

# EUROPEAN CENTER FOR CONSTITUTIONAL AND HUMAN RIGHTS



—  
EUROPEAN CENTER FOR  
CONSTITUTIONAL AND  
HUMAN RIGHTS e.V.  
—

ZOSSENER STR. 55-58  
AUFGANG D  
10961 BERLIN, GERMANY  
—

PHONE +49.(030).40 04 85 90  
FAX +49.(030).40 04 85 92  
MAIL INFO@ECCHR.EU  
WEB WWW.ECCHR.EU

---

## ECCHR Stellungnahme

---

### **Öffentliche Anhörung des Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages**

**Zum Thema „Menschenrechtliche Verantwortung internationaler Unternehmen“  
Am 6. April 2011**

von  
Dr. Miriam Saage-Maaß

**Berlin, März 2011**

## I. Vorbemerkungen

Das European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) ist eine Menschenrechtsorganisation, die durch den gezielten Einsatz juristischer Mittel die international anerkannten Menschenrechten zu schützen und zur Geltung zu bringen. Das ECCHR vertritt auch im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte Betroffene von Menschenrechtsverletzung<sup>1</sup> und initiiert in paradigmatischen Fällen juristische Verfahren.<sup>2</sup>

Ein wichtiger Teil dieser Fallarbeit ist gegründet auf engen Austausch mit den Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im globalen Süden und den örtlichen Menschenrechtsorganisationen und Anwältinnen und Anwälten.<sup>3</sup> Mit diesen Partnerorganisationen aus Lateinamerika (u.a. Kolumbien, Argentinien, Mexiko, Nicaragua, Guatemala), Afrika (u.a. Kamerun, Sierra Leone, Südafrika, DRC, Tschad, Sudan) und Asien (u.a. Philippinen, Indien, Bangladesch, Indonesien) stehen die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des ECCHR in regem Austausch und ohne eine solche Kooperation mit Akteuren vor Ort wird das ECCHR nicht tätig. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang ein Seminarprojekt, das mit Misereor und Brot für die Welt und Partnerorganisationen aus dem globalen Süden. Über mehrere Monate hinweg wurden Fälle von Menschenrechtsverletzungen durch europäische Unternehmen in Lateinamerika recherchiert und auf mögliche nationale, internationale und transnationale Rechtswege für die Betroffenen hin analysiert.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Sofern hier von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen gesprochen wird, geht die Autorin von einem weiten Begriff der Menschenrechte, der wirtschaftliche, soziale, kulturelle und kollektive Menschenrechte ebenso umfasst wie bürgerlich politische.

<sup>2</sup> Es benutzt traditionelle Instrumente der juristischen Menschenrechtsarbeit wie beispielsweise Strafanzeigen ebenso wie so genannte Softlaw-Instrumente und innovative Klagen wie Verbraucherklagen, um bestimmte menschenrechtliche Problematiken juristische aufzuarbeiten. So hat das ECCHR im Frühjahr eine Klage der Verbraucherzentrale Hamburg gegen den Discounter Lidl wegen massiver Arbeitsrechtsverletzungen in Zulieferbetrieben in Bangladesch initiiert. <http://www.ecchr.eu/index.php/lidl-klage/articles/lidl-muss-werbung-zurueckziehen.620.html>, letzter Zugriff 31.03.2011; im Herbst 2010 hat das ECCHR in vier europäischen Ländern parallel OECD-Beschwerden gegen insgesamt sieben Unternehmen eingereicht, die mit Baumwolle handeln, die durch systematische Zwangskinderarbeit geerntet wurde. <http://www.ecchr.eu/index.php/usbekistan.html>, letzter Zugriff: 31.03.2010.

<sup>3</sup> Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ECCHR haben seit 2008 über 60 Fälle von Unternehmensunrecht recherchiert und juristisch analysiert. Aktiv betrieben werden derzeit 5-10 (potentielle) Fälle gegen Unternehmen. In einer Falldaten-Bank haben wir 67 Fälle von europäischen Unternehmen, die in Menschenrechtsverletzungen oder schwerwiegende Umweltzerstörungen involviert waren und in denen ein juristisches Verfahren stattgefunden hat, zusammengestellt. (Auf Anfrage erhältlich unter: [info@ecchr.eu](mailto:info@ecchr.eu))

Weitere Veröffentlichung zum Thema sind: Misereor, Brot für die Welt (Hrsg.), Transnationale Unternehmen in Lateinamerika: Gefahr für die Menschenrechte? Gefährdung der Menschenrechte durch Unternehmen und juristische Haftungsfragen, Berlin 2011; Wolfgang Kaleck/Miriam Saage-Maaß, Corporate Accountability for Human Rights Violations Amounting to International Crimes. The Status Quo and its Challenges, *J Int Criminal Justice* (2010) 8 (3), S. 699-724; dies., Kämpfe um soziale Rechte: Können strategische Prozesse gegen Unternehmen einen Beitrag leisten, in: *Juridikum* 4/2010; dies., Transnationale Unternehmen vor Gericht, Berlin 2008; Miriam Saage-Maaß, Geschäft ist Geschäft? Zur Haftung von Unternehmen wegen der Förderung staatlicher Menschenrechtsverletzungen, in: *Kritische Justiz*, 01/2010; dies., Transnationale Unternehmen im nationalen und internationalen Recht, *ZfMR* 2/2009.

