

# „Zähmung der Unzähmbaren? Die Stellung der transnationalen Unternehmen im Völkerrecht“<sup>1</sup>

Von A. Katarina Weilert, LL.M. (London)  
Referentin an der Forschungsstätte  
der Evangelischen Studiengemeinschaft e.V. (Heidelberg)

## I. Charakterisierung transnationaler Unternehmen

1. *Zwitter 1: Transnationale Unternehmen als ökonomische und soziale Größe*
2. *Zwitter 2: Transnationale Unternehmen und ihre völkerrechtliche „Zwitterstellung“*
3. *Zwitter 3: Transnationale Unternehmen als Zwitter zwischen Heimatstaat und Gaststaaten*

## II. Beispiele für problematische bzw. verwerfliche Unternehmenspraxis

1. *Beispiele aus dem Bereich „Verletzung fundamentaler Menschenrechte“*
  - a) Fall *Al Shimari v. CACI*
  - b) Fall *Wiwa et al v. Royal Dutch Petroleum et al*
2. *Beispiele aus dem Bereich „Verletzung von Arbeitnehmerrechten“*
3. *Beispiele aus dem Bereich der Umweltschädigungen*

## III. Völkerrechtliche Pflichten für Unternehmen?

1. *Völkerrechtliche Verträge binden direkt nur Staaten*
  - a) Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966/1976) –UN-Zivilpakt
  - b) Internationaler Pakt über wirtschaftliche soziale und kulturelle Rechte (1966/1976) – UN-Sozialpakt
  - c) ILO-Abkommen
2. *Durchsetzungsdefizit des Völkerrechts*
3. *Direkte Bindung der Unternehmen durch das Völkerrecht?*
4. *Soft law*
  - a) Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy (1977/2000/2006)
  - b) OECD-Guidelines for Multinational Enterprises (1976/2011)

## IV. Selbstverpflichtungen der Unternehmen auf internationaler Ebene: Der Global Compact (2000)

## V. Codes of Conduct

---

<sup>1</sup> Der Beitrag beruht zum Teil auf folgenden Vorarbeiten von Katarina Weilert, die an einigen Stellen wörtlich zitiert werden, ohne dass dies im Einzelnen gekennzeichnet wurde: Transnationale Unternehmen zwischen Völkerrecht und *soft law*, in: Hartung/ Schaede (Hrsg.), Internationale Gerechtigkeit, Darmstadt 2009, S. 207-238; Transnationale Unternehmen im rechtsfreien Raum? Geltung und Reichweite völkerrechtlicher Standards, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV) 2009, S. 883-917; Taming the Untamable? Transnational Corporations in United Nations Law and Practice, in: v. Bogdandy/ Wolfrum (Hrsg.), Max Planck Yearbook of United Nations Law, Heidelberg 2010, S. 445-506.

## VI. Zwischenfazit

## VII. Möglichkeiten der Staaten zur transnationalen Rechtsdurchsetzung

1. *Transnationale Rechtsdurchsetzung durch Staaten*
  - a) Motivation zum Tätigwerden der Staaten über ihre Staatsgrenzen hinaus
  - b) Rechtliche Beurteilung der Möglichkeiten transnationaler Rechtsdurchsetzung
2. *Vorschläge der European Coalition for Corporate Justice (ECCJ)*

## VIII. Exkurs: Das „Protect-Respect-Remedy-Konzept“ von John Ruggie (Sonderberichterstatter der UN für Menschenrechte und Unternehmen)

## IX. Schlussthesen

„Zähmung der Unzählbaren? Die Stellung der transnationalen Unternehmen im Völkerrecht“ – Dies ist ein provokanter Titel. Er vermittelt das Bild einer ungeheuren Unternehmensmacht, die keiner höheren politisch-rechtlichen Instanz unterstellt ist. Inwieweit trifft dies zu?

## I. Charakterisierung transnationaler Unternehmen

Zunächst ist zu klären: Was sind eigentlich transnationale Unternehmen?

In den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen (in der Fassung von 2011) heißt es zur Beschreibung transnationaler Konzerne:

*„Es handelt sich gewöhnlich um Unternehmen oder andere in **mehreren Ländern** niedergelassene Unternehmensteile, die so miteinander **verbunden** sind, dass sie ihre Geschäftstätigkeit auf unterschiedliche Art und Weise koordinieren können. Einer oder mehrere dieser Unternehmensteile können u.U. in der Lage sein, einen wesentlichen **Einfluss** auf die Geschäftstätigkeit der anderen Unternehmensteile auszuüben, doch wird ihr **Autonomiegrad** innerhalb des Gesamtunternehmens je nach den betreffenden multinationalen Unternehmen sehr **unterschiedlich** sein. Das Gesellschaftskapital kann privat, öffentlich oder gemischt sein.“ (Hervorhebungen v. Verf.)*

Die Definition beschreibt die Transnationalität der Konzerne, jedoch tritt das eigentliche Problem noch nicht klar hervor.

Ich möchte transnationale Unternehmen einmal etwas plakativer beschreiben, und zwar als dreifache Zwitter.

### 1. Zwitter 1: Transnationale Unternehmen als ökonomische und soziale Größe

(Transnationale) Unternehmen sind, erstens, Zwitter, indem sie zugleich eine ökonomische und soziale Größe bilden. Diese Doppелеigenschaft ist nicht originär für *transnationale* Unternehmen, wirkt sich aber im Rahmen der Transnationalität noch einmal stärker aus.

Unternehmen sind primär eine **ökonomische** Größe. Sie werden zu dem Zweck gegründet, Gewinn zu erzielen, um den Eigentümern bzw. Anteilseignern Einkünfte zu generieren.

Gleichzeitig sind Unternehmen – automatisch – auch eine **soziale** Größe, denn sie bieten u.a. Arbeitsplätze für viele Menschen. Es stellt sich also die Frage, inwieweit Unternehmen soziale Verantwortung, etwa für ihre Mitarbeiter – und in erweiterter Perspektive auch für die Mitarbeiter der Zulieferbetriebe –, tragen.

Gewinnorientierung und soziale Verantwortung treten nun in Spannung zueinander. Dies gilt umso mehr für transnationale Unternehmen, als diese gerade durch die Grenzüberschreitung soziale und umweltrechtliche Vorschriften des Heimatstaates umgehen können, um mehr Profit zu erzielen.

Diese Spannung wird exemplarisch ausgedrückt in einem Ausspruch im Jahr 2010 von Frank Henke, oberster adidas-Manager für soziale und ökologische Fragen. Man könnte, so Henke, den Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen in den Zulieferbetrieben nicht mehr Lohn zahlen, da adidas seinen 'Aktionären gegenüber verpflichtet' sei, 'eine Wertschöpfung zu erzielen'.<sup>2</sup>

Die Frage nach der sozialen Dimension der Unternehmen ist Gegenstand intensiver wissenschaftlicher und politischer Auseinandersetzung. Sie verschärft sich im internationalen Kontext, wo Unternehmen die geringen umwelt- und arbeitsrechtlichen Standards der Billigproduktionsländer ausnutzen. Die Unternehmen müssen ein Gleichgewicht finden zwischen ihrer Gewinnorientierung und ihrer sozialen Verantwortung. Während dieses Gleichgewicht im nationalen Kontext weitgehend von Gesetzen vorgegeben wird, ist dies im internationalen Kontext der Aushandlung der Staaten durch Verträge sowie den einschlägigen internationalen Organisationen und den Unternehmen selbst überlassen. Das Problem spitzt sich zusätzlich dadurch zu, dass es für ein einzelnes Unternehmen unter dem gegebenen Konkurrenzdruck kaum möglich ist, einen „ethisch korrekten Sonderweg“ zu gehen. Aufgrund ihrer Zwitterstellung als ökonomische und soziale Größe ist also entweder ein für alle verbindlicher rechtlicher Rahmen oder ein gemeinsames Vorgehen der Unternehmen nötig, um der Flucht in niedrige Sozial- und Umweltstandards vorzubeugen.

