



Ausarbeitung

Anforderungen der VN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten an die Rechtsordnung in Deutschland



Anforderungen der VN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten an die Rechtsordnung in Deutschland

Verfasser: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 062/13
Abschluss der Arbeit: 12. August 2013
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe
Telefon: + [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
2. Rechtliche Wirkungen der VN-Leitprinzipien	4
3. Anforderungen der VN-Leitprinzipien im Hinblick auf völkerrechtliche Verpflichtungen Deutschlands	6
3.1. Allgemeine Beiträge zur Weiterentwicklung völkerrechtlicher Standards	6
3.2. Investitionsschutzabkommen	7
4. Materiell-rechtliche Aspekte innerstaatlicher Regulierung	8
4.1. Grenzen staatlicher Regulierungspflichten und -rechte	8
4.2. Menschenrechtliche Berichts- und Kooperationspflichten der Unternehmen	10
4.3. Strafrechtliche Aspekte	10
4.4. Deutsche Außenwirtschaftsförderung	11
4.5. Einbeziehung der Anleger und Kreditgeber	12
5. Verfahrensrechtliche Aspekte innerstaatlicher Regulierung	13
5.1. Allgemeines	13
5.2. Die Ausübung deutscher Gerichtsbarkeit in Verfahren gegen ausländische Unternehmen	14
5.3. Effektivität des Rechtsschutzes	15
5.4. Nationale Ombudsstellen und Monitoringstellen	16
6. Literatur	18

1. Einleitung

Die „VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte“ (VN-Leitprinzipien) wurden im Jahr 2011 vom Sonderberichterstatler John Ruggie vorgelegt. Dieser war im Jahr 2005 ernannt worden, nachdem ein Versuch, Unternehmen unmittelbar an Menschenrechtsstandards zu binden, in der alten Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen gescheitert war. Bereits 2008 stellte Ruggie Kernelemente seines Ansatzes zur Diskussion, insbesondere die drei Säulen „Protect, respect and remedy“. Dieser Rahmen wurde durch den Menschenrechtsrat gebilligt.

Während der Erarbeitung der VN-Leitprinzipien wurden zudem zahlreiche und umfassende Konsultationen von interessierten Kreisen und der Öffentlichkeit durchgeführt. Nach Einschätzung der Bundesregierung schaffen die VN-Leitprinzipien einen globalen „Rahmen für die Umsetzung der staatlichen Schutzpflicht und der unternehmerischen Verantwortung in Bezug auf Wirtschaft und Menschenrechte“.¹

Im Folgenden wird dargestellt, welche Erwartungen an die Heimatstaaten von transnationalen Unternehmen die VN-Leitprinzipien formulieren, insbesondere mit Blick auf die Regulierung solcher Aktivitäten und die Bereitstellung von Rechtsschutz. Dabei wird exemplarisch auch auf Vorschläge eingegangen, wie diese Anforderungen umgesetzt werden können. Zuvor wird jedoch erörtert, welche rechtlichen Wirkungen von den VN-Leitprinzipien ausgehen.

2. Rechtliche Wirkungen der VN-Leitprinzipien

Die VN-Leitprinzipien sind durch eine Resolution des Menschenrechtsrates angenommen worden. Sie sind daher für sich genommen unverbindlich und schaffen unmittelbar keine neuen völkerrechtlichen Verpflichtungen. Ihre Unverbindlichkeit bedeutet hingegen nicht, dass sie rechtlich bedeutungslos wären.

Um die Bedeutung der VN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten zu erfassen, sind sie in ihrem völkerrechtlichen Kontext zu sehen: Unabhängig vom Beschluss der Leitprinzipien haben sich die Staaten insbesondere durch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte², die beiden Menschenrechtspakte³ und die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisati-

1 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, <http://www.csr-in-deutschland.de/ueber-csr/leitsaetze-und-instrumente/wirtschaft-und-menschenrechte.html> (letzter Zugriff 22.07.2013).

2 Resolution 217 A (III) der Generalversammlung vom 10. Dezember 1948, http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/ger.pdf (letzter Zugriff 29.07.2013).

3 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 (BGBl. 1973 II 1553), <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/360794/publicationFile/3613/IntZivilpakt.pdf> (letzter Zugriff 29.07.2013) und Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966 (BGBl. 1973 II 1553), <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/360806/publicationFile/3618/IntSozialpakt.pdf> (letzter Zugriff 29.07.2013).

on (ILO)⁴ verpflichtet, Menschenrechtsverletzungen nicht nur selbst zu unterlassen, sondern sie auch vor negativer faktischer Beeinträchtigung zu schützen, was die Beeinträchtigung durch private Akteure einschließt.⁵ Die Verantwortung, die Menschenrechte weltweit zu achten, zu schützen, zu verwirklichen (respect, protect, fulfil) und im Falle ihrer Verletzung Abhilfe zu schaffen (remedy) trifft die Staatengemeinschaft in ihrer Gesamtheit.⁶ Diese Verantwortung konkretisiert sich unter anderem auch in einer allgemeinen völkerrechtlichen Verpflichtung, das nationale Recht menschenrechtsfreundlich zu gestalten und auszulegen.⁷

Eine erste Funktion der VN-Leitprinzipien ergibt sich vor diesem Hintergrund in der Konkretisierung der abstrakten menschenrechtlichen Anforderungen zur Schutzpflicht von Staaten mit Blick auf das Handeln Privater. Dabei entfalten die VN-Leitprinzipien rechtlich relevante Wirkungen, nicht zuletzt indem sie die Sichtbarkeit der einschlägigen menschenrechtlichen Verpflichtungen erhöhen. Damit einher geht der Anspruch, an der Verbindlichkeit der zugrunde liegenden menschenrechtlichen Normen teilzuhaben. Der Überzeugungsgrad solcher Konkretisierungen und ihr Gewicht in der völkerrechtlichen Diskussion dürfte vergleichsweise hoch sein, wenn sie in einem aufwändigen Verfahren zustande gekommen sind. So sind die VN-Leitprinzipien in einem mehrstufigen Verfahren entwickelt worden, in das Vertreter der Staatengemeinschaft und völkerrechtliche Experten einbezogen waren.

