

Transnationale Unternehmen in Lateinamerika: Gefahr für die Menschenrechte?

Brot
für die Welt

MISEREOR
IHR HILFSWERK

ECCHR

EUROPEAN CENTER FOR
CONSTITUTIONAL AND
HUMAN RIGHTS

ECCHR
002 DE
2011

Transnationale Unternehmen in Lateinamerika: Gefahr für die Menschenrechte?

Gefährdung der Menschenrechte durch
Unternehmen und juristische Haftungsfragen

Inhaltsverzeichnis

4		Editorial
7	I	Einleitung
10	II	Transnationale Unternehmen in Lateinamerika: Exemplarische Problemkonstellationen
11	1.	Zerstörung von Lebensgrundlagen durch extraktive Industrien und Infrastrukturprojekte
14	2.	Gewaltsame staatliche und nicht-staatliche Unterdrückung sozialer Proteste
18	3.	Privatisierung von Dienstleistungen öffentlicher Daseinsvorsorge
19	4.	Arbeitsrechtsverletzungen in der Textilproduktion und im Agrarsektor
22	5.	Unternehmensverantwortlichkeit und Defizite der staatlichen Institutionen in den Gaststaaten
23	6.	Rolle der internationalen und europäischen Wirtschaftspolitiken
28	III	Antworten auf das menschenrechtliche Risiko unternehmerischen Handelns
29	1.	Schwächen des bisherigen Risikomanagements durch Unternehmen und des <i>Corporate Social Responsibility</i> -Ansatzes
33	2.	Juristische Verfahren gegen Unternehmen wegen ihrer Beteiligung an Menschenrechtsverletzungen

36	IV	Mögliche Verfahrenswege und deren typische Herausforderungen
37	1.	Überblick über mögliche Verfahrenswege
37	a.	Internationale Verfahrenswege
37	b.	Internationale Soft-Law-Verfahren
38	c.	Nationale Rechtswege im Gaststaat und im Heimatstaat
39	2.	Typische rechtliche Probleme bei Klagen gegen Unternehmen in Deutschland wegen extraterritorialer Menschenrechtsverletzungen
39	a.	Fehlender Rechtsweg
40	b.	Anspruchsgrundlagen und Schadensbeziehung für zivilrechtliche Entschädigungsansprüche
44	c.	Haftungsregelungen und juristische Zurechnung von Verantwortung
47	d.	Strafverfahren gegen Unternehmen und deren Mitarbeiter
48	3.	Praktische Hindernisse für Klagen gegen Unternehmen in Deutschland wegen extraterritorialer Menschenrechtsverletzungen
48	a.	Ungleichheit der juristischen Gegner
49	b.	Beschaffung der Beweismittel
52	V	Reformvorschläge

Editorial

Der Kampf gegen Hunger, Krankheit und Armut in Asien, Afrika und Lateinamerika braucht sowohl staatliches Engagement wie private Investitionen vor Ort und aus den reichen Ländern. Das steht außer Frage. Angesichts der derzeitigen, einseitig auf wirtschaftliches Wachstum ausgerichteten Globalisierung stellen sich einige Fragen jedoch immer dringlicher. Wer bestimmt und reguliert, in wessen Interesse und zu wessen Nutzen solche Investitionen getätigt werden? Wie kann sichergestellt werden, dass sie vor allem den in Armut lebenden Menschen zugute kommen? Welche Rechte und Möglichkeiten hat eine in Armut lebende und oft marginalisierte Bevölkerung, angemessen und frühzeitig an Entscheidungen über Großprojekte beteiligt zu werden, die ihr Leben nachhaltig verändern und bestimmen werden? Wie können wir das in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte formulierte Ziel erreichen: dass alle Menschen „in Freiheit von Furcht und Not“ leben können?

Viel zu viele Direktinvestitionen aus dem Ausland folgen allein neoliberalen Marktwirtschaftsregeln und einem Profitstreben, das die Bindung des Privateigentums an das Gemeinwohl außer Acht lässt. Regierungen in den Entwicklungsländern selbst und einzelne Gruppen, die über politische und wirtschaftliche Macht verfügen, vernachlässigen allzu oft die Interessen und Bedürfnisse der in Armut lebenden Bevölkerung und treffen Entscheidungen, die den Reichtum weniger mehren sowie zu einer weiteren Verarmung und zu schwerwiegenden Verletzungen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte (WSK-Rechte) vieler führen. Deren Rechte auf Nahrung, auf sauberes Trinkwasser und sanitäre Grundversorgung, auf einen menschenwürdigen Platz zum Wohnen sowie auf Gesundheit werden verletzt.

Dort, wo Regierungen armer Entwicklungsländer den politischen Willen haben, neue Gesetze zu erlassen oder bestehende umzusetzen, um die Umwelt und die Menschenrechte ihrer Bürgerinnen und Bürger zu schützen, stoßen sie nicht selten auf Hindernisse. Die Handelspolitiken der Industrieländer sowie bi- oder multilaterale Investitionsabkommen machen es ihnen schwer oder unmöglich, die Rechte ihrer eigenen Bevölkerung gegenüber mächtigen Unternehmen durchzusetzen. Das Beispiel Ecuador in der vorliegenden Studie zeigt die Mechanismen eindrucklich auf. Während das Handelsrecht auch für private Unternehmen wirkungsvolle Sanktionsmechanismen zur Durchsetzung ihrer Rechte und Interessen bereithält, fehlen den Staaten und den Opfern von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen auch nur annähernd wirkungsvolle Mechanismen zur Verteidigung ihrer (Menschen-)Rechte.

Zudem droht zivilgesellschaftlichen Organisationen, Menschen, die betroffene Gemeinden vertreten, Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern sowie anderen Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern, die sich mit friedlichen Mitteln gegen Großprojekte und die Verletzung von WSK-Rechten zur Wehr setzen, häufig politische Verfolgung – von Einschüchterungen über fingierte Anklagen und willkürliche Inhaftierungen bis hin zu Folter und staatlichem Mord. Die Kriminalisierung sozialen Protestes ist in vielen Entwicklungsländern leider inzwischen trauriger und gefährlicher Alltag. Private Unternehmen beteiligen sich zum Teil aktiv daran oder profitieren stillschweigend von derartigen Repressionsmaßnahmen.

Auf den Philippinen ist für ein solches – fehlgeleitetes – Entwicklungsmodell ein eigener Begriff geprägt worden: *development aggression* (Entwicklungsaggression). Dieser Begriff trifft auf viele andere Länder und Regionen in Afrika und Lateinamerika ebenso zu. MISEREOR und „Brot für die

Welt“ treten gemeinsam mit ihren Partnerorganisationen in Asien, Afrika und Lateinamerika für ein anderes Entwicklungsmodell ein: Eines, das den ganzen Menschen in den Mittelpunkt stellt und auf der Grundlage von Achtung, Schutz und Gewährleistung aller Menschenrechte – der bürgerlichen und politischen wie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen – aufbaut.

Der UN-Sonderbeauftragte für Wirtschaft und Menschenrechte spricht von einer großen Regulierungslücke (*governance gap*), die es zu schließen gilt: Der Lücke, die dadurch entstanden ist, dass private Unternehmen in den letzten Jahrzehnten immer einflussreicher und mächtiger geworden sind, die staatlichen Regulierungsmechanismen zur Kontrolle und Steuerung dieser Unternehmen jedoch mit dieser Entwicklung nicht Schritt gehalten haben. MISEREOR und „Brot für die Welt“ sind davon überzeugt, dass freiwillige Initiativen der Wirtschaft – einzelner Unternehmen wie ganzer Branchen – einen wichtigen Beitrag zur Minderung von Armut und zur Einhaltung und Förderung der Menschenrechte leisten können und leisten. Doch auch nationales und internationales Recht bedürfen der Weiterentwicklung, wenn Entwicklung weltweit nicht „aggressiv“, sondern nachhaltig und im Interesse des Gemeinwohls und vor allem der in Armut lebenden Bevölkerung gestaltet werden soll.

Eine kohärente deutsche und europäische Politik, die Achtung, Schutz und Gewährleistung von Menschenrechten als Querschnittsaufgabe versteht, muss sich der Herausforderung stellen, eine „gute Praxis“ der hier beheimateten Unternehmen zu fördern, „schlechte Praxis“ aber zu ahnden und wenn nötig zu sanktionieren. Dieser „extraterritorialen Staatenpflicht“ kann sich die deutsche Regierung nicht entziehen, wenn sie ihr Bekenntnis zu den Menschenrechten ernst nimmt. „Gute Regierungsführung“ (*good governance*) von den Regierungen der Entwicklungsländer zu fordern ist gut und wichtig. Eine solche Forderung ist aber nur dann wirklich glaubwürdig, wenn gute Regierungsführung auch im eigenen Land gelebt wird – einschließlich der Ausgestaltung der Außenwirtschaftsbeziehungen.

Die vorliegende Studie entstand im Rahmen eines auf drei Jahre angelegten gemeinsamen Projektes von „Brot für die Welt“, MISEREOR und dem European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR). Das Projekt hat drei Hauptziele:

Qualifizierung der Partnerorganisationen von MISEREOR und „Brot für die Welt“ sowie deren Vernetzung mit Anwältinnen und Anwälten aus Europa, den USA / Kanada, Australien und in den betroffenen Ländern des Südens.

Analyse konkreter Einzelfälle von Menschenrechtsverletzungen durch europäische Unternehmen und Prüfung ihrer tatsächlichen und potenziellen Justiziabilität vor nationalen Gerichten oder anderen Gremien zur Durchsetzung von Instrumenten des sogenannten *Soft Law* (darunter die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen).

Identifizierung bestehender Lücken in der Rechtsetzung in Deutschland und Europa und die Formulierung von Empfehlungen zur Schließung der erkannten Lücken.

Die in Armut lebenden Menschen in Asien, Afrika und Lateinamerika brauchen eine realistische Chance, zu ihren Rechten zu kommen. Dieses vorrangige Ziel verbindet uns als kirchliche Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit mit einer Organisation engagierter Menschenrechtsanwältinnen und -anwälte wie dem ECCHR und bildet die Grundlage unserer Zusammenarbeit.

DR. KLAUS SEITZ
Leiter Abteilung Politik und Kampagnen
BROT FÜR DIE WELT

DR. BERND BORNHORST
Leiter Abteilung Entwicklungspolitik
BISCHÖFLICHES HILFSWERK MISEREOR

Transnationale Unternehmen in Lateinamerika: Gefahr für die Menschenrechte?

**Gefährdung der Menschenrechte durch
Unternehmen und juristische Haftungsfragen**

Diese Broschüre baut auf ein Seminar-Projekt von MISEREOR und „Brot für die Welt“ mit ihren Partnerorganisationen sowie dem European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) auf. 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. 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.



**Industrielle Bewässerung
von Zuckerrohrfeldern
in Alagoas, Brasilien**

I. Einleitung

In den letzten drei Jahrzehnten sind weltweit die Wirtschaftsräume zunehmend liberalisiert und Handelsbeschränkungen systematisch abgebaut worden. Aufgrund dieser Entwicklung sind Unternehmen immer flexibler, ihre Produktionsstandorte zu verlagern, neue Absatzmärkte zu erschließen und Dienstleistungen weltweit anzubieten. Während unternehmerische Aktivitäten die Schaffung neuer Arbeitsplätze, den Transfer von Technologie und Know-How sowie zusätzliche Staatseinkünfte versprechen, weisen kritische Stimmen immer wieder auf Nachteile der Expansion nordamerikanischer, europäischer und inzwischen auch chinesischer und anderer asiatischer Unternehmen hin. ¹ So werden gerade auch Unternehmen mit Hauptsitz in den sogenannten Industrie- und Schwellenländern für gravierende Umweltschäden und Menschenrechtsverletzungen ² in den Staaten des globalen Südens verantwortlich gemacht. ³ Dass diese Kritik nicht von der Hand zu weisen ist, soll im ersten Teil dieser Studie anhand der typischen Problemkonstellationen, in denen Unternehmen Menschenrechte gefährden oder verletzen können, aufgezeigt werden. ⁴

Aufgrund der Expertise der Autorinnen bezieht sich die vorliegende Publikation auf Unternehmen mit Hauptsitz in Europa und speziell in Deutschland, auch wenn Ähnliches für Unternehmen mit Hauptsitz in anderen Industrie- oder Schwellenländern ebenso zutreffen kann. Die Autorinnen sind zudem der Überzeugung, dass sie selbst als Juristinnen, die aus Europa und Deutschland kommen, insbesondere auf das Verhalten und die menschenrechtliche Verantwortung der Unternehmen und Regierungen aufmerksam machen müssen. Weiterhin hat die vorliegende Studie bei der Wahl der Beispielfälle und in der Analyse vor allem große, transnationale Unternehmen im Blick. ⁵ Wie sich bereits aus der Wahl der hier zu beschreibenden Problemfelder ergibt, tritt das menschenrechtliche Gefährdungspotenzial von Unternehmen nicht in jeder Branche und bei jedem Unternehmen in gleicher Weise auf.

In weiten Teilen West- und Mitteleuropas haben sich seit der Industrialisierung im 19. Jahrhundert der durchschnittliche Lebensstandard erhöht und die Arbeitsbedingungen grundsätzlich verbessert. Unternehmen waren und sind Teil dieser Entwicklung. Kennzeichnend ist hierbei, dass staatlich und gesellschaftlich gewährleistete Rahmenbedingungen erst nach Arbeitskämpfen und anderen sozialen Auseinandersetzungen errungen wurden. Der Schluss liegt nahe, dass diese staatlichen Rahmenbedingungen einen entscheidenden Einfluss auf das Verhalten von Unternehmen haben; über sie soll sichergestellt werden, dass Unternehmen ihrer gesellschaftlichen Verpflichtung nachkommen und zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen. In Europa können jedenfalls teilweise Unternehmensaktivitäten im Interesse

Dritter Grenzen gesetzt werden: Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können über Tarifverhandlungen, Arbeitsstreiks, individuellen Arbeitsrechtsschutz und sonstige Formen des Protests Forderungen gegen Unternehmen durchsetzen. Staatlich kontrollierte Umwelt- und Sicherheitsstandards limitieren das Risiko von schweren Industrieunfällen und Umweltkatastrophen für Betriebsangehörige und Dritte, Anlieger oder Verbraucher. Die durch große Industrie- und Infrastrukturprojekte negativ Betroffenen können gerichtliche Verfahren nutzen, um ihre Interessen gegen solche Projekte zu verteidigen.

In anderen Regionen der Welt, in die europäische Unternehmen ihre Geschäftsfelder ausweiten, bestehen häufig andere Voraussetzungen. Staatliche Institutionen, Gesellschaft und Wirtschaft haben der technischen und wirtschaftlichen Macht europäischer Unternehmen oft wenig entgegenzusetzen. Dies gilt nicht nur – aber gerade auch – in Räumen begrenzter Staatlichkeit oder sogenannten *failed states*.⁶ Europäische Unternehmen laufen hier Gefahr, systematisch Menschenrechte zu verletzen oder von bestehenden Menschenrechtsverletzungen zu profitieren, wenn sie ohne Rücksicht auf kulturelle und soziale Gegebenheiten ihren Geschäftsinteressen nachgehen. Darüber hinaus betreiben die Europäische Union (EU) und ihre Mitgliedsstaaten gezielte Politiken, die sowohl außenwirtschaftliche Aktivitäten von Unternehmen fördern, als auch die Handlungsoptionen der Gaststaaten (*host state*) zum Menschenrechtsschutz gegenüber Unternehmen begrenzen. Deswegen haben die EU und ihre Mitgliedsstaaten mit starkem Außenhandelsfokus – wie die Bundesrepublik Deutschland – die Verantwortung, sich mit den menschenrechtlichen Problemen, die „ihre“ Unternehmen im Ausland hervorrufen, auseinanderzusetzen.

Den äußerst komplexen politischen und ökonomischen Zusammenhängen, die Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen Vorschub leisten, kann hier nicht ausführlich nachgegangen werden. Es soll lediglich ein Aspekt herausgegriffen werden: Der Mangel an angemessenen Mechanismen, mit denen Betroffene von Menschenrechtsverletzungen gegen das verantwortliche Unternehmen rechtlich vorgehen können. Effektive Rechtsmittel bieten keine umfassende Lösung für die grundsätzlichen Probleme der globalisierten Wirtschaftsstrukturen, die Menschenrechtsverletzung durch Unternehmen oft erst ermöglichen. Doch sie geben Betroffenen die Möglichkeit, ihre Rechte zu artikulieren und jedenfalls teilweise ihre Anliegen zu verteidigen und durchzusetzen. Daher sind Rechtsmittel ein wichtiges Instrument zur Begrenzung von Unternehmenshandeln zu Gunsten anderer gesellschaftlicher Interessen. Sie können die Chance zur Schaffung von Rahmenbedingungen eröffnen, die einen gerechteren Umgang mit den Ressourcen der Länder des Südens und deren Nutzung gewährleisten, als dies zurzeit der Fall ist. Die Chancen für Partnerorganisationen von MISEREOR und von „Brot für die Welt“, aus eigener Kraft Armut und (Verteilungs-) Ungerechtigkeit zu entkommen und ein Leben in Würde zu führen, würden sich verbessern.

Grundsätzlich sind verschiedene Rechtswege für Betroffene von Unternehmensunrecht in verschiedenen Foren denkbar. So können Klagen und Beschwerden auf nationaler Ebene in dem Staat eingereicht werden, in dem die Menschenrechtsverletzung durch ein Unternehmen stattfindet, im sogenannten Gaststaat. Es können aber auch die nationalen Rechtswege in dem Staat beschritten werden, in dem das Unternehmen seinen Hauptsitz hat, im sogenannten Heimatstaat (*home state*). Darüber hinaus sind in eingeschränktem Umfang Beschwerdemöglichkeiten auf der internationalen Ebene gegeben.

Diese Studie konzentriert sich nach der Beschreibung typischer Problemlagen in Lateinamerika auf die Frage, welche rechtlichen Mechanismen in Deutschland zur Verfügung stehen, um außerhalb der EU auftretende Unternehmensaktivitäten zu beeinflussen, beziehungsweise Wiedergutmachung und Schadensersatz für bereits erlittene Schäden zu fordern. Die rechtlichen und praktischen Probleme der Betroffenen bei der Suche nach Rechtsschutz werden dargestellt und schließlich Empfehlungen formuliert, an welchen Stellen der deutsche Gesetzgeber die gegenwärtige deutsche Rechtslage anpassen sollte, damit Deutschland seiner Verantwortung zur Sicherung der Menschenrechte weltweit und zum Schutz Dritter vor Menschenrechtsverletzungen deutscher Unternehmen gerecht werden kann.

1 Joseph Stiglitz, Schatten der Globalisierung, Berlin 2002; Elmar Altvater, Brigitte Mahnkopf, Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft, 7. Aufl., Münster 2007.

2 Die Autorinnen verwenden im Folgenden einen weiten Begriff der Menschenrechte, der wirtschaftliche, soziale, kulturelle und kollektive Menschenrechte ebenso umfasst wie bürgerlich politische. Unabhängig von der dogmatischen Frage, ob allein Staaten an Völkerrecht und damit auch menschenrechtliche Verträge gebunden sind, beschreiben die in den internationalen Menschenrechtspakten verbrieften Menschenrechte Grundlagen des menschenwürdigen Lebens. Sofern diese durch Unternehmen faktisch beeinträchtigt oder verletzt werden, verwenden die Autorinnen den Begriff Menschenrechtsverletzung. Sie gehen weiterhin im Einklang mit dem UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte John Ruggie davon aus, dass Unternehmen grundsätzlich jedes Menschenrecht verletzen können, nicht nur einen ausgewählten Katalog, 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.