## **2. Zwitter 2: Transnationale Unternehmen und ihre völkerrechtliche „Zwitterstellung“**

Transnationale Unternehmen sind, zweitens, mächtige Global Player und nehmen eine Zwitterstellung im Völkerrecht ein. Die faktische Macht der Unternehmen tritt in Spannung zu einem primär auf die Staaten fokussierten Völkerrecht. Der weltweite Umsatz transnationaler Unternehmen wie Wal-Mart kann das wirtschaftliche Volumen von einigen Staaten sogar übertreffen.<sup>3</sup> Unternehmen treten als mächtige Verhandlungspartner gegenüber Staaten auf und schließen teils Verträge auf Augenhöhe. Die wirtschaftliche Macht beeinflusst die durch die Staaten gesetzten rechtlichen Regeln, wenn Staaten in Gesetzgebung und internationalen Verträgen Rücksicht nehmen auf Unternehmen. Trotz dieser großen Macht transnationaler Konzerne sind sie nicht unmittelbar durch das Völkerrecht zu etwas verpflichtet.

---

<sup>2</sup> <http://www.taz.de/!53501/>; Bericht vom 4. Juni 2010. (abgerufen am 21.03.2012)

<sup>3</sup> Zahlen der Unternehmenseinnahmen von Juli 2010 unter [http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2010/full\\_list/](http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2010/full_list/) (abgerufen am 21.03.2012): Wal-Mart Stores (Einnahmen von 408.214 Millionen US Dollar); Royal Dutch Shell (285.129). Zum Vergleich Zahlen für das BIP von Staaten für das Jahr 2009 (nach Berechnungen des IWF) in Mio US Dollar: Deutschland (3.352.742); Schweiz (494.622); Österreich (381.880); China (378.969).

### **3. Zwitter 3: Transnationale Unternehmen als Zwitter zwischen Heimatstaat und Gaststaaten**

Transnationale Unternehmen sind, drittens, Zwitter zwischen ihrem Heimatstaat und dem Gaststaat. Es stehen sich die unterschiedlichen Rechtsordnungen des Heimatstaates und Gaststaates gegenüber. Während im industriellen Heimatstaat oft höhere Standards etabliert sind, sind in ausländischen Billigproduktionsländern Arbeitnehmerrechte und Umweltstandards weniger weit entwickelt. Der Abzug von Produktionsstätten im Heimatstaat und die Verlagerung ins Ausland bedeuten für den Heimatstaat den Verlust an Arbeitsplätzen. Für den Gaststaat stellt sich die Industrieansiedlung als Vorteil dar, weil damit Kapital ins Land kommt, Arbeitsplätze entstehen, Know-How vermittelt und eine gewisse Infrastruktur gebildet wird. Nachteilig wirkt sich die Produktionsansiedlung aus, wenn die Umwelt geschädigt wird, das soziale und wirtschaftliche Gleichgewicht der Region aus den Fugen gerät und die geringen arbeitsrechtlichen Standards verfestigt werden.

## **II. Beispiele für problematische bzw. verwerfliche Unternehmenspraxis**

Bevor ich auf die Frage der völkerrechtlichen Einbindung transnationaler Unternehmen näher eingehe, möchte ich zunächst noch einmal das Problem klarer umreißen, d.h. einige Beispiele für eine problematische bzw. verwerfliche Unternehmenspraxis geben. Dabei bilde ich drei Gruppen, nämlich erstens die Verletzung fundamentaler Menschenrechte, zweitens die Verletzung von Arbeitnehmerrechten<sup>4</sup> und drittens das Problem der Umweltverschmutzung.

### **1. Beispiele aus dem Bereich „Verletzung fundamentaler Menschenrechte“**

#### **a) Fall *Al Shimari v. CACI***

Im Fall *Al Shimari* klagen derzeit vier irakische Folteropfer, die im Gefängnis Abu Ghraib (Irak) gefangen gehalten wurden und die, nach Angaben des amerikanischen „Center for constitutional rights“ ohne Schuldvorwurf festgehalten und schließlich freigelassen wurden. Sie wurden alle vorübergehend im sog. „hard site“-Trakt des Gefängnisses der Folter sowie grausamer, unmenschlicher und herabwürdigender Behandlung ausgesetzt. Im Einzelnen berichteten sie u.a. von Elektroschocks, wiederholten brutalen Schlägen, Schlafentzug, erzwungener Nacktheit; sexuellen Übergriffen, Scheinhinrichtungen; andauerndem Aushängen der Gliedmaßen und dem Verharren in qualvollen Positionen. Diese sollen durch Mitarbeiter von *CACI International Inc.* und *CACI Premier Technology* und einem weiteren Unternehmen im Rahmen der Verhörmaßnahmen vorgenommen worden sein.<sup>5</sup> CACI war vom U.S. Militär beauftragt gewesen, bei der Übersetzung und bei Verhören von Gefangenen zu helfen. Hier geht es also um den Vorwurf schwerer Verstöße gegen die Menschenrechte, an denen Unternehmen beteiligt waren, die im Auftrag amerikanischer Bediensteter gehandelt haben sollen.

---

<sup>4</sup> Im Völkerrecht gibt es keine klare Unterscheidung zwischen Menschenrechten und Arbeitnehmerrechten, sondern Arbeitnehmerrechte sind ein Unterfall der Menschenrechte.

<sup>5</sup> Der Fall ist umfangreich dokumentiert unter <http://ccrjustice.org/ourcases/current-cases/al-shimari-v-caci-et-al> (abgerufen am 21.03.2012).

Die Klage ist derzeit vor amerikanischen Gerichten anhängig (gemäß dem *Federal Tort Claims Act* sowie dem *Alien Tort Statute*).<sup>6</sup>

### **b) Fall *Wiwa et al v. Royal Dutch Petroleum et al***

Ein weiteres Fallbeispiel für die Verletzung fundamentaler Menschenrechte ist der Fall *Wiwa et al v. Royal Dutch Petroleum und Shell Transport and Trading Company* (seit 2005 vereinigt als Aktiengesellschaft *Royal Dutch Shell plc*) sowie in weiteren Klagen gegen die nigerianische Tochterfirma *Shell Petroleum Development Company* und ihren Vorstandsvorsitzenden Brian Anderson.<sup>7</sup> „Shell“<sup>8</sup> wird vorgeworfen, bei der Ölförderung in Nigeria den Lebensraum des Volkes der Ogoni zerstört zu haben, und zwar durch die Kontaminierung von Flüssen, durch Luftverschmutzung im Zuge von Erdgasverbrennung sowie durch Kontaminierung des Bodens, den die Ogoni für ihren Ackerbau genutzt hatten. Ken Saro-Wiwa und weitere acht Aktivisten hatten dieses Vorgehen von Shell angeprangert und waren dagegen öffentlich aufgetreten. 1995 wurden Saro-Wiwa und seine Mitstreiter durch das nigerianische Militärregime erhängt. In der vor amerikanischen Gerichten verhandelten Klage wurde behauptet, dass Shell, und zwar sowohl die Mutter- als auch die nigerianische Tochtergesellschaft, das Vorgehen des nigerianischen Militärregimes unterstützt haben sollen und dass eine gewisse Kooperation stattgefunden habe, etwa durch finanzielle und logistische Unterstützung. Da die Klage im Juni 2009 mit einem außergerichtlichen Vergleich endete, wurden die Vorgänge gerichtlich nicht völlig aufgeklärt. Die Zahlung von Shell in Höhe von 15,5 Millionen Dollar legt allerdings nahe, dass die Vorwürfe alles andere als substanzlos waren.

Die vorgestellten Fälle aus dem Irak und Nigeria sind besonders extreme Fälle, die allerdings auch zeigen, dass, aus Sicht der Verletzten, die Ebenen zwischen Staat und privatem Unternehmen verwischen kann.

## **2. Beispiele aus dem Bereich „Verletzung von Arbeitnehmerrechten“**

Denkt man an die Reglementierung transnationaler Unternehmen, so sind es nicht diese Extremfälle, die im Vordergrund stehen. Vielmehr sind es primär die schlechten Produktionsbedingungen und Ausbeutungen der Arbeitnehmer, über die in der Presse immer wieder berichtet wird.

