

Menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen

Menschenrechte¹ als universelle Rechte, welche weltweit Geltung besitzen, sind die angeborenen unveräußerlichen Rechte eines jeden Menschen:

Da die Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet, [...] verkündet die Generalversammlung diese Allgemeine Erklärung der Menschenrechte als das von allen Völkern und Nationen zu erreichende gemeinsame Ideal, damit jeder einzelne und alle Organe der Gesellschaft sich diese Erklärung stets gegenwärtig halten und sich bemühen, durch Unterricht und Erziehung die Achtung vor diesen Rechten und Freiheiten zu fördern und durch fortschreitende nationale und internationale Maßnahmen ihre allgemeine und tatsächliche Anerkennung und Einhaltung durch die Bevölkerung der Mitgliedstaaten selbst wie auch durch die Bevölkerung der ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Gebiete zu gewährleisten.²

In den letzten Jahren hat die Diskussion um eine mögliche menschenrechtliche Verantwortung nicht-staatlicher Akteure als Organe der Gesellschaft auch im Bereich des Rechts große Dynamik gewonnen. Ausgelöst durch die Beteiligung von Unternehmen an Menschenrechtsverletzungen³, Berichte von menschenrechtswidrigen Arbeitsbedingungen vor allem für Frauen⁴ und eine Reihe von

-
- 1 Zu den Menschenrechten gehören bürgerliche und politische Rechte (z.B. das Recht auf Leben, das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit, auf Gleichheit, und das Recht auf Versammlungsfreiheit) sowie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (z.B. das Recht auf Erwerbsmöglichkeit und gerechten Lohn). Eine Textsammlung der wichtigsten Menschenrechtsinstrumente findet sich online unter www.bpb.de/files/67JIPU.pdf.
 - 2 Vereinte Nationen: „Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“.
 - 3 Beispielsweise im Kontext der Bohrungen von Shell im nigerianischen Ogoniland oder des Baus von Gasleitungen unter Verwendung von Zwangsarbeit mit Beteiligung von Unocal in Burma.
 - 4 Hier wären Berichte über Arbeitsbedingungen in Fabriken von NIKE in Südostasien zu nennen, die zu einem breiten Konsumboykott von NIKE-Produkten in den Vereinigten Staaten geführt haben. NIKE hat als Reaktion darauf einen Verhaltenskodex entwickelt und versucht, einen Ruf als *Corporate Citizen* aufzubauen. Vgl. Williams: „The Role of Non-State Actors in Securing and Developing Human Rights“, S. 28.

Bilanzskandalen⁵ ist eine heftige Diskussion darüber entstanden, ob das traditionelle Konzept des Staates als maßgeblich menschenrechtlich Verantwortlichem noch zeitgemäß sein kann. So wird beispielsweise befürchtet, dass das Völkerrecht seinen universellen Geltungsanspruch verlieren könnte, wenn multinationale Unternehmen nicht als relevante Akteure in das Völkerrecht integriert werden.⁶ Im derzeitigen Diskurs lassen sich dazu verschiedene Entwicklungen ausmachen.

1 Staatliche Schutzpflicht und indirekte Verantwortung von Unternehmen

Der Staat hat die rechtliche Verpflichtung, Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen zu verhindern bzw. zu ahnden. Dies ergibt sich aus seiner Schutzpflicht, die in verschiedenen Menschenrechtskonventionen verankert ist. Mit der Ausübung dieser Schutzpflicht kommt es zu einer indirekten Verantwortung von Unternehmen für die Einhaltung von Menschenrechten. Die Implementierung indirekter Verantwortung von Unternehmen kann einerseits auf Initiative von Staatengemeinschaften erreicht werden. So sehen etwa Maßnahmen der Europäischen Union (EU) zur Bekämpfung des Menschenhandels eine strafrechtliche Verantwortung von juristischen Personen (auch außerhalb des jeweiligen Mitgliedstaats) vor. Laut Artikel 4 des Rahmenbeschlusses trifft jeder Mitgliedstaat die

erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass eine juristische Person für eine Straftat nach den Artikeln 1 und 2 verantwortlich gemacht werden kann, die zu ihren Gunsten von einer Person begangen wurde, die entweder allein oder als Teil eines Organs der juristischen Person gehandelt hat und die eine Führungsposition innerhalb der juristischen Person innehat.⁷

5 Beispielhaft kann hier der Enron-Skandal angeführt werden, der zu Verurteilungen der Führungsspitze wegen Betrugs geführt hat, siehe Tagesschau: „Jury spricht Enron-Bosse schuldig“. Zu den menschenrechtlichen Verwicklungen der Enron-Tochter Enron Power Development Corporation vgl. Human Rights Watch: „The Enron Corporation: Corporate Complicity in Human Rights Violations“.