3 Ein Blick auf das Internet-portal Business and Human Rights Ressource Center zeigt, wie häufig Medien aller Art sich mit der Rolle von Unternehmen im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen beschäftigen. www.business-humanrights.org, letzter Zugriff: 8.3.2011.

4 Die Aufstellung typischer Fallgruppen basiert auf umfangreichen Recherchen und intensivem Austausch mit Partnerorganisationen in Lateinamerika. Zwischen Oktober 2009 und Winter 2010/2011 untersuchten Mitarbeiterinnen des ECCHR rund 30 Fälle, in denen Betroffene Vorwürfe von Menschenrechtsverletzungen gegen europäische Unternehmen vorbringen.

5 In Hinblick auf kleine oder mittelständische, familiengeführte Betriebe können durchaus andere Entscheidungs- und Marktmechanismen eine Rolle spielen als bei transnationalen, börsennotierten Unternehmen, die vor allem vom „shareholdervalue“ abhängig sind.

6 Macartan Humphreys, Jeffrey Sachs, Joseph Stiglitz, Escaping the resource curse, New York, 2007; OECD, Risk Awareness Tool for Multinational Enterprises in Weak Governance Zones, June 8, 2006; Fafo Institute for Applied International Studies, Red Flags. Liability risks for companies operating in high-risk zones, <http://www.redflags.info/>, letzter Zugriff: 8.3.2011.

II. Transnationale Unternehmen in Lateinamerika: Exemplarische Problemkonstellationen

Ohne den Anspruch auf Vollständigkeit erheben zu können, sollen hier einige typische Problemlagen dargestellt werden, die sich in Lateinamerika manifestieren, die aber so oder so ähnlich auch in anderen Regionen des globalen Südens zu finden sind. ⁷



**Erneuerbare Energien:
Holz-Monokultur in
Alagoinhas, Brasilien**

1.

Zerstörung von Lebensgrundlagen durch extractive Industrien und Infrastrukturprojekte

Der Reichtum an kultivierbaren Flächen und erneuerbaren wie auch nicht erneuerbaren Ressourcen hat in vielen Ländern Lateinamerikas dazu geführt, dass viele dieser Volkswirtschaften stark auf die Ausbeutung und die Vermarktung dieser Ressourcen ausgerichtet und wenig diversifiziert sind. Sie sind angewiesen auf die Einnahmen aus Exportindustrien wie Kohle-, Erz- oder Edelmetallbergbau, Erdöl- und Erdgasförderung, aber auch auf die Ausbeutung nachwachsender Energieträger wie Holz oder Pflanzen für die Produktion von Agrotreibstoffen. ⁸ Diese Industrien sind aber investitions- und technologieintensiv. Die nötigen Mittel hierfür stellen mehrheitlich ausländische Großinvestoren, die aufgrund dieser starken Position ihre Forderungen gegenüber den Staaten gut durchsetzen, wenn nicht diktieren können. Nicht zufällig betreiben in den letzten Jahren sowohl die EU und die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) ⁹ als auch die USA, Kanada wie auch China verstärkt Verhandlungen über den Abschluss von Freihandels- und Investitionsschutzabkommen mit lateinamerikanischen Staaten.

In Ländern wie Chile, Argentinien, Peru, Ecuador, Kolumbien, Guatemala oder Honduras führen reiche Vorkommen an Energieträgern sowie an Edelmetallen dazu, dass große Landflächen, die bisher bewohnt, landwirtschaftlich genutzt oder naturschutzrechtlich geschützt waren, der Nutzung durch multinationale Unternehmen oder deren Tochterfirmen überlassen werden. Im Zusammenhang mit solchen Projekten extractiver Industrien können schwerwiegende Menschenrechts- und Umweltprobleme über den gesamten Projektzyklus hinweg verursacht werden. Angefangen bei der Projeplanung über die Durchführung bis hin

zum Umgang mit den Altlasten sind die folgenden Rechtsverletzungen typisch:

Missachtung der Konsultationsrechte indigener und in Stämmen lebender Bevölkerung, einschließlich ihres Rechts auf freie, vorherige und informierte Zustimmung - free, prior and informed consent (FPIC); Konvention Nr. 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO):

Viele Staaten mit indigenem Bevölkerungsanteil in Lateinamerika haben diese Konvention ratifiziert. ¹⁰ 2009 hat erstmals das Verfassungsgericht in Kolumbien wegen der Missachtung dieser Konsultationsrechte ein Bergbauprojekt der Muriel Mining Corporation gestoppt. ¹¹ Auch die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte hat Neuland beschritten, als sie im Mai 2010 die guatemaltekische Regierung verpflichtete, das Mina Marlin-Projekt für Gold- und Silberbergbau zu stoppen. ¹² Trotz Fristablauf und mehrfacher Aufforderung hat die Regierung diese Entscheidung aber bisher nicht durchgesetzt. ¹³

Missachtung individueller und kollektiver Eigentumsrechte von Landflächen sowie kultureller Rechte an heiligen Stätten durch unrechtmäßige Landkäufe und Landbesetzungen:

Betroffen sind beispielsweise die peruianischen Bauerngemeinden Yanta (Provinz Ayabaca) und Segunda y Cajas (Provinz Huancabamba), deren Land in Lizenzen an die Rio Blanco Copper S.A. vergeben wurde, ohne dass die gesetzlich vorgeschriebene Zweidrittelmehrheit der Gemeindemitglieder zustande gekommen war. Das geplante Ausbeutungsgebiet umfasst nicht nur natürliche Ressourcen, von denen die Menschen derzeit abhängig sind, wie fruchtbares Land und Wasser, sondern auch religiöse Kultstätten. ¹⁴



Militarisierung der Region zur Unterdrückung von Protesten und damit verbundene Menschenrechtsverletzungen wie willkürliche Inhaftierung, Folter und extralegale Hinrichtungen. ¹⁵

Großflächige Vertreibungen, wodurch eine Vielzahl wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte verletzt werden:

Insbesondere in Kolumbien, das mit fast vier Millionen gewaltsam intern Vertriebenen nach dem Sudan weltweit an Platz zwei steht, ist ein nicht unwesentlicher Teil davon auf wirtschaftliche Interessen zurückzuführen. So müssen ganze Bevölkerungsgruppen den großen Kohle- und Goldbergbauprojekten oder den Palmölprojekten für Agrodiesel in den Regionen Guajira, Catatumbo oder Urabá im Norden des Landes weichen. ¹⁶

Gefährdung des Lebensunterhaltes durch Belastung der Trink- und landwirtschaftlichen Wasserversorgung aus natürlichen Wasserquellen durch hohen Wasserverbrauch sowie Kontamination: ¹⁷

Der erschwerte Zugang zu sauberem Wasser betrifft überproportional Frauen, weil sie traditionell für die Versorgung der Familie zuständig sind und daher das familiäre Wassermanagement in ihrer Verantwortung liegt. ¹⁸

Gesundheitsprobleme wie Haut- und Atemwegserkrankungen, die durch Kontamination von Luft und Wasser hervorgerufen werden:

Fälle, die schon als berüchtigt bezeichnet werden können, sind der Fall der US-Firma Doe Run, die in La Oroya, Peru, eine Schmelzhütte betreibt, wo jetzt nach Jahrzehnten die dauerhaften Spätschäden durch Schwermetallvergiftungen bei Kindern festgestellt werden ¹⁹ oder der Fall der Yanacocha-Goldmine in Cajamarca, ebenfalls in Peru. ²⁰ Dort warten nach einem schweren Quecksilberunfall im Juni 2000, der mehrere

hundert Menschen massiv und zum Teil dauerhaft in ihrer Gesundheit und Fortpflanzungsfähigkeit beschädigt hat, viele noch heute auf angemessene medizinische Versorgung und die Entgiftung ihrer Häuser und landwirtschaftlichen Flächen. ²¹

Fehlende oder inadäquate Gesundheitsversorgung:

In den betroffenen, vielfach ländlichen Gebieten fehlt es an qualifiziertem Personal, technischer Ausstattung und Zugang zu spezialisierten Therapien, die auf eine angemessene Behandlung der speziellen Gesundheitsschäden ausgerichtet ist.

Verletzung von Arbeits- und Gewerkschaftsrechten:

Durch die Flexibilisierung von Arbeitsverträgen und den Gebrauch von Leiharbeiterinnen und -arbeitern werden große Teile der Arbeiterschaft von den Vorteilen kollektiv ausgehandelter Rahmenverträge ausgeschlossen und erhalten keinen Kündigungsschutz. In den extraktiven Industrien sind die Arbeiter über lange Arbeitszeiten hinweg extrem hohen Lärm- und Emissionsbelastungen, niedriger Sauerstoffversorgung und hoher Feuchtigkeit ausgesetzt; sie kommen mit zahlreichen Chemikalien in Staub- und Gasform sowie mit ionisierender Strahlung in Berührung. All dies birgt zahlreiche Gesundheitsrisiken. Hinzu kommt, dass die Bergbautätigkeit relativ hohe Arbeitsunfallraten mit Todesfällen oder Dauerschäden aufweist. ²²

Die Verdrängung traditioneller Subsistenzwirtschaft durch Lohnwirtschaft und die Ankunft von Arbeitsmigranten:

Dies führt zur Zerstörung der Sozialstrukturen in landwirtschaftlichen Gemeinden, wodurch Familienstrukturen aufgelöst werden und die Gefährdung von Frauen durch sexuelle Ausbeutung und sexualisierte Gewalt steigt. ²³

linke Seite:
Bergbauarbeiter
in Bolivien

2.

Gewaltsame staatliche und nicht-staatliche Unterdrückung sozialer Proteste

Die Bemühungen der Betroffenen von Projekten der extraktiven Industrie aber auch anderer transnationaler Unternehmen stoßen oft auf erhebliche Repression durch staatliche Sicherheitsorgane sowie paramilitärische und private Sicherheitskräfte. Die protestierende Bevölkerung wird bespitzelt, bedroht und kriminalisiert. Die tragenden Mitglieder und Anführer einer Organisation sollen ausgeschaltet sowie Unsicherheit und Terror allgemein verbreitet werden, um eine Schwächung der sozialen Bewegungen insgesamt zu erreichen. Die Verfolgungsstrategien reichen bis hin zu Vertreibungen und Ermordungen. Die Akteure dieser Verfolgung sind nicht immer identifizierbar. In anderen Fällen handeln die staatliche Polizei, paramilitärische Kräfte aber auch von den Unternehmen engagierte private Sicherheitsdienste.

◆ **Exkurs: die Yanacocha-Goldmine in Peru**

Im Fall dieses Bergbauprojekts, an dem die Newmont Mining Corporation beteiligt ist, wurde inzwischen die von dem Minenbetreiber angeheuerte private Sicherheitsfirma Forza vor Gericht verklagt. Dem mit dem Schutz der Mine beauftragten Sicherheitsunternehmen wird vorgeworfen, über Monate hinweg Mitarbeitende der Nichtregierungsorganisation Grufides – einer Partnerorganisation von MISEREOR – rund um die Uhr überwacht und bespitzelt zu haben. Die Aktion trug den Decknamen *Operación Diablo*: zu deutsch: Operation Teufel. ¹ Einer der Bespitzelten ist Marco Arana – viele Jahre Anführer des gewaltfreien Widerstandes, Träger des Aachener Friedenspreises 2010 und inzwischen Präsidentschaftskandidat der neuen sozial-ökologischen Partei in Peru Tierra y Libertad. Die Beobachteten haben den Spieß inzwischen umgekehrt und selbst die Spione beobachtet. Die Attacken gegen Grufides sind jedoch kein Einzelfall. ◆

¹ Der gleichnamige Dokumentarfilm von Stephanie Boyd wurde Anfang Dezember 2010 auf den Lateinamerika-Filmtagen präsentiert; der englischsprachige Trailer ist zu sehen unter: <http://vimeo.com/10013863>; letzter Zugriff 8.3.2011.

Unternehmen weisen oft die Verantwortung für die Repression von Protesten von sich und beschuldigen staatliche oder paramilitärische Akteure. Die Regelmäßigkeit der Verfolgung von gesellschaftlicher Kritik an und Protest gegen unternehmerische Operationen und die Interessenlage der transnationalen Unternehmen legt es jedoch in vielen Fällen nahe, dass Unternehmen bei der gewaltsamen Beendigung von Arbeitskämpfen oder anderen kritischen Aktionen zumindest mit staatlichen oder paramilitärischen Kräften kooperieren. ²⁴ 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. ²⁵



Bergbaukritikerinnen in Peru

◆ **Exkurs:**
Fallstudie des Rio Blanco Projekts
und die Gemeinden von Piura, Peru ¹

Das Projekt: Auf dem Gebiet der Bauerngemeinden Yanta (Provinz Ayabaca) und Segunda y Cajas (Provinz Huancabamba), in der Andenregion Piura im Norden, Perus hat das Unternehmen Monterrico Metals Plc (ehemals britisches, mittlerweile chinesisches Kapital) Konzessionen zum Abbau von Kupfer und Molybdän.

Das Problem: Nach Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung und erster Explorationsarbeiten fürchten die Bauern um die Reinhaltung ihrer Wasserquellen wegen der Verwendung von großen Mengen giftiger Chemikalien und dem Verbrauch riesiger Wassermengen. Sie befürchten die Zerstörung des hochandinen Nebelwaldes Páramo, eines sensiblen Ökosystems, durch tonnenschwere Materialumwälzungen und Erosionen. Das bestehende Ökosystem bildet die Grundlage für ihren Lebensunterhalt durch Kleinlandwirtschaft und Tourismus. Schließlich sind auch ihre kulturellen Stätten bedroht, denn das Konzessionsgelände wurde bis auf diese ausgedehnt. Die gesetzlich verankerten Beteiligungsrechte der Gemeinden werden jedoch missachtet und unterwandert.

Verteidigung der Rechte: Die Bauern versuchen gemeinschaftlich ihre Rechte zu verteidigen. Sie haben eine regionale Koalition aus Munizipien, Bauerngemeinden und sozialen Organisationen geschlossen und suchen den Dialog mit staatlichen Stellen. Sie fordern eine partizipative Raumplanung und zeigen bei den zuständigen Behörden die negativen Auswirkungen des Projektes an; die Umweltbehörde OSINERGMIN hat 2008 dem Unternehmen wegen Verstoßes gegen Umweltauflagen eine Geldbuße und die Pflicht zur Folgenbeseitigung auferlegt. Wegen Verletzung ihrer Eigentumsrechte gehen die Gemeinden klageweise gegen das Unternehmen vor. Regionale, landesweite und internationale Informationskampagnen sollen die Öffentlichkeit sensibilisieren und Unterstützung mobilisieren. Die Gemeinden entwickeln Vorschläge für alternative, nachhaltige Entwicklungsmodelle, die die Erhaltung des Ökosystems und lokale Wirtschaftsstrukturen in den Vordergrund stellen. Sie reklamieren außerdem die Umsetzung der von Peru ratifizierten ILO-Konvention Nr. 169, die die Konsultationsrechte indigener und in Stämmen lebender Völker schützt.

Gegenstrategie Gewalt und Kriminalisierung: Das Unternehmen versucht zunächst ebenfalls, die öffentliche Meinung auf seine Seite zu bringen, indem es soziale Gruppen finanziert und Medien bezahlt. In den Medien werden viele Anführer als gewalttätige Terroristen verleumdet, was unternehmenstreuen Gruppen Anlass gibt, sie mit Gewalt anzugreifen oder Gerichtsverfahren gegen sie einzuleiten.

Bei mehreren Gelegenheiten kommt es sowohl seitens der Polizei, als auch durch zivile Gruppen, die dem Unternehmen nahe stehen, zu gewaltsamen Angriffen gegen Männer und Frauen. Vier Gemeindeführer sind bereits durch Übergriffe von Polizei und privaten Sicherheitskräften ums Leben gekommen, zahlreiche weitere Menschen werden schwer verletzt. Im August 2005 werden 28 Männer und Frauen, die an einer friedlichen Demonstration teilgenommen haben, festgenommen und auf dem Werksgelände tagelang inhaftiert und gefoltert. Polizisten sind auch an diesen Handlungen beteiligt, sogar ein Staatsanwalt ist anwesend, leitet aber keine strafrechtlichen Ermittlungen ein. (Gegen ihn wird derzeit ermittelt.) Die Mitglieder sozialer Organisationen werden bespitzelt, verfolgt und bedroht, ihre Telefone abgehört, ihre Häuser überwacht. Gegen mindestens 400 Mitglieder der Bauerngemeinden wird strafrechtlich ermittelt, davon in ca. 35 Fällen wegen Terrorismusverdachts. Es bestehen mehrere Haftbefehle. Diese Verfahren werden meist auf Anzeige des Unternehmens oder seiner Organisationen eingeleitet und dann in der Regel eingestellt, behindern aber, solange sie laufen, die Bewegungs- und Aktionsfreiheit der Bauern.

Ein Großteil der Energie der betroffenen Gemeinden muss darauf verwendet werden, die Rechte der Geschädigten im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungen zu verteidigen und die Verteidigung derjenigen zu betreiben, die durch das Unternehmen, die Medien oder öffentliche Funktionsträger verleumdet oder wegen erlaubter öffentlicher Proteste strafrechtlich verfolgt werden. Nicht selten werden die Aktivitäten der Justiz gegen das Unternehmen eingestellt oder nicht angemessen betrieben. ◆

1 Peru Support Group, Mining and Development, March 2007; Parlamentarischer Bericht "Legalidad y problemática de la empresa minera majaz en los territorios de las comunidades campesinas de Segunda y Cajas y Yanta en las provincias de Huancabamba y Ayabaca en la región Piura", Lima, 9.5. 2008; das Observatorio de Conflictos – Piura veröffentlicht regelmäßige „Konfliktberichte“ online unter http://www.todosobrerrioblanco.com/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=24, letzter Zugriff 15.3.2011; weitere Informationen für diese Fallstudie sind der Präsentation von Javier Jahncke, Red Muqui, entnommen, welche auf dem von Misereor organisierten Workshop „Mecanismos de Denuncia: Empresas transnacionales y derechos humanos“ (1.-4. November 2010 in Lima, Peru) gezeigt wurde (unveröffentlicht).

3.