4 Hierzu zählen neben den vier ILO-Grundprinzipien (Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen, Beseitigung der Zwangsarbeit, Abschaffung der Kinderarbeit und Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf) folgende acht ILO-Übereinkommen: Übereinkommen 87 - Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948; Übereinkommen 98 - Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949; Übereinkommen 29 - Zwangsarbeit, 1930; Übereinkommen 105 - Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957; Übereinkommen 100 - Gleichheit des Entgelts, 1951; Übereinkommen 111 - Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958; Übereinkommen 138 - Mindestalter, 1973; Übereinkommen 182 - Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999. Siehe im einzelnen die Ausführungen der ILO auf <http://www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/kernarbeitsnormen/lang--de/index.htm> (letzter Zugriff 29.07.2013) mit Links zu den einzelnen Übereinkommen.

5 Robert Grabosch, Rechtsschutz durch deutsche Zivilgerichte gegen Beeinträchtigungen von Menschenrechten durch transnationale Unternehmen, in: Ralph Nikol u.a. (Hrsg.), Transnationale Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen im Völkerrecht, Baden-Baden 2013, S. 69 ff., S. 73. Der Umfang der Schutzpflicht hängt gerade bei einem Auslandsbezug entscheidend von den konkreten Umständen der einzelnen (potentiellen) Menschenrechtsverletzung ab, wozu u.a. die tatsächlichen Einflussmöglichkeiten, Entfernung vom Geschehen und Verbindungen zu den Akteuren zählen, dazu ausführlich Anja Seibert-Fohr, Die völkerrechtliche Verantwortung des Staats für das Handeln von Privaten: Bedarf nach Neuorientierung? in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 73 (2013), S. 37 ff., S. 38, 46-53.

6 Vgl. Ingo Winkelmann, Responsibility to protect, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (online edition; Stand des Artikels: Oktober 2010), <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law/epil/9780199231690/law-9780199231690-e1464?rskey=Lh3wBz&result=1&q=responsibility%20to%20protect&prd=EPIL> (letzter Zugriff 29.07.2013).

7 Robert Grabosch (Anm. 5) S. 74.

Ein Beispiel für diesen Wirkungsmodus ist, wenn der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte auf vergleichbare, an sich unverbindliche Empfehlungen und Stellungnahmen zur Begründung seiner Entscheidungen verweist.⁸

Eine weitere rechtlich bedeutsame Wirkung der VN-Leitprinzipien liegt in der Verschiebung von Begründungslasten und der Kontrolldichte. Dies kann etwa mit Blick auf Staatenberichtsverfahren oder Individualbeschwerdeverfahren vor den Ausschüssen der Menschenrechtsabkommen von Bedeutung sein. So wird ein Staat, der die VN-Leitprinzipien umsetzt, regelmäßig überzeugend begründen können, damit die im Hintergrund stehenden menschenrechtlichen Verpflichtungen erfüllt zu haben. Insofern dürfte eine, im Einzelfall zwar widerlegbare, positive Vermutung für einen Staat sprechen. Umgekehrt wird sich ein Staat, der konkrete Empfehlungen der VN-Leitprinzipien nicht berücksichtigt, in völkerrechtlichen Zusammenhängen möglicherweise einer vertieften Kontrolldichte ausgesetzt sehen.

Schließlich können unverbindliche Handlungsformen langfristig rechtspolitische Bedeutung entfalten, indem sie den Weg für verbindliche Regelungen bereiten.⁹ Von Beobachtern wird darauf hingewiesen, dass die VN-Leitprinzipien einen traditionellen Spaltungen überwindenden Konsens darstellten. Als „agreed language“ hätten sie deswegen bereits Aufnahme in weitere internationale Dokumente gefunden und würden den institutionalisierten Diskurs über Wirtschaft und Menschenrechte auf absehbare Zeit bestimmen.¹⁰

3. Anforderungen der VN-Leitprinzipien im Hinblick auf völkerrechtliche Verpflichtungen Deutschlands

3.1. Allgemeine Beiträge zur Weiterentwicklung völkerrechtlicher Standards

I.B.10. der VN-Leitprinzipien setzt voraus, dass der Frage, welche Anforderungen aus den VN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten für die deutsche Rechtsordnung erwachsen, auch eine völkerrechtliche Dimension zukommt: Internationale Standards (z.B. ILO-Übereinkommen und Empfehlungen, Zusatzprotokolle zu den Menschenrechtspakten usw.), die Deutschland im Rahmen der von I.B.8 der VN-Leitprinzipien angestrebten Gewährleistung politischer Kohärenz ratifiziert und innerstaatlich umsetzt, werden dadurch Teil der nationalen deutschen Rechtsordnung. Somit können Forderungen nach der nationalen Ratifikation entsprechender Standards u.a. auch damit begründet werden, dass hierdurch den VN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten optimale Wirksamkeit verschafft werden solle.

8 Stellvertretend der Verweis auf eine Stellungnahme des VN-Flüchtlingskommissars in EGMR, 23.2.2012, Hirsi Jamaa u.a. ./ Italien, Nr. 27765/09, Z. 23, 134, sowie das zustimmende Sondervotum des Richters Pinto des Albuquerque, ebenda, Text bei Fn. 21.

9 Allgemein zu dieser Funktion unverbindlicher Handlungsformen von Bogdandy/Bast/Arndt, Handlungsformen im Unionsrecht, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 62 (2002), S. 77, 123 f.

10 Jochen von Bernstorff, Die UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Ein Kommentar aus völkerrechtlicher Sicht, <http://www.unesco.de/7390.html> (letzter Zugriff 23.07.2013).

Ein Beispiel hierfür sind die Anregungen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft, Deutschland solle ein internationales Abkommen anstreben, das Mindestregulierungs- und Kooperationspflichten von Heimatstaaten und Gaststaaten von transnational agierenden Wirtschaftsunternehmen festschreibe.¹¹

Innerhalb der bestehenden institutionellen Strukturen der internationalen Gemeinschaft gibt es ebenfalls Ansatzpunkte für eine Weiterentwicklung im Sinne der VN-Leitprinzipien. So könnte Deutschland sich für eine Überarbeitung der Umwelt- und Sozialstandards der Weltbank (Safeguards)¹² einsetzen, um den Schutz vor negativen Auswirkungen von wirtschaftlichen bzw. von der Weltbank geförderten Aktivitäten auf Menschenrechte, Landrechte, Rechte indigener Völker, grundlegende Arbeitnehmerrechte sowie Umwelt und Klima effektiver zu verankern.