In der Textilbranche gibt es immer wieder Meldungen über katastrophale Arbeitsbedingungen. Unmenschliche Arbeitszeiten und gesundheitsgefährdende Produktionsweisen sind etwa aus der Jeansproduktion in China bekannt.<sup>9</sup> Oft sind es nicht direkt die Bedingungen in den ausländischen Unternehmenstöchtern, sondern in den ausländischen Zulieferbetrieben. Am 10. November 2008 berichtet die ARD<sup>10</sup> über einen Zulieferbetrieb in Bangladesch, der unter anderem auch für H&M produziert. Dort heißt es:

---

<sup>6</sup> <http://www.sclawreview.org/al-shimari-v-caci-international-inc-no-09-1335.aspx> (abgerufen am 21.03.2012)

<sup>7</sup> Der Fall ist umfangreich dokumentiert unter <http://ccrjustice.org/ourcases/current-cases/wiwa-v.-royal-dutch-petroleum> (abgerufen am 21.03.2012).

<sup>8</sup> Die Klage richtet sich genau genommen gegen die *Royal Dutch Petroleum Company* und *Shell Transport and Trading Company* (seit 2005 vereinigt als Aktiengesellschaft *Royal Dutch Shell plc*). Weitere Klagen in den darauffolgenden Jahren waren gegen die nigerianische Tochterfirma gerichtet (*Shell Petroleum Development Company*) sowie den Vorstandsvorsitzenden Brian Anderson.

<sup>9</sup> Der Preis der Blue-Jeans, NDR Report v. 5.3. 2012, berichtet über die teils katastrophalen Produktionsbedingungen in China.

<sup>10</sup> <http://www.swr.de/report/presse/-/id=1197424/nid=1197424/did=4178514/dfqjmg/index.html> (abgerufen am 21.03.2012)

*„Arbeiter der Textilfabrik „House of Sunshine“ in Bangladeschs Hauptstadt Dhaka, die im Oktober entlassen wurden, sagen im Interview, dass sie von ihren Vorarbeitern geschlagen werden, wenn sie ihr Arbeitspensum nicht erfüllen. Näherinnen werfen den Fabrikaufsehern Nötigung vor. Die Frauen müssten sich mit ihren Vorgesetzten einlassen oder Bestrafungen in Form von Mehrarbeit oder Lohnabzug erdulden. Erniedrigungen und Belästigungen der weiblichen Mitarbeiter seien an der Tagesordnung. „House of Sunshine“ produziert seit langem für den Modekonzern H&M. In der Fabrik arbeiten rund 1.700 Menschen. Die Arbeiter erklären, dass sie zu Überstunden gezwungen würden. Die Überstunden überschritten regelmäßig die gesetzlich vorgeschriebenen Höchstgrenzen. Oft müsse sieben Tage die Woche gearbeitet werden. Pro Monat würden lediglich zwei freie Tage gewährt. Damit verstoße die Firma systematisch gegen geltende Rechtsvorschriften, gegen internationale Standards sowie gegen den H&M Verhaltenskodex für Lieferanten. Der Zulieferbetrieb zahle, mit umgerechnet 40 bis 50 Euro im Monat (inklusive der Vergütung von Überstunden) - auch für die Verhältnisse in Bangladesch - einen extrem geringen Lohn.“*

Der Report berichtet dann im Folgenden über die Reaktionen von H&M, die erkennen lassen, dass eine Verantwortlichkeit nicht grundsätzlich abgestritten wird, dass H&M in der Vergangenheit bereits auf Besserung gedrungen hat und andeutet, dies auch in der Zukunft tun zu wollen. Im Einzelnen möchte ich jetzt diesen Fall nicht analysieren und das Verhalten von H&M nicht bewerten, es geht zunächst nur darum, die Art der Vorwürfe vorzustellen.

Ein besonders gravierender Fall vorsätzlicher Verletzung elementarer Arbeitssicherheitsstandards wurde vor einem britischen Gericht gegen den Chemiekonzern *Thor Chemicals Holdings Ltd.* verhandelt, der bei der Produktion einer Unternehmenstochter in Südafrika bewusst Quecksilbervergiftungen seiner Arbeiter in Kauf nahm.<sup>11</sup>

### **3. Beispiele aus dem Bereich der Umweltschädigungen**

Neben der Verletzung fundamentaler Menschenrechte und Arbeitnehmerrechte wird in vielfältigen Varianten von Umweltschädigungen durch Unternehmen berichtet.<sup>12</sup> Besonders problematisch sind die oft geringen gesetzlichen Standards für den Umweltschutz in den Billigproduktionsländern, die zur einer Kontaminierung von Gewässern und Luft führen. Ein Beispiel bildet bereits der oben genannte Shell-Fall, bei dem der Konzern im Rahmen der Ölförderung massiv die Umwelt verschmutzte.

Demnächst jährt sich die Ölkatastrophe im Golf von Mexiko (April 2010) zum zweiten Mal, bei der dem britischen BP-Konzern vorgeworfen wird, dass die Explosion der Ölbohrplattform *Deepwater Horizon* auf eine nicht den notwendigen Sicherheitsanforderungen gerecht werdende Bohrung zurückgeht.

Ein weiterer und besonders gravierender Fall der Umweltverschmutzung durch einen Konzern ist der verheerende Chemieunfall im indischen Bhopal im Jahr 1984. Aus einer Fabrik von Union Carbide, einem amerikanischen Pflanzenschutzhersteller, entwich durch nicht gänzlich geklärte Umstände eine Giftgaswolke von Methylisocyanat (MIC), welches bei der Produktion von Pflanzenschutzmitteln

---

<sup>11</sup> Darstellung des Falles bei Weschka, *Human Rights and Multinational Enterprises*, S. 631 f.; Meeran, in: Kamminga/Zia-Zarifi, *Liability of Multinational Corporations under International Law*, S. 251 (255 f.).

<sup>12</sup> Vgl. auch Furtado/ Hernandez/ Matser/ Bernstorff, *Umweltverbrechen multinationaler Konzerne – Zur Notwendigkeit einer internationalen Übereinkunft zur Unternehmensverantwortung*, Greenpeace International, Amsterdam 2002.

als Zwischenprodukt entsteht. Wie viele tausend Tote und Verletzte es gab und welche gravierenden Spätfolgen, etwa Missbildungen bei Ungeborenen und spätere Krebserkrankungen, darüber gibt es keinen verlässlichen Zahlen. Es sollen in grober Weise Sicherheitsstandards verletzt worden sein, wobei Politiker den verantwortungslosen Praktiken der Unternehmensleitung Vorschub geleistet haben sollen.

Ein weiterer Hersteller von Pflanzenschutzmittel, Monsanto, steht ebenfalls in Kritik. Im Februar dieses Jahres verurteilte ein Landgericht in Lyon den US Konzern zu Schadenersatzzahlungen. Ein Bauer hatte geklagt, weil er versehentlich in Kontakt mit dem Unkrautvernichtungsmittel gekommen war und daraufhin unter Gedächtnisverlust, Kopfschmerzen, Stottern zu leiden hatte.<sup>13</sup> Monsanto ist der Konzern, der das dioxinhaltige Herbizid „Agent Orange“ produzierte, das von amerikanischen Streitkräften während des Vietnamkriegs eingesetzt wurde, dessen Spätfolgen bis zur heutigen dritten Generation anhalten.

### **III. Völkerrechtliche Pflichten für Unternehmen?**

Nach dieser Einführung in die Problematik möchte ich mich nun im speziellen der Frage zuwenden, ob und inwieweit das Völkerrecht transnationale Unternehmen in die Pflicht nimmt.

#### **1. Völkerrechtliche Verträge binden direkt nur Staaten**

Völkerrechtliche Verträge binden zunächst einmal nur Staaten, und zwar nur die, die Vertragsparteien sind. Welche völkerrechtlichen Verträge gibt es nun, die im Hinblick auf die transnationalen Unternehmen relevant sind? Einige wichtige möchte ich im Folgenden skizzenhaft nennen.

##### **a) Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966/1976) –UN-Zivillpakt**

- Art. 22: Recht, Gewerkschaften zu bilden und ihnen beizutreten
- Art. 26: allgemeines Diskriminierungsverbot

##### **b) Internationaler Pakt über wirtschaftliche soziale und kulturelle Rechte (1966/1976) – UN-Sozialpakt<sup>14</sup>**

- Art. 7: gerechte Arbeitsbedingungen, insbesondere angemessener Lohn, gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen und angemessene Begrenzung der Arbeitszeit
- Art. 8: Recht auf Bildung von Gewerkschaften
- Art. 9: Recht auf soziale Sicherheit
- Art. 10: Mutterschutz und Verbot der Kinderarbeit
- Art. 12: Verbesserung der Umwelt- und Arbeitshygiene etc.