<sup>4</sup> Im September 2010 kamen in Bogotá Vertreterinnen und Vertreter der von Unternehmensunrecht betroffenen Gruppen mit lokalen wie auch europäischen Anwältinnen und Anwälten sowie internationalen Expertinnen und Experten zusammen, um juristische Vorgehensweisen zu erörtern. Weitere Seminare sind für 2011 in Afrika und 2012 in Asien in Planung. Dieses Seminar-Projekt ist auf ausdrücklichen Wunsch der Südpartner entstanden.

## *II. Typische Risikolagen*

### *(zu den Fragen II.3.)*

Für die Mehrzahl der im Ausland tätigen Unternehmen mag es zutreffen, dass sie nicht in Menschenrechtsverletzungen involviert sind. Dennoch gibt es typische Risikolagen, in denen Unternehmen Menschenrechte verletzen können. Diese sollen im Folgenden dargestellt werden. Zunächst muss auf den UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte John Ruggie verwiesen werden, der festgestellt hat, dass Unternehmen grundsätzlich jedes Menschenrecht verletzen können, nicht nur einen ausgewählten Katalog.<sup>5</sup> Auch wenn Unternehmen grundsätzlich jedes Menschenrecht verletzen können, laufen sie typischer Weise Gefahr die folgende Rechte zu beeinträchtigen:

1. **Begehung von / Teilnahme an internationalen Straftaten** (insbes. Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen), Folter und sonstiges staatliches Unrecht (wie extralegale Tötungen)
2. **Verletzung der ILO-Kernarbeitsnormen** (u.a. Verbot der Zwangsarbeit, Verbot der Kinderarbeit, Vereinigungsfreiheit, Verbot jeglicher Diskriminierung) und **sonstiger grundlegender Arbeits- und Sozialstandards**
3. **Verletzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte** (insbesondere das Recht auf Wasser, Nahrung, angemessenes Wohnen)

Diese Rechte werden insbesondere in den folgenden Kontexten verletzt:

### **1. Kooperation mit diktatorischen Regimen**

Hier geht es nicht darum, Unternehmen für staatliches Unrecht zur Verantwortung zu ziehen, sondern die spezielle Rolle von wirtschaftlichen Akteuren zu berücksichtigen, die staatliche Menschenrechtsverletzungen ermöglichen, erleichtern oder fördern können. Historisches Vorbild sind hier die Nürnberger Nachfolgeprozesse, in denen Industrielle wegen der täterschaftlichen Begehung von internationalen Straftaten (im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit) und wegen der Beihilfe zu Verbrechen des Nazi-Regimes (ebenfalls durch wirtschaftliches Handeln) verurteilt wurden. Ähnlich gelagerte Fälle und Verurteilungen lassen sich auch in der jüngeren Vergangenheit finden, u.a. in Argentinien, Kolumbien, DRC oder Sierra Leone.<sup>6</sup> (bspw. Waffenhandel; private Sicherheitsdienstleister; Lieferung von Überwachungstechnologien; Lieferung von Chemikalien und sonstigen Gegenständen, die zur Folter, Vollstreckung der Todesstrafe oder Kriegsverbrechen eingesetzt werden; Handel und sonstige Geldzahlungen an Bürgerkriegsparteien)

2. Firmen, die Markenartikel vertreiben, und sonstige Unternehmen des **Einzelhandels**, insbesondere der Textil- und Elektronikbranche laufen Gefahr, von massiven Arbeitsrechtsverlet-

---

<sup>5</sup> Vgl.: Report of the Special Representative of the Secretary General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie, April 9, 2010, A/HRC/14/27, Rn 59.

<sup>6</sup> Ein Überblick ist zu finden bei: Kaleck/ Saage-Maaß, Corporate Accountability for Human Rights Violations Amounting to International Crimes.

zungen in **Zulieferbetrieben** zu profitieren und diese über ihre Einkaufspolitiken zu perpetuieren.