3.2. Investitionsschutzabkommen

I.B.9 der VN-Leitprinzipien macht deutlich, dass Investitionsschutzabkommen (sowie Investitionsschutzkapitel in Freihandelsabkommen und Rohstoffpartnerschaften) – im positiven wie im negativen Sinne - eine Schlüsselrolle spielen, wenn die politischen und wirtschaftlichen Akteure beabsichtigen, der sozialen Verantwortung transnational agierender Unternehmen (corporate social responsibility, CSR) zur wirksamen Durchsetzung zu verhelfen.

Einerseits könnten die Investitionsschutzregelungen (in Investitionsschutzabkommen, Freihandelsabkommen und Rohstoffpartnerschaften) im Rahmen der von I.B.8 der VN-Leitprinzipien angestrebten Gewährleistung politischer Kohärenz auch Klauseln aufnehmen, die Schutz von Menschenrechten und Umwelt ausdrücklich und unmittelbar zur Vertragsbedingung machen.

Andererseits stellt sich die Frage, wie sich zwischenstaatliche Investitionsschutzabkommen auf menschenrechtliche und umweltschutzrechtliche Gestaltungsspielräume auf innerstaatlicher Ebene auswirken:

„Hinzu kommen Regulierungshemmnisse durch internationales Investitionsschutzrecht. Völkerrechtliche Verpflichtungen aus bilateralen Investitionsschutzverträgen können im Einzelfall erhebliche Hürden für neue Regulierungsprojekte der Gaststaaten errichten, denn aus diesen Verträgen hat der Investor häufig ein selbst durchsetzbares Recht auf ein stabiles Regulierungsumfeld. Wenn der Gaststaat dieses durch neue soziale oder ökologische Mindeststandards verändert, kann der Investor ihn ggf. vor einem völkerrechtlichen ad hoc-Schiedsgericht verklagen. [...] Neue Regulierung kann so zu einem Haushaltsrisiko für die Gaststaaten werden. [...] Eine re-

11 Jochen von Bernstorff, 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, S. 29.

12 Siehe hierzu <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/EXTPOLICIES/EXTSAFEPOL/0,,menuPK:584441~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:584435,00.html> (letzter Zugriff 30.07.2013).

alistischere Alternative oder Ergänzung zum Leitlinienprozess wäre aber ein multilaterales Abkommen, welches Heimatstaaten und Gaststaaten multinationaler Unternehmen zu kohärenten und aufeinander abgestimmten Regulierungsmaßnahmen verpflichtet, ein „common framework for the regulation of multinational enterprises“. Die Fragen der extraterritorialen Regulierung von komplexen Unternehmensstrukturen könnte damit multilateral geregelt werden. Der Inhalt eines solchen Abkommens wären wechselseitige Verpflichtungen der Staaten, in ihrer Rolle als Heimat- und Gaststaaten, bestimmte menschenrechtliche Mindeststandards über das nationale Recht abzusichern, d.h. ein Abkommen, welches darauf abzielt, dass sowohl der Gaststaat als auch der Heimatstaat eines multinationalen Konzerns aufeinander abgestimmte Mindeststandards über das nationale Recht einfordern und für die Betroffenen durchsetzbar machen. Damit würde das Abkommen auch die Heimatstaaten verpflichten, global konsentrierte extraterritoriale Regulierungsmaßnahmen auf den Weg zu bringen.“¹³

Folgt man dem in I.B.9. der VN-Leitprinzipien niedergelegten Petitum, nationale Gestaltungsspielräume zum Schutz der Menschenrechte nicht durch Investitionsschutzabkommen zu verkürzen, so gilt dies auf bilateraler Ebene ebenso wie im pluri- oder multilateralen Zusammenhang. Denkbar ist es auch, dieses Petitum auf bereits abgeschlossene, in Kraft befindliche Investitionsschutzverträge zu erstrecken und deren Überarbeitung und Neufassung im Sinne der Schaffung optimaler Rahmenbedingungen zur Verwirklichung der Menschenrechte anzustreben.¹⁴ Da bilaterale Investitionsschutzabkommen in der Regel befristet sind, ergeben sich bei anstehenden Verhandlungen zu ihrer weiteren zeitlichen Reichweite immer wieder Ansatzpunkte, unter Bezug auf die von I.B.8 der VN-Leitprinzipien angestrebte Gewährleistung politischer Kohärenz sowie die in I.B.9. der VN-Leitprinzipien niedergelegten Grundsätze die menschenrechtliche Komponente des internationalen Investitionsschutzrechts zu stärken.¹⁵

4. Materiell-rechtliche Aspekte innerstaatlicher Regulierung

4.1. Grenzen staatlicher Regulierungspflichten und -rechte

Die VN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten gehen davon aus, dass die Staaten bislang nicht verpflichtet seien, die extraterritorialen Verpflichtungen von Unternehmen in einer bestimmten Weise zu regulieren. Sie unterstreichen jedoch, dass es sehr gute rechtspolitische Gründe gäbe, der Erwartung nach der Beachtung der Menschenrechte durch die Unternehmen

13 Jochen von Bernstorff, Die UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Ein Kommentar aus völkerrechtlicher Sicht, <http://www.unesco.de/7390.html> (letzter Zugriff 23.07.2013).

14 Jochen von Bernstorff, 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, S. 30 f.

15 Die Verhandlung neuer Investitionsschutzabkommen wird nach dem Vertrag von Lissabon ganz überwiegend in den Zuständigkeitsbereich der EU fallen.

Ausdruck zu verleihen (I.A.2.). Angesichts dessen fordern einige Vertreter aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft, die Staaten sollten sich ausdrücklich völkerrechtlich dazu verpflichten, dass sie die menschenrechtlichen Grenzen der Auslandsaktivitäten von Unternehmen, die ihrer Hoheitsgewalt unterfallen, gesetzlich bestimmen.¹⁶

Weiterhin nehmen die VN-Leitprinzipien Bezug auf „Rechtsvorschriften mit dem Ziel oder der Wirkung, von Wirtschaftsunternehmen die Achtung der Menschenrechte zu verlangen“. Nicht nur sollen bestehende Gesetze durchgesetzt werden, sondern auch regelmäßig auf ihre Angemessenheit überprüft und eventuelle Lücken geschlossen werden (I.B.3.(a)). Die VN-Leitprinzipien nehmen daher an, dass eine Beobachtungspflicht der Staaten besteht, ob die bestehenden rechtlichen Regelungen ihrer Schutzpflicht ausreichend Rechnung tragen. Damit werfen die Leitprinzipien die Frage auf, wie das volle Spektrum legislativer Maßnahmen zur Verhütung und, soweit notwendig, zur Ahndung von Menschenrechtsverletzungen genutzt werden kann.