Privatisierung von Dienstleistungen öffentlicher Daseinsvorsorge

Erhebliche menschenrechtliche Probleme stellen sich auch bei der Privatisierung vormals öffentlicher Dienstleistungen der Daseinsvorsorge. Schon seit den 1980er Jahren fördern die internationalen Finanzinstitutionen im Rahmen der *structural adjustment programmes* und die europäischen Staaten sowie die EU im Rahmen bilateraler Kooperationsprogramme die Privatisierung gerade auch der Sektoren öffentlicher Daseinsvorsorge.²⁶ Bilaterale Hilfeleistungen für solche Privatisierungsprojekte durch Entwicklungs- oder Investitionshilfen wurden dabei nicht immer uneigennützig gegeben; transnationale Unternehmen aus Europa und Nordamerika erhielten die Zuschläge für die privatisierten Monopole der Dienstleistungen wie Wasser- oder Stromversorgung. Dabei konnten Regierungen „ihren“ nationalen Unternehmen den Weg in die ausländische Ansiedlung ebnen.²⁷ Obwohl es in einigen lateinamerikanischen Ländern wie Bolivien²⁸, Uruguay²⁹ oder Argentinien³⁰ zum Teil erfolgreiche soziale Widerstände gegen die Wasserprivatisierung gegeben hat, fördert die EU weiter die Tätigkeit des Privatsektors in der öffentlichen Daseinsvorsorge.³¹

Eine Folge vieler Privatisierungsprojekte ist, dass in Armut lebende Bevölkerungsteile, deren Versorgung für das private Unternehmen nicht profitabel ist, faktisch ungeachtet gesetzlicher Regeln zur Gewährleistung einer Grundversorgung von der Versorgung ausgeschlossen werden. Betroffen sind wirtschaftliche und soziale Rechte wie das Recht auf Wasser, Nahrung und Gesundheit, das Recht auf menschenwürdiges Wohnen und auf Arbeit sowie bürgerliche und politische Rechte wie das Recht auf körperliche Unversehrtheit und auf Leben.

So berichten beispielsweise Verbraucher in dem Fall des spanischen Energiekonzerns Unión Fenosa (jetzt: Gas Natural Fenosa) und der Privatisierung der Elektrizitätsversorgung in Kolumbien, Guatemala und Nicaragua in ähnlicher Weise von Missständen³²



Ärmliche Wohnverhältnisse in Peru

Mangelhafte Stromleitungen und Transformatoren verursachen schwere Verletzungen und Todesfälle aufgrund von Stromschlägen.

Spannungsschwankungen aufgrund von Stromausfällen führen zu Kurzschlüssen, welche wiederum Brände verursachen, die ganze Häuser und Arbeitsstätten vernichten, durch die aber auch Menschen schweren körperlichen Schaden nehmen.

Stromausfälle haben in Einzelfällen auch den Betrieb von Trinkwasserpumpen und Schulgebäuden stillgelegt.

Überhöhte Anschlussgebühren und Tarife schließen in Armut lebende Bevölkerungsteile von der Versorgung aus; die kollektive Abrechnung in einigen Regionen führt außerdem zu einer Art „Kollektivhaftung“ für die Schulden der Nachbarn, wobei jede Verschuldung immer das Risiko der Einstellung der Stromversorgung birgt.

Fehlerhaft überhöhte Rechnungen führen dazu, dass Nutzer, die Widerspruch einlegen, weil sie diese nicht bezahlen können, wegen angeblicher Säumnis von der Stromversorgung zeitweise oder dauerhaft ausgeschlossen werden.

Es kommt zu exzessiven Stromrationierungen in Stadtteilen oder Regionen, die als nicht rentabel angesehen werden.

Hinzu kommen die zahlreichen Fälle von Unterdrückung der sozialen Protestbewegungen der Verbraucherinnen und Verbraucher. In Guatemala sind in wenig mehr als sechs Monaten acht Sprecherinnen und Sprecher der globalisierungskritischen Bewegungen, die sich öffentlich gegen die Unternehmenspolitik der Unión Fenosa ausgesprochen hatten, ermordet worden.³³



Offene Abwässer in
Cartagena, Kolumbien

4.

Arbeitsrechtsverletzungen in der Textilproduktion und im Agrarsektor

Ein weiteres Problemfeld sind die Arbeitsrechtsverletzungen im produzierenden Gewerbe und in der Landwirtschaft. Sie treten besonders systematisch im agroindustriellen Sektor (z.B. Honduras, Costa Rica) und in Zulieferbetrieben der Textil- und Elektronikindustrie (z.B. in Mexiko, Guatemala, El Salvador, Nicaragua) auf, die Billig- wie auch Markenartikel für europäische und nordamerikanische Unternehmen produzieren.³⁴

Die sogenannte „Flexibilisierung“ von Arbeitsverhältnissen führt dazu, dass Firmen keine Arbeitsverträge mehr anbieten, sondern ausschließlich Leiharbeiterinnen und -arbeiter einsetzen. So wird dauerhaft mit temporären Verträgen operiert, die Kündigungs- und Gewerkschaftsschutz und Ansprüche auf Sozialversicherung gänzlich aushöhlen.

Die Arbeiterinnen und Arbeiter klagen über erzwungene, teilweise unbezahlte Überstunden. Oftmals beträgt der Arbeitstag zwölf bis vierzehn Stunden, weil das Arbeitssoll nicht in Arbeitsstunden, sondern in überhöhten Akkorden gemessen wird. Darüber hinaus ist eine Sieben-Tage-Woche nicht unüblich.³⁵ Die Löhne sind unwürdig niedrig. Sie liegen zum Teil unterhalb des gesetzlich vorgeschriebenen Mindestlohnes. Selbst wenn der gesetzliche Mindestlohn gezahlt wird, ist er häufig nicht existenzsichernd, das heißt, er reicht nicht aus, um den Bedarf einer durchschnittlichen Familie angemessen zu decken.³⁶ Teilweise erfüllen die Zustände in Fabriken oder auf Plantagen sogar die Kriterien verbotener Sklavenarbeit, wenn etwa Arbeitgeber den Arbeiterinnen und Arbeitern die Ausweispapiere abnehmen und sie das Werksgelände gar nicht oder nur zu bestimmten, eng begrenzten Zeiten verlassen dürfen.³⁷ Arbeitsmigranteninnen und -migranten sind hier aufgrund ihres prekären Aufenthaltsstatus die am stärksten Benachteiligten. Auch die internationalen Standards für Arbeitssicherheit und Gesundheit werden nicht eingehalten. Abgesehen von den Folgen



harter körperlicher Arbeit ruft im Agrarsektor der Umgang mit Pestiziden schwere Vergiftungen hervor, und in der Fließbandproduktion führen repetitive Bewegungen zu dauernden Überlastungsschäden am Knochen-, Sehnen- und Nervenapparat.

Zwar haben die genannten Produktionssektoren den Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt in erheblichem Maße erleichtert, allerdings stehen Frauen überwiegend nur Arbeitsplätze zu benachteiligten Konditionen und ohne Aufstiegschancen offen. Sie leiden überproportional stark unter der Ausbeutung durch geringste Löhne und exzessive Erfordernisse an Arbeitsstunden. Viele Frauen sind auf solche prekäre Angebote angewiesen, da sie eine Familie mitversorgen müssen. Diese Arbeiterinnen entscheiden sich dann oft aus Rücksicht auf die Bedürfnisse ihrer Familien gegen aktives gewerkschaftliches Engagement, weil sie anderenfalls ihre Entlassung riskieren.

Weiterhin wird die Gründung unabhängiger Gewerkschaften de facto und de iure behindert. So werden Arbeiterinnen und Arbeiter zum Beispiel ohne ihr Wissen und ihre Zustimmung in unternehmensnahe Gewerkschaften eingeschrieben. Dies hindert sie dann daran, sich einer unabhängigen Gewerkschaft anzuschließen. Wo Arbeiterinnen und Arbeiter versuchen, freie Gewerkschaften zu gründen, werden ihnen sowohl durch Arbeitgeber als auch die öffentliche Verwaltung rechtliche und praktische Hindernisse in den Weg gelegt. Anführerinnen und Anführer werden entlassen und auf schwarze Listen gesetzt, die die Unternehmer untereinander austauschen. Auf diese Weise können die Gelisteten keine neue Anstellung finden und sind gewaltsamer Verfolgung vermehrt ausgesetzt. Die Regionale Kampagne gegen Arbeitsflexibilisierung registriert zwischen 2007 und 2009 mindestens 16 ermordete Gewerkschaftsführerinnen und -führer in Zentralamerika. ³⁸

In einigen Ländern verstoßen solche Praktiken gegen die aktuelle Rechtslage, Kontrollen sind aber weitgehend ineffizient oder finden nicht statt. In anderen Ländern sind die Arbeitsgesetze bereits an die Anforderungen der Wirtschaftsunternehmen hinsichtlich Flexibilisierung der Anstellungsverhältnisse und Abbau von Arbeitnehmerrechten angepasst. Dies erzeugt einen Wettbewerbsdruck, der einen weiteren Abbau der Arbeitnehmerrechte befürchten lässt. Hinzu kommt, dass in Ländern wie z.B. Mexiko oder Honduras die Klärung arbeitsrechtlicher Streitigkeiten nicht bei einem unabhängigen Gericht liegt, sondern durch sogenannte Schieds- oder Schlichtungsinstitutionen herbeigeführt wird, die in der Verwaltung eingegliedert sind. Angesichts der Tatsache, dass viele Fragen wie die Sozialversicherung, die Anerkennung von Gewerkschaften oder auch die Kontrolle der Einhaltung von Arbeitsnormen Aufgaben der Exekutive sind, muss eine Lösung außerhalb des Justizsystems als problematisch angesehen werden. Unabhängiger Rechtsschutz ist hier somit nicht gegeben.

linke Seite:
Zuckerrohrarbeiter in
Brasilien

5.

Unternehmensverantwortung und Defizite der staatlichen Institutionen in den Gaststaaten

Die aufgeführten Probleme zeigen deutlich, dass einige transnationale Unternehmen in Lateinamerika systematisch das Recht auf Leben, Gesundheit und die Grundlagen eines menschenwürdigen Lebens Einzelner wie auch ganzer Bevölkerungsgruppen verletzen. Unabhängig von der dogmatischen Frage nach der Bindung von Unternehmen an internationales Recht und menschenrechtliche Verträge, stellen die dargestellten Gefährdungen und Schädigungen zweifelsfrei die Verletzung von fundamentalen (Menschen-)Rechten dar. Im Einklang mit dem UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte John Ruggie soll daher festgehalten werden, dass Unternehmen grundsätzlich jedes Menschenrecht verletzen können, und nicht nur einen ausgewählten Katalog bestimmter Rechte. Es ist auch erkennbar, dass in vielen Situationen sowohl staatliche Stellen als auch Unternehmen und andere nicht-staatliche Akteure an Menschenrechtsverletzungen beteiligt sein können. Dies mag eine klare Einschätzung der Verantwortlichkeiten erschweren. Dennoch können sich Unternehmen nicht hinter anderen staatlichen oder paramilitärischen Akteuren und deren Menschenrechtsverpflichtungen verstecken. Auch für Unternehmen bestehen derzeit schon verschiedene rechtliche Verpflichtungen.

So hat die Mehrheit der lateinamerikanischen Staaten die wesentlichen internationalen Umweltschutz-, Menschen- und Arbeitsrechtsverträge der Vereinten Nationen (UN), der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) und der Internationalen Arbeitsorganisation (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.

In den Gaststaaten sind Behörden und Gerichte finanziell und personell ungenügend ausgestattet, teilweise auch unwillig, Gesetze durchzusetzen, die die beschriebenen Menschenrechtsverletzungen verhindern könnten. Eine effektive, kompetente und zeitnahe Kontrolle der Unternehmen findet ebenso wenig statt wie effektive und umfassende Untersuchungen angezeigter Delikte. Bürokratie und Korruption oder schlicht ein Mangel an gebotener fachlicher Sorgfalt hindern die staatlichen Institutionen in der Regel an der Erfüllung ihrer Aufgaben. Prozesse werden verschleppt und die Vollstreckung von Urteilen erfolgt nicht oder unvollständig.³⁹ Der Zugang zu Gerichten wird weiterhin dadurch erschwert, dass die Betroffenen oft ihre Rechte und die Möglichkeiten und Bedingungen des Zugangs zu Rechtsmitteln gar nicht kennen. Selbst wenn sie sie kennen, können sie die Kosten für Anwälte, Transport und Beschaffung von Beweisen nicht aufbringen. Dies bedeutet, dass in der Praxis ein Zugang zur Justiz für viele nicht besteht und selbst verbrieft Rechte, deren Verletzung in Rede steht, nicht durchgesetzt werden können.

6.

Die Rolle internationaler und europäischer Wirtschaftspolitik

Die Stärkung rechtsstaatlicher Strukturen in den betroffenen Ländern ist angesichts der dargestellten Probleme zu Recht eine Priorität vieler staatlicher und nicht-staatlicher Initiativen der Entwicklungszusammenarbeit. Auch die Bundesregierung hat die Förderung von Menschenrechten durch die Entwicklungszusammenarbeit zum erklärten Ziel gemacht.⁴⁰ In diesem Zusammenhang muss aber berücksichtigt werden, dass die EU und ihre Mitgliedsstaaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland, Auslandsaktivitäten von europäischen beziehungsweise deutschen Unternehmen zur Stärkung der eigenen Volkswirtschaften ermutigt. Diese Außenwirtschaftsförderung wird jedoch nicht an menschenrechtliche Kriterien gebunden. Gleichzeitig betreibt die Bundesrepublik, wie viele andere Staaten und die EU, Handelspolitiken, die betroffene Gaststaaten an effektiven Maßnahmen zur Durchsetzung von Menschenrechtsstandards hindern. Hier tut sich nicht nur ein ernstes Kohärenzproblem der Politik der Bundesregierung und anderer Staaten auf. Vielmehr stellt sich auch die Frage, inwieweit die extraterritorialen menschenrechtlichen Staatenpflichten zu einer stärker menschenrechtsbezogenen Außenwirtschaftspolitik verpflichten, die auch die Bereitstellung effektiver Rechtsmittel für extraterritoriale Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen beinhalten.

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.⁴¹ Staaten sind hiernach hinsichtlich ihres internationalen, entwicklungs- wie auch wirtschaftspolitischen Engagements stets zur Erfüllung der menschenrechtlichen Pflichtentrias der Achtungspflichten, Schutzpflichten und Erfüllungspflichten angehalten.⁴² Diese beinhalten auch die Pflicht, Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland zu verhindern, beziehungsweise effektive Rechtsmittel für Betroffene bereitzustellen. Auch wenn die derzeitige völkerrechtliche Spruchpraxis nur unter sehr engen Voraussetzungen extraterritoriale Menschenrechtsverpflichtungen annimmt,⁴³ können extraterritoriale Staatenpflichten jedenfalls aus dem Grundsatz abgeleitet werden, dass es Staaten freisteht, Auslandsaktivitäten eigener Unternehmen zu regulieren.⁴⁴ Weiterhin besteht die völkerrechtliche Verpflichtung zur Kooperation in der menschenrechtlichen Zusammenarbeit aus der UN-Charta, und drittens gilt das Verbot, Beihilfe zu Menschenrechtsverletzungen des Gaststaates zu leisten.⁴⁵

Ungeachtet der Debatte um diese extraterritorialen Menschenrechtsverpflichtungen wurden und werden die Volkswirtschaften des globalen Südens durch Strukturanpassungsprogramme internationaler Finanzinstitutionen wie der Weltbank-Gruppe und des Internationalen Währungsfonds aber auch durch die verschiedenen Entwicklungsbanken stark gesteuert und beispielsweise zur Privatisierung öffentlicher Güter und öffentlicher Daseinsvorsorge angehalten,⁴⁶ mit den oben beschriebenen menschenrechtlichen Folgen. Zudem betreiben die EU und ihre Mitgliedsstaaten eine expansive Außenhandels- und Außenwirtschaftspolitik mit dem Ziel der Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen und erneuerbaren Energieträgern sowie der Erschließung neuer Absatzmärkte. In Lateinamerika werden insbesondere mit einigen Andenländern, mit den AKP-Staa-

ten ⁴⁷, den Staaten Zentralamerikas und den Mercosur-Staaten ⁴⁸ Freihandelsabkommen und bilaterale Investitionsschutzvereinbarungen ausgehandelt. ⁴⁹ Unter anderem werden diese Länder verpflichtet, ihre Märkte und Volkswirtschaften für die Aktivitäten europäischer Unternehmen zu öffnen. Sofern Regierungen der Gastgeberländer versuchen, menschenrechtliche Belange gegen die ausländischen Investitionsinteressen zu schützen, drohen ihnen Klagen vor internationalen Schiedstribunalen. Die wichtigsten dieser Tribunale sind die Spruchkörper der Welthandelsorganisation (WTO) oder das bei der Weltbank angesiedelten International Center for Investment Dispute Settlement (ICSID), vor dem Streitigkeiten aus bilateralen Investitionsschutzabkommen verhandelt werden. ⁵⁰ Diese Schiedsgerichte gehen bei der Entscheidung ihrer Fälle von den wirtschaftsvertraglichen Verpflichtungen aus und beziehen menschenrechtliche Verpflichtungen der betroffenen Regierungen nicht ohne weiteres mit ein. Das Beispiel Ecuadors (siehe Exkurs) zeigt, welche Bedrohung solche Klagen aus den Investitionsschutzabkommen für Staatshaushalte und damit für die finanzielle Stabilität eines Landes darstellen können. Es wird aber auch deutlich, wie Gaststaaten effektiv an der Durchsetzung menschenrechtlicher Standards gegen Unternehmensinteressen durch internationale Wirtschaftspolitikern gehindert werden. Ein grundsätzliches völkerrechtliches Problem wird hier deutlich.

Insofern spielen auch die europäischen Regierungen mit ihrem starken Einfluss in den genannten Körperschaften bei der Entscheidung, wie unternehmerisches Handeln außerhalb der EU menschenrechtskonform gestaltet werden kann, eine entscheidende Rolle.



**Diese Kinder brauchen
Hoffnung und Gerechtigkeit,
Brasilien**

◆ **Exkurs:**
Beispiel Ecuador

Die Regierung von Ecuador wurde allein 14 Mal vor dem bei der Weltbank angesiedelten International Center for Investment Dispute Settlement (ICSID) verklagt.¹ Der Ölkonzern Chevron hat mindestens drei Investitionsschutz-Klagen vor verschiedenen Schiedsgerichten initiiert. In den 1970er und 1980er Jahren hatte Chevrons Vorgänger Texaco im ecuadorianischen Dschungel Erdöl gefördert, mit katastrophalen Folgen für die Umwelt und Anwohner. Nun verklagen tausende ecuadorianische 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,² was etwa 7,3% der staatlichen Jahreseinnahmen entspricht.³ Dies zeigt, welche Bedrohung solche Investitionsschutzverfahren für Staatshaushalte, für die finanzielle Stabilität eines Landes aber auch für dessen politische Handlungsmöglichkeiten zur Wahrung öffentlicher Interessen darstellen können. ◆

1 Vollständige Liste aller Fälle vor dem ICSID: <http://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=ListCases>, letzter Zugriff: 8.3.2011.

2 Institute for Policy Studies, *Mining for Profits in International Tribunals*, Washington 2010, S. 11.

3 <http://www.welt-in-zahlen.de/laenderinformation.phtml?country=48>, letzter Zugriff: 8.3.2011; dieselbe Summe entspricht demgegenüber nur ca. 6,7 % der Jahresnettoeinnahmen 2009 von Chevron (Jahresbericht 2009, S. 69), das Unternehmen hat demnach höhere Jahreseinkommen als der Staat Ecuador.

7 Die folgenden faktischen Darstellungen stützen sich auf Analysen des ECCHR von ca. 30 aktuellen Fällen von Menschenrechtsverletzungen unter mutmaßlicher Beteiligung transnationaler Unternehmen, die in den Ländern Mexiko, Nicaragua, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Ecuador, Peru, Argentinien, Paraguay und Brasilien begangen worden sind. Die Heimatländer der untersuchten Unternehmen sind Frankreich, Großbritannien, Deutschland, Schweiz, Finnland, Schweden, Italien, Spanien, Kanada, USA, Australien, China; die betroffenen Sektoren sind Bergbau, Erdölförderung und -transport, Produktion erneuerbarer Energieträger, Infrastrukturprojekte, Energieversorgung, agroindustrielle Produktion, Textil- und Elektronikproduktion, Schwerindustrie, Automobilindustrie.