3. **Infrastrukturprojekte**, wie Staudambauten, die Eröffnung großer Industriestandorte, sowie die **Privatisierung von Dienstleistungen** der öffentlichen Daseinsvorsorge ziehen oft Vertreibungen sowie die Zerstörung traditioneller Lebensräume und den Ausschluss von der Grundversorgung mit Wasser, Elektrizität ect. nach sich.
4. Die Tätigkeiten **extraktiver Industrien**, d.h. Unternehmen, die Rohstoffquellen und Energieträger ausbeuten (Erdöl, Kohle, Edelmetalle u.s.w.) ziehen von Beginn des Projektes an eine Reihe gravierende Menschenrechtsverletzungen nach sich.<sup>7</sup> Zu den schwerwiegendsten gehören, die Vertreibung der örtlichen Bevölkerung und massive Gesundheitsschäden infolge der Kontamination von Grundwasser und Böden.
5. In fast allen Fällen, in denen die betroffene Bevölkerung gegen oben aufgezeigte Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen friedlich protestiert, wird gegen diese gewaltsam vorgegangen, was bis Ermordungen führen kann. Es handeln die staatliche Polizei, paramilitärische Kräfte aber auch von den Unternehmen engagierte private Sicherheitsdienste. Auch wenn Unternehmen eine Verantwortung meist von sich weisen, legt es die Regelmäßigkeit der Verfolgung von Protesten gegen unternehmerischen Operationen und die Interessenlage der transnationalen Unternehmen in vielen Fällen nahe, dass Unternehmen bei der gewaltsamen Beendigung von Aktionen zumindest mit staatlichen oder paramilitärischen Kräften kooperieren.<sup>8</sup>

Viele der Staaten, in denen die beschriebenen Verletzungen auftreten, haben die wesentlichen internationalen Umweltschutz-, Menschen- und Arbeitsrechtsverträge (UN, OAS, ILO) ratifiziert. Auch auf nationaler Ebene sind gesetzliche Regelungen in Bereichen des Umwelt- und Arbeitsrechtsschutzes, des Schutzes indigener Gemeinden oder der Regulierung privatisierter öffentlicher Dienstleistungen in der Regel vorhanden und zum Teil fortschrittlich ausgestaltet. Es mangelt jedoch in vielen Gaststaaten in der Praxis an deren Umsetzung und damit auch am effektiven (Rechts-)Schutz für die Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen, die durch Unternehmen verursacht wurden. Die Stärkung rechts-

---

<sup>7</sup> Vgl. Misereor, Brot für die Welt (Hrsg.), Transnationale Unternehmen in Lateinamerika: Gefahr für die Menschenrechte? Gefährdung der Menschenrechte durch Unternehmen und juristische Haftungsfragen, S. 11 ff.

<sup>8</sup> Zum Teil stellen Unternehmen die Logistik oder Informationen für Einsätze gegen Oppositionelle, zum Teil billigen die Verantwortlichen in Unternehmen die Verfolgungen und profitieren letztlich davon. Wenn transnationale Unternehmen einen Nutzen aus der Unterdrückung von Protest ziehen, sind die Verbindungen zwischen Unternehmen und verbrecherischen Regimen oder illegalen bewaffneten Akteuren oftmals nicht nachweisbar. Wenn von einem Unternehmen engagierte Sicherheitsdienste Gewaltverbrechen begehen, kann sich das Unternehmen oft darauf zurückziehen, dass die Sicherheitsfirma zu solchen Exzessen nicht direkt angewiesen wurde. Es sei nur auf die Beziehung zwischen transnationalen Unternehmen und Paramilitärs in Kolumbien hingewiesen. Vgl. die Beschreibung der Fälle von Chiquita Bananas, Coca Cola, Drummond, BP, DynCorp, Occidental in Kolumbien, <http://www.business-humanrights.org/Categories/RegionsCountries/Americas/Colombia>, letzter Zugriff: 8.3.2011. Weitere Fallbeispiele bei Wolfgang Kaleck, Miriam Saage-Maaß, Transnationale Unternehmen vor Gericht, Berlin 2008, S. 86-101; Christiane Gerstetter, Alexander Kamieth, Unternehmensverantwortung – Vorschläge für EU-Reformen. Eine juristische Analyse der Auslandstätigkeit zweier deutscher Unternehmen, Germanwatch (Hrsg.), Berlin 2010, S. 16-27.

staatlicher Strukturen in den betroffenen Ländern ist angesichts der dargestellten Probleme zu Recht eine Priorität vieler staatlicher und nicht-staatlicher Initiativen der Entwicklungszusammenarbeit.

### *III. Corporate Social Responsibility als alleinige Antwort auf die dargestellten Probleme?*

Das von der Privatwirtschaft verfolgte und von der Politik geförderte Konzept der Corporate Social Responsibility (CSR) greift in den dargestellten Problemlagen häufig zu kurz und kann den menschenrechtlichen Herausforderungen nicht gerecht werden. Bereits die Bestimmung dessen, was CSR bedeutet, ist schwierig. Eine Vielzahl von Definitionen existieren.<sup>9</sup>