Bevor die Frage, welche Regulierungsmöglichkeiten es auf innerstaatlicher Ebene gibt, vertieft werden kann, bedarf es aus völkerrechtlicher Sicht der Klärung, ob ein Staat überhaupt regulieren darf.¹⁷ Bezüglich der völkerrechtlichen Grenzen der nationalen Rechtssetzungsbefugnis (jurisdiction to legislate) ist festzuhalten, dass die nationalen Rechtssetzungsbefugnisse weit reichen kann: Staaten, in denen transnational agierende Unternehmen einen förmlichen Gründungs- oder einen effektiven Verwaltungssitz haben, dürften jedenfalls nach wohl allgemeiner Ansicht völkerrechtlich dazu befugt sein, das Verhalten dieser transnational agierenden Unternehmen auch bei bestimmten Auslandsaktivitäten zu reglementieren. Selbst ein relativ schwacher Anknüpfungspunkt, wie etwa die Tatsache, dass ein Unternehmen im Hoheitsgebiet eines Staates Vermögenswerte besitzt, wird in der Regel als ausreichend erachtet, um die staatliche Zuständigkeit zu begründen, gesetzliche Regelungen zu treffen. Somit ist an dieser Stelle festzuhalten, dass die einzelnen Staaten die Rechtsmacht haben, Unternehmen, die ihrer eigenen Hoheitsgewalt unterfallen, durch nationale Rechtsvorschriften daran zu binden, weltweit bei ihren wirtschaftlichen Aktivitäten die Menschenrechte einzuhalten. In einem globalen Konzern gilt dies insbesondere auch für Aktivitäten von Tochtergesellschaften, die selbst nicht im Hoheitsgebiets des jeweiligen Staates ansässig sind. Diese Regulierungsmöglichkeiten unterstreichen auch die VN-Leitprinzipien.¹⁸

Im Hinblick auf die Möglichkeiten zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien im Rahmen der deutschen Rechtsordnung sind die Grenzen staatlicher Regulierungspflichten und –rechte nicht zuletzt im Lichte der Position der EU-Kommission zur Erforderlichkeit innerstaatlicher legislativer Maßnahmen zu sehen: Im Ergebnis sieht die EU-Kommission keinen Bedarf, zum Zwecke der Umsetzung der VN-Leitprinzipien legislative Maßnahmen zu ergreifen und somit neue gesetzli-

16 Jochen von Bernstorff, Die UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Ein Kommentar aus völkerrechtlicher Sicht, <http://www.unesco.de/7390.html> (letzter Zugriff 23.07.2013).

17 Eingehend hierzu siehe Bernhard H. Oxman, Jurisdiction of States, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (online edition; Stand des Artikels: November 2007), <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1436#law-9780199231690-e1436-div1-3> (letzter Zugriff 29.07.2013).

18 Vgl. den Kommentar zu I.A.2. der VN-Leitprinzipien mit Blick auf Berichtspflichten.

che Pflichten der Unternehmen zu verankern. Allerdings enthält die neue Strategie der EU-Kommission einen Aktionsplan für den Zeitraum 2011–2014, der darauf abzielt, die soziale Verantwortung der Unternehmen (corporate social responsibility, CSR) zu stärken, den Informationsaustausch hierüber zu fördern, das Vertrauen in Unternehmen zu verbessern, Selbstregulierungsprozesse zu unterstützen, CSR durch wirtschaftliche Anreize (z.B. im Vergabewesen) zu belohnen und sie stärker in Aus- und Weiterbildung sowie Forschung zu integrieren.¹⁹

4.2. Menschenrechtliche Berichts- und Kooperationspflichten der Unternehmen

Ein Ansatzpunkt für Rechtsvorschriften auf nationaler Ebene, die darauf abzielen oder die Wirkung haben, von Wirtschaftsunternehmen die Achtung der Menschenrechte zu verlangen, findet sich in menschenrechtlichen Berichts- und Kooperationspflichten der Unternehmen. Die Durchsetzung entsprechender nationaler Rechtsvorschriften wird von I.B.3 der Leitprinzipien ausdrücklich und konkret als Zielvorgabe benannt. Eine rechtlich verpflichtende nichtwirtschaftliche Berichterstattung von Unternehmen zu den Auswirkungen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit auf die Lage der Menschenrechte vor Ort widerspräche allerdings dem gemeinsamen Verständnis der Bundesregierung und des Nationalen CSR-Forums, dem zufolge CSR freiwillig sei und auf Anreizen und Förderung beruhe. Im Sinne der VN-Leitprinzipien, insbesondere auf I.B.3. der VN-Leitprinzipien, wäre es allerdings denkbar, eine gesetzliche Festlegung des Inhalts vorzusehen, dass transnationale Unternehmen mit einem effektiven Verwaltungssitz oder satzungsgemäßen Gründungssitz in Deutschland rechtlich bindend dazu verpflichtet würden, bei ihrer gesamten Tätigkeit im Ausland die internationalen Menschenrechte zu achten und hierüber in bestimmten Berichts-Zeitabständen regelmäßig Rechenschaft abzulegen. Die Erläuterungen zu I.B.3. weisen darauf hin, dass die Staaten erhebliche Spielräume bei der Ausgestaltung von Berichtspflichten haben. Sie betonen aber auch, dass in bestimmten Situationen verbindliche Vorgaben angebracht seien können, um die Respektierung der Menschenrechte durch Unternehmen zu fördern.

4.3. Strafrechtliche Aspekte

Die Strafverfolgung durch nationale Gerichte auf der Grundlage der Staatsangehörigkeit des Täters ohne Ansehung des Begehungsortes ist völkerrechtlich anerkannt und auch im deutschen Recht fest verankert. Sofern Menschenrechtsverletzungen auch Straftatbestände erfüllen, wie dies z.B. bei Gesundheitsbeeinträchtigungen gelegentlich der Fall ist, könnten deutsche Unternehmensverantwortliche für Auslandstaten unter gewissen Voraussetzungen bereits nach gegenwärtiger Rechtslage innerhalb Deutschlands strafrechtlich verantwortlich gemacht werden.²⁰

Sofern Menschenrechtsverletzungen auch strafrechtsbewehrt sind, kann die strafrechtliche Verantwortung selbst Kreditgeber treffen:

19 KOM 2011 (681) vom 25.10.2011, verfügbar bei Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Anm. 1).

20 Siehe u.a. die Geltung deutschen Strafrechts für Auslandstaten nach § 7 Abs. 2 Nr. 1 StGB, www.gesetze-im-internet.de/stgb/_7.html (letzter Zugriff 29.07.2013).

