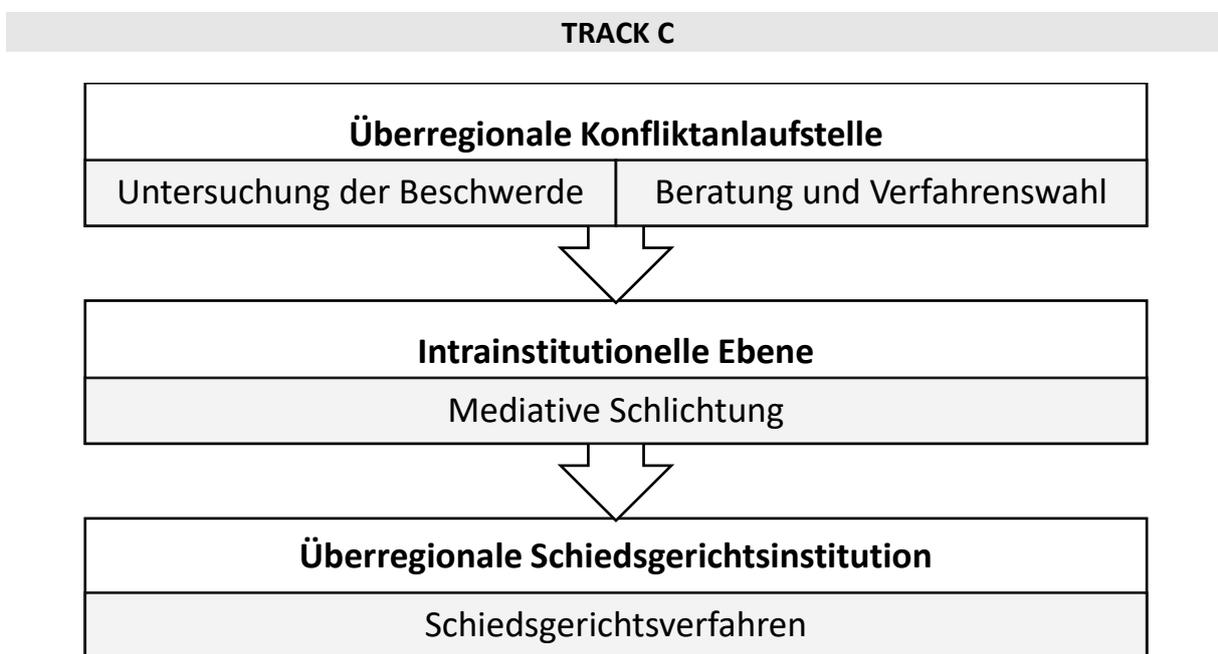


Abb. 13: Track C für Mitglieder, die am Beschwerdemechanismus beteiligt sind

Da das IGS eine Vielzahl von Stakeholdern als Mitglieder integriert (u.a. nationale und transnationale Gewerkschaften, NGOs und Mitgliedsunternehmen), die teilweise konkurrierende Interessen verfolgen, bedarf das Beschwerdesystem auch eines intrainstitutionellen Streitbelegungsverfahrens. Track C eröffnet den IGS-Mitgliedern die Möglichkeit, ihre intrainstitutionellen Konflikte im Rahmen eines mediativen Schlichtungsverfahrens zu bearbeiten oder alternativ bzw. konsekutiv eine verbindliche Drittentscheidung durch ein Schiedsgericht auf Grundlage des geltenden institutionellen Binnenrechts herbeizuführen.

9.2 Institutionalisation

Im Folgenden stellen wir unsere Empfehlungen zur institutionellen Einbettung des IGS vor. Diese betreffen zunächst die Konfiguration und die Governance-Strukturen der IGS-Trägerorganisation und – hieran anknüpfend – die intrainstitutionelle Entwicklung materieller Standards, die Betroffenenrechte konkretisieren und Verhaltenspflichten¹⁹⁹⁸ für die Mitgliedsunternehmen und ihre nachgelagerten Zulieferbetriebe bestimmen. Ferner zeigen wir mögliche Anreize zur Umsetzung der materiellen Standards durch Mitgliedsunternehmen¹⁹⁹⁹ auf und erörtern denkbare Ansätze zur Finanzierung des IGS. Abschließend wird die Bedeutung einer grundlegenden Ausrichtung des IGS und seiner Trägerorganisation auf die Belange vulnerabler Personen und Gruppen unterstrichen.

Governance-Strukturen

Das IGS sollte in eine unternehmensübergreifende Multi-Stakeholder-Organisation²⁰⁰⁰ eingebettet sein, die die Wahrnehmung unternehmerischer menschenrechtlicher Verantwortung entlang globaler Lieferketten zum Ziel hat. Mit Blick auf diese Zielsetzung sollte eine derartige Trägerorganisation zur Implementierung ihrer materiellen Standards auch andere Praktiken wie Capacity Building, Social Dialogue und Social Auditing einsetzen – parallel zu und verknüpft mit dem Beschwerdesystem.²⁰⁰¹

¹⁹⁹⁸ Die Verhaltenspflichten sollten menschenrechtliche Sorgfaltspflichten konkretisieren (etwa im Hinblick auf die Mitwirkung am IGS sowie an Social Audits, Social Dialogue-Strukturen und Capacity Building-Programmen). Sie sollten ebenso Verhaltenspflichten gegenüber Arbeiter*innen und potenziellen Drittbetroffenen normieren und Anforderungen an faire Einkaufspraktiken etablieren. Schließlich sollten sie für den IGS korrespondierende Maßstäbe für die Prüfung einzelner Beschwerden vorsehen, siehe hierzu Kap. 9.4 „Prüfmaßstäbe“.

¹⁹⁹⁹ Für Empfehlungen zur Schaffung entsprechender Anreizstrukturen gegenüber Zulieferunternehmen entlang der Lieferkette siehe Kap. 9.3.

²⁰⁰⁰ Gemeint sind hier die weiteren Mitglieder (nationale und transnationale Gewerkschaften, Betroffenen-Organisationen, NGOs).

²⁰⁰¹ Siehe dazu Kap. 9.3.

Die Verortung des IGS im institutionellen Gesamtgefüge einer derartigen Multi-Stakeholder-Trägerorganisation sowie im Spektrum ihrer Aktivitäten zeigt das folgende Schaubild.

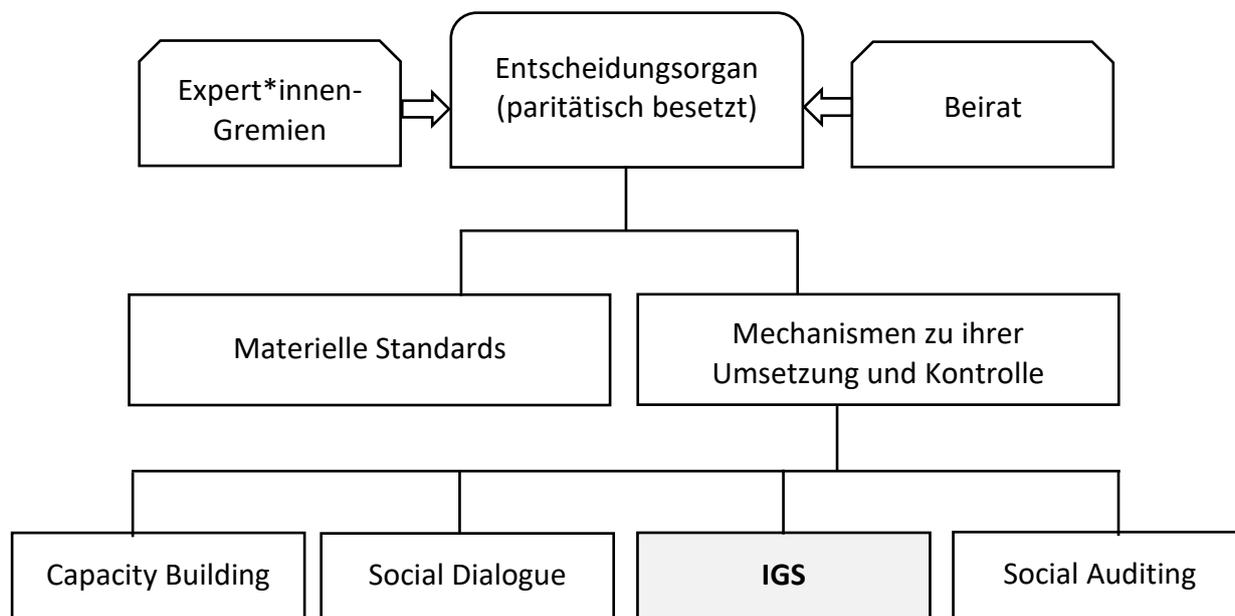


Abb. 14: Institutionelle Einbettung des IGS in die Trägerorganisation

Die Trägerorganisation sollte als unabhängige Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit gegründet werden. Für die Ausgewogenheit²⁰⁰² und Legitimität²⁰⁰³ des IGS ist es von zentraler Bedeutung, dass ihre Governance-Strukturen paritätisch besetzt sind (siehe hierzu insbesondere auch Kap. 4.2.2.2 und Kap. 6.2.1). Demnach sollte das zentrale Entscheidungsorgan der Trägerorganisation zu gleichen Anteilen mit Vertreter*innen von Mitgliedsunternehmen und gegebenenfalls ihren Verbänden und mit Vertreter*innen nationaler und transnationaler Gewerkschaften und Betroffenenorganisationen besetzt werden.²⁰⁰⁴

Durch geeignete Maßnahmen sollte auf den Ausgleich struktureller Machtungleichgewichte zwischen unterschiedlichen Mitgliedern der Trägerorganisation hingewirkt werden. So sollte Mitgliedern, die über verhältnismäßig geringe personelle und finanzielle Ressourcen verfügen, kostenfreie logistisch-administrative Unterstützung ihrer Vertreter*innen bei der Teilnahme an sowie bei der Vor- und Nachbereitung von Sitzungen des zentralen Entscheidungsorgans angeboten werden.²⁰⁰⁵

²⁰⁰² OHCHR (Fn. 4), UNGP 31 (a).

²⁰⁰³ OHCHR (Fn. 4), UNGP 31 (d).

²⁰⁰⁴ Die Einbeziehung von transnationalen Gewerkschaften (*global unions*) und von Organisationen, die sich für Betroffenenrechte einsetzen, erlangt nicht zuletzt dann besondere Bedeutung, wenn nationale Gewerkschaften in bestimmten Regionen (noch) nicht wirksam für die Interessen der vertretenen Arbeiter*innen eintreten (können).

²⁰⁰⁵ So sollten z.B. etwaige Tagesordnungspunkte für Treffen des Entscheidungsgremiums vom Personal der IGS-Trägerorganisation gesammelt und vorab für alle Teilnehmenden inhaltlich aufbereitet werden.

Flankiert werden sollte das zentrale Entscheidungsorgan von unabhängigen Gremien mit beratender Funktion, d.h. von einem Beirat und von themenspezifisch zusammengesetzten Expert*innengremien.

Hinsichtlich der Rolle und Besetzung des Beirats bietet sich ein Erfahrungstransfer aus der Verbraucherschlichtung an, in deren Institutionen die Beiräte eine gewichtige Rolle spielen (siehe Kap. 8.4.2.1.3). Über den Beirat sollten die Perspektiven der Zivilgesellschaft, Politik und Wissenschaft in das Handeln der Trägerorganisation einfließen; entsprechend vielfältig sollte der Beirat besetzt werden. So kann ein Beirat als Forum den kontinuierlichen Austausch zwischen unterschiedlichen Stakeholdern im Feld Wirtschaft und Menschenrechte fördern, der wiederum zur systematischen Qualitätsentwicklung der unterschiedlichen Wirkmechanismen beiträgt und zugleich grundlegende Fragestellungen jenseits der operativen Ebene adressieren kann. Zudem können Beiratsmitglieder in ihren jeweiligen Handlungskontexten als Botschafter*innen der IGS-Trägerorganisation und des IGS selbst agieren.²⁰⁰⁶

Die Expert*innengremien²⁰⁰⁷, deren Mitglieder in einem regelmäßigen Turnus berufen werden, sollen wesentliche Entscheidungsprozesse mit ihrer Fachkompetenz beratend begleiten, etwa im Zuge der Verfahrensausgestaltung (siehe Kap. 9.4 „Berücksichtigung der Belange vulnerabler Personen“) und der kontinuierlichen Anpassung materieller Standards (siehe so gleich „Entwicklung materieller Standards“).

Entwicklung materieller Standards

Da menschenrechtliche Abkommen für Unternehmen keine unmittelbare Bindungswirkung entfalten und da der Rechtsgüterschutz branchenspezifisch konkretisierungsbedürftig ist, sollten sich Mitglieder der IGS-Trägerorganisation zur Umsetzung materieller Standards verpflichten, die das institutionelle Entscheidungsorgan verabschiedet und kontinuierlich fortentwickelt. Diese Standards sollten ausgehend von konkretisierten Rechten potenziell Betroffener Anforderungen an das Verhalten der Mitgliedsunternehmen (z.B. hinsichtlich ihrer Einkaufspraktiken) und an das Verhalten etwaiger Zulieferbetriebe (z.B. hinsichtlich Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz) normieren (siehe hierzu bereits Kap. 6.2.2).

Differenzieren sollten die materiellen Standards zwischen einem allgemeinen Teil, der branchenunabhängig allgemeine Standards zum Schutz von Menschenrechten und Umwelt entlang globaler Lieferketten normiert, und einem besonderen Teil, in dem diese Standards unter Berücksichtigung branchenspezifischer Anforderungen an einen effektiven Rechtsgüterschutz

²⁰⁰⁶ Siehe dazu auch die Verbraucherschlichtungs-Interviews Berlin, Schluckebier.

²⁰⁰⁷ Expert*innengremien sollten u.a. menschen-, arbeits- und umweltrechtliche Expertise nach internationalem Recht und relevanten nationalen Rechtsordnungen vereinen, wie auch Expertise in der Gestaltung und Implementierung einzelner Mechanismen zur Umsetzung und Kontrolle der materiellen Standards. Mit Blick auf das IGS sollte auch ein spezifisches Expert*innengremium für die Ausgestaltung der Beschwerdeverfahren (siehe Kap. 9.4) errichtet werden.

konkretisiert und um weitere spezifische Schutzvorschriften ergänzt werden (können).²⁰⁰⁸ Die materiellen Standards dienen als Grundlage und Bezugspunkt für die Entwicklung IGS-spezifischer materieller Prüfmaßstäbe für normenbasierte Beschwerdeverfahren (siehe Kap. 9.4 „Prüfmaßstäbe“).

Der allgemeine Teil der materiellen Verhaltensstandards für Mitgliedsunternehmen und ihre Zulieferbetriebe sollte zumindest den menschenrechtlichen Abkommen und den spezifischen menschen- und umweltrechtlichen Verboten genügen, auf die deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz²⁰⁰⁹ in seinem § 2 Abs. 1, 2 Bezug nimmt. Auch sollten die Standards auf eine entsprechend der Empfehlungen des Europäischen Parlaments noch zu erarbeitende EU-Richtlinie über die Sorgfaltspflicht und Rechenschaftspflicht von Unternehmen²⁰¹⁰ rekurrieren. Wie eine Verfahrensexpertin im Interview unter Bezugnahme auf den Ansatz ihrer Organisation hervorhob, sollten materielle Standards im Entwurfsstadium (hier insbesondere der konkretisierende besondere Teil) durch externe Expert*innen anerkannter Institutionen geprüft werden, um ihre Rechte-Kompatibilität zu gewährleisten.²⁰¹¹

Die Ausarbeitung und stetige Fortentwicklung²⁰¹² materieller Standards sollte durch das paritätisch besetzte Entscheidungsorgan der IGS-Trägerorganisation unter konsultativer Beteiligung von Expert*innen für die jeweilige Regelungsmaterie erfolgen (siehe oben „Governance-Strukturen“). Zur Ausarbeitung von Vorschlägen für die Fortentwicklung der materiellen Standards sollten die Expert*innengremien einmal jährlich die geltenden materiellen Maßstäbe einer Kontrolle unterziehen. Hierbei sollte geprüft werden, inwieweit die materiellen Standards in ihrem allgemeinen und/oder besonderen Teil einer Anpassung bedürfen. Zu berücksichtigen sind in jedem Turnus zum einen etwaige zwischenzeitlich erfolgte Änderungen bestehender und die Verabschiedung neuer menschenrechtlicher Abkommen sowie deren Auslegung durch regionale und überregionale Spruchkörper. Zum anderen ist durch die regelmäßige Auswertung von Risikoanalysen und Auditing-Ergebnissen (siehe Kap. 9.3) sowie von IGS-Schlichtungsempfehlungen und -Schiedssprüchen (siehe Kap. 9.4) zu untersuchen, inwieweit die geltenden materiellen Standards Schutzlücken aufweisen, die durch eine entsprechende Änderung bzw. Ergänzung der materiellen Standards zu schließen sind.

²⁰⁰⁸ Beispielsweise würden sich die branchenspezifisch konkretisierten Standards zur Arbeitssicherheit in Textilfabriken von entsprechenden Schutzstandards für Arbeiter*innen im Bergbau unterscheiden.

²⁰⁰⁹ BGBl. I 2021 S. 2959.

²⁰¹⁰ *European Parliament* (Fn. 116).

²⁰¹¹ Interview Gross; in dem von der interviewten Person geschilderten Prozess hatte ihre Organisation einen Entwurf spezifischer materieller Standards zur Vereinigungsfreiheit ILO-Expert*innen zur Prüfung vorgelegt.

²⁰¹² Das Erfordernis einer stetigen Fortentwicklung materieller Standards entspringt der ebenso komplexen wie dynamischen Natur der Regelungsmaterie (Verhaltenspflichten zum Schutz von Menschenrechten entlang globaler Lieferketten), siehe hierzu auch Kap. 6.2.

Finanzierung des IGS

Sowohl bezüglich der fixen Personal- und Sachkosten²⁰¹³ des IGS als auch hinsichtlich der fall-spezifischen Verfahrenskosten und der Kosten etwaiger Präventions- und Abhilfemaßnahmen stellt sich die zentrale Frage der Finanzierung.

Hinsichtlich der Fixkosten des IGS erscheint eine Grundfinanzierung durch regelmäßige Beitragszahlungen der Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation angemessen. Insoweit sei vergleichend auf bewährte Ansätze der Grundfinanzierung von Verbraucherschlichtungsstellen durch Mitgliedsbeiträge verwiesen (siehe Kap. 8.4.2.1.2).

Vielschichtiger als in der Verbraucherschlichtung muss dagegen die Frage nach der Finanzierung der variablen, fallspezifisch entstehenden Verfahrenskosten beantwortet werden. Das in der Verbraucherschlichtung etablierte Finanzierungsmodell einer Fallpauschale, die von dem jeweils verfahrensbeteiligten Mitgliedsunternehmen an die Schlichtungsstelle entrichtet wird (siehe Kap. 8.4.2.1.2), ist nicht ohne Weiteres übertragbar. Denn während sich im Rahmen der Verbraucherschlichtung die Beschwerde eines Endverbrauchers stets gegen ein bestimmtes Mitgliedsunternehmen richtet, gestaltet sich die Ausgangslage im Kontext globaler Lieferketten häufig komplizierter: Welches Bestellerunternehmen soll die Fallpauschale entrichten, wenn der Zulieferbetrieb, auf dessen Verhalten sich eine konkrete Beschwerde bezieht, für eine Mehrzahl von Bestellern produziert? Welche Rolle spielen dann z.B. voneinander abweichende Einkaufspraktiken oder Einflussmöglichkeiten dieser bestellenden Mitgliedsunternehmen? Und wie ist – zumindest übergangsweise – die Deckung von Verfahrenskosten trotz weitgehender Intransparenz globaler Lieferketten zu gewährleisten?²⁰¹⁴

Angemessen erscheint vor diesem Hintergrund auch²⁰¹⁵ hinsichtlich der fallspezifischen variablen Verfahrenskosten des IGS ein kollektives Finanzierungsmodell. Auf wissenschaftlicher Grundlage sollten künftig differenzierte Finanzierungsmodelle entwickelt und insbesondere mit Blick auf ihr Anreizwirkungen empirisch untersucht werden.²⁰¹⁶ Hierfür werden nachfolgend erste Denkanstöße gegeben.

Möglich erschiene z.B. eine Beteiligung der Mitgliedsunternehmen an den insgesamt innerhalb einer Region und eines wirtschaftlichen Sektors entstehenden variablen IGS-Verfahrenskosten, die im proportionalen Verhältnis zu den jeweiligen regional-sektoralen Bezugsvolu-

²⁰¹³ Beispielhaft seien hier die Kosten der Bekanntmachung des Mechanismus und der Festanstellung von administrativem und verfahrensbegleitendem Personal benannt (siehe Kap. 9.3 und Kap. 9.4).

²⁰¹⁴ Zur korrespondierenden Fragestellung der Zuständigkeit des IGS bei mangelnder eindeutiger Zuordnung einer Beschwerde zu einem Mitgliedsunternehmen siehe Kap. 9.3.

²⁰¹⁵ Für die Grundfinanzierung der Fixkosten des IGS wurde einleitend bereits eine kollektive Finanzierung durch Mitgliedsbeiträge vorgeschlagen.

²⁰¹⁶ Siehe dazu auch die in Kap. 10 formulierten Forschungsdesiderate.

mina²⁰¹⁷ der Mitgliedsunternehmen steht.²⁰¹⁸ Als weiteres Kriterium könnte (im Sinne einer möglichst fairen Lastenverteilung) bei der Bestimmung eines kollektiven Verteilungsschlüssels für variable IGS-Verfahrenskosten auch die individuelle Performance der Mitgliedsunternehmen bei der Umsetzung der materiellen Standards im zurückliegenden Geschäfts- bzw. Berichtsjahr berücksichtigt werden (siehe unten zur korrespondierenden Anreizstruktur des positiven Benchmarking).

Schließlich stellt sich die Frage, inwieweit auch Kosten spezifischer Präventions- und Abhilfemaßnahmen vor Ort von Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation kollektiv getragen werden könnten.²⁰¹⁹

Für eine Kollektivierung von Abhilfekosten²⁰²⁰ plädierte die Vertreterin eines großen deutschen Unternehmens im Interview:

„Ich glaube, es bedarf vielleicht analog dieses [Branchendialog-]Prozesses eines großen Budget-Potts, der vorab verhandelt wird, zu dem sich Unternehmen mit einer bestimmten Summe committen und aus dem dann wiederum bestimmte Dinge finanziert werden. Das ist, glaube ich, vorhersehbarer. [...] Wenn man jetzt einfach nur festlegt: Egal was da für Beschwerden reinkommen, finanzielle Abhilfen sind prinzipiell möglich, dann birgt das wieder diese hohe, nicht zu kalkulierende Risikoexposition. Wenn es aber einen Budget-Pott gibt, der vorab verhandelt wird und bei dem klar ist, daraus werden dann eben bestimmte Abhilfemaßnahmen gespeist, dann ist das wieder eingrenzbar und vorhersehbar. Ich glaube, das ist für Unternehmen ein wichtiger Punkt, um sich zu solchen Abhilfemaßnahmen oder zu einem solchen Anwendungsbereich zu committen.“²⁰²¹

²⁰¹⁷ Gemeint ist mit dem Bezugsvolumen der Umfang, in dem ein Mitgliedsunternehmen aus einer bestimmten Region und aus einem in ihr befindlichen Sektor Waren und/oder Dienstleistungen (auch mittelbar) von Zulieferbetrieben bezieht.

²⁰¹⁸ Voraussetzung hierfür wäre die Herstellung einer hinreichenden (wenn auch weniger granularen) Lieferkettentransparenz unter der Mitwirkung mittelbarer Zulieferunternehmen (siehe Kap. 9.3 „Transparenz der Lieferkette“ und „Anreize und Sanktionen gegenüber Zulieferunternehmen“). Zudem wirft dies Fragen nach den Rahmenbedingungen einer (IGS-internen) Offenlegung unternehmenssensibler Daten auf. Diese könnten beispielsweise ausschließlich gegenüber zuständigem Personal des IGS unter vertraglicher Vereinbarung strikter Vertraulichkeit und zum begrenzten Zweck der Beitragsberechnung erfolgen.

²⁰¹⁹ Eine individuelle (Mit-)Haftung von Mitgliedsunternehmen für derartige Kosten in der Tiefe ihres Lieferantennetzwerks ginge wegen des komplexen (und noch weitgehend intransparenten) Geflechts globaler Lieferbeziehungen zumindest gegenwärtig häufig mit praktischen Schwierigkeiten bei der erforderlichen Qualifizierung individueller (Mit-)Verantwortung von Bestellerunternehmen einher. Begrenzt vorhersehbare Haftungsrisiken könnten zudem auf erhebliche Bedenken der Mitgliedsunternehmen stoßen. Denkbar erscheint demgegenüber eine Versicherungslösung, die eine Kollektivierung individueller Haftungsrisiken dadurch ermöglicht, dass Mitgliedsunternehmen einen jährlichen Beitrag in einen Fonds einzahlen, aus dem regional-branchenspezifisch die Kosten von Präventions- und Abhilfemaßnahmen im Einzelfall unter Anwendung geltender materieller Prüfmaßstäbe (mit-)finanziert werden. Der Beitrag (bzw. die Versicherungsprämie) könnte sich auch hier nach dem Umfang regional-branchenspezifischer Investitionen und nach der Performance von Mitgliedsunternehmen bei der Erfüllung der materiellen Standards richten (siehe oben).

Wie bereits unter Kap. 6.2.3 dargelegt enthält ansatzweise auch der aktuelle Entwurf eines verbindlichen UN-Abkommens für Wirtschaft und Menschenrechte erste normative Anknüpfungspunkte für die Bildung eines derartigen Fonds. Artikel 8.6. des Entwurfs sieht vor, dass Unternehmen von ihren Herkunftsstaaten zur Rücklage finanzieller Sicherheiten verpflichtet werden können, eigens für den (Sicherungs-)Fall, dass fällige Kompensationszahlungen an Opfer von Menschenrechtsverletzungen nicht geleistet werden. *OEIGWG*, Legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises, zweite, überarbeitete Entwurfsfassung v. 06.08.2020; siehe auch die Kommentierung einer früheren Entwurfsfassung durch *Meeran*, The Revised Draft: Access to judicial remedy for victims of multinationals' abuse, in: Reflections on the revised draft blog series, edited by the Business & Human Rights Resource Centre, (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²⁰²⁰ Vgl. zu entsprechenden Ansätzen auch die Ausführungen in der vorherigen Fußnote.

²⁰²¹ Interview U04 00:46:49.

Anreizstrukturen gegenüber Mitgliedsunternehmen

Eine möglichst umfassende und konstruktive Mitwirkung der Mitgliedsunternehmen an der Umsetzung der materiellen Standards der IGS-Trägerorganisation entlang ihrer Lieferketten bedarf entsprechender Anreize^{2022, 2023}.

In Betracht kommt hierfür insbesondere ein öffentliches Benchmarking durch die IGS-Trägerorganisation, in deren Rahmen diese über die individuelle Performance von IGS-Mitgliedsunternehmen bei der Umsetzung der materiellen Standards differenziert Bericht erstattet.

Erhebungen des IGS und seiner Trägerorganisation zu Zwecken kontinuierlichen Lernens (siehe Kap. 9.5) sollten deshalb neben ihrer (u.a.) regions- und branchenspezifischen Auswertung auch hinsichtlich der individuellen Performance eines jeden Mitgliedsunternehmens umfassend ausgewertet werden.²⁰²⁴ Dies ermöglicht die Erstellung differenzierter Unternehmensprofile, die den Unternehmen und (gegebenenfalls mit gewissen Einschränkungen²⁰²⁵) der Öffentlichkeit im Rahmen eines vergleichenden Benchmarking Auskunft über den jeweiligen Grad ihrer Erfüllung materieller Standards geben können.²⁰²⁶ Die hiermit einhergehende Chance eines Imagegewinns geht (ebenso wie das Risiko eines Imageverlustes) mit einer entsprechenden Anreizwirkung einher. Ferner können Anreize zur Umsetzung der materiellen Standards durch eine Kopplung individueller Beiträge von Mitgliedsunternehmen zur IGS-Finanzierung an ihre jeweilige Performance bzw. menschenrechtliche Compliance geschaffen werden (siehe oben „Finanzierung des IGS“).

Als reiner Negativanreiz sollte ferner die Möglichkeit vorgesehen werden, die Mitgliedschaft eines Unternehmens in der IGS-Trägerorganisation zu suspendieren und gegebenenfalls (als ultima ratio) auch zu beenden. Über eine derartige intrainstitutionelle Sanktionierung entscheidet ein Schiedsgericht auf Verfahrenstrack C (siehe Kap. 9.1) unter Berücksichtigung einschlägiger binnenrechtlicher Vorschriften und materieller Standards.²⁰²⁷

²⁰²² Denkbar wären hier z.B. steuerliche Anreize, etwa eine Absenkung der Umsatzsteuer im Falle der guten Performance.

²⁰²³ Die Thematik adäquater Anreizstrukturen ist ein Forschungsfeld für sich und kann in diesem Bericht nur angedeutet werden. Jedenfalls sollte in Zukunft durch empirische Untersuchungen überprüft werden, inwieweit intendierte Anreize auch tatsächlich die erhoffte Wirkung entfalten (siehe dazu auch die in Kap. 10 formulierten Forschungsdesiderate).

²⁰²⁴ Einzubeziehen sind darüber hinaus auch Erkenntnisse aus den mit dem IGS zu verschränkenden Wirkmechanismen des Social Dialogue und des Social Auditing, siehe zu diesen im Einzelnen Kap. 9.3.

²⁰²⁵ Ein legitimes Interesse an Einschränkungen könnte etwa im Hinblick auf unternehmenssensible Daten bestehen, an deren Veröffentlichung kein hinreichendes öffentliches Interesse besteht.

²⁰²⁶ Erforderlich ist insoweit auch die kategoriengeleitete Entwicklung messbarer Indikatoren, anhand derer das Maß der individuellen Umsetzung materieller Standards ermittelt werden kann.

²⁰²⁷ Veranlassung für die Befassung des Schiedsgerichtes kann auch eine vorgelagerte Beschwerde auf Track A oder B (siehe Kap. 9.1) sein, in der gravierende und/oder systematische Verletzungen materieller Standards durch ein Mitgliedsunternehmen festgestellt worden sind. In diesem Fall erfolgt seitens der zuständigen verfahrensleitenden Personen (Schlichter*innen und/oder Schiedsrichter*innen) eine partielle Verweisung auf Track C im Hinblick auf etwaige intrainstitutionelle Sanktionen gegen das Mitgliedsunternehmen.

Ausrichtung auf vulnerable Gruppen

Aufgrund der gravierenden strukturellen Machtgefälle zwischen Betroffenen und verantwortlichen Unternehmen sind die primären Adressat*innen des IGS nicht ausnahmsweise, sondern regelmäßig Angehörige vulnerabler Gruppen (siehe hierzu eingehend Kap. 6.2.6). Auf sie und ihre Bedürfnisse ist die Institutionalisierung des IGS auszurichten. Neben Gruppen, deren besondere Vulnerabilitätsfaktoren gemeinhin anerkannt sind (z.B. Frauen, Minderjährige, Angehörige ethnischer, religiöser oder sonstiger Minderheiten, Personen mit Behinderungen) sei hier auch die Betroffenengruppe der Arbeiter*innen als solche genannt. Denn Arbeiter*innen sind bereits aufgrund ihrer (häufig existenziellen) wirtschaftlichen Abhängigkeit vom Arbeitgeber und ihrer Weisungsgebundenheit gegenüber Vorgesetzten vulnerabel. Die zentrale Bedeutung der institutionellen Ausrichtung eines Beschwerdemechanismus auf die tatsächlichen Bedürfnisse der Arbeiter*innen betonte in diesem Sinne auch der Human Rights Manager eines großen deutschen Unternehmens im Experteninterview:

„You need to understand the audience of the workers and all of their fears, concerns and limitations. If you become too engrossed in grievance mechanisms as a corporate governance process and disassociate yourself from what the workers actually need, want and can manage, then you'll have a disconnect. You'll be ticking the boxes for some grievance mechanism. But the actual effectiveness and value will not be there.“²⁰²⁸

Erforderlich ist eine umfassende Ausrichtung der auf institutioneller Ebene getroffenen Entscheidungen auf die Bedürfnisse vulnerabler Personengruppen im Sinne eines Mainstreaming. So ist vor jeder wesentlichen Entscheidung des zentralen Organs der Trägerorganisation des IGS (siehe oben „Governance Strukturen“) unter Einbeziehung fachlicher Expertise und relevanter Erkenntnisse aus Befragungen vulnerabler Betroffenengruppen (siehe Kap. 9.5) ausdrücklich darzulegen und schriftlich zu dokumentieren, inwieweit die Entscheidung Belange vulnerabler Betroffener (insbesondere genderspezifische Belange) berührt und wie sie diesen gerecht wird.²⁰²⁹ Hierbei ist das gesamte Spektrum der Vulnerabilitätsfaktoren zu berücksichtigen (z.B. Gender, Alter, Zugehörigkeit zu ethnischer, religiöser oder sonstiger Minderheit).

9.3 Implementierung vor Ort

Nachfolgend werden Empfehlungen für die lokale Implementierung des IGS und seine funktionale Verschränkung mit den komplementären Wirkmechanismen des Social Dialogue, des Social Auditing und des Capacity Building (siehe hierzu bereits Kap. 4.2.1) formuliert. Als Grundvoraussetzungen einer wirksamen Implementierung vor Ort werden auch die Transpa-

²⁰²⁸ Interview Anderson 01:04:51.

²⁰²⁹ Die genderspezifische Kommentierung der UNGP durch den OHCHR und die hierauf aufbauende Entwicklung eines *Gender Framework* für die Umsetzung der UNGP soll hier beispielhaft hervorgehoben werden mit Blick auf die erforderliche elementare Ausrichtung des IGS auf vulnerable Gruppen, *OHCHR* (Fn. 861), 64 ff.

renz der Lieferketten von Mitgliedsunternehmen, die Bekanntmachung des IGS gegenüber potenziellen Nutzer*innen, etwaige Anpassungen der Einkaufspraktiken von Mitgliedsunternehmen und die gezielte Schaffung von Anreizen gegenüber Zulieferunternehmen thematisiert.

Transparenz der Lieferkette

Sowohl die wirksame Bekanntmachung des IGS in Betrieben und Gemeinden vor Ort (siehe unten) als auch Entscheidungen über die Zuständigkeit des IGS für erhobene Beschwerden (siehe Kap. 9.4) setzen voraus, dass dem IGS bekannt ist, welche lokalen Betriebe vom Zuständigkeitsbereich der jeweiligen regionalen Konfliktauflösungsstelle erfasst sind. Zu diesem Zweck müssen Mitgliedsunternehmen ihre nachgelagerten Zulieferer identifizieren und der überregionalen Zentrale des IGS mitteilen.²⁰³⁰ Diese Mitteilung ist strikt vertraulich zu behandeln, um zu gewährleisten, dass die Daten ausschließlich IGS-intern von dem hierfür zuständigen Personal zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des IGS und seiner Trägerorganisation verwendet werden. Die Wichtigkeit eines vertraulichen Rahmens bei der Herstellung von Lieferkettentransparenz betonte im Interview auch die Human Rights Managerin eines großen deutschen Unternehmens:

„Ein Unternehmen denkt prinzipiell immer vom Risiko her. Und je mehr Leuten bestimmte unternehmenssensible Daten vorliegen, desto größer ist die Risikoexposition. Was dagegen hilft, ist die ganz konkrete Absicherung [...] dass man die Parameter ganz klar zieht und sagt: Nur zu diesem Zwecke und nur für diese Augen sind bestimmte Daten einsehbar. Wenn das ganz klar ist und sich Unternehmen darauf verlassen können, ist es auch einfacher, sich auf so einen Prozess einzulassen.“²⁰³¹

Zugleich hob die Unternehmensvertreterin hervor, dass Transparenz von Lieferketten durch vertragliche Offenlegungsklauseln teilweise durchaus erreichbar sei, wenn das Bestellerunternehmen gegenüber seinen Zulieferern über das erforderliche Maß an Einfluss verfüge. Dann

²⁰³⁰ Ergänzend kommt auch die Nutzung einer dezentralen Permissioned Blockchain, d.h. mit bekannten, berechtigten Nutzern (hier: Mitgliedsunternehmen und ihren Zulieferern), in Betracht; Blockchain-Experten Vishal Gaur und Abhinav Gaiha beschreiben die Blockchain als „dezentral geführtes Transaktionsverzeichnis – ein digitales System, in dem Transaktionen zwischen mehreren Partnern auf eine nachprüfbar und manipulationssichere Art und Weise aufgezeichnet werden“ und führen mit Blick auf ihren Einsatz entlang globaler Lieferketten aus: „Blockchain-Anwendungen für das Supply-Chain-Management erfordern [...] andere Voraussetzungen als Kryptowährungen, um erfolgreich zu funktionieren. Dazu zählen sogenannte Permissioned Blockchains (also solche, auf die nur berechnete Teilnehmer zugreifen können), eigene Standards für die Darstellung von Transaktionen in einem Block sowie neue Regeln für die Kontrolle des Systems. An allen drei Voraussetzungen wird derzeit gearbeitet.“, Gaur/Gaiha, Wie Blockchain Lieferketten schneller, transparenter und sicherer macht, in: Harvard Business manager (07/2020), <https://www.manager-magazin.de/harvard/strategie/wie-blockchain-lieferketten-schneller-transparenter-und-sicherer-macht-a-00000000-0002-0001-0000-000171530717> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021); es entwickeln sich auch bereits erste branchenspezifische Netzwerke, z.B. das europaweite Netzwerk von Unternehmen aus der Automobilbranche Catena-X, das die „Vision eines durchgängigen Datenaustauschs für alle Teilnehmer der automobilen Wertschöpfungskette“ verfolgt, www.catena-x.net/de (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²⁰³¹ Interview U04 00:43:48; so betonen Gaur und Gaiha im Hinblick auf den von ihnen untersuchten Einsatz der Blockchain-Technologie in globalen Lieferketten: „Schließlich braucht es ein Regelwerk, das festlegt, wer in das Netzwerk eingeladen werden darf, welche Daten geteilt werden, wie sie verschlüsselt werden und wer Zugriff darauf hat.“, ebd.

könne die Offenlegungspflicht über entsprechende kaskadierende Klauseln auch in nachgelagerte Vertragsverhältnisse aufgenommen werden, wodurch auch die tieferen Ebenen der Lieferkette erreicht würden:

„Manche Lieferanten äußern Bedenken bezüglich der Herstellung von Transparenz in der Lieferkette, zum Beispiel aus wettbewerbsrechtlichen Gründen. Wir machen unseren Lieferanten deutlich, dass wir die Daten nur zu Zwecken der menschenrechtlichen Due Dilligence weiterverwenden. In diesem Zusammenhang bieten wir beispielsweise unseren Lieferanten an, ein non-disclosure agreement abzuschließen.“²⁰³²

Derartige Ansätze aus dem noch im Entstehen befindlichen Feld der Contract Social Responsibility²⁰³³ können ergänzt werden durch den Einsatz der Blockchain-Technologie, die sich in zahlreichen Pilotprojekten bereits als probates Mittel zur Nachverfolgung (und effizienteren Gestaltung) geschäftlicher Interaktionen entlang globaler Lieferketten erwiesen hat.²⁰³⁴

Bis zur Herstellung einer hinreichend umfassenden Lieferkettentransparenz durch die Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation ist bei jeder Beschwerde im Zuge einer Einzelfallprüfung anhand objektiver Indikatoren festzustellen, ob eine Verbindung zwischen dem Betrieb vor Ort (dessen Verhalten Gegenstand der Beschwerde ist) und der Gesamtheit der Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation mit überwiegender Wahrscheinlichkeit gegeben ist.²⁰³⁵ In diesem Fall ist die Beschwerde zulässig, wenn und soweit die anderen Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllt sind (siehe Kap. 9.4). Schließlich müssen Ansätze zur kontinuierlichen Herstellung von Lieferkettentransparenz dem Umstand Rechnung tragen, dass Lieferantennetzwerke von Mitgliedsunternehmen einem stetigen Wandel ausgesetzt sind, mit dem auch ein Wandel nachgelagerter Zuliefererstrukturen einhergeht. Hier sind pragmatische Lösungsansätze denkbar – etwa, dass eine regionale IGS-Konflikthanlaufstelle im laufenden Geschäftsjahr immer für die Zulieferer zuständig ist, die im Verlauf des vergangenen Geschäftsjahres als mittelbare/unmittelbare Zulieferer eines Mitgliedsunternehmens der IGS-Trägerorganisation registriert wurden.

²⁰³² Interview U04 00:13:54; die Interviewpartnerin nahm hier auf einen Teilbereich der unternehmenseigenen Lieferketten Bezug, in dem die Transparenz auf diesem Wege erfolgreich hergestellt wurde.

²⁰³³ Siehe hierzu bereits Kap. 6.4.4 m.w.N.

²⁰³⁴ Für entsprechende Anwendungsbeispiele aus der Praxis siehe *Gaur/Gaiha* (Fn. 2030); für eine ökonomische Analyse der Chancen und Herausforderungen erhöhter network visibility in globalen Lieferketten durch den Einsatz von Blockchain siehe *Cui/Gaur/Liu*, Blockchain Collaboration with Competing Firms in a Shared Supply Chain: Benefits and Challenges.

²⁰³⁵ Eine Verfahrensexpertin sprach sich im Interview dafür aus, dass eine mögliche Verbindung einer Beschwerde zu einem oder mehreren Mitgliedsunternehmen der Trägerorganisation jeweils im Einzelfall geprüft werden müsste, Interview V06.

Anpassung der Einkaufspraktiken

Im Zuge der Entwicklung verbindlicher materieller Standards (siehe Kap. 9.2) sollten sich die Mitgliedsunternehmen des IGS zur Einführung bzw. Beibehaltung von Einkaufspraktiken verpflichten, die mit den menschenrechtlichen Anforderungen an Zulieferunternehmen entlang der Lieferkette korrespondieren und vor allem deren Erfüllung nicht vereiteln.²⁰³⁶

Derartige Verpflichtungen zu fairen Einkaufspraktiken können u.a. die Zusage einer Mindestpreisgarantie und angemessener Produktions- und Lieferfristen gegenüber Zulieferunternehmen betreffen, die sich ihrerseits zur Mitwirkung am IGS sowie an Social Auditing, Social Dialogue und Capacity Building-Programmen (siehe hierzu Kap. 4.2.1) verpflichten. Ferner können gezielt Anreize für längerfristige, strategische Vertragsbeziehungen mit Zulieferbetrieben geschaffen werden, die sich im Hinblick auf die Umsetzung materieller Standards als verlässliche Partner erweisen.²⁰³⁷

Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation sollten ihre unmittelbaren und (durch kaskadierende Klauseln) auch mittelbaren Zulieferer ebenfalls zur Wahrung fairer Einkaufspraktiken gegenüber nachgelagerten Zulieferern verpflichten.²⁰³⁸

Förderung von Social Dialogue-Strukturen

In Kapitel 4.2.1.2 und Kapitel 6.3.3 wurde bereits die Funktion lokaler Social Dialogue-Strukturen als funktionalem Scharnier zwischen innerbetrieblicher Kollektivverhandlung und außergerichtlicher Konfliktbearbeitung durch Dritte dargelegt. Social Dialogue-Strukturen erleichtern insbesondere

- kontinuierliche niedrigschwellige Verhandlungen zwischen der Betriebsleitung und der Arbeiterschaft, die wiederum dazu beitragen können, dass kollektive Anliegen der Arbeiter*innen nicht zu formalen Beschwerden werden,
- die Errichtung einer betriebsinternen Kommunikationsplattform, die zu frühzeitigen Hinweisen auf entstehende Missstände einlädt (Frühwarnfunktion),
- die Durchführung von Social Audits unter Einbeziehung innerbetrieblicher Arbeiter*innen-Management-Ausschüsse (siehe unten),
- die Bekanntmachung eines Beschwerdesystems vor Ort unter aktiver Einbeziehung innerbetrieblicher Arbeiter*innen-Management-Ausschüsse,
- die Kontrolle der Umsetzung von Anordnungen zum Schutz von Verfahrensbeteiligten im Beschwerdeverfahren,
- die Nachverfolgung der Umsetzung von vereinbarten oder angeordneten Präventions- und/oder Abhilfemaßnahmen mit der Unterstützung innerbetrieblicher Arbeiter*innen-Management-Ausschüsse und

²⁰³⁶ Siehe Kap. 4.2.1.4 zur elementaren Bedeutung fairer Einkaufspraktiken für verschiedene Wirkmechanismen zur Wahrung menschenrechtlicher Sorgfalt in globalen Lieferketten und Kap. 6.3.2 für einen Überblick über entsprechende Good Practice-Ansätze.

²⁰³⁷ Siehe Kap. 6.3.2 für entsprechende Ansätze aus der Praxis.

²⁰³⁸ Im Gegenzug sollten sich die nachgelagerten Zulieferer zur Wahrung der materiellen Standards und zur Mitwirkung am IGS sowie an Social Auditing, Social Dialogue und Capacity Building-Programmen bereit erklären.

- die Qualitätssicherung und -entwicklung des Beschwerdemechanismus (siehe Kap. 9.5).

Deshalb sollten Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation ihre nachgelagerten unmittelbaren und mittelbaren Zulieferunternehmen durch kaskadierende Vertragsklauseln²⁰³⁹ zur Förderung von Social Dialogue-Strukturen (z.B. in Form von Arbeiter*innen-Management-Ausschüssen) verpflichten und sie durch die Durchführung oder Finanzierung geeigneter Capacity Building-Maßnahmen (siehe unten „Capacity Building“) in der Umsetzung dieser Strukturen unterstützen.

Ferner sollten bestehende Social Dialogue-Strukturen mit Social Auditing-Ansätzen funktional verschränkt werden (siehe hierzu sogleich unten), die die Bekanntmachung des Beschwerdesystems fördern, zum Schutz von Verfahrensbeteiligten sowie zur Kontrolle von Verfahrensergebnissen beitragen (siehe Kap. 9.4) und im Rahmen regelmäßiger Befragungen von Vertreter*innen der Arbeiter*innen-Management-Ausschüsse in das IGS als lernendes System einspeisen (siehe Kap. 9.5).

Verschränkung von Social Auditing und Beschwerdesystem

Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation sollten koordinierte Social Auditing-Prozesse in den unmittelbaren und mittelbaren Zulieferbetrieben durchführen, die sich zur Wahrung der materiellen Standards der Trägerorganisation wie auch zur Mitwirkung am IGS und am Social Auditing vertraglich verpflichtet haben. Diese Audits sollten Arbeiter*innen und Gemeindemitglieder (vergleichbar mit Ansätzen der *Worker Driven Social Responsibility*²⁰⁴⁰ und des *Community Monitoring*²⁰⁴¹) in aktiver Rolle einbeziehen (siehe hierzu bereits Kap. 4.2.1.1). An der Auditierung eines Betriebes sollten insbesondere Vertreter*innen bestehender Arbeiter*innen-Management-Ausschüsse beteiligt werden (siehe auch oben zur Förderung von Social Dialogue-Strukturen). Dies kann u.a. dazu beitragen, dass auch weniger leicht zu beobachtende Missstände wie etwa genderspezifische Diskriminierungen am Arbeitsplatz erfasst werden.