Insbesondere das CSR-Konzept der deutschen Wirtschaftsverbände geht von drei Prämissen aus: Erstens besteht CSR aufgrund „unternehmerischer Initiative“ und geht über gesetzliche Verpflichtungen hinaus; zweitens wird wirtschaftlicher Erfolg als Hauptziel unternehmerischen Handels und als Voraussetzung für jedes gesellschaftliche Engagement von Unternehmen definiert<sup>10</sup> und drittens beruht CSR auf Freiwilligkeit und dem Verzicht auf die Vorgabe von Handlungsoptionen.<sup>11</sup> Aber auch die angeführten Regierungskonzeptionen laufen letztendlich darauf hinaus, dass mit den Kernsetzungen „Freiwilligkeit“ und „über gesetzliche Vorgaben hinaus gehendes“ Handeln, dass **das Konzept der CSR letztendlich vom Unternehmen und seinen Interessen her gedacht** ist. Dies ist von seinem Ursprung her nicht verwunderlich und auch grundsätzlich legitim, wenn man CSR als eine Initiative der Privatwirtschaft versteht. Über CSR können Unternehmen möglicher Weise der im Grundgesetz begründeten Gemeinwohlbindung des Eigentums gerecht werden.

Allerdings muss festgehalten werden: **Sofern Menschenrechte verletzt werden, ist eine rote Linie überschritten worden, und die Handlungsoptionen von Unternehmen sind nicht mehr verhandelbar.** Es geht dann darum, den Betroffenen Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Entschädigung widerfahren zu lassen. Das Konzept der CSR bedarf insofern der Ergänzung durch ein Konzept von

---

<sup>9</sup> Wichtigstes Merkmal der CSR nach den Definitionen der Bundesregierung und der EU Kommission ist, dass es sich um freiwilliges Engagement für soziale und ökologische Belange von Unternehmen handelt, das über gesetzliche Verpflichtungen hinausgeht, und auch keine gesetzlichen Regelungen ersetzen soll. Die Europäische Union definiert CSR als ein System, "das den Unternehmen als Grundlage dient, auf freiwilliger Basis soziale Belange und Umweltbelange in ihre Unternehmenstätigkeit und in die Wechselbeziehungen mit den Stakeholdern zu integrieren.", Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss - Umsetzung der Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung: Europa soll auf dem Gebiet der sozialen Verantwortung der Unternehmen führend werden [KOM(2006) 136 endg. - Nicht im Amtsblatt veröffentlicht], [http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_trade/c00019\\_de.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/c00019_de.htm), letzter Zugriff: 1.3.2011. Nach der Definition der beiden großen deutschen Wirtschaftsverbände BDA (Bundesvereinigung deutscher Arbeitgeberverbände) und BDI (Bundesverband der deutschen Industrie) handelt es sich bei CSR um „ein Konzept gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen, das die Aspekte der Nachhaltigkeit aufnimmt und sich auf die drei Säulen Wirtschaft, Soziales und Umwelt stützt. CSR-Initiativen sind Beiträge, die Unternehmen im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit für eine zukunftsfähige Gesellschaft leisten.“ CSR Germany, <http://www.csrgermany.de/www/csrcms.nsf/id/A5C9FE8205B6B126C1256F48006480BC>, <http://www.csrgermany.de/www/csrcms.nsf/id/FEC5B6D7BF49786FC1256F4800658839>, letzter Zugriff: 01.03.2011

<sup>10</sup> Weiter heißt es bei CSR Germany „Nur international wettbewerbsfähige und wirtschaftlich gesunde Unternehmen sind überhaupt in der Lage, ihren Beitrag zur Lösung gesellschaftlicher Probleme zu leisten. Unternehmen tragen vor allem Verantwortung, indem sie Arbeitsplätze sichern – ein prosperierendes Unternehmen ist der beste Garant für den Erhalt von Arbeitsplätzen.“, siehe Fn 45.

<sup>11</sup> CSR Germany, <http://www.csrgermany.de/www/csrcms.nsf/id/FEC5B6D7BF49786FC1256F4800658839>, letzter Zugriff 1.3.2011.

„Corporate Accountability“, der Rechenschaftspflicht unternehmerischen Tuns gegenüber Staat und Gesellschaft.<sup>12</sup>

Grundsätzlich problematisch ist weiterhin am Konzept der CSR, dass es die Deutungshoheit über das was ein angemessenes soziales Engagement ist, den Unternehmen überlässt, da diese ja nur die Praktiken realisieren, zu denen sie sich freiwillig bereit erklären. Es bleibt also in letzter Konsequenz allein dem Unternehmen überlassen zu bestimmen, was angemessenes soziales Engagement ist. Dies bedeutet, dass die staatlichen Institutionen ihre Verantwortung für die Gemeinwohlorientierung gesellschaftlicher Regelungen und Politiken Akteuren überlassen, die zu allererst einer kapitalistischen Logik folgen müssen. Eine solche Auslagerung hat auch ein erhebliches Demokratiedefizit bei der Bestimmung von Zielen und Handlungen von CSR zur Folge. Im Fall einer Interessenkollision können freiwillige, selbstgesetzte Regeln für Unternehmen nur dazu führen, dass die Unternehmensinteressen sich gegenüber anderen Belangen durchsetzen. Sofern bestimmte gesellschaftliche Akteure ein bestimmtes Verhalten von Unternehmen erwarten, dieses aber nicht mit dem von den Wirtschaftsverbänden so deutlich formulierten Hauptziel unternehmerischer Tätigkeit („wirtschaftlicher Erfolg“) vereinbar ist, setzt sich nach dem derzeitigen Konzept der CSR das Unternehmen durch.