„Wenn ein Investitionsprojekt vorhersehbar zu Menschenrechtsverletzungen im Ausland führen wird, kann die Gewährung einer staatlichen Ausfallbürgschaft oder eines KfW-Kredites eine rechtswidrige Beihilfehandlung [...] darstellen.“²¹

Die Frage, inwiefern zusätzliche deutsche Strafrechtsvorschriften dem Ziel der VN-Leitprinzipien dienlich sein könnten, transnationale Wirtschaftsunternehmen weltweit zur Beachtung der Menschenrechte anzuhalten, stellt sich in erster Linie im Hinblick auf die Beeinträchtigung gewerkschaftlicher Tätigkeit. So wäre es zum Beispiel denkbar, die Strafbarkeit nach § 119 Betriebsverfassungsgesetz auszuweiten auf Taten im Ausland, so dass die Behinderung von gewerkschaftlicher Tätigkeit oder Betriebsratstätigkeit außerhalb des territorialen Anwendungsbereichs des Betriebsverfassungsgesetzes unter Strafe gestellt würde.

4.4. Deutsche Außenwirtschaftsförderung

I.B.4 der VN-Leitprinzipien geht von der Voraussetzung aus, dass im Bereich der Außenwirtschaftsförderung der Staat bereits jetzt über umfangreiche Kontroll- und Einflussmöglichkeiten verfügt. Die Umsetzung der Bindung von Wirtschaftsunternehmen an rechtliche Vorgaben, einschließlich internationaler Standards, ist vor allem dann erleichtert, wenn ein Unternehmen ganz oder zum Teil im Eigentum des Staates oder aus anderen Rechtsgründen unter staatlicher Kontrolle steht, oder wenn es von staatlichen Stellen wie Exportkreditagenturen und öffentlichen Investitionsversicherungsagenturen Unterstützung oder in anderer Form aktive staatliche Förderung (Subventionen) erhält. Mit Blick auf Tätigkeiten, die typischerweise erhebliche Risiken für die Menschenrechte bergen, halten es die VN-Leitprinzipien regelmäßig für angebracht, z.B. vor der Gewährung einer staatlichen Unterstützung eine „human rights due diligence“ zu verlangen.

Zur optimalen Umsetzung der VN-Leitprinzipien (insbesondere von I.B.4 der VN-Leitprinzipien) in der deutschen Rechtsordnung schlagen Stimmen in Wissenschaft und Zivilgesellschaft vor, die deutsche Außenwirtschaftsförderung unter einen noch klareren und bindenden Menschenrechtsvorbehalt zu stellen:

„Im Bereich der Außenwirtschaftsförderung und Entwicklungszusammenarbeit sollte der Vergabe staatlicher Ausfallbürgschaften, Kredite oder sonstiger größerer Projektmittel ein *human rights impact assessment* vorausgehen.“²²

Eine gesetzliche Regelung, dass Anträge von Wirtschaftsunternehmen auf Förderung durch Investitionsgarantien nur bewilligungsfähig sind, wenn die Antragsteller die OECD-Leitsätze für mul-

21 In der völkerrechtswissenschaftlichen Literatur geht es allerdings nicht um den individuellen Vorwurf sondern die dadurch begründete völkerrechtliche Verantwortung der Staaten, siehe Jochen von Bernstorff, 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, S. 29.

22 Jochen von Bernstorff (Anm. 21).

tionale Unternehmen²³ als verbindlich anerkennen, ist in der deutschen Rechtsordnung durchaus vorstellbar.

Im Bereich der Außenwirtschaftsförderung kämen auch weitere, der Zielrichtung VN-Leitprinzipien der entsprechende Sanktionen in Betracht. So könnte etwa der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen, wie z.B. zu der Hilfe und Information durch die deutschen Außenhandelskammern, Wirtschaftsunternehmen verwehrt werden, wenn die Unternehmensleitung es wissentlich und willentlich unterlässt, Menschenrechtsverletzungen durch eigene Tochtergesellschaften im Ausland zu beheben.

Denkbar wäre es weiterhin, die Bindung von transnational aktiven Wirtschaftsunternehmen im Rahmen ihrer unternehmerischen Auslandsaktivitäten an Menschenrechte und internationale Standards (VN-Leitprinzipien, OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen²⁴ etc.) auch dann als Voraussetzung zur Beteiligung an Vergabeverfahren von deutschen öffentlichen Stellen zu fordern, wenn das konkrete, einzelne Vergabeverfahren selbst keinen unmittelbaren Auslandsbezug aufweist.

I.B.7. der VN-Leitprinzipien weist auf die erhöhten menschenrechtlichen Risiken im Falle bewaffneter Konflikte hin. Im Bereich der Außenwirtschaft sind Exporte von Rüstungsgütern und *dual use* Gütern aus menschenrechtlicher Sicht besonders sensibel. Eine ausdrückliche gesetzliche Klarstellung, dass Waffenexporte nur genehmigungsfähig sind, wenn aus menschenrechtlicher Sicht keine Bedenken bestehen, z.B. durch eine Novellierung und Erweiterung der zwingenden Gründen der Versagung einer Genehmigung nach § 6 Abs. 3 Kriegswaffenkontrollgesetz²⁵, ist von den VN-Leitprinzipien zwar nicht ausdrücklich verlangt, entspräche aber deren Sinn und Zweck.

4.5. Einbeziehung der Anleger und Kreditgeber

Die nationale Umsetzung der VN-Leitprinzipien, auch im Rahmen der deutschen Rechtsordnung, ließe sich optimieren, wenn in die menschenrechtliche Verantwortungsgemeinschaft nicht nur Direktinvestoren sondern auch deren Kreditgeber und Anleger einbezogen würden.²⁶

23 OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, Ausgabe 2011, <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/48808708.pdf> (letzter Zugriff 30.07.2013).