8 Vgl. diverse Statistiken auf <http://www.datenbank-europa.de/erdkunde/land/amerika/suedamerika.htm>, letzter Zugriff: 9.3.2011.

9 Mitgliedsstaaten sind Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz.

10 Derzeit gehören zu den 22 Staaten, die die Konvention ratifiziert haben, 14 lateinamerikanische. <http://www.ilox.org/ilolex/cgi-lex/ratifice.pl?C169>, letzter Zugriff: 8.3.2011.

11 Verfassungsgericht Kolumbien, Urteil T-769/09 vom 29.10.2009, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-769-09.htm>, letzter Zugriff: 8.3.2011.

12 Veröffentlichung der Interamerikanischen Kommission, PM 260-07 – Communities of the Maya People (Sipakense and Mam) of the Sipacapa and San Miguel Ixtahuacán Municipalities in the Department of San Marcos, Guatemala, vom 20. Mai 2010, <http://www.cidh.org/medidas/2010.eng.htm>, letzter Zugriff: 8.3.2011.

13 Medidas cautelares de cierre de mina Marlin sin ser acatadas, 18.2.2011, <http://www.noalamina.org/mineria-latinoamerica/mineria-guatemala/medidas-cautelares-de-cierre-de-mina-marlin-sin-ser-acatadas>, letzter Zugriff: 8.3.2011.

14 Chris Hufstader, Río Blanco: history of a mismatch in Peru, 14. September 2007, <http://www.oxfamamerica.org/articles/rio-blanco-history-of-a-mismatch-in-peru> mit weiteren Links, letzter Zugriff: 8.3.2011; vgl. die Fallstudie zum Río Blanco-Projekt in dieser Broschüre.

15 Bettina Reis, Nicht nur Klimakiller. Der Kohletagebau in Kolumbien, Illa Nr. 329, http://www.ilaweb.de/artikel/fila329/kohletagebau_kolumbien.htm; Arbeits-

gruppe Schweiz Kolumbien / Stephan Suhner, Der lange Kampf der Embera gegen die Zerstörung des heiligen Berges – Militärische Übergriffe zu Gunsten von Bergbauprojekten – Erfolg der Indigenen vor Gericht, Kolumbien, in: Monatsbericht April 2010; vgl. auch Fallstudie zum Río Blanco-Projekt; sowie CIDSE, Protect, Respect and Remedy, Keys for implementation and follow-up of the mandate, 3rd submission to the UN Special Representative on Business and Human Rights, October 2010, sowie CIDSE, Recommendations to reduce the risk of human rights violations and improve access to justice, Submission to the UN Special Representative on Business and Human Rights, Report, February 2008, http://www.cidse.org/Area_of_work/BusinessAndHumanRights?id=52, letzter Zugriff: 8.3.2011.

16 Werner Marti, Land für Vertriebene, vom 20. November 2010, in: NZZ online, http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/international/ehrgeiziges_projekt_fuer_eine_landreform_in_kolumbien_1.8432526.html, letzter Zugriff: 8.3.2011.

17 Im Gold- und Silberbergbau ist das Cyanidlauge-Verfahren besonders verheerend, das mit giftigen Schwermetallen verseuchte Abwässer hinterlässt. Bei dieser Methode entsteht als Abfallprodukt eine Mischung, die unter anderem Cyanid, Schwefelsäure und Schwermetalle enthält. Diese werden meist in Rückhaltebecken gelagert und getrocknet; wenn die Dämme der Becken allerdings brechen oder überlaufen, was etwa bei starken Regenfällen häufig vorkommt, kommt es zu massiven Verschmutzungen von Wasser und Grund. Bereits das Abtragen der Gesteinsschichten auf der Suche nach Gold kann im Gestein enthaltene Schwefelverbindungen zu Tage fördern, die durch Reaktion mit Wasser und Sauerstoff Schwefelsäure erzeugen. Diese wiederum löst giftige Metalle wie Arsen, Quecksilber und Blei aus dem Gestein, welche ebenfalls in Oberflächen- und Grundwasser eindringen, http://www.suedwind-institut.de/downloads/2010-02_SW_Schmuck-Studie.pdf, letzter Zugriff: 8.3.2011.

18 Oxfam Australia, Women, communities and mining: The gender impacts of mining and the role of gender impact assessment, December 2009, S. 7.

19 Caritas International, Bergbau in La Oroya, <http://www.caritas-international.de/62237.html>, letzter Zugriff: 8.3.2011.

20 Weitere Informationen zur Mine, zum Protest der Bevölkerung und der Unterstützung durch die katholische Kirche und MISEREOR siehe: <http://www.misereor.de/projekte/weitere-projekte/peru.html>, letzter Zugriff: 8.3.2011.

21 Peasants in Peru near showdown on mercury spill, 5. März 2005, <http://www.minesandcommunities.org/article.php?a=1384>, letzter Zugriff: 8.3.2011; vergleiche auch ausführliche Dokumentation auf der Seite des IFC Compliance Advisor Ombudsman, http://www.cao-ombudsman.org/cases/default.aspx?region_id=3, letzter Zugriff: 8.3.2011.

22 Condiciones de trabajo, seguridad y salud ocupacional en la minería del Perú, OIT 2002, S. 87ff., http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/publ/docutrab/dt-145/dt_145.pdf, letzter Zugriff: 8.3.2011.

23 Vgl. Oxfam Australia, Women, communities and mining, S. 7.

24 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.

25 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.

26 Zum Beispiel Wasser, vgl. etwa Thomas Fritz, Schleichende Privatisierung – Kritik der deutschen und internationalen Entwicklungshilfe im Wassersektor, FDCL (Hrsg.), Berlin April 2006, <http://fdcl-berlin.de/projekte/fdcl-projektuebersicht/fdcl-schleichende-privatisierung-das-deutsche-modell-der-wasserversorgung-in-bolivien/schleichende-privatisierung-ein-projekt-des-fdcl/fdclblue21-thomas-fritz-schleichende-privatisierung-april-2006/>, letzter Zugriff: 8.3.2011

27 So hat etwa die spanische Regierung das Infrastrukturprojekt elektrischer Interkonnektion in Zentralamerika SIEPAC als Teil des Mesoamerica-Projektes (früher: Plan Puebla Panamá) sowohl mit Entwicklungshilfegeldern als auch mit Krediten an die Interamerikanische Entwicklungsbank in Höhe von 70 Millionen USD zu ca. 20% finanziert; heute ist die spanische Firma Endesa zu 12,5% Eignerin des Stromnetzbetreibers EPR von SIEPAC; der spanische Energiegigant Gas Natural Fenosa (Vorgängerin: Unión Fenosa) hat große Teile der Elektrizitätsversorgung in Ländern wie Panama, der Dominikanischen Republik, Puerto Rico, Guatemala, Nicaragua oder Kolumbien übernommen.

Tribunal Permanente de los Pueblos, Sesión Madrid 2010, Caso contra la Unión Fenosa / Gas Natural a nivel Americano, elaborado por CEIBA Amigos de la Tierra Guatemala y Asociació d'Amistat amb el Poble de Guatemala (Guatemala), Red Nacional de Usuarios de Servicios Públicos y el Centro de Estudios para la Justicia Social "Tierra Digna" (Colombia), Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) (México), Centro de Derechos Humanos Tepeyac (Nicaragua), S. 8f, 25f. Daneben ist Gas Natural Fenosa auch im Bereich der Stromerzeugung zunehmend aktiv, so etwa in Guatemala, Kolumbien, Mexiko, Chile.

28 Foro Boliviano sobre medio Ambiente y Desarrollo, El proceso de privatización del agua en Bolivia, Mai 2005, <http://www.bancotematico.org/archivos/documentos/25391.pdf>, letzter Zugriff 8.3.2011.

29 Nubia Carranza, El referendo contra la privatización del agua. Uruguay, triunfo ejemplificante, in: Desde abajo, 13.12.2005, <http://www.desdeabajo.info/index.php/ediciones/131-edicion-108/405-el-referendo-contra-la-privatizacion-del-agua-uruguay-triunfo-ejemplificante.html>, letzter Zugriff 8.3.2011.

30 Daniel Azpiazu, Privatización del agua y saneamiento en Argentina, el caso paradigmático de Aguas Argentinas S.A., in: Vertigo, No. 7, 2010, <http://www.erudit.org/revue/vertigo/2010/v1/nhs1/044527ar.pdf>, letzter Zugriff 8.3.2011.

31 In Sektoren wie Wasser, Energie, Transport und Telekommunikation fördert die EU im Rahmen der EU Water Initiative und des auf 2013 verlängerten Finanzierungsinstruments EU Water Facility die Privatisierung, auch die US-amerikanischen Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF) unterstützt in mindestens 37 ärmeren Ländern die Privatisierung von Wasser und anderen Leistungen der Daseinsvorsorge durch technische Assistenz, vgl. PPIAF, Annual report 2010, S. 42f., http://www.ppiaf.org/ppiaf/sites/ppiaf.org/files/documents/PPIAF_Annual_Report_2010_Final.pdf, letzter Zugriff: 8.3.2011.

32 Die folgenden Aussagen gehen auf Recherchen und Interviews mit Betroffenen, die Mitarbeiterinnen des ECHR im Winter 2010 vor Ort unternommen haben, zurück.

33 Martín Cúneo, Ocho activistas opuestos a Unión Fenosa asesinados en seis meses en Guatemala, 15. April 2010, in: www.diagonalperiodico.net, letzter Zugriff: 8.3.2011.

34 Einen Gesamtüberblick über die Situation in Zentralamerika bietet der

Bericht „Situación de derechos laborales en Centroamérica“ der Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador (GMIES) und der Campaña Regional contra la Flexibilización Laboral, vorgelegt der Interamerikanischen Menschenrechtskommission der OAS in ihrer 136. ordentlichen Sitzungsperiode im Oktober 2009, http://www.gvom.ch/presence/costa_rica/oliver/Informe_regional_CIDH_FINAL.pdf, letzter Zugriff: 8.3.2011.

35 Situación de derechos laborales en Centroamérica, S. 8f.

36 Situación de derechos laborales en Centroamérica, S. 10f.

37 Auf einer Plantage des größten Ethanolherstellers Brasiliens, Cosan, waren 2007 von der mobilen Einsatztruppe der brasilianischen Regierung zur Bekämpfung der Sklaverei 47 Arbeiter aus sklavenähnlichen Verhältnissen befreit worden. MISEREOR hatte sich in einem Schreiben im August 2009 an die Deutsche Bank gewandt, die Geschäftsbeziehungen mit Cosan unterhielt (oder noch unterhält), von dort jedoch nur eine sehr allgemeine und ausweichende Antwort erhalten. Weitere Berichte über Sklavenarbeit in Argentinien: GMWatch, RTRS member Nidera accused of slave-like treatment of labourers and tax evasion, 11.1.2011, <http://www.gmwatch.eu/latest-listing/1-news-items/12779-rtrs-member-nidera-accused-of-slave-like-treatment-of-labourers-and-tax-evasion>, letzter Zugriff: 8.3.2011.

38 Situación de derechos laborales en Centroamérica, S. 23.

39 Situación de derechos laborales en Centro America, S. 29

40 Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit, BMZ Konzepte 155, Entwicklungspolitischer Aktionsplan für Menschenrechte 2008 – 2010, Berlin 2008.

41 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 Künemann, 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.

42 Brot für die Welt, FIAN, Weed, Germany's extraterritorial human rights obligations. Introduction and six case studies, Oktober 2006, S.11 f.

43 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.

44 Wolfgang Kaleck, Miriam Saage-Maaß, Transnationale Unternehmen vor Gericht, S. 46 f.

45 Ausführlich hierzu: Jochen von Bernstorff, Die völkerrechtliche Verantwortung für menschenrechtswidriges Handeln transnationaler Unternehmen, S. 25 ff.

46 Auch wenn dies auf lange Sicht gesehen zum Teil verheerende Wirkungen für benachteiligte Bevölkerungsgruppen in diesen Ländern hatte. Statt vieler: Joseph E. Stiglitz, Die Schatten der Globalisierung, Bonn 2002.

47 Gruppe von 79 Staaten aus dem afrikanischen, karibischen und pazifischen Raum, die durch die Abkommen von Lomé und Cotonou eine verstärkte Zusammenarbeit mit der EU auf wirtschaftlichem Gebiet anstreben.

48 Das Mercosur-Abkommen schafft einen gemeinsamen Markt zwischen fünf südamerikanischen Mitgliedsstaaten; weitere Staaten Südamerikas und Mexiko sind assoziiert; mit der EU besteht ein Assoziationsabkommen in Vorbereitung auf einen Freihandelsvertrag.

49 Allein ca. 50 Verträge zwischen Ländern Zentralamerikas und europäischen Ländern, von denen die Niederlande, Frankreich, Spanien und Deutschland die aktivsten sind. Vgl. Alejandro Teitelbaum, Los acuerdos de cooperación entre la Unión Europea y América latina y el Caribe, in: America latina en movimiento (2008), S. 17f.

50 Marc Jacob, International Investment Agreements and Human Rights, INEF Research Paper Series on Human Rights, Corporate Responsibility and Sustainable Development 03/2010. Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg Essen.

III.

Antworten auf das menschenrechtliche Risiko unternehmerischen Handelns

Die Frage, wie die Aktivitäten transnationaler Unternehmen wirksam kontrolliert werden können, wird bisher kontrovers diskutiert. Während Unternehmen auf eingeschränkte Formen des Risikomanagements und freiwillige Initiativen der *Corporate Social Responsibility* setzen, fordern zivilgesellschaftliche Akteure und Wissenschaftler die Stärkung und Weiterentwicklung verbindlicher, gesetzlicher Regelungen.

Die Debatte um die Bindung von Unternehmen an internationales Recht und damit auch an die Menschenrechte ist im Fluss. Während konservative Auffassungen eine solche direkte menschenrechtliche Verpflichtung grundsätzlich ablehnen, vertreten andere mit guten Gründen eine gegenteilige Auffassung.⁵¹ Im Übrigen erlegen einige neuere internationale Verträge unter anderem zur Korruptionsbekämpfung Unternehmen direkt Pflichten auf. Abgesehen hiervon unterstehen die einzelnen Mitarbeiter eines Unternehmens wie jede andere natürliche Person den Pflichten des Völkerstrafrechts, das heißt, sie dürfen sich nicht im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit an Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord beteiligen. Darüber hinaus sind Unternehmen bereits jetzt an die gesetzlichen Regelungen sowohl im Gaststaat als auch im Heimatstaat gebunden. Wie im Folgenden dargestellt wird, ist das Recht des Heimatstaates in gewissem Umfang bereits jetzt extraterritorial anwendbar.

Da diese Verpflichtungen jedoch den beschriebenen Herausforderungen nicht gerecht werden, müssen weitere unternehmerische Verpflichtungen begründet werden, die Menschenrechtsverletzungen verhindern, beziehungsweise Betroffenen Rechtsmittel zur Verfügung stellen.

1.

Schwächen des bisherigen Risikomanagements durch Unternehmen und des Corporate Social Responsibility-Ansatzes

Vor Beginn eines Investitionsprojektes lassen Unternehmen üblicherweise Machbarkeitsstudien und finanzielle aber auch ökologische und immer häufiger auch soziale Risikoanalysen (*Environmental and Social Impact Assessments*) anfertigen.⁵² Gerade letztere sind jedoch noch sehr unausgereift und bedürfen der Weiterentwicklung. Bisherige Risikoanalysen reichen aus verschiedenen Gründen nicht aus, um schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen zu verhindern. Zunächst ist oft die Unabhängigkeit und Objektivität unternehmenseigener Gutachten fraglich. In der Regel erfassen solche Gutachten auch keine spezifisch menschenrechtlichen Risiken, setzen also schon unzureichende Bewertungsmaßstäbe an. Gerade das politische Umfeld, im Rahmen dessen sich ein Projekt bewegt, wird häufig nicht oder nicht ausreichend erfasst. Jedenfalls kann festgestellt werden, dass dort, wo *Impact Assessments* die Unbedenklichkeit von Projekten bescheinigen und Projekte daraufhin behördlich genehmigt werden, Menschenrechtsverletzungen dennoch auftreten, die aus allgemeinen Erfahrungswerten heraus vorhersehbar waren. Hierzu gehören typischerweise auftretende

Vertreibungen von in Armut lebenden und marginalisierten Gruppen im Rahmen von Bergbau- oder Infrastrukturprojekten oder die Ermordung von Gewerkschaftern in Krisenregionen.

Auch das von der Privatwirtschaft verfolgte und von der Politik geförderte Konzept der CSR greift in den dargestellten Problemlagen häufig zu kurz und kann den menschenrechtlichen Herausforderungen nicht gerecht werden. Mit Skandalen wie dem Chemieunfall im indischen Bhopal oder dem Bekanntwerden unmenschlicher Arbeitsbedingungen in den asiatischen und mittelamerikanischen Zulieferbetrieben weltbekannter Textil- und Sportartikelhersteller wurde der Ruf nach sozial- und menschenrechtsverträglichen



Die Gemeinde zeigt an: Schlimme Schäden nach einem Ölunfall der Andes Petroleum 2006



Offene Rückhaltebassins mit Erdöl-Wasser-Gemisch in Sucumbíos, Ecuador

Geschäftspraktiken großer, transnationaler Konzerne unüberhörbar. Bestrebungen, auf Ebene der UN international gültige Normen und Standards zu entwickeln, die Unternehmen direkt auch an Menschenrechte binden sollten, scheiterten jedoch sowohl in den 1970er Jahren wie auch erneut in den 1990er Jahren. Stattdessen gaben sich immer mehr einzelne Unternehmen oder ganze Branchen eigene, freiwillige Verhaltenskodizes. Nur eine geringe Zahl davon nimmt explizit Bezug auf die Menschenrechte. Insgesamt unterscheiden sich die Kodizes untereinander in ihren Inhalten ebenso gravierend wie in der Form ihrer Um- und Durchsetzung innerhalb verzweigter Unternehmensstrukturen. Hinzu kommt, dass vielfach *Corporate Social Responsibility* als soziales Engagement im Sinne einer philanthropischen Unterstützung von Kultur, Sport, Schulen und so weiter missverstanden wird. Es umfasst jedoch wesentlich mehr.