---

<sup>13</sup> <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/0,1518,815062,00.html> (abgerufen am 21.03.2012); <http://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/umwelt/gerichtsentscheid-in-frankreich-monsanto-hat-landwirt-vergiftet-11648854.html> (abgerufen am 21.03.2012).

<sup>14</sup> Der UN-Sozialpakt ist ein multilateraler Vertrag, durch den sich die Vertragsstaaten verpflichten „Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen“ (Art. 2 Abs. 1 UN-Sozialpakt).

### c) ILO-Abkommen

Für transnationale Unternehmen haben besonders die durch die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) aufgesetzten und von vielen Staaten ratifizierten Abkommen zum Schutz der Arbeitnehmer Bedeutung.<sup>15</sup>

Im Wesentlichen schützen die Abkommen die sogenannten „Kernarbeitsnormen der ILO“<sup>16</sup>, also

- Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen
- Beseitigung der Zwangsarbeit
- Abschaffung der Kinderarbeit
- Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf

Diese Grundsätze sind durch verschiedene multilaterale Abkommen verbürgt, die selbstverständlich noch darüber hinausgehen, namentlich

- Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechtes (1948)
- Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen (1949)
- Zwangsarbeit (1930 und 1957)
- Gleichheit des Entgelts (1951)
- Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (1958)
- Mindestalter (1973)
- Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999)

## 2. Durchsetzungsdefizit des Völkerrechts

Allerdings muss betont werden, dass das Völkerrecht schon ganz grundsätzlich an einer Durchsetzungsschwäche leidet. Selbst dort, wo völkerrechtliche Regelungen existieren, ist ihre Durchsetzung alles andere als selbstverständlich.

Theoretisch denkbar wäre zwar, dass ein Industriestaat ein Entwicklungsland vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) verklagt, weil das Entwicklungsland sich aufgrund seiner geringen rechtlichen Standards an völkerrechtliche Verträge, bei denen es Vertragspartei ist, nicht hält. Dies ist in der Vergangenheit noch nie geschehen und auch in Zukunft sehr unwahrscheinlich. Zum einen muss sich der verklagte Staat überhaupt der Zuständigkeit des Gerichtshofs unterworfen haben (Art.

---

<sup>15</sup> 135 Staaten haben alle wichtigen Abkommen ratifiziert  
<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/appl-ratif8conv.cfm?Lang=EN> (abgerufen am 21.03.2012)

183 Staaten sind Mitgliedstaaten der ILO (Übersicht:  
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/country.htm>) (abgerufen am 21.03.2012)

<sup>16</sup> <http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/kernarbeitsnormen/index.htm> (abgerufen am 21.03.2012).



36 IGH-Statut). Weiterhin gibt es keine dem nationalen Recht vergleichbare Rechtsdurchsetzung eines Urteils des IGH.<sup>17</sup>

### 3. Direkte Bindung der Unternehmen durch das Völkerrecht?

Kann das Völkerrecht nun neben der Verpflichtung der Staaten auch unmittelbar ein privates Unternehmen binden? Unternehmen sind nicht Vertragsparteien völkerrechtlicher Verträge. Ein Vorstoß, bei dem angedacht wurde, auch direkt die Unternehmen zu beteiligen, ist bislang nicht realisiert worden. Auf der Ebene der UN Menschenrechtskommission (seit 2006 UN Menschenrechtsrat) gab es einen Entwurf mit dem Titel *UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises With Regard to Human Rights*<sup>18</sup>, der allerdings nicht weiterfolgt wurde, sondern aufgrund des Klärungsbedarfes im Hinblick auf das Verhältnis Transnationaler Unternehmen und Menschenrechte zunächst im Mandat des Sonderberichterstatters John Ruggie mündete (s. unten VIII).

Nach geltendem Völkerrecht kann ein Unternehmen also nur vermittelt durch die Zugehörigkeit zur Hoheitsgewalt eines Staates, der durch Völkerrecht gebunden ist, verpflichtet sein. Der Staat muss zunächst einmal dafür sorgen, dass ein völkerrechtlicher Vertrag überhaupt im Rahmen der nationalen Rechtsordnung Geltung bekommt. Im deutschen Recht ist dazu ein Zustimmungsgesetz nach Art. 59 Abs. 2 GG<sup>19</sup> notwendig, da Deutschland grundsätzlich davon ausgeht, dass die Rechtsordnungen des Völkerrechts und des nationalen Rechts zunächst einmal unverbunden nebeneinander bestehen (Theorie des „gemäßigten Dualismus“). In der Schweiz sieht man dagegen das nationale Recht und das Völkerrecht als eine einheitliche Rechtsordnung an (Monismus), so dass ein völkerrechtlicher Vertrag automatisch auch Teil des nationalen Rechts wird.<sup>20</sup> Ist diese Hürde genommen, kann der Vertrag ein Unternehmen nur dann binden, wenn sich bereits aus dem völkerrechtlichen Vertrag eine eindeutige konkrete Pflicht ableiten lässt („unmittelbare Anwendbarkeit“). Dies ist oft nicht der Fall oder jedenfalls nicht eindeutig der Fall.<sup>21</sup> Die Entscheidung, ob eine internationale Vorschrift unmittelbar anwendbar ist, obliegt den einzelnen Staaten. Selbst wenn der völkerrechtliche Vertrag solch konkrete und explizite Regelungen enthält, kann ein privates Unternehmen nur gebunden sein, wenn der völkerrechtliche Vertrag private Dritte

---

<sup>17</sup> Artikel 94 UN- Charta:

(1) Jedes Mitglied der Vereinten Nationen verpflichtet sich, bei jeder Streitigkeit, in der es Partei ist, die Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs zu befolgen.

(2) Kommt eine Streitpartei ihren Verpflichtungen aus einem Urteil des Gerichtshofs nicht nach, so kann sich die andere Partei an den Sicherheitsrat wenden; dieser kann, wenn er es für erforderlich hält, Empfehlungen abgeben oder Maßnahmen beschließen, um dem Urteil Wirksamkeit zu verschaffen.

Vgl. zur Durchsetzung eines Urteils auch Ipsen, Völkerrecht, 5. Aufl. München 2004, § 62 Rn. 48 sowie Doehring, Völkerrecht, 2. Aufl. Heidelberg 2004, § 22 Rn. 1137 f.

<sup>18</sup> Ausführliche weiterführende Informationen unter

<http://www.humanrights.ch/de/Themendossiers/TNC/Richtlinien/UNO/index.html> (abgerufen am 21.03.2012).

<sup>19</sup> Art. 59 Abs. 2 GG: „Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes. Für Verwaltungsabkommen gelten die Vorschriften über die Bundesverwaltung entsprechend.“

<sup>20</sup> Für einen schnellen Überblick vgl. <http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/intla/cintla/natint.html> (abgerufen am 21.03.2012).

<sup>21</sup> Vgl. Art. 2 Abs. 1 UN-Sozialpakt, der davon spricht, dass die Vertragsstaaten „Maßnahmen treffen“ müssen und darunter insbesondere „gesetzgeberische Maßnahmen“ benennt.

ausdrücklich mit einbezieht („Drittwirksamkeit“).<sup>22</sup> Das deutsche Bundesverfassungsgericht nimmt konkrete Handlungs- oder Verhaltenspflichten Privater aus völkerrechtlichen Verträgen nur an, „wenn und soweit dies der Vertragstext unzweideutig zum Ausdruck bringt.“<sup>23</sup> Die meisten Verpflichtungen aus völkerrechtlichen Verträgen sind nicht „drittwirksam“ und gelten daher nicht unmittelbar unter Privaten.<sup>24</sup> Damit sind die Unternehmen in aller Regel nicht direkt durch das Völkerrecht verpflichtet.

#### 4. Soft law

Neben den verbindlichen Verträgen spielt im Völkerrecht auch das *nicht rechtsbindende* Recht, das sogenannte „Soft Law“, eine wichtige Rolle. Dies gilt umso mehr, als wie bereits ausgeführt, das Völkerrecht selbst bei völkerrechtlichen Verträgen keine dem nationalen Recht vergleichbare Rechtsdurchsetzung bereithält.