Zudem sollten gezielt (vertragliche) Anreize für beauftragte Audit-Unternehmen geschaffen werden, menschenrechtliche Risiken möglichst frühzeitig und umfassend zu identifizieren.

Schließlich sollten derartige Social Auditing-Prozesse mit den Beschwerdeverfahren des IGS funktional verschränkt werden, sodass

- bei der Bewertung einer konkreten Beschwerde ergänzend zur investigativen Untersuchung auf Auditing-Ergebnisse zurückgegriffen werden kann,

²⁰³⁹ Siehe hierzu bereits Kap. 9.3 („Transparenz der Lieferkette“) und Kap. 6.4.4.

²⁰⁴⁰ Vgl. *Worker-Driven Social Responsibility Network*: wsr-network.org (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²⁰⁴¹ Siehe Kap. 6.3.5 zum Community Monitoring Ansatz der südafrikanischen *Bench Marks Foundation*; vergleichbar erscheinen ferner Ansätze des sog. Community-based Human Rights Impact Assessment, Interview Neglia.

- die Umsetzung von vereinbarten oder angeordneten Präventions- und Abhilfemaßnahmen im Rahmen nachfolgender Audits kontrolliert werden kann,
- das Auditing (zwecks prospektiver Risikoanalyse) auf Beschwerdedatenbanken und IGS-Berichte als Indikatoren für strukturelle Missstände in Betrieben und ihren regionalen Branchen zurückgreifen kann.

Auf diese Art und Weise kann auch hier eine Verschränkung der verschiedenen Wirkmechanismen wechselseitig die jeweilige Wirksamkeit der einzelnen Mechanismen steigern und zur Entwicklung eines umfassenden lernenden Systems (siehe Kap. 9.5) beitragen.

Capacity Building

Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation sollten systematisch Capacity Building-Programme zur Schulung von Arbeiter*innen und leitenden Angestellten lokaler Zulieferbetriebe anbieten und ihre mittelbaren Zulieferer durch kaskadierende Vertragsklauseln²⁰⁴² zur Beteiligung an diesen Programmen verpflichten.

Capacity Building-Maßnahmen sollten als konkrete Reaktion auf spezifische strukturelle Missstände in einzelnen Betrieben und/oder Branchen ergriffen werden (z.B. Aufklärungsprogramme zur Vorbeugung genderspezifischer Diskriminierung am Arbeitsplatz, Schulungen zur Umsetzung von Arbeitssicherheitsstandards). Darüber hinaus sollten regelmäßig auch Schulungen angeboten werden, die dazu beitragen, dass die Wirkmechanismen des Beschwerdesystems, des Social Dialogue (siehe oben) und des Social Auditing (siehe oben) auf operativer Ebene integriert und funktional verschränkt werden.

Dies setzt zum einen Schulungen von Arbeiter*innen, potenziellen Drittbetroffenen und leitenden Angestellten lokaler Zulieferbetriebe voraus, in denen diese die Funktionsweise des Social Dialogue (als Verhandlungsplattform), des IGS (als Beschwerdesystem) und des Social Auditing (als Kontrollmechanismus) kennen- und möglichst auch schätzen lernen und in praktischen Fähigkeiten geschult werden, die eine Mitwirkung an diesen Mechanismen erleichtern (praktische Fähigkeiten zur Dokumentation, Analyse und Kommunikation von Missständen, Vorgehensweisen zur Willensbildung innerhalb heterogener Gruppen, Verhandlungskompetenzen, etc.).

Zum anderen sind Arbeiter*innen, potenzielle Drittbetroffene sowie leitende Angestellte lokaler Zulieferbetriebe umfassend über die Rechte der potenziellen Betroffenen und über die hieraus für die Betriebsleitung resultierenden materiellen (Verhaltens-)Pflichten aufzuklären. Im Zuge dessen sind Belegschaft und Betriebsleitung insbesondere auch über die Vereinigungsfreiheit der Arbeiter*innen und damit einhergehende kollektive Rechte und praktische

²⁰⁴² Siehe hierzu bereits oben unter „Lieferkettentransparenz“.

Organisationsmöglichkeiten der Arbeiterschaft aufzuklären. Dass sowohl die potenziell Betroffenen als auch die Betriebsleitung ihre Rechte respektive Pflichten kennen, ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass das IGS in Anspruch genommen wird.

Vorteile einer kollektiven, d.h. unternehmensübergreifenden Koordination von Capacity Building-Programmen durch die IGS-Trägerorganisation sind schließlich zum einen, dass aus ihrer gemeinsamen Administration ein erheblicher Effizienzgewinn resultiert. So betonte der Human Rights Manager eines deutschen Großunternehmens mit Blick auf die ressourcenbedingte Begrenzung unternehmenseigener Capacity Building-Angebote:

„Nein, eine Bedingung ist die Teilnahme [am Capacity Building-Programm] für Zulieferer tatsächlich nicht, das kann man sich gar nicht leisten. Es ist ein sehr hoher administrativer Aufwand, der da betrieben werden muss. Wir haben letztendlich limitierte Kapazitäten in den Ländern.“²⁰⁴³

Zum anderen führte der Interviewpartner zur Fragmentierung konkurrierender Capacity Building-Programme unterschiedlicher Bestellerunternehmen aus: *„Die [Zulieferer] werden heutzutage alle bombardiert mit Anforderungen von ihren Kunden, mit unterschiedlichen Programmen und Webinaren und so weiter und so fort.“²⁰⁴⁴* Demgegenüber könnten zentral von der IGS-Trägerorganisation (in Kooperation mit regionalen IGS-Stellen) koordinierte Capacity Building-Angebote zielgerichteter verteilt und inhaltlich aufeinander abgestimmt werden, um unnötige Dopplungen und eine Training Fatigue auf Seiten der Zulieferer zu vermeiden. Die Entwicklung und Kontrolle gemeinsamer Standards für Capacity Building-Programme kann zudem zur Qualitätssicherung und -entwicklung beitragen.

Anreizstrukturen gegenüber Zulieferunternehmen

Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation sollten ihre kollektive Verhandlungsmacht (leverage) gegenüber ihren Zulieferunternehmen systematisch einsetzen, um wirksam Anreize zur Umsetzung der vereinbarten materiellen Standards und zur konstruktiven Mitwirkung an IGS, Social Dialogue, Social Auditing und Capacity Building zu schaffen.

Denn unter dem Einsatz ihrer kollektiven leverage kann eine kritische Masse von Bestellerunternehmen, die innerhalb einer Region Waren oder Dienstleistungen von konkurrierenden Zulieferbetrieben²⁰⁴⁵ bezieht, deren Verpflichtung zur Umsetzung und Kontrolle materieller Standards zu einem Marktzugangserfordernis erheben. Die individuelle Verhandlungsmacht von Bestellerunternehmen ist demgegenüber begrenzt; dies gilt selbst für große Unternehmen, wie uns Vertreter*innen von zwei deutschen Großkonzernen in ihren jeweiligen Interviews verdeutlichten:

²⁰⁴³ Interview U02, 00:22:05; eine priorisierende Beschränkung unternehmenseigener Capacity Building-Angebote auf strategische Zulieferbetriebe beschrieb auch die Vertreterin eines weiteren großen deutschen Konzerns im Interview, Interview U03.

²⁰⁴⁴ Interview U02 00:23:55.

²⁰⁴⁵ Gemeint sind Zulieferer, die in einem gemeinsamen Tier der Wertschöpfungskette um Besteller konkurrieren.

„Wir haben über 60.000 direkte Lieferanten und noch mehr Sublieferanten. Bei dieser Komplexität müssen wir risikobasiert vorgehen. Dabei ist es uns wichtig, mit unseren Maßnahmen tatsächliche Verbesserungen für die Menschen vor Ort zu erreichen. Deshalb ist es wichtig, innerhalb der Risiko-Rohstoffe zu priorisieren. Welche Bauteile haben wir, in denen eine große Menge des Risikorohstoffes verbaut wird? Wie sehen die Lieferketten und Lieferantenbeziehungen aus? Wo haben wir leverage, weil wir zum Beispiel aufgrund des Auftragsvolumens viel Einfluss haben?“²⁰⁴⁶

„Da kommt es auch gut und gerne mal zu der Situation, dass sich jemand absolut windet, weil z.B. das Thema Vereinigungsfreiheit mit auf der Agenda steht und sagt: ‚Also wir machen gerne mit, aber das machen wir nicht.‘ Und dann müssen wir am Ende sagen: ‚Sorry, dann können wir nicht weiter zusammenarbeiten. Das ist nicht verhandelbar für uns.‘ Das ist leichter verschmerzbar, wenn wir wenig von den Produkten abnehmen. Es ist nochmal eine andere Geschichte, wenn das ein wichtiger Produzent ist.“²⁰⁴⁷

Ein kollektives Auftreten von Bestellerunternehmen gegenüber Zulieferbranchen innerhalb einer Region eröffnet andere Einflussmöglichkeiten im Wege eines konzertierten Vorgehens der Bestellerunternehmen gegen regionsspezifische Missstände, wie auch eine Unternehmensvertreterin im Interview betonte:

„Ein großes Potenzial in einem solchen übergreifenden Beschwerdemechanismus [...] liegt darin, dass er auch Hinweise auf strukturelle Probleme vor Ort gibt, die wir dann als Branche gemeinschaftlich bearbeiten können. [...]. Als Unternehmensverbund kann man wirkungsvoller, zielgerichteter und effektiver agieren.“²⁰⁴⁸

Schließlich ist hervorzuheben, dass neben gewissen Negativanreizen wie der ultima ratio einer (kollektiven) Beendigung von Geschäftsbeziehungen gezielt positive Anreize zu setzen sind, um unmittelbare und mittelbare Zulieferer entlang der Lieferkette als Partner zu gewinnen, insbesondere durch eine Selbstverpflichtung der Bestellerunternehmen zu fairen Einkaufspraktiken (siehe oben), durch die Perspektive auf längerfristige vertragliche Bindungen und durch das Angebot wirksamer Capacity Building-Programme, die bei der Umsetzung materieller Standards unterstützen.

Bekanntmachung des IGS

Die effektive Bekanntmachung des IGS in lokalen Betrieben und Gemeinden ist die elementarste Voraussetzung für die Zugänglichkeit des IGS.²⁰⁴⁹

Im Rahmen der Bekanntmachungsmaßnahmen sollten potenzielle Nutzer*innen des IGS über folgende Themen informiert werden:

- Existenz, Mandat, Ziele, institutionelles Gefüge und materielle Maßstäbe des IGS,

²⁰⁴⁶ Interview U04 00:07:30.

²⁰⁴⁷ Interview U02, 00:25:40.

²⁰⁴⁸ Interview U04 00:31:35.

²⁰⁴⁹ Eine Unternehmensvertreterin brachte die Unabdingbarkeit einer effektiven und proaktiven Bekanntmachung eines Beschwerdemechanismus vor Ort auf den Punkt: „Auf Tier 8 wissen die Menschen oft nicht, für welches Endprodukt und welche Firma sie arbeiten.“, Interview U04 00:27:29. Ihrerseits setzt die Bekanntmachung – in einem vertraulichen Rahmen und zu klar umgrenzten Zwecken – schrittweise die Lieferkettentransparenz der Mitgliedsunternehmen voraus; siehe oben „Transparenz der Lieferkette“ für weitere Ausführungen hierzu.

- Umgang des IGS mit verschiedenen Arten von Menschenrechtsverletzungen²⁰⁵⁰,
- Kriterien für die Zulässigkeit einer Beschwerde,
- Möglichkeit der anonymen Beschwerdeerhebung,
- Eigenschaften möglicher Verfahrensarten, Verfahrensstufen und Verfahrensergebnisse (d.h. auch Auskunft zu möglichen Arten der Abhilfe und Prävention),
- Überprüfbarkeit und Umsetzung der Verfahrensergebnisse,
- materielle Rechte der Arbeiter*innen und potenzieller Drittbetroffener und korrespondierende Verhaltenspflichten der Zulieferbetriebe und ihrer leitenden Angestellten,
- Verfahrensrechte der Beschwerdeführer*innen und -gegner*innen,
- Gebührenfreiheit des Beschwerdeverfahrens,
- finanzielle und immaterielle Unterstützungs- und Beratungsangebote für Beschwerdeführer*innen durch die regionale Konflikthanlaufstelle,
- Maßnahmen zum Schutz der Verfahrensbeteiligten.²⁰⁵¹

Informationen über diese Themen sind in zugänglichen Formen proaktiv unter potenziellen Nutzer*innen des IGS, d.h. in den lokalen Betrieben und Gemeinden zu verbreiten. Hierbei ist neben der mehrsprachigen analogen und digitalen Verbreitung schriftlicher wie auch audiovisueller Informationsmaterialien die Barrierefreiheit der Bekanntmachung u.a. auch für Personen zu gewährleisten, die (noch) nicht (ausreichend gut) lesen können oder deren Seh- und/oder Hörvermögen eingeschränkt ist. Ferner gilt es, im Zuge der Bekanntmachung auch Personen zu erreichen, die in Heimarbeit und/oder informeller Zuarbeit außerhalb der betrieblichen Strukturen betroffen und deshalb besonders vulnerabel sind. So sind auch im Hinblick auf die Bekanntmachung des IGS die Gestaltungsentscheidungen seiner Trägerorganisation daran zu messen, wie umfassend sie die Bedarfslagen vulnerabler Personengruppen berücksichtigen (siehe hierzu bereits Kap. 9.2).

Innerbetrieblich können ergänzend zur Bekanntmachung durch externe Dritte designierte IGS-Vertrauenspersonen aus der Belegschaft (siehe Kap. 9.4 „Beschwerdeerhebung“) und Vertreter*innen bestehender Arbeiter*innen-Management-Ausschüsse (siehe oben „Förderung lokaler Social Dialogue-Strukturen“) an der Bekanntmachung mitwirken. Schließlich sind Maßnahmen zur Bekanntmachung des IGS systematisch in innerbetriebliche Capacity Building-Programme (siehe oben „Capacity Building“) zu integrieren. Ebenso sollte im Rahmen unabhängiger Audits auf die Bekanntmachung des IGS hingewirkt werden (siehe oben „Verschränkung von Auditing und Beschwerdesystem“).

²⁰⁵⁰ Gemeint sind insbesondere Kriterien für die fallspezifische Wahl des Beschwerdeverfahrens.

²⁰⁵¹ Vgl. insoweit auch die Empfehlungen des OHCHR zu Themen der Bekanntmachung in seinem ARP III-Bericht, *OHCHR* (Fn. 16), 11, 12, 13.

9.4 Verfahrensausgestaltung

Die nachfolgenden Empfehlungen veranschaulichen, wie die in Kapitel 6.4 dargestellten Anforderungen an die Verfahrensausgestaltung im Rahmen eines kohärenten Gesamtsystems konkret erfüllt werden können. Die Empfehlungen beziehen sich auf die folgenden (in den Kapiteln 4 und 6 eingeführten) Gestaltungskategorien:²⁰⁵²

- Verfahrensbeteiligte (Kap. 9.4.1)
- Beschwerdeerhebung (Kap. 9.4.2)
- Zulässigkeit der Beschwerde (Kap. 9.4.3)
- Prüfmaßstäbe (Kap. 9.4.4)
- Verfahrenswahl (Kap. 9.4.5)
- Anforderungen an verfahrensleitende und -begleitende Personen (Kap. 9.4.6)
- Verfahrensort (Kap. 9.4.7)
- Verfahrenssprache (Kap. 9.4.8)
- Verfahrensdauer (Kap. 9.4.9)
- Verfahrenskosten (Kap. 9.4.10)
- Transparenz des Konfliktbearbeitungsverfahrens (Kap. 9.4.11)
- Umgang mit Machtasymmetrie zwischen Konfliktparteien (Kap. 9.4.12)
- Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Betroffener (Kap. 9.4.13)
- Sachverhaltsaufklärung (Kap. 9.4.14)
- Schutz der Verfahrensbeteiligten (Kap. 9.4.15)
- Verfahrensergebnisse (Kap. 9.4.16)
- Umsetzung von Verfahrensergebnissen (Kap. 9.4.17)

Einen Überblick über den Gang des IGS-Beschwerdeverfahrens auf Track A vermittelt die folgende Abbildung.

²⁰⁵² Dieses Kapitel ist an den sprachlichen Duktus bestehender Verfahrensordnungen angelehnt und soll verdeutlichen, dass die Verfahrensausgestaltung detaillierter und präziser Regelungen bedarf.

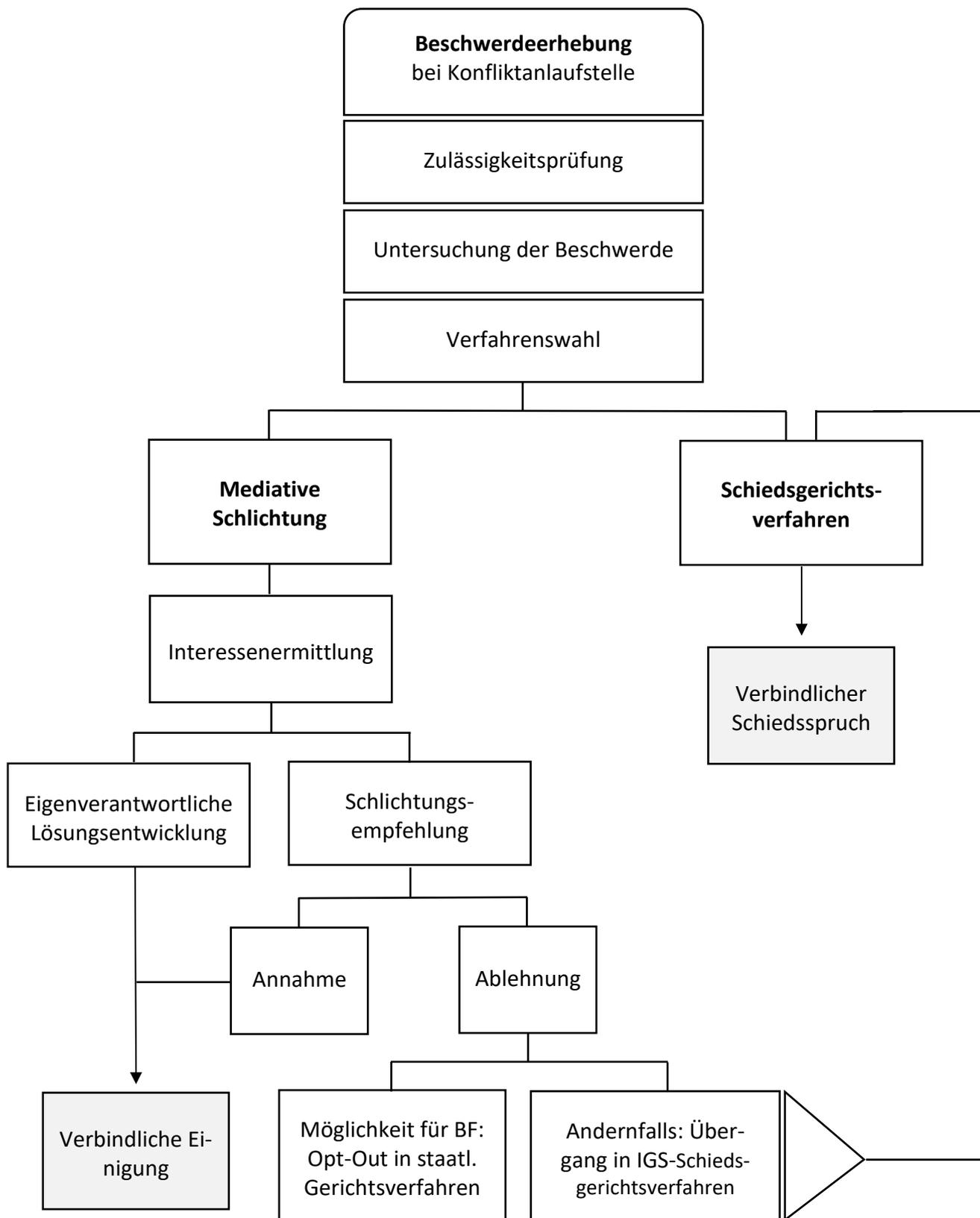


Abb. 15: Gang des IGS-Beschwerdeverfahrens auf Track A

9.4.1 Verfahrensbeteiligte

Hinsichtlich der Anforderungen an die Verfahrensbeteiligten²⁰⁵³ wird nachfolgend grundlegend unterschieden zwischen der generellen Fähigkeit, als Partei an Beschwerdeverfahren beteiligt zu sein²⁰⁵⁴, und der Befugnis, im Einzelfall eine Beschwerde zu erheben²⁰⁵⁵. Ferner wird die Zulässigkeit kollektiven Rechtsschutzes und einer Vertretung von Beschwerdeführer*innen durch Dritte thematisiert. Die folgenden Ausführungen gelten für den zentralen Verfahrenstrack A mit den darin vorgesehenen Verfahrensarten der mediativen Schlichtung und des Schiedsgerichtsverfahrens (siehe Kap. 9.1).

Die Beteiligtenfähigkeit ist für beide Verfahrensarten jeweils zu normieren. Zum einen sind hierbei die Anforderungen möglichst gering zu halten,²⁰⁵⁶ um eine hohe Zugänglichkeit des IGS zu gewährleisten. Zum anderen ist sicherzustellen, dass unterstützungsbedürftige vulnerable Gruppen (z.B. Minderjährige) im jeweiligen Verfahren auf angemessene Art und Weise einbezogen, begleitet und/oder vertreten werden (siehe unten „Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Betroffener“).

Zur Beschwerdeerhebung befugt sind auf dem Track A des *Integrative Grievance System*

- **Arbeiter*innen**, die eine Verletzung oder (latente) Bedrohung geschützter Rechtsgüter in ihrem Arbeitsverhältnis zu Mitglieds- oder deren Zulieferunternehmen geltend machen²⁰⁵⁷;
- **Gewerkschaften**, die eine Verletzung oder (latente) Bedrohung ihrer geschützten kollektiven Rechtsgüter durch ein Mitglieds- oder Zulieferunternehmen geltend machen;
- **Drittbetroffene** (z.B. lokale Gemeinden, Gruppen oder Individuen), die eine Verletzung oder (latente) Bedrohung geschützter Rechtsgüter durch die Geschäftstätigkeit etwaiger Mitglieds- oder Zulieferunternehmen geltend machen;
- **Gewerkschaften, NGOs oder Assoziationen**, die im Namen von Betroffenen und in deren Auftrag bzw. mit deren Zustimmung die Verletzung oder (latente) Bedrohung derer geschützten Rechtsgüter in eigenem Namen geltend machen oder die eine (drohende) Beeinträchtigung geschützter Umweltbelange²⁰⁵⁸ geltend machen.

²⁰⁵³ Es handelt sich bei diesen Anforderungen zugleich um Zulässigkeitsvoraussetzungen (siehe unten „Zulässigkeit der Beschwerde“).

²⁰⁵⁴ Hiermit geht die Fähigkeit einher, verfahrensrelevante Handlungen und Erklärungen wirksam vorzunehmen bzw. abzugeben und zu empfangen.

²⁰⁵⁵ Unterschieden wird gemeinhin zwischen der aktiven und passiven Beschwerdebefugnis. Die aktive Beschwerdebefugnis meint die Befugnis, eine Beschwerde in eigenem Namen zu erheben. Passiv beschwerdebefugt sind Personen, gegen die sich eine Beschwerde richten darf.

²⁰⁵⁶ Zu unterscheiden sind diese geringen Anforderungen an die Zulässigkeit der Beschwerde von der umfassenderen Prüfung der Begründetheit einer Beschwerde.

²⁰⁵⁷ Die Geltendmachung setzt hier wie auch in den nachfolgenden Alternativen voraus, dass die Möglichkeit einer Verletzung oder (latenten) Bedrohung geschützter Rechtsgüter durch ein IGS-Mitgliedsunternehmen oder durch deren unmittelbare oder mittelbare Zulieferbetriebe nicht völlig ausgeschlossen erscheint.

²⁰⁵⁸ Insoweit könnte die Erhebung einer Popularbeschwerde ermöglicht werden (siehe zu Fragen an der Schnittstelle von Menschenrechts- und Umweltschutz auch den Ausblick in Kap. 10). Im Übrigen wird zur Wahrung der Autonomie der Betroffenen keine Popularbeschwerde (d.h. keine Beschwerde ohne ihre Zustimmung) ermöglicht. Allerdings soll Gewerkschaften, NGOs und Assoziationen (wie auch Betroffenen selbst) die Möglichkeit eröffnet werden, der zuständigen regionalen Konfliktaulaufstelle einen substantiierten Hinweis auf (latent dro-

Inwieweit Rechtsgüter und Belange geschützt sind, richtet sich nach den jeweils geltenden materiellen Standards und Prüfmaßstäben (siehe unten „Prüfmaßstäbe“ sowie Kap. 9.2 „Entwicklung materieller Standards“). An die bewusst niedrige Schwelle einer latenten Bedrohung sind nur geringe Anforderungen zu stellen, damit das Beschwerdesystem insoweit seine präventive Funktion erfüllen und auch Konflikte unterhalb der Schwelle einer manifesten oder unmittelbar drohenden Beeinträchtigung von Schutzgütern effektiv adressieren kann, um der Eskalation bzw. Erweiterung eines Schadens vorzubeugen. Daher soll es im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung genügen, dass eine Beeinträchtigung oder (latente) Bedrohung geschützter Rechtsgüter oder anderer relevanter Belange nach dem Vortrag der Beschwerdeführer*innen nicht völlig ausgeschlossen erscheint.

Eine Beschwerde kann sich auf Track A gegen Mitgliedsunternehmen und ihre (unmittelbaren und mittelbaren) Zulieferbetriebe richten (separat oder auch gemeinsam, siehe unten). Für die Zulässigkeit der Beschwerde genügt es insoweit, dass eine (mittelbare) Verbindung zwischen den Beschwerdeführer*innen und der Geschäftstätigkeit eines Mitgliedsunternehmens der IGS-Trägerorganisation (bzw. seiner unmittelbaren oder mittelbaren Zulieferbetriebe) nicht völlig ausgeschlossen erscheint. (Im Rahmen der Prüfung der Begründetheit einer Beschwerde muss dann allerdings vor dem Erlass einer Schlichtungsempfehlung bzw. eines Schiedsspruchs zugunsten der Beschwerdeführer*innen darüber hinaus eine derartige (mittelbare) Verbindung mit überwiegender Wahrscheinlichkeit festgestellt werden; siehe unten „Prüfmaßstäbe“.²⁰⁵⁹)

Schließlich darf eine Beschwerde – unabhängig von der späteren Verfahrenswahl – auch von mehreren Beschwerdeführer*innen und/oder gegen mehrere Beschwerdegegner*innen kollektiv erhoben werden. Gerade vor dem Hintergrund der Anwendung dialogbasierter ADR-Verfahren sind die Verfahrensregeln insofern weit zu fassen, um eine hinreichende Flexibilität für sog. Multi-Party-Verfahren zu gewährleisten.²⁰⁶⁰ Erforderlich ist für die Bündelung mehrerer Beschwerden, dass diese sachdienlich erscheint und dass die Beschwerdeführer*innen ihr ausdrücklich zustimmen.

Zudem dürfen sich Beschwerdeführer*innen und -gegner*innen in beiden Verfahrensarten grundsätzlich von Dritten vertreten lassen. Im Einzelfall kann die Vertretung von (anonymen) Beschwerdeführenden (oder gar die Geltendmachung ihrer Rechte durch Dritte, siehe oben)

hende) Rechtsgutsverletzungen in einem Zulieferbetrieb zu geben. Die Konfliktauflösungsstelle hat dann im Zusammenwirken mit der Trägerorganisation des IGS auf die Durchführung eines Social Audits im fraglichen Betrieb hinzuwirken (siehe Kap. 9.3, „Verschränkung von Social Auditing und Beschwerdesystem“).

²⁰⁵⁹ Diese Schwelle überwiegender Wahrscheinlichkeit gilt jedenfalls übergangsweise bis zur Herstellung einer dynamisch adaptiven Lieferkettentransparenz; sind der IGS-Trägerorganisation die (wechselnden) unmittelbaren und mittelbaren Zulieferbetriebe ihrer Mitglieder bekannt, kann auch die positive Feststellung einer (mittelbaren) Verbindung zwischen Beschwerdeführer*innen und Mitgliedsunternehmen (mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit) verlangt werden. Zu korrespondierenden Fragen der Herstellung von Lieferkettentransparenz siehe bereits Kap. 9.3 („Transparenz der Lieferkette“).

²⁰⁶⁰ Siehe hierzu auch Kap. 7.

zu ihrem Schutz geboten sein, etwa wenn ihnen bei persönlichem Erscheinen bzw. bei Bekanntwerden ihrer Identität Vergeltungsmaßnahmen drohen (siehe unten „Schutz von Verfahrensbeteiligten“).

9.4.2 Beschwerdeerhebung

Den Adressat*innen des Verfahrenstracks A eröffnet die jeweils zuständige regionale Konflikthanlaufstelle zugängliche Kommunikationskanäle, über die sie eine Beratung²⁰⁶¹ einholen, eine Beschwerde erheben oder hiermit zusammenhängende Anliegen²⁰⁶² verfolgen können.

Die Konflikthanlaufstelle wird auf regionaler Ebene in geeigneten Räumlichkeiten errichtet und technisch adäquat ausgestattet. Betroffene können ihre Beschwerde unter Nutzung multimedialer Kanäle (telefonisch, via E-Mail oder Messengerdienst/App, über ein Online-Beschwerdeformular, per Fax oder postalisch) in ihrer eigenen Sprache (wahlweise auf Englisch) an Fallmanager*innen der Konflikthanlaufstelle richten. Diese sind sprachlich und fachlich kompetent, mit den jeweiligen regional-kulturellen Gegebenheiten vertraut und auch im Umgang mit traumatisierten Betroffenen geschult (siehe unten „Anforderungen an verfahrensleitende und -begleitende Personen“). Sie entscheiden (erstinstanzlich) über die Zulässigkeit der Beschwerde (siehe unten „Zulässigkeit der Beschwerde“). Wird die Beschwerde von ihnen als unzulässig zurückgewiesen, können die Beschwerdeführer*innen dieser transparent zu begründenden Entscheidung (siehe unten „Transparenz des Beschwerdeverfahrens“) widersprechen.²⁰⁶³

In den vom Zuständigkeitsbereich erfassten Zulieferbetrieben werden zudem in regelmäßigem Turnus Vertrauenspersonen von der Belegschaft gewählt, die von Betroffenen direkt angesprochen werden können – und die bei Bedarf auch den Kontakt zur regionalen Konflikthanlaufstelle herstellen können.²⁰⁶⁴ Potenziell betroffene Gemeinden bestimmen ebenfalls Vertrauenspersonen, die für die regionale Konflikthanlaufstelle eine kommunale Liaison darstellen, das Vertrauen in den IGS stärken und dessen niedrigschwellige Zugänglichkeit fördern. Sowohl auf innerbetrieblicher als auch auf kommunaler Ebene stellt die Kontaktaufnahme zu einer Vertrauensperson keine Zugangsvoraussetzung dar, sondern ein ergänzendes Angebot.²⁰⁶⁵

²⁰⁶¹ Einschränkung ist anzumerken, dass eine fallspezifische Rechtsberatung jenseits der Verfahrenswahl durch die Konflikthanlaufstelle selbst nicht anzubieten ist, da dies ihre Allparteilichkeit in Frage stellen würde.

²⁰⁶² Diese können z.B. die Nachverfolgung einer Abhilfemaßnahme betreffen.

²⁰⁶³ Die Entscheidung über den Widerspruch erfolgt durch eine Kontrollinstanz in der regionalen Konflikthanlaufstelle (siehe unten „Zulässigkeit der Beschwerde“).

²⁰⁶⁴ Es sind spezifische Maßnahmen zum Schutz der gewählten Vertrauenspersonen vor Vergeltungsmaßnahmen durch die Betriebe zu ergreifen (s.u. unter „Schutz der Verfahrensbeteiligten“). Ebenso sind Vorkehrungen nötig gegen eine missbräuchliche Vergabe dieser Vertrauensposten an Personen, die im Lager der Betriebsleitung stehen.

²⁰⁶⁵ Dies ist an die potenziellen Betroffenen proaktiv und verständlich zu kommunizieren (siehe oben „Bekanntmachung des IGS“).

Wenn sich Beschwerdeführer*innen bzw. Nutzer*innen der IGS-Angebote formal über die Arbeitsweise einer regionalen Konflikthanlaufstelle beschweren möchten, können sie sich zu diesem Zweck über die o.g. Kommunikationskanäle direkt an die überregionale Konflikthanlaufstelle wenden.²⁰⁶⁶

Eine Beschwerde kann auch anonym bzw. unter der Bedingung erhoben werden, dass die Vertraulichkeit der Identität der Beschwerdeführer*innen gegenüber anderen Verfahrensbeteiligten und verfahrensleitenden Personen strikt gewahrt wird (siehe unten „Schutz der Verfahrensbeteiligten“).

9.4.3 Zulässigkeit der Beschwerde

Die formellen Voraussetzungen für die Annahme einer Beschwerde zur weiteren Bearbeitung werden gem. ARP III-PO 8.2.²⁰⁶⁷ bestimmt und inklusiv – d.h. möglichst weit – gefasst. Eine Beschwerde ist demnach formell zulässig, wenn sie gegenüber der örtlich und funktional zuständigen Konflikthanlaufstelle ordnungsgemäß erhoben wurde (siehe oben „Beschwerdeerhebung“), die Beschwerdeführer*innen generell beteiligtenfähig und im Einzelfall auch zur Beschwerde befugt sind (siehe zu diesen Anforderungen oben „Verfahrensbeteiligte“).²⁰⁶⁸

Wird eine Beschwerde bereits nicht ordnungsgemäß erhoben, so werden die Beschwerdeführer*innen von der adressierten Konflikthanlaufstelle unverzüglich hierauf hingewiesen und nach Möglichkeit bei der ordnungsgemäßen Beschwerdeerhebung unterstützt.²⁰⁶⁹

Die adressierten Fallmanager*innen der Konflikthanlaufstelle prüfen die Zulässigkeit der Beschwerde ausschließlich auf Grundlage des Vortrags der Beschwerdeführer*innen.²⁰⁷⁰ Ergeben sich aus den dargelegten Tatsachen schlüssig Beteiligtenfähigkeit sowie Beschwerdebefugnis und ist die Beschwerde ordnungsgemäß erhoben worden, so wird sie als zulässig angenommen.

Bevor eine Beschwerde aufgrund mangelnder Beteiligtenfähigkeit und/oder Beschwerdebefugnis als unzulässig zurückgewiesen wird, wird den Beschwerdeführer*innen die Möglichkeit

²⁰⁶⁶ Gründe für eine formale Beschwerde über die Arbeitsweise der Konflikthanlaufstelle sind zu normieren und gegenüber den Beschwerdeführer*innen bekannt zu machen (siehe oben „Bekanntmachung“). Sie sollten insbesondere evidente Willkür der regionalen Konflikthanlaufstelle sowie grob unprofessionelles Fehlverhalten gegenüber den Beschwerdeführer*innen erfassen. Ein entsprechender, für die Angestellten der Konflikthanlaufstellen geltender Code of Conduct ist zu entwickeln und den Beschwerdeführer*innen ebenfalls bekannt zu machen.

²⁰⁶⁷ OHCHR (Fn. 16), 12.

²⁰⁶⁸ Falls mehrere Beschwerden kollektiv durch eine oder gegenüber einer Mehrzahl von Beschwerdeführer*innen bzw. -gegner*innen gemeinsam erhoben werden, muss die Bündelung der Beschwerden zudem sachdienlich erscheinen (siehe oben „Verfahrensbeteiligte“).

²⁰⁶⁹ Wird eine Beschwerde auf Track A gegenüber einer regionalen Konflikthanlaufstelle erhoben, die nicht am nächsten am Wohnsitz bzw. Arbeitsplatz der Beschwerdeführer*innen bzw. am Ort der (drohenden) Beeinträchtigung liegt, so werden die Beschwerdeführer*innen auf diesen Umstand hingewiesen und bei der Weiterleitung der Beschwerde an die örtlich zuständige Konflikthanlaufstelle unterstützt.

²⁰⁷⁰ Dies dient nicht zuletzt dem Schutz der Beschwerdeführer*innen vor Vergeltungsmaßnahmen. Erscheint eine Beschwerde bereits unzulässig, werden sie diesem Risiko gar nicht erst ausgesetzt, da die fraglichen Beschwerdegegner*innen von der erhobenen Beschwerde nicht erfahren.

zur Stellungnahme eingeräumt. Wird eine Beschwerde als unzulässig zurückgewiesen, können Beschwerdeführer*innen binnen einer angemessenen Frist gegenüber der Konfliktauflaufstelle dieser Entscheidung widersprechen. Über ihn entscheidet eine separate Kontrollinstanz²⁰⁷¹ innerhalb der regionalen Konfliktauflaufstelle.²⁰⁷²

9.4.4 Prüfmaßstäbe

In Kapitel 9.2 wurde skizziert, wie Verhaltensstandards für Mitglieds- und deren Zulieferunternehmen entwickelt werden können (siehe Kap. 9.2 „Entwicklung materieller Standards“). Ein Bestandteil dieser Standards sind die Prüfmaßstäbe des IGS, anhand derer im Beschwerdefall die Verletzung von Verhaltenspflichten und eine daraus resultierende Beeinträchtigung oder Gefährdung von Schutzgütern geprüft werden. Die materiellen Standards (siehe Kap. 9.2) und die Prüfmaßstäbe sind umfassend, bestimmt und verbindlich zu formulieren und müssen international anerkannten menschenrechtlichen Standards genügen.²⁰⁷³

Unmittelbare Anwendung finden die Prüfmaßstäbe durch die verfahrensleitende Person im Rahmen einer normenbasierten Prüfung der Beschwerde, sei es im Rahmen einer unverbindlichen Schlichtungsempfehlung²⁰⁷⁴ oder zum Erlass eines verbindlichen Schiedsspruches. Auch im Zuge der mediativen Konfliktbearbeitung können die Prüfmaßstäbe herangezogen werden, um die zukunfts- und interessenorientiert erarbeiteten²⁰⁷⁵ Lösungsansätze und Verhandlungsergebnisse der Parteien auch auf ihre Rechte-Kompatibilität hin zu prüfen.

Die grundsätzliche Ergebnisoffenheit der mediativen Konfliktbearbeitung wird durch diese Überprüfung auf Kompatibilität mit Menschenrechten und den diese konkretisierenden materiellen Maßstäben der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus bewusst etwas eingeschränkt. Durch die mögliche Kombination mit primär normenbasierten Verfahren bzw. Verfahrensabschnitten ist – auch bei mangelnder Einigungsbereitschaft der Parteien – die Effektivität der Abhilfe und die Vorhersehbarkeit von Verfahrensergebnissen gewährleistet.

²⁰⁷¹ Die Kontrollinstanz besteht aus entsprechend qualifizierten Mitarbeiter*innen der regionalen Konfliktauflaufstelle, die noch nicht mit dieser Beschwerde befasst gewesen sein dürfen.

²⁰⁷² Bestätigt die Kontrollinstanz die ursprüngliche Entscheidung, so bleibt den Beschwerdeführer*innen noch die Möglichkeit einer formalen Beschwerde über die Arbeitsweise der regionalen Konfliktauflaufstelle, die gegenüber der überregionalen, zentralen Konfliktauflaufstelle des IGS erhoben werden kann (siehe oben „Beschwerdekanäle“). Zudem kann je nach Ausgestaltung des Entscheidungsverfahrens über die Zulässigkeit der Beschwerde und nach nationalem Recht auch die Anrufung staatlicher Gerichte statthaft sein.

²⁰⁷³ Vgl. hierzu grundlegend *MSI Integrity* (Fn. 436), 88; im Einzelnen nehmen die Prüfmaßstäbe auf einen allgemeinen Teil der materiellen Standards Bezug, in dem branchenunabhängig generelle Standards zum Schutz von Menschenrechten und Umwelt entlang globaler Lieferketten normiert sind sowie auf einen besonderen Teil, in dem die Schutzgüter und Betroffenenrechte sowie korrespondierende Verhaltensge- und -verbote unter Berücksichtigung der jeweiligen branchenspezifischen Anforderungen an einen effektiven Rechtsgüterschutz konkretisiert und gegebenenfalls um weitere, spezifische Schutzvorschriften ergänzt werden (siehe grundlegend hierzu Kap. 9.2 „Entwicklung materieller Standards“). So werden sich beispielsweise die spezifischen Schutzvorschriften zur Arbeitssicherheit im Bergbau von jenen zur Arbeitssicherheit in Textilfabriken unterscheiden.

²⁰⁷⁴ Gegebenenfalls können hier auch ergänzend Billigkeitserwägungen und Interessen der Konfliktpartei berücksichtigt werden, die in einem rein normenbasierten Verfahrensergebnis unberücksichtigt blieben.

²⁰⁷⁵ Darin liegt das besondere Potential der Mediation.

Zur Rechtssicherheit tragen Prüfmaßstäbe u.a. dadurch bei, dass sie – für die rechtsbasierten Verfahren – Anforderungen an die Zurechenbarkeit, die Rechtswidrigkeit²⁰⁷⁶, die Schuldhaftigkeit²⁰⁷⁷ und den Nachweis²⁰⁷⁸ der Beeinträchtigung bzw. Bedrohung von Schutzgütern durch Mitgliedsunternehmen oder deren Zulieferbetriebe normieren.²⁰⁷⁹ Von zentraler Bedeutung ist zudem, dass Anforderungen an die Bestimmung effektiver Präventions- und Abhilfemaßnahmen sowie an die Bestimmung von Maßnahmen zu ihrer Umsetzung, Kontrolle und Durchsetzung bestimmt werden.

9.4.5 Verfahrenswahl

Wird eine ordnungsgemäß erhobene Beschwerde als zulässig angenommen (siehe oben „Zulässigkeit der Beschwerde“), folgt zunächst eine erste Untersuchung der Beschwerde vor Ort durch eine Einheit der regionalen Konfliktauflaufstelle (siehe unten „Sachverhaltsaufklärung“). Auf Grundlage der Untersuchungsergebnisse erfolgt anschließend anhand zweckdienlicher und interessengerechter Kriterien die Wahl des im Einzelfall geeignet erscheinenden Konfliktbearbeitungsverfahrens. Diese Wahl treffen die Fallmanager*innen der zuständigen Konfliktauflaufstelle (siehe oben „Beschwerdeerhebung“) im Einvernehmen mit den Beschwerdeführer*innen.²⁰⁸⁰

²⁰⁷⁶ In Betracht kommen hier etwa die Regelung von Rechtfertigungsgründen, z.B. ein rechtfertigender Notstand oder eine rechtfertigende Notwehr oder – unter strengen Voraussetzungen – die Einwilligung von Betroffenen. Mit Blick auf das bestehende strukturelle Machtungleichgewicht zu Lasten der Betroffenen, die sich bisweilen in einem existenziellen Abhängigkeitsverhältnis zu den Beschwerdegegner*innen befinden, ist der machtmisbrauchsanfällige Rechtfertigungstatbestand der Einwilligung nur unter strengen Voraussetzungen anzunehmen.
²⁰⁷⁷ Gemeint sind Anforderungen an den (gegebenenfalls) erforderlichen Grad eigenen Verschuldens sowie an die Zurechenbarkeit fremden Verschuldens. In Anlehnung an das deutsche Deliktsrecht kann hier neben einer verschuldensabhängigen Haftung, die Vorsatz oder Fahrlässigkeit voraussetzt, auch eine verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung geboten sein, etwa, wenn Beschwerdegegner*innen eine erhebliche Gefahrenquelle für geschützte Rechtsgüter und Belange verantworten (z.B. durch den Betrieb einer Fabrik, deren schadstofffreie Abfälle das Risiko umwelt- und gesundheitsschädlicher Auswirkungen auf benachbarte Gemeinden bergen).
²⁰⁷⁸ Zum einen betrifft dies Fragen der materiellen Beweislast (die materielle Beweislast trägt die Partei, zu deren Lasten sich im Falle eines sog. *non liquet* die Nichterweislichkeit einer Tatsache auswirkt), auch einer gegebenenfalls gebotenen Beweislastumkehr, etwa im Falle von Indizien, die eine Diskriminierung von Beschwerdeführer*innen vermuten lassen. Beispielhaft kann für eine derartige Regelung im deutschen Antidiskriminierungsrecht auf § 22 des Antidiskriminierungsgesetzes (AGG) verwiesen werden: „Wenn im Streitfall die eine Partei Indizien beweist, die eine Benachteiligung wegen eines in § 1 genannten Grundes vermuten lassen, trägt die andere Partei die Beweislast dafür, dass kein Verstoß gegen die Bestimmungen zum Schutz vor Benachteiligung vorgelegen hat.“

Zum anderen sind Anforderungen an das Beweismaß zu normieren, d.h. an den Grad der Wahrscheinlichkeit, mit dem die beweispflichtige Partei die (Nicht-)Erfüllung einer tatbestandlichen Voraussetzung beweisen muss. So sollte z.B. für die Begründetheit der Beschwerde hinsichtlich der erforderlichen (mittelbaren) Verbindung des Beschwerdesachverhalts mit der Geschäftstätigkeit der Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation (und ihrer nachgelagerten Zulieferbetriebe) bis zur Herstellung einer hinreichenden Lieferkettentransparenz das Beweismaß der überwiegenden Wahrscheinlichkeit genügen (siehe hierzu bereits oben „Zulässigkeit der Beschwerde“).

²⁰⁷⁹ Für den Verfahrenstrack C gelten insoweit andere Prüfmaßstäbe, als das (reine) Binnenrecht der IGS-Trägerorganisation andere bzw. weitere Mitgliedschafts- und Verhaltenspflichten für die Mitglieder der Trägerorganisation etabliert und Kompetenzen intrainstitutioneller Organe normiert. Auch für den Verfahrenstrack B könnten partiell andere Prüfmaßstäbe gelten, insoweit als das (andersartige) Verhältnis zwischen Zulieferbetrieb und Bestellerunternehmen dies erforderlich machen.

²⁰⁸⁰ Lässt sich kein Einvernehmen erzielen, obliegt die Wahl des Verfahrens den Beschwerdeführer*innen. Angemessene Einschränkungen dieses Grundsatzes sind für besonders schutzbedürftige Beschwerdeführer*innen zu normieren (z.B. Minderjährige), um sie insbesondere vor der Einflussnahme Dritter bei der Verfahrenswahl zu schützen.

Zur Verfügung stehen die mediative Schlichtung und das Schiedsgerichtsverfahren. Zur Verfahrenswahl sind die wesentlichen Eigenschaften beider Verfahrensarten²⁰⁸¹ mit den individuellen Verfahrensinteressen der Beteiligten sowie mit dem übergeordneten Verfahrensziel effektiver Prävention und Abhilfe abzugleichen.