24 Siehe Anm. 23.

25 Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. November 1990 (BGBl. I S. 2506), das zuletzt durch 2 Absatz 2 des Gesetzes vom 6. Juni 2013 (BGBl. I S. 1482) geändert worden ist, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/krwaffkontrg/gesamt.pdf> (letzter Zugriff 30.07.2013).

26 Vgl. hierzu Peter Muchlinski, Corporations in international law, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (online edition; Stand des Artikels: September 2009), http://mpepil.com/subscriber_article?script=yes&id=/epil/entries/law-9780199231690-e1513&recno=1&searchType=Quick&query=transnational+corporations (letzter Zugriff 22.07.2013), Rz. 31.

5. Verfahrensrechtliche Aspekte innerstaatlicher Regulierung

Um die Effektivität gerichtlichen Rechtsschutzes zu gewährleisten, fordern die VN-Leitprinzipien, dass die Staaten prüfen sollten, ob sie in diesem Zusammenhang bestehende Barrieren abbauen können (III.B.26). In der Erläuterung hierzu werden zwei Hindernisse für effektiven Rechtsschutz genannt, die für die Heimatstaaten transnational agierender Konzerne besonders relevant erscheinen. Zum einen wird darauf hingewiesen, dass Zurechnungsregeln, die die rechtliche Verantwortlichkeit zwischen verschiedenen (Tochter-)Einheiten eines Konzerns regeln, zu einer Aushöhlung des Rechtsschutzes führen können.²⁷ Zum anderen wird darauf hingewiesen, dass der Rechtsschutz im Heimatstaat der Muttergesellschaft dann besonders wichtig ist, wenn ein wirksames Rechtsschutzregime aus unterschiedlichen Gründen am eigentlichen Ort des Schadenseintritts nicht zur Verfügung steht. Die Forderung, diese Barriere abzubauen, greift der bereits erwähnte Ansatz auf, der die Kooperation zwischen Heimat- und Gaststaaten transnationaler Unternehmen völkerrechtlich verbindlich regeln will.²⁸

5.1. Allgemeines

Grundsätzlich gilt, dass das völkerrechtliche Recht eines Staates, für einen bestimmten Sachverhalt Regeln zu schaffen (*jurisdiction to legislate*) diesem kein Recht gibt, auch seine Gerichtsbarkeit auszuüben (*jurisdiction to adjudicate*), oder gar Urteile zu vollstrecken (*jurisdiction to execute*); die völkerrechtlichen Voraussetzungen der *jurisdiction to adjudicate*, und noch mehr der *jurisdiction to execute*, sind deutlich restriktiver; die hier erforderlichen Anknüpfungspunkte setzen eine engere Verbindung zu dem Staat voraus, der seine Gerichtsbarkeit ausüben (und ggf. vollstrecken) will.²⁹

Die Ausübung staatlicher Gerichtsbarkeit ist in Fällen, denen ein extraterritoriales Verhalten eines in dem jeweiligen Staat ansässigen Unternehmens zugrunde liegt, jedenfalls dann zulässig, wenn das Unternehmen an seinem Heimatort verklagt wird. Als Heimatort des Unternehmens akzeptiert das Völkerrecht sowohl den formellen, satzungsgemäßen Sitz als auch den tatsächlichen, effektiven Sitz oder der Hauptniederlassung eines Unternehmens. Die Zulässigkeit von Klagen am Heimatort (satzungsgemäßer Sitz, effektiver Verwaltungssitz oder Hauptniederlassung) des beklagten (transnational tätigen, deutschen) Unternehmens wird auch auf EU-rechtlicher Ebene bestätigt, vgl. Art. 2 Abs. 1, Art. 60 Abs.1 EuGVO.³⁰

27 Zu dieser Problematik nach deutscher Rechtslage, insbesondere das gesellschaftsrechtliche Trennungsprinzip, siehe Sofia Massoud, „Unternehmen und Menschenrechte“ – überzeugende progressive Ansätze mit begrenzter Reichweite im Kontext der Weltwirtschaftsordnung, in: Ralph Nikol u.a. (Hrsg.), Transnationale Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen im Völkerrecht, Baden-Baden 2013, S. 37, S. 45 f., 51 f.

28 Vgl. Jochen von Bernstorff (Anm. 16), der das extraterritoriale Recht des Heimatstaates ausdrücklich als Ergänzung ansieht und zudem eine universelle Beschwerdemöglichkeit für den Fall anregt, dass beide nationalen Rechtssysteme versagen.

29 Siehe im einzelnen Bernhard H. Oxman (Anm. 17).

30 Verordnung über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, Verordnung (EG) Nr. 22/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000.

Ein deutsches Zivilgericht könnte also ein Verfahren gegen ein deutsches Unternehmen bereits nach geltender Rechtslage nicht wegen mangelnder örtlicher Zuständigkeit ablehnen, selbst wenn sich der gesamte Sachverhalt, der den Klagegegenstand bildet, im Ausland zugetragen hat.³¹ Ein Verweis des deutschen Zivilgerichts auf eine vorrangige oder ausschließliche Zuständigkeit der Gerichte des ausländischen Deliktortes wäre rechtsfehlerhaft.

5.2. Die Ausübung deutscher Gerichtsbarkeit in Verfahren gegen ausländische Unternehmen

In der Praxis können Menschenrechtsverletzungen an Produktionsstandorten in Entwicklungsländern oftmals nicht unmittelbar einem transnational tätigen Unternehmen aus einem entwickelten Industrieland zugerechnet werden. Sofern die Rechtsordnung am Produktionsstandort aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen keinen ausreichenden Rechtsschutz gewähren kann, stellt sich die Frage, ob der Heimatstaat des Auftrag gebenden Unternehmens seine Gerichtsbarkeit auch dann ausüben darf, wenn das aus seiner Sicht extraterritoriale Verhalten einem Unternehmen zugeschrieben wird, das in die Lieferkette des Auftrag gebenden Unternehmens dauerhaft eingebunden ist.

Die völkerrechtlichen Grenzen zulässiger Ausübung nationaler Gerichtsbarkeit sind in diesem Fall nicht abschließend geklärt. Die Rechtspraxis der einzelnen Staaten unterscheidet sich stark, so dass hier bisher auch kein Gewohnheitsrecht entstehen konnte. Dabei scheint sich abzuzeichnen, dass eine weltweite Zuständigkeit nationaler Gerichte ohne konkreten Anknüpfungspunkt auch im Falle von Menschenrechtsverletzungen abgelehnt wird.