#### *IV. Die menschenrechtlichen Schutzpflichten der Bundesrepublik Deutschland und die Notwendigkeit effektiver Rechtsmittel*

*(zu den Fragen II.5, II. 6., II.8., II.9.)*

Die Bundesregierung hat die Förderung von Menschenrechten durch die Entwicklungszusammenarbeit zum erklärten Ziel gemacht.<sup>13</sup> Im Übrigen ermutigen die EU und ihre Mitgliedsstaaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland, Auslandsaktivitäten von europäischen beziehungsweise deutschen Unternehmen zur Stärkung der eigenen Volkswirtschaften. **Diese Außenwirtschaftsförderung wird jedoch nicht an menschenrechtliche Kriterien gebunden.** Vielmehr betreibt die Bundesrepublik, wie viele andere Staaten und die EU, Handelspolitiken, die betroffene Gaststaaten an effektiven Maßnahmen zur Durchsetzung von Menschenrechtsstandards hindern. So werden Staaten durch Bilaterale Investitionsschutzabkommen (BITs) daran gehindert, Umwelt- und Menschenrechtsstandards gegen Unternehmen durchzusetzen, da ihnen anderenfalls Schadenersatzzahlungen in Millionenhöhe drohen.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Seitens der Zivilgesellschaft ist insbesondere die Initiative der European Coalition of Corporate Justice (ECCJ) zur Entwicklung von Reformvorschlägen auf EU-Ebene zu nennen. Die ECCJ hat in verschiedenen Studien und Gutachten drei Hauptforderungen erarbeitet. Zum einen fordert sie die Einführung verbindlicher Berichtspflichten für Unternehmen über deren Einfluss auf Menschenrechte. Zum anderen soll eine direkte Haftung von Mutterunternehmen für alle schuldhaften Menschenrechtsverletzungen des Tochterunternehmens eingeführt werden. Weiterhin verlangt ECCJ eine Verbesserung der bestehenden Rechtsmittel, insbesondere die Einführung weiterer Zuständigkeitsregelungen. "Principles and Pathways: Legal Opportunities to Improve Europe's Corporate Accountability Framework", <http://www.corporatejustice.org/press-release-solutions-for.html?lang=en>, letzter Zugriff: 28.3.2011.

<sup>13</sup> Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit, BMZ Konzepte 155, Entwicklungspolitischer Aktionsplan für Menschenrechte 2008 – 2010, Berlin 2008.

<sup>14</sup> Die Regierung von Ecuador wurde allein 14 Mal vor dem bei der Weltbank angesiedelten International Center for Investment Dispute Settlement (ICSID) verklagt. Der Ölkonzern Chevron hat mindestens drei der Investiti-

Diese Diskrepanz zwischen menschenrechtlichem Anspruch der Entwicklungspolitik und Auswirkungen der deutschen Außenwirtschaftsförderung, ist nicht nur ein politisches Problem. Hier tut sich nicht nur ein ernstes **Kohärenzproblem** auf, sondern vielmehr sind hier auch **extraterritoriale menschenrechtliche Staatenpflichten** betroffen. Extraterritoriale Schutzpflichten Deutschlands bedeuten nicht nur effektive menschenrechtliche Risikoanalysen im Vorfeld jeder Außenwirtschaftsförderung. Es müssen auch effektive Rechtsmittel für von Menschenrechtsverletzungen durch deutsche Unternehmen im Ausland betroffene bereitgestellt werden.

Die derzeitige Diskussion um die extraterritorialen Staatenpflichten ist im Fluss. Unter Verweis auf die universelle Geltung der Menschenrechte und den Wortlaut des Art. 2 des Internationalen Paktes für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte kann abgeleitet werden, dass eine Begrenzung des Menschenrechtsschutzes eines Staates auf sein Territorium nicht zulässig ist, menschenrechtliche Staatenpflichten also auch extraterritorial bestehen.<sup>15</sup> Staaten sind hiernach hinsichtlich ihres internationalen, entwicklungs- wie auch wirtschaftspolitischen Engagements stets zur Erfüllung der menschenrechtlichen Pflichtentrias der Achtungspflichten, Schutzpflichten und Erfüllungspflichten angehalten.<sup>16</sup> Diese beinhalten auch die Pflicht, Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland zu verhindern, beziehungsweise effektive Rechtsmittel für Betroffene bereit zu stellen. Auch wenn die derzeitige völkerrechtliche Spruchpraxis nur unter sehr engen Voraussetzungen extraterritoriale Menschenrechtsverpflichtungen annehmen,<sup>17</sup> steht es Staaten jedenfalls frei, Auslandsaktivitäten eigener Unternehmen zu regulieren.<sup>18</sup> Gegen extraterritoriale Rechtsanwendung auf Sachverhalte mit einem territorialen Anknüpfungspunkt steht kein völkerrechtlicher Grundsatz.<sup>19</sup> Weiterhin besteht die