Bereits die genaue Bestimmung dessen, was CSR bedeutet, ist schwierig. Eine Vielzahl von Definitionen existiert. 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.⁵³

Die Bundesregierung erklärt in ihrem CSR-Aktionsplan von 2010, dass es bei *Corporate Social Responsibility* um „Unternehmen [...], die freiwillig gesellschaftliche Verantwortung übernehmen – und zwar über ihre rechtlichen Pflichten hinaus“ geht, ohne dass politisches Handeln und Gesetzgebung ersetzt werde.⁵⁴ Nach der Definition der beiden großen deutschen Wirtschaftsverbände BDA (Bundesvereinigung der Deutschen 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.“⁵⁵

Insbesondere das CSR-Konzept der 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 definiert⁵⁶ und drittens beruht CSR auf Freiwilligkeit und dem Verzicht auf die Vorgabe von Handlungsoptionen.⁵⁷ Aber auch die angeführten Regierungskonzeptionen laufen letztendlich darauf hinaus, dass mit den Kernsetzungen „Freiwilligkeit“ und „über gesetzliche Vorgaben hinaus gehendes“ Handeln 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. Ernst gemeinte und ernst genommene CSR-Initiativen können einen Beitrag leisten, um Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden oder Wiedergutmachung zu erlangen. Über CSR

können Unternehmen der sowohl in der katholischen Soziallehre ⁵⁸ als auch im Grundgesetz begründeten Gemeinwohlbindung des Eigentums gerecht werden. Aus der Praxis der Entwicklungszusammenarbeit lassen sich hierfür eine Reihe von Beispielen finden. Es lassen sich aber mindestens ebenso viele andere Beispiele finden, die die Grenzen des Konzeptes aufzeigen und belegen, dass ein auf Freiwilligkeit beruhendes CSR-Konzept als alleiniger Lösungsansatz für ernsthafte Menschenrechtsproblematiken nicht taugt. ⁵⁹ Denn genau dann, wenn es an der geforderten solidarischen Grundausrichtung unternehmerischen Handelns fehlt, ist der Staat verpflichtet, steuernd und regulierend einzugreifen. ⁶⁰ Das Konzept der CSR bedarf insofern der Ergänzung durch ein Konzept von *Corporate Accountability*, der Rechenschaftspflicht unternehmerischen Tuns gegenüber Staat und Gesellschaft.

Zumindest ein Teil der Menschenrechtsverletzungen, an denen Unternehmen beteiligt sind, unterliegt bereits jetzt gesetzlichen Verboten. So sind in vielen Rechtsordnungen der hier betroffenen Gaststaaten beispielsweise die Kooperation mit bewaffneten paramilitärischen Gruppen, die Kontamination von (Grund-)wasser oder illegale Landvertreibungen verboten und Verstöße mit Sanktionen belegt. Lediglich die Rechtsdurchsetzung ist oft mangelhaft. Eine funktionierende CSR würde in diesen Fällen also zuerst einmal die Einhaltung nationaler Gesetze beinhalten. Aber auch dort, wo derzeit keine gesetzlichen Regelungen bestehen, kann es in Fällen der fundamentalen Verletzung menschlicher Integrität und Lebensgrundlagen nicht ausreichen, dass sich Unternehmen „sozial engagieren“. Hier müssten wirkungsvolle CSR-Konzepte dazu führen, dass Unternehmen im Kerngeschäft und innerhalb des politischen Umfelds, in dem sie agieren, Ansätze verfolgen, die Menschenrechtsverletzungen effektiv verhindern. Sofern Menschenrechte verletzt

werden, ist eine rote Linie überschritten worden, und Handlungsoptionen von Unternehmen sind nicht mehr verhandelbar. Es geht dann darum, den Betroffenen Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Entschädigung widerfahren zu lassen.

Grundsätzlich problematisch ist, wenn das Konzept der CSR bedeutet, dass die Deutungshoheit über das, was ein angemessenes soziales Verhalten ist, den Unternehmen überlassen wird, da diese ja nur die Praktiken realisieren, zu denen sie sich freiwillig bereit erklären. Dies würde bedeuten, dass die staatlichen Institutionen ihre Verantwortung für die Gemeinwohlorientierung gesellschaftlicher Regelungen und Politiken Akteuren überlassen, die zu allererst einer kapitalistischen Logik folgen müssen. ⁶¹ Eine solche Auslagerung hat ein erhebliches Demokratiedefizit bei der Bestimmung von Zielen und Handlungen von CSR zur Folge.

Innerhalb der Logik des CSR-Konzeptes würde eine konsequente Umsetzung des vom UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte John Ruggie geforderten Prinzips einer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht für Unternehmen (*due diligence*) einen großen Schritt nach vorn bedeuten. Nach Ruggie hat diese *due diligence* zur Folge, dass Unternehmen Vorkehrungen treffen, um mögliche nachteilige Auswirkungen des eigenen Handelns auf Menschenrechte zu identifizieren und zu vermeiden oder, sollten bereits Schäden entstanden sein, wiedergutmachen. Dies beinhaltet mindestens die folgenden Elemente: Daten über tatsächliche und potenzielle Auswirkungen der eigenen Geschäftstätigkeit auf die Menschenrechte müssen erhoben werden; die Ergebnisse einer solchen Untersuchung müssen in weitere unternehmerische Entscheidungen einfließen und entsprechende Konsequenzen gezogen werden; über die Ergebnisse dieses Prozesses muss berichtet werden. ⁶² All diese Maßnahmen sollten nicht nur für das

eigene Kerngeschäft unternommen werden, sondern sich auch auf die Beziehung mit Geschäftspartnern, Zulieferern und anderen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren, die in Verbindung mit dem eigenen Unternehmen stehen, erstrecken. Um wirksam zu werden, bedürfte es allerdings der stärkeren Verzahnung der Säulen in dem Modell Ruggies. So sollte und müsste der Staat eine Verletzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht durch Unternehmen konsequenterweise ahnden. Nur so würde er seiner Schutzpflicht gerecht werden können. Bislang greift das Ruggie-Konzept jedoch zu kurz, da Ruggie die unternehmerischen Sorgfaltspflichten nicht hinreichend in eine Verbindung zu den staatlichen Schutzpflichten setzt, aus denen sich eine Pflicht zur Sanktionierung von Sorgfaltspflichtverletzungen durch Unternehmen ergeben müsste.⁶³

Ein wichtiges Instrument, das Unternehmen in der Vornahme von Risikoanalysen und bei der Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten unterstützen kann, sind Berichtspflichten. Wenn Unternehmen in ihren jährlichen Berichten nicht nur über ökonomische Belange Rechenschaft ablegen müssten, sondern auch über den Umgang mit menschenrechtlichen Risikolagen, würde dies entsprechende Denk- und Steuerungsprozesse in den Unternehmen hervorrufen oder verstärken. Zu verweisen ist insofern auf den kürzlich geänderten US-amerikanischen Dodd-Frank-Act, der börsennotierte Unternehmen in den USA dazu verpflichtet, Informationen über Geschäfte und insbesondere sämtliche Geldzahlungen im Zusammenhang mit natürlichen Ressourcen, insbesondere Öl, Edelmetalle und Diamanten, offenzulegen. Dies wird von verschiedenen Seiten als wichtiger Schritt hin zu mehr Transparenz in den extraktiven Industrien und zur Bekämpfung von Korruption gesehen.⁶⁴

2.

Juristische Verfahren gegen Unternehmen wegen ihrer Beteiligung an Menschenrechtsverletzungen

Angesichts der offensichtlichen Schwächen des CSR Konzeptes hat sich eine weitere Debatte um die Verantwortung von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen in den letzten Jahren entwickelt. Regierungen, Akteure aus Wissenschaft und Wirtschaft sowie zivilgesellschaftliche Organisationen diskutieren inzwischen Grundsätze der rechtlich verbindlichen Unternehmensverantwortung und deren Durchsetzbarkeit und insbesondere den Zugang Betroffener zu effektivem Rechtsschutz.

Der UN-Sonderbeauftragte für Wirtschaft und Menschenrechte John Ruggie hat 2008 dem UN-Menschenrechtsrat sein Drei-Säulen-Modell vorgestellt.⁶⁵ Er sieht die primäre rechtliche Verantwortung bei Staaten, Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen zu verhindern und den Betroffenen effektive Rechtsmittel zur Verfügung zu stellen.⁶⁶ Hervorzuheben ist bei aller berechtigten Kritik an Ruggie,⁶⁷ dass er die absolute Notwendigkeit effektiver Rechtsmittel und Sanktionsmechanismen betont, auch wenn er diesen dritten Aspekt seines Konzeptes nicht hinreichend mit den unternehmerischen Sorgfaltspflichten verbindet.

Die EU-Kommission hat sich mit der Frage beschäftigt, wie das Konzept von Ruggie in der EU operationalisiert werden könnte. In diesem Zusammenhang gab sie eine Studie in Auftrag, die die bisher bestehenden Haftungsstandards für europäische Unternehmen nach europäischem Recht wegen Menschenrechtsverletzungen im Ausland darstellt und Empfehlungen zur Verbesserung der Rechtslage macht.⁶⁸ Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass zum einen bereits eine Reihe von Haftungsmechanismen in den europäischen nationalen Rechtsordnungen bestehen, diese andererseits nicht ausreichen können.

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.⁶⁹ 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. In Deutschland wird diese Initiative von der Aktion „Rechte für Menschen, Regeln für Unternehmen“ geführt.⁷⁰ Darüber hinaus bemühen sich Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler im Rahmen des Leuchtturmvorhabens „Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und nachhaltige Entwicklung“ unter anderem darum, eine Bestandsaufnahme vorhandener völkerrechtlicher Instrumente vorzunehmen und Möglichkeiten für Staaten – insbesondere Deutschland – zu entwickeln, diese besser zum Schutz vor Verstößen gegen Menschenrechte durch Unternehmen einzusetzen.⁷¹

Effektive Rechtsmittel bieten keine umfassende Lösung für die strukturellen Probleme, die Menschenrechtsverletzung durch Unternehmen ermöglichen. Aber einklagbare klare Regelungen für Unternehmen stellen ein wichtiges Instrument dar, mit denen Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen verhindert, beziehungsweise den Betroffenen von solchen Verletzungen die Möglichkeit, Wiedergutmachung oder Entschädigung zu verlangen, geschaffen

werden können. Derartige Regelungen können eine Grundlage für einen gerechten Umgang mit den Ressourcen der Länder des Südens und deren Nutzung gewährleisten. 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.

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, gehören auch die Verbraucherinnen und Verbraucher in diesen Staaten zu einer wichtigen Gruppe, die über das menschenrechtliche Auftreten von Unternehmen informiert sein sollte. Diese profitieren von Billigprodukten, die unter unmenschlichen Bedingungen produziert werden, können über ihr Kaufverhalten aber auch Unternehmenspolitiken beeinflussen.

Wenn die europäische und deutsche Außenwirtschaft gefördert wird, muss auch sichergestellt sein, dass sich damit nicht die Menschenrechtsbilanz weltweit verschlechtert, sondern, dass 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. Insofern will diese Studie einen Beitrag leisten zur Stärkung juristischer, verbindlicher Haftungsregelungen für Unternehmen in Deutschland, die in menschenrechtlichen Risikolagen in Drittstaaten tätig sind.

51 Ein Überblick bei: Miriam Saage-Maaß, Unternehmen im nationalen und internationalen Recht, in: Zeitschrift für Menschenrechte, 2/2009, S. 105-107.

52 Ein Überblick ist zu finden unter: Human Rights Impact Resource Center, <http://www.humanrightsimpact.org/>, letzter Zugriff: 8.3.2011; sowie International Association for Impact Assessment, <http://www.iaia.org/>, letzter Zugriff: 8.3.2011.

53 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, letzter Zugriff: 1.3.2011.

54 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Nationale Strategie zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) – Aktionsplan CSR – der Bundesregierung, Berlin, 6. Oktober 2010, S. 7; Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Unternehmenswerte. Corporate Social Responsibility, http://www.csr-in-deutschland.de/portal/generator/6156/begriffsseite__a-c.html#entry32; letzter Zugriff: 1.3.2011

55 CSR Germany, <http://www.csrgermany.de/www/csrcms.nsf/id/A5C9FE8205B6B126C1256F48006480-BC>, <http://www.csrgermany.de/www/csrcms.nsf/id/FEC5B6D7BF49786F-C1256F4800658839>, letzter Zugriff: 01.03.2011.

56 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 Fußnote 55.

57 CSR Germany, <http://www.csrgermany.de/www/csrcms.nsf/id/FEC5B6D7BF49786F-C1256F4800658839>, letzter Zugriff: 1.3.2011.

58 „Gegenstand der Wirtschaft ist die Bildung und fortschreitende Vergrößerung von Reichtum in quantitativer aber auch qualitativer Hinsicht: All das ist moralisch richtig, wenn es auf die globale und solidarische Entwicklung des Menschen und der Gesellschaft, in der er lebt und arbeitet, ausgerichtet ist.“ Kompendium der Soziallehre der Kirche (KSK), Freiburg i.Br., 2006, Abs. 334.

59 Dies räumt die Bundesregierung auch deutlich ein, vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Fußnote 54, S. 7.

60 Im Sinne des Subsidiaritäts- und Solidaritätsprinzips verlangt die katholische Soziallehre vom Staat einerseits, die freie Ausübung der wirtschaftlichen Aktivitäten zu begünstigen (Subsidiarität), aber darüber hinaus vom Prinzip der Solidarität inspiriert zu sein und „der Autonomie der Teile Grenzen zu setzen, um den Schwächsten zu schützen“, KSK, Abs. 351.

61 Nach dem Bankrott. Ein Gespräch mit dem Philosophen Jürgen Habermas über die Notwendigkeit einer internationalen Weltordnung, Thomas Assheuer, Zeit vom 5.7.2009.

62 John Ruggie, Report of April 9, 2010, A/HRC/14/27, Rn 79-86.

63 Vgl. hierzu auch das Statement der CIDSE, eines internationalen Verbundes katholischer Entwicklungsorganisationen, an dem auch MISEREOR aktiv beteiligt war und ist: Protect, Respect and Remedy, Keys for implementation and follow-up of the mandate, 3rd submission to the UN Special Representative on Business and Human Rights, October 2010, hier insbesondere S. 4 u. 5 (The relationship between the duty to protect and the responsibility to respect).

64 When Financial Reform Meets Human Rights: Dodd-Frank Act Takes on Conflict Minerals, Peter Rosenblum, Director of Human Rights Institute at Columbia Law School, Says Dodd-Frank Is Already Having a Major Impact on International Efforts to End the ‘Resource Curse’ in Africa, 3. 3.2011, <http://www.prweb.com/releases/2011/3/prweb8177274.htm>, letzter Zugriff: 9.3.2011.

65 Ruggie spricht 1.) von der staatlichen Pflicht zum Schutz von Menschenrechten (state duty to protect), die er im völkerrechtlich verbindlichen Sinne versteht, 2.) von der unternehmerischen Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte (corporate responsibility to respect), die er als vorrangig moralische Verpflichtung interpretiert, und 3.) vom

Zugang der Opfer zu Wiedergutmachung und Entschädigung (access to remedy). Vgl. John Ruggie, Report of April 9, 2010, A/HRC/14/27.

66 Siehe auch: John Ruggie, Draft Guiding Principles (GPs) for implementation of the U.N. „Protect, Respect and Remedy“ Framework, <http://www.srsconsultation.org/>, letzter Zugriff: 9.3.2011.

67 Vgl. Fußnote 64 und European Center for Constitutional and Human Rights, Position Paper on SRSJ John Ruggie’s Draft Guiding Principles, 2011; weitere kritische Stellungnahmen sind zu finden unter: <http://www.business-humanrights.org/SpecialRepPortal/Home/Protect-Respect-Remedy-Framework/GuidingPrinciples/Submissions>, letzter Zugriff: 9.3.2011.

68 University of Edinburgh, Daniel Augenstein, Study on the Legal Framework on Human Rights and the Environment Application to European Enterprises Operating Outside the European Union, Edinburgh 2010.

69 European Coalition for Corporate Justice, Publications, <http://www.corporatejustice.org/-publications,005-.html?lang=en>, letzter Zugriff: 9.3.2011.

70 Rechte für Menschen, Regeln für Unternehmen, <http://www.rightsforpeople.org/?lang=de>, letzter Zugriff: 9.3.2011.

71 Institut für Entwicklung, Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und nachhaltige Entwicklung, http://inef.uni-due.de/cms/index.php?article_id=17&clang=0, letzter Zugriff: 9.3.2011.

IV. Mögliche Verfahrenswege und deren typische Herausforderungen

Zum grundsätzlichen Verständnis soll zunächst ein kursorischer Überblick über die potenziellen Verfahrenswege, die derzeit Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen offenstehen, gegeben werden. Anschließend werden die Herausforderungen analysiert, die sich im deutschen Recht für Betroffene von Unternehmensunrecht ergeben, sofern sie als Nicht-EU-Bürger in Deutschland gegen ein deutsches Unternehmen vorgehen wollen.

1.

Überblick über die möglichen Verfahrenswege

Den Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen, die von Unternehmen verursacht worden sind, stehen verschiedene nationale, regionale und internationale Foren und Jurisdiktionen offen. Je nach den Einzelheiten des konkreten Falles und den Zielen der Kläger eignen sich einige Verfahrenswege mehr als andere. Die Schwächen der Rechtssysteme in den Gaststaaten Lateinamerikas wurden bereits kurz dargestellt. Aufgrund des Fokus auf die Verantwortung der europäischen Heimatstaaten und insbesondere Deutschlands werden im Folgenden vorwiegend die Verfahrenswege in Europa und speziell in Deutschland dargestellt.

a.

Internationale Verfahrenswege

Nach dem klassischen Konzept des Völkerrechts sind aufgrund der Trennung von staatlicher und privater (Rechts-)Sphäre allein Staaten Akteure und Normadressaten des internationalen Rechts.⁷² Der Mensch – und damit auch ein transnationales Unternehmen als rechtlicher Verbund natürlicher Personen zu einem wirtschaftlichen Zweck – wird als Objekt des Völkerrechts ohne eigene Völkerrechtssubjektivität verstanden.⁷³ Hieraus ergibt sich, dass Unternehmen ebenso wenig wie Individuen als direkt an Menschenrechte gebunden verstanden werden. Auch wenn die Debatte um eine mögliche Bindung von Unternehmen an Menschenrechte im Fluss ist und von gewichtigen Völkerrechtlern eine Abkehr vom Dogma der Völkerrechtssubjektivität gefordert wird,⁷⁴ können weder Individuen noch Unternehmen derzeit vor den regionalen Menschenrechtsgerichtshöfen oder anderen UN-Menschenrechtsgremien wegen der Verletzung von Menschenrechten verklagt werden.

Der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) ist das einzige internationale Gericht, das über das Verhalten von Individuen urteilt. Zwar ist der IStGH nicht zuständig für Unternehmen, aber einzelne Verantwortungsträger eines Unternehmens können vor dem Gericht angeklagt werden. Die Jurisdiktion des IStGH ist beschränkt auf internationale Völkerrechtsstraftaten, diese umfassen drei Delikte: Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und schwere Kriegsverbrechen. Unternehmen können durchaus in die Begehung von Völkerstraftaten verwickelt sein, etwa wenn sie in Konfliktregionen als Militärdienstleister tätig sind oder mit einer der Konfliktparteien enge wirtschaftliche Beziehungen pflegen und damit die Verbrechen der Partei fördern. Daher ist es denkbar, dass sich zuständige Mitarbeitende eines solchen Unternehmens vor dem Gerichtshof verantworten müssen. Da der IStGH jedoch nur einen Bruchteil aller Völkerstraftaten behandeln kann und die Rolle von Unternehmen in bewaffneten Konflikten derzeit noch kein Schwerpunkt der Anklagestrategie des Gerichtshofes ist, stellt diese Möglichkeit der Anklage von Unternehmensmanagern eher eine theoretische denn eine tatsächliche Option dar.

b.

Internationale Soft-Law-Verfahren

Im Wege sogenannter *Soft-Law*-Verfahren können Beschwerden gegen Unternehmen eingebracht werden, in denen die Nichteinhaltung bestimmter Menschenrechts- und Umweltstandards durch das Unternehmen vorgebracht werden können. Kennzeichnend für diese Verfahren ist, dass die Richtlinien, an denen das Unternehmenshandeln gemessen wird, keine einem Gesetz gleiche Verbindlichkeit haben.