Im Einklang mit UNGP 31 (h)²⁰⁸² geht regelmäßig das auf Austausch und Dialog basierende interessenorientierte Verfahren der mediativen Schlichtung einer verbindlichen, normenbasierten Drittentscheidung im Schiedsgerichtsverfahren voraus. Wie bereits in Kapitel 7 ausführlicher dargelegt wurde, kann gerade die Interessen- und Verständnisorientierung der mediativen Konfliktbearbeitung zur Entwicklung tragfähiger, passgenauer und damit effektiverer Präventions- und Abhilfemaßnahmen im Einzelfall sowie zum längerfristigen Erhalt bzw. (Wieder-)Aufbau einer konstruktiveren Beziehung zwischen Betroffenen und Beschwerdegegner*innen beitragen.

Falls sich die Parteien im Zuge der mediativen Schlichtung weder auf eine eigenverantwortlich entwickelte Lösung noch auf einen unterbreiteten Schlichtungsvorschlag einigen können, geht das Schlichtungs- in ein Schiedsgerichtsverfahren über – sofern die Beschwerdeführer*innen nach erneuter Beratung durch die regionale Konflikthanlaufstelle nicht ihre Opt-Out-Option wahrnehmen, um nunmehr den nationalen Rechtsweg zu beschreiten²⁰⁸³.

In bestimmten Fallkonstellationen kann im Interesse der Beschwerdeführer*innen ein direkter Beginn mit dem Schiedsgerichtsverfahren (ohne vorgelagerte mediative Schlichtung) geboten sein – z.B. weil sich die Beschwerde auf eine besonders gravierende oder sensible Rechtsgutsverletzung bezieht oder weil ein (verbindliches) Eilrechtsschutzverfahren geboten ist,²⁰⁸⁴ etwa wegen einer andauernden Rechtsgutsverletzung, einer drohenden Verschlechterung des status quo der Betroffenen oder einer Androhung von Vergeltungsmaßnahmen (siehe hierzu auch unten „Verfahrensdauer“).

Die Kriterien, anhand derer im Einvernehmen mit den Beschwerdeführer*innen eine zweckgemäße und interessengerechte Verfahrenswahl erfolgt,²⁰⁸⁵ sind bereits im Zuge der Bekanntmachung des Mechanismus (siehe Kap. 9.3) und dann erneut im Zuge der Beschwerdeerhebung (siehe oben „Beschwerdeerhebung“) transparent zu kommunizieren.

²⁰⁸¹ Für eine grundlegende Beschreibung der charakteristischen Eigenschaften von mediativer Schlichtung und Schiedsgerichtsverfahren siehe Kap. 7.

²⁰⁸² OHCHR (Fn. 4), 34.

²⁰⁸³ Siehe hierzu bereits unter Kap. 9.1.

²⁰⁸⁴ Ein derartiges Eilrechtsschutzverfahren kann auch parallel zu einer laufenden mediativen Schlichtung initiiert und durchgeführt werden.

²⁰⁸⁵ Objektive Kriterien für die Verfahrenswahl sind – ebenso wie die materiellen Maßstäbe (s.o. Kap. 9.2 „Entwicklung materieller Maßstäbe“) – intrainstitutionell unter Einbeziehung von Expertengremien zu entwickeln, die über die erforderliche Expertise im Menschenrechtsschutz wie auch über die erforderliche ADR-Verfahrensexpertise verfügen. Ein umfassender Kriterienkatalog kann hier nicht ausgearbeitet werden. Grundlegend sei allerdings auf die Ausführungen zu Verfaehenseigenschaften der ADR-Verfahren und zu deren Anwendungspotenzial im Feld Wirtschaft und Menschenrechte in Kap. 7 verwiesen.

9.4.6 Anforderungen an verfahrensbegleitende und -leitende Personen

Das IGS entwickelt und adaptiert regelmäßig Qualifikationsanforderungen an und Verhaltensstandards für sein verfahrensbegleitendes und -leitendes Personal, deren Gehalt nachfolgend im Überblick skizziert wird. Mit verfahrensbegleitendem Personal ist hierbei insbesondere das Personal der regionalen Konflikthanlaufstelle gemeint, das u.a. Beschwerden aufnimmt und untersucht, Beschwerdeführer*innen informiert und berät und gegebenenfalls auch die Umsetzung etwaiger Verfahrensergebnisse kontrolliert. Verfahrensleitende Personen sind je nach Verfahrensart mediative Schlichter*innen oder Schiedsrichter*innen. Relativierend sei vorab ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Suche nach umfassend qualifiziertem Personal, das bereits alle Anforderungen erfüllt, regionale Konflikthanlaufstellen vor massive Herausforderungen stellen kann. Dem kann insbesondere durch gezielte Fortbildungen und Schulungen des eingestellten Personals begegnet werden, die zugleich einen Beitrag zur Entwicklung eines lernenden Systems leisten (siehe Kap. 9.5).

Das verfahrensbegleitende Personal einer regionalen Konflikthanlaufstelle muss in seiner Gesamtheit die regional geläufigen Sprachen²⁰⁸⁶ beherrschen und mit kulturellen Besonderheiten der Region vertraut sein. Ferner muss das in Rechtsschutzfragen beratende Personal über hinreichende Kenntnisse einschlägiger nationaler und internationaler Rechtsvorschriften und Verfahrensalternativen verfügen, um Betroffene adäquat über abstrakte Chancen und Risiken alternativer Rechtsschutzwege aufklären zu können.²⁰⁸⁷ Die Teilnahme an entsprechenden Fortbildungen ist durch das IGS regional zu ermöglichen.²⁰⁸⁸ Insbesondere ist das verfahrensbegleitende Personal für Bedürfnisse besonders vulnerabler Personengruppen (z.B. Kinder und Jugendliche, Frauen, trans*Personen, Senior*innen, Menschen mit Behinderungen) zu sensibilisieren und für die Arten und Weisen, auf die verschiedene Diskriminierungserfahrungen (i.S.d. sog. Intersektionalität) kumulativ zusammenwirken können, um u.a. hierdurch bedingte Zugangshürden abbauen zu können (siehe unten „Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Personen“).

Anforderungen an das professionelle Verhalten und an die Haltung des verfahrensbegleitenden Personals betreffen insbesondere die Wahrung ihrer Unabhängigkeit und Neutralität.²⁰⁸⁹ So sind durch das IGS und seine regionalen Konflikthanlaufstellen auch effektive Maßnahmen zur Korruptionsprävention zu treffen (z.B. die Durchführung entsprechender Schulungen für das Personal, die Errichtung anonymer Kanäle für interne Whistleblower etc.).

²⁰⁸⁶ Dies können auch Sprachen von Migrant*innen sein, die in der Region in erheblichem Maße vertreten sind.

²⁰⁸⁷ Eine fallspezifische Rechtsberatung jenseits der Verfahrenswahl ist durch die Konflikthanlaufstelle selbst nicht anzubieten, da dies ihre Allparteilichkeit in Frage stellen würde.

²⁰⁸⁸ Insoweit sind auch Online-Fortbildungsformate denkbar.

²⁰⁸⁹ Dies ist besonders wichtig vor dem Hintergrund des gebotenen Ausgleichs struktureller Machtungleichgewichte zwischen den Konfliktparteien (siehe hierzu auch unten „Umgang mit Machtasymmetrie zwischen Konfliktparteien“).

An das verfahrensleitende Personal richten sich ebenfalls Qualifikationsanforderungen und Verhaltensstandards sowie Anforderungen an eine mit diesen Standards korrespondierende professionelle Haltung.²⁰⁹⁰ Regional sind verfahrensleitende Personen in dem Hybridverfahren der mediativen Schlichtung aus- und fortzubilden.²⁰⁹¹ Sie müssen insbesondere Methoden der interessen- und verständnisorientierten Gesprächs- und der strukturierten Verfahrensführung erlernen, über fundierte Kenntnisse der materiellen Standards der IGS-Trägerorganisation verfügen und praktische Kompetenzen zur Entwicklung effektiver, nachhaltiger Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen erwerben. Letzteres gilt ebenso für die Schiedsrichter*innen, da sie Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen in ihren verbindlichen Schiedssprüchen anordnen. Sie müssen zudem über eine juristische Vorbildung, insbesondere über menschenrechtliche Expertise verfügen und – ebenso wie die mediativen Schlichter*innen – in der Anwendung der Prüfmaßstäbe und der (Schieds- bzw. Schlichtungs-)Verfahrensordnung des IGS aus- und fortgebildet werden.

Sowohl die mediativen Schlichter*innen als auch die Schiedsrichter*innen müssen einen effektiven Schutz der schwächeren Partei gewährleisten, im Einklang mit dem Verfahrensziel, strukturelle Machtungleichgewichte gezielt auszugleichen (siehe unten „Schutz der Verfahrensbeteiligten“, „Ausgleich struktureller Machtungleichgewichte“). Im Rahmen dieses übergeordneten Verfahrensziels müssen sie zugleich eine neutrale bzw. im Rahmen ihres mediativen Wirkens eine allparteiliche Haltung gegenüber den Konfliktparteien wahren.²⁰⁹²

9.4.7 Verfahrensort

Der Ort der Verfahrensdurchführung variiert je nach beschrittenem Verfahrenstrack (A, B, C) und angewandter Verfahrensart (mediative Schlichtung oder Schiedsgerichtsverfahren). Im Fokus steht nachfolgend der zentrale Verfahrenstrack A.

Die mediative Schlichtung wird auf Track A lokal im Betrieb bzw. in der Gemeinde der Beschwerdeführer*innen durchgeführt. Mediative Schlichter*innen, die auf regionaler Ebene aus- und fortgebildet, supervidiert und von der Konfliktauflaufstelle in einem regionalen Verzeichnis geführt werden, werden fallspezifisch beauftragt (siehe unten „Verfahrenskosten“) und in den jeweiligen Betrieb bzw. die jeweilige Gemeinde entsandt. In einem lokalen Betrieb knüpfen die verfahrensleitenden Personen gegebenenfalls an bestehende Social Dialogue-Strukturen an, im Rahmen derer etwaige vorausgehende Verhandlungen geführt wurden

²⁰⁹⁰ Siehe grundlegend bereits Kap. 7 zur spezifischen Bedeutung derartiger Standards in ADR-Verfahren, die im Vergleich zum Gerichtsverfahren weniger stark reguliert sind und insofern zu Qualitätssicherungszwecken in (noch) stärkerem Maße auf die Gewährleistung der Qualifikation und Integrität verfahrensleitender Personen angewiesen sind.

²⁰⁹¹ Siehe Kap. 7 für Ausführungen zu entsprechenden Ausbildungsstandards.

²⁰⁹² Siehe hierzu ausführlicher unter Kap. 7.

(siehe hierzu Kap. 9.2 „Förderung von Social-Dialogue Strukturen“). Die Sitzungen der Mediations- bzw. Schlichtungsverfahren werden in geeigneten Räumlichkeiten vor Ort durchgeführt,²⁰⁹³ die einen strukturierten Dialog zwischen den geladenen Verfahrensbeteiligten ermöglichen und deren Atmosphäre einer interessen- und verständnisorientierten Konfliktbearbeitung zuträglich ist. Erforderlichenfalls werden entsprechende Räumlichkeiten von den verfahrensleitenden Personen in Abstimmung mit der regionalen Konfliktaulaufstelle angemietet (siehe unten „Verfahrenskosten“), etwa um ein Treffen „auf neutralem Boden“ zu ermöglichen, das zu einem partiellen Ausgleich struktureller Machtungleichgewichte und zum Schutz der Verfahrensbeteiligten beitragen kann.

Das Track A-Schiedsgerichtsverfahren wird demgegenüber auf überregionaler Ebene am designierten Schiedsort²⁰⁹⁴ von fallspezifisch von der überregionalen Schiedsgerichtsinstitution ernannten Schiedsrichter*innen (siehe unten „Verfahrenskosten“) durchgeführt.²⁰⁹⁵ Bei der Beteiligung am Verfahren werden die Beschwerdeführer*innen von der regionalen Konfliktaulaufstelle aktiv unterstützt (siehe unten „Umgang mit Machtasymmetrie zwischen Konfliktparteien“). Das Schiedsgericht greift im Übrigen auf Erkenntnisse einer ersten investigativen Untersuchung der Beschwerde durch ein lokal entsandtes Team der regionalen Konfliktaulaufstelle zurück und kann bei Bedarf weitere Untersuchungen vor Ort anordnen (siehe unten „Sachverhaltsaufklärung“).

Bei der – generell für das IGS zu treffenden – Wahl des Schiedsortes ist zwingend zu berücksichtigen, dass Streitigkeiten aus dem Feld Wirtschaft und Menschenrechte dort schiedsfähig sein müssen.²⁰⁹⁶ Der Schiedsort ist in entsprechende Schiedsklauseln aufzunehmen, die in das kollektive Vertragswerk der IGS-Trägerorganisation bzw. seiner Mitglieder, in Verträge zwischen Mitgliedsunternehmen und ihren unmittelbaren Zulieferbetrieben sowie in etwaige nachgelagerte Vertragsverhältnisse zwischen mittelbaren Zulieferunternehmen entlang der Lieferkette zu integrieren sind (siehe oben „Transparenz der Lieferkette“).

²⁰⁹³ Im Rahmen ihrer Verpflichtung zur Mitwirkung am IGS verpflichten sich die Zulieferbetriebe im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch zur Bereitstellung geeigneter Räumlichkeiten. Gegebenenfalls kann im Einzelfall trotzdem die Anmietung außerbetrieblicher Räumlichkeiten erforderlich sein.

²⁰⁹⁴ Nach dem Schiedsort richtet sich das anwendbare Verfahrensrecht (sog. *lex loci arbitri*). Befindet sich der Schiedsort in Deutschland, so kann das Schiedsgericht in Ermangelung einer abweichenden Abrede der Parteien gem. § 1043 Abs. 2 ZPO auch an jedem ihm geeignet erscheinenden (anderen) Ort zu einer mündlichen Verhandlung, zur Vernehmung von Zeugen, Sachverständigen oder der Parteien, zur Beratung zwischen seinen Mitgliedern, zur Besichtigung von Sachen oder zur Einsichtnahme in Dokumente zusammentreten.

²⁰⁹⁵ Zur Erleichterung der Verfahrensteilnahme können Fernkommunikationsmittel (Post, E-Mail, Fax, Telefonie, Videotelefonie) zum Einsatz gelangen; so könnten z.B. auch Online-Zeugenbefragungen durch die Nutzung entsprechender digitaler Anwendungen ermöglicht werden.

²⁰⁹⁶ Auf dieses Erfordernis weist auch die Kommentierung der *Hague Rules on Business and Human Rights* hin, vgl. *CILC* (Fn. 107), commentary Art. 20. Befindet sich der Schiedsort in Deutschland, so richtet sich die Schiedsfähigkeit nach § 1030 ZPO. Schiedsfähig sind nach § 1030 Abs. 1 ZPO sowohl vermögensrechtliche Ansprüche als auch nichtvermögensrechtliche Ansprüche, sofern die Parteien berechtigt sind, über sie einen Vergleich zu schließen. Die in § 1030 Abs. 2 expliziert normierte Ausnahme von der Schiedsfähigkeit betrifft nicht Konfliktkonstellationen aus dem Feld Wirtschaft und Menschenrechte.

9.4.8 Verfahrenssprache

Es wird gewährleistet, dass Beschwerdeführer*innen auf Track A in ihrer eigenen Sprache an den Konfliktbearbeitungsverfahren teilnehmen können.

Für das Verfahren der mediativen Schlichtung wählt die regionale Konflikthanlaufstelle, soweit möglich, Schlichter*innen aus ihrem regionalen Pool aus, die die Sprache der Beschwerdeführer*innen beherrschen. Erforderlichenfalls kommen ergänzend Dolmetscher*innen zum Einsatz. Dies gilt ebenfalls für etwaige mündliche Verhandlungen im Rahmen des transnational auf Englisch geführten Schiedsgerichtsverfahrens.

Alle Dokumente, die im Rahmen der beiden Konfliktbearbeitungsverfahren von den Parteien eingereicht oder von den verfahrensleitenden und -begleitenden Personen verfasst werden, werden erforderlichenfalls in die Sprache der Beschwerdeführer*innen und der anderen Verfahrensbeteiligten übersetzt. Für Beschwerdeführer*innen, die individuellen sprachbezogenen Herausforderungen begegnen (z.B. Analphabetismus, Einschränkungen des Seh- und Hörvermögens), hat die regionale Konflikthanlaufstelle im Einzelfall ergänzende Maßnahmen zu treffen, welche die sprachliche Barrierefreiheit des Verfahrens gewährleisten. Die Vorkehrungen für die sprachliche Zugänglichkeit des Beschwerdeverfahrens sind entsprechend auch in anderen Tätigkeitsbereichen des IGS zu treffen, in denen (sprachliche) Berührungspunkte zu potenziellen Beschwerdeführer*innen bestehen (siehe insbesondere oben „Beschwerdeerhebung“ und Kap. 9.2 „Bekanntmachung“).

9.4.9 Verfahrensdauer

Das IGS bestimmt und veröffentlicht (für die Nutzer*innen zugänglich) flexible Fristenrahmen für einzelne Stufen und Abschnitte der Beschwerdeverfahren auf Track A. Bestimmt werden darin die Regelmindest- und Höchstdauer²⁰⁹⁷ einzelner Verfahrensabschnitte sowie die Kriterien, anhand derer die Festlegung des Fristenlaufs innerhalb dieser Rahmenvorgaben im Einzelfall erfolgt. Diese Fristenregelungen sollen insbesondere eine unverhältnismäßig lange Verfahrensdauer vermeiden und dem Recht der Betroffenen auf effektive Abhilfe Rechnung tragen.

Die Festlegung der Fristenläufe innerhalb der flexiblen Rahmenvorgabe sollte sich danach richten, inwieweit eine längere oder kürzere Frist für die Beschwerdeführer*innen (rechts-)schutzintensiver ist und zu einem Ausgleich bestehender Machtungleichgewichte zwischen den Konfliktparteien beiträgt. So kann z.B. eine längere Frist zur Untersuchung der Beschwerde geboten sein, wenn eine Befragung der Beschwerdeführer*innen in einem kom-

²⁰⁹⁷ Abweichungen sollten im Ausnahmefall möglich und zugleich rechtfertigungsbedürftig sein und sich zudem an transparent normierten, hinreichend bestimmten Kriterien orientieren, um insbesondere unverhältnismäßig lange Verfahrensdauern zu vermeiden.

plexen Fall mit vielen Betroffenen dies erfordert. Kürzere Fristenläufe könnten demgegenüber z.B. im Rahmen eines Schiedsgerichtsverfahrens angemessen sein, wenn der Sachverhalt unstrittig ist. Von zentraler Bedeutung ist stets das Interesse der Betroffenen an einer effektiven, d.h. auch möglichst prompten Abhilfe. Für folgende Beschwerdeverfahrensabschnitte ist ein Fristenrahmen zu bestimmen, der somit einerseits für die Betroffenen einen stetigen Verfahrensfortschritt gewährleistet und andererseits hinreichend Flexibilität für unterschiedliche Verfahrensverläufe bietet.

- Bis zum Beginn eines spezifischen Konfliktbearbeitungsverfahrens²⁰⁹⁸:
 - Entscheidung über die Zulässigkeit der aufgenommenen Beschwerde,
 - erforderlichenfalls: Verweisung an die zuständige Konflikthanlaufstelle,
 - investigative Untersuchung der Beschwerde vor Ort,
 - Verfahrenswahl im Einvernehmen mit den Betroffenen.
- Im Rahmen der mediativen Schlichtung²⁰⁹⁹:
 - Beginn des Konfliktbearbeitungsverfahrens,
 - Abschluss der mediativen Interessenermittlung und eigenverantwortlichen Lösungsentwicklung,
 - gegebenenfalls: Abgabe einer Schlichtungsempfehlung,
 - Annahme/Ablehnung der Schlichtungsempfehlung durch die Parteien,
 - im Einigungsfall: Kontrolle der Umsetzung der getroffenen Vereinbarung,
 - im Falle keiner Einigung: Beratung der Beschwerdeführer*innen über ein Opt-Out in das staatliche Gerichtsverfahren durch die regionale Konflikthanlaufstelle.
- Im Rahmen des Schiedsgerichtsverfahrens²¹⁰⁰:
 - Verfahrensbeginn (gegebenenfalls: Übergang aus mediativer Schlichtung),
 - gegebenenfalls: Ergänzende Beweisaufnahme durch das Schiedsgericht,
 - Stellungnahmen der Konfliktparteien zu tatsächlichen und rechtlichen Fragen,
 - gegebenenfalls: Mündliche Anhörung der Konfliktparteien,
 - Erlass eines Schiedsspruchs bzw. einstweiliger Anordnungen.

Innerhalb des Schiedsgerichtsverfahrens wird darüber hinaus grundlegend zwischen dem Schiedsgerichtsverfahren im einstweiligen Rechtsschutz und einem regulären Schlichtungs- und/oder Schiedsgerichtsverfahren unterschieden (siehe oben „Verfahrenswahl“). Im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gelten zwingend kürzere Fristenläufe, um einen raschen, effektiven Schutz der Betroffenen vor einer andauernden oder unmittelbar drohenden Rechtsgutsverletzung bzw. Verschlechterung des status quo durch einstweilige Anordnungen des Schiedsgerichts gegenüber den Beschwerdegegner*innen zu gewährleisten.

²⁰⁹⁸ Die Fristen für die Beendigung der nachfolgenden Verfahrensabschnitte werden vom beschwerdebegleitenden Personal der regionalen Konflikthanlaufstelle präzisiert unter Anwendung der o.g. Kriterien.

²⁰⁹⁹ Die Fristen werden von den mediativen Schlichter*innen unter Anwendung der o.g. Kriterien im Einvernehmen mit den Konfliktparteien präzisiert.

²¹⁰⁰ Die Fristen werden von den Schiedsrichter*innen unter Anwendung der o.g. Kriterien und unter Berücksichtigung des Vortrags der Konfliktparteien präzisiert.

9.4.10 Verfahrenskosten

Die umfassende Zugänglichkeit des Beschwerdesystems im Einklang mit UNGP 31 (b)²¹⁰¹ setzt die weitestmögliche Befreiung der Beschwerdeführer*innen von unmittelbaren und mittelbaren Verfahrenskosten²¹⁰² voraus.

Für die Beschwerdeführer*innen ist die Gebührenfreiheit der Beschwerdeannahme und der Beratung und Unterstützung durch die Konfliktaulaufstelle sowie der Beauftragung verfahrensleitender und -begleitender Personen (Schlichter*innen, Schiedsrichter*innen, Dolmetscher*innen, Übersetzer*innen etc.) zu gewährleisten.²¹⁰³ Verfahrensbedingt notwendige Reisekosten der Beschwerdeführer*innen sind – in angemessenem Rahmen – zu übernehmen. Auch an sonstigen unmittelbaren Verfahrenskosten (z.B. der Anmietung lokaler Räumlichkeiten) sind sie nicht zu beteiligen. All dies gilt unabhängig davon, ob sich eine Beschwerde (im Rahmen einer Schlichtungsempfehlung oder eines Schiedsspruchs) als begründet erweist.

Kosten, die den Beschwerdeführer*innen durch ihre Teilnahme am Beschwerdeverfahren unter Umständen mittelbar entstehen, sind nach Möglichkeit so weit zu reduzieren, dass die Zugänglichkeit des IGS gewährleistet bleibt. So sollten z.B. Kosten eines punktuellen, partiellen Verdienstauffalls und/oder der Kinderbetreuung mit Mitteln der IGS-Trägerorganisation ersetzt werden, wenn sie durch die Teilnahme am Beschwerdeverfahren bedingt sind.²¹⁰⁴

9.4.11 Transparenz des Konfliktbearbeitungsverfahrens

Im Vorfeld der Konfliktbearbeitungsverfahren, während ihrer Durchführung und bis zur Umsetzung ihrer Ergebnisse ist gegenüber den Verfahrensbeteiligten grundsätzlich größtmögliche Verfahrenstransparenz zu gewährleisten.

Gegenstand dieser Transparenzanforderung sind insbesondere

- der jeweilige Stand des Verfahrens sowie die zurückliegenden und bevorstehenden Verfahrensschritte,
- auf den Gegenstand oder Verlauf des Verfahrens bezogenes Vorbringen der Verfahrensbeteiligten,

²¹⁰¹ OHCHR (Fn. 4), 33.

²¹⁰² Differenziert wird hier zwischen Kosten, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Durchführung des Verfahrens stehen (z.B. verfahrensspezifisch entstehende Sach- und Personalkosten des IGS, Vergütung eines Beistands) und Kosten, die den Beschwerdeführer*innen je nach individuellen Lebensumständen mittelbar durch die Teilnahme am Beschwerdeverfahren entstehen könnten (z.B. Reisekosten, Verdienstauffallkosten, Kosten einer Kinderbetreuung).

²¹⁰³ Sollte eine Ausnahme von diesem Grundsatz für den Fall normiert werden, dass grobe Verstöße der Beschwerdeführer*innen gegen die Verfahrensordnung erfolgen, etwa in Form einer gezielten und gravierenden Täuschung der verfahrensleitenden Person über entscheidungserhebliche Tatsachen, so muss ein solcher Ausnahmetatbestand auf präzise bestimmte Ausnahmen begrenzt werden, um seinerseits kein unkalkulierbares und abschreckendes Kostenrisiko für die Beschwerdeführer*innen zu verursachen.

²¹⁰⁴ Ein entsprechender Fonds könnte von Mitgliedsunternehmen des IGS gegründet werden, der darüber hinaus auch der kollektiven (Mit-)Finanzierung spezifischer Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen dienen könnte. Die denkbare Kollektivierung der Kosten von Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen sowie Ansätze zur gemeinschaftlichen Finanzierung des IGS unter Beteiligung der Mitgliedsunternehmen seiner Trägerorganisation wurden bereits in Kapitel 9.2 thematisiert („Finanzierung des IGS“).

- die Ergebnisse durchgeführter Untersuchungen,
- der Inhalt und die Begründung etwaiger Entscheidungen der verfahrensleitenden oder begleitenden Personen sowie Informationen, die diesen Entscheidungen zugrunde gelegt wurden,
- der jeweilige Stand der Umsetzung der Verfahrensergebnisse sowie die zurückliegenden und bevorstehenden Schritte ihrer Implementierung.

Im Grundsatz wird gegenüber den Verfahrensbeteiligten umfassend Transparenz hergestellt, indem ihnen die fraglichen Informationen in ihrer eigenen Sprache (barrierefrei, d.h. erforderlichenfalls mit der Unterstützung von Dolmetscher*innen oder Übersetzer*innen der regionalen Konflikthanlaufstelle) aktiv zur Kenntnis gebracht und kontinuierlich zugänglich gemacht werden.²¹⁰⁵ Eine wichtige Einschränkung erfährt der Grundsatz umfassender und fortwährender Transparenz gegenüber den Verfahrensbeteiligten insoweit, als dies der Schutz von Verfahrensbeteiligten (siehe hierzu unten) oder legitime Interessen Dritter (z.B. an der Vertraulichkeit persönlicher Daten) gebieten.

9.4.12 Umgang mit Machtasymmetrie zwischen Konfliktparteien

Konfliktkonstellationen aus dem Feld Wirtschaft und Menschenrechte zeichnen sich regelmäßig durch gravierende strukturelle Machtasymmetrien zwischen den Konfliktparteien aus. Häufig speisen sich strukturelle Machtungleichgewichte zwischen Unternehmen bzw. lokalen Betrieben und Betroffenen u.a. aus existenziellen wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnissen, ungleichen finanziellen Ressourcen, der Unzugänglichkeit unternehmensinterner Informationen, der Undurchsichtigkeit unternehmerischer Verantwortung entlang intransparenter Lieferketten, unzureichender Schutzvorschriften nach nationalem Recht bzw. deren mangelnder Kontrolle und Durchsetzung im Gaststaat und erhöhter Vulnerabilität mehrfach diskriminierter Betroffenenengruppen.

Auf einen Ausgleich struktureller Machtungleichgewichte müssen die verfahrensleitenden und -begleitenden Personen durch adäquate Maßnahmen hinwirken. Auf Track A umfassen diese Maßnahmen u.a.

- die Befreiung der Beschwerdeführer*innen von unmittelbaren Verfahrenskosten und die Reduktion mittelbarer Verfahrenskosten (siehe oben „Verfahrenskosten“),
- die Ermöglichung einer anonymen Beschwerdeerhebung wie auch einer Beschwerdeerhebung durch Dritte in deren eigenem Namen (siehe unten „Schutz der Verfahrensbeteiligten“),
- die Beratung und unterstützende Begleitung von Beschwerdeführer*innen vor, während und nach einem Beschwerdeverfahren durch die regionale Konflikthanlaufstelle (siehe oben „Beschwerdeerhebung“, „Verfahrenswahl“, „Verfahrenssprache“, „Anforderungen

²¹⁰⁵ Insoweit kommt auch die digital zugängliche Archivierung von verfahrensrelevanten Dokumenten in Betracht.

an verfahrensleitende und begleitende Personen“ und siehe unten „Verfahrensergebnisse“),

- die Durchführung einer investigativen Untersuchung der Beschwerde vor Ort (siehe unten „Sachverhaltsaufklärung“),
- der wirksame Schutz vor der Androhung oder Ausübung von Gewalt gegen Beschwerdeführer*innen und/oder andere Verfahrensbeteiligte (siehe unten „Schutz der Verfahrensbeteiligten“),
- die Kontrolle der Umsetzung vereinbarter und/oder angeordneter Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen (siehe unten „Verfahrensergebnisse“),
- die gezielte Berücksichtigung von Vulnerabilitäten potenzieller Nutzer*innen (siehe hierzu sogleich unten).²¹⁰⁶

Auch die konsequente Ausrichtung der mediativen Schlichtung an den individuellen Interessen der Parteien, die Überprüfung von Verhandlungsergebnissen auf Rechte-Kompatibilität sowie die Kombination mit einem rechtsbasierten Schiedsgerichtsverfahren tragen zum Machtausgleich bei.

9.4.13 Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Betroffener

In allen Phasen der Bearbeitung von Beschwerden (vor und während der Durchführung der Konfliktbearbeitungsverfahren bis zur Umsetzung ihrer Ergebnisse) ist durchweg den spezifischen Belangen besonders vulnerabler Betroffener Rechnung zu tragen (siehe grundlegend bereits Kap. 6.2.6 und hierauf aufbauend Kap. 9.2 „Ausrichtung auf vulnerable Gruppen“ zum Begriff der Vulnerabilität).

Erforderlich ist eine umfassende Ausrichtung der Verfahrensausgestaltung auf die Bedürfnisse besonders vulnerabler Personengruppen im Sinne eines Mainstreaming (siehe Kap. 9.2 „Ausrichtung auf vulnerable Gruppen“). Zu diesem Zweck ist bei der Gestaltung der Verfahrensordnung durch das hierfür zuständige Organ der IGS-Trägerorganisation (siehe Kap. 9.2 „Governance-Strukturen“) unter Einbeziehung externer fachlicher Expertise und unter Berücksichtigung der Befragungen vulnerabler Betroffenenengruppen (siehe Kap. 9.5) explizit darzulegen und zu dokumentieren, inwieweit die Entscheidung Belange vulnerabler Betroffener (insbesondere genderspezifische Belange) berührt und wie sie diesen Rechnung trägt. Um etwaigen regional und branchenspezifisch variierenden Vulnerabilitätsfaktoren effektiv begegnen zu können, ist eine flexible, kontextspezifische Anpassung des Verfahrens an diese unterschiedlichen Bedürfnisse vulnerabler Gruppen zu ermöglichen.

²¹⁰⁶ Siehe ferner Kap. 9.2 zur grundlegenden Ausrichtung der IGS-Trägerorganisation auf die Vulnerabilitätsfaktoren, denen ihre Nutzer*innen ausgesetzt sind.

Beispielhaft werden nachfolgend – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – einzelne Empfehlungen zur Verfahrensausgestaltung genannt, die den Belangen besonders vulnerabler Betroffener Rechnung tragen sollen. Die Aufzählung nimmt dabei Bezug auf exemplarische Verfahrensgestaltungskategorien dieses Kapitels.

- Verfahrensbeteiligte: Es wird gewährleistet, dass Minderjährige und Betroffene, die aufgrund geistiger, psychischer und/oder physischer Einschränkungen bzw. Erkrankungen Unterstützung bei der eigenständigen Wahrung ihrer Interessen benötigen, auf angemessene Art und Weise im Beschwerdeverfahren begleitet, unterstützt und/oder vertreten werden.
- Beschwerdeerhebung: Die Beschwerdekanaäle werden im weitesten Sinne barrierefrei gestaltet, sodass sie z.B. auch für Analphabet*innen und für Personen ohne Internetzugang²¹⁰⁷ sowie für Personen ohne Hör- und/oder Sehvermögen zugänglich sind, auch, indem Betroffenen die mündliche Beschwerdeerhebung in ihrer eigenen Sprache ermöglicht wird.
- Verfahrenswahl: Bei der Beratung der Beschwerdeführer*innen zur Verfahrenswahl berücksichtigen kundige Fallmanager*innen der regionalen Konfliktaufstellen auch Vulnerabilitätsfaktoren (z.B. das kumulative Zusammenwirken mehrfacher Diskriminierungserfahrungen) und damit einhergehende besondere Belange und Schutzbedürftigkeit der Beschwerdeführer*innen.
- Anforderungen an verfahrensleitende und -begleitende Personen: Sowohl die verfahrensbegleitenden Personen als auch die mediativen Schlichter*innen werden im direkten persönlichen Umgang mit traumatisierten Betroffenen geschult. Ferner werden sie (wie auch die Schiedsrichter*innen) durch entsprechende Aus- und Fortbildungen für Belange besonders vulnerabler Personengruppen sensibilisiert, insbesondere für genderspezifische Belange.
- Verfahrenssprache: Beschwerdeführer*innen, die z.B. aufgrund von Analphabetismus oder mangelndem Hör- und/oder Sehvermögen in ihrer Fähigkeit, am Verfahren teilzunehmen, eingeschränkt sind, werden durch die regionale Konfliktaufstelle unterstützt, sodass ihnen die gleichberechtigte Teilnahme am Verfahren in ihrer eigenen Sprache und Kommunikationsform möglich ist. Gegebenenfalls kann dies neben einer unterstützenden Begleitung der Beschwerdeführer*innen durch die regionalen Konfliktaufstellen auch den Einsatz von Übersetzer*innen und Dolmetscher*innen erfordern.
- Verfahrenskosten: Beschwerdeführer*innen werden vollständig von unmittelbaren Verfahrenskosten und weitestmöglich von mittelbaren Verfahrenskosten befreit, sodass auch

²¹⁰⁷ Überwiegend handelt es sich hierbei um Frauen, *MSI Integrity* (Fn. 436), 169.

jenen Betroffenen die Möglichkeit einer Beschwerdeerhebung eröffnet wird, die andernfalls die Verfahrenskosten bzw. das Verfahrenskostenrisiko nicht tragen könnten. Mittelbare Verfahrenskosten können (genderspezifisch) auch dadurch reduziert werden, dass Verfahrenstermine bewusst in die Arbeitszeit gelegt werden – ohne dass den Beschwerdeführer*innen hierdurch Einbußen entstehen –, damit auch Beschwerdeführer*innen die Teilnahme ermöglicht wird, die außerhalb der Arbeitszeiten im privaten Rahmen Sorgearbeit ausüben (Kinderbetreuung, Haushaltsführung, Pflege von Verwandten).

- Schutz der Verfahrensbeteiligten: In den Beschwerdeverfahren werden Verfahrensbeteiligte vor Vergeltungsmaßnahmen, insbesondere vor genderspezifischer Gewalt, durch geeignete Maßnahmen geschützt (u.a. durch die Möglichkeit einer anonymen Beschwerdeerhebung, durch die Verpflichtung der Mitgliedsunternehmen zur Sanktionierung von Zulieferbetrieben im Falle einer Androhung von Gewalt und/oder Benachteiligungen gegenüber Beschwerdeführer*innen und durch die Möglichkeit einstweiligen Rechtsschutzes im Rahmen des Schiedsgerichtsverfahrens).
- Verfahrensergebnisse: Das für die Verfahren auf Ergebnisebene geltende Primat effektiver Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen umfasst auch und insbesondere die Berücksichtigung der spezifischen Belange vulnerabler Betroffener im Rahmen der vereinbarten bzw. angeordneten Maßnahmen.

9.4.14 Sachverhaltsaufklärung

Die Sachverhaltsaufklärung orientiert sich an dem sogenannten Untersuchungsgrundsatz, demzufolge das verfahrensleitende und -begleitende Personal des IGS proaktiv den Sachverhalt erforscht bzw. erforschen lässt, der einer Beschwerde zugrunde liegt.²¹⁰⁸ Dies äußert sich insbesondere darin, dass eine Beschwerde nach der Entscheidung über ihre Zulässigkeit zunächst von einem lokalen Team der regionalen Konfliktauflaufstelle eigenständig untersucht wird und, dass weitere Untersuchungen später durch verfahrensleitende Personen angeordnet werden können.

Diese dezidiert investigative Ausrichtung des IGS entspricht dem gebotenen Ausgleich gravierender struktureller Machtungleichgewichte zwischen den Konfliktparteien (siehe oben „Umgang mit Machtasymmetrie zwischen Konfliktparteien“). Erst durch sie wird der effektive Rechtsgüterschutz ermöglicht, zumal in Anbetracht existenzieller Abhängigkeitsverhältnisse zwischen Beschwerdeführer*innen und -gegner*innen und der Erschwernisse des Nachwei-

²¹⁰⁸ Der Untersuchungsgrundsatz, der in der englischen Rechtssprache als „inquisitorial principle“ bekannt ist, erfährt seine Ausprägungen im deutschen Rechtssystem insbesondere im Strafprozessrecht (vgl. §§ 155, 160, 244 StPO), im Verwaltungsverfahrenrecht (vgl. § 24 VwVfG) und im Verwaltungsprozessrecht (vgl. § 86 VwGO).

ses innerbetrieblicher Abläufe. Im Zuge der anfänglichen Untersuchung sollten den Beschwerdeführer*innen zur Kommunikation mit dem Untersuchungsteam alle Kanäle offenstehen, die sie auch zur Erhebung ihrer Beschwerde nutzen können (siehe oben „Beschwerdeerhebung“). Darüber hinaus sollten erforderlichenfalls off-site-Interviews mit Betroffenen außerhalb des fraglichen Betriebes geführt werden. Die lokalen Betriebe sind von den Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation (und ihren vorgelagerten Zulieferern) vertraglich zur Mitwirkung an etwaigen Untersuchungen der regionalen Konfliktauflösungsstelle zu verpflichten.²¹⁰⁹ Diese Mitwirkung ist komplementär zur Mitwirkung an ebenfalls verpflichtenden Audits auszugestalten. Im Falle einer gelungenen Verschränkung beider Wirkmechanismen lassen Untersuchungsteams der regionalen Konfliktauflösungsstelle und unabhängige Audit-Teams einander kontinuierlich an ihren Erkenntnisprozessen teilhaben (siehe hierzu Kap. 9.3).

Auf die (erforderlichenfalls anonymisierten) Erkenntnisse der anfänglichen Untersuchung aufbauend, können Schlichter*innen und Schiedsrichter*innen nach Verfahrensbeginn ihrerseits Zeug*innen befragen und/oder weitere Untersuchungen durch die investigative Einheit der regionalen Konfliktauflösungsstelle anordnen, gegebenenfalls auch unter Einbeziehung von Sachverständigen.²¹¹⁰

9.4.15 Schutz der Verfahrensbeteiligten

Der Schutz von Verfahrensbeteiligten, insbesondere von Beschwerdeführer*innen und Zeug*innen, vor Vergeltungsmaßnahmen²¹¹¹ durch die Beschwerdegegner*innen oder Dritte gebietet auf Track A generelle Vorkehrungen und einzelfallspezifische Maßnahmen.

Beschwerdeführer*innen wird voraussetzungslos die anonyme Erhebung ihrer Beschwerde ermöglicht, um sie effektiv vor drohenden Vergeltungsmaßnahmen schützen zu können. Sie könnten zu diesem Zweck z.B. über den von ihnen gewählten Beschwerdekanaal direkt eine Beschwerdekennziffer erlangen, unter deren Angabe sie sich gegenüber dem investigativen Untersuchungsteam ohne Angabe persönlicher Daten (und ohne das zwingende Erfordernis eines persönlichen Treffens) als Beschwerdeführer*in zu erkennen geben können, um weitere Angaben zu tätigen. Machen sie von der Möglichkeit der anonymen Beschwerde erst nach deren Erhebung Gebrauch, werden bereits erfasste persönliche Daten nachträglich anonymi-

²¹⁰⁹ Insbesondere müssen sie sich – vergleichbar mit der Verpflichtung zur Mitwirkung an Social Audits (siehe Kap. 9.3) – u.a. dazu verpflichten, dem Untersuchungsteam Zutritt zum Betriebsgelände zu verschaffen und Personen zeitweise zur Durchführung von Interviews von der Arbeit freizustellen.

²¹¹⁰ Zu den Fragen materieller Beweislast siehe oben „Prüfmaßstäbe“.

²¹¹¹ Vergeltungsmaßnahmen erfassen neben der Androhung oder Ausübung physischer (auch sexualisierter) Gewalt, der Ausübung psychischen Drucks sowie der gezielten Einschüchterung, Stigmatisierung und Marginalisierung von Betroffenen u.a. auch Maßnahmen, die das Arbeitsverhältnis selbst betreffen (Kündigung, Gehaltskürzung, Versetzung), und rechtsmissbräuchliche Klagen gegen Betroffene bzw. Beschwerdeführer*innen (sog. Strategic Lawsuits against Public Participation, SLAPP).

siert und vom verfahrensbegleitenden Personal strikt vertraulich behandelt. Anonyme Beschwerdeführer*innen können im Beschwerdeverfahren zwecks effektiver Wahrung ihrer Interessen zudem von einem Beistand vertreten werden, dessen Beauftragung für die Beschwerdeführer*innen kostenfrei ist (siehe oben „Verfahrenskosten“). Erforderlichenfalls können Beschwerdeführer*innen im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung unter Wahrung ihrer Anonymität von unabhängigen Sachverständigen im Auftrag der verfahrensleitenden Personen befragt werden.

Darüber hinaus können Beschwerdeführer*innen auch wegen drohender, erfolgter oder andauernder Vergeltungsmaßnahmen eine eigenständige Beschwerde erheben (siehe oben „Verfahrenswahl“); dies ist während eines bereits laufenden Beschwerdeverfahrens oder auch nach dessen Abschluss möglich. Infolgedessen kann das (gegebenenfalls parallel zur mediativen Schlichtung) zuständige Schiedsgericht Schutzmaßnahmen im Eilrechtsschutz anordnen. Verstoßen Beschwerdegegner*innen gegen diese Anordnungen, drohen empfindliche Sanktionen. Handelt es sich um lokale Zulieferbetriebe, kann ein derartiger Verstoß mit der Suspendierung aller Geschäftsbeziehungen mit den IGS-Mitgliedsunternehmen sanktioniert werden, bis wirksame Maßnahmen zur Rehabilitierung der von Vergeltungsmaßnahmen (oder deren Androhung) Betroffenen ergriffen worden sind.²¹¹² Verstößt ein Mitgliedsunternehmen der IGS-Trägerorganisation gegen eine Anordnung des Schiedsgerichts (bzw. gegen eine getroffene Vereinbarung) zum Schutz von Verfahrensbeteiligten, ist dies mit einer Suspendierung ihrer Mitgliedschaft bis zur wirksamen Rehabilitierung der von (angedrohten) Vergeltungsmaßnahmen betroffenen Beschwerdeführer*innen zu sanktionieren.²¹¹³ Geht eine im Zusammenhang mit der Beschwerde stehende Bedrohung von Dritten²¹¹⁴ aus, so hat die verfahrensleitende Person im Zusammenwirken mit den Konfliktparteien und mit der regionalen Konflikthanlaufstelle einen Plan zum Schutz der Beschwerdeführer*innen zu entwickeln und – soweit möglich – entsprechende Schutzmaßnahmen zu ergreifen.

Schließlich sind digitale Anwendungen und Kommunikationsmittel, die im Vorfeld eines Verfahrens, während dessen Durchführung und bis zur Umsetzung seiner Ergebnisse von verfahrensbegleitenden Personen

²¹¹² Die positive Anreizwirkung, die mit einer entsprechend bedingten, zeitweisen Suspendierung der Geschäftsbeziehungen für Zulieferunternehmen einhergeht, wird dem übergeordneten Ziel, die Beschwerdeführer*innen effektiv zu schützen, gerechter als ein (sofortiger) Abbruch der Geschäftsbeziehungen.

²¹¹³ Auch hier ist eine Suspendierung einer sofortigen Beendigung vorzuziehen. Zum einen kann so ein starker Anreiz für die Rehabilitierung der betroffenen Beschwerdeführer*innen geschaffen werden. Zum anderen ist dem Schutz der Betroffenen nicht gedient, wenn ihr Betrieb nicht mehr an materielle und prozessuale Standards der IGS-Trägerorganisation gebunden ist. Dennoch kann im Falle gravierender und/oder wiederholter oder gar systematischer Verstöße gegen Anordnungen zum Schutz von Verfahrensbeteiligten die Beendigung der IGS-bezogenen Geschäftsbeziehungen bzw. der IGS-Mitgliedschaft geboten sein.

²¹¹⁴ Dies können auch staatliche Akteure sein.

rensleitenden und -begleitenden Personen eingesetzt werden, mit Blick auf die Daten der Verfahrensbeteiligten im Einklang mit international anerkannten Datenschutzstandards²¹¹⁵ zu gestalten und zu administrieren, um den Schutz persönlicher Daten zuverlässig zu gewährleisten.

9.4.16 Verfahrensergebnisse

Für die Konfliktbearbeitungsverfahren werden nachfolgend Anforderungen an die Art und den Gehalt von Verfahrensergebnissen sowie an die Überprüfbarkeit der Verfahrensergebnisse formuliert.

Das Verfahrensergebnis einer erfolgreichen mediativen Schlichtung nimmt stets die Gestalt einer verbindlichen Abschlussvereinbarung an. Deren Gegenstand ist entweder ein eigenständig entwickelter Abhilfe- und/oder Präventionsplan der Parteien oder eine von ihnen angenommene Schlichtungsempfehlung. Zudem legt die Abschlussvereinbarung konkrete Fristen und Stufenpläne für die Umsetzung und Kontrolle der vereinbarten Maßnahmen fest (siehe auch oben „Verfahrensdauer“). Mögliche Arten der Abhilfe umfassen neben der materiellen Restitution und Kompensation sowie der Vornahme zukunftsgerichteter, präventiver Maßnahmen auch immaterielle Formen der Wiedergutmachung, wie eine Bitte um Verzeihung oder Maßnahmen zur Rehabilitierung stigmatisierter Betroffener (siehe hierzu auch Kap. 2.1 und Kap. 6.4.16).²¹¹⁶

Das Ergebnis eines Schiedsgerichtsverfahrens ist demgegenüber ein verbindlicher Schiedsspruch, in dem die Schiedsrichter*innen die stufenweise Vornahme und Kontrolle entsprechender Abhilfe- und/oder Präventionsmaßnahmen binnen bestimmter Fristen anordnen.

Routinemäßig sind die Verfahrensergebnisse beider Verfahrensarten durch die verfahrensleitenden Personen auf ihre Vereinbarkeit mit spezifischen Belangen etwaiger im Einzelfall betroffener besonders vulnerabler Personen zu prüfen. Auf deren besondere Berücksichtigung ist durch die verfahrensleitenden Personen gezielt hinzuwirken.