---

onsschutz-Klagen vor verschiedenen Schiedsgerichten initiiert. In den 1970er und 1980er Jahren hatte Chevrans Vorgänger Texaco im ecuadorianischen Dschungel Erdöl gefördert, mit katastrophalen Folgen für die Umwelt und Anwohner. Nun verklagen tausende ecuadorianischer Bürger das Unternehmen kollektiv auf Schadensersatz wegen massiver Umwelt- und Gesundheitsverletzungen und der Zerstörung ihrer natürlichen Lebensgrundlagen, die laut der Klage Folge dieses Erdölförderprojekts sind. Weil der ecuadorianische Staat diese Klagen zuließ, klagte Chevron wegen der Verletzung eines Investitionsschutzabkommens. 2010 hat die UN-Kommission für internationales Handelsrecht (UNCITRAL) den Staat Ecuador zur Zahlung von 700 Millionen US Dollar verurteilt,<sup>3</sup> was etwa 7.3% des staatlichen Jahreseinkommens entspricht. Dies zeigt, welche Bedrohung solche Investitionsschutz-Verfahren für Staatshaushalte, für die finanzielle Stabilität eines Landes aber auch für dessen politische Handlungsmöglichkeiten zur Wahrung öffentlicher Interessen darstellen können. Vgl. <http://www.welt-in-zahlen.de/laenderinformation.phtml?country=48>, letzter Zugriff: 8.3.2011; dieselbe Summe entspricht demgegenüber nur ca. 6,7 % des Jahresnettoeinkommens 2009 von Chevron (Jahresbericht 2009, S. 69), das Unternehmen hat demnach ein höheres Jahreseinkommen als der Staat Ecuador

<sup>15</sup> Fons Coomans, Some Remarks on the Extraterritorial Application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, in: Fons Coomans, Menno T. Kamminga (Hrsg.), Extraterritorial Application of Human Right Treaties, 2006, S. 184 ff.; Rolf Künnemann, Extraterritorial Application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, in: Fons Coomans, Menno T. Kamminga (Hrsg.), Extraterritorial Application of Human Right Treaties, 2006, S. 203.

<sup>16</sup> Brot für die Welt, FIAN, Weed, Germany's extraterritorial human rights obligations. Introduction and six case studies, October 2006, S.11 f.

<sup>17</sup> Jochen von Bernsdorff, Die völkerrechtliche Verantwortung für menschenrechtswidriges Handeln transnationaler Unternehmen. Unternehmensbezogene menschenrechtliche Schutzpflichten in der völkerrechtlichen Spruchpraxis, INEF Forschungsreihe Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung 05/2010, Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg Essen S. 24.

<sup>18</sup> Wolfgang Kaleck, Miriam Saage-Maaß, Transnationale Unternehmen vor Gericht, S. 46 f.

<sup>19</sup> Vielmehr ist dies derzeit in anderen Rechtsgebieten des Strafrechts und auch Zivilprozessrechts durchaus üblich und nicht umstritten. Vgl.: Miriam Saage-Maaß, Schutz deutscher Souveränität und Wirtschaftsinteressen vor Klagen südafrikanischer Apartheidopfer? Kommentar zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleinen Anfragen der Fraktion der Grünen im Bundestag und der Fraktion der Linken im Bundestag zur Entschädi-

völkerrechtliche Verpflichtung zur Kooperation in der menschenrechtlichen Zusammenarbeit aus der UN-Charta und drittens gilt das Verbot, Beihilfe zu Menschenrechtsverletzungen des Gaststaates zu leisten.<sup>20</sup>

Auch wenn **effektive Rechtsmittel** keine umfassende Lösung für die strukturellen Probleme, die Menschenrechtsverletzung durch Unternehmen ermöglichen, bieten, sind sie doch **von entscheidender Bedeutung**.