So stellen beispielsweise die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen Empfehlungen für Unternehmen ohne rechtlich zwingenden Charakter dar. Sie nehmen Bezug auf die

Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und enthalten Empfehlungen an Unternehmen zur Einhaltung von Menschen- und Arbeitsrechten, aber auch Regelungen zu Umweltschutz, Verbraucherfragen, Korruption, Besteuerung und der Offenlegung von Informationen. Diese Empfehlungen gelten nur für Unternehmen, die ihren Sitz in einem Unterzeichnerstaat haben. Die Verfahrensvorschriften zu den Leitlinien sehen ein Beschwerdeverfahren gegen einzelne Unternehmen vor, in dem die Nichteinhaltung der Leitlinien geltend gemacht werden kann. Betroffene sind zu diesem Verfahren ebenso zugelassen wie zivilgesellschaftliche Organisationen. Jeder Mitgliedsstaat ist zur Schaffung einer sogenannten „Nationalen Kontaktstelle“ verpflichtet, die die Leitsätze bekanntmachen soll und die für die Annahme von Beschwerdefällen zuständig ist.⁷⁵ Dieses Beschwerdeverfahren ermöglicht es Betroffenen ohne größere Kosten ihren Fall vor eine Schiedsstelle zu bringen. Da es jedoch keinerlei Sanktionsmechanismen gibt, sind die Betroffenen darauf angewiesen, dass die Unternehmen im Laufe der Verhandlungen von selbst eine Verhaltensänderung oder Entschädigungen anbieten und nach Abschluss des Verfahrens sich auch hieran halten.

Weiterhin stellen die Weltbank und die verschiedenen Entwicklungsbanken Beschwerdemechanismen zur Verfügung, die die Betroffenen der von ihnen geförderten Projekte nutzen können. Auch hier ist die Hürde zum Zugang zu solchen Beschwerdemechanismen formal nicht besonders hoch. Der Entscheidungsprozess verläuft auch recht zügig. Allerdings stellen diese Beschwerdemechanismen kein effektives Mittel dar, da die Abschlussberichte der zuständigen Stellen zwar umfang- und informationsreich sind, aber auch hier weder einzelne an den geförderten Projekten beteiligte Unternehmen sanktioniert werden, noch regelmä-

ßig Entschädigungen oder sonstige Wiedergutmachungen geleistet werden.

Bei der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gibt es verschiedene Beschwerdemechanismen, die bei der Verletzung oder Nichtumsetzung von ILO-Konventionen in Gang gesetzt werden können. Allerdings haben weder betroffene Individuen noch zivilgesellschaftliche Organisationen das Recht, ein Beschwerdeverfahren vor der ILO zu initiieren, noch können sie in irgendeiner Form daran mitwirken. Insofern mögen die ILO-Verfahren sinnvoll für eine langfristige Verbesserung von Arbeitsbedingungen sein, sie sind aber kein effektives Rechtsschuttmittel für individuell Geschädigte.

Abschließend kann festgestellt werden, dass *Soft-law*-Verfahren zwar grundsätzlich zugänglich für die Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen sind, aber auch nur sehr bedingte Möglichkeiten bieten. Insbesondere ist es möglich, über diese Verfahren öffentliche Aufmerksamkeit für den Fall zu erlangen, mit dem Unternehmen in Verhandlungen in einem institutionalisierten Rahmen zu treten und gegebenenfalls weitere Informationen über das Unternehmensprojekt zu erlangen. Eine Sanktionierung des Unternehmens oder die verbindliche Verpflichtung zu bestimmten Wiedergutmachungsleistungen können über solche Verfahren nicht erlangt werden.

c. Nationale Rechtswege im Gaststaat und im Heimatstaat

Wie sich aus den bisherigen Ausführungen ergibt, stehen auf internationaler Ebene kaum effektive Rechtsmittel zur Verfügung, mit denen die Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen ihre Ansprüche gegen Unternehmen geltend machen können. Die von Unternehmen verursachten Menschenrechtsverletzungen können aber auch in nationales Recht übersetzt und vor nationa-

len Gerichten geltend gemacht werden. Zivilrechtliche Entschädigungsansprüche aber auch Strafanzeigen, die staatsanwalt-schaftliche Ermittlungen einleiten sollen, knüpfen dann häufig an die tatsächlichen Verletzungen von Rechtsgütern wie Leib, Leben, Gesundheit, Eigentum und so weiter an. Diese Ansprüche können sowohl in dem Staat geltend gemacht werden, in dem die Verletzung auftrat, als auch im Heimatstaat des Unternehmens. Welche Probleme bei Verfahren in den Gaststaaten auftreten können, wurde bereits erläutert. Die typischen praktischen und rechtlichen Probleme, die sich ergeben, wenn ein deutsches Unternehmen in Deutschland wegen der Verletzung von Menschenrechten im außer-europäischen Ausland juristisch zur Verantwortung gezogen werden soll, werden im Folgenden dargestellt.

2.

Typische rechtliche Probleme bei Klagen gegen Unternehmen in Deutschland wegen extraterritorialer Menschenrechtsverletzungen

a.

Jurisdiktion/Fehlender Rechtsweg

Um Klagen überhaupt vor deutschen Gerichten geltend machen zu können, muss eine gerichtliche Zuständigkeit gesetzlich begründet sein.

Bei zivilrechtlichen Klagen richtet sich die Zuständigkeit deutscher Gerichte nach der Zivilprozessordnung und der sogenannten Brüssel I Konvention der Europäischen Union. Hiernach sind bis auf wenige Ausnahmen deutsche Gerichte zuständig für Klagen gegen Unternehmen, die ihren Standort in Deutschland haben. Nach der deutschen Zivilprozessordnung sind teilweise auch deutsche Gerichte für Klagen zuständig, die schwächere Anknüpfungspunkte zum deutschen Territorium haben.⁷⁶

Eine wesentliche Anzahl von erwähnten Menschenrechtsverletzungen können trotz solch weiter Zuständigkeitsregelungen nicht vor deutsche Gerichte gebracht werden. Für zwei wichtige Bereiche, die durch Unternehmen häufig betroffen sind, gibt es in Deutschland grundsätzlich keine Gerichtszuständigkeit: arbeitsrechtliche und umweltrechtliche Fälle.

Arbeitsrechtliche Streitigkeiten können nicht vor deutschen Gerichten verhandelt werden, wenn das strittige Arbeitsverhältnis im Ausland und nicht in Deutschland nach deutschem Recht geschlossen wurde. Angesichts der Vielzahl an arbeitsrechtlichen Problemen, die sich in den hier zur Diskussion stehenden Fällen ergeben, tut sich hier eine große Rechtsschutzlücke auf,⁷⁷ da die entsprechenden Arbeitsverhältnisse in der Regel nicht in Deutschland und nicht nach deutschem Recht begründet werden.

Andere Fälle betreffen, wie dargestellt, massive Umweltzerstörungen, die in den Bereich der Umwelt- oder sonstigen Verwaltungsgesetzgebung fallen. Da das Recht der öffentlichen Verwaltung grundsätzlich keine extraterritoriale Anwendung findet, kommt auch in solchen Fällen Rechtsschutz durch die deutsche Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht in Betracht. Deutsche Verwaltungsgerichte können aus Souveränitätsgründen weder deutsches Verwaltungsrecht auf ausländische Sachverhalte anwenden, noch über die ausländischen öffentlichen Verwaltungsaufgaben richten. Auch die deutsche Umweltgesetzgebung ist auf das Schutzgut der inländischen Umwelt beschränkt. Ähnliches gilt für das Umweltstrafrecht, in dem der Grundsatz der Verwaltungsakzessorietät den Verstoß gegen eine deutsche verwaltungsrechtliche Umweltnorm zur Voraussetzung der Strafbarkeit macht.⁷⁸

Ansonsten ergibt sich die Zuständigkeit der deutschen Justiz in Strafsachen für Straftaten, die sich im Ausland ereignet haben, aus dem aktiven und oder passiven Personalitätsprinzip. Diese beiden Grundsätze bedeuten, dass in Fällen, in denen entweder ein Opfer oder ein mutmaßlicher Täter die deutsche Staatsbürgerschaft hat, die deutsche Strafjustiz zuständig ist. Problematisch ist im Hinblick auf Auslandstaten, dass die Staatsanwaltschaft ein weites Ermessen hat, ob sie die Ermittlungen bei Auslandstaten überhaupt aufnimmt. Nach der derzeitigen Regelung sind Auslandsstraftaten dann von deutschen Behörden zu verfolgen, wenn dies im öffentlichen Interesse ist.⁷⁹ Es fehlt aber an einer klaren Definition dieses öffentlichen Interesses. Auch wenn grundsätzlich die internatio-

nenal Menschenrechtsverpflichtungen der Bundesrepublik berücksichtigt werden müssen, ist derzeit nicht klar, welchen Stellenwert der internationale Menschenrechtsschutz, etwa in Abwägung mit den praktischen Schwierigkeiten bei der Ermittlung von Auslandstaten, haben muss.

Sofern es sich bei der fraglichen Tat um ein Völkerrechtsverbrechen im Sinne des deutschen Völkerstrafgesetzbuchs handelt, sind deutsche Behörden nach dem Prinzip der Universellen Jurisdiktion, also ohne territorialen Anknüpfungspunkt, zuständig. Die derzeitige Praxis zeigt jedoch, dass auch in solchen Fällen ein territorialer Bezug notwendig ist, damit der Generalbundesanwalt tätig wird.⁸⁰

Zwischenfazit:

Bei einer Vielzahl von Arbeitsrechtsverletzungen und Umweltzerstörungen durch Unternehmen, die in Menschenrechtsverletzungen kulminieren, haben die Betroffenen von vornherein in arbeits- und verwaltungsrechtlichen Verfahren keinen Zugang zur deutschen Gerichtsbarkeit. Damit kommen auch deutsche Arbeits- und Umweltstandards nicht zur Anwendung. Dies macht eine rechtspolitische Diskussion über die Frage notwendig, wie gesichert werden kann, dass Unternehmen durch die Verlagerung ihrer Aktivitäten ins Ausland nicht einfach die im Heimatland gesetzlichen normierten Standards sozialer Verantwortung umgehen können. In manchen Ländern wurden im Bereich des Arbeitsrechts Modelle solidarischer Haftung entwickelt, wenn Unternehmen Arbeitsverhältnisse auf Zeitarbeitsfirmen oder andere Subunternehmen ausgelagert haben, um die betrieblichen Löhne zu umgehen.⁸¹ Dieses Konzept sollte auf Übertragbarkeit untersucht und diskutiert werden.

b.

Anspruchsgrundlagen und Schadensbeifferung für zivilrechtliche Entschädigungsansprüche

Sofern nach deutschem Recht eine zivilrechtliche Entschädigungsklage verfolgt werden soll, müssen die Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen in nach deutschem Recht einklagbare Anspruchsgrundlagen und Rechtsgutverletzungen übersetzen werden. In Fällen, in denen

Anwohner von den Umweltauswirkungen einer Fabrik so stark betroffen sind, dass Landbau oder Fischfang aufgrund massiver Umweltverschmutzungen nicht mehr möglich sind,⁸² bestehen in der Regel keine vertragliche Beziehung zwischen den Betroffenen und dem Unternehmen. Die Betroffenen können zur Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen in solchen Fällen auf das sogenannte Deliktrecht zurückgreifen.

Nach deutschem Deliktrecht kann man wegen der Verletzung der Rechtsgüter Leib, Gesundheit, Leben, Eigentum und Freiheit Schadensersatzzahlungen verlangen. Durch diesen Katalog von Rechtsgütern können eine Reihe schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen abgedeckt werden. Allerdings können andere wichtige Menschenrechtsverletzungen hierdurch nicht gefasst werden. Wenn beispielsweise in Fällen der Zerstörung der Lebensgrundlagen und Vertreibungen keine Landeigentumstitel vorhanden sind oder keine unmittelbaren Gesundheitsschäden auftreten, ⁸³ sind diese Verletzungen nicht vom Deliktrecht gedeckt. Ähnliches gilt in Fällen von gravierenden Arbeitsrechtsverletzungen und der Verletzung indigener Rechte, da auch hier die betroffenen Rechtsgüter nicht unter den Katalog Leib, Leben, Eigentum subsumiert werden können.

Weiterhin ist es im Zivilrecht immer notwendig, einen bezifferbaren Schaden darzulegen. Das deutsche Schadensrecht ist auf die sogenannte Naturalrestitution gerichtet. ⁸⁴ Das heißt, es geht darum, den Zustand wiederherzustellen, der ohne das Schadensereignis bestehen würde. ⁸⁵ In Fällen, in denen die Lebensgrundlage von Menschen zerstört worden ist, aber keine Landtitel vorhanden sind und keine direkten Gesundheitsschäden nachzuweisen sind, ist nicht nur keine Anspruchsgrundlage gegeben, sondern auch gerade eine Bezifferung des Schadens schwierig. Denn wie ist der Schaden materiell zu fassen, wenn unfreiwillige Überstunden abgeleistet werden müssen oder die Möglichkeit der traditionellen Subsistenzwirtschaft zerstört wurde?

Auch greift die Ratio des Entschädigungsrechtes zu kurz: Wenn Menschen durch die Bergbautätigkeiten eines Unternehmens zum Beispiel vertrieben und so ihrer Möglichkeit beraubt werden, durch traditionelle Landwirtschaft ihren Lebensunterhalt zu verdienen und in dörflichen Sozialstrukturen zu leben,

kann Wiedergutmachung aus Sicht der Betroffenen andere Maßnahmen bedeuten als pekuniäre Entschädigung. Eine Wiederherstellung der Ausgangslage ist in den meisten Fällen unmöglich. Daher fordern Betroffene oft integrale Reparation, die rechtsstaatliche Aufklärung der Ereignisse, Entschuldigungen bei den Geschädigten, aber auch nachhaltige Lebensperspektiven, etwa durch geeignetes und angemessenes Ersatzland und Übergangshilfen bei der Umsiedlung. Wichtig ist, dass es um die Wiederherstellung einer sozialen Einheit und um kollektive Interessen geht, die mehr sind als die Summe von Einzelentschädigungen.

Ähnlich schwierig gelagert sind Fälle, die unmenschliche Arbeitsbedingungen zum Inhalt haben oder wo beispielsweise exzessive Überstunden ohne angemessene Entlohnung erzwungen werden. Den Betroffenen geht es häufig um eine in die Zukunft gerichtete Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, beispielsweise durch konkrete arbeitsrechtliche Verbesserungen (Abschaffung zwangsweiser Überstunden) oder durch die Möglichkeit, sich gewerkschaftlich zu organisieren, ohne bedroht und unter Druck gesetzt zu werden.



Landwirtschaftliche Großprojekte bedrohen die Wohn- und Lebenssituation indigener Gemeinschaften in Brasilien

Zwischenfazit:

Derzeit sind wesentliche Menschenrechtsverletzungen, die durch Unternehmen hervorgerufen werden können, nicht von den Rechtsgütern des deutschen Deliktrechts erfasst. Dies gilt insbesondere für: die Zerstörung von Lebensgrundlagen (Verletzungen des Rechts auf Nahrung, des Rechts auf Wasser und angemessenes Wohnen sowie indigene Rechte) und Fälle gravierender Arbeitsrechtsverletzungen.

Hinsichtlich einer inhaltlichen Erweiterung bestehender Anspruchsgrundlagen (etwa § 823 BGB) ist wohl der schmale Grat zwischen einer pauschalen Regelung und einer detaillierten, überfordernden Regelung auszuloten. ⁸⁶ Sinnvoll erscheint es, weniger an den normativen Gehalt der Menschenrechte und stärker an die dahinterstehende materielle Ausformung der Rechtsverletzung anzuknüpfen. Dies könnte über die Bezeichnung zusätzlich geschützter Rechtsgüter als „Zerstörung der Lebensgrundlage“ und „unmenschlichen Arbeitsbedingungen im Sinne der Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation“ erfolgen.

◆ **Exkurs: Rechtsanwendungsrecht**

Sofern die deliktsrechtlichen Anspruchsgrundlagen oder das Schadensersatzrecht an die Bedürfnisse der Opfer angepasst werden sollen, wird dies nicht ohne eine Angleichung der so genannten Rom II Verordnung gehen. Seit Anfang 2009 ist die EU-Verordnung No 864/2007 (Rom II) in Kraft und regelt, dass bei zivilrechtlichen Entschädigungsansprüchen nach dem Deliktrecht mit einem transnationalen Bezug regelmäßig das Recht des Erfolgsorts anwendbar ist. ¹ In den hier thematisierten Fällen bedeutet dies, dass auf zivilrechtliche Schadensersatzklagen wegen Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen in der Regel ausländisches Recht angewendet werden würde und nicht deutsches Recht. Die Ausnahmen zu dieser Regel sind nur in wenigen Aspekten für die hier zur Diskussion stehenden Fälle relevant. ²

Interessant ist hier die Regelung des Art. 40 EGBGB in der vor der Rom II Verordnung geltenden Fassung. Hiernach entscheidet primär das Recht des Handlungsortes, an dem die maßgebliche Ursache für die Rechtsgutverletzung gesetzt wurde.³ Wenn die Anknüpfung an den Handlungsort zu mehreren alternativ anwendbaren Deliktstatuten führt, kann der Verletzte zwischen diesen wählen.⁴

Zwischenfazit:

Um hier sachgerechte Lösungen zu finden, wäre ein Wahlrecht der Klägerseite vergleichbar dem, wie es in der vor der Rom II Verordnung geltenden Fassung des Art. 40 EGBGB vorgesehen war, empfehlenswert.

Alternativ wäre denkbar eine Erweiterung des Art. 7 der Rom II Verordnung, wonach derzeit auf Umweltschäden, deren Ursache im Inland gesetzt wurde, der Schaden sich aber im Ausland manifestierte, das Recht des Landes anwendbar ist, in dem die Verursachung liegt.⁵ Der Art. 7 könnte auf Fälle von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen ausgeweitet werden. Es wäre dann auch sinnvoll, klärend festzustellen, dass nicht nur der Ort, an dem die Hauptursache, sondern jeder Ort, an dem eine wesentliche Ursache für das Schadensereignis gesetzt wurde, als Anknüpfungspunkt für die Rechtswahl in Frage kommt. Damit wären bestimmte Managemententscheidungen am Hauptsitz des Unternehmens relevant für die Bestimmung der Wahlmöglichkeiten anwendbaren Rechts. ◆

1 Council Regulation (EC) No 44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgements in civil and commercial matters ('Brussels I Regulation'); Regulation (EC) No 593/2008 of the European Parliament and of the Council of June 2008 on the law applicable to contractual obligations ('Rome I Regulation'); Regulation (EC) No 864/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 on the law applicable to non-contractual obligations ('Rome II Regulation').

2 Die Rom II Verordnung erlaubt die Anwendung deutschen Rechts nur, wenn a) sich die Parteien darauf einigen, wenn b) die Kläger – über die Beziehung zum deutschen Schädiger hinaus einen engen Bezug zu Deutschland haben, was in aller Regel zumal bei größeren Klägergruppen nicht der Fall ist, und c) in eng begrenzten Fällen von Umweltschäden. Andererseits sind in manchen Gastgeber-Rechtsordnungen die Anspruchsgrundlagen viel besser ausgebildet als in Deutschland. Das heißt, eine sachgerechte Regelung sollte hier mehr Flexibilität erlauben, um die für die in ihren Menschenrechten

Verletzten die für jeden Fall bestmöglichen Rechtsschutzmöglichkeiten zu eröffnen.