Allerdings könnte ein solcher konkreter Anknüpfungspunkt in Anwendung deutschen Zivilprozessrechts im Ergebnis möglicherweise bereits darin bestehen, dass ein ausländischer Produzent in die Lieferantenkette eines deutschen Unternehmens dauerhaft eingebunden ist. So ließe sich argumentieren, dass der Gerichtsstand durch Vermögen eines beklagten Unternehmens in Deutschland gem. § 23 Abs. 1 S. 1 ZPO³² i.V.m. Art. 4 Abs. 1 EuGVVO³³ anwendbar sei. Denn zum Vermögen des ausländischen Produzenten zählt grundsätzlich auch seine Kaufpreis- oder Werklohnforderung gegen ein Auftrag gebendes deutsches Unternehmen.³⁴ Fraglich ist jedoch, ob dieser exzessive Gerichtsstand nach der Vorstellung des Gesetzgebers alle Klagen gegen den

Allerdings besteht keine gerichtliche Zuständigkeit auf der Grundlage der EuGVO, sofern es in dem Rechtsstreit um Aspekte der sozialen Sicherheit der Arbeitnehmer geht, vgl. Art. 1 Abs. 2 (c) EuGVO.

31 EuGH, Urteil vom 1. März 2005, Rs. C-281/02 (Owusu), zitiert nach Robert Grabosch (Anm. 5), S. 79.

32 Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), die durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Juli 2013 (BGBl. I S. 2379) geändert worden ist, <http://www.gesetze-im-internet.de/zpo/index.html#BJNR005330950BJNE148500301> (letzter Zugriff 30.07.2013).

33 Verordnung über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, Verordnung Nr. 44/2001 des Rates vom 22.12.2000, Amtsblatt Nr. L 12 vom 16.1.2001, S. 1, ber. ABl. L 307 vom 24.11.01 S. 28, in Kraft getreten am 1.3.2002, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 416/2010 vom 12.5.2010 m.W.v. 14.5.2010, <http://dejure.org/gesetze/EuGVVO> (letzter Zugriff 30.07.2013).

34 Vgl. Robert Grabosch (Anm. 5), S. 80.

Vermögensinhaber erfassen sollte. So fordert der BGH zur Begründung einer Zuständigkeit gem. § 23 Abs. 1 S. 1 ZPO einen hinreichenden Inlandsbezug.³⁵

Um den Zielen der VN-Leitprinzipien eine stärkere Wirksamkeit zu verleihen, wäre es *de lege ferenda* vorstellbar, eine gesetzliche Klarstellung zu erwägen, dass ein die deutsche Gerichtsbarkeit gem. § 23 Abs. 1 S. 1 ZPO begründender Inlandsbezug jedenfalls dann gegeben ist, wenn (1.) eine ständige und unmittelbare Geschäftsbeziehung besteht zwischen dem beklagten ausländischen Unternehmen und dem in Deutschland ansässigen Unternehmen, dessen Zahlungspflicht den Gerichtsstand zu Lasten des ausländischen Unternehmens begründet; und (2.) (kumulativ hierzu) der Kläger seine Klage damit begründet, dass das dem beklagten Unternehmen angelastete Verhalten eine von dem Unternehmen zu verantwortende Menschenrechtsverletzung darstelle. Eine entsprechende Klarstellung wäre möglich, zur Umsetzung der VN-Leitlinien aber keineswegs notwendig.³⁶

5.3. Effektivität des Rechtsschutzes

Dass das deutsche Zivilprozessrecht einen innerstaatlichen Gerichtsstand vorsieht (siehe 5.2.), besagt isoliert betrachtet noch nichts über die Effektivität des Rechtsschutzes gegen Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland. Vielmehr kommt es darauf an, dass den betroffenen potentiellen Verfahrensbeteiligten der Zugang zu den Verfahren in Deutschland auch tatsächlich möglich ist.

Bereits nach gegenwärtiger Rechtslage besteht der Anspruch auf Prozesskostenhilfe gem. § 114 ff. ZPO³⁷ unabhängig davon, ob der Kläger Deutscher ist oder einen ständigen Wohnsitz im deutschen Inland hat.³⁸ Damit wird der Zugang zur deutschen Zivilgerichtsbarkeit für potentielle ausländische Opfer von Menschenrechtsverletzungen, die einem Wirtschaftsunternehmen angelastet werden, erleichtert.

Eine Strafanzeige mit dem Ziel der Einleitung eines staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahrens und letztlich eines gerichtlichen Erkenntnisverfahrens ist rechtlich möglich, kann aber in der Praxis an der Erfüllung formeller Voraussetzungen (vgl. § 158 StPO³⁹) scheitern.

35 BGH, Urteil vom 2. Juli 1991, Az. XI ZR 206/90, <http://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata\zeits\njw\1991\cont\njw.1991.3092.1.htm&pos=60&hlwords=ZR%C3%90206%2f90.%C3%90+zr%2c206%2f90.+%C3%90+zr+%C3%90+206+%C3%90+90+%C3%90+20690+#xhlhit> (letzter Zugriff 30.07.2013). Siehe hierzu Robert Grabosch (Anm. 5), S. 80.

36 Zu weiteren Möglichkeiten, insbesondere durch die Normierung und Konkretisierung von Sorgfaltspflichten der Mutterunternehmen bzw. Abnehmer am Ende der Lieferkette, siehe Sofia Massoud (Anm. 27), S. 52 ff.

37 Siehe Anm. 32.

38 Vgl. Robert Grabosch (Anm. 5), S. 82 m.w.N.

39 Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die durch Artikel 3 des Gesetzes vom 4. Juli 2013 (BGBl. I S. 2182) geändert worden ist <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stpo/gesamt.pdf> (letzter Zugriff 30.07.2013).