1. **Einklagbare, klare Regelungen für Unternehmen stellen ein wichtiges Instrument dar, mit dem Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen verhindert werden können, beziehungsweise den Betroffenen von solchen Verletzungen die Möglichkeit geboten wird, Wiedergutmachung oder Entschädigung zu verlangen.**
2. **Gerade in den Heimatstaaten transnationaler Unternehmen sind diese Verfahren von entscheidender Bedeutung. Eine Reihe wichtiger Akteure, die das Unternehmenshandeln direkt oder indirekt beeinflussen können, sitzen in den Heimatstaaten. Zu diesen sind die Anteilseigner des Unternehmens, die sich für den Umgang des Unternehmens mit Menschenrechten interessieren, zu zählen, ebenso wie Entscheidungsträger im Mutterkonzern, die sich gerade im eigenen sozialen und politischen Umfeld für menschenrechtsverletzende Geschäftspraktiken des Konzerns im Ausland verantworten müssen. Da die Heimatstaaten oft wichtige Absatzmärkte darstellen, sind die Verbraucherinnen und Verbraucher in diesen Staaten eine wichtige Gruppe, die über das menschenrechtliche Auftreten von Unternehmen informiert sein sollte. Diese profitieren von Billigprodukten, die unter unmenschlichen Bedingungen produziert werden, sie können über ihr Kaufverhalten aber auch Unternehmenspolitiken beeinflussen.**
3. **Wenn die europäische und deutsche Außenwirtschaft gefördert wird, muss auch sichergestellt sein, dass sich damit nicht die Menschenrechtsbilanz weltweit verschlechtert, sondern im Gegenteil zu Verbesserungen in Entwicklung und Menschenrechten beigetragen wird. Unternehmen, die einerseits zu Auslandsinvestitionen ermutigt und darin unterstützt werden, müssen andererseits auch wissen, dass Menschenrechtsverletzungen von ihrem Heimatstaat nicht geduldet, sondern effektiv verfolgt werden. Es darf kein globales Ungleichgewicht entstehen, bei dem Unternehmensgewinne und Wohlstand nach Deutschland fließen, während die Lasten und Passiva in den globalen Süden ausgelagert werden.**
4. **Derartige Regelungen können eine Grundlage für einen gerechten Umgang mit den Ressourcen der Länder des Südens und deren Nutzung gewährleisten.**
5. **Und schließlich bieten sie auch ein „level playing field“, das Wettbewerbsnachteile für diejenigen Unternehmen verhindern hilft, die sich aus eigener Initiative heraus an hohe Umwelt- und Menschenrechtsstandards gebunden fühlen und daran halten.**

---

gungsklage südafrikanischer Apartheidopfer gegen die Daimler AG, <http://www.ecchr.eu/index.php/apartheid-faelle.html>, letzter Zugriff: 28.03.2011.

<sup>20</sup> Ausführlich hierzu: Jochen von Bernstorff, Die völkerrechtliche Verantwortung für menschenrechtswidriges Handeln transnationaler Unternehmen, S. 25 ff.



Derzeit bestehen erhebliche rechtliche und tatsächliche Hindernisse für Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen, die gegen ein deutsches Unternehmen, welches für diese Verletzungen (mit-)verantwortlich ist, auf Wiedergutmachung klagen wollen. Der deutsche Gesetzgeber ist hier in der Pflicht, Gesetzesreformen in Gang zu setzen.

#### *V. Unternehmensverantwortung und die Notwendigkeit effektiver Rechtsmittel*

*(zu den Fragen III.10., III. 12., III.13., III.14.)*

##### **1. Unternehmen können faktisch Menschenrechte verletzen und dies stellt häufig ein Rechtsverstoß nach nationalem Recht dar.**

Unabhängig von der dogmatischen Frage, ob Unternehmen an internationales Recht und damit an die Menschenrechte gebunden sind, können Unternehmen faktisch die Grundlagen menschenwürdigen Lebens und die Menschenwürde verletzen.

Sofern die von den internationalen Menschenrechtspakten geschützten Grundlagen menschenwürdigen Lebens durch Unternehmen beeinträchtigt oder verletzt werden, kann dies als eine faktische Menschenrechtsverletzung bezeichnet werden. Geht man von den tatsächlichen Beeinträchtigungen aus, dann verstoßen derartige Verletzungshandlungen regelmäßig gegen nationales Recht. In so gut wie jeder Rechtsordnung gibt es absolut geschützte Rechtsgüter, wie das Recht auf Leben, körperliche Unversehrtheit, Freiheit und Eigentum. Eine Verletzung dieser Güter stellt immer eine Rechtsverletzung dar, unabhängig davon, wer diese Verletzung hervorgerufen hat und ob sie als eine Menschenrechtsverletzung bezeichnet wird.

Bereits nach derzeitiger Rechtslage sind in den meisten europäischen Staaten, inklusive Deutschland, und in vielen Staaten des globalen Südens nach nationalem Recht Strafverfahren gegen verantwortliche Einzelpersonen im Unternehmen oder das Unternehmen an sich ebenso denkbar wie zivilrechtliche Entschädigungsklagen gegen Unternehmen wegen im Ausland begangener Menschenrechtsverletzungen.

Allerdings bestehen auch eine Reihe gravierender praktischer und rechtlicher Hürden für Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen, wenn sie Rechtsmittel in Deutschland bemühen wollen.