##### a) Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy (1977/2000/2006)

Zunächst möchte ich die *Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy*<sup>25</sup> (=Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik) erwähnen. Diese Erklärung auf der Ebene der ILO wurde vom Verwaltungsrat („Governing Body“) der ILO, also einem Gremium besetzt mit Regierungsvertretern, Arbeitgebervertretern und Arbeitnehmervertretern, verabschiedet. Die Erklärung richtet sich an die Regierungen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände der Heimat- und Gaststaaten sowie an die transnationalen Unternehmen selbst.<sup>26</sup> Die *Tripartite Declaration* betont die Souveränität der Staaten und ihrer Gesetze.<sup>27</sup> Bedeutsam ist auch, wie die Tripartite Declaration die souveränen Kompetenzen von Heimat- und Gaststaat miteinander in Einklang zu bringen sucht:

*„Die Regierungen der Heimatstaaten sollten gute soziale Praxis, die den in der Deklaration niedergelegten Prinzipien entspricht, befördern, wobei sie das Sozial- und Arbeitsrecht, Verordnungen und Praktiken der Gaststaaten ebenso wie die einschlägigen internationalen Standards berücksichtigen sollen. Sowohl die Regierungen der Gast- als auch der Heimatstaaten sollten bereit sein, miteinander Gespräche zu führen, wenn hierfür Bedarf seitens des Gast- oder Heimatstaates besteht.“*<sup>28</sup>

Dies zeigt noch einmal, dass die souveränen Rechte der Staaten sehr ernst genommen werden und mit den Gesprächen ein schonender Ansatz verfolgt wird. Die Tripartite Declaration widmet sich im Einzelnen den Themen Beschäftigung, Ausbildung, Arbeits- und Lebensbedingungen und Arbeitsbeziehungen. Schaut man etwas genauer hin, so fällt auf, dass die Ziele insgesamt sehr viel Spielraum für Auslegung lassen und die Anforderungen nicht besonders hoch schrauben. So heißt es etwa in Bezug auf den Lohn, dass dieser dem entsprechen soll, was von vergleichbaren ortsansässigen Unternehmen gezahlt wird. Wenn vergleichbare Löhne nicht existieren, sollen die bestmöglichen Gehälter und Arbeitsbedingungen angestrebt werden. Das was „bestmöglich“ ist wird

<sup>22</sup> Näher hierzu Weilert, in: Hartung/Schaede (Fn. 1), S. 222.

<sup>23</sup> BVerfGE 43, S. 203 (209).

<sup>24</sup> Näher hierzu: Weilert, ZaöRV, S. 905.

<sup>25</sup> Text unter [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/---multi/documents/publication/wcms\\_094386.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---multi/documents/publication/wcms_094386.pdf) (abgerufen am 21.03.2012).

<sup>26</sup> Tripartite Declaration Rn. 4.

<sup>27</sup> Tripartite Declaration Rn. 8.

<sup>28</sup> Tripartite Declaration Rn. 12.

sogleich wieder relativiert durch die ökonomischen Notwendigkeiten des Unternehmens und als Minimum bleibt nur die Deckung der grundlegenden Bedürfnisse der Arbeitnehmer und ihrer Familien übrig.<sup>29</sup> Bedenkt man die extensiven Arbeitszeiten, dann wird eigentlich nur einer gnadenlosen Ausbeutung ein Riegel vorgeschoben. Strikter und detaillierter sind hingegen die Erwartungen, die an Regierungen und Unternehmen im Hinblick auf die Arbeitssicherheit gestellt werden.<sup>30</sup>

#### **b) OECD-Guidelines for Multinational Enterprises (1976/2011<sup>31</sup>)**

Weiterhin sind zu nennen die *OECD Guidelines for Multinational Enterprises (=OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen - Empfehlungen für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln in einem globalen Kontext)*. Diese sind Empfehlungen von 42 staatlichen Regierungen (die teils nicht zur OECD gehören) an die transnationalen Unternehmen. Die Regierungen erklären ihre Absicht, auf die Umsetzung der Leitsätze durch die Unternehmen hinzuwirken. Die Prinzipien sind aber nicht rechtsbindend. Sie sind eher aus Sicht der industriellen „Heimatstaaten“ formuliert. Zur Implementierung sehen die Leitsätze nationale Kontaktstellen vor<sup>32</sup>. Ebenso gibt es einen regelmäßig organisierten Erfahrungsaustausch der Teilnehmerstaaten.<sup>33</sup> Inhaltlich adressieren die Leitsätze die Bereiche **Transparenz, Menschenrechte, Beschäftigung und Beziehungen zwischen den Sozialpartnern, Umwelt, Bekämpfung von Bestechung, Verbraucherinteressen, Wissenschaft und Technologie, Wettbewerb und Besteuerung**. Neu ist in der aktuellen Fassung von 2011 der Abschnitt über Menschenrechte, der inhaltlich an die Arbeit des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen für Menschenrechte und transnationale Unternehmen, John Ruggie, erinnert, der bei der Überarbeitung der *OECD-Guidelines* maßgeblichen Input geleistet hat. Neben der **Staatenverantwortlichkeit** für Menschenrechte wird auch eine „**Achtungspflicht**“ der Unternehmen anerkannt, wonach die Unternehmen die Menschenrechte selbst dann schützen sollen, wenn die Staaten, in denen das Unternehmen agiert, dies nicht oder nicht ausreichend tun. Die Grenze für dieses Verhalten bildet die Souveränität des Staates, so dass es erklärend in Tz. 38 der *OECD Guidelines* heißt:

*„In Ländern, in denen die nationalen Gesetze und Vorschriften mit den international anerkannten Menschenrechten in Konflikt stehen, sollten sich die Unternehmen im Einklang mit Ziffer 2 des Kapitels I „Begriffe und Grundsätze“ um Mittel und Wege bemühen, sie so weit wie irgend möglich einzuhalten, ohne mit dem geltenden Recht des jeweiligen Landes in Konflikt zu geraten.“*

Ebenso wird empfohlen, dass die Unternehmen bei Verletzung der Menschenrechte Wiedergutmachungsverfahren ermöglichen. So heißt es erläuternd in den Leitsätzen (Tz. 46):

---

<sup>29</sup> Tripartite Declaration Rn. 34.

<sup>30</sup> Tripartite Declaration Rn. 37 ff.

<sup>31</sup> Die Guidelines sind 2011 in einer fünften Fassung erschienen:

<http://www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf> (englisch);

<http://www.oecd.org/dataoecd/38/35/48808708.pdf> (deutsch) (beide abgerufen am 21.03.2012). Aus dem Vorwort wird ersichtlich, dass die Neufassung inhaltliche Fortschritte gebracht hat:

- „Ein neues Kapitel über Menschenrechte, das mit den Leitlinien für Unternehmenstätigkeit und Menschenrechte: Umsetzung des Rahmens „Schützen, achten, Rechtsschutz gewähren“ der Vereinten Nationen (Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations „Protect, Respect and Remedy“ Framework) im Einklang steht.
- Ein neues und umfassendes Konzept der Sorgfaltspflicht (due diligence) und des verantwortungsvollen Managements der Zulieferkette, das gegenüber früheren Ansätzen einen deutlichen Fortschritt darstellt.“

<sup>32</sup> Teil II (Implementierung), I.

<sup>33</sup> Teil II (Implementierung), II.