Im Verwaltungsverfahren, das auf die Vergabe einer Förderung (Exportkredit, Investitionsgarantie, Bürgschaft etc.) an ein transnational agierendes deutsches Unternehmen abzielt, ist hingegen bereits die Beteiligung von Dritten, die behaupten, durch die Tätigkeit des Unternehmens in ihren Menschenrechten aktuell oder in Zukunft potentiell beeinträchtigt zu werden, rechtlich problematisch (vgl. etwa § 13 VwVfG, der eine rechtsgestaltende Wirkung der Verwaltungsentscheidung für den Drittbeteiligten voraussetzt).⁴⁰

De lege ferenda ließe sich argumentieren, dass die VN-Leitprinzipien die Zulässigkeit von Popular- und Sammelklagen nahelegten. Im deutschen Zivilprozess sind Sammelklagen nur zulässig, solange Streitgenossenschaft gem. §§ 59 ff. ZPO⁴¹ oder eine Prozessverbindung nach § 147 ZPO⁴² zulässig sind. Popularklagen sind hingegen in der ZPO nicht vorgesehen. Ohne dass die VN-Leitprinzipien die Einführung von Popular- und Sammelklagen ausdrücklich anordneten, könnte eine Erweiterung der prozessualen Möglichkeiten gleichwohl zielführend sein, um den Rechtsschutz vor deutschen Gerichten gegen Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland zu optimieren.

5.4. Nationale Ombudsstellen und Monitoringstellen

Die beschriebenen prozessualen Möglichkeiten (siehe 5.1. bis 5.3.) haben eine relativ hohe Einstiegsschwelle: Die von Menschenrechtsverletzungen unmittelbar Betroffenen haben hiervon zumeist keine Kenntnis, die Geltendmachung von Ansprüchen im Ausland ist für sie mit enormem Aufwand verbunden. Die VN-Leitprinzipien sehen nicht zuletzt aus diesem Grunde vor, „wirksame und geeignete außergerichtliche Beschwerdemechanismen“ einzurichten.

Außergerichtliche Beschwerdemechanismen können die Gestalt von nationale Ombudsstellen⁴³ oder nationalen Monitoring-Einrichtungen⁴⁴ annehmen. Die institutionelle Verankerung der außergerichtlichen Beschwerdemechanismen, z.B. dezentral bei den deutschen Außenhandelskammern oder zentral beim Deutschen Institut für Menschenrechte⁴⁵, könnte Gegenstand einer bundesgesetzlichen Regelung sein.

40 Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388) geändert worden ist, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/vwvfg/gesamt.pdf> (letzter Zugriff 30.07.2013).

41 Siehe Anm. 32.

42 Siehe Anm. 32.

43 Vgl. Peter Muchlinski (Anm. 26) Rz. 33.

44 Vgl. Jochen von Bernstorff, 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, S. 29.

45 Auf die wichtige Rolle nationaler Menschenrechtsinstitutionen weisen die VN-Leitprinzipien ausdrücklich hin, vgl. den Kommentar zu III.B.27.

So könnte etwa das (ausstehende) Gesetz zur Regelung von Stellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte diesem die Aufgabe übertragen, als nationale Monitoring-Stelle zu fungieren, die für unmittelbar betroffene Arbeitnehmer an den Produktionsstandorten der Lieferanten als Ansprechpartner dient und die Umsetzung der VN-Leitprinzipien bei den Lieferanten von in Deutschland ansässigen Unternehmen auf Antrag überwacht.

Alternativ hierzu ließen sich die von den VN-Leitprinzipien geforderten außergerichtlichen Beschwerdemechanismen auch bei den Nationalen Kontaktstellen für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen⁴⁶ institutionell verankern. Eine gesetzliche Grundlage könnte im Sinne der VN-Leitprinzipien Vorkehrungen treffen, um die institutionelle und budgetäre Unabhängigkeit der Nationalen Kontaktstellen zu wahren und ihre personelle und fachliche Kapazität zur Bearbeitung der einzelnen Verfahren sicherzustellen. Gleichzeitig könnte eine gesetzliche Grundlage im Sinne der VN-Leitprinzipien Mechanismen zur Qualitätssicherung der Nationalen Kontaktstellen (Transparenz der Verfahren; regelmäßige externe Evaluation; „Peer review“) vorsehen.



46 Siehe Anm. 23, Teil II, S. 78, 81 ff., 88 ff.

6. Literatur

Jochen von Bernstorff, Die UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Ein Kommentar aus völkerrechtlicher Sicht, November 2012, <http://www.unesco.de/7390.html> (letzter Zugriff 23.07.2013).

Jochen von Bernstorff, 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.

Jochen von Bernstorff, Extraterritoriale menschenrechtliche Staatenpflichten und Corporate Social Responsibility, in: Archiv des Völkerrechts 49 (2011), S. 34 ff.

Robert Grabosch, Rechtsschutz durch deutsche Zivilgerichte gegen Beeinträchtigungen von Menschenrechten durch transnationale Unternehmen, in: Ralph Nikol u.a. (Hrsg.), Transnationale Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen im Völkerrecht, Baden-Baden 2013, S. 69 ff.

Eva Kocher / Johanna Wenckebach, Recht und Markt, Ein Plädoyer für gesetzliche Pflichten von Unternehmen zur Offenlegung ihrer Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, in: Kritische Justiz 1/2013, S. 18 ff.

Sofia Massoud, Die Guiding Principles on Business and Human Rights – eine absehbar begrenzte VN-Agenda, in: Kritische Justiz 1/2013, S. 7 ff.

Sofia Massoud, „Unternehmen und Menschenrechte“ – überzeugende progressive Ansätze mit begrenzter Reichweite im Kontext der Weltwirtschaftsordnung, in: Ralph Nikol u.a. (Hrsg.), Transnationale Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen im Völkerrecht, Baden-Baden 2013, S. 37 ff.

Peter Muchlinski, Corporations in international law, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (online edition; Stand des Artikels: September 2009), <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1513?rskey=0rT9zV&result=1&q=muchlinski&prd=EPIL> (letzter Zugriff 22.07.2013).

Bernhard H. Oxman, Jurisdiction of States, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (online edition; Stand des Artikels: November 2007), <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1436#law-9780199231690-e1436-div1-3> (letzter Zugriff 29.07.2013).

Anja Seibert-Fohr, Die völkerrechtliche Verantwortung des Staats für das Handeln von Privaten: Bedarf nach Neuorientierung? in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 73 (2013), S. 37 ff.

Anja Seibert-Fohr, United States Alien Tort Statute, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (online edition; Stand des Artikels: Januar 2008),

<http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e743?rskey=rT1JEx&result=1&q=alien%20tort%20statute&prd=EPIL> (letzter Zugriff 25.07.2013).

Ingo Winkelmann, Responsibility to protect, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (online edition; Stand des Artikels: Oktober 2010), <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1464?rskey=Lh3wBz&result=1&q=responsibility%20to%20protect&prd=EPIL> (letzter Zugriff 29.07.2013).