3 Geht die Rechtsgutverletzung auf das Zusammenwirken mehrerer Ursachen zurück, die in verschiedenen Staaten gesetzt wurden, ist auf den Handlungsschwerpunkt abzustellen. Palandt, 69. Aufl., Art. 40 EGBGB, Rn. 4.

4 Art. 40 I 2 analog, vgl. Palandt, 63. Aufl., Art. 40 EGBGB, Rn 3.

5 Daniel Augenstein, Study on the Legal Framework on Human Rights and the Environment Application to European Enterprises Operating Outside the European Union, Edinburgh 2010.

c.

Haftungsregelungen und juristische Zurechnung von Verantwortung

Die hier in Rede stehenden Menschenrechtsverletzungen werden oft nicht direkt von einem deutschen Unternehmen sondern durch eine Zweigstelle, ein Tochterunternehmen oder einen Zulieferer des deutschen Unternehmens hervorgerufen. Soll nun das Mutterunternehmen juristisch zur Verantwortung gezogen werden, muss eine Zurechnung der Handlungen des Tochterunternehmens, der Zweigstelle, des Zulieferers oder ein eigener Haftungsgrund begründet werden.

aa.

Eine Zurechnung der menschenrechtlichen Verletzungen des Tochterunternehmens zum Mutterkonzern ist nach dem derzeitigen Gesellschaftsrecht grundsätzlich nicht möglich. Ein allgemeiner Haftungsdurchgriff im Konzern wie er in anderen Rechtsordnungen zu finden ist, ist dem deutschen Recht fremd,⁸⁷ auch wenn dies nicht angemessen die wirtschaftlichen Verbindungen zwischen den Gesellschaften und den tatsächlichen Einfluss, den ein Mutterkonzern auf Tochtergesellschaften ausübt, widerspiegelt.⁸⁸ Ausnahmen von diesem Grundsatz sind zwar im deutschen Recht sowohl gesetzlich vorgesehen als auch durch die Rechtsprechung entwickelt worden.⁸⁹ Sie eignen sich von ihrer Ausgestaltung, Entstehungsgeschichte und derzeitigen Anwendung aber nicht, um ein Mutterunternehmen für Menschenrechtsverletzungen der Tochter im Rahmen von Entschädigungsansprüchen Dritter haften zu lassen. Diese Ausnahmen betreffen meist Fragen der Haftung im Innenverhältnis zwischen den beteiligten Unternehmen und nicht die Haftung gegenüber Dritten. Ausnahmefälle wie sie in den USA oder Kanada möglich sind, in denen eine Durchgriffs- oder Repräsentantenhaftung möglich ist, wenn die Herstellung solcher getrennter Strukturen missbräuchlich war (*lifting the corporate veil*), gibt es nicht.⁹⁰

bb.

Schadensersatzansprüche können sich aber auch dann an ein Mutterunternehmen richten, wenn diesem ein eigenes haftungsbe gründendes Verhalten vorgeworfen werden kann. In Bezug auf Handlungen eines Tochterunternehmens könnten sich Betroffene auf eine Verletzung von Sorgfaltspflichten des Mutterkonzerns berufen. So wird keine Zurechnung fremden Verschuldens vorgenommen, sondern eigenes Verschulden des Mutterunternehmens durch Verletzung seiner Sorgfaltspflichten begründet.

Derzeit bestehen schon einige Sorgfaltspflichten in Bezug auf ein Unternehmen wie das Organisationsverschulden und die Verkehrssicherungspflichten, die eine Haftung für Rechtsverletzungen im Unternehmen begründen. Die Organisationspflicht bedeutet, dass der Unternehmensleiter eine betriebliche Organisation schaffen muss, die eine Verletzung absoluter Rechtsgüter Dritter weitgehend ausschließt.⁹¹ 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.⁹²

Diese Rechtsgrundsätze wurden bisher noch nicht auf Fälle von Menschenrechtsverletzungen im Ausland durch Tochterunternehmen angewendet. Im Klageverfahren wäre insbesondere eine Schwierigkeit, dass zu den anerkannten Organisationspflichten derzeit noch keine menschenrechtliche Risikoanalyse zählt und auch die Gefährlichkeit eines Geschäftsverkehrs nicht in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen hin beurteilt wird. Es wäre hier also eine Ausweitung der Fallgruppen auf menschenrechtliche Belange notwendig. Hinzu kommt, dass auch die Pflichten eines Geschäftsführers oder Direktors gegenüber seinem Unternehmen nach gesellschaftsrechtlichen Grundsätzen sich bisher ausschließlich an der Wirtschaft-

lichkeit des Unternehmens orientieren. Maßnahmen zur Vorbeugung von Menschenrechtsverletzungen, die Kosten verursachen, sind daher nach einer rein ökonomischen Ratio nicht unbedingt geboten oder gar unzulässig.

Diese genannten Haftungsgrundsätze sind auf reine Lieferbeziehungen kaum anwendbar. Sofern ein deutsches Unternehmen Waren von einer Lieferfirma bezieht, die in der Produktion Arbeits- und Menschenrechte

verletzt, ist die Verletzung einer Sorgfaltspflicht des kaufenden Unternehmens nach derzeitigem Recht nicht anerkannt. Zwar hat das belieferte Unternehmen oft tatsächliche Einflussmöglichkeiten auf den Zulieferer, etwa über Preisvorgaben oder Lieferbedingungen, oder eine dominante Stellung als einziger Abnehmer. Dennoch reichen die Sorgfaltspflichten des Abnehmers nach derzeitigem Recht nicht so weit wie seine mögliche tatsächliche Einflussosphäre.

Zwischenfazit:

Mutterunternehmen haften derzeit in aller Regel nicht für Menschenrechtsverletzungen, die durch Tochterfirmen oder abhängige Zulieferer verursacht werden, obwohl es in der Macht des Mutterunternehmens liegt, solche Verletzungen zu verhindern. Um dieses Defizit auszugleichen, stehen zwei Optionen zur Verfügung:

Einführung der Durchgriffshaftung

Eine Möglichkeit, um eine Haftung von Mutterkonzernen für Menschenrechtsverletzungen der Töchter und Zweigstellen zu begründen, ist die Einführung einer Durchgriffshaftung in Fällen von Menschenrechtsverletzungen.⁹³ Diese wäre unter den folgenden kumulativen Voraussetzungen angezeigt. Erstens müsste eine Verletzung internationaler Abkommen zu Menschenrechten und Umweltschutz vorliegen. Zweitens müsste das Mutterunternehmen wirtschaftliche oder rechtliche Kontrolle über oder wesentlichen Einfluss auf das Tochterunternehmen ausüben. Und drittens müsste das Tochterunternehmen in vorwerfbarer Weise Menschenrechtsverletzung hervorgerufen haben.

Die Regelung einer solchen Durchgriffshaftung wäre gerechtfertigt, weil nicht einzusehen ist, weshalb eine Muttergesellschaft nicht für die Menschenrechtsverletzungen der Tochter einstehen sollte, wenn sie wirtschaftlich das Tochterunternehmen lenkt und von den erwirtschafteten Gewinnen der Tochter profitiert.

Erweiterung der Organisations- und Verkehrssicherungspflichten

Alternativ zur Einführung der Durchgriffshaftung kommt eine gesetzliche Erweiterung der bereits bestehenden Organisations- und Verkehrssicherungspflichten in Betracht. Diese Pflichten sollten explizit auf menschenrechtliche Belange ausgeweitet werden. Dies würde bedeuten, dass die Organisationspflicht nunmehr einen Unternehmensleiter explizit sowohl gegenüber der Gesellschaft als auch gegenüber Dritten zur Schaffung einer betrieblichen Organisation verpflichtet, die eine Verletzung von Menschenrechten im In- und Ausland ausschließt.

Im Hinblick auf Subunternehmer und Zulieferbetriebe sollten ebenfalls Maßstäbe der Sorgfaltspflichten entwickelt werden. Es bedarf hier einer rechtspolitischen Diskussion darüber, wie ein angemessenes Risikomanagement aussieht. Diese Diskussion sollte nicht ausschließlich von wirtschaftlichen Erwägungen getragen sein, sondern ihr sollte eine integrale menschenrechtlich orientierte Wirkungsanalyse zugrunde liegen. Verbindliche Standards oder Maßnahmen des Risikomanagements sollten 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. ⁹⁴

Im Hinblick auf die Verkehrssicherungspflichten muss klargestellt werden, dass eine Gefahrenquelle bei Unternehmenstätigkeiten auch die Verletzung von Menschenrechten der Mitarbeiter des Unternehmens und sonstiger Menschen, die von den Unternehmenshandlungen direkt oder indirekt beeinflusst werden, darstellt. Diese Gefahrenquelle müssen Unternehmen kontrollieren und Verletzungen verhindern.

◆ **Exkurs:**

Rechtsanwendungsrecht

Auch bei den Sorgfalts- und Verkehrssicherungspflichten taucht erneut die Frage auf, ob die Rom II Verordnung, die die Anwendung ausländischen Rechts für deliktische Ansprüche vorschreibt, in ihrer derzeitigen Form hier angemessen ist. Denn es ist nicht erkennbar, weshalb die Auslegung von Organisations- und Verkehrssicherungspflichten für das Handeln des Mutterunternehmens, das ja in der Regel in Deutschland erfolgt, nach ausländischem Recht geregelt sein sollte. Da die fraglichen Handlungen in Deutschland begangen wurden, weisen sie eine größere Nähe zur deutschen Rechtsordnung auf. ◆

d.

Strafverfahren gegen Unternehmen und deren Mitarbeiter

Nach deutschem Strafrecht sind Strafverfahren derzeit nur gegen einzelne Führungspersonen eines Unternehmens möglich, wenn es um deren individuelle Beteiligung an strafrechtlich relevanten Menschenrechtsverletzungen im Rahmen der Unternehmens-tätigkeit geht. Unternehmen als solche sind dagegen nach deutschem Recht nicht strafrechtlich verantwortlich. Die Diskussion um strafrechtliche Verantwortlichkeiten von Wirtschaftsunternehmen ist in Deutschland bereits ausgedehnt geführt worden: In einer Entscheidung aus dem Jahr 1953 lehnte

der Bundesgerichtshof eine strafrechtliche Verantwortlichkeit juristischer Personen wegen ihrer Unvereinbarkeit mit dem deutschen Verständnis von Schuld als moralisch-ethische und individuelle Vorwerfbarkeit ab. Stattdessen wurde eine alternative Regelung im Ordnungswidrigkeitengesetz (§ 30 OWiG) geschaffen. Sie ermöglicht die Verhängung von Geldbußen gegen Unternehmen, wenn leitende Mitarbeiter eines Unternehmens eine Straftat begangen haben und dadurch zugleich die Pflichten, welche das Unternehmen treffen, verletzt worden sind oder das Unternehmen bereichert worden ist, beziehungsweise bereichert werden sollte.

Zwischenfazit:

Deutschland nimmt im europäischen und außereuropäischen Ausland in der Frage des Unternehmensstrafrechts eine isolierte Stellung ein. Dies betrifft die Gesetzeslage ebenso wie den Schwerpunkt der Diskussion auf dogmatischen, nichtpragmatischen Erwägungen. Dabei gibt es Empfehlungen des Europarates sowie dogmatische Vorarbeiten, die eine Unternehmensstrafbarkeit befürworten, sowie EU-Rechtsakte, die einen Mindeststandard an Sanktionen gegenüber Unternehmen bei Betrugs-, Bestechungs- und Geldwäschetaten fordern.⁹⁵ Darüber hinaus haben verschiedene europäische Staaten in den letzten Jahren die Unternehmensstrafbarkeit eingeführt, unter ihnen Spanien (2010), Österreich (2005) und die Schweiz (2003).⁹⁶

Solange dogmatische Hürden dieser Entwicklung in Deutschland noch entgegenstehen, sollte jedenfalls über einen Ausbau der bestehenden Regelungen nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz nachgedacht werden. Dafür sind folgende Ansätze denkbar:

Betroffenen sollte die Möglichkeit gegeben werden, ein Ermittlungsverfahren anstoßen zu können, in dem der Verstoß gegen den § 30 OWiG geprüft wird. Bislang liegt die Einleitung eines Verfahrens im Ermessen der Behörden gem. § 47 Abs. 1 OWiG.

Das Spektrum an möglichen Sanktionen sollte erweitert werden. Beispielsweise könnten Verweise und Warnungen, ein Ausschluss von öffentlichen Zuwendungen, Schadensersatzzahlungen, die Veröffentlichung der Entscheidung über den Verstoß gegen das OWiG ⁹⁷ und Tätigkeitsbeschränkungen sowie als ultima ratio die Auflösung der juristischen Person ⁹⁸ in den Sanktionskatalog aufgenommen werden.

Erweiterung der Verfahrensöffentlichkeit auch im Vorfeld der Verhängung des Bußgeldes, etwa durch öffentliche Anhörung des Unternehmens (bislang muss dem Unternehmen nur Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden, § 55 OWiG).

Eine solche Lösung kann dennoch nur als behelfsmäßig angesehen werden. Denn die Strafzwecke der Spezial- und Generalprävention haben im Bereich von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen ihre Berechtigung. Durch eine rein verwaltungsrechtliche Ahndung derartiger Straftaten und ohne die im Strafrecht rechtsstaatlich gebotene Amtsermittlung dürften diese Zwecke nicht in befriedigender Weise erreicht werden.

3.

Praktische Hindernisse:

a.

Ungleichheit der juristischen Gegner

In den hier besprochenen Fällen sind insbesondere in Armut lebende Bevölkerungsteile die potenziellen Kläger. Diese verfügen oft über ein geringes Bildungsniveau und über sehr begrenzte Ressourcen, allein den organisatorischen, strategischen und finanziellen Aufwand der Faktenrecherche zu betreiben.

Im Laufe eines Verfahrens fallen zudem weitere Verfahrenskosten an, die von außereuropäischen Klägern auch bereits mit Einreichung einer zivilrechtlichen Klage im vollen Umfang hinterlegt werden müssen. Zwar schließt die Prozesskostenhilfe auslän-

dische Klageparteien nicht grundsätzlich aus; es besteht aber dennoch das Risiko, bei negativem Ausgang der Klage die Kosten des Gegners auferlegt zu bekommen.

Ein weiteres Kostenproblem speziell für Kläger aus dem außereuropäischen Ausland: Wenn der Beklagte dies verlangt, haben sie grundsätzlich schon vor Einleitung des Verfahrens eine sogenannte Prozesskostensicherheit zu leisten. Ihre Höhe richtet sich danach, was der Beklagte für die Klage vorrausichtlich aufwenden muss. ⁹⁹

Ausnahmen wegen wirtschaftlicher Schwäche der klagenden Partei gibt es hier nicht. Selbst wenn die Betroffenen diese Kostenhindernisse überwinden können, besteht gerade im deutschen Zivilrecht das Problem, dass keine Sammelklagen zulässig sind.

Faktisch ist es jedoch unmöglich in den hier beschriebenen Fällen mehrere hundert Einzelklagen einzureichen. Das würde in jedem Fall finanzielle Kapazitäten übersteigen, aber auch deutsche Anwaltskanzleien können niemals in derartig risikobehafteten Verfahren mehr als eine handvoll Mandanten vertreten. Insofern stehen Dorfgemeinschaften oder andere Betroffenengruppen immer vor der Herausforderung, einige wenige Kläger zu bestimmen und dann die hochbrisante Frage zu klären, wie mit Entschädigungszahlungen umgegangen werden soll, falls die Klagen erfolgreich sind.



Kinder stehen vor einer zerborstenen Ölpipeline in unmittelbarer Nähe ihres Hauses in Ecuador.

Zwischenfazit:

Damit die Kostenrisiken den Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen den Klageweg nicht praktisch unmöglich machen und damit den Zugang zur Justiz effektiv versperren, sollten prozessrechtliche Möglichkeiten eröffnet werden, die eine Streitwertanpassung ermöglichen. Ebenso sollte es möglich sein, von der Pflicht, Sicherheit für die gegnerischen Kosten vor Feststellung der tatsächlichen Kostenentscheidung erbringen zu müssen, abzu- sehen. ¹⁰⁰

Was die Streitwerthöhe eines Rechtsstreites angeht, so gibt es bereits Einzelregelungen, die dem Gericht eine Reduzierung des Streitwertes (und damit indirekt auch der Kosten) erlauben, wenn eine der Parteien zu stark mit dem vollen Kostenrisiko belastet wäre. ¹⁰¹ Hintergrund dieser Regelung ist nicht zuletzt die Erwägung, dass Klagen, die zumindest auch öffentliche Interessen verteidigen, ein besonderes Rechtsschutzinteresse haben, das nicht durch finanzielle Schwäche der Klägerpartei behindert werden soll. Ein solches öffentliches Interesse stellt auch der Schutz internationaler Menschenrechte dar.

b.

Beschaffung der Beweismittel

Für die Betroffenen von Unternehmensunrecht ist es aufgrund komplexer organisatorischer wie auch technischer Vorgänge innerhalb des Unternehmens schwer, einen genauen Geschehensablauf zu rekonstruieren und zu beweisen, der eine haftungsbegründende Kausalität erklärt. Gerade im Bereich von Gesundheitsschäden, die durch Umweltverschmutzungen hervorgerufen werden, fällt

die Beweisführung schwer, weil die konkreten Gesundheitsschäden häufig erst als Spätschäden auftreten. Den Geschädigten fehlt es oft an den nötigen Mitteln, um international anerkannte Gutachten in Auftrag zu geben, während das kritisierte Unternehmen deutlich leichter die nötigen Ressourcen aufbringen kann, um Gegengutachten anzubieten. Bereits das Sammeln notwendiger Beweise bedarf erheblicher finanzieller Ressourcen.

Die Beweisforderungen im deutschen Zivilprozessrecht sind hoch. Grundsätzlich muss der Kläger alle Tatsachen, auf die sich sein Anspruch gründet, beweisen. Anders als in anderen europäischen Rechtsordnungen ist es nicht möglich, ein Vorverfahren (*pretrial discovery*) oder ein Beweisaufnahmeverfahren (*discovery*) zu nutzen, in dem die Gegenseite eine Reihe von Informationen, die die Anspruchsgründung betreffen, offenlegen muss.¹⁰² Den potenziellen Klägern wird so die Möglichkeit gegeben, vor einer Klageeinreichung abschätzen zu können, ob die Faktenlage ausreichend für ein erfolgreiches Verfahren ist. Auf diese Weise werden das Gerichtssystem entlastet und Kosten gespart.

Fälle von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland sind um einiges komplexer als übliche Schadensersatzfälle wie etwa Verkehrsunfälle. Insofern würde sich jedenfalls im Hinblick auf

derartig gelagerte Fälle eine Anpassung der Zivilprozessordnung anbieten. Dies könnte auch über Beweiserleichterungen oder eine Beweislastumkehr erfolgen, wie sie bereits in anderen Materien, beispielsweise dem Artzhaftungs- und dem Produkthaftungsrecht, bestehen.¹⁰³ Diesen Regelungen liegt die Erwägung zugrunde, dass es Patienten ebenso wie den Käufern von Massenprodukten nur unter großen Schwierigkeiten gelingen kann, das konkrete Verschulden der Gegenseite nachzuweisen.¹⁰⁴ Diese Konstellationen sind durchaus mit den hier besprochenen Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland vergleichbar.