*„In einigen Fällen ist es erforderlich, dass die Unternehmen sich an gerichtlichen oder rechtsstaatlichen außergerichtlichen Mechanismen beteiligen. In anderen Fällen können Beschwerdemechanismen auf Unternehmensebene, die für von den Unternehmensaktivitäten betroffenen Personen zur Verfügung stehen, ein wirksames Mittel sein, um solche Verfahren zu etablieren, sofern diese folgende Schlüsselkriterien erfüllen: Legitimität, Zugänglichkeit, Berechenbarkeit, Unparteilichkeit, Vereinbarkeit mit den Leitsätzen und Transparenz, und auf Dialog sowie der Bereitschaft basieren, einvernehmliche Lösungen zu finden. Derartige Mechanismen können von einem Unternehmen allein oder in Zusammenarbeit mit anderen Unternehmensbeteiligten verwaltet werden und eine Quelle des kontinuierlichen Lernens darstellen. Die Beschwerdemechanismen auf Unternehmensebene dürfen aber weder dazu verwendet werden, die Rolle der Gewerkschaften bei der Beilegung von arbeitsbezogenen Konflikten zu untergraben, noch dürfen diese Mechanismen den Zugang zu gerichtlichen und außergerichtlichen Beschwerdemechanismen verhindern, einschließlich der im Rahmen der Leitsätze eingerichteten Nationalen Kontaktstellen.“*

Im Rahmen der **Beschäftigungspolitik** wird dem Inhalt nach appelliert an die „Kernarbeitsnormen“.<sup>34</sup> Für die Beschäftigungsbedingungen wird im Grundsatz dasselbe gefordert wie in der Tripartite Declaration für die Löhne, nämlich Ausrichtung an den ortsüblichen Standards und, wenn vergleichbare Arbeitgeber nicht existieren, „bestmögliche Löhne, Leistungen und Arbeitsbedingungen“ (V.4.). Ebenso sollen „angemessene Maßnahmen zur Gewährleistung der Gesundheit und der Sicherheit am Arbeitsplatz“ getroffen werden. (V.4.c)

Im Bereich der **Umwelt** werden die Unternehmen aufgefordert „ein auf das jeweilige Unternehmen zugeschnittenes Umweltmanagementsystem ein[zurichten“ (VI.1.), eine Folgenabschätzung im Hinblick auf die Umweltverträglichkeit ihrer Produktion zu leisten (VI.3.), falls ernste Umweltschäden zu befürchten sind, in Maßnahmen zu investieren, die diese verhindern oder möglichst weit reduzieren. Ebenso sollen sie Notfallpläne bereithalten, auch für Unfälle und externe Krisensituationen (VI.5.). Allgemein sollen Unternehmen um eine „Verbesserung ihrer Umweltergebnisse bemüht sein“, auch unter Einbezug der Zulieferkette (VI.6.).

#### **IV. Selbstverpflichtungen der Unternehmen auf internationaler Ebene: Der Global Compact (2000)**

Der „Global Compact“ bildet aus völkerrechtlicher Sicht ein Novum:

Hier werden die Unternehmen selbst und *unmittelbar*, das heißt nicht durch die Nationalstaaten vermittelt, auf der Ebene der UN aktiv. Der Global Compact ist dabei kein völkerrechtlicher Vertrag, sondern kann eher beschrieben werden als eine werteorientierte Plattform. Der Global Compact wurde im Jahr 2000 vom damaligen Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, ins Leben

---

<sup>34</sup> „Vereinigungs- und Tarifvertragsfreiheit, die Abschaffung aller Formen von Zwangs- und Kinderarbeit sowie die Beseitigung von Diskriminierungen im Berufsleben. Unternehmen und Arbeitnehmerorganisationen sollen konstruktiv zusammenarbeiten und das Zustandekommen wirksamer Tarifverträge fördern. Mögliche Konsequenzen bei Veränderung der Geschäftstätigkeit sollen vorher beraten, soweit irgend möglich einheimische Arbeitskräfte beschäftigt und für eine Anhebung ihrer Qualifikation gesorgt werden.“ (Zusammenfassung nach <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Aussenwirtschaft/nationale-kontaktstelle-oecd-leitsaetze,did=443496.html>; abgerufen am 21.03.2012).

gerufen. Neben Unternehmen sind u.a. auch Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Gruppen an diesem Netzwerk beteiligt.

Wie funktioniert der Global Compact? Die Idee ist, dass in zehn Prinzipien grundsätzliche Werte festgehalten werden, und zwar in Bezug auf Menschenrechte (Prinzip 1-2), Arbeitsnormen (Prinzip 3-6), Umweltschutz (Prinzip 7-9) und Korruptionsbekämpfung (Prinzip 10).

Die Unternehmen sind nun aufgerufen, sich diesen Prinzipien zu verpflichten und sie in ihren Unternehmen umzusetzen. Will ein Unternehmen mitmachen, schreibt es einen Brief an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, indem es seine Unterstützung für die Prinzipien zum Ausdruck bringt und sich verpflichtet, regelmäßig über die Umsetzung der Prinzipien zu berichten (sog. Global Reporting Initiative). Diese jährlichen Nachhaltigkeitsberichte bilden das Kernstück des Global Compact. Hierdurch soll erreicht werden, dass es nicht bei einer einmaligen bloßen Absichtserklärung bleibt, sondern sich die Unternehmen aktiv mit den Prinzipien auseinandersetzen. Auf Grundlage der Berichte wird eine Datenbank errichtet, mit Hilfe derer Unternehmen unter anderem voneinander lernen können, wie man die Prinzipien konkret umsetzen kann. Mittlerweile gibt es einen detaillierten Leitfaden zur Nachhaltigkeitsberichterstattung, der eine gewisse Qualität und Vergleichbarkeit der Berichte sicherstellen soll. Der Nutzen und die Wirkung des Global Compact werden unterschiedlich beurteilt. Ein Unternehmen kann sich ein positives Image verschaffen, ohne dass es Sanktionen zu befürchten hat, wenn es den Prinzipien nicht nachkommt. Das Unternehmen muss lediglich formal der Berichtspflicht nachkommen, auf ihre Richtigkeit geprüft werden die Berichte nicht. Sieht man es positiv, kann das Unternehmen zugleich seiner sozialen Verantwortung nachkommen als auch seinen betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten, indem ein positives Image die Nachfrage nach den Produkten steigern kann. Andererseits kann der Global Compact dazu dienen, ein größeres Bewusstsein und eine größere Transparenz für Unternehmensverantwortlichkeit zu schaffen. Das Unternehmen ist selbst aktiv und wartet nicht, bis es staatlicherseits zu einem positiven Verhalten „gezwungen“ wird.

## V. Codes of Conduct

Auf weitere Firmeninitiativen in Bezug auf Selbstverpflichtungen („Codes of Conduct“), die sich nicht im internationalen Kontext abspielen, kann ich hier nicht näher eingehen. Firmen können ihren Kunden auf diese Weise ihr persönliches „Firmen-Commitment“ zur Kenntnis geben und dadurch ihr Verständnis für soziale Verantwortung und Nachhaltigkeit nach außen kundtun. Neben den firmeninternen *Codes of Conducts* gibt es weitere private Initiativen, die sich die Verbreitung und firmeninterne Anerkennung von Sozial- und Umweltstandards zum Ziel gesetzt haben.<sup>35</sup> Als Oberbegriff für diese Initiativen kann man das Konzept der *Corporate Social Responsibility* nennen (CSR). Die Europäische Kommission beschreibt dies „als ein Konzept, 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.“<sup>36</sup> Die

---

<sup>35</sup> Z.B. das AVE-Sektorenmodell Sozialverantwortung; auf europäischer Ebene die Business Social Compliance Initiative (BSCI).

<sup>36</sup> Europäische Kommission, GRÜNBUCH, Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung der Unternehmen, Brüssel 2001 (abrufbar unter [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001\\_0366de01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0366de01.pdf); abgerufen am 21.03.2012).

neue Definition der Kommission ist noch weiter und nennt CSR „die Verantwortung von Unternehmen für ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft“<sup>37</sup>.

## VI. Zwischenfazit

Lassen Sie mich ein kurzes Zwischenfazit ziehen: Die völkerrechtlich bindenden Verträge nehmen die Staaten in die Pflicht. Eine effektive Umsetzung des Völkerrechts geschieht, wenn ein Staat dem Völkerrecht in Form nationaler Gesetzgebung Geltung verschafft und insbesondere, wenn er zusätzlich einen Rechtsweg vorsieht, so dass die Rechte einklagbar werden. Obwohl bindend, gibt es keine hinreichend effektiven Möglichkeiten, die Staaten zur Umsetzung zu „zwingen“.

Die Tripartite Declaration, die OECD-Leitsätze und der Global Compact stellen verschiedene Ansätze dar, dass Unternehmen zu mehr Verantwortlichkeit angeleitet werden, um sich über das rechtlich Notwendige hinaus zu engagieren. Auch hier ist jedoch wieder ein Durchsetzungsdefizit zu verzeichnen. Daher möchte ich mich abschließend der Frage widmen, inwieweit einzelne Staaten ihre eigenen rechtlichen Standards, in die sie ggf. völkerrechtliche Standards inkorporiert haben, über ihre Landesgrenzen hinaus durchsetzen dürfen.