Die Frage der inhaltlichen Überprüfbarkeit des Verfahrensergebnisses stellt sich primär im Hinblick auf die verbindlichen Schiedssprüche.²¹¹⁷ Den Beschwerdeführer*innen und -gegner*innen könnte im Rahmen einer angemessenen Frist die Anfechtung des erstinstanzlichen Schiedsspruchs vor einem zweitinstanzlichen Oberschiedsgericht des IGS ermöglicht werden,

²¹¹⁵ Hat die IGS-Trägerorganisation ihren Sitz in der EU, ist z.B. in jedem Fall die EU-Datenschutzgrundverordnung zu beachten, in deren Art. 44. ff. Anforderungen an die Übermittlung persönlicher Daten in Drittstaaten normiert sind, siehe *Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG* (ABl. 2016, L 119/1).

²¹¹⁶ Siehe zum Begriff der effektiven Abhilfe auch *UN General Assembly* (Fn. 160).

²¹¹⁷ Im Ausnahmefall kann auch eine Abschlussvereinbarung Gegenstand einer Überprüfung sein, z.B. wenn Beschwerdeführer*innen darlegen, dass sie der Vereinbarung nur unter der Androhung von Vergeltungsmaßnahmen zugestimmt haben. In einem solchen Fall ist die Androhung von Vergeltungsmaßnahmen Gegenstand der (erneuten) Beschwerde, die in einem beschleunigten Schiedsgerichtsverfahren bearbeitet wird (siehe oben „Verfahrenswahl“, „Verfahrensdauer“ und „Schutz der Verfahrensbeteiligten“).

dessen Besetzung sich vollständig von der des erstinstanzlichen Schiedsgerichts unterscheiden müsste. Die Entscheidung des Oberschiedsgerichts wäre für die Konfliktparteien letztverbindlich.

9.4.17 Umsetzung von Verfahrensergebnissen

Abschließend folgen Empfehlungen zur Nachverfolgung der Umsetzung vereinbarter und/oder angeordneter Verfahrensergebnisse sowie zu deren Durchsetzung.

Durch die regionale IGS-Konflikthanlaufstelle ist die Umsetzung von vereinbarten und/oder angeordneten Verfahrensergebnissen in fallspezifisch zu bestimmenden Fristen (siehe oben „Verfahrensdauer“) unter aktiver Einbeziehung der jeweiligen Betroffenen (siehe Kap. 9.5) und durch eine entsprechende Verschränkung des IGS mit dem Kontrollmechanismus des Social Auditing (siehe Kap. 9.3) – erforderlichenfalls wiederholt – zu kontrollieren.²¹¹⁸ Die Nachverfolgungsmaßnahmen des IGS sollten dabei nach Möglichkeit auch lokale Social Dialogue-Gremien (siehe Kap. 9.3) und/oder lokale Gewerkschaftsvertreter*innen einbeziehen, die kontinuierlich an einer Kontrolle der Umsetzung von Verfahrensergebnisse mitwirken können.

Die Betroffenen sind bei Bedarf auch in diesem Stadium des Beschwerdeverfahrens vom verfahrensbegleitenden Personal der regionalen Konflikthanlaufstelle zu beraten, u.a. hinsichtlich ihrer Möglichkeiten, die Verfahrensergebnisse durchzusetzen. In Betracht kommt insoweit die Durchsetzung (im engeren Sinne) durch eine staatliche Vollstreckung von IGS-Schiedssprüchen und gegebenenfalls auch von vertraglichen Abschlussvereinbarungen, die im Rahmen der mediativen Schlichtung getroffen wurden.²¹¹⁹ Im weiteren Sinne sollte eine Durchsetzung auch von der IGS-Trägerorganisation und ihren Mitgliedsunternehmen angestrebt werden, z.B. dadurch, dass IGS-Mitgliedsunternehmen ihre Vertragsbeziehungen mit einem in der Umsetzung säumigen Zulieferunternehmen bis zur Umsetzung der Präventions- und/oder Abhilfemaßnahmen (vertragskonform) suspendieren (siehe Kap. 9.3 „Anreizstrukturen gegenüber Zulieferunternehmen“). Ferner sind durch die öffentliche Berichterstattung des IGS und seiner Trägerorganisation Anreize für Mitgliedsunternehmen zu schaffen, ihrerseits konstruktiv an der Umsetzung von Verfahrensergebnissen mitzuwirken (siehe Kap. 9.2 „Anreizstrukturen gegenüber Mitgliedsunternehmen“).

²¹¹⁸ Die Mitgliedsunternehmen des IGS sollten ihren Zulieferunternehmen garantieren, dass sie durch ihre Teilnahme am Beschwerdeverfahren keine finanziellen Nachteile erleiden (siehe oben „Verfahrensergebnisse“).

²¹¹⁹ Siehe zu Voraussetzungen der (internationalen) Vollstreckbarkeit von ADR-Verfahrensergebnissen Kap. 7.

9.5 Entwicklung eines lernenden Systems

Im Zuge seiner Institutionalisierung und Implementierung in einem spezifischen Kontext (Region, Branche, etc.) ist ein Beschwerdemechanismus und damit auch unser Modell des *Integrative Grievance System* auf die konkreten Rahmenbedingungen vor Ort abzustimmen. Auch im fortwährenden Betrieb sollte das IGS kontinuierlich weiterentwickelt und an sich verändernde Rahmenbedingungen angepasst werden. Um seine notwendige Adaptionsfähigkeit und damit letztlich seine Funktionsfähigkeit zu gewährleisten, muss das IGS von Anfang an als lernendes System gestaltet werden (siehe Kap. 9.5.1).

Zugleich sollte das IGS Lernprozesse in den Sphären seiner Nutzer*innen (v.a. auf den Unternehmens-, Betriebs-, Gewerkschafts- und kommunalen Ebenen) fördern und insbesondere in die menschenrechtlichen Risikoanalysen von Unternehmen einspeisen. Das zentrale Mittel zu diesem Zweck ist ein differenziertes Berichtswesen des IGS, das die verschiedenen Nutzer*innengruppen gezielt adressiert (siehe Kap. 9.5.2).

Schließlich sollte das IGS auch auf breiter gesellschaftlicher Ebene in den Heimatstaaten seiner Mitgliedsunternehmen sowie an den Produktionsstandorten entlang von deren Lieferketten gezielte Lernimpulse geben (siehe dazu Kap. 9.5.3). So kann seine öffentliche Berichterstattung dazu beitragen, politische Entscheidungsträger*innen und die Zivilgesellschaft für Missstände und dringende Handlungsbedarfe wie auch für positive Entwicklungen und replizierbare Ansätze entlang globaler Lieferketten zu sensibilisieren.

Im Einklang mit UNGP 31 (g)²¹²⁰ begreift das nachfolgende Konzept eines lernenden Systems das IGS somit als Quelle kontinuierlichen Lernens auf drei Ebenen:

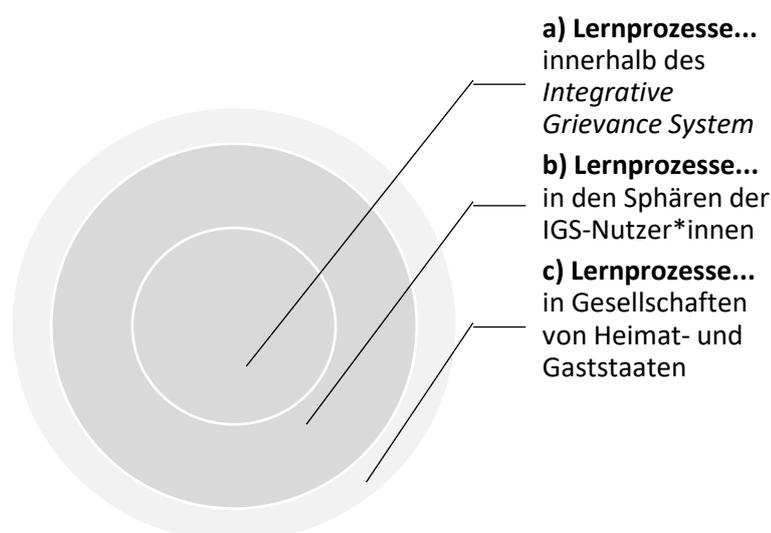


Abb. 16: Das IGS als lernendes System

²¹²⁰ OHCHR (Fn. 4), 34.

Im Folgenden wird für den Verfahrenstrack A des IGS dargelegt, wie das Beschwerdesystem wichtige Lernprozesse auf diesen drei Ebenen befördern kann.

9.5.1 Lernprozesse innerhalb des IGS

Auf der ersten Ebene soll durch einen kontinuierlichen Prozess der Qualitätskontrolle, -sicherung und -entwicklung eine fortschreitende Optimierung des Beschwerdesystems selbst und damit eine für dessen Nutzer*innen spürbare Steigerung der Effektivität seiner Arbeitsweise erreicht werden.

Dies gelingt am besten, wenn der Qualitätsentwicklungsprozess die gesamte Funktionsweise des IGS und seiner Verfahren, sein verfahrensbegleitendes und -leitendes Personal sowie die materiellen Standards seiner Trägerorganisation erfasst. Erforderlich ist dafür eine regelmäßige Erhebung und -auswertung relevanter Daten zur Nutzung und Funktionsweise des IGS durch die Befragung von IGS-Nutzer*innen sowie von verfahrensbegleitendem und -leitendem Personal und durch die Dokumentation und Analyse von Beschwerdegründen, Verfahrensverläufen, Verfahrensergebnissen und ihrer in jedem Einzelfall nachzuverfolgenden Umsetzung. So betonte auch ein NGO-Vertreter im Experten-Interview:

„Ein Mechanismus sollte Evaluierungen machen, regelmäßig – also mit einer gewissen Frequenz sowohl die Funktionalität von Verfahren (Zugänglichkeit, Zeitabläufe, ...) als auch die Wirksamkeit anschauen und darüber nachdenken, was stärkt oder behindert diese Aspekte. Das ist ganz wichtig.“²¹²¹

Von zentraler Bedeutung ist die Erhebung von Feedback der Verfahrensnutzer*innen. Erfragt werden sollte die Zufriedenheit der Nutzer*innen insbesondere mit Blick auf das Verfahren selbst (z.B. Zugänglichkeit, Fairness, Transparenz und Dauer), das Verhalten und die Haltung der verfahrensbegleitenden und -leitenden Personen (z.B. methodisches Vorgehen, Unabhängigkeit und Neutralität) und das Verfahrensergebnis sowie dessen Umsetzung (z.B. Grad der Abhilfe, Bestehen etwaiger Schutzlücken in den materiellen Standards, Kontrolle der Umsetzung). Dabei ist auch die Zugehörigkeit der befragten Person zu besonders vulnerablen Nutzer*innengruppen zu erfragen, um etwa verbleibende spezifische Nutzungshürden identifizieren und abbauen zu können.

Das Nutzer*innen-Feedback zu einem konkreten Verfahren ist proaktiv und systematisch zum einen im unmittelbaren Nachgang eines jeweiligen Verfahrensabschlusses zu erheben.²¹²² Zum anderen sollten die Verfahrensnutzer*innen – soweit möglich – zu einem späteren Zeitpunkt nochmals kontaktiert werden, um zu ermitteln, inwieweit etwaige Vereinbarungen bzw.

²¹²¹ Interview Windfuhr 00:52:23.

²¹²² Zugleich ist die Entscheidung von Nutzer*innen, am Feedbackprozess nicht teilzunehmen, stets zu respektieren.

Entscheidungen zu Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen umgesetzt worden sind und inwiefern sie sich als nachhaltig erweisen. Ein hierfür sinnvoller zeitlicher Abstand sollte in der jeweiligen Abschlussvereinbarung bzw. in dem abschließenden Schlichtungsvorschlag oder Schiedsspruch bestimmt werden.²¹²³

Systematisches Feedback zu konkreten Beschwerdeverfahren kann am besten über quantitative Erhebungen mit zusätzlichen Freitext-Möglichkeiten eingeholt werden, also durch Fragebögen im Papier- und/oder Onlineformat. So könnten die Verfahrensnutzer*innen bei Verfahrensabschluss einen QR- oder anderen Code erhalten, mit dem sie die Feedbackbögen direkt auf dem Smartphone öffnen, ausfüllen und versenden können. Zugleich ist zu gewährleisten, dass den IGS-Nutzer*innen, die über kein Smartphone oder keinen Internetzugang verfügen oder die nicht lesen bzw. schreiben können, ebenfalls ein zuverlässiger, niedrigschwelliger und verlässlich anonymisierbarer²¹²⁴ Zugang zum Feedbackprozess eröffnet wird. Hier könnten z.B. die in Kapitel 9.4.1 („Beschwerdeerhebung“) vorgestellten Vertrauenspersonen, die eine Liaison zur regionalen Konflikthanlaufstelle des IGS bilden, beim Ausfüllen von Papierfragebögen behilflich sein.

Unabhängig von konkreten Verfahren sollte zudem in regelmäßigem Turnus auch eine Befragung (potentieller und faktischer) Nutzer*innen zur generellen Bekanntheit, Zugänglichkeit und Funktionsweise des IGS erfolgen. Hierfür können neben anonymen Befragungen ergänzend auch qualitative Erhebungsverfahren genutzt werden, in denen z.B. in Stakeholder- oder Sounding-Board-Workshops Rückmeldungen zur Arbeitsweise des IGS erhoben und diskutiert werden.

Ferner sollte auch das verfahrensbegleitende- und -leitende Personal regelmäßig systematisch befragt werden, u.a. zur Funktionsfähigkeit des IGS und zu etwaigem organisatorischen, personellen oder infrastrukturellen Optimierungsbedarf sowie zu IGS-Schulungs- und Fortbildungsangeboten.

Die Organisation der systematischen Erhebung und Verarbeitung von Feedback liegt in der Verantwortung der regionalen Konflikthanlaufstelle. Wichtig ist, dass Befragungen von Personen bzw. Stellen durchgeführt werden, die von dem verfahrensbegleitenden und -leitenden Personal unabhängig, sprachlich und methodisch qualifiziert und – soweit es um Präsenz-Kontakte geht – auch im Umgang mit traumatisierten Betroffenen geschult sind.

²¹²³ Eine Nachhaltigkeitskontrolle von Verfahrensergebnissen ist in vielen Fällen im Zeitraum von 6-18 Monaten sinnvoll und praktikabel.

²¹²⁴ Ausgenommen ist hiervon Feedback, das verfahrensleitende Personen im Hinblick auf einzelne, von ihnen durchgeführte Verfahren erhalten sollen. Denn das Feedback lässt sich (selbst nach anonymisierter Erhebung) schwerlich einzelnen Verfahren zuordnen, ohne dass die verfahrensleitende Person Rückschlüsse auf die Herkunft des Feedbacks ziehen kann.

In allen Feedback-Formaten sind die Möglichkeiten zur Abgabe von Rückmeldungen zugänglich und kultursensibel zu gestalten.²¹²⁵ Insofern sollte es zusätzlich zu den genannten Pfaden der systematischen Feedback-Einholung auch die Möglichkeit geben, über offene Kanäle (u.a. allgemeine Telefonsprechzeiten und E-Mail-Adressen) ad hoc und eigeninitiativ Rückmeldungen zum IGS zu geben. Darüber hinaus sind innerbetriebliche und/oder kommunale Capacity Building-Programme auch darauf auszurichten, lokale Feedbackkapazitäten z.B. durch die Integration und Schulung von Vertrauenspersonen (siehe oben) zu steigern, Nutzer*innen für die Wichtigkeit der Feedbackprozesse zu sensibilisieren und ihr Vertrauen in die Sinnhaftigkeit dieser Prozesse zu stärken (siehe auch Kap. 9.3 „Capacity Building“).

Eingeholtes Feedback ist systematisch zu dokumentieren und zu verarbeiten, d.h. auszuwerten und in IGS-Abläufe zu integrieren. Bei der Verarbeitung des Feedbacks sollte darauf geachtet werden, dass zu Tage tretende Missstände und Veränderungsbedarfe so adressiert werden, dass dies für die Betroffenen auch wahrnehmbare Effekte hat. Nur so lässt sich dauerhaft die Motivation, authentisch Feedback zu geben, aufrechterhalten. Dies bestätigte auch eine NGO-Vertreterin im Interview:

“The question is where the input goes. That is sometimes a question that we ask ourselves. Is it worthwhile to put a lot of time and work and resources in giving feedback, in providing points of views, when you don't actually know what is done with that?”²¹²⁶

Deshalb sollten auch in den regelmäßigen Berichten des IGS (siehe unten, Kap. 9.5.2) zentrale Ergebnisse der Feedbackprozesse und konkrete Schlussfolgerungen aus diesen bzw. bereits geplante oder vorgenommene Anpassungen des IGS explizit dargestellt werden.

Besonderes Augenmerk sollte im Zuge der Verarbeitung des (IGS-internen und -externen) Feedbacks auf die Qualitätskontrolle, -sicherung und -entwicklung in Bezug auf das verfahrensbegleitende und -leitende Personal des IGS gelegt werden. Werden bei der Auswertung des Feedbacks im Hinblick auf die geltenden personellen Qualifikationsanforderungen und Verhaltensstandards strukturelle Defizite identifiziert, sollten diese u.a. durch spezifische Schulungsangebote abgebaut werden. Davon unabhängig sollten in regelmäßigen Abständen Fortbildungen für das Personal der Konfliktaustragstellen und der überregionalen Zentrale sowie Aus- und Fortbildungen für Personen in den IGS-Regionen angeboten werden, die sich zu mediativen Schlichter*innen aus- und fortbilden lassen möchten.²¹²⁷ Darüber hinaus bieten sich als Maßnahmen der qualitätssichernden Personalentwicklung, ausgehend von Erkenntnissen aus der Verbraucherschlichtung (siehe Kap. 8.4.5.4), auch Mentoringansätze für neue

²¹²⁵ Insofern gelten grundsätzlich die entsprechenden Ausführungen zur Zugänglichkeit der Beschwerdekanäle (siehe Kap. 9.4 und Kap. 6.4.2).

²¹²⁶ Interview Neglia 00:51:39.

²¹²⁷ Auch für IGS-Schiedsrichter*innen sind regelmäßig Fortbildungen anzubieten, etwa zur Anwendung der materiellen Standards und der Prüfmaßstäbe des IGS und seiner Trägerorganisation sowie zur Bestimmung effektiver Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen.

Mitarbeiter*innen sowie kollegiale Beratung, Coaching oder Supervision für verfahrensbegleitende und -leitende Personen an.

Auf Grundlage des eingeholten Feedbacks ist das Design der IGS-Beschwerdeverfahren einer regelmäßigen Kontrolle zu unterziehen, insbesondere um zu gewährleisten, dass die Verfahren die spezifischen Belange vulnerabler Personengruppen effektiv adressieren.²¹²⁸ Ferner ist das Feedback der Nutzer*innen und des IGS-Personals im Rahmen der Fortentwicklung der materiellen Standards der Trägerorganisation des IGS zu berücksichtigen, insbesondere um etwaige Schutzlücken zu identifizieren.²¹²⁹ Die Wichtigkeit dieser Dimension kontinuierlichen Lernens betonte auch ein Verfahrensexperte im Interview:

„Institutionelles Lernen bedeutet also zu sehen, ‚Aha, da haben wir wohl irgendetwas in unseren Umwelt- und Sozial Audit-Standards, wo wir strukturell Probleme übersehen. Und das müssen wir anpassen. [...] Dieses institutionelle Lernen ist, glaube ich, eine der wichtigsten Konsequenzen von Beschwerdemechanismen jenseits der remedies für die Betroffenen.“²¹³⁰

Schließlich sollte ein kontinuierlicher und möglichst offener Austausch des IGS mit anderen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen die wechselseitige Teilhabe an internen Lernprozessen und damit die Professionalisierung und Qualitätsentwicklung des gesamten Feldes der außergerichtlichen Abhilfe im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte fördern. Ein solcher Austausch kann informell stattfinden, sollte aber darüber hinaus auch gezielt durch entsprechende internetbasierte Plattformen und moderierte Veranstaltungen unterstützt werden.²¹³¹

Erleichtern kann ein solcher Austausch schließlich auch die funktionale Verschränkung verschiedener Beschwerdemechanismen miteinander (sog. interoperability), die neben dem kontinuierlichen Austausch von Erkenntnissen auch durch die Entwicklung einer wechselseitigen Verweisungspraxis zur erhöhten Zugänglichkeit der Mechanismen für die Betroffenen beiträgt.²¹³²

9.5.2 Lernprozesse in Mitgliedsunternehmen, lokalen Betrieben und Gemeinden

Als kontinuierliche Quelle wichtiger Lernprozesse sollte das IGS seinen Mitgliedsunternehmen, ihren Zulieferbetrieben sowie lokalen, nationalen und transnationalen Gewerkschaften

²¹²⁸ Siehe Kap. 9.2 „Ausrichtung auf vulnerable Gruppen“ und Kap. 9.4 „Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Betroffener“.

²¹²⁹ Siehe Kap. 9.2 „Entwicklung materieller Standards“.

²¹³⁰ Interview Windfuhr 00:54:21.

²¹³¹ Interviews Kunze, Neglia, Windfuhr; siehe exemplarisch das globale MSI/NGO-Netzwerk *OECD Watch*, ein Zusammenschluss unterschiedlicher Organisationen, der für seine Mitglieder u.a. eine Austausch- und Koordinationsplattform darstellt, www.oecdwatch.org (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²¹³² *OHCHR* (Fn. 786), 15.

und (potenziell) betroffenen Gemeinden durch ein entsprechend differenziertes, auf die verschiedenen Adressatenkreise abgestimmtes Berichtswesen dienen.

Das IGS-Berichtswesen sollte sowohl die Etablierung und kontinuierliche Pflege einer digital öffentlich zugänglichen IGS-Beschwerdedatenbank als auch die regions- und branchenspezifische Erstellung und Verbreitung von mehrsprachigen, digital und analog verfügbaren Berichten in regelmäßigen Intervallen²¹³³ umfassen.

Inhaltlich sollte die Berichterstattung²¹³⁴ die folgenden Informationen regions- und branchenspezifisch übersichtlich aufbereiten – und dabei die Grenzen der berechtigten Vertraulichkeitsinteressen der Unternehmen und anderen Verfahrensbeteiligten wahren²¹³⁵:

- Anzahl und Arten²¹³⁶ der erhobenen Beschwerden,
- Anzahl und Arten der als unzulässig abgewiesenen Beschwerden (inklusive Gründe für Unzulässigkeit),
- Anzahl und Arten der im mediativen Schlichtungsverfahren abgeschlossenen Beschwerdeverfahren inklusive Arten der vereinbarten Präventions- und/oder Abhilfemaßnahmen²¹³⁷ sowie deren jeweiliger Umsetzungsstand,
- Anzahl und Arten der im Schiedsgerichtsverfahren abgeschlossenen Beschwerdeverfahren inklusive Arten der vereinbarten Präventions- und/oder Abhilfemaßnahmen²¹³⁸ sowie deren jeweiliger Umsetzungsstand,
- Anzahl und Arten der Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz (inklusive Arten etwaiger drohender/erfolgter Vergeltungsmaßnahmen und angeordneten Schutzmaßnahmen sowie deren jeweiliger Umsetzungsstand),
- Zufriedenheit der Nutzer*innen des IGS insbesondere mit Blick auf dessen Verfahren und ihre Zugänglichkeit, das Verhalten und die Haltung der verfahrensbegleitenden und -leitenden Personen und die Verfahrensergebnisse sowie deren Umsetzung,
- Zufriedenheit des verfahrensbegleitenden und -leitenden Personals mit der Funktionsweise des IGS und seinen Verfahren, mit den personellen und infrastrukturellen Ressourcen der regionalen Konflikthanlaufstellen und überregionalen Zentrale und mit etwaigen Schulungs- und Fortbildungsangeboten des IGS.

Die IGS-Beschwerdedatenbank sollte darüber hinaus Auskunft über den aktuellen (Verfahrens-)Stand laufender Beschwerdeverfahren geben, sofern dies mit der gegebenenfalls gebotenen bzw. vereinbarten Vertraulichkeit des Verfahrens und mit dem Schutz der Verfahrensbeteiligten vor Vergeltungsmaßnahmen zu vereinbaren ist.

²¹³³ Ein umfassender Bericht jährlich, als regelmäßiges Update auch vierteljährlich.

²¹³⁴ Gemeint sind insoweit sowohl die Datenbank als auch die regelmäßigen Berichte.

²¹³⁵ Dies kann zum einen durch eine Anonymisierung und Abstrahierung der Beschwerden geschehen. Zum anderen kann – wie in der gesetzlich vorgeschriebenen Berichterstattung im Bereich der Verbraucherschlichtung – zwischen öffentlichen und internen Berichten differenziert werden.

²¹³⁶ Gemeint ist hier eine kategoriengeleitete Übersicht über Charakteristika von Beschwerden (z.B. IGS-Verfahrenstrack, Verfahrensbeteiligte, betroffene Schutzgüter).

²¹³⁷ Siehe hierzu die Ausführungen in Kap. 9.4.16 („Verfahrensergebnisse“).

²¹³⁸ Siehe hierzu die Ausführungen in Kap. 9.4.16 („Verfahrensergebnisse“).

Die Berichte des IGS sollten wiederum ergänzende, vertiefende Analysen der aufbereiteten statistischen Informationen enthalten (z.B. mit Blick auf branchenspezifische strukturelle Missstände und Präventionsbedarfe) und Auskunft über die seit dem letzten Berichtszeitraum IGS-intern ergriffenen Maßnahmen zur Steigerung der Wirksamkeit des Beschwerdesystems und seiner Verfahren geben. Zusätzlich zur Veröffentlichung dieser quantitativ erhobenen Daten sollten – ausgehend von einem Erkenntnistransfer aus der Verbraucherschlichtung (siehe Kap. 8.4.5.4.) – auch regelmäßig (gegebenenfalls anonymisierte) Leitentscheidungen von IGS-Schiedsgerichten und Leitempfehlungen von mediativen Schlichter*innen veröffentlicht werden, die sowohl Unternehmen als auch Betroffene über die Auslegung ihrer jeweiligen Pflichten und Rechte informieren, ihnen Orientierung bieten und einen plastischen Eindruck von der Arbeit des IGS vermitteln.

IGS-Mitgliedsunternehmen sollten im Zuge der Berichterstattung gezielt (u.a. durch die Übersendung der für sie relevanten regions- und branchenspezifischen Berichte) adressiert werden. Sie sollten ihrerseits relevante Erkenntnisse aus der Berichterstattung bei der Erfüllung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht systematisch berücksichtigen, d.h. insbesondere

- im Rahmen ihrer eigenen Datenerhebung und -auswertung zur Durchführung interner menschenrechtlicher Risikoanalysen (vgl. UNGP 17),
- bei der Entwicklung und Vornahme ihrer eigenen proaktiven Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen in Reaktion auf (drohende) Beeinträchtigungen (vgl. UNGP 18),
- bei der Konzeption, Durchführung und Auswertung von Effektivitätskontrollen für ihre vorgenommenen Maßnahmen (vgl. UNGP 20) und
- im Rahmen ihrer eigenen öffentlichen Berichterstattung (vgl. UNGP 22).²¹³⁹

Zugleich können sich Branchenverbände der Mitgliedsunternehmen aus den öffentlichen Berichten über strukturelle Missstände und erfolgreiche präventive Ansätze entlang von branchenrelevanten Lieferketten informieren und auf dieser Basis die Entwicklung und Koordination unternehmensübergreifender, branchenspezifischer Lösungsansätze fördern. Die Berücksichtigung der IGS-Berichterstattung kann dann auch unternehmensübergreifend zu dem erforderlichen graduellen Wandel betrieblicher Abläufe und Einkaufspraktiken beitragen, den eine Unternehmensvertreter*in im Interview beschrieb:

„Es ist einfach ein ständiger Prozess, die Nachhaltigkeitsziele stärker in den Einkauf zu integrieren. Hier könnten die Sozial- und Umwelanforderungen letztlich den Weg der Qualitätsanforderungen gehen. Vor zwanzig Jahren war das noch ganz separat vom Einkauf, inzwischen stellt niemand mehr in Frage, dass es eine riesige Qualitätssicherungsabteilung gibt, dass die Anforderungen in jedem Vertrag stehen und dass der Einkauf das natürlich mitdenken muss. Das wird hoffentlich auch mit den Sozial- und Umweltstandards geschehen.“²¹⁴⁰

²¹³⁹ OHCHR (Fn. 4), 17 ff.

²¹⁴⁰ Interview U03 00:57:35.

Ebenso sollte das IGS im Zuge seiner Berichterstattung lokale, nationale und transnationale Gewerkschaften und NGOs ebenso wie lokale (potenziell) betroffene Gemeinden zugänglich über die für sie relevanten Erkenntnisse informieren, damit sie gezielter und informierter für Interessen und Rechte von Betroffenen eintreten können. Sofern es mit dem Schutz der Verfahrensbeteiligten vor Vergeltungsmaßnahmen vereinbar ist, sollte auch die Belegschaft lokaler Betriebe (gegebenenfalls durch Social Dialogue-Strukturen, siehe Kap. 9.3.) über den Ausgang von Beschwerdeverfahren und die vereinbarten bzw. angeordneten Verfahrensergebnisse informiert werden, da dies das Vertrauen der Nutzer*innen in den Mechanismus sowie ihr Bewusstsein für die eigenen Rechte stärken und die Durchsetzung von Verfahrensergebnissen erleichtern kann.

Schließlich sollten Capacity Building-Maßnahmen der IGS-Trägerorganisation und ihrer Mitgliedsunternehmen für lokale Zulieferbetriebe, Gewerkschaften und Gemeinden (siehe Kap. 4.2., Kap. 6.3.4. und Kap. 9.3.) unter Berücksichtigung relevanter Erkenntnisse aus dem IGS-Berichtswesen konzipiert werden. Ebenso sollten Social Auditing-Anbieter die Ausrichtung und Priorisierung ihrer Audits mit regions- und branchenspezifischen Berichten des IGS über fortbestehende strukturelle Missstände abstimmen (siehe hierzu auch Kap. 9.3.).

Um zu gewährleisten, dass die skizzierten Funktionen durch das Berichtswesen wirklich erfüllt werden (können), sollte eine entsprechend detaillierte gesetzliche Berichtspflicht für außergerichtliche Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte geschaffen werden.²¹⁴¹

9.5.3 Lernprozesse in Gesellschaften von Heimat- und Gaststaaten

Das unter Kapitel 9.5.2 vorgestellte Berichtswesen des IGS sollte in den Heimat- und Gaststaaten der Mitglieds- bzw. Bestellerunternehmen die einleitend umschriebenen gesellschaftlichen Lernprozesse befördern.

In den Heimatstaaten könnte die IGS-Berichterstattung dazu beitragen, dass sich durch eine zunehmende Sensibilisierung von Verbraucher*innen und der breiteren Öffentlichkeit ein gradueller Kulturwandel vollzieht, in dessen Verlauf die unternehmerische Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards entlang globaler Lieferketten schrittweise einen höheren Stellenwert erlangt. Auch der Wandel rechtlicher Rahmenbedingungen hin zu einem effektiveren staatlichen Schutz der Menschenrechte entlang globaler Lieferketten bedarf einer entsprechenden zivilgesellschaftlichen Aufmerksamkeit.

²¹⁴¹ Die detaillierte Normierung des Berichtswesens in der Verbraucherschlichtung verdeutlicht, wie differenzierte gesetzliche Grundlagen geschaffen werden können (siehe Kap. 8.4.5.2).

Gleichermaßen wichtig ist es, politische Entscheidungsträger*innen in Gaststaaten durch eine gezielte IGS-Berichterstattung dafür zu sensibilisieren, dass sich gesetzlich verankerte Sozial- und Umweltstandards (und deren effektive staatliche Kontrolle) schrittweise zu einem positiven Standortfaktor im internationalen Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen entwickeln können, wenn die Einhaltung derartiger Standards durch Besteller- und ihre Zulieferunternehmen zunehmend in außergerichtlichen Beschwerdesystemen kontrolliert wird.

Auf supranationaler Ebene können schließlich Statusberichte und darauf basierende Normsetzungsprozesse²¹⁴² durch die Berichterstattung außergerichtlicher Beschwerdesysteme an Tiefenschärfe gewinnen.

9.5.4 Funktionale Verschränkung der IGS-Ebenen im lernenden System

Die beschriebenen Lernprozesse werden auf allen drei Implementierungsebenen des IGS gefördert. Insbesondere gilt dies für den zentralen intrainstitutionellen Lern- und Adaptionsprozess des IGS: Während die regionale Konfliktaufstellung als Zentrum der regionsspezifischen Datenerhebung und -auswertung fungiert und auch die Befragungen des verfahrensbegleitenden und -leitenden Personals auf regionaler Ebene organisiert (siehe Kap. 9.5.2.), werden die Befragungen der Nutzer*innen letztlich auf lokaler Ebene (z.B. der Arbeiter*innen, Gewerkschaften, Gemeinden und Betriebsleitungen) und auf überregionaler Ebene (z.B. der Mitgliedsunternehmen und transnationalen Gewerkschaften) durchgeführt. Die überregionale IGS-Zentrale ist auch für die regionsübergreifende Zusammenstellung, Auswertung und Veröffentlichung regional erhobener Daten zuständig.²¹⁴³

Beiträge zu gesellschaftlichen Lernprozessen und zur Förderung eines politischen Diskurses können schließlich auch die Beiräte der IGS-Trägerorganisation²¹⁴⁴ leisten, wenn sie als Botschafter*innen des IGS auftreten und als Multiplikator*innen etwaige Erkenntnisse aus der Sphäre des IGS in andere gesellschaftliche Bereiche weitertragen.²¹⁴⁵

²¹⁴² Zum Beispiel der Entwurf eines völkerrechtlich verbindlichen UN-Abkommens im Feld Wirtschaft und Menschenrechte oder die Fortentwicklung bestehender ILO-Abkommen.

²¹⁴³ Bei der Auswertung der erhobenen Daten sind datenschutzrechtliche Standards zu wahren und legitime Unternehmensinteressen an der vertraulichen Behandlung wettbewerbsensibler Daten zu berücksichtigen. Zudem sind die regional bzw. lokal erhobenen Daten durch Mitarbeiter*innen der überregionalen Zentrale auszuwerten. Sie weisen ein höheres Maß an Distanz zur Funktionsfähigkeit regionaler Konfliktaufstellungen auf und sind deshalb unabhängiger als Mitarbeiter*innen der jeweils evaluierten Konfliktaufstellungen. Auch die Erstellung der regions- und branchenspezifischen Berichte sollte zentral überregional erfolgen, ebenfalls zur Gewährleistung hinreichender Unabhängigkeit und zur Erzielung eines möglichst einheitlichen Qualitätsstandards. Die regionalen Konfliktaufstellungen spielen demgegenüber eine tragende Rolle bei der proaktiven Bekanntmachung dieser Berichte in ihrer regionalen Wirkosphäre (d.h. insbesondere gegenüber lokalen Zulieferbetrieben, lokalen und nationalen Gewerkschaften, regionalen NGOs und staatlichen Stellen).

²¹⁴⁴ Siehe Kap. 9.2 („Governance-Strukturen“).

²¹⁴⁵ Insoweit bietet sich ein Erkenntnistransfer aus der Praxis der Verbraucherschlichtungsstellen in Deutschland an (siehe Kap. 8.4.5.3), deren Beiräte zum Teil in der politischen Landschaft aktiv sind und deshalb z.B. legislative Impulse setzen oder verbraucherpolitische Initiativen anstoßen konnten; siehe dazu Interview Schluckebier.

10 Gesamtfazit und Ausblick

10.1 Zusammenfassung der Forschungsergebnisse

Nicht-staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen haben mit Blick auf die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen und insbesondere in dem von den UNGP geforderten Gesamtsystem effektiver Abhilfe sehr wichtige Funktionen.

Zum einen stehen sie in einem komplementären Verhältnis zur staatlichen Gerichtsbarkeit. Sie können faktische Lücken und Hürden des gerichtlichen Rechtsschutzes kompensieren und bieten für die von Menschenrechtsverletzungen Betroffenen zusätzliche Möglichkeiten der Abhilfe, die staatliche Gerichte per se nicht leisten können. So können Beschwerdemechanismen einen schnellen, niedrigschwelligen Zugang zu Abhilfeverfahren bereitstellen. In der Verfahrensgestaltung und inhaltlichen Bearbeitung von Beschwerden besteht deutlich größere Flexibilität insbesondere mit Blick auf die Einbeziehung unterschiedlicher Beteiligtenkonstellationen, die Berücksichtigung spezifischer Vulnerabilitäten und nicht-justiziabler Anliegen und die Vereinbarung präventiver Maßnahmen.

Außergerichtliche Beschwerdemechanismen sollen den Rechtsschutz durch staatliche Gerichte aber nicht ersetzen oder gar verdrängen, sondern ergänzen. Beide Verfahrenspfade sollten deshalb parallel optimiert werden.

Gut funktionierende Beschwerdemechanismen unterstützen Unternehmen in der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung nicht nur dadurch, dass sie effektive Abhilfe von bereits eingetretenen oder drohenden Rechtsverletzungen und Schäden ermöglichen. Beschwerdemechanismen dienen den Unternehmen zum anderen als Rückmeldesysteme bezüglich etwaiger menschenrechtlicher Problemlagen in ihren Lieferketten. In Ergänzung der menschenrechtlichen Risikoanalysen, die von Unternehmen durchgeführt werden (müssen), zeigen konkrete Beschwerden (drohende) Menschenrechtsverletzungen „bottom up“ – auf Veranlassung der Betroffenen – an. Sie können und sollten deshalb als Sensoren zur Verfeinerung der Risikoanalyse und als Frühwarnsysteme zur Prävention weiterer/gravierenderer Menschenrechtsverletzungen verstanden und systematisch genutzt werden.²¹⁴⁶

So können Beschwerdemechanismen Lern- und Veränderungsprozesse nicht nur bei den sie tragenden (Besteller-)Unternehmen fördern, sondern auch Erkenntnisse und Impulse in weitere Kreise der Gesellschaft transportieren und auch dadurch zu einer Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen an den Produktionsstandorten entlang globaler Lieferketten beitragen.

²¹⁴⁶ Eingehende Beschwerden sollten deshalb grundsätzlich willkommen geheißen werden; diese beschwerdefreundliche Grundhaltung ist insbesondere auch bei Zulieferbetrieben zu fördern.

Damit außergerichtliche Beschwerdemechanismen diese Funktionen erfüllen und ihr Potential für einen verbesserten Schutz der Menschenrechte entlang von globalen Lieferketten entfalten können, müssen bei ihrer Etablierung bzw. Optimierung eine Reihe von Gestaltungsentscheidungen²¹⁴⁷ sorgfältig bedacht und getroffen werden.

Unsere Untersuchungen haben gezeigt, dass sich die Ebenen der Institutionalisierung, Implementierung und Ausgestaltung der konkreten Verfahrensangebote von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen wechselseitig stark beeinflussen. Auch wurde deutlich, dass Beschwerdemechanismen mit anderen Mechanismen zur Wahrnehmung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen (insbesondere Social Auditing, Social Dialogue, Capacity Building und Anpassung der Einkaufspraktiken) systematisch verzahnt werden müssen, damit diese Mechanismen sich gegenseitig unterstützen und verstärken können.

Daher liegt unserem Forschungsbericht ein Konzept zugrunde, das Beschwerdemechanismen nicht als isolierte Verfahrensangebote, sondern als eingebettet in ein Gefüge von interdependenten Strukturen und Praktiken zur Wahrnehmung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen versteht.

Diese Sicht auf Beschwerdemechanismen berücksichtigen wir dadurch, dass wir unsere Empfehlungen nicht als einen „Katalog der Möglichkeiten“ formuliert haben, sondern in einem kohärenten Gesamtsystem verorten. Das von uns in Kapitel 9 vorgestellte *Integrative Grievance System* (IGS) ist insofern als prototypisches Modell eines umfassenden Beschwerdesystems zu verstehen, das die Perspektiven und Interessen der unterschiedlichen relevanten Akteursgruppen (Betroffene/Beschwerdeführer*innen, Besteller- und Zulieferunternehmen, Produktionsstätten vor Ort, organisierte Interessenvertretungen, insbesondere Gewerkschaften und NGOs, bis hin zur Zivilgesellschaft im weiteren Sinne und allgemeinen Öffentlichkeit) berücksichtigt und aktiv in seine Strukturen integriert.

Um die unterschiedlichen möglichen Konfliktkonstellationen zwischen Betroffenen, Besteller- und Zulieferunternehmen sowie anderen Mitgliedern der Trägerorganisation eines Beschwerde-mechanismus adäquat aufgreifen zu können, sind in dem Gesamtkonzept des IGS unterschiedliche Verfahrenstracks angelegt, von denen in diesem Bericht aber nur der Track A für Beschwerden von Betroffenen gegen Unternehmen detailliert ausgearbeitet werden konnte.

Die umfassende Konzeption des *Integrative Grievance System* soll deutlich machen, welche Grundsatzentscheidungen und Gestaltungsansätze für die Etablierung bzw. Optimierung eines unabhängigen, in sich stimmigen und für effiziente Abhilfe sorgenden Beschwerdesystem notwendig sind. Mit dem Modell des IGS ist aber kein Absolutheitsanspruch verbunden; es wird

²¹⁴⁷ Eine kompakte Übersicht über diese Gestaltungskategorien findet sich in Kapitel 4.4.

nicht postuliert, dass das Modell nur in seiner Gesamtheit und exakt wie von uns vorgeschlagen sinnvoll umgesetzt werden könnte. Unternehmen können dem Modell vielmehr auch einzelne Anregungen entnehmen, um diese zur punktuellen Optimierung ihrer Beschwerdemechanismen zu nutzen. Auch konnten wir etliche wichtige Gestaltungsfragen nur benennen und für ihre Beantwortung auf noch notwendige zukünftige Forschung oder Praxis verweisen (siehe dazu insbesondere auch Kap. 10.3.).

10.2 Grenzen und kritische Reflexion des Forschungsprojektes

Die im Forschungsauftrag enthaltene Erwartung der Erarbeitung „praxisbezogener Leitlinien zur Ausgestaltung alternativer Streitbeilegungsverfahren im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte“ hat das Forschungsprojekt vor eine Reihe von Herausforderungen gestellt.

Das Feld Wirtschaft und Menschenrechte entwickelt sich in der Praxis äußerst dynamisch. Wie uns auch in den Expert*innen-Interviews widergespiegelt wurde, sind Unternehmen derzeit damit beschäftigt, ihre Prozesse auf die Wahrnehmung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht umzustellen.²¹⁴⁸ Bisher bereits weit verbreitete Praktiken, z.B. Social Auditing, werden überprüft und reformiert. Beschwerdemechanismen als integraler Bestandteil der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht spielen daher eine immer wichtigere Rolle. Gleichzeitig ließ sich im Laufe des Forschungsprojektes immer wieder feststellen, dass unterschiedliche Akteure ganz unterschiedliche Vorstellungen davon haben, was ein Beschwerdemechanismus letztlich überhaupt sein und leisten soll. Hier reichten die Vorstellungen von einem bloßen Hinweisgebersystem bis hin zu einem gerichtsähnlichen Rechtsprechungskörper. Entsprechend bestehen unterschiedliche Erwartungen an Beschwerdemechanismen.

Auch auf der Ebene der Gesetzgebung gab es während der Laufzeit des Forschungsprojektes bedeutende Entwicklungen.²¹⁴⁹ Die Aussicht auf ein deutsches Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz hat sich im Verlauf des Forschungsprojektes verdichtet; im Juni 2021 ist das Gesetz schließlich vom *Deutschen Bundestag* verabschiedet worden. Für den Herbst 2021 ist zudem der Entwurf der *Europäischen Kommission* für ein europäisches Lieferkettengesetz angekündigt; entsprechende Empfehlungen des *Europäischen Parlaments* wurden bereits im März 2021 verabschiedet. Wir sind davon überzeugt, dass die effektive Umsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen von Unternehmen aus dem deutschen wie auch einem künftigen europäischen Lieferkettengesetz mit einem umfassenden Ansatz wie dem hier vorgeschlagenen *Integrative Grievance System* gelingen kann.

²¹⁴⁸ Interview U02.

²¹⁴⁹ Die europäischen Entwicklungen im Überblick *Schilling-Vacaflor/Lenschow*, *Hardening foreign corporate accountability through mandatory due diligence in the European Union? New trends and persisting challenges*, *Regulation & Governance* 2021, (im Erscheinen).

Aufgrund der Breite und Komplexität des Forschungsgegenstandes konnten etliche inhaltliche Aspekte, die zwar grundsätzlich relevant für die Funktionsweise von Beschwerdemechanismen sind, aber deutlich über den ursprünglichen Forschungsauftrag hinausgehen, in der verfügbaren Zeit nicht ausgearbeitet, sondern nur als relevante „Anschlussstellen“ für zukünftige Forschung und experimentelle Praxis markiert werden. Dies gilt insbesondere für folgende Fragestellungen:

- Nach welchen Kriterien sollten Unternehmen in Trägerorganisationen zusammengefasst werden?
- Wie lassen sich Anreize und Procedere zur Schaffung effektiver materieller Standards solcher Trägerorganisationen gestalten?
- Welche Modelle der Finanzierung von Beschwerdemechanismen und Abhilfemaßnahmen bilden stimmige Anreizsysteme?
- Wie kann eine effektive Implementierung entlang der Lieferkette und die strukturelle Einbindung der Zulieferunternehmen in Beschwerdeverfahren wie Abhilfemaßnahmen im Detail aussehen?

Auch in methodischer Hinsicht unterlag das Forschungsprojekt Begrenzungen. Bei der Auswahl der untersuchten Beschwerdemechanismen lag der Fokus auf unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismen. Dabei besteht ein starkes Übergewicht von Beschwerdemechanismen der Textilbranche. Die Textilbranche ist im Gegensatz zu anderen Branchen etwas weiter fortgeschritten bei der Umsetzung von Beschwerdemechanismen,²¹⁵⁰ hat aber, wie eine Interviewpartnerin betonte, relativ einfache Lieferkettenstrukturen²¹⁵¹. Insofern stellt sich die Frage, inwiefern sich die Erkenntnisse aus der Untersuchung dieser Beschwerdemechanismen ohne weiteres auf andere Branchen mit anderen Lieferkettenstrukturen übertragen lassen bzw. welche branchenspezifischen Anpassungen hier erforderlich sind.

Die Fokussierung der Untersuchung auf die Selbstbeschreibungen der Beschwerdemechanismen war dem Ziel, den Effektivitätskriterien des UNGP 31 entsprechende Ansätze zu identifizieren und zu systematisieren, grundsätzlich angemessen. Die Selbstbeschreibungen der Beschwerdemechanismen, insbesondere ihre Verfahrensordnungen, waren aber von sehr heterogener Qualität, so dass sie zum Teil nur sehr begrenzt Auskunft über den tatsächlichen Beschwerdeprozess gaben. Auf dieser Grundlage lassen sich keine verlässlichen Aussagen über die tatsächliche Praxis der Beschwerdemechanismen treffen. Die Expert*innen-Interviews haben in dieser Hinsicht nur punktuell zusätzliche Erkenntnisse geliefert. Es ist künftigen Forschungsarbeiten vorbehalten zu prüfen, inwiefern die von uns identifizierten Good Practice-Ansätze tatsächlich so umgesetzt werden, wie sie von den Beschwerdemechanismen selbst beschrieben wurden. Damit einher geht auch die Frage nach der tatsächlichen Wirksamkeit

²¹⁵⁰ So auch der Eindruck einer Interviewpartnerin, Interview Textilbündnis.