##### **2. Bestehende Rechtsmittel gegen Menschenrechtsverletzungen durch deutsche Unternehmen in Deutschland sind nicht ausreichend.**

In Deutschland können sich einzelne Verantwortungsträger eines Unternehmens strafrechtlich haftbar machen, wenn Entscheidungen an denen er beteiligt war, im Ausland zu Menschenrechtsverletzungen geführt haben. Unternehmen können weiterhin zivilrechtlichen Entschädigungsansprüchen ausgesetzt sein. Grundsätzlich bestehen Schadensersatzforderungen wegen der Verletzung von Leben, Gesundheit, Eigentum und Freiheit. Diese Rechtsgüter decken jedenfalls einen Teil der oben aufgeführten

Verletzungen ab. Allerdings müsste dieser **Katalog der geschützten Rechtsgüter ausgeweitet werden**, um den vollen Umfang menschenrechtlicher Risikolagen zu erfassen.

Das geltende deutsche Zivilrecht gibt auch Anhaltspunkte für die von SRSG Ruggie geforderte *due diligence* –Prüfung, d.h., für die Frage, in welchem Umfang Unternehmen für menschenrechtliche Risikolagen verantwortlich sind.

Derzeit **bestehen Sorgfaltspflichten** in Bezug auf ein Unternehmen wie die Organisationspflichten und die Verkehrssicherungspflichten, die eine Haftung für Rechtsverletzungen im Unternehmen begründen.<sup>21</sup> Diese Pflichten sollten explizit **auf menschenrechtliche Belange ausgeweitet** werden. Dies bedeutet, dass die **Organisationspflicht** dann Führungspersonal im Unternehmen zur Schaffung einer betrieblichen Organisation verpflichten würde, die eine Verletzung von Menschenrechten im In- und Ausland ausschließt. **Verkehrssicherungspflichten** verpflichten das Unternehmen dazu, Gefahrenquellen, die vom unternehmerischen Betrieb ausgehen, so zu sichern, dass die Gefahren sich nicht realisieren. Im Hinblick auf die **Verkehrssicherungspflichten** muss klargestellt werden, dass die Gefahrenanalyse auch das Risiko der Verletzung von Menschenrechten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unternehmens und sonstiger Menschen, die von den Unternehmenshandlungen direkt oder indirekt beeinflusst werden, berücksichtigen muss. Diesbezügliche Gefahrenquellen müssen Unternehmen kontrollieren und Verletzungen verhindern. Verantwortliche innerhalb eines Unternehmens müssen prüfen, in welchen Stadien ihrer unternehmerischen Tätigkeit welche menschenrechtlichen Risiken entstehen und wie diese verhindert werden können.

Wie eingangs dargestellt, bestehen je nach Branche und je nach Region, in der ein Unternehmen operiert, typische menschenrechtliche Probleme. Es ist insofern ohne unmäßigen Aufwand für jedes Unternehmen möglich, eine derartige Risikoanalyse vorzunehmen. Zurückgreifen können Unternehmen hierbei zum einen auf die Berichte anerkannter Menschenrechtsorganisationen wie Human Rights Watch oder Amnesty International, die auch die Rolle von Unternehmen untersuchen aber auch Länderstudien herausgeben. Zum anderen bestehen eine Reihe von Leitfäden und *online-tools*, die speziell Unternehmen eine menschenrechtliche Analyse ihrer Geschäftspraktiken ermöglichen sollen.

Im Hinblick auf **Subunternehmer und Zulieferbetriebe** müssen weiterhin Maßstäbe der Sorgfaltspflichten entwickelt werden. Anknüpfend an die bestehenden freiwilligen Sozialstandards könnten die Einführung eines solchen Standards für jedes Unternehmen verbindlich gemacht werden. Auch Maßnahmen des Risikomanagements und der Kontrolle der Einhaltung der Sozialstandards in der gesamten Zulieferkette sollten gesetzlich klar geregelt werden. Diese Maßnahmen dürfen dabei nicht nur an das Management der Zulieferbetriebe gerichtet sein, sondern auch Gewerkschaften und Arbeiter in den Betrieben einbeziehen. Vorrangiges Ziel sämtlicher Maßnahmen muss es sein, Gewerkschaften in ihrem Aufbau zu unterstützen. Sinnvoll können auch Beschwerdemechanismen sein, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zur Verfügung stehen, über die sie ihre Anliegen in einem geregelten Verfahren gegenüber den Auftraggebern ihrer Arbeitgeber und dem Arbeitgeber selbst vorbringen können.

---

<sup>21</sup>Die Organisationspflicht bedeutet, dass der Unternehmensleiter eine betriebliche Organisation schaffen muss, die eine Verletzung absoluter Rechtsgüter Dritter weitgehend ausschließt. BGHZ 109, 297; die Verkehrssicherungspflicht bedeutet, wer durch seinen Geschäftsbereich eine Gefahrenquelle im Verkehr eröffnet, muss dafür sorgen, dass die Gefahren kontrolliert und begrenzt werden und kein Schaden für Dritte entsteht. Roderich Thümmel, Persönliche Haftung von Managern und Aufsichtsräten, Baden-Baden, 1996, Rn. 272, 648.