## VII. Möglichkeiten der Staaten zur transnationalen Rechtsdurchsetzung

### 1. Transnationale Rechtsdurchsetzung durch Staaten

#### a) Motivation zum Tätigwerden der Staaten über ihre Staatsgrenzen hinaus

Die Motivation der Heimatstaaten zur transnationalen Durchsetzung eigenen nationalen Rechts oder Völkerrechts kann sich aus verschiedenen Gründen speisen. Zum einen haben Staaten mit höheren Rechtsstandards ein Interesse daran, dass andere Staaten ebenfalls ähnliche Anforderungen festlegen, da sie sonst in der Standortkonkurrenz benachteiligt sind. Geht es um grobe Menschenrechtsverletzungen, zeichnet sich eine zunehmende Rechtsauffassung einiger Staaten ab, diese nicht mehr hinzunehmen, auch wenn sie auf fremdem Territorium stattfinden. Außerdem können sich Staaten auch verantwortlich für die Aktivität „ihrer“ Unternehmen im Ausland fühlen.

#### b) Rechtliche Beurteilung der Möglichkeiten transnationaler Rechtsdurchsetzung

Inwieweit der Heimatstaat seine Rechtsvorschriften auch auf Unternehmen beziehen darf, die im Ausland ansässig sind und inwieweit er eine Gerichtsbarkeit im eigenen Land für Rechtsverstöße vorsehen darf, bemisst sich nach der Reichweite des aus der Souveränität der Staaten folgenden Interventionsverbots.<sup>38</sup> Für die Ausübung von Souveränitätsrechten eines Staates, die Sachverhalte berühren, die mit der Souveränität eines anderen Staates konfliktieren, muss es einen *anerkannten Anknüpfungspunkt* geben. Dieser kann in der Staatszugehörigkeit eines Unternehmens begründet sein. Problematisch wird dies aber, wenn –wie häufig– die Tochterunternehmen die Staatszugehörigkeit des Gaststaates angenommen haben und damit der einzige Bezug zum

---

<sup>37</sup> Eine neue EU-Strategie (2011-14) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR), Brüssel 2011, [http://www.csr-in-deutschland.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/ueber\\_csr/CSR-Mitteilung/Mitteilung\\_der\\_Kommission.pdf](http://www.csr-in-deutschland.de/fileadmin/user_upload/Downloads/ueber_csr/CSR-Mitteilung/Mitteilung_der_Kommission.pdf) (abgerufen am 21.03.2012).

<sup>38</sup> Vgl. hierzu ausführlicher und mit weiteren Nachweisen: Weilert, ZaöRV 2009, S. 883 (890 ff.)

Heimatstaat darin liegt, dass das Mutterunternehmen dem Heimatstaat zugehörig ist. In den Fällen, dass das Tochterunternehmen die Staatszugehörigkeit zum Gaststaat besitzt, wäre eine Klagemöglichkeit gegen das Tochterunternehmen im Heimatstaat des Mutterunternehmens aus völkerrechtlicher Sicht nicht unproblematisch, wenn damit eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Gaststaates verbunden sein sollte.

Besonders relevant ist daher, ob der Heimatstaat die Möglichkeit vorsieht, dass Menschen, die durch das im Ausland ansässige **Tochterunternehmen** geschädigt wurden, gegen das **Mutterunternehmen** im Heimatstaat vorgehen können. Die Haftung des Mutterunternehmens für die Tochterunternehmen kann grundsätzlich jeder Staat selbst regeln, so dass es hier zu erheblichen Abweichungen in den einzelnen nationalstaatlichen Regelungen kommen kann. Aus juristischer Sicht wird hier differenziert zwischen der Frage, *erstens*, ob das nationale Gericht überhaupt zuständig ist und, *zweitens*, welches Recht anzuwenden ist. Jede Rechtsordnung kann also selbst bestimmen, ob und in welchem Umfang das Mutterunternehmen haftbar gemacht wird.

### ***Verantwortlichkeit von transnationalen Unternehmen in Deutschland***

Für Deutschland bemisst sich die Zuständigkeit der Zivilgerichte nach der Zivilprozessordnung (ZPO)<sup>39</sup>, also z.B. dem Sitz des Unternehmens (§ 17 Abs. 1 ZPO<sup>40</sup>). Ein besonderer Gerichtsstand gilt nach § 32 ZPO für unerlaubte Handlungen (Gerichtsbezirk, in dem diese begangen wurde). Ein solcher „besonderer Gerichtsstand“, der nicht ausschließlich ist, verdrängt den allgemeinen Gerichtsstand nicht; vielmehr hat der Kläger die Wahl (§ 35 ZPO), so dass eine Klage in Deutschland nicht ausgeschlossen wäre.

Eine Klage eines Ausländers gegen eine *Unternehmenstochter*, die ihren Sitz im Gaststaat hat, wäre also nach deutschem Recht bereits unzulässig. In Betracht kommt aber eine Klage gegen das deutsche *Mutterunternehmen*, das für die Vorkommnisse im Tochterunternehmen verantwortlich gemacht wird. Hier kann es nur um Ansprüche aus außervertraglichen Schuldverhältnissen gehen, da ein vertragliches Schuldverhältnis zwischen den ausländischen Arbeitnehmern des Gaststaates und dem Mutterunternehmen nicht besteht. Klagen wegen *arbeitsrechtlichen* Verletzungen in Tochter- (oder gar Zulieferbetrieben) haben also keine Aussicht auf Erfolg. Unsere deutschen arbeitsrechtlichen Standards können daher nicht für die ausländischen Unternehmenstochter und schon gar nicht für die ausländischen Zulieferbetriebe eingeklagt werden. Ein Export der eigenen Arbeitnehmerstandards wäre auch angesichts der großen Kulturunterschiede eher fraglich, wobei andererseits zu bedauern ist, dass auf diese Weise nicht einmal rudimentäre und sehr grundlegende Standards durchgesetzt werden können, wenn heimatstaatliche Unternehmen von einer intensiven „Ausbeutung“ profitieren.

---

<sup>39</sup> Die Zuständigkeitsvorschriften der EuGGVO (Verordnung [EG] Nr. 44/2001) gehen der ZPO vor. Beachte für Individualarbeitsverträge §§ 18-21 EuGGVO.

<sup>40</sup> § 17 Abs. 1 ZPO „Der allgemeine Gerichtsstand der Gemeinden, der Korporationen sowie derjenigen Gesellschaften, Genossenschaften oder anderen Vereine und derjenigen Stiftungen, Anstalten und Vermögensmassen, die als solche verklagt werden können, wird durch ihren Sitz bestimmt. Als Sitz gilt, wenn sich nichts anderes ergibt, der Ort, wo die Verwaltung geführt wird.“

Ob Klagen aus *außervertraglichen* Schuldverhältnissen, vor allem unerlaubter Handlung, erfolgreich sein können, bemisst sich nach den Regeln des Internationalen Privatrechts<sup>41</sup>. Nach der EU-Verordnung Rom II ist entscheidend, in welchem Land sich der tatsächliche Schaden ereignete.<sup>42</sup> Damit wäre das Recht des Gaststaates bei deliktischer Haftung anzuwenden und nicht das deutsche Recht.<sup>43</sup> Hinzu tritt das Problem, dass bei einer Klage gegen das Mutterunternehmen darzulegen wäre, inwiefern das Verhalten der Unternehmenstochter dem Mutterunternehmen „zurechenbar“ ist. Die Verantwortlichkeit des Mutterunternehmens für seine Unternehmenstöchter ist nämlich kein Automatismus, weil beide eigenständige juristische Personen sind.<sup>44</sup> Im deutschen Recht gilt das „Trennungsprinzip“, welches grundsätzlich einem Haftungsdurchgriff entgegensteht.<sup>45</sup>

### **Verantwortlichkeit von transnationalen Unternehmen in den USA**

Als Vorbild wird oft das amerikanische Recht genannt. Dort bestimmt der *Alien Tort Statute*, kurz ATS, (28 U.S.C. § 1350) oder auch *Alien Tort Claims Act* (ATCA) genannt: "The district courts shall have original jurisdiction of any civil action by an alien for a tort only, committed in violation of the law of nations or a treaty of the United States." Dies bedeutet, dass für zivilrechtliche deliktische Ansprüche eines Ausländers, die sich auf eine Verletzung des Völkerrechts oder eines Vertrages der Vereinigten Staaten gründen, amerikanische *District Courts* zuständig sind. Im Einzelnen ist hier vieles umstritten, und zwar schon, ob der ATCA nur die Gerichtszuständigkeit begründet oder auch als materielle Anspruchsgrundlage heranzuziehen ist. Ebenfalls wird derzeit vom amerikanischen Supreme Court im Falle *Kiobel v. Royal Dutch Petroleum Co.* geprüft, ob Unternehmen überhaupt aus dem Völkerrecht verpflichtet sein können. Frühere Urteile vom amerikanischen *Court of Appeals* legen dies nahe. Der Fall *Kiobel* ist ein Nachfolgefall des bereits geschilderten Rechtsstreits von Ken Saro Wiwa et al gegen Shell.<sup>46</sup>