²¹⁵¹ Interview V06.

des Beschwerdemechanismus: Inwiefern leisten die von uns untersuchten Beschwerdemechanismen für die Beschwerdeführer*innen tatsächlich effektive Abhilfe?²¹⁵²

Die von uns durchgeführten Expert*innen-Interviews mit Unternehmensvertreter*innen, Verfahrensexpert*innen und Repräsentant*innen der Betroffenenperspektive haben wertvolle, illustrierende Beispiele aus der Praxis geliefert. Mithilfe der Interviews konnten auch im Forschungsvorhaben entwickelte Empfehlungen auf ihre Praxistauglichkeit hin überprüft werden. Insofern leisteten sie eine bedeutsame Rückkopplung an die Erfahrungswelt derjenigen Akteure, die letztlich die in Kapitel 9 enthaltenen Empfehlungen umsetzen sollen. Mit Blick auf die Anzahl der durchgeführten Interviews als auch auf die Auswahl der Expert*innen ist die Aussagekräftigkeit der Interviews allerdings klar begrenzt. Keine der ausgewählten Expert*innen ist im globalen Süden beheimatet. Die Betroffenenperspektive ist allein durch diejenigen Organisationen repräsentiert, die sich hier in Europa für die Belange von Betroffenen in Lieferketten der europäischen Unternehmen einsetzen. Auch wenn die interviewten Expert*innen zum Teil langjährige Erfahrung im Austausch mit Betroffenen und ihren Organisationen aus dem globalen Süden und in der Vertretung von deren Belangen hatten, fehlt in den Interviews leider die genuine Stimme von Betroffenen oder deren Organisationen aus dem globalen Süden. Bei der praktischen Umsetzung unserer Empfehlungen ist deshalb – schon aus den normativen Vorgaben des UNGP 31 heraus – eine Ermittlung der konkreten Interessen und Bedürfnisse der jeweiligen Betroffenen vor Ort zwingend.

10.3 Ausblick

Nicht zuletzt durch die einschlägigen Gesetzgebungsprozesse auf nationalstaatlicher wie europäischer Ebene haben die Entwicklungen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte deutlich an Dynamik gewonnen. Die UNGP haben 2021 ihr zehnjähriges Jubiläum gefeiert. Das Projekt des OHCHR, das die nächsten zehn Jahre adressiert, ist mit dem Zusatz „*towards a decade of global implementation*“ versehen. Dass in dieser Hinsicht – gerade mit Blick auf Beschwerdemechanismen – noch viel zu tun bleibt, zeigen die Stellungnahmen von Stakeholdern. Während die entsprechende UN-Arbeitsgruppe die Bedeutung von Beschwerdemechanismen, an denen sich Unternehmen beteiligen, in ihrer Bestandsaufnahme zur Umsetzung der UNGP betont,²¹⁵³ finden sich in den Stellungnahmen der Stakeholder kaum konkrete Zielvorstellungen für Beschwerdemechanismen.²¹⁵⁴ In der Stellungnahme der *Europäischen Union* wird ausdrücklich benannt, dass hierzu Handlungsbedarf besteht:

²¹⁵² Diese Frage bedarf empirischer Feldforschung vor Ort, vgl. *Anner* (Fn. 99), 609; *Zajak* (Fn. 354), 530.

²¹⁵³ *HRC*, Guiding Principles On Business And Human Rights At 10: Taking stock of the first decade, UN Doc. A/HRC/47/39, 22.04.2021, 18 ff.

²¹⁵⁴ Vgl. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/UNGPsBizHRsnext10-inputs.aspx> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

„In addition, the level of development of the different dimensions of the ‘smart mix’ has been uneven. For instance, while attention to due diligence rules has been widespread, other aspects of the UNGPs such as the state-business nexus, transparency, non-judicial grievance mechanisms or the engagement and protection of human rights defenders have remained underdeveloped.“²¹⁵⁵

Als Ausblick sollen einige zukunftssträchtige Ansätze wie auch Herausforderungen benannt und zusätzliche Anregungen für sinnvolle Aktivitäten in der (Unternehmens-)Praxis, Gesetzgebung und Forschung gegeben werden.

10.3.1 Praktische Initiativen und Herausforderungen

Bei der praktischen Entwicklung von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen sollte das Hauptaugenmerk darauf liegen, dass diese Mechanismen keine bloße Feigenblattfunktion haben, sondern den Betroffenen echte Beteiligungsmöglichkeiten bieten und effektive Abhilfewirkungen für die Betroffenen vor Ort entfalten.

Dies setzt eine authentische Motivation der beteiligten Unternehmen und der konkret handelnden Personen voraus – und sollte sich in der strukturellen Organisation eines Beschwerdemechanismus ebenso niederschlagen wie in der konkreten Verfahrensführung.

Die Entwicklung und Etablierung von Beschwerdesystemen wird mit wachsendem Handlungsdruck auf Seiten der Wirtschaft ein zunehmend interessantes Geschäftsfeld werden. Ähnlich wie im Bereich des Social Auditing werden sehr unterschiedliche Akteure auf den Plan treten, um den Unternehmen ihre Unterstützung bzw. ihre Dienstleistungen anzubieten. Den Risiken der Kommerzialisierung von Beschwerdemechanismen und der sie umgebenden bzw. tragenden Organisationen sollte bewusst begegnet und die Integrität der Mechanismen kontinuierlich sichergestellt werden.

Grundsätzlich zukunftssträchtig mit Blick auf unternehmensübergreifende Organisationsformen von Beschwerdesystemen erscheinen Gütesiegelinitiativen, aber auch Brancheninitiativen wie der *Branchendialog Automobil*. Interessant ist auch die sich abzeichnende Konvergenz von bislang separaten, übergreifenden Beschwerdemechanismen zur Bündelung von Ressourcen und Erfahrungen und Erreichung einer effektiveren Abdeckung von Regionen.²¹⁵⁶

Innerhalb dieser Initiativen können kontextspezifische Modelle von übergreifenden Beschwerdemechanismen entwickelt werden. Auch kann so konzertiert an einer besseren Ver-

²¹⁵⁵ <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNGPsBHRnext10/inputs/states-igos/EU.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²¹⁵⁶ Im Textilbereich ist hier die Kooperation von FWF, *Dutch Agreement* und *Textilbündnis* zu nennen (vgl. <https://www.fairwear.org/stories/fair-wear-foundation-dutch-agreement-on-sustainable-garments-and-textile-and-german-partnership-on-sustainable-textiles-join-forces-for-better-access-to-remedy-for-garment-workers>, zuletzt aufgerufen am 29.07.2021); der Ausgang dieses Experiments ist allerdings noch offen.

zahnung von unternehmensübergreifenden mit unternehmensinternen Beschwerdemechanismen und anderen vor Ort bereits existierenden Mechanismen²¹⁵⁷ gearbeitet werden²¹⁵⁸, um Redundanzen zu vermeiden und die Zugänglichkeit der Beschwerdesysteme insgesamt zu optimieren.

Zur Verbesserung der Zugänglichkeit müssen neben Outreach-Aktivitäten auch Strategien entwickelt werden, wie Beschwerdemechanismen für Menschen in informellen, semilegalen oder gar illegalen Arbeitsverhältnissen²¹⁵⁹ besser erreichbar und nutzbar werden können.

Zukünftig sollten Beschwerdemechanismen auch die Potentiale der Digitalisierung stärker nutzen. Zum einen können verstärkt digitale Kommunikationstechniken, Online-Portale (insbesondere solche, die Orientierung über verfügbare Beschwerdemechanismen und ihre Funktionsweise bieten) und Methoden der Online Dispute Resolution angeboten werden. Zum anderen lässt sich die Blockchain-Technologie nutzen, um mehr Transparenz in den Lieferketten herzustellen und damit auch Beschwerdemechanismen entlang der Lieferketten besser zu implementieren.

Auf der Ebene der konkreten Verfahrensgestaltung steht aus Sicht von Betroffenen(-Vertretungen), Gewerkschaften und NGOs neben einer Verbesserung der Zugänglichkeit die Forderung nach durchsetzbaren Verfahrensergebnissen²¹⁶⁰ im Vordergrund.²¹⁶¹

Die Qualität der Durchführung der konkreten Beschwerdeverfahren und damit die Verfahrenszufriedenheit der Nutzer*innen hängt maßgeblich von den verfahrensleitenden Personen ab. Zugleich wurde von den interviewten Expert*innen vielfach die Schwierigkeiten beklagt, ausreichend qualifizierte, persönlich geeignete und kontexttaugliche neutrale Dritte für die Durchführung konkreter Beschwerdeverfahren zu finden.²¹⁶² Angesichts dessen erscheinen feldspezifische Aus- und Fortbildungsinitiativen sehr wichtig, um für das steigende Fallaufkommen der Beschwerdemechanismen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte auch in ausreichender Zahl geeignete Expert*innen für die Verfahrensdurchführung verfügbar zu haben.

²¹⁵⁷ Hier sollten insbesondere lokale „bottom up“-Ansätze von Monitoring und Konfliktbearbeitung berücksichtigt und einbezogen werden, da diese der Perspektive und den Bedürfnissen der Betroffenen oft besser entsprechen.

²¹⁵⁸ So Interviews Textilbündnis, Windfuhr.

²¹⁵⁹ Hier ist zum einen an Heimarbeit oder den landwirtschaftlichen Sektor, zum anderen an die Problematik von Kinder- oder Zwangsarbeit zu denken.

²¹⁶⁰ Hier ist insbesondere an den verbindlichen und im Rahmen der *New York Convention* grenzüberschreitend durchsetzbaren Charakter der Schiedssprüche zu denken. Die *Singapore Convention* hat nun auch die grenzüberschreitende Vollstreckbarkeit von Mediationsvereinbarungen zum Gegenstand. Eine freiwillige Vorab-Selbstbindung der Unternehmen an Schlichtungsvorschläge, wie sie in der Verbraucherschlichtung teilweise praktiziert wird, erscheint dagegen noch sehr weit entfernt. Das ist auch verständlich, da eine solche Selbstbindung sehr viel Vertrauen auf den Mechanismus und die verfahrensführenden Personen voraussetzt; dieses Vertrauen muss erst aufgebaut werden.

²¹⁶¹ *MSI Integrity* (Fn. 436); *Blasi/Bair* (Fn. 105); *CCC/GLJ/ILRF*, et al. (Fn. 107); *Anner*, Three Labour Governance Mechanisms for Addressing Decent Work Deficits in Global Value Chains, *International Labour Review* 2021. Siehe auch <https://cleanclothes.org/binding-agreements> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²¹⁶² Metaphorisch erfasst wird diese Problematik mit dem Stichwort des „unicorn chasing“.

Insofern ist auch die systematische Förderung einer Global Learning Community im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte eine wichtige Zukunftsaufgabe, derer sich beispielsweise der *Europarat* annehmen könnte. Die Vernetzung von und der Erfahrungsaustausch zwischen Verfahrensanbietern bzw. -expert*innen über Branchen- und Ländergrenzen hinweg beschleunigt Lernprozesse und die Dissemination von Good Practices mit Blick auf außergerichtliche Beschwerdemechanismen. Dies wiederum fördert die Qualität der Verfahrensangebote – und letztlich den Menschenrechtsschutz.

Insgesamt ist die flächendeckende Einrichtung und Optimierung von Beschwerdemechanismen entsprechend der Effektivitätskriterien der UNGP eine sehr komplexe und entsprechend langfristige Aufgabe, die noch viel Aufklärungsarbeit, Austausch und Geduld erfordern wird. Hierfür werden praktische Pilotprojekte²¹⁶³ eine maßgebliche Rolle spielen.

*„Die Frage ist letztlich: Wie kommen wir von der Theorie in die Praxis? Um zu lernen, welche die richtigen Ansätze sind, müssen wir in die praktische Umsetzung gehen. Da sind wir wieder beim lernenden System und dem Einbezug der Betroffenen von Beginn an; nur so können wir feststellen, was funktioniert und den Arbeiter*innen zugutekommt.“²¹⁶⁴*

Für die konzeptionelle Verankerung von Beschwerdemechanismen in Unternehmen ist es hilfreich, wenn die gesamte Belegschaft ein Grundverständnis für die Funktion und den Stellenwert von Beschwerdemechanismen hat. So wird betont, wichtig sei die

*„Sensibilisierung der Mitarbeiter*innen im Unternehmen – und zwar über alle Abteilungen hinweg. Meist ist der Mechanismus in der Nachhaltigkeitsabteilung verankert, die entsprechenden Mitarbeiter*innen sind geschult. Wichtig ist jedoch auch, dass andere Abteilungen, wie bspw. die Einkaufsabteilung, sensibilisiert sind. Es sollte eine positive Grundeinstellung gegenüber dem Nutzen eines Beschwerdemechanismus geschaffen werden.“²¹⁶⁵*

10.3.2 Gesetzliche Normierung und Selbstregulierung

Neben der Sorgfaltspflicht und der damit unmittelbar verbundenen Frage der materiellen Haftung sollte der Gesetzgeber unbedingt auch die Anforderungen an und Qualitätskriterien für außergerichtliche Beschwerdemechanismen so sorgfältig und differenziert ausgestalten, dass diese der wichtigen Rolle der Beschwerdemechanismen im Gesamtsystem der UNGP gerecht werden. Idealerweise sollten Beschwerdemechanismen als integraler Bestandteil der Sorgfaltspflicht normiert, die Zielsetzung der effektiven Abhilfe normativ abgesichert und klare gesetzliche Anreize für unternehmensübergreifende Institutionalisierungsformen geschaffen werden. Auch eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung und differenzierte Berichtspflichten der Beschwerdemechanismen sollten gesetzlich gefordert und gefördert werden.

²¹⁶³ Auch wenn Pilot- und Pionierprojekte eine begrenzte Reichweite haben, generieren sie Erfahrungswissen und Erkenntnisse, die die weiteren Entwicklungen vorantreiben werden.

²¹⁶⁴ Interview Textilbündnis 00:47:41.

²¹⁶⁵ Interview Textilbündnis 00:05:03.

Da die nationalstaatliche Regulierung des Feldes Wirtschaft und Menschenrechte immer noch Neuland ist, sollten nicht nur die Beschwerdemechanismen bzw. -systeme lernend ausgestaltet werden, sondern auch die Gesetze selbst. Daher sollten Lieferkettengesetze Evaluationsklauseln enthalten, die verlangen, dass die Funktionsweise und Wirksamkeit des Gesetzes insgesamt, aber auch mit speziellem Blick auf die Beschwerdemechanismen, regelmäßig durch formative Evaluationsstudien überprüft und die gesetzlichen Bestimmungen gegebenenfalls nachgebessert werden.²¹⁶⁶

Es ist zu hoffen, dass zu all diesen Punkten durch die europäische Gesetzgebung im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte noch (Nachbesserungs-)Impulse gesetzt werden.

In Ergänzung zu staatlicher und suprastaatlicher Normierung können die Trägerorganisationen von Beschwerdemechanismen im Wege der Selbstverpflichtung auch private Regulierung initiieren. Dies ermöglicht eine schnellere Festlegung von verbindlichen gemeinsamen Standards und Praktiken, auch in grenzüberschreitenden Konstellationen. Hierfür erscheint der Ansatz der sogenannten Contract Social Responsibility²¹⁶⁷ zukunftsweisend: Im Binnenverhältnis der Trägerorganisation können durch entsprechende Satzungsbestandteile und Beitritt/Mitgliedschaft der Unternehmen und anderer Akteure vertragsbasierte peer control-Mechanismen etabliert werden. Zugleich können die Standards und Verhaltenspflichten – ausgehend von den Mitgliedsunternehmen – in der Lieferkette durch kaskadierende Klauseln weitergegeben werden, selbst wenn den Mitgliedsunternehmen (noch) nicht alle Stufen der Lieferkette bekannt sind.

10.3.3 Forschung

Der gegenwärtige Diskurs- und Entwicklungsstand von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte ist derzeit noch deutlich von konzeptionellen Überlegungen (und Kontroversen), theoretischen Modellen²¹⁶⁸ und „top down“-Ansätzen geprägt. Die Angebote im Bereich der Beschwerdeverfahren nehmen zwar zu, aber die tatsächliche Nutzung dieser Verfahren lässt noch zu wünschen übrig.

Daher braucht es empirische Forschungsprojekte, die eine kritische Überprüfung der tatsächlichen Wirkweise der Konzepte von Beschwerdemechanismen „on the ground“ ermöglichen

²¹⁶⁶ Ansätze für derartige „lernende Gesetzgebung“ finden sich – wenn auch konzeptionell unvollständig – in § 8 des Mediationsgesetzes und in § 43 Abs. 2 und 3 des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes.

²¹⁶⁷ *Lipson* (Fn. 805), 1109; *Scheltema*, The mismatch between human rights policies and contract law: improving contractual mechanisms to advance human rights compliance in supply chains, in: Enneking/Giesen/Schaap, et al. (Hrsg.), *Accountability, International Business Operations, and the Law: Accountability and international business operations*, 2020, 259.

²¹⁶⁸ Auch unser *Integrative Grievance System* fällt in diese Kategorie.

und die die gegenwärtig noch eklatanten Wissenslücken schließen. Dabei sollte der Fokus zukünftiger Forschungsprojekte unbedingt auf der Perspektive der Nutzer*innen liegen; diese Perspektive ist bislang deutlich unterbelichtet²¹⁶⁹.

Folgende praxis- und handlungsorientierten Forschungsfragen²¹⁷⁰ erscheinen uns am Ende unseres eigenen Forschungsprojektes für zukünftige Forschungsarbeiten zu Beschwerdemechanismen im Feld Wirtschaft und Menschenrechte relevant:

- Welche grundsätzlichen Fragen, Zweifel und Widerstände bestehen (noch) auf Seiten der Unternehmen mit Blick auf außergerichtliche Beschwerdemechanismen?
- Wie können stimmige Anreizsysteme geschaffen werden, damit Unternehmen sich an übergreifenden Beschwerdemechanismen und effektiver Abhilfe beteiligen?
- Welche Finanzierungsmodelle sind für unternehmensübergreifende Beschwerdemechanismen praktikabel?
- Wie können die Instrumente des Social Auditing, Social Dialogue und Capacity Building systematisch mit Beschwerdemechanismen verzahnt werden?
- Wie lassen sich die Interessen von Betroffenen(gruppen) legitim in den Strukturen und Verfahren eines Beschwerdemechanismus repräsentieren?
- Wie können die Binnenstrukturen, Entscheidungsprozesse und (traditionellen) Konfliktbearbeitungspraktiken indigener Gruppen bei der Gestaltung von Beschwerdeverfahren adäquat und kultursensibel berücksichtigt werden?
- Wie lässt sich Sensibilität für vulnerable Gruppen und Intersektionalitätsphänomene in den Strukturen und Verfahrensweisen eines Beschwerdemechanismus verankern?
- Wie können die komplexen Situationen und Belange von arbeitenden Kindern und Jugendlichen durch Beschwerdemechanismen adäquat berücksichtigt werden?²¹⁷¹
- Welchen Herausforderungen begegnet der Ansatz der Selbstregulierung und -verpflichtung von Unternehmen mit Blick auf die Vereinbarung, Nachbesserung und Durchsetzung materieller menschenrechtlicher Standards?
- Wie gestaltet sich die Funktionsweise kaskadierender Klauseln entlang von Lieferketten in rechtstatsächlicher Hinsicht?²¹⁷²
- Wie können Beschwerdeverfahren für menschenrechtlich relevante Konflikte zwischen Besteller- und Zulieferunternehmen konzipiert werden?
- Wie sollten Verfahren für die Bearbeitung von (intrainstitutionellen) Konflikten zwischen Mitgliedern der Trägerorganisation eines Beschwerdemechanismus ausgestaltet und verankert werden?

²¹⁶⁹ Dieser Kritikpunkt kann auch gegenüber dem vorliegenden Forschungsprojekt erhoben werden; allerdings war hier die Aufgabenstellung, zunächst einen Gesamtüberblick zu außergerichtlichen Beschwerdemechanismen zu erarbeiten – siehe dazu Kap. 1.4.

²¹⁷⁰ Siehe zum Konzept der handlungsorientierten (ADR-)Forschung *Gläßer/Kirchhoff*, Handlungsorientierte Wissenschaft, Perspektive Mediation 6 (2009), 20.

²¹⁷¹ Siehe dazu einen ersten Überblick bei *Kößler*, Wie können Unternehmen Verantwortung für Kinder- und Menschenrechte übernehmen? Im Fokus: Zugang zu Beschwerdemechanismen von Unternehmen für Kinder und Jugendliche, erscheint 2021 in der *Viadrina-Schriftenreihe zu Mediation und Konfliktmanagement*, <https://www.vfst.de/WolfgangMetznerVerlag/produktliste/Schriftenreihe-Viadrina> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

²¹⁷² Siehe dazu den Entwurf von Musterklauseln *Snyder/Maslow/Dadush*, Balancing Buyer and Supplier Responsibilities: Model Contract Clauses to Protect Workers in International Supply Chains, Version 2.0, 19.04.2021.

- Wie entwickelt sich die „Spruchpraxis“ bestimmter Beschwerdemechanismen?
- Inwiefern lassen sich konzeptionelle Überlegungen zu Beschwerdemechanismen für Fälle von Menschenrechtsverletzungen auf Beschwerdemechanismen für Fälle von Umweltschädigungen übertragen, erweitern oder verknüpfen?
- Wie kann das Verhältnis von privaten Regulierungsinitiativen und ihrer Beschwerdemechanismen zum (Gast-)Staat, seinem Rechts- und Justizsystem synergetisch gestaltet werden?

Neben diesen inhaltlichen Forschungsdesideraten wollen wir abschließend auch methodische Anregungen für zukünftige Forschungsprojekte geben:

Im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte braucht es vor allem empirische Forschung, die mit Methoden der empirischen Sozialwissenschaften die Lage und Anliegen der Betroffenen erfasst und ausleuchtet.

Diese Forschung sollte möglichst interdisziplinär und langfristig ausgerichtet sein, so dass z.B. durch Längsschnittstudien die Wirkweise von Beschwerdeverfahren und die Nachhaltigkeit von Abhilfemaßnahmen aus verschiedenen disziplinären (Diskurs-)Perspektiven systematisch erfasst und verfolgt werden können.

Die Forschung zu Beschwerdemechanismen sollte praxis- und handlungsorientiert sein – das heißt, die Stimmen und Anliegen der Verfahrensnutzer*innen aufnehmen und bei der Erarbeitung praxistauglicher Vorschläge berücksichtigen.²¹⁷³

Unterschiedliche Forschungsprojekte und -ergebnisse im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte sollten systematisch vernetzt werden, so dass sie sich gegenseitig informieren und inspirieren können.

All dies steht letztlich im Dienste der Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen entlang von Lieferketten und des umfassenden Schutzes der Menschenrechte.

²¹⁷³ Hier ist auch an den Einsatz des Methodenspektrums der sog. „Citizen science“ zu denken, um die Perspektiven der (potentiell) betroffenen Verfahrensnutzer*innen vor Ort flächendeckender erfassen und abbilden zu können.

Literaturverzeichnis

- Abel, Laura, Language Access in State Courts, 2009, https://www.brennancenter.org/sites/default/files/2019-08/Report_LanguageAccessinStateCourts.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (Bangladesh Accord)*, Accord Booklet for Workers I: Safe Evacuation & Safety Hazards in RMG Factories, <https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2018/08/Safe-Evacuation-and-Safety-Hazards-in-Ready-Made-Garment-Factories-EN.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (Bangladesh Accord)*, Accord Booklet for Workers II: Your rights & responsibilities under the Accord, <https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2020/11/Your-Rights-and-Responsibilities-EN.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (Bangladesh Accord)*, Accord Booklet for Workers III: Health Hazards & Right to a Safe Workplace, <https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2020/11/Health-Hazards-Right-to-a-Safe-Workplace-EN.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (Bangladesh Accord)*, Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (2013), 2013, <https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2018/08/2013-Accord.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (Bangladesh Accord)*, Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (2018), 2017, <https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2020/11/2018-Accord.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (Bangladesh Accord)*, Annual Report 2018, 2019, <https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2020/10/Accord-2018-Annual-Report.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (Bangladesh Accord)*, The Accord Handbook for Safety Committees, 2019, <https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2020/11/Handbook-for-Safety-Committees-EN-pages.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (Bangladesh Accord)*, Annual Report 2019, 2020, <https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2021/01/Accord-2019-Annual-Report.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (Bangladesh Accord)*, Quarterly Aggregate Report (October 2020), 2020, https://bangladesh.wpengine.com/wp-content/uploads/2020/12/Accord_Quarterly_Aggregate_Report_October2020.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Action Collaboration Transformation (ACT)*, Framework Dispute resolution mechanism for the Myanmar Guideline on Freedom of Association, 2020.
- Ade, Juliane/Alexander, Nadja*, Mediation und Recht: Eine praxisnahe Darstellung der Mediation und ihrer rechtlichen Grundlagen, 3. Aufl., 2017a.
- Ade, Juliane/Gläßer, Ulla*, Lehrmodul 18: Das Recht in der Mediation, Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM) 2013, 57.
- Adidas*, Supply Chain Approach, <https://www.adidas-group.com/en/sustainability/managing-sustainability/human-rights/supply-chain-approach/#/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Adidas Group (Adidas)*, Case Analysis 2019: Third Party Complaints, https://www.adidas-group.com/media/filer_public/75/2c/752c5ace-9a92-4088-a31a-d36e3f9e3fc2/2019_case_analysis_overview.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Adidas Group (Adidas)*, Enforcement Guidelines, 2007, https://www.adidas-group.com/media/filer_public/2013/11/25/enforcement_guideline_nov_2013_en.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Adidas Group (Adidas)*, Social & Environmental Affairs Factory Termination Standard Operating Procedure, 2007, https://www.adidas-group.com/media/filer_public/2013/07/31/termination_sop_en.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Adidas Group (Adidas)*, Third Party Complaint Process for Breaches to adidas Group Workplace Standards or Violations of International Human Rights Norms, 2016, https://www.adidas-group.com/media/filer_public/47/95/47956de4-7a3b-4559-a449-51ef963c7f9e/adidas_group_complaint_process_november_2016.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Adidas Group (Adidas)*, Workplace Standards, 2016, <https://www.adidas-group.com/en/sustainability/reporting/policies-and-standards/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Aghazadeh, Nazli*, Promoting Labour Standards in Global Supply Chains Through Consumers' Choice: Is Social Labelling Effective?, in: Gött, Henner (Hrsg.), Labour Standards in International Economic Law, 2018, 356.
- Agreement on Sustainable Garment and Textile (AGT)*, Agreement on Sustainable Garment and Textile, 2016, <https://www.imvoconvenanten.nl/en/garments-textile/agreement/-/media/8DD8104B541B470EA6E72B841764265B.ashx> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Agreement on Sustainable Garment and Textile (AGT)*, Rules of Procedure of the Complaints and Dispute Mechanism, 2018, <https://www.imvoconvenanten.nl/en/garments-textile/agreement/-/media/3670C016696D4456A9AB82DEAD9E88E4.ashx> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Agreement on Sustainable Garment and Textile (AGT)*, AGT Assessment Framework, 2021, <https://www.imvoconvenanten.nl/-/media/imvo/files/kleding/assessment-framework-agt.pdf?la=en&hash=91063B51F3AD2AB9324ADFECB3208A82> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Alexander, Nadja*, Global trends in mediation, 2006.
- Alexander, Rachel*, Limits to Buyer-Driven Governance for Sustainability in Global Production Networks, Garment Supply Chain Governance Discussion Paper Series No. 02, 2019, <http://www.wiwiss.fu-berlin.de/forschung/Garments/Publications/index.html> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Alexander, Rachel*, Emerging Roles of Lead Buyer Governance for Sustainability Across Global Production Networks, *Journal of Business Ethics* 162 (2020), 269.
- Ali, Shahla F.*, Resolving disputes in the Asia-Pacific Region: International arbitration and mediation in East Asia and the West, 2012.
- Althammer, Christoph* (Hrsg.), Verbraucherstreitbeilegung: Aktuelle Perspektiven für die Umsetzung der ADR-Richtlinie, 2015.
- Amengual, Matthew/Distelhorst, Greg*, Cooperation and Punishment in Regulating Labor Standards: Evidence from the Gap Inc Supply Chain, 2020, <https://ssrn.com/abstract=3466936> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Amengual, Matthew/Distelhorst, Greg/Tobin, Danny*, Global Purchasing as Labor Regulation, *ILR Review* 73 (2020), 817.
- Amnesty International*, Injustice incorporated: Corporate abuses and the human right to remedy, 2014, <https://www.amnesty.org/en/documents/POL30/001/2014/en/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Andrews, Neill/Landbrecht, Johannes*, Schiedsverfahren und Mediation in England, 2015.
- Anner, Mark*, Corporate Social Responsibility and Freedom of Association Rights, *Politics & Society* 40 (2012), 609.
- Anner, Mark*, Binding Power: The Sourcing Squeeze, Workers' Rights, and Building Safety in Bangladesh Since Rana Plaza, Research Report, 2018, <https://ler.la.psu.edu/gwr/publications-research-reports-and-working-papers> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Anner, Mark*, CSR Participation Committees, Wildcat Strikes and the Sourcing Squeeze in Global Supply Chains, *British Journal of Industrial Relations* 56 (2018), 75.
- Anner, Mark*, Squeezing workers' rights in global supply chains: purchasing practices in the Bangladesh garment export sector in comparative perspective, *Review of International Political Economy* 27 (2020), 320.
- Anner, Mark*, Preisdruck in globalen Wertschöpfungsketten und seine Auswirkungen auf Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz, *Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut-Mitteilungen (WSI-Mitteilungen)* 2021, 28.
- Anner, Mark*, Three Labour Governance Mechanisms for Addressing Decent Work Deficits in Global Value Chains, *International Labour Review* 2021.
- Anner, Mark/Fischer-Daly, Matthew/Maffie, Michael*, Fissured Employment and Network Bargaining: Emerging Employment Relations Dynamics in a Contingent World of Work, *ILR Review* 2020.
- Ashwin, Sarah/Kabeer, Naila/Schübler, Elke*, Contested Understandings in the Global Garment Industry after Rana Plaza, *Development and Change* 51 (2020), 1296.
- Ashwin, Sarah/Oka, Chikako/Schuessler, Elke/Alexander, Rachel/Lohmeyer, Nora*, Spillover Effects across Transnational Industrial Relations Agreements, *ILR Review* 73 (2020), 995.
- Augenstein, Daniel/Jägers, Nicola*, Judicial remedies: The issue of jurisdiction, in: Rubio, Juan José Álvarez/Yiannibas, Katerina (Hrsg.), *Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*, 2017.
- Auswärtiges Amt*, Nationaler Aktionsplan: Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, 2016, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/297434/8d6ab29982767d5a31d2e85464461565/nap-wirtschaft-menschenrechte-data.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Bae, Jinsun/Lund-Thomsen, Peter/Lindgreen, Adam*, Global value chains and supplier perceptions of corporate social responsibility: a case study of garment manufacturers in Myanmar, *Global Networks* 2020.
- Bağlayan, Başak*, Searching for Human Rights Norms for Corporate Conduct in Domestic Jurisprudence, *Nordic Journal of Human Rights* 36 (2018), 371.
- Bair, Jennifer/Anner, Mark/Blasi, Jeremy*, The Political Economy of Private and Public Regulation in Post-Rana Plaza Bangladesh, *ILR Review* 73 (2020), 969.
- Ballreich, Rudi/Glasl, Friedrich/Kalcher, Trude*, *Konfliktmanagement und Mediation in Organisationen: Ein Lehr- und Übungsbuch mit Filmbeispielen auf DVD*, 2011.
- Bamberger, Georg/Roth, Herbert/Hau, Wolfgang/Poseck, Roman* (Hrsg.), *BeckOK BGB*, 58. Edition 01.05.2021.

- Banafsche, Minou/Platzer, Hans-Wolfgang* (Hrsg.), Soziale Menschenrechte und Arbeit: Multidisziplinäre Perspektiven, 2015.
- Barrientos, Stephanie*, Gender and work in global value chains: Capturing the gains?, 2019.
- Barrientos, Stephanie/Bianchi, Lara/Berman, Cindy*, Gender and governance of global value chains, *International Labour Review* 158 (2019), 729.
- Barrientos, Stephanie/Smith, Sally*, Do workers benefit from ethical trade? Assessing codes of labour practice in global production systems, *Third World Quarterly* 28 (2007), 713.
- Bartley, Tim*, Rules without rights: Land, labor, and private authority in the global economy, 2018.
- Baumann-Pauly, Dorothee/Nolan, Justine* (Hrsg.), Business and Human Rights: From Principles to Practice, 2016.
- Baumann-Pauly, Dorothee/Nolan, Justine/Labowitz, Sarah/van Heerden, Auret*, Setting and enforcing industry-specific standards for human rights: the role of multi-stakeholder initiatives in regulating corporate conduct, in: Baumann-Pauly, Dorothee/Nolan, Justine (Hrsg.), Business and Human Rights: From Principles to Practice, 2016, 107.
- Bedford, Daniel/Herring, Jonathan* (Hrsg.), Embracing Vulnerability: The Challenges and Implications for Law, 2020.
- Beer, Jennifer E.*, Peacemaking in your neighborhood: Reflections on an experiment in community mediation, 1986.
- Bench Marks Foundation* (BMF), Turning the Tide: Independent Problem Solving Service for Mining Companies and affected Communities, 2018, <https://www.benchmarks.org.za/documents/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Bench Marks Foundation* (BMF), Annual Report 2018, 2019, <https://www.benchmarks.org.za/benchmarks-foundation-agm/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Berger, Peter Klaus*, Private dispute resolution in international business: Negotiation, mediation, arbitration, 2015.
- Berlin, Christof*, Alternative Streitbeilegung in Verbraucherkonflikten: Qualitätskriterien, Interessen, Best Practice, 2014.
- Berndt, Andrea F.*, Der Täter-Opfer-Ausgleich aus Sicht des Opfers: Theorie und Praxis einer alternativen strafrechtlichen Intervention unter Einbeziehung konsistenztheoretischer Annahmen, 2016.
- Bernhardt, Hanspeter/Winograd, Bianca*, Interdisziplinäre Co-Mediation: Zur Zusammenarbeit von Rechtsanwältinnen und Psychologen, in: Haft, Fritjof/Schlieffen, Katharina (Hrsg.), Handbuch Mediation. 3. Aufl., 2016, 445.

- Bijlmakers, Stéphanie*, Corporate Social Responsibility, Human Rights and the Law, 2018.
- Bindel-Kögel, Gabriele/Karliczek, Kari-Maria/Stangl, Wolfgang*, Bewältigung von Gewalterlebnissen durch außergerichtliche Schlichtung. Täter-Opfer-Ausgleich und Tausgleich als opferstützende Instrumente, 2016.
- Bird, Robert/Cahoy, Daniell/Prenkert, Jamie* (Hrsg.), Law, Business and Human Rights: Bridging the Gap, 2014.
- Birner, Marietta*, Das Multi-Door Courthouse: Ein Ansatz zur multidimensionalen Konfliktbehandlung, 2003.
- Blackett, Adelle/Trebilcock, Anne*, Conceptualizing transnational labour law, in: Blackett, Adelle/Trebilcock, Anne (Hrsg.), Research Handbook on Transnational Labour Law, 2015, 3.
- Blackett, Adelle/Trebilcock, Anne* (Hrsg.), Research Handbook on Transnational Labour Law, 2015.
- Blasi, Jeremy/Bair, Jennifer*, An analysis of multiparty bargaining models for global supply chains, Conditions of Work and Employment Series No. 105, 2019, https://www.ilo.org/travail/info/publications/WCMS_655541/lang--en/index.htm (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Böckstiegel, Karl-Heinz/Kröll, Stefan/Nacimiento, Patricia* (Hrsg.), Arbitration in Germany: The model law in practice, 2. Aufl., 2015.
- Boele-Woelki, Katharina/Faust, Florian/Jacobs, Matthias/Kuntz, Thilo/Röthel, Anne/Thorn, Karsten/Weitemeyer, Birgit* (Hrsg.), Festschrift für Karsten Schmidt zum 80. Geburtstag, 2019.
- Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang*, Interviews mit Experten: Eine praxisorientierte Einführung, 2014.
- Bomsdorf, Tobias/Blatecki-Burgert, Berthold*, Haftung deutscher Unternehmen für „Menschenrechtsverstöße“, Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP) 2020, 42.
- Borkenhagen, Jana/Burckhardt, Gisela/Burmeister, Marek/Drillisch Heike/Falk, Gertrud*, Geschlechtergerechtigkeit in globalen Lieferketten: Forderungen an Politik & Unternehmen, 2020.
- Born, Gary*, International commercial arbitration, 2. Aufl., 2014.
- Born, Gary*, International commercial arbitration, 3. Aufl., 2021.
- Borowski, Sascha/Röthemeyer, Peter/Steike, Jörn* (Hrsg.), VSBG: Verbraucherstreitbeilegungsgesetz: Einführung, Kommentierung, Muster: Handkommentar, 2. Aufl. 2020.

- Boudreau, Laura*, Multinational enforcement of labor law: Experimental evidence from Bangladesh's apparel, PEDL Research Papers, 2020, <https://pedl.cepr.org/publications/multinational-enforcement-labor-law-experimental-evidence-bangladesh's-apparel-sector> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Bourguignon, Rémi/Garaudel, Pierre/Porcher, Simon*, Global Framework Agreements and Trade Unions as Monitoring Agents in Transnational Corporations, *Journal of Business Ethics* 165 (2020), 517.
- Breidenbach, Stephan*, *Mediation: Struktur, Chancen und Risiken von Vermittlung im Konflikt*, 1995.
- Breidenbach, Stephan/Gläßer, Ulla*, Befähigung zum Schlichteramtsamt? – Zum Erfordernis einer qualitätssichernden Ausbildung aller im Rahmen des neuen § 15a EG-ZPO tätig werdenden Streitmittler, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2001, 11.
- Brune, Julia*, *Menschenrechte und transnationale Unternehmen: Grenzen und Potentiale des UN Framework for Business and Human Rights*, 2020.
- Bryden, Philip/Black, William*, *Mediation as a Tool for Resolving Human Rights Disputes: An Evaluation of the B.C. Human Rights Commission*, *University of British Columbia Law Review* 37 (2004), 73.
- Buhmann, Karin*, National Contact Points under OECD's Guidelines for Multinational Enterprises: Institutional Diversity Affecting Assessments of the Delivery of Access to Remedy, in: Enneking, Liesbeth/Giesen, Ivo/Schaap, Anne-Jetske/Ryngaert, Cedric/Kristen, François/Roorda, Lucas (Hrsg.), *Accountability, International Business Operations, and the Law: Accountability and international business operations*, 2020, 38.
- Bühning-Uhle, Christian/Kirchhoff, Lars/Scherer, Gabriele*, *Arbitration and mediation in international business*, 2. Aufl., 2006.
- Bundesamt für Justiz (BfJ)*, Verbraucherschlichtungsbericht 2018, https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Verbraucherschlichtungsbericht_2018.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Bundesamt für Justiz (BfJ)*, Liste der Verbraucherschlichtungsstellen gemäß § 33 Absatz 1 des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes (VSBG), 12.05.2021, https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Verbraucherstreitbeilegung/Verbraucherschlichtungsstellen/Uebersicht_node.html (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV)*, *Menschenrechtsverletzungen im Verantwortungsbereich von Wirtschaftsunternehmen: Zugang*

- zu Recht und Gerichten, 2019, http://www.bmjv.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Menschenrechtsverletzungen_Wirtschaftsunternehmen.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Bündnis für nachhaltige Textilien* (Textilbündnis), Zugang zu Abhilfe- und Beschwerdemechanismen sichern und fördern: Sorgfaltspflichten verstehen und umsetzen, 2018, <https://www.textilbuenndnis.com/?wpdmdl=24134&ind=1558354226599> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Bündnis für nachhaltige Textilien* (Textilbündnis)/*Agreement on Sustainable Garment and Textile* (AGT), Purchasing practices in the spotlight: Joint Results of 2019/2020 Self-Assessment of AGT and PST Companies, 2020, <https://www.textilbuenndnis.com/download/ppsa-report/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Bungenberg, Marc/Krajewski, Markus/Tams, Christian J./Terhechte, Jörg Philipp/Ziegler, Andreas R.* (Hrsg.), *European Yearbook of International Economic Law* 2019, 2020.
- Burckhardt, Gisela* (Hrsg.), *Corporate social responsibility - Mythen und Maßnahmen: Unternehmen verantwortungsvoll führen, Regulierungslücken schließen*, 2. Aufl., 2013.
- Bush, Robert A. Baruch*, *Defining Quality in Dispute Resolution: Taxonomies and Anti-Taxonomies of Quality Arguments*, *Denver University Law Review* 66 (1989), 335.
- Bush, Robert A. Baruch/Folger, Joseph P.*, *The Promise of Mediation: Responding to conflict through empowerment and recognition*, 1994.
- Business and Human Rights Resource Center* (BHRRRC), *Union busting & unfair dismissals: Garment workers during COVID-19*, 2020, <https://www.business-humanrights.org/en/from-us/briefings/union-busting-and-unfair-dismissals-garment-workers-during-covid-19/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Carmagnac, Liliane/Carbone, Valentina*, *Making supply networks more sustainable 'together': the role of meta-organisations*, *Supply Chain Forum* 20 (2019), 56.
- Center for International Legal Cooperation* (CILC), *The Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration*, 2019, https://www.cilc.nl/cms/wp-content/uploads/2019/12/The-Hague-Rules-on-Business-and-Human-Rights-Arbitration_CILC-digital-version.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Cheyns, Emmanuelle/Thévenot, Laurent*, *Government by certification standards*, *Revue des droits de l'homme* 2019.
- Civic Consulting*, *Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union*, 16.10.2009, http://www.civic-consulting.de/reports/adr_study.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Claussen, Kathleen*, The use of arbitration to decide international labour issues, in: Blackett, Adelle/Trebilcock, Anne (Hrsg.), *Research Handbook on Transnational Labour Law*, 2015, 395.
- Clean Clothes Campaign (CCC)*, Fig Leaf for Fashion: How social auditing protects brands and fails workers, 2019, <https://cleanclothes.org/file-repository/figleaf-for-fashion.pdf/view> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Clean Clothes Campaign (CCC)/Global Labor Justice (GLJ)/International Labor Rights Forum (ILRF)/Worker Rights Consortium (WRC)*, Model Arbitration Clauses for the Resolution of Disputes under Enforceable Brand Agreements, 2020, <https://laborrights.org/publications/model-arbitration-clauses-resolution-disputes-under-enforceable-brand-agreements> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, General Observation - Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169) - Adopted 2010, https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/indigenous-and-tribal-peoples/WCMS_305958/lang-en/index.htm (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Connor, Tim/Delaney, Annie/Rennie, Sarah*, The Ethical Trading Initiative: Negotiated solutions to human rights violations in global supply chains?, 2016, <https://corporateaccountabilityresearch.net/njm-project-publications> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Corporate Human Rights Benchmark*, Company Score Sheet Adidas 2019, <https://www.worldbenchmarkingalliance.org/chrb-scorecards-from-2017-2019/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Creutzfeldt, Naomi*, The origins and evolution of consumer dispute resolution systems in Europe, in: Hodges, Christopher/Stadler, Astrid (Hrsg.), *Resolving mass disputes: ADR and settlement of mass claims*, 2013, 223.
- Creutzfeldt, Naomi*, A voice for change? Trust relationships between ombudsmen, individuals and public service providers, *Journal of Social Welfare and Family Law* 38 (2016), 460.
- Creutzfeldt, Naomi*, Trusting the middle-man: Impact and legitimacy of ombudsmen in Europe, 2016, <https://www.law.ox.ac.uk/trusting-middle-man-impact-and-legitimacy-ombudsmen-europe/project-reports> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Creutzfeldt, Naomi*, Vertrauen in Außergerichtliche Streitbeilegung, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2016, 12.
- Creutzfeldt, Naomi*, What do we expect from an ombudsman? Narratives of everyday engagement with the informal justice system in Germany and the UK, *International Journal of Law in Context* 12 (2016), 437.