72 Volker Epping, in: Knut Ipsen, *Völkerrecht*, 2004, § 7, Rn 38 ff.

73 Volker Epping, in: Knut Ipsen, *Völkerrecht*, 2004: § 7, Rn 1.

74 Rosalyn Higgins, *Problems and Process – International Law and How We Use It*, Oxford 1994, S. 50 ff; Andrew Clapham, *Human Rights Obligations of Non-state Actors*, Oxford 2006.

75 Weitere Hinweise und Beschreibung des Verfahren am Beispiel einer Beschwerde siehe: ECCHR, *Kinderarbeit in der usbekischen Baumwollproduktion und die Verantwortung europäischer Unternehmen*, Berlin 2010, S. 17ff.

76 So sind nach § 23 ZPO deutsche Gerichte auch dann für vermögensrechtliche Ansprüche zuständig, wenn die Person, gegen die sich die Ansprüche richten, keinen Wohnsitz in Deutschland hat, sich jedoch ihr Vermögen in Deutschland befindet. Die Nationalität des Klägers wie auch des Beklagten sind nach § 23 ZPO irrelevant. Heinz Thomas/Hans Putzo, *ZPO Kommentar*, 28. Aufl., 2007, § 23 Rn 2; Heimo Schack, *Internationales Zivilverfahrensrecht*, 5.

Aufl., 2010, S. 131; § 23 wird auch auf juristische Personen, also Unternehmen, angewendet. Für Unternehmen bedeutet dies, dass deutsche Gerichte auch dann für Klagen gegen ein Unternehmen zuständig sind, wenn das Unternehmen keinen Sitz oder Niederlassung in Deutschland hat, aber Vermögenswerte. Heinz Thomas, Hans Putzo, *Zivilprozessordnung*, 28. Aufl., Rn 2.

77 Interessanterweise erkennen nach jahrelangem Druck von zivil-gesellschaftlichen Organisationen selbst einige Unternehmen in ihren CSR- Darstellungen an, dass sie für die Arbeitsverhältnisse in ihrer Lieferkette mitverantwortlich sind.

78 Herbert Tröndle/Thomas Fischer, *Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, 2007, Vor § 324, Rn 4, 6 ff. m.w.N.; Kimmo Nuotio, *Crimes against the Environment*, *International Review of Penal Law*, 65, 1994, S. 923-945.

79 Dies ergibt sich aus § 153 c der deutschen Strafprozessordnung.

80 Wolfgang Kaleck, *From Pinochet to Rumsfeld: Universal Jurisdic-*

tion in Europe 1998-2008, in: *Michigan Journal of International Law*, Vol. 30, No. 3, Spring 2009, S. 951-953.

81 Vgl. etwa Art. 42 des spanischen Arbeitsgesetzes *Estatuto de los Trabajadores*, gemäß *Real Decreto Legislativo 1/1995* vom 24.3.1995 oder Art. 13 bis 15 des mexikanischen Arbeitsgesetzes *Ley Federal del Trabajo* vom 1.4.1970.

82 Christiane Gerstetter, Alexander Kamieth, *Unternehmensverantwortung*, Berlin 2010, S. 16 ff.

83 Diese lassen sich in menschenrechtlichen Dimensionen unter anderem als Verletzungen der Rechte auf Nahrung, auf Wasser und auf angemessenes Wohnen, auf Arbeit sowie kultureller Rechte fassen.

84 Palandt, *Kommentar zum BGB*, 65. Aufl., 2006, Vor §§ 249, Rn 7 ff.

85 Umfasst ist dabei das materielle und immaterielle Ersatzinteresse. Begrenzend wirkt § 251 BGB, wonach der Schadensersatz auf eine finanzielle Entschädigung begrenzt ist, wenn die Naturalrestitution nicht möglich oder

für den Schädiger unverhältnismäßig aufwändig wäre. Damit verbunden ist eine weitere Einschränkung, die aus § 253 Abs. 1 BGB folgt: Schadensersatz in Geld gibt es für immaterielle Schäden nur in den gesetzlich genannten Fällen des § 253 Abs. 2 BGB (Verletzung des Körpers, der Gesundheit, der Freiheit oder der sexuellen Selbstbestimmung); diese Vorschrift wird von der Rechtsprechung sehr eng ausgelegt, um das Regel-Ausnahme-Verhältnis nicht zu verwässern. Die Rechtsprechung verlangt die Herstellung eines gleichartigen und gleichwertigen Zustandes. Vgl. dazu: Oetker, in: Münchner Kommentar zum BGB, 5. Aufl., 2007, § 249 Rn. 313ff.

86 „Generalverweise auf ‚die Menschenrechte‘ haben sich nicht bewährt, aber auch zu detaillierte Regelungen stellen keine wirklich zufrieden stellende Lösung dar. Sie eröffnen unter anderem die Gefahr, dass inhaltliche Überfrachtung zu einer Ignoranz wichtiger Details und zu einer Ausnutzung von Regelungslücken führt. Insofern ist sorgfältig zu eruieren, welche Menschenrechte in einen etwaigen Verpflichtungskatalog aufgenommen werden sollen und welche nicht“ „Antje Hennings, Über das Verhältnis von Multinationalen Unternehmen zu Menschenrechten. Eine Bestandsaufnahme aus juristischer Perspektive, Göttingen 2009, S. 183.

87 Volker Emmerich, Matthias Habersack, Konzernrecht, München 2005, S. 274; Marco Mansdörfer, Sven Timmerbeil, WM 2004, S. 363.

88 So haftet der Aktien- oder Anteilseigner nicht für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft (vgl. § 1 Abs. 1 AktG, § 13 Abs. 2 GmbHG). Das heißt, eine Muttergesellschaft, die sämtliche Aktien oder Anteile an ihrer Tochtergesellschaft hält, haftet nicht für deren Verbindlichkeiten.

89 Hier ein nicht abschließender Überblick: Im sogenannten Vertragskonzern, wenn also ein Beherrschungsvertrag besteht, hat das herrschende Unternehmen gem. § 302 AktG Verluste der Untergesellschaft auszugleichen. Ein Gläubiger der Tochtergesellschaft kann deren Verlustausgleichsanspruch gegen die Muttergesellschaft im Wege der Zwangsvollstreckung pfänden und sich überweisen lassen. Hat das herrschende Unternehmen im einfachen faktischen Konzern der Tochter durch Einflussnahme konkrete Nachteile zugefügt, muss es ihr diese gem. §§ 311 Abs. 1, 317 AktG ausgleichen. Eine Ersatzpflicht besteht hier gegenüber der abhängigen Gesellschaft sowie bei weitergehenden Schäden gegenüber den Aktionären der Tochtergesellschaft. Ist die Tochtergesellschaft schließlich in das herrschende Unternehmen eingegliedert

worden (§§ 319 ff. AktG), dann hat die Hauptgesellschaft eine unbegrenzte Einwirkungsmacht auf das eingliederte Unternehmen. Zugleich haftet sie Gläubigern gegenüber dann gem. § 322 AktG gesamtschuldnerisch für sämtliche Verbindlichkeiten der eingegliederten Gesellschaft.

90 Peter Böckli, Schweizer Aktienrecht, Zürich, 3. Aufl. 2005, § 11 Rz. 457; für Kanada: Lars Kolks, Die Durchgriffshaftung im deutschen und kanadischen Recht der Kapitalgesellschaften, München 2004, S. 345; für Frankreich: Martin Wolf, Konzernhaftung in Frankreich und England, 1995, S. 22 f.

91 BGHZ 109, 297 „Baustoff“, Tenor: Die von der GmbH zum Schutz absoluter Rechtsgüter zu beachtenden Pflichten können auch ihren Geschäftsführer in einer Garantstellung aus dem ihm übertragenen organisatorischen Aufgaben treffen und bei Verletzung dieser Pflichten seine deliktische Eigenhaftung auslösen. Siehe auch Roderich Thümmel, Persönliche Haftung von Managern und Aufsichtsräten, Baden-Baden, 1996, Rn. 272.

92 Roderich Thümmel, Persönliche Haftung von Managern und Aufsichtsräten, Rn. 640

93 European Coalition for Corporate Justice, Fair Law: Legal Proposals to Improve Corporate Accountability for Environmental and Human Rights Abuses, 2009.

94 Diese individuelle Ebene darf auf keinen Fall gewerkschaftliche Organisation und kollektive Verhandlungen ersetzen oder beschränken.

95 Vgl. Rogall, in: Karlsruher Kommentar zum OWiG, 3. Aufl. 2006, § 30 Rn. 250ff.

96 Unternehmensstrafbarkeit gibt es in folgenden EU Ländern: Belgien (1999), Dänemark (1996), England (common law), Finnland (1995), Frankreich (1992), Niederlande (1976), Norwegen, Österreich (2005), Polen (2003), Schweiz (2003), Spanien (2010).

97 Bislang wird nur der Bescheid gegenüber dem Unternehmen bekannt gegeben, § 50 OWiG.

98 Vgl. *ibid.*, Rn. 112. Danach hielt auch die BMJ-Kommission aus dem Jahr 2000 eine Erweiterung der Sanktionsmöglichkeiten des OWiG-Rechts für angezeigt.

99 §§ 110 Abs. 1, 112 Abs. 2 ZPO.

100 Empfehlenswert wäre eine Öffnung der strengen Regeln zur Prozesskostensicherheit nach § 110 ZPO nach dem Modell des § 62 Abs. 1 ArbGG oder nach dem Modell des § 710 ZPO. Für die vorläufige Vollstreckung von Zivilurteilen gibt es eine Befreiung von der Pflicht, Sicherheitsleistungen zu erbringen, wenn der Kläger diese Sicherheit „nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten leisten“ könnte (§ 710 ZPO). Diese Ausnahmenvorschrift ist im Arbeitsrecht sogar zur Regel gemacht. Nach § 62 Abs. 1 Arbeitsgerichtsgesetz wird ein Urteil grundsätzlich ohne Sicherheit vorläufig vollstreckt, denn hier geht man davon aus, dass die Klägerpartei – in der Regel Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer – grundsätzlich wirtschaftlich schwächer und schutzbedürftiger ist als der Beklagte, nämlich der Arbeitgeber. Beide Fälle, der der Prozesskostensicherheit und derjenige der Sicherheitspflicht wegen vorläufiger Vollstreckung können in der Praxis entscheidende Hindernisse für den effektiven Rechtsschutz der Kläger sein. Warum nur im zweiten und nicht im ersten Falle die wirtschaftliche Schwäche der Kläger berücksichtigt wird, ist nicht ganz einleuchtend.

101 Etwa nach § 12 Abs. 4 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb ist eine Streitwertminderung denkbar, „wenn die Belastung einer der Parteien mit den Prozesskosten nach dem vollen Streitwert angesichts ihrer Vermögens- und Einkommensverhältnisse nicht tragbar erscheint“, so der Wortlaut der Vorschrift. Dabei geht es um Klagen gegen unlauteren Wettbewerb, die das Allgemeininteresse von Verbrauchern und des fairen Marktes schützen.

102 Zum niederländischen Recht: Marieke van Hooijdonk, Peter Eijssvoogel, Litigation in the Netherlands: Civil Procedure, Arbitration and Administrative Litigation, The Hague 2009; ein kurzer Überblick zum britischen Recht: Alexander J. Black, Pretrial Discovery in Scotland, England and Canada, in: Netherlands International Law Review, 1992, S. 267-290.

103 Statt vieler: Jörg Fastenrath, Arzthaftpflichtprozess und Beweislast, München 1989.

104 Oft wird das Beispiel der Schere im Bauch des Patienten herangezogen, der aus der Narkose erwacht und natürlich nur sehr schwer den Verlauf der Operation rekonstruieren und beweisen kann, wer schuldhaft die Schere in seinem Bauch hinterlassen hat.

V. Reformvorschläge



Welcher Zukunft darf dieses Kind aus einer brasilianischen indigenen Gemeinde entgegensehen?

Wie in dieser Studie dargestellt wurde, gibt es typische Konstellationen, in denen Unternehmen in schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen involviert sein können. In Lateinamerika sind dies insbesondere die Zerstörung von Lebensgrundlagen durch extraktive Industrien und Infrastrukturprojekte, die Privatisierung von Dienstleistungen öffentlicher Daseinsvorsorge und Arbeitsrechtsverletzungen in der Textil- und Elektronikproduktion und im Agrarsektor. In fast allen Fällen, in denen betroffene Bevölkerungsgruppen sich organisieren und friedlich gegen die Aktivitäten eines Unternehmens vorgehen, werden die Köpfe dieser sozialen Proteste kriminalisiert oder massiv, auch gewaltsam, verfolgt. Auch wenn in diesen komplexen Konstellationen die Verantwortung des einzelnen Unternehmens nicht immer klar von der anderer staatlicher oder paramilitärischer Akteure abzugrenzen ist, dürfen sich Unternehmen nicht aus der Verantwortung ziehen.

Bereits jetzt sind Unternehmen an geltendes nationales Recht der Gast- und auch der Heimatstaaten sowie an internationale *Soft-Law*-Standards gebunden. Auch die Diskussion um die direkte völkerrechtliche Bindung von Unternehmen an Menschenrechte ist im Fluss. Dennoch mangelt es derzeit an effektiven Instrumenten, die Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen verhindern, beziehungsweise Wiedergutmachung ermöglichen. Sowohl die Rechtslage als auch die Durchsetzung bestehender Gesetze ist in den Gaststaaten ebenso problematisch wie in den Heimatstaaten schwierig. Bestehende CSR-Initiativen mögen zu begrüßen sein, sie allein werden aber den derzeitigen menschenrechtlichen Herausforderungen nicht gerecht. Die Bundesregierung hat die Förderung der Menschenrechte zum Ziel ihrer Entwicklungszusammenarbeit gemacht, behindert aber gleichzeitig über Außenhandelspolitiken die Stärkung rechtsstaatlicher Strukturen in den Gaststaaten, die Unternehmen menschenrechtlich regulieren und sanktionieren könnten. Daher ist die Bundesregierung ebenso wie andere EU-Staaten in der Verantwortung, effektive Rechtsmittel für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen deutscher und europäischer Unternehmen in den Gaststaaten bereitzustellen. Im Austausch mit Partnern aus Asien, Afrika und Lateinamerika werden MISEREOR und „Brot für die Welt“ selbst immer wieder aufgefordert, sich „zu Hause“ dafür einzusetzen, dass Deutschland und die Europäische Union diese Verantwortung übernehmen und mit gutem Beispiel vorangehen.

Aus der hier ausgeführten Analyse der Rechtslage in Deutschland ergeben sich die folgenden Reformvorschläge. Diese Vorschläge sind zum Teil sehr weitreichend, können Eingriffe in Rechtsgrundsätze bedeuten und können damit entsprechende Schwierigkeiten bei der Umsetzung hervorrufen. In Anbetracht der menschenrechtlichen Herausforderungen ist es aber auch angebracht, über den derzeitigen juristischen Horizont hinauszuschauen und grundsätzliche Gedanken über Rechtsreformen anzustellen.

1.

Berichtspflichten

Es sollte eine Berichtspflicht über den Umgang mit spezifischen menschenrechtlichen Risiken des jeweiligen Unternehmens eingeführt werden. Diese Berichtspflicht könnte auch als eine Offenlegungspflicht konzipiert sein. Dann wären Unternehmen verpflichtet, auf Anfrage staatlicher Stellen und der interessierten Zivilgesellschaft die relevanten Informationen und Daten offenzulegen.

2.

Jurisdiktion

Für gravierende Arbeitsrechtsverletzungen und Umweltzerstörungen, die durch deutsche Unternehmen oder deren Tochterunternehmen hervorgerufen werden, sollte eine Zuständigkeit deutscher Gerichte geschaffen werden.

3.

Rechtsanwendungsrecht Rom II

Das derzeitige Rechtsanwendungsrecht der Rom II-Verordnung sollte in Fällen von Menschenrechtsverletzungen durch europäische Unternehmen durch ein Wahlrecht der Kläger ergänzt werden.

4.

a) Anspruchsgrundlagen

Die deliktischen Anspruchsgrundlagen für Schadensersatz sollten um die Rechtsgüter „Schutz der Lebensgrundlagen“ und „angemessene Arbeitsbedingungen“ ergänzt werden.

b) Schadensrecht

Das Schadensrecht sollte erweitert werden, stärker immaterielle Schäden und auch nicht-pekuniäre Formen der Entschädigung erfassen.

5.

Haftungsregelungen (Zurechnungsfragen/Sorgfaltspflichten)

Es sollten entweder eine Durchgriffshaftung des Mutterunternehmens für Menschenrechtsverletzungen der Tochter eingeführt werden oder die bestehenden Sorgfalts- und Verkehrssicherungspflichten des Mutterunternehmens auf menschenrechtliche Risikolagen erweitert werden.

6.

Strafrecht

Es sollte die Unternehmensstrafbarkeit eingeführt werden. Hilfsweise sollten die Sanktionsmöglichkeiten im Rahmen des Ordnungswidrigkeitengesetzes für Unternehmen, deren Mitarbeiter Straftaten zugunsten des Unternehmens begehen, erweitert werden. Außerdem sollte eine Möglichkeit für Betroffene geschaffen werden, solche Ordnungswidrigkeitsverfahren in Gang zu setzen.

7.

Kosten

Es sollte bei der Festlegung des Streitwertes und der Kostenpflichten einer zivilrechtlichen Klage die Möglichkeit geschaffen werden, die wirtschaftliche Schwäche des Klägers zu berücksichtigen, um das Kostenrisiko zu senken.

8.

Beweisanforderungen – Auskunftsklagen

Entsprechend bereits bestehender Beweiserleichterungen und Beweislastumkehrungen sollten bei Fällen von Menschenrechtsverletzungen solche ebenfalls eingeführt werden. Das Beweisverfahren im Zivilprozess sollte nach dem Vorbild anderer Rechtsordnungen erweitert werden.

Impressum

Autorinnen: Dr. Miriam Saage-Maaß und Claudia Müller-Hoff, LL.M.
European Center for Constitutional and Human Rights e.V. (ECCHR)
Zossener Str. 55-58, Aufgang D
D-10961 Berlin

Herausgeber:

Brot für die Welt
Stafflenbergstraße 76
D-70184 Stuttgart

MISEREOR
Mozartstraße 9
D-52064 Aachen

Die Autorinnen danken Yvonne Veith, Robert Grabosch und Thomas M. Schmidt für die Hilfe bei der Recherche der juristischen Problemstellungen. Wolfgang Kaleck, Elisabeth Strohscheidt und Martin Quack danken sie für die kritischen Anregungen.

Art Direction: Mario Lombardo, BUREAU Mario Lombardo
Design: Timm Häneke, BUREAU Mario Lombardo
www.mariolombardo.com
Druck: Druckerei Voegele



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

MISEREOR
IHR HILFSWERK

Brot
für die Welt

Bilder Index

Katrin Ansel
Misereor

S. 6, S. 10, S. 21, S. 24,
S. 41, S. 41

Ernst Klahsen
Misereor
Cover, S.13

Miriam Leuze
Misereor
S.14

Susanne Friess
Misereor

S.18

Stefan Oftringer
Misereor
S.19

Claudio Moser
Misereor
S.29, S.30, S.49