Zum Verständnis muss hier erwähnt werden, dass – im Gegensatz zum deutschen Recht – im amerikanischen Recht angenommen wird, dass auch private natürliche Personen aus Völkerrecht haftbar gemacht werden können. Natürliche Personen sind nach US-amerikanischem Recht an zwingendes Völkerrecht (*ius cogens*) gebunden und können ebenfalls haftbar gemacht werden, wenn sie gleichsam als staatliche Akteure handeln („color of law“ oder auch State-action-Doktrin).<sup>47</sup>

---

<sup>41</sup> Für Deutschland: Rom I-VO (vertragliche Schuldverhältnisse); Rom II-VO (außervertragliche Schuldverhältnisse); nationales IPR: EGBGB.

<sup>42</sup> Dies gilt auch für Schäden, die außerhalb der EU eingetreten sind, vgl. Art. 3 Rom II („Das nach dieser Verordnung bezeichnete Recht ist auch dann anzuwenden, wenn es nicht das Recht eines Mitgliedstaates ist.“). Staudinger/Steinrötter, Europäisches Internationales Privatrecht: Die Rom-Verordnungen, Juristische Arbeitsblätter (JA) 2011, S. 241 (242).

<sup>43</sup> Selbst wenn deutsches Recht zum Zuge käme, gäbe es meist keine Aussicht auf Erfolg, vgl. die Studie von Gerstetter/ Kamieth, Unternehmensverantwortung – Vorschläge für EU-Reformen, Germanwatch, Bonn/Berlin 2010, S. 23 ff (für Verhältnis Tochterunternehmen/Mutterunternehmen); 34 ff. (für Verhältnis ausländischer Zulieferbetrieb/heimischer Konzern). Vgl. zu einer Klagemöglichkeit unter § 3 Abs. 2 UWG Gerstetter/ Kamieth, a.a.O., S. 36. Für Umweltschädigungen gilt Art 7 Rom II (vgl. hierzu Duczek, Rom II-VO und Umweltschädigung-Ein Überblick, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 91, September 2009).

<sup>44</sup> Näher hierzu Weilert, in: Hartung/Schaede (Fn. 1), S. 216; Weilert, ZaöRV 2009, S. 894 ff.

<sup>45</sup> Vgl. Gerstetter/ Kamieth (Fn. 43), S. 23.

<sup>46</sup> Ausführliche Dokumentation des Falles unter <http://harvardhumanrights.wordpress.com/criminal-justice-in-latin-america/alien-tort-statute/kiobel-v-royal-dutch-petroleum-co/> (abgerufen am 21.03.2012).

<sup>47</sup> Ausführlich A. Feldberg, Der Alien Tort Claims Act, Berlin 2008, S. 154 ff.



## 2. Vorschläge der European Coalition for Corporate Justice (ECCJ)

Angesichts der bestehenden Schwierigkeiten für ausländische Arbeiter aus Tochterunternehmen oder Zulieferbetrieben gegen das Mutterunternehmen im Heimatstaat vorzugehen, hat die ECCJ Vorschläge unterbreitet, die Abhilfe schaffen sollen.<sup>48</sup> Diese Vorschläge beziehen sich auf Änderungen im nationalen Recht, nach denen Mutterunternehmen für ihre Töchter und sogar in gewissen Konstellationen für Zulieferbetriebe<sup>49</sup> haften. Es wird gefordert, dass die gerichtliche Zuständigkeit in den Heimatstaaten weiter gefasst wird und dass die Fälle nach europäischem Recht verhandelt werden. Weiterhin wird gefordert, dass die Mutterunternehmen verpflichtet werden, über soziale und ökologische Missstände, die sich im Rahmen ihrer Tätigkeit ergeben, Transparenz zu erzeugen und hierüber zu berichten. Es ist hier nicht der zeitliche Raum, diese Vorschläge im Einzelnen auf ihre Substanz, ihren positiven Ertrag und ihre Völkerrechtsmäßigkeit hin zu überprüfen.

## VIII. Exkurs: Das „Protect-Respect-Remedy-Konzept“ von John Ruggie (Sonderberichterstatter der UN für Menschenrechte und Unternehmen)

John Ruggie hat im Rahmen seiner Tätigkeit als Sonderberichterstatter der UN für Menschenrechte und Unternehmen<sup>50</sup> das 3-Säulen-Konzept „Protect-Respect-Remedy“ entwickelt.

(1) Die *Staaten* haben eine Schutzpflicht gegen Menschenrechtsverstöße durch Unternehmen inne (*duty to protect*). (2) Die *Unternehmen* trifft eine „Achtungspflicht“, die nicht zu verwechseln ist mit einer völkerrechtlich bindenden Rechtspflicht. (3) Schließlich identifiziert er die Notwendigkeit für Zugang zu Rechtsmitteln/Beschwerdewegen (staatliche und nicht-staatliche).

Ruggie geht also von der primären Staatenverantwortlichkeit aus. Er empfiehlt, dass Staaten national eine auch strafrechtliche Verantwortlichkeit für Unternehmen schaffen könnten und dass die internationale Kooperation zwischen den Staaten gestärkt werden sollte. Die Unternehmensverantwortlichkeit soll sich an dem für Staaten geltenden Völkerrecht orientieren und drückt sich etwa auch in Selbstverpflichtungen aus. Rechtsmittel sollten sowohl auf staatlicher als auch nicht-staatlicher Ebene eingerichtet werden. Bislang existieren keine ausreichenden institutionalisierten Möglichkeiten für Individuen, ihre Beschwerden gegen Unternehmen vorzubringen. Der UN-Menschenrechtsrat hat 2008 den 3-Säulen-Ansatz von Ruggie ausdrücklich befürwortet.

## IX. Schlussthesen

- 1) Das Völkerrecht sieht bislang keine staatenunabhängige rechtsbindende Verpflichtung transnationaler Unternehmen vor.
- 2) Die Rechtsdurchsetzung erfolgt noch immer maßgeblich über die Staaten, und zwar vor allem durch nationalstaatliche Rechtsstandards und Rechtsmittel.

---

<sup>48</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/reporting-disclosure/swedish-presidency/files/position\\_papers/fair\\_law\\_legal\\_proposals\\_to\\_improve\\_corporate\\_accountability\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/reporting-disclosure/swedish-presidency/files/position_papers/fair_law_legal_proposals_to_improve_corporate_accountability_en.pdf) (abgerufen am 21.03.2012).

<sup>49</sup> Eine Haftung für die Zulieferbetriebe soll im Rahmen einer „duty of care“ im Rahmen einer Sphäre der Verantwortlichkeit erfolgen.

<sup>50</sup> Näher vgl. Weilert, in: v. Bogdandy/Wolfrum (Fn. 1), S. 445 (491).

- 3) Die extraterritoriale Rechtsdurchsetzung durch Staaten ist völkerrechtlich noch nicht hinreichend geklärt und wird von den Staaten sehr unterschiedlich gehandhabt. Die Möglichkeit, Mutterunternehmen vor heimischen Gerichten zur Verantwortung zu ziehen, sollte innerhalb der einzelnen nationalen Rechtsordnungen gestärkt werden. Der Grenzbereich zwischen einer juristischen und einer nur „moralischen“ Verantwortlichkeit der Unternehmen (etwa im Hinblick auf die Auswahl der ausländischen Zulieferbetriebe) muss noch näher geklärt werden.
- 4) Selbstverpflichtungen der Unternehmen, sei es auf internationaler Ebene oder firmenintern, sind wichtig, bewegen sich aber außerhalb des verbindlichen und hoheitlich durchsetzbaren Rechts. Sie müssen ergänzt werden durch institutionalisierte Beschwerdewege, wobei an eine Mischung von staatlichen und nichtstaatlichen Rechtsmitteln gedacht werden sollte.