- Creutzfeldt, Naomi*, Ombudsmen and ADR: A Comparative Study of Informal Justice in Europe, 2018.
- Creutzfeldt, Naomi/Bradford, Ben*, Dispute Resolution Outside of Courts: Procedural Justice and Decision Acceptance Among Users of Ombuds Services in the UK, *Law & Society Review (Law & Society Rev)* 50 (2016), 985.
- Creutzfeldt, Naomi/Steffek, Felix*, Zwischenbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle, BT-Drs. 19/6890, 2018, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/068/1906890.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Creutzfeldt, Naomi/Steffek, Felix*, Empirische Forschung zur Verbraucherschlichtung: Zwischenbericht zum Forschungsvorhaben „Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle“ im Auftrag des BMJV, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2019, 40.
- Creutzfeldt, Naomi/Steffek, Felix*, Abschlussbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle und der Universalschlichtungsstelle des Bundes in Kehl, 2021, https://www.bmiv.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF/Berichte/210219_Gutachten_Verbraucherschlichtungsstelle.html (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Creutzfeldt, Naomi/Steffek, Felix*, Empirische Forschung zur Verbraucherschlichtung, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2021, 65.
- Crockett, Antony/Sousa, Marco de*, Arbitrating Business and Human Rights Disputes - Viable for Victims?, *Asian Dispute Review* 20 (2018), 104.
- Croucher, Richard/Houssart, Mark/Miles, Lilian/James, Philip*, Legal Sanction, International Organisations and the Bangladesh Accord, *Industrial Law Journal* 48 (2019), 549.
- CSR Europe*, Assessing the Effectiveness of Company Grievance Mechanisms, 2013, <https://static1.squarespace.com/static/5df776f6866c14507f2df68a/t/5e666810b7c6ef5fcd9bf296/1583769622168/MOC-A+Report.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Cui, Yao/Gaur, Vishal/Liu, Jingchen*, Blockchain Collaboration with Competing Firms in a Shared Supply Chain: Benefits and Challenges, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3626028 (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Curtze, Laura/Gibbons, Steve*, Access to Remedy - operational grievance mechanisms: An issues paper for ETI, 2017, [https://www.ethicaltrade.org/sites/default/files/shared_resources/ergon - issues paper on access to remedy and operational grievance mechanims - revised draft.pdf](https://www.ethicaltrade.org/sites/default/files/shared_resources/ergon_-_issues_paper_on_access_to_remedy_and_operational_grievance_mechanims_-_revised_draft.pdf) (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Daniel, Caitlin/Genovese, Kristen/van Huljstee, Mariette/Singh, Sarah*, Glass Half Full? The State of Accountability in Development Finance, 2016, https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2016/01/IAM_DEF_WEB.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Dauner, Friedrich*, Qualitätssicherung der Mediation: Im Spannungsfeld von Markt und Regulierung, 2016.
- Davidov, Guy*, A Purposive Approach to Labour Law, 2016.
- Davidov, Guy/Langille, Brian* (Hrsg.), The idea of labour law, 2011.
- Davies, Jim*, How well placed is the optimism surrounding the new ADR/ODR proposals?, Zeitschrift für Europäisches Unternehmens- und Verbraucherrecht (EUVR) 2012, 63.
- Davies, Jim/Szyszczyk, Erika*, ADR – Effective protection for consumer rights?, European Law Review 35 (2010), 695.
- Delaney, Annie/Connor, Tim*, Forced Labour in the Textile and Garment Sector in Tamil Nadu, South India: Strategies for Redress, Non-Judicial Redress Mechanisms Report Series, 2016, <https://corporateaccountabilityresearch.net/njm-report-xiii-sumangali> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- DeLaubenfels, Chris*, The Problem with the Duty to Adjudicate, New York University Journal of International Law and Politics 46 (2014), 541.
- Delautre, Guillaume*, Decent work in global supply chains: An internal research review, Research Department Working Paper No. 47, 2019, https://www.ilo.org/global/research/publications/working-papers/WCMS_723274/lang--en/index.htm (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Delautre, Guillaume/Manrique, Elizabeth Echeverría/Fenwick, Colin* (Hrsg.), Decent work in a globalized economy: Lessons from public and private initiatives, 2021.
- Dendorfer-Ditges, Renate*, Schiedsverfahren als Instrument des Konfliktmanagements, in: GläBer, Ulla/Kirchhoff, Lars/Wendenburg, Felix (Hrsg.), Konfliktmanagement in der Wirtschaft. Ansätze, Modelle, Systeme, 2014, 335.
- Dethloff, Nina/Hess, Burkhard/Kals, Elisabeth/Ittner, Heidi/Ennuschat, Jörg/Kerner, Hans-Jürgen/Roth, Herbert* (Hrsg.), Freiwilligkeit, Zwang und Gerechtigkeit im Kontext der Mediation: Europäische und deutsche Perspektiven, 2013.
- Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG)*, Guide for Complainants/Communities, 2014, https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-DEG/Responsibility/Guide-for-Complainants_2014_05-2.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG)*, Independent Complaints Mechanism DEG: Version 2.0, 2017, <https://www.deginvest.de/DEG->

[Documents-in-English/About-us/Responsibility/170101_Independent-Complaints-Mechanism_DEG.pdf](#) (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG), Unabhängiger Beschwerdemechanismus der DEG: Version 2.0, 2017, https://www.deginvest.de/DEG-Dokumente/%C3%9Cber-uns/Verantwortung/Independent-Complaints-Mechanism_DEG_Richtlinie_2017.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG), Annual Report 2020: Independent Complaints Mechanism DEG / FMO / Proparco - January - December 2020, 2021, <https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-us/Responsibility/ICM-Annual-report-2020.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Deutscher Bundestag, Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung (RegE), BT-Drs. 17/5335, 01.04.2011, <https://dserver.bundestag.de/btd/17/053/1705335.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Deutscher Bundestag, Entwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen über die Einführung von Gruppenverfahren, BT-Drs. 18/1464, 21.05.2014, <https://www.bundestag.de/resource/blob/356150/b47bab89b198448e132e983b96400d0c/gesetz-entwurf-data.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Deutscher Bundestag, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten, BT-Drs. 18/5089, 09.06.2015, https://www.bundestag.de/resource/blob/383134/86ee266bcf5dbe74459b50469c7b0da7/a_gesetzentwurf-data.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Deutscher Bundestag, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten (RegE), BT-Drs. 18/5295, 22.06.2015, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/052/1805295.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Deutscher Bundestag, Entwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (RegE), BT-Drs. 19/28649, 19.04.2021, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/286/1928649.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Deutsches Global Compact Netzwerk (DGCN), Zuhören lohnt sich - Menschenrechtliches Beschwerdeanagement verstehen und umsetzen, 2018, <https://www.glo->

[balcompact.de/migrated_files/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/DGCN_GM-Leitfaden_20181005_WEB_Ringbuch.pdf](https://www.balcompact.de/migrated_files/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/DGCN_GM-Leitfaden_20181005_WEB_Ringbuch.pdf) (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Deva, Surya/Bilchitz, David* (Hrsg.), *Human Rights Obligations of Business*, 2013.
- Deva, Surya/Bilchitz, David* (Hrsg.), *Building a Treaty on Business and Human Rights*, 2017.
- Doellgast, Virginia/Bidwell, Matthew/Colvin, Alexander J. S.*, *New Directions in Employment Relations Theory: Understanding Fragmentation, Identity, and Legitimacy*, *ILR Review* 74 (2021), 555.
- Donaghey, Jimmy/Reinecke, Juliane*, *When Industrial Democracy Meets Corporate Social Responsibility - A Comparison of the Bangladesh Accord and Alliance as Responses to the Rana Plaza Disaster*, *British Journal of Industrial Relations* 56 (2018), 14.
- Drouin, Renée-Claude*, *Freedom of association in international framework agreements*, in: *Blackett, Adelle/Trebilcock, Anne* (Hrsg.), *Research Handbook on Transnational Labour Law*, 2015, 217.
- Druschel, Julia/Goldbach, Nikolaus/Paulmann, Franziska/Vestena, Carolina* (Hrsg.), *Interdisziplinäre Perspektiven auf Soziale Menschenrechte*, 2020.
- Duss-von Werdt, Josef*, *Homo mediator: Geschichte und Menschenbild der Mediation*, 2005.
- Duve, Christian/Eidenmüller, Horst/Hacke, Andreas/Fries, Martin*, *Mediation in der Wirtschaft: Wege zum professionellen Konflikt management*, 3. Aufl., 2019.
- Ebert, Franz Christian*, *Labour Safeguards of International Financial Institutions: Can They Help to Avoid Violations of ILO Core Labour Standards?*, in: *Bungenberg, Marc/Krajewski, Markus/Tams, Christian J./Terhechte, Jörg Philipp/Ziegler, Andreas R.* (Hrsg.), *European Yearbook of International Economic Law* 2019, 2020, 107-132.
- Egels-Zandén, Niklas/Lindholm, Henrik*, *Do codes of conduct improve worker rights in supply chains?*, *Journal of Cleaner Production* 107 (2015), 31.
- Egels-Zandén, Niklas/Merk, Jeroen*, *Private Regulation and Trade Union Rights: Why Codes of Conduct Have Limited Impact on Trade Union Rights*, *Journal of Business Ethics* 123 (2014), 461.
- Eidenmüller, Horst*, *Vertrags- und Verfahrensrecht der Wirtschaftsmediation: Mediationsvereinbarungen, Mediatorverträge, Mediationsvergleiche, internationale Mediationsfälle*, 2001.
- Eidenmüller, Horst*, *Hybride ADR-Verfahren bei internationalen Wirtschaftskonflikten*, *Recht der Internationalen Wirtschaft (RIW)* 2002, 1.

- Eidenmüller, Horst/Engel, Martin*, Against False Settlement: Designing Efficient Consumer Rights Enforcement Systems in Europe, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2290654 (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Eidenmüller, Horst/Engel, Martin*, Die Schlichtungsfall: Verbraucherrechtsdurchsetzung nach der ADR-Richtlinie und der ODR-Verordnung der EU, Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (ZIP) 2013, 1704.
- Eidenmüller, Horst/Fries, Martin*, Entwicklung und Regulierung des deutschen Mediationsmarktes, Anwaltsblatt (AnwBl) 2017, 23.
- Endruweit, Günter/Trommsdorff, Gisela* (Hrsg.), Wörterbuch der Soziologie, 2. Aufl., 2002.
- Engel, Martin*, Außergerichtliche Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten – Mehr Zugang zu weniger Recht, Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2015, 1633.
- Enneking, Liesbeth*, Judicial remedies: The issue of applicable law, in: Rubio, Juan José Álvarez/Yiannibas, Katerina (Hrsg.), Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union, 2017, 38.
- Enneking, Liesbeth*, Transnational Human Rights and Environmental Litigation: A Study of Case Law Relating to Shell in Nigeria, in: Feichtner, Isabel/Krajewski, Markus/Roesch, Ricarda (Hrsg.), Human Rights in the Extractive Industries, 2019, 511.
- Enneking, Liesbeth/Giesen, Ivo/Schaap, Anne-Jetske/Ryngaert, Cedric/Kristen, François/Roorda, Lucas* (Hrsg.), Accountability, International Business Operations, and the Law: Accountability and international business operations, 2020.
- Europäische Kommission*, Zugang der Verbraucher zum Recht und Beilegung von Rechtsstreitigkeiten der Verbraucher im Binnenmarkt (Grünbuch), KOM(93) 576 endg., 16.11.1993, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A51993DC0576> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Europäische Kommission*, Aktionsplan für den Zugang der Verbraucher zum Recht und die Beilegung von Rechtsstreitigkeiten der Verbraucher im Binnenmarkt, KOM(96) 13 endg., 14.02.1996, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:51996DC0013> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Europäische Kommission*, Empfehlung der Kommission vom 30. März 1998 betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten zuständig sind, ABl. 1998, L 115/31, 30.03.1998, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reco/1998/257> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Europäische Kommission*, Empfehlung der Kommission vom 4. April 2001 über die Grundsätze für an der einvernehmlichen Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten beteiligte außergerichtliche Einrichtungen, ABl. 2001, L 109/56,

19.04.2001, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32001H0310> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Europäische Kommission, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über die Anwendung der Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und der Verordnung (EU) Nr. 524/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten, COM(2019) 425 endg., 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52019DC0425> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

European Commission, Commission Recommendation of 11 June 2013 on common principles for injunctive and compensatory collective redress mechanisms in the Member States concerning violations of rights granted under Union Law, OJ 2013 L 201/60, <http://data.europa.eu/eli/reco/2013/396/oj> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A renewed EU strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility, COM(2011) 681 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2011:0681:FIN> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

European Commission, Consumer conditions scoreboard: consumers at home in the Single Market: 2019 edition, <https://op.europa.eu/s/plmD> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

European Commission, Special Eurobarometer Consumer Empowerment Nr. 342, 2010, https://data.europa.eu/data/datasets/s944_73_3_ebs342_2?locale=de (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

European Commission/ICF GHK/Milieu Ltd., Study for an evaluation and implementation of Directive 2008/52/EC – the ‘Mediation Directive’: final report, 2013 (Update 2016), <https://op.europa.eu/s/pkHl> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

European Parliament, Resolution of 10 March 2021 with recommendations to the Commission on corporate due diligence and corporate accountability, P9_TA-PROV(2021)0073, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0073_EN.html (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

European Parliament, ‘Rebooting’ the Mediation Directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU, 2014, <https://op.europa.eu/s/pkHm> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- European Parliament, Committee on Legal Affairs*, Report on the Implementation of Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters, A8-0238/2017, 2017, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0238_EN.html (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)*, Improving access to remedy in the area of business and human rights at the EU level: Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights, FRA Opinion 1/2017, 10.04.2017, <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/improving-access-remedy-area-business-and-human-rights-eu-level> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)*, Business-related human rights abuse reported in the EU and available remedies, 2019, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-business-and-human-rights-focus_en.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)*, Business and Human Rights - Access to Remedy, 2020, <https://op.europa.eu/s/oQeL> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Labor Association (FLA)*, Sustainable Compliance Methodology, 2012, https://www.fairlabor.org/sites/default/files/sci-factsheet_7-23-12.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Labor Association (FLA)*, Remediation Plan Guidance, 2018/19, https://www.fairlabor.org/sites/default/files/remediation_plan_guide.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Labor Association (FLA)*, FLA Charter, 09.09.2020, <https://www.fairlabor.org/mission-charter> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Labor Association (FLA)*, FLA Workplace Code of Conduct and Compliance Benchmarks, 28.10.2020, https://www.fairlabor.org/sites/default/files/fla_workplace_compliance_benchmarks_rev_10.2020.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation (FWF)*, FWF Procedure for Terminating Membership, 2017, <https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2016/12/FWF-procedure-for-terminating-membership-2017.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation (FWF)*, Breaking the Silence – The FWF Violence and Harassment Prevention Programme, 2018, <https://www.fairwear.org/stories/breaking-the-silence/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation (FWF)*, Complaints Procedure, 2018, <https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2020/09/Fair-Wear-Complaints-procedure-V2.0.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Fair Wear Foundation* (FWF), Annual Report 2018, 2019, <https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2019/10/Public-FWF-Annual-Narrative-Report-2018.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation* (FWF), Brand Performance Check Guide 2020, 2019, https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2020/03/FWF_BrandPerformanceCheckGuide-DEF.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation* (FWF), Fair Wear Foundation's Theory of Change, 2019, https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2019/10/FairWear_ToC_Narrative_DESIGNED-converted.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation* (FWF), Fair Wear Membership Costs 2020, 2019, <https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2019/10/Fair-Wear-membership-fees-2020.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation* (FWF), Workplace social dialogue in Myanmar: experiences and lessons learned, 2019, <https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2019/12/Myanmar-Social-Dialogue-Report-WEB-DEF-A5.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation* (FWF), Annual report 2019, 2020, <https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2020/06/FairWear-Annual-report-2019.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation* (FWF), Fair Wear Labour Minute and Product Costing Calculator: Guidance/Reference Document, 2020, <https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2020/06/Guidance-for-Use-of-the-Fair-Wear-Labour-and-Minute-and-Product-Costing-Calculator-Final.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation* (FWF), Freedom of Association and the Right to Collective Bargaining: a Guide for Brands, 2020, <https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2021/04/Fairwear-Freedom-of-Association-Brand-Guide-2021.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation* (FWF), Membership Costs 2021, 2020, <https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2020/09/membership-costs-2021-for-website.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Fair Wear Foundation* (FWF), Understanding Fair Wear's Approach to Social Dialogue Bargaining: Seeking Effective Implementation of Garment Workers' Rights to Freedom of Association and Collective, 2020, https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2020/04/FWFs-Approach-to-Social-Dialogue_FINAL_130420.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Falkenhausen, Marie* von, Menschenrechtsschutz durch Deliktsrecht, 2020.
- Faller, Kurt/Fechler, Bernd/Kerntke, Wilfried*, Systemisches Konfliktmanagement: Modelle und Methoden für Berater, Mediatoren und Führungskräfte, 2014.

- Fan, Kun*, The Risks of Apparent Bias When an Arbitrator Act as a Mediator: Remarks on Hong Kong Court's Decision in Gao Haiyan, in: Sarcevic, Petar/Volken, Paul/Bonomi, Andrea/Romano, Gian Paolo (Hrsg.), Yearbook of private international law: Volume XIII (2011), 2012, 535.
- Feichtner, Isabell/Krajewski, Markus/Roesch, Ricarda* (Hrsg.), Human Rights in the Extractive Industries, 2019.
- Fichter, Michael/Maccullum, Jamie K.*, Implementing global framework agreements: the limits of social partnership, *Global Networks* 15 (2015), S65-S85.
- Fiebig, Andre*, The Reality of U.S. Class Actions, *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht International (GRUR Int.)* 65 (2016), 313.
- Fisher, Roger/Ury, William L.*, Getting To Yes, Negotiating Agreement Without Giving In, 1981.
- Fiss, Owen M.*, Against Settlement, *Yale Law Journal* 93 (1984), 1073.
- Flick, Uwe*, Qualitative Sozialforschung: Eine Einführung, 9. Aufl., 2019.
- Folger, Joseph P./Bush, Robert A. Baruch*, Transformative Mediation, *KonfliktDynamik* 4 (2015), 274.
- Ford, Michele/Gillan, Michael/Thein, Htwe Htwe*, Supranational grievance mechanisms and firm-level employment relations, *Industrial Relations Journal* 51 (2020), 262.
- Fornasier, Matteo*, Transnational Collective Bargaining, *Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht (EuZA)* 2015, 281.
- Franzen, Martin/Gallner, Inken/Oetker, Hartmut* (Hrsg.), Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht, 3. Auflage 2020.
- Fries, Martin*, Regulierung der Mediation: Cui bono?, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2021, 44.
- Fuller, Lon L.*, Mediation: Its Forms and Functions, *South Carolina Law Review* 44 (1971), 305.
- Fütterer, Michael/Ayala López, Tatiana*, Challenges for Organizing along the Garment Value Chain: Experiences from the Union Network Tie Exchains, 2018, <https://www.rosalux.de/en/publication/id/39369/challenges-for-organizing-along-the-garment-value-chain> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Galanter, Marc*, Why the "Haves" Come out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change, *Law & Society Review* 9 (1974), 95.
- Gansemans, Annelien/Louche, Céline/D'Haese, Marijke*, Planting Seeds for Social Dialogue: An Institutional Work Perspective, *British Journal of Industrial Relations* 59 (2021), 84.

- Gansemans, Annelien/Martens, Deborah*, Labour governance initiatives in the Costa Rica–EU pineapple supply chain and their impact on social dialogue, in: Delautre, Guillaume/Manrique, Elizabeth Echeverría/Fenwick, Colin (Hrsg.), *Decent work in a globalized economy: Lessons from public and private initiatives*, 2021, 301.
- Gaur/Gaiha*, Wie Blockchain Lieferketten schneller, transparenter und sicherer macht, in: *Harvard Business manager* (07/2020), <https://www.manager-magazin.de/harvard/strategie/wie-blockchain-lieferketten-schneller-transparenter-und-sicherer-macht-a-00000000-0002-0001-0000-000171530717> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights*, Gender-responsive due diligence for business actors: human rights-based approaches, 2018, <https://humanrights.wbcasd.org/project/gender-responsive-due-diligence-for-business-actors-human-rights-based-approaches/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Genovese, Kristen*, Access to remedy: non-judicial grievance mechanisms, in: Baumann-Pauly, Dorothée/Nolan, Justine (Hrsg.), *Business and Human Rights: From Principles to Practice*, 2016, 266.
- Gill, Chris/Creutzfeldt, Naomi/Hirst, Carolyn/O'Neill, Sarah/Vivian, Nial*, Confusion, gaps, and overlaps: A consumer perspective on alternative dispute resolution between consumers and businesses, 2017, <https://westminsterresearch.westminster.ac.uk/item/q0v4x/confusion-gaps-and-overlaps-a-consumer-perspective-on-alternative-dispute-resolution-between-consumers-and-businesses> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Gill, Kohl/Khanna, Ayush*, Emerging solutions to the global labor transparency problem, in: Saxena, Sanchita Banerjee (Hrsg.), *Labor, Global Supply Chains, and the Garment Industry in South Asia*, 2019, 192.
- Gläser, Jochen/Laudel, Grit*, Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, 4. Aufl., 2010.
- Glasl, Friedrich*, *Konfliktmanagement: Ein Handbuch für Führung, Beratung und Mediation*, 12. Aufl., 2020.
- Gläßer, Ulla*, *Mediation und Beziehungsgewalt: Möglichkeiten, Bedingungen und Grenzen des Einsatzes von Familienmediation bei Gewalt in Paarbeziehungen*, 2008.
- Gläßer, Ulla*, *Konfliktmanagement - Von den Elementen zum System: Studie von PricewaterhouseCoopers und der Europa-Universität Viadrina*, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2011, 100.
- Gläßer, Ulla*, Auf dem Weg zu einem europäischen Verfahrensverständnis? Ein vergleichender Blick auf die Umsetzung der EU-Mediationsrichtlinie in Deutschland

- und Italien, in: Witzleb, Normann (Hrsg.), Festschrift für Dieter Martiny zum 70. Geburtstag, 2014, 735.
- Gläßer, Ulla*, Linking ADR Discourses – Nine Lessons learned from Mediation Development for the Implementation of the EU Directive on Consumer ADR, in: Stürner, Michael/Inchausti, Fernando Gascón/Caponi, Remo (Hrsg.), The Role of Consumer ADR in the Administration of Justice: New Trends in Access to Justice under EU Directive 2013/11, 2014, 115.
- Gläßer, Ulla*, Verbraucher-ADR und Mediation - Ein Aufruf zur Verknüpfung rechtspolitischer Diskurse, in: Althammer, Christoph (Hrsg.), Verbraucherstreitbeilegung: Aktuelle Perspektiven für die Umsetzung der ADR-Richtlinie, 2015, 85.
- Gläßer, Ulla*, Mediative Interventionen, in: Haft, Fritjof/Schlieffen, Katharina (Hrsg.), Handbuch Mediation. 3. Aufl., 2016, 357.
- Gläßer, Ulla*, Corporate Mediation in Germany, European Company Law Journal 14 (2017), 76.
- Gläßer, Ulla*, Viel Lärm um nichts?, Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM) 2018, 4.
- Gläßer, Ulla*, Außergerichtliche Streitbeilegung – Verfahrensarten im Überblick, erscheint 2022.
- Gläßer, Ulla*, Mediation als Verfahren interessenorientierter Entscheidungsfindung, erscheint 2022.
- Gläßer, Ulla/Adrian, Lin/Alexander, Nadja* (Hrsg.), mediation moves – concepts. systems. people, 2021.
- Gläßer, Ulla/Breidenbach, Stephan*, Selbstbestimmung und Selbstverantwortung im Spektrum der Mediationsziele, KON:SENS 1999, 207.
- Gläßer, Ulla/Karamanidis, Georgios/Papawassiliou-Schreckenberger, Bernadette*, Mediationsgesetzgebung in Griechenland – Effektiver Rechtsschutz durch obligatorische Mediation?, Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM) 2018, 205.
- Gläßer, Ulla/Kirchhoff, Lars*, Lehrmodul 2: Interessenermittlung, Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM) 2005, 130.
- Gläßer, Ulla/Kirchhoff, Lars*, Handlungsorientierte Wissenschaft, Perspektive Mediation 6 (2009), 20.
- Gläßer, Ulla/Kirchhoff, Lars*, Konfliktmanagement deutscher Unternehmen 2005–2015. Ergebnisse eines Langzeit-Forschungsprojekts, Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM) 2017, 44.
- Gläßer, Ulla/Kirchhoff, Lars/Wendenburg, Felix* (Hrsg.), Konfliktmanagement in der Wirtschaft. Ansätze, Modelle, Systeme, 2014.
- Gläßer, Ulla/Kück, Claudia*, The Hague Rules on Business and Human Rights Arbitration – A Balancing Act, Zeitschrift für Schiedsverfahren (SchiedsVZ) 2020, 124.

- Gläßer, Ulla/Schroeter, Kirsten*, Gerichtliche Mediation. Grundsatzfragen, Etablierungserfahrungen und Zukunftsperspektiven, 2011.
- Glinski, Carola*, UN-Leitprinzipien, Selbstregulierung der Wirtschaft und Deliktsrecht: Alternativen zu verpflichtenden Völkerrechtsnormen für Unternehmen?, in: *Krajewski, Markus* (Hrsg.), Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten, 2018, 43.
- Global Deal/Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)/International Labour Organization (ILO)*, Building Trust in a Changing World of Work, 2018, <https://www.theglobaldeal.com/resources/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Global Deal/Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)/International Labour Organization (ILO)*, Social Dialogue, Skills and Covid-19, 2020, <https://www.theglobaldeal.com/resources/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Global Deal/Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)/International Labour Organization (ILO)*, The Contribution of Social Dialogue to Gender Equality, 2021, https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_679957/lang--en/index.htm (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Goldberg, Stephen/Green, Eric D./Sander, Frank*, Dispute resolution, 5. Aufl., 1985.
- Goldberg, Stephen/Sander, Frank/Rogers, Nancy*, Dispute Resolution - Negotiation, Mediation, and other Processes, 3. Aufl., 1999.
- Goldberg, Stephen/Sander, Frank/Rogers, Nancy*, Dispute resolution: Negotiation, mediation, and other processes, 2003.
- Goldberg, Stephen/Sander, Frank/Rogers, Nancy/Cole, Sarah Rudolph*, Dispute Resolution - Negotiation, Mediation, and other Processes, 6. Aufl., 2012.
- Görgen, Theresa*, Unternehmerische Haftung in transnationalen Menschenrechtsfällen, 2019.
- Gössl, Susanne Lilian*, Fünf Jahre europäische Alternative und Online-Streitbeilegung, Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM) 2020, 55.
- Gött, Henner* (Hrsg.), Labour Standards in International Economic Law, 2018.
- Greger, Reinhard*, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung von Vorschriften über die außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen und zur Änderung weiterer Gesetze, 2019, <https://www.bundestag.de/resource/blob/648542/ed242b86eaf5f2cc4ec7ac2889eefb92/greger-data.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Greger, Reinhard*, Verbraucherstreitbeilegung: Kein Durchbruch, viele Fragen, Verbraucher und Recht (VuR) 2019, 43.

- Greger, Reinhard*, Gesetzliche Neuregelungen bei der Verbraucherstreitbeilegung, Monatsschrift für Deutsches Recht (MDR) 2020, 65.
- Greger, Reinhard/Unberath, Hannes/Steffek, Felix* (Hrsg.), Recht der alternativen Konfliktlösung: Mediationsgesetz, Verbraucherstreitbeilegungsgesetz: Kommentar, 2. Aufl. 2016.
- Gregor, Filip/Bold, Frank*, The EU's Business: Recommended actions for the EU and its Member States to ensure access to judicial remedy for business-related human rights impact, 2014, https://corporatejusticecoalition.org/wp-content/uploads/2015/02/eu_business.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Grigoleit, Hans Christoph* (Hrsg.), Aktiengesetz, 2. Aufl. 2020.
- Grimshaw, Damian/Koukiadakil/Tavora, Isabel*, Social dialogue and economic performance: What matters for business - A review, Conditions of Work and Employment Series No. 89, 2017, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_571914.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Gunia-Hennecken, Birgit*, Menschen mit Erkrankungen und Behinderungen in der Mediation, in: Haft, Fritjof/Schlieffen, Katharina (Hrsg.), Handbuch Mediation. 3. Aufl., 2016.
- Habersack, Mathias/Ehrl, Max*, Verantwortlichkeit inländischer Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen durch ausländische Zulieferer – de lege lata und de lege ferenda, Archiv für die civilistische Praxis (AcP) 219 (2019), 155.
- Hadwiger, Felix*, Global framework agreements: Achieving decent work in global supply chains, Background Paper, 2016, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_759477.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Hadwiger, Felix*, Looking to the future, Transfer: European Review of Labour and Research (Transfer) 23 (2017), 409.
- Hadwiger, Felix*, Contracting International Employee Participation, 2018.
- Hadwiger, Felix/Hamm, Brigittel/Vitols, Katrin/Wilke, Peter*, Menschenrechte im Unternehmen durchsetzen, 2017.
- Haft, Fritjof/Schlieffen, Katharina* (Hrsg.), Handbuch Mediation, 3. Aufl., 2016.
- Hagel, Ulrich/Steinbrecher, Alexander*, Systematik der Verfahrenswahl – die toolgestützte Wahl des geeigneten Konfliktbeilegungsverfahrens, in: Gläßer, Ulla/Kirchhoff, Lars/Wendenburg, Felix (Hrsg.), Konfliktmanagement in der Wirtschaft. Ansätze, Modelle, Systeme, 2014, 53.
- Haider, Katharina*, Haftung von transnationalen Unternehmen und Staaten für Menschenrechtsverletzungen, 2019.

- Haines, Fiona/Macdonald, Kate*, Nonjudicial business regulation and community access to remedy, *Regulation & Governance* 14 (2020), 840.
- Halonen, Tarja/Liukkunen, Ulla* (Hrsg.), *International Labour Organization and Global Social Governance*, 2021.
- Harrington, Christine B./Merry, Sally Engle*, Ideological Production: The Making of Community Mediation, *Law & Society Review* 22 (1988), 709.
- Hartfiel, Günter*, *Wörterbuch der Soziologie*, 1972.
- Hartmann, Constantin*, Haftung von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen im Ausland aus Sicht des Internationalen Privat- und Zivilverfahrensrechts, in: *Krajewski, Markus/Saage-Maaß, Miriam* (Hrsg.), *Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen*, 2018, 279.
- Hauf, Felix*, Paradoxes of Transnational Labour Rights Campaigns: The Case of Play Fair in Indonesia, *Development and Change* 48 (2017), 987.
- Häusler, Katharina/Lukas, Karin/Planitzer, Julia*, Non-judicial remedies: Company-based grievance mechanisms and international arbitration, in: *Rubio, Juan José Álvarez/Yiannibas, Katerina* (Hrsg.), *Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*, 2017, 78.
- Heinen, Anna*, Auf dem Weg zu einem transnationalen Deliktsrecht? – Zur Begründung deliktischer Sorgfalts- und Organisationspflichten in globalen Wertschöpfungsketten, in: *Krajewski, Markus/Saage-Maaß, Miriam* (Hrsg.), *Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen*, 2018, 87.
- Heinz Schwab, Karl/Walter, Gerhard*, *Schiedsgerichtsbarkeit: systematischer Kommentar zu den Vorschriften der Zivilprozeßordnung, des Arbeitsgerichtsgesetzes, der Staatsverträge und der Kostengesetze über das privatrechtliche Schiedsverfahren*, 7. Aufl., 2005.
- Helpen, Markus/Schüßler, Elke/Sydow, Jörg*, How can employment relations in global value networks be managed towards social responsibility?, *Human Relations* 71 (2018), 1640.
- Herold, Sophie/Kehrberger, Roman/Kreuter, Shajan/Kopp, Felix/Meyer, Felix*, Sammelklagen, Gruppenklagen, Verbandsklagen – Bedarf es neuer Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes im Zivilprozess?, *Ergebnisse der Legal Research Group zum 72. Deutschen Juristentag*, 2018, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3323878 (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Hess, Burkhard*, Europäische Perspektiven der Mediation in Zivilsachen, in: *Dethloff, Nina/Hess, Burkhard/Kals, Elisabeth/Ittner, Heidi/Ennuschat, Jörg/Kerner, Hans-Jürgen/Roth, Herbert* (Hrsg.), *Freiwilligkeit, Zwang und Gerechtigkeit im Kontext der Mediation: Europäische und deutsche Perspektiven*, 2013, 25.

- Hirsch, Günter*, Außergerichtliche Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten - ein alternativer Zugang zum Recht entsteht, *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)* 2013, 2088.
- Hirsch, Günter*, Schlichtung, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2013, 15.
- Hodges, Christopher*, Consumer ADR in Europe, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2012, 195.
- Hodges, Christopher/Benöhr, Iris/Creutzfeldt, Naomi*, Consumer ADR in Europe, 2012.
- Hodges, Christopher/Stadler, Astrid* (Hrsg.), *Resolving mass disputes: ADR and settlement of mass claims*, 2013.
- Hoffer, Frank*, Nationale Tarifverträge plus globale Einkaufspraktiken – ein Weg zu existenzsichernden Löhnen, *Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut-Mitteilungen (WSI-Mitteilungen)* 2021, 61.
- Holper, Anne/Kirchhoff, Lars*, *Friedensmediation – Spannungsfeld aus Methodik, Macht und Politik*, 2020.
- Horstmeier, Gerrit*, *Das neue Mediationsgesetz: Einführung in das neue Mediationsgesetz für Mediatoren und Medianden*, 2013.
- Huber, Eveline*, *Alter und Konflikte: Wie ältere Menschen mit Konfliktsituationen umgehen: Mit einem Einblick in die elder mediation*, 2. Aufl., 2020.
- Hübner, Leonhard*, Grundlagen der Haftungsmöglichkeiten im nationalen Zivilrecht, in: *Krajewski, Markus/Oehm, Franziska/Saage-Maaß, Miriam* (Hrsg.), *Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen*, 2018, 13.
- Human Rights Council (HRC)*, *Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights*, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie, UN Doc. A/HRC/8/5, 07.04.2008, <https://www.undocs.org/en/A/HRC/8/5> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Human Rights Council (HRC)*, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises: Addendum Corporations and human rights: a survey of the scope and patterns of alleged corporate-related human rights abuse, UN Doc. A/HRC/8/5/Add.2, 23.05.2008, <https://undocs.org/en/A/HRC/8/5/Add.2> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Human Rights Council (HRC)*, Resolution 17/4: Human rights and transnational corporations and other business enterprises, UN Doc. A/HRC/RES/17/4, 06.07.2011, <https://undocs.org/en/A/HRC/RES/17/4> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Human Rights Council (HRC)*, Gender dimensions of the Guiding Principles on Business and Human Rights: Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, UN Doc. A/HRC/41/43, 23.05.2019, <https://undocs.org/A/HRC/41/43> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Human Rights Council (HRC)*, Guiding Principles on Business and Human Rights at 10: Taking stock of the first decade: Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, UN Doc. A/HRC/47/39, 22.04.2021, <https://undocs.org/A/HRC/47/39> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Hupka, Jan*, Handbuch Schlichtungs- und Schiedsgerichtshof Deutscher Notare, 2017.
- Huq, Chaumtoli*, Opportunities and limitations of the Accord: need for a worker organizing model, in: Saxena, Sanchita Banerjee (Hrsg.), Labor, Global Supply Chains, and the Garment Industry in South Asia, 2019, 65.
- ILO, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, Promoting employment and decent work in a changing landscape: International Labour Conference 109th Session, 2020, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_736873.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- International Labor Rights Forum (ILRF)*, Calling for Remedy: The Bangladesh Accord complaint mechanism has saved lives and stopped retaliation across hundreds of factories, 2019, <https://laborrights.org/sites/default/files/publications/Calling%20for%20Remedy%205-14.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Ingen-Housz, Arnold/Goldsmith, Jean-Claude* (Hrsg.), ADR in Business: Practice and Issues Across Countries and Cultures, 2010.
- International Commission of Jurists*, Effective Operational-level Grievance Mechanisms, 2019, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2019/11/Universal-Grievance-Mechanisms-Publications-Reports-Thematic-reports-2019-ENG.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- International Council on Mining and Metals*, Handling and Resolving Local-Level Concerns and Grievances, 2019, <https://www.shiftproject.org/resources/collaborations/icmm-grievances-2019/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- International Federation of Human Rights (FIDH)*, Corporate accountability for human rights abuses: guide for victims and NGOs on recourse mechanisms, 2016, https://www.fidh.org/IMG/pdf/corporate_accountability_guide_version_web.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

International Labour Office, Progress and Potential: How Better Work is improving garment workers' lives and boosting factory competitiveness: A summary of an independent assessment of the Better Work programme, 2016, https://better-work.org/wp-content/uploads/2016/09/BW-Progress-and-Potential_Web-final.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

International Labour Organization (ILO), ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, adopted by the International Labour Conference at its Ninety-seventh Session, Geneva, 10 June 2008, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371208.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

International Labour Organization (ILO), Report VI: Social dialogue and tripartism, International Labour Conference, 107th Session, 2018, https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/governance/dialogue/WCMS_624015/lang--en/index.htm (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

International Labour Organization (ILO), Report IV: Decent work in global supply chains, International Labour Conference 105th Session, 2016, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_468097.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

International Labour Organization (ILO), Achieving decent work in global supply chains: Report for discussion at the technical meeting on achieving decent work in global supply chains, 2020, https://www.ilo.org/global/meetings-and-events/events/WCMS_736541/lang--en/index.htm (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

International Labour Organization (ILO), Towards resilient social dialogue in South Asia: A collation of key social dialogue mechanisms in South Asia, their responses to the COVID-19 crisis and actions to build resilience, 2020, https://www.ilo.org/newdelhi/whatwedo/publications/WCMS_759282/lang--en/index.htm (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

International Labour Organization (ILO)/Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)/International Organization of Migration (IOM)/United Nations Children's Fund (UNICEF), Ending child labour, forced labour and human trafficking in global supply chains, 2019, https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_716930/lang--en/index.htm (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

International Petroleum Industry Environmental Conservation Association (IPIECA), Community grievance mechanisms in the oil and gas industry - A manual for implementing operational-level grievance mechanisms and designing corporate frameworks, 2015, <http://www.ipieca.org/resources/good-practice/community->

- [grievance-mechanisms-in-the-oil-and-gas-industry/](#) (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- International Trade Union Confederation (ITUC)*, ITUC Global Rights Index 2020, https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_globalrightsindex_2020_en.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Isermann, Edgar/Berlin, Christof*, Außergerichtliche Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten - Bestandsaufnahme und Maßnahmenpaket der EU für 2014/2015, *Verbraucher und Recht (VuR)* 2012, 47.
- Jackson, James Lowell/Burger, Anna/Judd, Jason*, Mapping Social Dialogue in Apparel: Synthesis Report, 2021, <https://www.ilr.cornell.edu/new-conversations-project/social-dialogue-21st-century-project-reports> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- James, Philip/Miles, Lilian/Croucher, Richard/Houssart, Mark*, Regulating factory safety in the Bangladeshi garment industry, *Regulation & Governance* 13 (2019), 431.
- Jantz, Bastian/Veit, Sylvia*, Gutachten - Bessere Rechtsetzung durch Befristungs- und Evaluationsklauseln? Empfehlungen zur Befristung von Bundesgesetzen in Deutschland auf Basis einer empirischen Auswertung internationaler Erfahrungen, 2010, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms_bst_dms_31583_31584_2.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Jüttemann, Gerd* (Hrsg.), *Qualitative Forschung in der Psychologie: Grundfragen, Verfahrensweisen, Anwendungsfelder*, 1985.
- Kabeer, Naila*, The evolving politics of labor standards in Bangladesh: taking stock and looking forward, in: Saxena, Sanchita Banerjee (Hrsg.), *Labor, Global Supply Chains, and the Garment Industry in South Asia*, 2019, 231.
- Kabeer, Naila/Huq, Lopita/Sulaiman, Munshi*, Paradigm Shift or Business as Usual? Workers' Views on Multi-stakeholder Initiatives in Bangladesh, *Development and Change* 51 (2020), 1360.
- Kaine, Sarah J./Josserand, Emmanuel*, Mind the gap: Grass roots 'brokering' to improve labour standards in global supply chains, *Human Relations* 71 (2018), 584.
- Kamphuis, Charis*, Building the Case for a Home-State Grievance Mechanism: Law Reform Strategies in the Canadian Resource Justice Movement, in: Feichtner, Isabel/Krajewski, Markus/Roesch, Ricarda (Hrsg.), *Human Rights in the Extractive Industries*, 2019, 455.
- Kang, Youbin*, The rise, demise, and replacement of the Bangladesh experiment in transnational labour regulation, *International Labour Review* 2021.

- Karpen, Ulrich*, Gesetzescheck (2005-2007): Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung von Gesetzen, Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP) 2008, 97.
- Kaspar, Johannes/Weiler, Eva/Schlickum, Gunter*, Der Täter-Opfer-Ausgleich: Recht, Methodik, Falldokumentation, 2014.
- Kessen, Steffen/Troja, Markus*, Ablauf und Phasen einer Mediation, in: Haft, Fritjof/Schlieffen, Katharina (Hrsg.), Handbuch Mediation. 3. Aufl., 2016, 329.
- Kirchhoff, Lars/Kraus, Anne Isabel*, Mediation in internationalen Konflikten und Friedensprozessen, in: Trenczek, Thomas/Berning, Detlev/Lenz, Cristina/Will, Hans-Dieter (Hrsg.), Mediation und Konfliktmanagement: Handbuch. 2. Aufl., 2017, 640.
- Klappenbach, Doris*, Mediative Kommunikation: Mit Rogers, Rosenberg & Co. konfliktfähig für den Alltag werden, 2. Aufl., 2011.
- Klowait, Jürgen/Gläßer, Ulla* (Hrsg.), Mediationsgesetz: Handkommentar, 2. Auflage 2018.
- Kocher, Eva*, Solidarität und Menschenrechte – Zwei verschiedene Welten?, in: Lindemann, Helena/Malaviya, Nina/Hanebeck, Alexander/Hanschmann, Felix/Nickel, Rainer/Tohidipur, Timo (Hrsg.), Erzählungen vom Konstitutionalismus, 2012, 149.
- Kocher, Eva*, Transnationales Arbeitsrecht?, Archiv des Völkerrechts (AVR) 57 (2019), 183.
- Köbler, Melanie*, Wie können Unternehmen Verantwortung für Kinder- und Menschenrechte übernehmen? Im Fokus: Zugang zu Beschwerdemechanismen von Unternehmen für Kinder und Jugendliche, 2021 (im Erscheinen), <https://www.vfst.de/WolfgangMetznerVerlag/produktliste/Schriftenreihe-Viadrina> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Koschany-Rohbeck, Marianne*, Praxishandbuch Wirtschaftsmediation: Grundlagen und Methoden zur Lösung innerbetrieblicher und zwischenbetrieblicher Konflikte, 2. Aufl., 2018.
- Kourabas, Michael*, Adidas Creates Human Rights Complaint Process, 06.11.2014, <http://www.triplepundit.com/story/2014/adidas-creates-human-rights-complaint-process/39376> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Krabbe, Heiner/Engler, Karen*, Werkstattbuch Mediation, 2. Aufl., 2019.
- Krabbe, Heiner/Thomsen, Cornelia Sabine*, Familienmediation mit Kindern und Jugendlichen: Grundlagen - Methodik - Techniken, 4. Aufl., 2017.
- Kracht, Stefan*, Rolle und Aufgabe des Mediators, in: Haft, Fritjof/Schlieffen, Katharina (Hrsg.), Handbuch Mediation. 3. Aufl., 2016.

- Kracht, Stefan/Niedostadek, André/Sensburg, Patrick Ernst* (Hrsg.), Praxishandbuch Professionelle Mediation: Methoden, Tools, Marketing und Arbeitsfelder, 2020.
- Krajewski, Markus* (Hrsg.), Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten, 2018.
- Krajewski, Markus*, Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten Drucksache 19/28649, Ausschuss für Arbeit und Soziales, Ausschuss-Drs. 19(11)1118, 12.05.2021, <https://www.bundestag.de/resource/blob/841632/4c6b698f0e58c870881366c27645f315/19-11-1118-SN-ESV-Krajewski-data.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Krajewski, Markus/Bozorgzad, Marzieh/Heß, Ronja*, Menschenrechtliche Pflichten von multinationalen Unternehmen in den OECD-Leitsätzen: Taking Human Rights More Seriously?, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV) 2016, 309.
- Krajewski, Markus/Oehm, Franziska/Saage-Maaß, Miriam* (Hrsg.), Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen, 2018.
- Krajewski, Markus/Saage-Maaß, Miriam* (Hrsg.), Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen, 2018.
- Krause, Rüdiger*, International Framework Agreements as Instrument for the Legal Enforcement of Freedom of Association and Collective Bargaining?, Comparative Labor Law & Policy Journal 33 (2012), 749.
- Krause, Rüdiger*, The Promotion of Labour Standards Through International Framework Agreements, in: Gött, Henner (Hrsg.), Labour Standards in International Economic Law, 2018, 319.
- Kröll, Stefan/Kraft, Peter*, § 1059 - Application for Setting Aside, in: Böckstiegel, Karl-Heinz/Kröll, Stefan/Nacimiento, Patricia (Hrsg.), Arbitration in Germany: The model law in practice. 2. Aufl., 2015, 383.
- Kryst, Melanie*, Transnationale Bündnisse von Gewerkschaften und NGOs. Strategien in Interaktion, Industrielle Beziehungen 2018, 209.
- Kück, Claudia*, Die Verknüpfung von Mediation und Schiedsgerichtsbarkeit.
- Kühl, Stefan/Strodtholz, Petra/Taffertshofer, Andreas* (Hrsg.), Handbuch Methoden der Organisationsforschung, 2009.
- Kulemeier, Barbara*, Eltern-Jugendlichen Mediation: ein effektives Verfahren zur Lösung familiärer Konflikte?, 2015.
- Kulick, Andreas*, Investment Arbitration, Investment Treaty Interpretation, and Democracy, Cambridge International Law Journal 4 (2015), 441.

- Kuruvilla, Sarosh* (Hrsg.), Private regulation of labor standards in global supply chains: Problems, progress, and prospects, 2021.
- Kuruvilla, Sarosh/Fischer-Daly, Matthew/Raymond, Christopher*, Freedom of Association and Collective Bargaining in Global Supply Chains, in: Kuruvilla, Sarosh (Hrsg.), Private regulation of labor standards in global supply chains: Problems, progress, and prospects, 2021, 148.
- Kuruvilla, Sarosh/Li, Chunyun*, Freedom of Association and Collective Bargaining in Global Supply Chains, *Journal of Supply Chain Management* 2021, 43.
- Kuruvilla, Sarosh/Li, Ning/Jackson, James Lowell*, Private regulation of labour standards in global supply chains: Current status and future directions, in: Delautre, Guillaume/Manrique, Elizabeth Echeverría/Fenwick, Colin (Hrsg.), Decent work in a globalized economy: Lessons from public and private initiatives, 2021, 185.
- Kuruvilla, Sarosh/Liu, Mingwei/Li, Chunyun/Chen, Wansi*, Field Opacity and Practice-Outcome Decoupling: Private Regulation of Labor Standards in Global Supply Chains, *ILR Review* 73 (2020), 841.
- Lachmann, Jens-Peter*, Handbuch für die Schiedsgerichtspraxis, 3. Aufl., 2008.
- Lack, Jeremy*, Appropriate Dispute Resolution (ADR): The Spectrum of Hybrid Techniques Available to the Parties, in: Ingen-Housz, Arnold/Goldsmith, Jean-Claude (Hrsg.), ADR in Business: Practice and Issues Across Countries and Cultures, 2010, 339.
- Landau, Ingrid/Hardy, Tess*, Transnational Labour Governance in Global Supply Chains: Asking Questions and Seeking Answers on Accountability, in: Delautre, Guillaume/Manrique, Elizabeth Echeverría/Fenwick, Colin (Hrsg.), Decent work in a globalized economy: Lessons from public and private initiatives, 2021, 43.
- Lang-Sasse, Regine*, Mediationsstile und deren Merkmale, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2013, 54.
- Lavite, Cannelle*, The French Loi de Vigilance: Prospects and Limitations of a Pioneer Mandatory Corporate Due Diligence, *Verfassungsblog*, 16.06.2020, <https://verfassungsblog.de/the-french-loi-de-vigilance-prospects-and-limitations-of-a-pioneer-mandatory-corporate-due-diligence/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- LeBaron, Genevieve/Lister, Jane/Dauvergne, Peter*, Governing Global Supply Chain Sustainability through the Ethical Audit Regime, *Globalizations* 14 (2017), 958.
- Lee, Sun Hye/Mellahi, Kamel/Mol, Michael J./Pereira, Vijay*, No-Size-Fits-All: Collaborative Governance as an Alternative for Addressing Labour Issues in Global Supply Chains, *Journal of Business Ethics* 162 (2020), 291.
- Lemmel, Ulrike*, Der Referentenentwurf des BMJV zur Umsetzung der ADR-Richtlinie, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2015, 22.

- Lenz, Cristina/Berning, Detlev/Will, Hans-Dieter/Trenczek, Thomas*, Mediation in Europa, in: *Trenczek, Thomas/Berning, Detlev/Lenz, Cristina/Will, Hans-Dieter* (Hrsg.), *Mediation und Konfliktmanagement: Handbuch*. 2. Aufl., 2017, 649.
- Lévesque, Christian/Hennebert, Marc-Antonin/Murray, Gregor/Bourque, Reynald*, Corporate Social Responsibility and Worker Rights: Institutionalizing Social Dialogue Through International Framework Agreements, *Journal of Business Ethics* 153 (2018), 215.
- Levine, Judith/Ambast, Ashwita*, Responsibility Rising from the Rubble: Lessons from the Bangladesh Accord for Arbitration of Business and Human Rights Disputes Special Volume: Selected Papers Presented at the ILA 78th Biennial Conference Sydney, 19-24 August 2018, *Australian International Law Journal* 25 (2018), 1.
- Liebold, Renate/Trinczek, Rainer*, Experteninterview, in: *Kühl, Stefan/Strodtholz, Petra/Taffertshofer, Andreas* (Hrsg.), *Handbuch Methoden der Organisationsforschung*, 2009, 32.
- Limbury, Alan*, Getting the best of both worlds with Med-Arb, *Law Society Journal* 48 (2010), 62.
- Lindemann, Helena/Malaviya, Nina/Hanebeck, Alexander/Hanschmann, Felix/Nickel, Rainer/Tohidipur, Timo* (Hrsg.), *Erzählungen vom Konstitutionalismus*, 2012.
- Lindholm, Henrik/Egels-Zandén, Niklas/Rudén, Christina*, Do code of conduct audits improve chemical safety in garment factories?, *International Journal of Occupational and Environmental Health* 22 (2016), 283.
- Lipson, Jonathan C.*, Promising Justice: Contract (as) Social Responsibility, *Wisconsin Law Review* 2019, 1109.
- Liukkunen, Ulla*, The ILO Transformation of Labour Law, in: *Halonen, Tarja/Liukkunen, Ulla* (Hrsg.), *International Labour Organization and Global Social Governance*, 2021, 17.
- Locke, Richard M.*, *The Promise and Limits of Private Power*, 2013.
- Locke, Richard M./Samel, Hiram*, Beyond the Workplace: "Upstream" Business Practices and Labor Standards in the Global Electronics Industry, *Studies in Comparative International Development* 53 (2018), 1.
- López, Carlos*, The 'Ruggie process': from legal obligations to corporate social responsibility?, in: *Deva, Surya/Bilchitz, David* (Hrsg.), *Human Rights Obligations of Business*, 2013, 58.
- López, Julia/Chacartegui, Consuelo/Gantón, César G.*, From Conflict to Regulation: The Transformative Function of Labour Law, in: *Davidov, Guy/Langille, Brian* (Hrsg.), *The idea of labour law*, 2011, 344.

- Louche, Céline/Staelens, Lotte/D'Haese, Marijke*, When Workplace Unionism in Global Value Chains Does Not Function Well: Exploring the Impediments, *Journal of Business Ethics* 162 (2020), 379.
- Lubman, Stanley*, Mao and Mediation: Politics and Dispute Resolution in Communist China, *California Law Review* 55 (1967), 1284.
- Lukas, Karin/Linder, Barbara/Kutrzeba, Astrid/Sprenger, Claudia*, Corporate Accountability: The role and impact of non-judicial grievance mechanisms, 2016.
- Lütkehaus, Isabell/Pach, Izabella*, Basiswissen Mediation. Handbuch für Praxis und Ausbildung: Handbuch für Praxis und Ausbildung, 2. Aufl., 2020.
- Macdonald, Kate/Balaton-Chrimes, Samantha*, The Complaints System of the Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), 2016, <https://corporateaccountabilityresearch.net/njm-project-publications> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Martin, Isabelle*, Corporate governance structures and practices: From ordeal to opportunities and challenges for transnational labour law, in: Blackett, Adelle/Trebilcock, Anne (Hrsg.), *Research Handbook on Transnational Labour Law*, 2015, 51.
- Marx, Axel/Bright, Claire/Wouters, Jan*, Access to legal remedies for victims of corporate human rights abuses in third countries: Study, 2019, <https://op.europa.eu/s/oQgf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Marx, Axel/Wouters, Jan*, Redesigning enforcement in private labour regulation: Will it work?, *International Labour Review* 155 (2016), 435.
- Marx, Axel/Wouters, Jan*, Rule Intermediaries in Global Labor Governance, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science (ANNALS)* 670 (2017), 189.
- Marx, Axel/Wouters, Jan*, Explaining New Models of Global Voluntary Regulation: What Can Organisational Studies Contribute?, *Global Policy* 9 (2018), 121.
- Masser, Kai/Engewald, Bettina/Scharpf, Lucia/Ziekow, Jan*, Die Entwicklung der Mediation in Deutschland: Bestandsaufnahme nach fünf Jahren Mediationsgesetz, 2018.
- Massoud, Sofia*, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten von transnationalen Unternehmen, 2018.
- May, Andreas/May, Senta/Goltermann, Nils*, Schlichtung in der wirtschaftsrechtlichen Praxis, 2018b.
- Mayring, Philipp*, Einführung in die qualitative Sozialforschung: Eine Anleitung zu qualitativem Denken, 6. Aufl., 2016.

- McCorquodale, Robert/Smit, Lise*, Human Rights, Responsibilities and Due Diligence: Key Issues for a Treaty, in: Deva, Surya/Bilchitz, David (Hrsg.), Building a Treaty on Business and Human Rights, 2017, 216.
- McGregor, Lorna*, Alternative Dispute Resolution and Human Rights, *European Journal of International Law* 26 (2015), 607.
- McGregor, Lorna/Murray, Rachel/Shipman, Shirley*, Should National Human Rights Institutions Institutionalize Dispute Resolution?, *Human Rights Quarterly* 41 (2019), 309.
- McGregor, Lorna/Murray, Rachel/Shipman, Shirley/Tyrrell, Hélène*, National Human Rights Institutions in Europe and Dispute Resolution: A mapping, 2017, https://www1.essex.ac.uk/hrc/documents/50647_NHRI_Mapping_Report_web.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- McLaren, Richard/Sanderson, John*, Innovative Dispute Resolution - The Alternative, 2005.
- McThenia, Andrew W./Shaffer, Thomas L.*, For Reconciliation, *Yale Law Journal* 94 (1985), 1660.
- Meeran*, The Revised Draft: Access to judicial remedy for victims of multinationals' abuse, in: Reflections on the revised draft blog series, edited by the Business & Human Rights Resource Centre, <https://www.business-human-rights.org/en/blog/the-revised-draft-access-to-judicial-remedy-for-victims-of-multinationals-abuse/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Meller-Hannich, Caroline*, Sammelklagen, Gruppenklagen, Verbandsklagen – Bedarf es neuer Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes im Zivilprozess?, in: Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages (Hrsg.), Verhandlungen des 72. Deutschen Juristentages - Leipzig 2018, 2018, A 1 - A 107.
- Meller-Hannich, Caroline/Höland, Armin/Krausbeck, Elisabeth*, "ADR" und "ODR": Kreationen der europäischen Rechtspolitik, *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht (ZEuP)* 2014, 8.
- Mieres, Fabiola/McGrath, Siobh an*, Ripe to be Heard: Workers' Voice in the Fair Food Programme, *International Labour Review* 2021.
- Miller-Dawkins, May/Macdonald, Kate/Marshall, Shelley*, Beyond effectiveness criteria: The Possibilities and Limits of Transnational Non-Judicial Redress Mechanisms, 2016, <https://corporateaccountabilityresearch.net/njm-report-i-beyond-the-uns-effectiveness-criteria> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Minero, Yadira*, Mapping Social Dialogue in Apparel: Honduras, ILR New Conversations Project, 2021, <https://cornell.app.box.com/s/ut9eclrvl4kigu7fyq4py-hsvhtsp2sgm> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Mnookin, Robert H./Kornhauser, Lewis*, Bargaining in the Shadow of the Law: The Case of Divorce, *Yale Law Journal* 88 (1979), 950.
- Montada, Leo/Kals, Elisabeth*, *Mediation. Psychologische Grundlagen und Perspektiven*, 3. Aufl., 2013.
- MSI Integrity*, Not Fit-for-Purpose: The Grand Experiment of Multi-Stakeholder Initiatives in Corporate Accountability, Human Rights and Global Governance, 2020, <https://www.msi-integrity.org/not-fit-for-purpose/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Musielak, Hans-Joachim/Voit, Wolfgang* (Hrsg.), *Zivilprozessordnung: Kommentar*, 18. Aufl. 2021.
- Newmark, Christopher/Hill, Richard*, Can a Mediated Settlement Become an Enforceable Arbitration Award?, *Arbitration International* 16 (2000), 81.
- Nolan, Justine*, The corporate responsibility to respect human rights: soft law or not law?, in: *Deva, Surya/Bilchitz, David* (Hrsg.), *Human Rights Obligations of Business*, 2013, 138.
- Nordhues, Sophie*, Haftungsgrundlagen und -maßstäbe für Menschenrechtsverletzungen im Mutter-Tochter-Verhältnis, in: *Krajewski, Markus/Saage-Maaß, Miriam* (Hrsg.), *Die Durchsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen*, 2018, 125.
- Nordhues, Sophie*, *Die Haftung der Muttergesellschaft und ihres Vorstands für Menschenrechtsverletzungen im Konzern*, 2019.
- Nürnberg, Maurice*, *Verbraucherschlichtung: Neue Entwicklung im Bereich der außergerichtlichen Streitbeilegung in Verbrauchersachen und das Verhältnis zur Zivilgerichtsbarkeit*, 2016.
- Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*, Guiding Principles on Business and Human Rights, UN Doc. HR/PUB/11/04, 16.06.2011, https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*, The Corporate Responsibility to Respect Human Rights - An Interpretive Guide, HR/PUB/12/02, 2012, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*, Accountability and Remedy Project II - Scoping Paper on State-based non-judicial mechanisms relevant for the respect by business enterprises for human rights, 17.02.2017, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ARP/ARPII-Scoping-Paper.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*, Integrating a Gender Perspective into Human Rights Investigations – Guidance and Practice, UN Doc. HR/PUB/18/4, 2018, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Integrating-GenderPerspective_EN.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*, Gender Dimensions of the Guiding Principles on Business and Human Rights, 2019, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/BookletGenderDimensionsGuidingPrinciples.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*, Consultation Draft of ARP III Recommendations: Accountability and Remedy Project Part III: Non-State-based grievance mechanisms Enhancing effectiveness of non-State-based grievance mechanisms in cases of business-related human rights abuse, 17.2.2020, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ARP/ARPIIIConsultationDraftARPIIIRecommendations_Feb2020.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*, Improving accountability and access to remedy for victims of business-related human rights abuse through non-State-based grievance mechanisms, UN Doc. A/HRC/44/32, 19.05.2020, <https://undocs.org/A/HRC/44/32> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*, Improving accountability and access to remedy for victims of business-related human rights abuse through non-State-based grievance mechanisms: explanatory notes, UN Doc. A/HRC/44/32/Add.1, 03.06.2020, <https://undocs.org/A/HRC/44/32/Add.1> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Oka, Chikako*, Improving Working Conditions in Garment Supply Chains: The Role of Unions in Cambodia, *British Journal of Industrial Relations* 54 (2016), 647.
- Oka, Chikako/Egels-Zandén, Niklas/Alexander, Rachel*, Buyer Engagement and Labour Conditions in Global Supply Chains: The Bangladesh Accord and Beyond, *Development and Change* 51 (2020), 1306.
- Ombudsmann für Versicherungen*, Verfahrensordnung für Beschwerden gegen Versicherungsunternehmen, 23.11.2016, <https://www.versicherungsombudsmann.de/wp-content/uploads/2017/05/verfahrensordnung.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Ombudsmann für Versicherungen*, Satzung, 28.09.2020, <https://www.versicherungsombudsmann.de/wp-content/uploads/SATZUNG.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Ombudsmann für Versicherungen*, Tätigkeitsbericht 2020, 2021, https://www.versicherungsombudsmann.de/wp-content/uploads/Tätigkeitsbericht_2020_VSBG.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Open-ended intergovernmental UN-working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights* (OEIGWG), Legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises, zweite, überarbeitete Entwurfsfassung v. 06.08.2020, 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 (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Oshionebo, Evaristus*, Community Development Agreements as Tools for Local Participation in Natural Resource Projects in Africa Evaristus, in: Feichtner, Isabel/Krajewski, Markus/Roesch, Ricarda (Hrsg.), *Human Rights in the Extractive Industries*, 2019, 77.
- Osieka, Gesine*, Zivilrechtliche Haftung deutscher Unternehmen für menschenrechtsbeeinträchtigende Handlungen ihrer Zulieferer, 2014.
- Outhwaite, Opi/Martin-Ortega, Olga*, Worker-driven monitoring – Redefining supply chain monitoring to improve labour rights in global supply chains, *Competition & Change* 23 (2019), 378.
- Pagnattaro, Marisa Anne*, Labor rights are human rights: Sustainability initiatives and trade policy, in: Bird, Robert/Cahoy, Daniel/Prenkert, Jamie (Hrsg.), *Law, Business and Human Rights: Bridging the Gap*, 2014, 143.
- Paiement, Phillip*, Jurisgenerative role of auditors in transnational labor governance, *Regulation & Governance* 13 (2019), 280.
- Paiement, Phillip/Melchers, Sophie*, Finding International Law in Private Governance: How Codes of Conduct in the Apparel Industry Refer to International Instruments, *Indiana Journal of Global Legal Studies* 27 (2020), 303.
- Pappas, Brian*, Med-Arb: The Best of Both Worlds May Be Too Good to Be True - A Response to Weisman, *Dispute Resolution Magazine* 19 (2012), 42.
- Payandeh, Mehrdad*, Deliktische Haftung von Unternehmen für transnationale Menschenrechtsverletzungen, in: Boele-Woelki, Katharina/Faust, Florian/Jacobs, Matthias/Kuntz, Thilo/Röthel, Anne/Thorn, Karsten/Weitemeyer, Birgit (Hrsg.), *Festschrift für Karsten Schmidt zum 80. Geburtstag*, 2019, 131.
- PCA*, Bangladesh Accord Arbitrations, <https://pca-cpa.org/en/cases/152/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Peter, James T.*, Die Bedeutung unterschiedlicher Mediationsstile, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2005, 48.

- Pike, Kelly*, Voice in Supply Chains: Does the Better Work Program Lead to Improvements in Labor Standards Compliance?, *ILR Review* 73 (2020), 913.
- Plassmann, Michael*, 5 Jahre MediationsG: Die Mediation – des Anwalts ungeliebte Braut?, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2017, 208.
- Pörnbacher, Karl*, Hybride Verfahren - Erfahrungen aus der Praxis, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2017, 154.
- Poullie, Yannick*, Nationale Aktionspläne zu Wirtschaft und Menschenrechten: Quantitative und qualitative Entwicklungen, in: Druschel, Julia/Goldbach, Nikolaus/Paulmann, Franziska/Vestena, Carolina (Hrsg.), *Interdisziplinäre Perspektiven auf Soziale Menschenrechte*, 2020, 25.
- PricewaterhouseCoopers (PwC)/Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) (EUV)*, Konfliktmanagement – von den Elementen zum System, 2011, https://www.ikm.europa-uni.de/de/publikationen/EUV_PwC_Studie_Konfliktmanagement-Systeme_2011_DRUCK-V15.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Rabe, Christine Susanne/Wode, Martin*, *Mediation. Grundlagen, Methoden, rechtlicher Rahmen*, 2. Aufl., 2020.
- Rahman, Shahidur/Rahman, Kazi Mahmudur*, Multi-actor Initiatives after Rana Plaza: Factory Managers' Views, *Development and Change* 51 (2020), 1331.
- Ramasastri, Anita*, Corporate Social Responsibility Versus Business and Human Rights - Bridging the Gap Between Responsibility and Accountability, *Journal of Human Rights* 14 (2015), 237.
- Rauscher, Thomas/Krüger, Wolfgang* (Hrsg.), *MüKoZPO*, 6. Aufl. 2020.
- Rees, Caroline*, Mediation in Business-Related Human Rights Disputes: Objections, Opportunities and Challenges: Corporate Social Responsibility Initiative, Harvard University, Working Paper No. 56, John F. Kennedy School of Governance, 2010, https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/programs/crj/files/workingpaper_56_rees.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Reinecke, Juliane/Donaghey, Jimmy*, Political CSR at the Coalface – The Roles and Contradictions of Multinational Corporations in Developing Workplace Dialogue, *Journal of Management Studies* 58 (2021), 457.
- Reinecke, Juliane/Donaghey, Jimmy*, Towards Worker-Driven Supply Chain Governance: Developing Decent Work Through Democratic Worker Participation, *Journal of Supply Chain Management* 57 (2021), 14.
- Reinecke, Juliane/Donaghey, Jimmy/Hoggarth, Davinia*, From social auditing to social dialogue: implementing workplace social dialogue in the Bangladesh Garment Industry, 2017, https://www.wbs.ac.uk/wbs2012/assets/PDF/downloads/research/SDReport_June2017.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Reutter, Wolfgang Paul*, Die Achtsamkeit des Mediators: Einführung in eine achtsamkeitsbasierte Haltung in der Mediation, 2017.
- Ripke, Lis*, Haltung des Mediators - Ein persönlicher Beitrag, in: Trenczek, Thomas/Berning, Detlev/Lenz, Cristina/Will, Hans-Dieter (Hrsg.), Mediation und Konfliktmanagement: Handbuch. 2. Aufl., 2017, 193.
- Riskin, Leonard*, Understanding Mediators' Orientations, Strategies, and Techniques: A Grid for the Perplexed, Harvard Negotiation Law Review 1 (1996), 7.
- Riskin, Leonard*, Further Beyond Reason: Emotions, the Core Concerns, and Mindfulness in Negotiation, Nevada Law Journal 10 (2010), 289.
- Risse, Jörg*, Wirtschaftsmediation, 2003.
- Rodgers, Lisa*, Labour Law, Vulnerability and the Regulation of Precarious Work, 2016.
- Rodgers, Lisa*, The potential and limitations of the vulnerability approach for labour law, in: Bedford, Daniel/Herring, Jonathan (Hrsg.), Embracing Vulnerability: The Challenges and Implications for Law, 2020, 125.
- Roth, Herbert*, Bedeutungsverluste der Zivilgerichtsbarkeit durch Verbrauchermediation, JuristenZeitung (JZ) 68 (2013), 637.
- Röthemeyer, Peter*, Die Schlichtung – ein Stiefkind der Gesetzgebung, Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM) 2013, 47.
- Röthemeyer, Peter*, Mediation. Grundlagen/Recht/Markt, 2015.
- Röthemeyer, Peter*, Musterfeststellungsklage: Spezialkommentar zum 6. Buch ZPO, 2020.
- Röthemeyer, Peter*, Schlichtung – Zugleich eine Betrachtung des Verhältnisses zur Mediation, in: Kracht, Stefan/Niedostadek, André/Sensburg, Patrick Ernst (Hrsg.), Praxishandbuch Professionelle Mediation: Methoden, Tools, Marketing und Arbeitsfelder, 2020.
- Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)*, Certifications Systems for Principles & Criteria, 2017, <https://rspo.org/resources/certification/rspo-principles-criteria-certification/rspo-certification-systems-for-principle-criteria> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)*, Code of Conduct for Members of the Roundtable on Sustainable Palm Oil, 2017, <https://www.rspo.org/resources/membership> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)*, Terms of Reference of the Complaints and Appeals Panel and Associated Declarations, 2017, <https://askrspo.force.com/Complaint/s/procedures> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), Complaints and Appeals Procedures, 2018, <https://askrspo.force.com/Complaint/s/procedures> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), Directives on Referral and Costs Related to Investigation/Special Audits of Certified Facilities on the Basis of a Complaint, 2018, <https://askrspo.force.com/Complaint/s/procedures> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), Policy on the Protection of Human Rights Defenders, Whistleblowers, Complainants and Community Spokespersons, 2018, <https://rspo.org/resources/human-rights-and-social-standards> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), Principles & Criteria for the Production of Sustainable Palm Oil, 2018, <https://rspo.org/resources/certification/rspo-principles-criteria-certification/rspo-principle-criteria-for-the-production-of-sustainable-palm-oil-2018> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), The Statutes of The Roundtable On Sustainable Palm Oil, 2018, <https://www.rspo.org/resources/membership> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), DSF Advisers Terms of Reference, 2019, <https://askrspo.force.com/Complaint/s/procedures> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), DSF Framework, Principles and Terms of Reference, 2019, <https://askrspo.force.com/Complaint/s/procedures> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), DSF Mediator Code of Professional Conduct, 2019, <https://www.rspo.org/resources/dispute-settlement-facility-dsf-> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), DSF Professional Mediator - Qualifications and Responsibilities, 2019, <https://www.rspo.org/resources/dispute-settlement-facility-dsf-> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), DSF Trust Fund Framework, 2019, <https://www.rspo.org/resources/dispute-settlement-facility-dsf-> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), Human Rights Working Group Terms of Reference, 2020, https://rspo.org/library/lib_files/preview/1349 (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).

- Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)*, Reflecting on a Decade of Growth: Impact Report 2019, 2020, <https://rspo.org/impact> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Rubio, Juan José Álvarez/Yiannibas, Katerina* (Hrsg.), Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union, 2017.
- Ruggie, John*, Trade, Sustainability and Global Governance, *Columbia Journal of Environmental Law*, *Columbia Journal of Environmental Law* 27 (2002), 297.
- Ruggie, John Gerard*, Die soziale Konstruktion der Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen, *Leviathan* 46 (2018), 6.
- Saage-Maaß, Miriam*, Hürden im deutschen Recht für Klagemöglichkeiten von Geschädigten aus dem Süden, in: Burckhardt, Gisela (Hrsg.), *Corporate social responsibility - Mythen und Maßnahmen: Unternehmen verantwortungsvoll führen, Regulierungslücken schließen*. 2. Aufl., 2013, 41.
- Saage-Maaß, Miriam/Klinger, Remo*, Unternehmen vor Zivilgerichten wegen der Verletzung von Menschenrechten – Ein Bericht aus der deutschen und internationalen Praxis, in: Krajewski, Markus/Oehm, Franziska/Saage-Maaß, Miriam (Hrsg.), *Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen*, 2018, 249.
- Saage-Maaß, Miriam/Leifker*, Haftungsrisiken deutscher Unternehmen und ihres Managements für Menschenrechtsverletzungen im Ausland, *Betriebs-Berater (BB)* 2015, 2499.
- Sachs, Lisa/Johnson, Lise/Cordes, Kaitlin/Coleman, Jesse/Guven, Brooke*, The Business and Human Rights Arbitration Rule Project - Falling short of its access to justice objectives, September 2019, <http://ccsi.columbia.edu/files/2019/09/CCSI-BHR-Arb-Long-version-FINAL.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Säcker, Franz Jürgen/Rixecker, Roland/Oetker, Hartmut/Limperg, Bettina* (Hrsg.), *MüKoBGB*, 8. Aufl. 2018.
- Sander, Frank*, Varieties of Dispute Processing, *F.R.D.* 70 (1976), 111.
- Sarcevic, Petar/Volken, Paul/Bonomi, Andrea/Romano, Gian Paolo* (Hrsg.), *Yearbook of private international law: Volume XIII* (2011), 2012.
- Saxena, Sanchita Banerjee* (Hrsg.), *Labor, Global Supply Chains, and the Garment Industry in South Asia*, 2019.
- Schadow, Kerstin*, *Elder Mediation: Ein Konzept zur Erhöhung der Lebensqualität und Selbstbestimmung im Alter*, 2016.
- Scheltema, Martijn*, The mismatch between human rights policies and contract law: improving contractual mechanisms to advance human rights compliance in supply chains, in: Enneking, Liesbeth/Giesen, Ivo/Schaap, Anne-Jetske/Ryngaert,

- Cedric/Kristen, François/Roorda, Lucas (Hrsg.), *Accountability, International Business Operations, and the Law: Accountability and international business operations*, 2020, 259.
- Scherpe, Jens M.*, *Außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen: Ein deutsch-dänischer Rechtsvergleich*, 2002.
- Scherrer, Christoph/Sinaga, Hariati*, Internationale Kernarbeitsnormen unter Konkurrenzdruck, in: Banafsche, Minou/Platzer, Hans-Wolfgang (Hrsg.), *Soziale Menschenrechte und Arbeit: Multidisziplinäre Perspektiven*, 2015, 103.
- Schilling-Vacaflor, Almut/Lenschow, Andrea*, Hardening foreign corporate accountability through mandatory due diligence in the European Union? New trends and persisting challenges, *Regulation & Governance* 2021.
- Schlichtungsstelle beim Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV)*, Verfahrensordnung, <https://www.dsgv.de/verband/schlichtungsstelle.html> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Schlichtungsstelle beim Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV)*, Tätigkeitsbericht 2020 (Kurzfassung), 2021, <https://www.dsgv.de/verband/schlichtungsstelle.html> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Schlichtungsstelle Energie*, Satzung, 01.01.2017, <https://www.schlichtungsstelle-energie.de/files/sse/content/pdf/Satzung.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Schlichtungsstelle Energie*, Tätigkeitsbericht 2020, 2021, <https://www.schlichtungsstelle-energie.de/presse.html> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V. (söp)*, söp_Satzung, 5/2016, <https://soep-online.de/assets/files/5.2016-sop-Satzung.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V. (söp)*, söp_Verfahrensordnung, 1/2018, https://soep-online.de/assets/files/A1.2018_soep-Verfahrensordnung.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V. (söp)*, söp_Jahresbericht 2020, 2021, https://soep-online.de/wp-content/uploads/2021/03/soep_Jahresbericht-2020-kEf-1.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Schlieffen, Katharina* (Hrsg.), *Professionalisierung und Mediation*, 2010.
- Schlieffen, Katharina*, Professionalität, Profession und Mediation, in: Schlieffen, Katharina (Hrsg.), *Professionalisierung und Mediation*, 2010.
- Schneider, Björn*, Menschenrechtsbezogene Verkehrspflichten in der Lieferkette und ihr problematisches Verhältnis zu vertraglichen Haftungsgrundlagen, *Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht (NZG)* 2019, 1369.

- Schonewille, Manon A./Schonewille, Fred* (Hrsg.), *The variegated landscape of mediation: A comparative study of mediation regulation and practices in Europe and the world*, 2014.
- Schormair, Maximilian J. L./Gerlach, Lara M.*, *Corporate Remediation of Human Rights Violations: A Restorative Justice Framework*, *Journal of Business Ethics* 20 (2019), 371.
- Schulte, Günter/Rüssel, Ulrike*, *Alternative Konfliktbeilegung: Durch Verhandlung, Mediation, Schlichtung*, 2014.
- Schultzky, Hendrik*, *Videokonferenzen im Zivilprozess*, *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)* 2003, 314.
- Schüßler, Elke/Frenkel, Stephen/Ashwin, Sarah/Kabeer, Naila/Egels-Zandén, Niklas/Alexander, Rachel/Huq, Lopita/Oka, Chikako/Lohmeyer, Nora/Rahman, Shahidur/Rahman, Kazi Mahmudur*, *Garment Supply Chains since Rana Plaza: Governance & Worker Outcomes: Garment Supply Chain Governance Project Final Report*, 2019, <https://www.wiwiss.fu-berlin.de/forschung/Garments/Publications/index.html> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Schütze, Rolf*, *Schiedsgericht und Schiedsverfahren*, 6. Aufl., 2016.
- Shift*, *Remediation, Grievance Mechanisms and the Corporate Responsibility to Respect Human Rights*, 2014, <https://shiftproject.org/resource/remediation-grievance-mechanisms-and-the-corporate-responsibility-to-respect-human-rights/> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Shipman, Shirley/Waters, Benjamin/Wood, William*, *Brown & Marriott's ADR principles and practice*, 4. Aufl., 2018.
- Short, Jodi L./Toffel, Michael W./Hugill, Andrea R.*, *Improving Working Conditions in Global Supply Chains: The Role of Institutional Environments and Monitoring Program Design*, *ILR Review* 73 (2020), 873.
- Siddiqi, Dina M.*, *Spaces of exception: national interest and the labor of sedition*, in: *Saxena, Sanchita Banerjee* (Hrsg.), *Labor, Global Supply Chains, and the Garment Industry in South Asia*, 2019, 100.
- Silbey, Susan/Merry, Sally Engle*, *Mediator Settlement Strategies*, *Law & Policy* 8 (1986), 7.
- Skinner, Gwynne*, *Rethinking Limited Liability of Parent Corporations for Foreign Subsidiaries' Violations of International Human Rights Law*, *Washington and Lee Law Review* 72 (2015), 1769.
- Smit, Lise/Bright, Claire/McCorquodale, Robert/Bauer, Matthias/Deringer, Hanna/Baeza-Breinbauer, Daniela/Torres-Cortés, Francisca/Alleweldt, Frank/Kara,*

- Senda/Salinier, Camille/Tobed, Héctor Tejero*, Study on due diligence requirements through the supply chain: Final report, European Commission, 2020, <https://op.europa.eu/s/oPxR> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Smit, Lise/Holly, Gabrielle/McCorquodale, Robert/Neely, Stuart*, Human rights due diligence in global supply chains: evidence of corporate practices to inform a legal standard, *The International Journal of Human Rights* 25 (2021), 945.
- Snyder, David V./Maslow, Susan/Dadush, Sarah*, Balancing Buyer and Supplier Responsibilities: Model Contract Clauses to Protect Workers in International Supply Chains, Version 2.0, 19.04.2021, <https://ssrn.com/abstract=3829782> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Soundararajan, Vivek/Brown, Jill A.*, Voluntary Governance Mechanisms in Global Supply Chains: Beyond CSR to a Stakeholder Utility Perspective, *Journal of Business Ethics* 134 (2016), 83.
- Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages* (Hrsg.), Verhandlungen des 72. Deutschen Juristentages - Leipzig 2018, 2018.
- Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (SOMO)*, Using grievance mechanisms - Accessibility, predictability, legitimacy and workers' complaint experiences in the Electronics Sector, 2014, <https://www.somo.nl/wp-content/uploads/2018/07/Using-Grievance-Mechanisms.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Stipanowich, Thomas/Fraser, Véronique*, The International Task Force on Mixed Mode Dispute Resolution, *Fordham International Law Journal* 40 (2017), 839.
- Stroehle, Judith Christina*, The enforcement of diverse labour standards through private governance, *Transfer: European Review of Labour and Research (Transfer)* 23 (2017), 475.
- Stürner, Michael*, ADR and Adjudication by State Courts: Competitors or Complements?, in: *Stürner, Michael/Inchausti, Fernando Gascón/Caponi, Remo* (Hrsg.), *The Role of Consumer ADR in the Administration of Justice: New Trends in Access to Justice under EU Directive 2013/11*, 2014, 11.
- Stürner, Michael*, Zivilprozessuale Voraussetzungen für Klagen gegen transnationale Unternehmen wegen Menschenrechtsverletzungen, in: *Krajewski, Markus/Oehm, Franziska/Saage-Maaß, Miriam* (Hrsg.), *Zivil- und strafrechtliche Unternehmensverantwortung für Menschenrechtsverletzungen*, 2018, 73.
- Stürner, Michael/Inchausti, Fernando Gascón/Caponi, Remo* (Hrsg.), *The Role of Consumer ADR in the Administration of Justice: New Trends in Access to Justice under EU Directive 2013/11*, 2014.

- Sussman, Edna*, Combinations and Permutations of Arbitration and Mediation: Issues and Solutions, in: Ingen-Housz, Arnold/Goldsmith, Jean-Claude (Hrsg.), ADR in Business: Practice and Issues Across Countries and Cultures, 2010, 381.
- Taylor, Mark B./Thompson, Robert/Ramasastri, Anita*, Overcoming Obstacles to Justice: Improving Access to Judicial Remedies for Business Involvement in Grave Human Rights Abuses, 2009, https://www.fafo.no/media/com_netsukii/20165.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Telford, Megan*, Med-Arb - A Viable Dispute Resolution Alternative, Industrial Relations Centre Queen's University, 2000, https://irc.queensu.ca/wp-content/uploads/articles/articles_med-arb-a-viable-dispute-resolution-alternative.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Terwindt, Carolijn/Armstrong, Amy*, Oversight and accountability in the social auditing industry: The role of social compliance initiatives, International Labour Review 158 (2019), 245.
- Tessier, Lou/Faudot-Miguet, Alice/Buxaderas Rierola, Anna*, Occupational safety and health within sustainable sourcing policies of multinational enterprises: Summary of research findings focusing on agriculture and textile, 2018, https://www.ilo.org/safework/projects/WCMS_635148/lang--en/index.htm (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- The Danish Institute for Human Rights*, Women in Business and Human Rights: A mapping of topics for state attention in United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights implementation processes, 2018, <https://www.human-rights.dk/publications/women-business-human-rights> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Theissen, Natalia*, Das US-amerikanische Rechtsinstrument der „discovery“, Zeitschrift für internationales Wirtschaftsrecht (IWRZ) 2020, 10.
- Thole, Larissa*, Die Neujustierung der Verbraucherschlichtungsarchitektur in Deutschland, Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM) 2020, 4.
- Thole, Larissa/Arnold, Rolf*, Nachgefragt: Zur Nachhaltigkeit einer (auch) virtuellen Mediatorenausbildung, Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM) 2021, 100.
- Thomale, Chris/Hübner, Leonhard*, Zivilgerichtliche Durchsetzung völkerrechtlicher Unternehmensverantwortung, JuristenZeitung (JZ) 72 (2017), 385.
- Thüsing, Gregor*, International Framework Agreements, Recht der Arbeit (RdA) 2010, 78.
- Transparency International*, Complaint Mechanisms: Reference Guide for Good Practice, 2016.

- Trebilcock, Anne*, Due diligence on labour issues – Opportunities and limits of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, in: Blackett, Adelle/Trebilcock, Anne (Hrsg.), *Research Handbook on Transnational Labour Law*, 2015, 93.
- Trebilcock, Anne*, Why the Shift from International to Transnational Law Is Important for Labour Standards, in: Gött, Henner (Hrsg.), *Labour Standards in International Economic Law*, 2018, 57.
- Trenczek, Thomas/Berning, Detlev/Lenz, Cristina/Will, Hans-Dieter* (Hrsg.), *Mediation und Konfliktmanagement: Handbuch*, 2. Aufl., 2017.
- Turner, Ryan*, Revisiting the Direct Liability of Parent Entities Following *Chandler v Cape Plc*, *Company and Securities Law Journal* 33 (2015), 45.
- UN General Assembly*, Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, Resolution adopted by the General Assembly on 16 December 2005, UN Doc. A/RES/60/147, 16.12.2005, <https://undocs.org/A/RES/60/147> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- UN General Assembly*, Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, UN Doc. A/72/162, 18.07.2017, <https://undocs.org/en/A/72/162> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Universalschlichtungsstelle des Bundes (USdB)*, Tätigkeitsbericht 2020 nach § 34 VSBG, <https://www.verbraucher-schlichter.de/media/file/84.Taetigkeitsbericht2020.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Universalschlichtungsstelle des Bundes (USdB)*, Verfahrensordnung der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle, 2016, <https://www.verbraucher-schlichter.de/media/file/35.Verfahrensordnung.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Vaughan-Whitehead, Daniell/Pinedo Caro, Luis*, Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results, INWORK Issue Brief No. 10, 2017, https://www.ilo.org/travail/info/fs/WCMS_556336/lang--en/index.htm (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Vidak-Gojkovic, Ema/Blair, Cherie/Meudic-Role, Marie-Anaïs*, The Medium Is the Message - Establishing a System of Business and Human Rights Through Contract Law and Arbitration, *Journal of International Arbitration* 35 (2018), 379.
- Vodă, Corina*, Resolving Business and Human Rights Disputes – Is Arbitration the Way to Go?, *Zeitschrift für europarechtliche Studien (ZEuS)* 23 (2020), 465.
- Vorwerk, Volkert/Wolf, Christian* (Hrsg.), *BeckOK ZPO*, 40. Aufl. 01.03.2021.
- Vorys, Yolanda*, The Best of Both Worlds: The Use of Med-Arb for Resolving Will Disputes, *Ohio State Journal on Dispute Resolution* 22 (2007), 871.

- Wagner, Gerhard*, Private law enforcement through ADR: Wonder drug or snake oil?, *Common Market Law Review (CMLR)* 51 (2014), 165.
- Wagner, Gerhard*, Haftung für Menschenrechtsverletzungen, *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht (RabelsZ)* 80 (2016), 717.
- Ward, Kristy*, Does third-party monitoring improve labor rights? The case of Cambodia, in: *Saxena, Sanchita Banerjee (Hrsg.), Labor, Global Supply Chains, and the Garment Industry in South Asia*, 2019, 84.
- Weck, Thomas*, Das gesellschaftsrechtliche Trennungsprinzip – Verabschiedung einer Illusion im Kartellrecht, *Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht (NZG)* 2016, 1374.
- Weidmann, Karen*, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, 2014.
- Weisman, Martin*, Med-Arb: The Best of Both Worlds, *Dispute Resolution Magazine* 19 (2013), 40.
- Weller, Marc-Philippe/Schulz, Alix/Kaller, Luca*, Haftung deutscher Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen im Ausland, *Archiv für die civilistische Praxis (AcP)* 216 (2016), 387.
- Weller, Marc-Philippe/Thomale, Chris*, Menschenrechtsklagen gegen deutsche Unternehmen, *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht (ZGR)* 2017, 509.
- Wendenburg, Felix*, Der Schutz der schwächeren Partei in der Mediation, 2013.
- Wendenburg, Felix/Gendner, Jörn/Hagel, Ulrich/Hennemann, Jan Nicolai/Zimdars, Mark*, There will be no good dispute resolution in the wrong procedural framework: DiReCT - Dispute Resolution Comparison Tool, in: *Gläßer, Ulla/Adrian, Lin/Alexander, Nadja (Hrsg.), mediation moves – concepts. systems. people*, 2021.
- Wenzel, Nicola/Dorn, Jenny*, Wirtschaft und Menschenrechte – ein neues Anwendungsfeld für ADR?, *Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM)* 2020, 50.
- Wettstein, Florian*, From side show to main act: can business and human rights save corporate responsibility?, in: *Baumann-Pauly, Dorothee/Nolan, Justine (Hrsg.), Business and Human Rights: From Principles to Practice*, 2016, 78.
- Wielga, Mark/Harrison, James*, Assessing the Effectiveness of Non-State-Based Grievance Mechanisms in Providing Access to Remedy for Rightsholders: A Case Study of the Roundtable on Sustainable Palm Oil, *Business and Human Rights Journal* 6 (2021), 67.
- Witzel, Andreas*, Das problemzentrierte Interview, in: *Jüttemann, Gerd (Hrsg.), Qualitative Forschung in der Psychologie: Grundfragen, Verfahrensweisen, Anwendungsfelder*, 1985, 227.
- Witzleb, Normann (Hrsg.)*, Festschrift für Dieter Martiny zum 70. Geburtstag, 2014.

- Yiannibas, Katerina*, Case study on the potential of the arbitration mechanism: Permanent Court of Arbitration, in: Rubio, Juan José Álvarez/Yiannibas, Katerina (Hrsg.), *Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*, 2017, 105.
- Yiannibas, Katerina*, The adaptability of international arbitration: Reforming the arbitration mechanism to provide effective remedy for business-related human rights abuses, *Netherlands Quarterly of Human Rights* 36 (2018), 1.
- Zagelmeyer, Stefan/Bianchi, Lara/Shemberg, Andrea R.*, Non-State based non-judicial grievance mechanisms (NSBGM): An exploratory analysis, 2018, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ARP/ManchesterStudy.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.07.2021).
- Zajak, Sabrina*, Channels for Workers' Voice in the Transnational Governance of Labour Rights?, *Global Policy* 8 (2017), 530.
- Zajak, Sabrina*, International Allies, Institutional Layering and Power in the Making of Labour in Bangladesh, *Development and Change* 48 (2017), 1007.
- Zajak, Sabrina/Egels-Zandén, Niklas/Piper, Nicola*, Networks of Labour Activism: Collective Action across Asia and Beyond. An Introduction to the Debate, *Development and Change* 48 (2017), 899.
- Zajak, Sabrina/Kocher, Eva*, Die Selbstregulierung von Arbeits- und Sozialstandards in transnationalen Wertschöpfungsketten – Rechtsschutz in privaten Beschwerdeverfahren?, *Kritische Justiz (KJ)* 50 (2017), 310.
- Zekoll, Joachim/Elser, Julia*, Die Bedeutung der ADR-Richtlinie für die Durchsetzung von Verbraucherrechten, in: Althammer, Christoph (Hrsg.), *Verbraucherstreitbeilegung: Aktuelle Perspektiven für die Umsetzung der ADR-Richtlinie*, 2015, 55.
- Zerk, Jennifer*, *Corporate Liability for Gross Human Rights Abuses: Towards a fairer and more effective system of domestic law remedies*, 2013.
- Zimmer, Reingard*, From International Framework Agreements to Transnational Collective Bargaining, in: Bungenberg, Marc/Krajewski, Markus/Tams, Christian J./Terhechte, Jörg Philipp/Ziegler, Andreas R. (Hrsg.), *European Yearbook of International Economic Law* 2019, 2020, 167.
- Zimmer, Reingard*, International Framework Agreements, *International Organizations Law Review* 17 (2020), 178.

Profile der Autor*innen

Prof. Dr. Ulla Gläßer, LL.M. (UC Berkeley), hat eine Professur für Mediation, Konfliktmanagement und Verfahrenslehre an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) inne. Sie ist wissenschaftliche Leiterin des an der Viadrina angesiedelten Master-Studiengangs Mediation und Konfliktmanagement und Co-Direktorin des Instituts für Konfliktmanagement (IKM).

Ihre Forschungs- und Publikationsschwerpunkte liegen in den Bereichen Konfliktmanagement in der Wirtschaft, gerichtsverbundene Mediation sowie Methodik, rechtliche Rahmenbedingungen und Qualitätssicherung von Mediation und anderen außergerichtlichen Konfliktbearbeitungsverfahren. Sie ist Mitherausgeberin eines Kommentars zum Mediationsgesetz (Nomos Verlag), mehrerer einschlägiger Schriftenreihen und Mitglied des Redaktionsbeirats der Zeitschrift für Konfliktmanagement (ZKM).

Sie leitet Lehrgänge und unterrichtet Seminare im Bereich Mediation und Konfliktmanagement für verschiedene Landes-Justizverwaltungen sowie zahlreiche weitere Fortbildungsträger, Unternehmen und Organisationen im In- und Ausland.

Ulla Gläßer ist Mitglied der International Academy of Mediators (IAM), der International Association for Conflict Management (IACM), des Bundesverbandes Mediation (BM) und lizenzierte Mediatorin sowie Ausbilderin BM®.

Ihre Praxisschwerpunkte als Wirtschaftsmediatorin liegen in der Bearbeitung von Konflikten zwischen und innerhalb von Unternehmen und anderen Organisationen, im Aufbau von Konfliktmanagement-Strukturen und -Systemen für Organisationen sowie in der mediativen Begleitung von Vertragsverhandlungen und Veränderungsprozessen.

Seit 2008 unterstützen und beraten Ulla Gläßer und das Team des IKM den Round Table für Mediation und Konfliktmanagement der deutschen Wirtschaft und seit 2009 den Inhouse-Mediatorpool der Deutschen Bahn AG.

glaesser@europa-uni.de

www.rewi.europa-uni.de/de/lehrstuhl/br/km

www.europa-uni.de/ikm; www.rewi.europa-uni.de/master-mediation

Robert Pfeiffer ist Jurist und zertifizierter Mediator. Als wissenschaftlicher Mitarbeiter arbeitet er in dem BMJV-Forschungsprojekt und am Master-Studiengang Mediation und Konfliktmanagement der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder). Darüber hinaus ist er als freiberuflicher Mediator tätig.

Während eines Freiwilligen Sozialen Jahres bei der NGO Peace First in New York City vermittelte er an öffentlichen Schulen soziale Kompetenzen im Umgang mit Konflikten. Anschließend absolvierte er sein rechtswissenschaftliches Studium mit völkerrechtlichem Schwerpunkt an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, der Universidad Complutense de Madrid und der Universität Potsdam. Im Zuge seines Studiums nahm er als Mitglied des Heidelberger Teams erfolgreich an der Philip C. Jessup International Law Moot Court Competition teil und arbeitete als studentische Hilfskraft am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg sowie am völkerrechtlichen Lehrstuhl der Universität Potsdam.

Als Rechtsreferendar am Berliner Kammergericht sammelte Robert Pfeiffer Erfahrungen im Berufsfeld der internationalen Friedensmediation während seiner Stationen im Auswärtigen Amt (Referat S03, Krisenprävention, -stabilisierung und Konfliktnachsorge) und bei der Berg-hof Foundation in Berlin. Zudem hospitierte er als Referendar am Landgericht Berlin in der gerichtlichen Mediation und absolvierte seine eigene Ausbildung zum Mediator am Heidelberger Institut für Mediation.

Dominik Schmitz arbeitet als wissenschaftlicher Mitarbeiter im BMJV-Forschungsprojekt und am Lehrstuhl von Prof. Dr. Eva Kocher für Bürgerliches Recht, Europäisches und Deutsches Arbeitsrecht der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder). Parallel promoviert er am Lehrstuhl von Prof. Dr. Kocher zum Europäischen Arbeitsrecht.

Sein Forschungsinteresse gilt dem Europäischen und Internationalen Arbeitsrecht, insbesondere im Hinblick auf Grundrechtsfragen. Interdisziplinäre Ansätze sind fester Bestandteil seiner Arbeit.

Während seines rechtswissenschaftlichen Studiums an der Europa-Universität Viadrina sammelte er als wissenschaftliche Hilfskraft an der Professur für Mediation, Konfliktmanagement und Verfahrenslehre von Prof. Dr. Ulla Gläßer Erfahrungen zur außergerichtlichen Streitbeilegung, insbesondere zur Mediation.

Vor Abschluss seines rechtswissenschaftlichen Studiums mit dem ersten Staatsexamen (Schwerpunkt Europarecht) an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) absolvierte er ein Bachelor-Studium der Politikwissenschaft an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.

Helene Bond studiert Jura an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) und arbeitet als wissenschaftliche Hilfskraft im BMJV-Forschungsprojekt. Sie schloss ihren LL.B. in Recht und Wirtschaft und ihren LL.M. in Mediation und Konfliktmanagement ebenfalls an der Viadrina ab.

Im Laufe ihres Studiums arbeitete sie als studentische Hilfskraft bei der Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V. (söp) und erlangte hier einen umfangreichen Einblick in die außergerichtliche Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten. Sie war zudem Teil des gemeinsamen Mediationsteams der Viadrina und der Technischen Hochschule Wildau für die ICC International Commercial Mediation Competition in Paris.

Ihr Interesse gilt der außergerichtlichen Streitbeilegung mit besonderem Fokus auf der Mediation und der Verbraucherschlichtung.

ANHANG

Anhangverzeichnis

Anhang 1: Auflistung der untersuchten Beschwerdemechanismen

Anhang 2: Gestaltungsfragen für außergerichtliche Beschwerdemechanismen

Anhang 3: Auflistung der Expert*innen-Interviews

Anhang 4: Persönliche Lerneffekte der Schlichtungsstellen-Leiter*innen

Anhang 1: Auflistung der untersuchten Beschwerdemechanismen

Art des Mechanismus	Trägerorganisation	Beschwerdemechanismus
Unternehmensinterner Beschwerdemechanismus	<i>Adidas Gruppe</i>	<i>Adidas Third Party Complaint Process for Breaches to the adidas Group Workplace Standards or Violations of International Human Rights Norms</i>
Beschwerdemechanismus einer Multi-Stakeholder Initiative	<i>Dutch Agreement on Sustainable Garments and Textiles</i>	<i>Operational Complaints and Disputes Mechanism</i>
	<i>Fair Labour Association</i>	<i>Third Party Complaint Procedure</i>
	<i>Fair Wear Foundation</i>	<i>Fair Wear Foundation Complaints Procedure</i>
	<i>Roundtable on Sustainable Palm Oil</i>	<i>RSPO Grievance System</i>
Beschwerdemechanismus eines Global Framework Agreements	<i>Bangladesh Accord</i>	<i>Worker Complaint Procedure; Accord Party Dispute Resolution Process</i>
Beschwerdemechanismus einer Entwicklungsbank	<i>Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft der KfW, niederländische Entrepreneurial Development Bank (FMO), französische Proparco</i>	<i>Independent Complaints Mechanism</i>
Beschwerdemechanismus einer NGO	<i>Bench Marks Foundation</i>	<i>Independent Problem Solving Service</i>

Anhang 2: Gestaltungsfragen für außergerichtliche Beschwerdemechanismen

Es folgt eine gesammelte Darstellung der in Kapitel 6 für jede Gestaltungskategorie aufgeworfenen wesentlichen Gestaltungsfragen. Eine Abbildung des im Forschungsbericht vorgestellten Gestaltungskategoriensystems findet sich in Kapitel 4.

1. Institutionalisierung

1.1. Governance-Strukturen

- Welche Rechtsform wird für die Trägerorganisation – insbesondere mit Blick auf die Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit und eigenständigen Handlungsfähigkeit – gewählt?
- Wie ist das Binnenrecht der Trägerorganisation zu gestalten, damit an ihren Entscheidungsstrukturen Vertreter*innen der Betroffenenperspektive (paritätisch) beteiligt werden können?
- Welche Akteure können in den Governance-Strukturen legitim und wirksam die Interessen von Betroffenen vertreten?
 - Welche Akteure verfügen über die dafür erforderlichen Ressourcen?
 - Welche Stakeholder können mit welchem Grad der Legitimität die Interessen von Betroffenen vertreten?
 - Welche Unterstützung ist erforderlich, damit die Vertreter*innen der Betroffenenperspektive deren Interessen tatsächlich wirksam vertreten können?
 - Wie wird die Wahrnehmung der Interessen von vulnerablen Gruppen gewährleistet?
- Welche (externe) Expertise sollte in die Entscheidungsstrukturen der Trägerorganisation beratend einfließen?

1.2. Entwicklung materieller Standards

- Welche menschenrechtlichen Vorgaben sind für den Wirkungsbereich der Trägerorganisation und insbesondere des Beschwerdemechanismus relevant?
- Welche Akteure sind bei der Entwicklung und späteren Evaluation der materiellen Standards auf welche Weise zu beteiligen?
- Wie lassen sich die menschenrechtlichen Vorgaben in durch Unternehmen erfüllbare konkretisierte Vorgaben und Verpflichtungen übersetzen?
 - Auf welche bestehenden Regelwerke (ILO Übereinkommen, nationales Recht, Tarifrecht) kann dazu zurückgegriffen werden?
 - Welche Akteure (insbesondere bestellende Unternehmen und ihre Zulieferunternehmen) sind in welchem Umfang für die Umsetzung der materiellen Standards verantwortlich?
 - Wie lassen sich Zulieferunternehmen in der Lieferkette der Mitgliedsunternehmen an die materiellen Standards der Trägerorganisation binden?
- Welche Prüfmaßstäbe sind auf Grundlage der adaptierten und konkretisierten Menschenrechte für die Verfahren des Beschwerdemechanismus zu normieren?
- Welche Verfahren sind erforderlich, um sicherzustellen, dass die von der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus adaptierten materiellen Standards und Prüfmaßstäbe nicht hinter den (sich weiterentwickelnden) menschenrechtlichen Mindeststandard zurückfallen?

1.3. Finanzierung des Beschwerdemechanismus

- Welche fixen und welche variablen Kosten entstehen im Rahmen der Etablierung und des laufenden Betriebs eines Beschwerdemechanismus?
 - Welche Fixkosten der Institutionalisierung und kontinuierlichen Implementierung entstehen fortlaufend?
 - Welche variablen Kosten sind mit der Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung einzelner Beschwerdeverfahren verbunden?
 - Welche Kosten entstehen durch Präventions- und Abhilfemaßnahmen im Einzelfall?
- Inwieweit könnten Kosten dieser Kategorien überhaupt sinnvoll einzelnen Mitgliedsunternehmen zugeordnet werden?
- Inwieweit bieten sich gemeinschaftliche Finanzierungsmodelle an, um die unterschiedlichen Kosten zu decken?
- Nach welchen Maßgaben können die Kosten im Rahmen eines etwaigen gemeinschaftlichen Finanzierungsmodells verteilt werden?
- In welchem Verhältnis steht die Beteiligung von Bestellerunternehmen an Kosten von Präventions- und Abhilfemaßnahmen zu der Beteiligung ihrer Zulieferbetriebe?

1.4. Anreizstrukturen gegenüber Mitgliedsunternehmen

- Welches Verhalten von Unternehmen soll durch Anreize gefördert werden?
- Welche Arten von Positiv- und Negativanreizen sollen gesetzt werden?
- Welche Indikatoren sind geeignet, um die Umsetzung der materiellen Standards zu kontrollieren?
 - Mit welchen Verfahren können die erforderlichen Informationen von den Mitgliedsunternehmen oder von anderen Akteuren eingeholt werden?
 - Gegenüber wem und in welchem Umfang wird über den Fortschritt der Mitgliedsunternehmen bei der Umsetzung berichtet?
- Wie kann sichergestellt werden, dass Negativanreize (zumal in Form von Sanktionen) in einem angemessenen Verhältnis zur Nichteinhaltung bzw. Nichtumsetzung einer Verpflichtung stehen, nicht missbräuchlich verhängt werden und überprüfbar sind?

1.5. Intrainstitutionelle Streitbeilegung

- Für welche Streitigkeiten soll ein Verfahren der intrainstitutionellen Streitbeilegung bereitgestellt werden?
- Wer kann Partei eines solchen intrainstitutionellen Streitbeilegungsverfahrens sein?
- Welche Verfahren sind zur Streitbeilegung in intrainstitutionellen Konstellationen geeignet – und wer soll diese Verfahren durchführen?

1.6. Ausrichtung auf vulnerable Gruppen

- Inwiefern sind Personen(-gruppen), die vom Wirkungsbereich des Beschwerdemechanismus erfasst sind, vulnerabel?
- Wie können sich verändernde oder neu auftretende Vulnerabilitäten frühzeitig wahrgenommen werden?
- Wie können die spezifischen Belange vulnerabler Personen(-gruppen) adäquat berücksichtigt werden?
- Welchen personellen und organisatorischen Entscheidungen sind erforderlich, um die Trägerinstitution des Beschwerdemechanismus grundlegend und differenziert auf die Wahrnehmung und Berücksichtigung der Belange vulnerabler Gruppen auszurichten?

2. Implementierung vor Ort

2.1. Transparenz der Lieferkette

- Welche Stufen der Lieferkette soll der Beschwerdemechanismus erfassen?
- Wie weit müssen Mitgliedsunternehmen ihre Lieferkette gegenüber der Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus offenlegen?
- Wie kann – soweit gewünscht – die Vertraulichkeit dieser Offenlegung gewährleistet werden?
- Inwieweit soll Lieferkettentransparenz auch gegenüber der allgemeinen Öffentlichkeit hergestellt werden?

2.2. Anpassung der Einkaufspraktiken

- Wie müssen Lieferverträge gestaltet sein, damit Zulieferunternehmen entsprechend dem menschenrechtlichen gebotenen Mindeststandard sowie im Einklang mit dem jeweiligen nationalen Recht produzieren können?
- Anhand welcher (zuverlässiger) Indikatoren kann die Trägerorganisation des Beschwerdemechanismus die Einkaufspraktiken seiner Mitgliedsunternehmen auswerten, um die Einhaltung der materiellen Standards zu überprüfen?

2.3. Förderung lokaler Social Dialogue-Strukturen

- Welche Social Dialogue-Strukturen bestehen bereits vor Ort – und wie können diese für die Implementierung des Beschwerdemechanismus, die Durchführung von Beschwerdeverfahren und die Umsetzung von Verfahrensergebnissen genutzt werden?
- Wie kann das Entstehen bzw. die Nutzung von Social Dialogue-Strukturen gefördert werden?
- Wie können lokale Social Dialogue-Strukturen mit dem Beschwerdemechanismus institutionell verknüpft werden?

2.4. Capacity Building

- Welches Wissen und welche Fähigkeiten benötigen Rechteinhaber*innen bzw. ihre Vertreter*innen sowie Repräsentant*innen von Zulieferunternehmen, um den Beschwerdemechanismus effektiv zu nutzen?
- Welche anderen Implementierungspraktiken der Trägerorganisation bedürfen Capacity Building?
- Wer definiert Standards für das Capacity Building?
- Wer finanziert das Capacity Building und wer setzt die Maßnahmen konkret um?

2.5. Verschränkung von Social Auditing und Beschwerdemechanismus

- Inwieweit überschneiden sich die Wirkbereiche von Auditing-Aktivitäten und des Beschwerdemechanismus?
- In welchen Verfahrensstadien eines Beschwerdeverfahrens können die durch Auditing gewonnenen Erkenntnisse einen Mehrwert liefern?
 - Inwieweit eignet sich in einem konkreten Beschwerdeverfahren Auditing zur Untersuchung einer Beschwerde oder zur Überwachung der Umsetzung eines Verfahrensergebnisses?
- Inwieweit können die durch Auditing gewonnenen Erkenntnisse unabhängig von einem konkreten Beschwerdeverfahren zur Evaluation und Verbesserung des Beschwerdemechanismus beitragen?

2.6. Anreizstrukturen gegenüber Zulieferunternehmen

- Welche Verhaltensweisen sollen mit positiven oder negativen Anreizen versehen werden?
- Welche Formen von Anreizen sollen gewählt werden?
 - Wie müssen Anreize ausgestaltet sein, damit sie zur Teilnahme am Beschwerdemechanismus und zur Umsetzung seiner Verfahrensergebnisse motivieren?
 - Welche Sanktionen können als negative Anreize in Aussicht gestellt werden?
- Wie kann ein Verfahren zu Sanktionierung von Zulieferunternehmen so ausgestaltet werden, dass es sowohl seine intendierte Anreizfunktion erfüllt als auch fair und vorhersehbar für die Zulieferunternehmen ist?
- Unter welchen Voraussetzungen soll eine Beendigung von Geschäftsbeziehungen erfolgen?

2.7. Bekanntmachung des Beschwerdemechanismus

- Wer sind die potenziellen Nutzer*innen des Beschwerdemechanismus?
- Welche Informationen benötigen potenzielle Nutzer*innen, um den Beschwerdemechanismus tatsächlich nutzen zu können?
- Mit welchen Mitteln kann sichergestellt werden, dass die Informationen die potenziellen Nutzer*innen tatsächlich erreichen?
- In welcher Form sind die Informationen den Nutzer*innen zugänglich zu machen?
 - Welche Formate sind für die avisierten Nutzer*innen geeignet?
- Welche Stakeholder sind über den Beschwerdemechanismus noch zu informieren?

3. Verfahrensausgestaltung

3.1. Verfahrensbeteiligte

- Unter welchen Voraussetzungen können Personen (natürliche und/oder juristische) im Beschwerdeverfahren als Partei auftreten und Prozesshandlungen wirksam vornehmen?
- Unter welchen Voraussetzungen sind Personen zur Beschwerdeerhebung befugt?
- Gegen welche Personen (z.B. Zuliefer- und/oder Bestellerunternehmen) kann sich eine Beschwerde zulässigerweise richten?
- Inwieweit dürfen oder müssen sich Beschwerdeführer*innen im Verfahren von einem Beistand vertreten lassen?
- Unter welchen Umständen dürfen Beschwerden kollektiv erhoben und/oder von verfahrensleitender Stelle in einem Verfahren gemeinsam behandelt werden?

3.2. Beschwerdeerhebung

- Auf welche Arten und Weisen kann eine Beschwerde von Betroffenen ordnungsgemäß erhoben werden?
- Wie können die praktischen Rahmenbedingungen der Beschwerdeerhebung für Betroffene möglichst zugänglich gestaltet werden?
 - Wie können den Betroffenen möglichst vielfältige Kommunikationskanäle eröffnet werden?
 - Welche Unterstützung kann Betroffenen bei der Beschwerdeerhebung angeboten werden?
 - Wie können Nutzungshürden, die durch spezifische Vulnerabilitätsfaktoren bedingt sind, gezielt abgebaut werden?

- Wie kann eine anonyme Beschwerdeerhebung ermöglicht werden?

3.3. Zulässigkeit der Beschwerde

- Welche Anforderungen sind an die Zulässigkeit einer Beschwerde zu stellen, um dessen Zuständigkeitsbereich klar zu definieren?
- Wie können die Anforderungen möglichst bestimmt und inklusiv formuliert werden, sodass die Zugänglichkeit des Mechanismus gewährleistet ist?

3.4. Prüfmaßstäbe

- Inwieweit ist in den verfügbaren Beschwerdeverfahren eine normenbasierte Prüfung der Begründetheit einer erhobenen Beschwerde vorgesehen?
- Anhand welcher Maßstäbe wird die Begründetheit einer Beschwerde dann geprüft?
 - Welche Anforderungen sind an den Nachweis einer (drohenden) Schutzgutsbeeinträchtigung zu stellen?
 - Welche Anforderungen sind an die Zurechenbarkeit einer (drohenden) Schutzgutsbeeinträchtigung zu einem Mitgliedsunternehmen bzw. zu seinen Zulieferunternehmen zu stellen?
 - Welche Anforderungen sind an die Rechtswidrigkeit, die Schuldhaftigkeit und den Nachweis der Beeinträchtigung bzw. Bedrohung von Schutzgütern zu stellen?
- Anhand welcher Maßstäbe werden die Rechtsfolgen einer begründeten Beschwerde bestimmt?
 - Welche Anforderungen sind an die Verfahrensergebnisse (insbesondere an die Bestimmung von Präventions- und Abhilfemaßnahmen) zu stellen?
 - Welche Anforderungen sind an die Kontrolle und Durchsetzung von Verfahrensergebnissen zu stellen?

3.5. Verfahrenswahl

- Welche Verfahrensarten stehen im Gang des Beschwerdeverfahrens zur Wahl?
- Wer nimmt anhand welcher Kriterien im Einzelfall die Verfahrenswahl vor?
 - Wie werden die Beschwerdeführer*innen an der Verfahrenswahl beteiligt?
 - Wie können die Beschwerdeführer*innen (im Falle ihrer Beteiligung) bei der Verfahrenswahl beratend unterstützt werden?
 - Wie kann durch Auswahlkriterien eine interessengerechte Verfahrenswahl im Einzelfall gewährleistet werden?
- Unter welchen Bedingungen kann die gewählte Verfahrensart in einem laufenden Beschwerdeverfahren (gegebenenfalls auch partiell bzw. punktuell) gewechselt werden?
- Wie wird gewährleistet, dass die Inanspruchnahme des Beschwerdemechanismus den Beschwerdeführer*innen nicht den staatlichen Rechtsweg versperrt?

3.6. Anforderungen an verfahrensbegleitende und -leitende Personen

- Welche Funktionen erfüllt das verfahrensbegleitende Personal des Beschwerdemechanismus und welche Aufgaben gehen damit im Einzelnen einher?
 - Welche Qualifikationsvoraussetzungen und Verhaltensanforderungen folgen daraus?
 - Wie kann deren Erfüllung durch Schulungs- und Fortbildungsangebote (schrittweise) gewährleistet werden?
- Welche Verfahrensarten stehen den Beschwerdeführer*innen zur Verfügung?

- Welche Qualifikationsvoraussetzungen und Verhaltensanforderungen folgen für die verfahrensleitenden Personen (ergänzend oder abweichend) aus dem spezifischen Kontext Wirtschaft und Menschenrechte?
- Wie kann deren Erfüllung durch Schulungs- und Fortbildungsangebote (schrittweise) gewährleistet werden?

3.7. Verfahrensort

- Welche Anforderungen folgen aus den jeweiligen Charakteristika der verfügbaren Verfahrensarten für die Wahl ihres jeweiligen Verfahrensortes?
- Wie kann bei der Wahl des Verfahrensortes die Zugänglichkeit des Beschwerdeverfahrens für die Beschwerdeführer*innen gewährleistet werden?
- Wie kann der Verfahrensort für vulnerable Nutzer*innen (im weitesten Sinne) barrierefrei gestaltet werden?

3.8. Verfahrenssprache

- In welchen (auch Vor- und Nach-)Stadien des Beschwerdeverfahrens stehen die (potenziellen) Nutzer*innen mit dem verfahrensbegleitenden oder -leitenden Personal des Mechanismus in kommunikativem Kontakt?
- Wie kann insoweit eine möglichst umfassende und barrierefreie sprachliche Zugänglichkeit für die (potenziellen) Nutzer*innen gewährleistet werden?
- Welche Dokumente (bzw. Informationen) sind (potenziellen) Nutzer*innen auf welche Weise vor, während und nach einem Beschwerdeverfahren sprachlich zugänglich zu machen?
 - Welche Anforderungen sind an die Sprachkompetenzen des verfahrensbegleitenden und -leitenden Personals zu stellen?
 - In welche Sprachen werden Dokumente/Materialien/Ressourcen übersetzt?
 - Inwieweit gelangen Übersetzer*innen und Dolmetscher*innen fallspezifisch zum Einsatz?
 - Wie wird die Barrierefreiheit aller sprachlichen Interaktionen gewährleistet?

3.9. Verfahrensdauer

- Welche Abschnitte des Beschwerdeverfahrens sind im Hinblick auf ihre regelmäßige Mindest- und Höchstdauer vorab zu normieren?
- Wie kann mit Blick auf das Recht der Betroffenen auf effektive Abhilfe ein stetiger Verfahrensfortschritt gewährleistet werden?
- Wie kann zugleich in Einzelfällen hinreichend Flexibilität für unterschiedliche Verfahrensverläufe und -konstellationen gewährleistet werden?
- Wie sind die Verfahrensbeteiligten (in den verschiedenen Verfahrensarten) an der Festlegung der Dauer einzelner Verfahrensabschnitte zu beteiligen?

3.10. Verfahrenskosten

- Welche fallspezifischen Verfahrenskosten entstehen dem Beschwerdemechanismus und welche unmittelbaren und mittelbaren Kosten könnten für die Konfliktparteien mit der Teilnahme am Beschwerdeverfahren potenziell einhergehen?
- Wie sind Kostentragungsregelungen zu gestalten, sodass die Zugänglichkeit des Beschwerdemechanismus für die Betroffenen erhöht wird?
- Wie können mittelbare Verfahrenskosten (auch durch immaterielle Unterstützungsangebote und/oder Regelungen) für Betroffene gezielt reduziert werden?

3.11. Transparenz des Konfliktbearbeitungsverfahrens

- Wer sind neben den Verfahrensbeteiligten die Adressat*innen der Transparenz des Verfahrens?
- Zu welchen Zwecken ist für die unterschiedlichen Adressat*innen Transparenz zu gewährleisten?
- In welchem Umfang und zu welchen Zeitpunkten ist gegenüber den unterschiedlichen Adressat*innen Transparenz über das Verfahren herzustellen?
 - Welche Kommunikationsmedien eignen sich für die unterschiedlichen Adressat*innen?
- Wie kann abstrakt und im konkreten Einzelfall ein angemessener Ausgleich zwischen Transparenz und Vertraulichkeit gewährleistet werden?

3.12. Umgang mit Machtasymmetrien

- Wie kann durch die Verfahrensausgestaltung gezielt auf den Ausgleich struktureller Machtungleichgewichte zwischen den Konfliktparteien hingewirkt werden?
 - Inwieweit können etwa Beratungs- und Unterstützungsangebote für Beschwerdeführer*innen zu einem solchen Ausgleich beitragen?
 - Inwieweit kann eine investigative Sachverhaltsaufklärung zum Ausgleich beitragen?
 - Welche Rolle kommt der Verschränkung unterschiedlicher Verfahrensarten zu?
 - Welche Kompetenzen und Qualifikationen brauchen verfahrensleitende Personen, um auf den Ausgleich struktureller Machtungleichgewichte hinzuwirken?

3.13. Berücksichtigung der Belange besonders vulnerabler Betroffener

- Inwieweit können welche Vulnerabilitätsfaktoren negative Auswirkungen auf die Zugänglichkeit und Wirksamkeit eines Beschwerdemechanismus für die jeweiligen vulnerablen Nutzer*innengruppen entfalten?
- Wie können ausgehend hiervon im Rahmen der Verfahrensausgestaltung gezielt und systematisch die spezifischen Belange besonders vulnerabler Betroffener adressiert werden, um die größtmögliche Zugänglichkeit und Wirksamkeit des Mechanismus für sie zu gewährleisten?

3.14. Sachverhaltsaufklärung

- In welchen Stadien des Beschwerdeverfahrens findet die Sachverhaltsaufklärung statt?
- Wer führt die Sachverhaltsaufklärung unter wessen Veranlassung (und gegebenenfalls Aufsicht) durch?
- Welche Rechte haben die Beteiligten im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung?
- Welche Mitwirkungspflichten bestehen für die Beteiligten?

3.15. Schutz der Verfahrensbeteiligten

- In welchen Verfahrensstadien sind welche Vorkehrungen zum Schutz der Verfahrensbeteiligten vor Vergeltungsmaßnahmen zu treffen?
 - Wie kann z.B. die anonyme Teilnahme am Beschwerdeverfahren ermöglicht werden und wie kann die Geltendmachung eigener Rechte durch Dritte erleichtert werden?
 - Wie können Beschwerdeführer*innen auch nach Abschluss eines Beschwerdeverfahrens noch wirksam vor Vergeltungsmaßnahmen geschützt werden?

- Welche Kompetenzen brauchen verfahrensleitende Personen, um zum Schutz der Verfahrensbeteiligten (z.B. durch entsprechende Anordnungen) wirksam beitragen zu können?
- Inwieweit können die Mitgliedsunternehmen eines Beschwerdemechanismus (z.B. durch kollektive Sanktionen) zum Schutz vor Vergeltungsmaßnahmen durch ihre Zulieferunternehmen beitragen?
- Wie können Dritte (z.B. Gewerkschaften) proaktiv in die Entwicklung von Maßnahmen zum Schutz von Verfahrensbeteiligten einbezogen werden?
- Wie können Verfahrensbeteiligte vor Vergeltungsmaßnahmen durch Dritte (z.B. staatliche Stellen bzw. Akteure) geschützt werden?

3.16. Verfahrensergebnisse

- Welche Verfahrensarten sehen welche Arten von Verfahrensergebnissen vor?
- Welche grundlegenden Abhilfe-Arten sind vorzusehen?
- Wie kann die Rechte-Kompatibilität von Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen gewährleistet werden?
- Welche Anforderungen sind an die Effektivität vereinbarter, empfohlener oder angeordneter Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen zu stellen?
- Inwieweit sind Verfahrensergebnisse überprüfbar (in zweiter Instanz)?

3.17. Umsetzung von Verfahrensergebnissen

- Wie wird die Umsetzung von Verfahrensergebnissen kontrolliert?
 - Welche Anforderungen sind an die vereinbarten, empfohlenen oder angeordneten Kontrollmaßnahmen zu stellen?
 - Wie können auch Dritte (z.B. Gewerkschaften, Social Audit-Durchführende) an der Kontrolle der Umsetzung mitwirken?
- Inwieweit können verbindliche Verfahrensergebnisse durchgesetzt werden?
 - Welche Positiv- und Negativanreize können zur Durchsetzung von Verfahrensergebnissen beitragen?
 - Inwieweit kommt eine staatliche Vollstreckung von Verfahrensergebnissen in Betracht?

4. Entwicklung eines lernenden Systems

4.1. Qualitätssicherung und -entwicklung

- Welche Daten sind mit welchen Methoden zu welchen Zeitpunkten zu erheben?
- Welche Akteure sind an der Qualitätssicherung und -entwicklung zu beteiligen?
- Mit welchen Zielen werden Qualitätssicherung und -entwicklung durchgeführt?
- Wie kann der Prozess der Qualitätssicherung und -entwicklung so etabliert werden, dass er systematisch und kontinuierlich durchgeführt wird?

4.2. Berichtswesen

- Welche Informationen sind zu veröffentlichen, damit Rechteinhaber*innen und Stakeholder die Funktionsweise und Leistungsfähigkeit des Beschwerdemechanismus beurteilen können?
- Welche über den Beschwerdemechanismus hinausgehende Lernprozesse kann das Berichtswesen ermöglichen?
- Welche Kommunikationskanäle sind für die unterschiedlichen Adressatenkreise des Berichtswesens angemessen?

Anhang 3: Auflistung der Expert*innen-Interviews

- Bill Anderson, *Vice President, Social & Environmental Affairs at adidas*
15.03.2021, Interviewdauer: 01:10 h
- Dr. Christof Berlin, *Leiter Schlichtungsstelle des öffentlichen Personenverkehrs e.V.*
15.03.2021, Interviewdauer: 01:30 h
- Felix Braun, *Leiter Universalschlichtungsstelle des Bundes*
Interview 1: 19.11.2020, Interviewdauer: 01:30 h; Interview 2: 03.03.2021, Interviewdauer: 01:00 h
- Tandiwe Gross, *Projektleitung Myanmar, Action, Collaboration, Transformation (ACT)*
23.04.2021, Interviewdauer: 01:30 h
- Jana Hähnel, *Leiterin Schlichtungsstelle Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V.*
04.12.2020, Interviewdauer: 01:30 h
- Human Rights Manager eines deutschen Großunternehmens
09.12.2020, Interviewdauer: 01:20 h
- Human Rights Managerin eines deutschen Großunternehmens
12.05.2021, Interviewdauer: 01:00 h
- Jürgen Kipp, *Ombudsmann Schlichtungsstelle Energie e.V.*
24.03.2021, Interviewdauer: 01:20 h
- Alex Kunze, *Mediator, Nationaler Kontaktpunkt der Schweiz für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen*
04.03.2021, Interviewdauer: 01:10 h
- Fabian Kusch, *Leiter Einkauf, Nachhaltigkeit & Qualitätssicherung, Bierbaum-Proenen*
11.12.2020, Interviewdauer: 01:00 h
- Maddalena Neglia, *Director of Globalisation and Human Rights Desk, International Federation for Human Rights*
09.06.2021, Interviewdauer: 00:55 h
- Projektmanagerin im Sekretariat des Bündnisses für nachhaltige Textilien
Interview 1: 04.12.2020, Interviewdauer: 01:50 h, Interview 2: 14.05.2021, Interviewdauer: 00:50 h
- Projektmanagerin Nachhaltigkeit eines Handelsunternehmens
02.12.2020, Interviewdauer: 01:10 h
- Dr. h. c. Wilhelm Schluckebier, *Ombudsmann Versicherungsombudsmann e.V.*
11.12.2020, Interviewdauer: 01:40 h
- Verfahrensexpertin
12.05.2021, Interviewdauer: 01:30 h
- Michael Windfuhr, *stellvertretender Direktor Deutsches Institut für Menschenrechte*
17.06.2021, Interviewdauer: 01:00 h
- Frank Zach, *Referatsleiter in der Abteilung für Internationale und Europäische Gewerkschaftspolitik, Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)*
01.12.2020, Interviewdauer: 01:25 h
- Dr. Jennifer Zerk, *Independent Business and Human Rights Consultant*
06.01.2021, Interviewdauer: 01:40 h

Anhang 4: Persönliche Lerneffekte der Schlichtungsstellenleiter*innen

FRAGE: Was waren Ihre (maximal drei) größten persönlichen Lerneffekte im Laufe Ihrer Schlichtungsarbeit?

Dr. Christof Berlin:

*„Also eine Erkenntnisperle oder Aha-Effekt [...] war, dass die Verfahrensgerechtigkeit (procedural justice) erhebliche Bedeutung hat und dass wir viel Dank und Anerkennung bekommen – sogar für Fälle, wo am Ende für die Antragsteller*innen vom Schlichtungsergebnis her gar nichts herauskam [...]. Das war eine verblüffende Erkenntnis, die ich so in dieser Deutlichkeit nicht erwartet hätte. Weil da einfach deutlich war, dass dieses Gehört-werden, ein faires Verfahren zu bekommen, Transparenz, eine unabhängige rechtliche Erläuterung zu bekommen, schon ein Mehrwert an sich darstellt, der dann unabhängig von der vorgeschlagenen Leistung steht.*

*Zweiter Aha-Effekt: Die Baustelle Kommunikation für Volljurist*innen. Die juristische Sprache, wie sie in Rechtsnormen oder auch in Gerichtsurteilen häufig vorzufinden ist, ist grausam – nicht adressatengerecht formuliert bzw. ausschließlich an Jurist*innen als Adressat*innen adressiert. Wenig empathisch, kompliziert, lang. Die Sensibilisierung für einfache, zugewandte Sprache ist ein bedeutender Teil unserer täglichen Arbeit – und mitunter eine echte Herausforderung für Kolleg*innen, die frisch aus der juristischen Ausbildung kommen oder, schlimmer noch, vorher anwaltlich gearbeitet haben.*

Dritter Lern Effekt: IT / Digitalisierung – die Chancen und Grenzen von Digitalisierung. Die Chancen, dass wir überlebensnotwendig effizient sein müssen, um attraktiv zu sein für alle Beteiligten und dass wir Digitalisierung nicht nur als Unterstützung bei administrativen Tätigkeiten sehen, sondern die Digitalisierung als Türöffner in vielfältigster Weise, also durch die interaktiven, adaptiven Online-Formulare die Zugänglichkeit zu erleichtern, aber auch die interne Verarbeitung damit sicherzustellen, dass ähnliche Fälle identifiziert werden und aus Gerechtigkeitsgründen unabhängig vom jeweiligen Bearbeiter ähnlich bearbeitet werden. Also die Bedeutung von IT ist für mich als Juristen erstaunlich, welche Rolle Digitalisierung spielt und wie stark die Digitalisierung auch unser Verfahrensdesign mittlerweile beeinflusst – so dass wir Änderungen eigentlich immer sofort mit unserer Datenbank, mit unserem Online-Formular, mit einzelnen Digitalisierungsschritten mitdenken.

Und der letzte Bonuspunkt, der vierte Lerneffekt: dass die Verbraucherschlichtung am Anfang doch sehr zivilprozessual gedacht war und personell auch stark von verdienten Persönlichkeiten aus dem Gerichtswesen geprägt wurde. Dass ich aber gemerkt habe, dass das gerade für die anfängliche Akzeptanz, für die Seriosität von Schlichtung wichtig war, aber die täglichen Bedürfnisse von Verbraucherschlichtung heute vielfältiger sind – und wir uns daher zur Nutzung der Chancen alternativer Streitbeilegung noch weiter von der zivilprozessualen Referenz entfernen können.“²¹⁷⁴

²¹⁷⁴ Interview Berlin 01:19:25.

Felix Braun:

„Gut, wenn ich so über mein ganzes Schlichterleben nachdenke, seitdem ich mich dafür interessiere [...] Also: So wichtig mir diese rechtliche Bewertung ist, ist es auch ganz wichtig, [...] ganz präzise darauf zu achten, ob irgendwelche anderen Sachen noch mitschwingen, die sich nicht rechtlich erfassen lassen. Und das ist eben auch wichtig, auch wenn es vielleicht prozentual in wenigen Fällen entscheidend ist, aber in den Fällen ist es dann entscheidend. Und das muss man gerade als Jurist lernen, also insofern ist es auch eine sehr persönliche Frage, dass man die rein rechtliche Lösung nicht überbewertet. Sie muss abgebildet werden, aber es ist nun mal vielleicht nicht die perfekte Lösung. Und das ist, glaube ich, gerade für uns Juristen schwer zu verstehen. Aber ganz, ganz wichtig.“²¹⁷⁵

„Es gibt noch einen Effekt, der das VSBG betrifft, also das Verbraucherstreitbeilegungsgesetz oder auch die ADR-Richtlinie. Als das alles verabschiedet war, kam mir das auch alles sehr, sehr schlüssig vor. Interessant ist [...], wie es sich in der Praxis dann doch erweist, das VSBG wird bestimmt noch mindestens einmal geändert werden müssen. Das ist auch absolut okay so, manche Sachen muss man auch erst einmal ausprobieren, um dann an Schrauben nachzustellen. Und das passt eigentlich auch ganz gut zu meinem ersten Lerneffekt: Das VSBG ist meines Erachtens eben auch mit einer sehr juristischen Brille geschrieben worden. Man sollte das vielleicht auch nochmal mit einer nicht-juristischen Brille lesen. Weil genau die Nutznießer von Schlichtung meistens ja keine Juristen sind und auch etwas ganz Anderes wollen als ein Gerichtsverfahren. Und das könnte man meines Erachtens auch nochmal in einer VSBG-Novelle angehen. Wobei man auch sagen muss, manche Sachen stehen halt auch schon in der ADR-Richtlinie drin. Also da müsste man fast nochmal auf EU-Ebene nachschauen, ob da an ein paar Schrauben gestellt werden müsste.

Es ist tatsächlich auch noch ein selbst lernendes System, das im Aufbau ist – und das ist auch nicht verkehrt. Im Gegenteil, es ist spannend, aber da muss man dranbleiben.“²¹⁷⁶

„Und vielleicht noch ein selbstkritischer Gedanke dazu. [...] Man darf natürlich auch andere Entwicklungen nicht übersehen, wie z.B. die Legal Tech-Entwicklung; man muss einfach gucken, auch da offen zu bleiben, das überhaupt nicht zu verteufeln. Sonst würden wir ja in das selbe falsche Denkmuster reintappen, in das auch die Schlichtungsgegner schon reingetappt sind, die sagen: ‚Schlichtung ist Teufelszeug‘. Man muss sich das alles erst einmal anschauen. Und es mag auch sein, dass wir irgendwann mal von Legal Tech überholt werden – und das mag auch gut sein, wenn Legal Tech gut ist. Aber es mag auch genau das Gegenteil der Fall sein. Aber das müssen wir uns genau anschauen und das macht es natürlich noch schwieriger, die Schlichtung voranzutreiben und feinzukalibrieren in eine rechtliche Landschaft, die sich gerade sehr verändert.“²¹⁷⁷

„Ja, was ich auch unterschätzt habe, ist die die Lernkurve. Also ich bin schon, denke ich, ein recht geduldiger Mensch. Aber man muss wirklich viel Geduld haben. [...] Ich glaube, du hast mal gesagt, im Bereich Mediation muss man in Jahrzehnten denken. Und das gilt auch für Schlichtung. Aber deshalb gebe ich auch nicht auf, ich will das bis zur Rente durchziehen, wenn

²¹⁷⁵ Interview Braun 00:42:48.

²¹⁷⁶ Interview Braun 00:44:19.

²¹⁷⁷ Interview Braun 00:46:24.

*es nach mir geht. Aber wie lange das dauert, das muss ich sagen, habe ich auch unterschätzt. Also die Lernkurve ist wirklich sehr langsam.*²¹⁷⁸

FRAGE: Bevor die allerletzte Frage kommt, muss ich jetzt auch nochmal kurz persönlich nachfragen: Mit diesem langen Atem und der Geduld, die du gerade genannt hast. Was hilft dir persönlich, das auszuhalten, dass es so einen langen Atem braucht? Du bist ja sehr überzeugt von dem, was du tust.

*„Ja, das stimmt. Ja. Ja, das hilft dabei, dass ich davon überzeugt bin. [...] Meine tiefste Überzeugung ist, dass die meisten Menschen nicht vor Gericht wollen. Aber ich habe überhaupt nichts gegen Gerichte. Es ist gut, dass es die gibt – und es ist auch wichtig, dass es die gibt, übrigens auch für uns. Also wir brauchen neue Impulse von der Rechtsprechung. Das gibt uns ja auch Sicherheit. Aber meine tiefste Überzeugung ist, dass die wenigsten Menschen eigentlich wirklich vor Gericht wollen.“*²¹⁷⁹

FRAGE: Aber die Frage ist [...] auf einer ganz anderen Ebene, weil ich glaube, dass das auch ein Transferpotential hat für überzeugte Beschwerdemechanismus-Einrichter*innen, die auch wieder feststellen werden, wie viel Geduld man braucht. Was hilft dir persönlich, dass du trotzdem dabei bleibst, obwohl das langsamer geht, deutlich langsamer, als du es dir gewünscht hast vor 20 Jahren?

*„Na ja, ich freue mich über die kleinen Erfolge. Das ist vielleicht eine ganz konkrete Antwort darauf. Von außen betrachtet würde ich sagen, wenn sich hier jemand ganz neu die Universalschlichtungsstelle anschaut und die noch nie vorher gesehen hat, wird er wahrscheinlich sagen: ‚Das gibt's ja nicht, fünf Jahre gibt's das jetzt und es gibt kaum Beteiligung. Kann man ja direkt wieder einstampfen.‘ Also damit muss ich leben, dass man das so von außen betrachtet sehen kann. Wenn ich mir das aber im Detail anschau, kann ich sagen: Als wir 2016 angefangen haben, [...] das war ja wirklich sehr kritisch, von diversen Interessenvertretern aus gesehen. Jetzt ist schon mal nach fünf Jahren die Phase erreicht, dass die alle auf einer neutralen Stellung sind und sagen: ‚Ja, also schlecht ist es schon mal nicht. Vielleicht ist es nicht gut, aber es ist nicht schlecht. Auf jeden Fall werden wir es nicht mehr bekämpfen.‘ Das ist ein Riesenerfolg. Aber das kann ich halt, weil ich diese Sachen sehr intensiv mitverfolge, auch genau messen und sagen, es ist schon jetzt eine ganz andere Situation. Klar, ich wäre schon gerne vor fünf Jahren in dieser Situation gewesen, aber das schafft mir ja auch unglaubliche Freiheit, weg von diesen Kämpfen zu sein und jetzt vielmehr in inhaltliche Konzeption zu gehen, noch mehr zu überzeugen et cetera et cetera. Und das gibt mir auch die Kraft für die nächsten fünf Jahre. Es gibt auch Sachen, die haben ja auch fast etwas mit Lobbying zu tun. Zum Beispiel für zwei Kooperationspartnerschaften, da bin ich schon seit Jahren im Gespräch; eigentlich schon seit vor der Einrichtung des Zentrums für Schlichtung kenne ich die schon und es hat trotzdem mehr als vier Jahre gedauert, bis die gesagt haben: ‚Okay, wir machen jetzt mal einen Kooperationsvertrag.‘ [...] Und das ist natürlich wieder so ein Etappensieg. Damit kann ich jetzt wieder bei anderen Verbänden hausieren gehen und sagen: ‚Guck, die vertrauen in unsere Neutralität; die empfehlen es ihren eigenen Mitgliedern.‘ [...] Das sind alles Etappenerfolge, die ganz gewaltig sind im Verhältnis zu der Zeit davor.“*²¹⁸⁰

²¹⁷⁸ Interview Braun 00:46:24.

²¹⁷⁹ Interview Braun 00:48:10.

²¹⁸⁰ Interview Braun 00:49:02.

Jana Hähnel:

*„1. Die Erkenntnis, dass es nicht immer darauf ankommt, zu "gewinnen". Viel wichtiger ist es, die Antragstellenden abzuholen, Ihnen das Gefühl zu geben, dass sie mit ihrem Anliegen ernst genommen werden. Das wurde uns eindrucksvoll verdeutlicht, nachdem allein die Sachverhaltsdarstellungen in den Schlichtungsvorschlägen, die zu Beginn unserer Schlichtungstätigkeit eher kurz gehalten wurden (da der Schwerpunkt auf die Erwägungsgründe gelegt wurde), durch das Engagement eines neuen Ombudsmannes sehr viel ausführlicher beschrieben wurden. Die Remonstrationen, insbesondere Vorwürfe der Antragstellenden dahingehend, dass sich der Ombudsmann ja gar nicht mit ihrem Fall auseinandergesetzt habe, gingen schlagartig zurück. So wurden und werden seither eine größere Anzahl von Schlichtersprüchen auch von den unterlegenen Antragstellenden angenommen. Das zeigt uns auch, dass es vielen Antragstellenden (hier: den Sparkassenkund*innen) nicht nur um das Erreichen eines monetären Zieles geht, sondern um das Bedürfnis zu wissen, von der Sparkasse korrekt behandelt worden zu sein. Der Schlichterspruch einer unabhängigen Ombudsperson, die den Antragstellenden aufzeigt, dass die Sparkasse sich in jeder Hinsicht einwandfrei verhalten hat, kann zuweilen mehr zum Rechtsfrieden beitragen, als die reine Erstattung eines geforderten Geldbetrages.*

*2. Auf der anderen Seite ist es auch wichtig, die Unternehmen (hier: die Sparkassen) "mitzunehmen", ihnen die Vorteile eines Schlichtungsverfahrens zu verdeutlichen und frühzeitig etwaige Vorbehalte gegen das Schlichtungsverfahren zu nehmen. Zu Beginn gab es vereinzelt Anlaufschwierigkeiten bei den unserem Schlichtungsverfahren neu beigetretenen Sparkassen. Hier haben sich Informationsveranstaltungen bewährt, um etwaige "Berührungsängste" zu nehmen und bereits vorab und in regelmäßigen Abständen in einen Erfahrungsaustausch bzw. in ein Gespräch mit den Kolleg*innen der Sparkassen zu treten.“²¹⁸¹*

Jürgen Kipp:

„Der erste Lerneffekt war sicherlich: Ich war immer Verwaltungsrichter; ich war lange Jahre Vorsitzender eines Senats beim OVG; ich war dann Präsident des OVG. Wenn Sie in einer solchen Funktion richterlich tätig sind, dann steckt immer dieses Amt irgendwie dahinter. Also hat Ihr Wort, wenn Sie das in einer Verhandlung bei Gericht sagen, schon kraft Amtes ein gewisses Gewicht, unabhängig davon, ob das Wort gut oder schlecht ist. Das können wir jetzt [im Schlichtungsalltag] alles vergessen. Jetzt sind Sie Schlichter und was Sie vorher waren, das spielt überhaupt keine Rolle. Es hört auch keiner auf Sie, nur weil Sie sich Ombudsmann der Schlichtungsstelle Energie nennen. Das können wir völlig vergessen. Um einen Konflikt beizulegen, müssen Sie eben mit der Qualität Ihrer Aussagen beeindrucken, die haben ein viel größeres Gewicht. Sie können auch nichts vollstrecken. Wenn Sie irgendeinem schreiben, „Gib mal eine Stellungnahme ab binnen drei Wochen!“, und er tut es nicht, sind Sie hilflos, da können Sie gar nichts machen. Als Gericht haben Sie alle möglichen Androhungen. [...] Wir haben Energieversorger, da können Sie 20 Mal hinschreiben. Die antworten Ihnen einfach nicht, obwohl sie das müssten. Wenn Sie das der Bundesnetzagentur melden, bekommen Sie in der Regel keine Antwort Also sind Sie auf sich gestellt. Das ist erst einmal ein ganz großer Lerneffekt. Sie

²¹⁸¹ Schriftlicher Nachtrag Hähnel.

müssen durch Ihre Tätigkeit und Ihre Überzeugungskraft versuchen, die Leute zur Mitarbeit zu bewegen. Das war der erste große Effekt.

Der zweite Punkt ist: Als Richter kümmern Sie sich um die Wirtschaftlichkeit Ihrer Tätigkeit allenfalls am Rande. Sie denken kaum darüber nach: Wie wirkt sich das jetzt gerichtskostenmäßig aus? Jetzt müssen wir bei unserer Tätigkeit – immer im Zusammenwirken mit meinen Kollegen, und das ist mein glücklichster Moment, weil wir uns sehr, sehr gut verstehen und da auch absolut auf einer Linie sind – immer sehen, dass wir oberhalb der Wasserlinie bleiben. Das ist ein Denken, was man als Richter nicht gekannt hat.

Und der dritte Punkt ist: Ich habe gar keine Personalverantwortung - aber dadurch, dass wir das immer zu zweit zusammen machen, kommen sie in Situationen, die habe ich auch früher nie gehabt. Als Gerichtspräsident haben wir nie irgendjemanden entlassen. Das habe ich nicht einmal erlebt, dass wir irgendeinen Arbeitnehmer seines Arbeitsplatzes beraubt haben. Jetzt mussten wir das. Ich hatte ja schon gesagt, wir hatten mal 14 000 Anträge im Jahr, wir waren mal 22 Leute. Jetzt sind wir zehn Leute. Also haben wir einen durchaus schmerzlichen Personalabbau hinter uns. Und das ist nicht in allen Teilen friedlich gelaufen. Also kommen sie plötzlich in Situationen, die ich absolut bedauert habe. Plötzlich sind Sie eine Art kleiner Unternehmer oder wirken daran jedenfalls mit. Das ist auch in meinem Alter eine Erfahrung, die ich vorher nicht hatte.“²¹⁸²

Dr. h. c. Wilhelm Schluckebier:

*„Also die Lerneffekte, die spiegeln im Grunde genommen, was mich persönlich angeht, das wieder, was ich eben hinsichtlich des Anforderungsprofils für unsere juristischen Referenten und die Versicherungskaufleute im Service-Center beschrieben habe. Das muss man natürlich auch verinnerlichen. Und gerade dieses unbürokratische Herangehen, dass man immer auch den Zeitfaktor im Hintergrund hat und den Anspruch, möglichst schnell eine Befriedigungswirkung herbeizuführen, das bedingt eine doch deutlich andere Herangehens- und Arbeitsweise, als man das aus der Rechtspflege kennt. Da stellt man sich hinten an und dann werden die Fälle bearbeitet; hier ist man im Grunde näher dran an den Betroffenen. Es gibt keine Vermittlungs-Ebenen. Es wird telefoniert mit den Beschwerdeführer*innen, mit den Kontaktpersonen in den Unternehmen. Man bekommt das sehr oft unmittelbar mit, obwohl man keine Zeugen vernimmt und die Partei nicht leibhaftig vor sich hat. Das ist schon eine interessante Erfahrung.“²¹⁸³*

Was das lernende System angeht: Wir haben ein Qualitätsmanagement – in dem Sinne, dass wir nach dem Vier-Augen-Prinzip arbeiten, dass wir die Teams haben, dass wir die Besprechungen haben mit dem Ombudsmann, die Vorlagepflicht, dass wir auch vor dem Ausgang nochmal die Durchsicht haben und dass wir natürlich auch die Rückmeldungen, die wir bekommen – gerade dann, wenn es im Einzelfall mal eine Beschwerde ist – immer wieder zum Anlass nehmen, diese auch in dem Team zu besprechen. Wenn das jetzt nicht nur die blanke Verärgerung

²¹⁸² Interview Kipp 01:12:06.

²¹⁸³ Interview Schluckebier 01:36:30.

ist, sondern wenn das Punkte sind, wo wir uns fragen, hätten wir da was besser machen können? Das ist aber immer einzelfallbezogen. Dann greift man sich so etwas heraus und das kommt dann auf die Agenda der nächsten Besprechung. Und dann kann man immer wieder nur gemeinsam überlegen, worauf sollte man besonders achten? Was kann man besser machen? Das ist keine fixe Struktur, sondern immer einzelfallabhängig. Das kennen Sie auch aus Ihrem Alltag, wenn mal etwas nicht so gut gelaufen ist. Es kommt überall vor. Dann legt man sich das auf die Seite und sagt ‚nächste Besprechung‘ – und dann haben alle an diesem Erkenntnisgewinn teil.“²¹⁸⁴

²¹⁸⁴ Interview Schluckebier 01:36:30.