6 Vgl. Hobe: „Die Zukunft des Völkerrechts im Zeitalter der Globalisierung“, S. 263f.

7 Europäischer Rat: „Rahmenbeschluss des Rates vom 19. Juli 2002 zur Bekämpfung des Menschenhandels“. Artikel 1 umfasst den Tatbestand des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft oder zum Zweck der sexuellen

Andererseits kann auf einzelstaatlicher Ebene die Umsetzung sowohl im Strafrecht als auch im Zivilrecht erfolgen. So begründet der bislang weltweit einzigartige, im Jahre 1789 vom ersten Kongress erlassene US-amerikanische *Alien Tort Claims Act* (ATCA) eine zivilrechtliche Haftung von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen, auch wenn diese außerhalb der USA begangen werden: „[t]he 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.“⁸ Seit Mitte der 1990er Jahre werden in den USA Klagen gegen multinationale Unternehmen wegen Menschenrechtsverletzungen auf den ATCA gestützt. Im Jahr 1996 reichten z.B. burmesische Bauern beim District Court von Kalifornien Klage gegen den in Kalifornien ansässigen Ölkonzern Unocal ein. Ihr Vorwurf an Unocal lautete, dass der Konzern von schweren Menschenrechtsverletzungen, die durch burmesische Soldaten im Rahmen der Absicherung eines Pipelineprojekts von Unocal begangen wurden, wissentlich profitiert habe. Das Gericht erkannte zwar, dass Unocal wissentlich aus den Menschenrechtsverletzungen – wie z.B. von Tötungen von Gegnern des Projekts – profitierte, wies die Klage dennoch aus verschiedenen Gründen ab. Nach Diskussionen über eine Neuverhandlung, wurde der Beginn der Geschworenenverhandlung über die Mittäterschaft von Unocal an Mord, Vergewaltigung und Zwangsarbeit vom Superior Court of California für den Juni 2005 festgesetzt. Schließlich einigten sich die Kläger und Unocal im März 2005 außergerichtlich auf Vergleich.⁹

Maßnahmen wie der ATCA können als Versuch gewertet werden, dem Regelungsdefizit, das durch die Zersplitterung von multinational operierenden Unternehmen in zahlreiche selbständige juristische Personen des Privatrechts im In- und Ausland bedingt ist, entgegenzuwirken.

2 Direkte Verantwortung von Unternehmen

Neben dieser indirekten Verantwortung durch die menschenrechtliche Schutzpflicht des Staates und der Staatengemeinschaft verdichten sich erste Ansätze für eine direkte menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen, welche einen Paradigmenwechsel einläuten könnten. Dies bedeutet, dass vor allem transnational agierende Unternehmen (Transnational Corporations, TNCs) auf internationaler Ebene als Völkerrechtssubjekte anerkannt und dement-

Ausbeutung; Artikel 2 beinhaltet die Anstiftung, Beihilfe oder den Versuch zur Straftat.

8 Zitiert nach Schneebaum: „Human rights in the United States courts“.

9 Vgl. EarthRights International: „Doe v. Unocal Case History“.

sprechend für Menschenrechtsverletzungen direkt, ohne Umweg über den Staat, verantwortlich gemacht werden können. Eine direkte Verantwortung von Unternehmen kann dabei unterschiedlich ausgestaltet sein. Zum einen können Unternehmen durch die Schaffung einer multilateralen Menschenrechtskonvention, der Staaten bzw. Unternehmen beitreten, direkt verantwortlich gemacht werden. Zum anderen ist ein völkerrechtlicher Vertrag zulasten Dritter (also zulasten der Unternehmen) mit Repräsentanz durch den Sitzstaat vorstellbar. In beiden Fällen könnte menschenrechtswidriges Verhalten sowohl durch die Schaffung eines internationalen Gerichtshofs als auch durch nationale Gerichte geahndet werden. Allerdings ist die Umsetzung von Ansätzen direkter menschenrechtlicher Verantwortung von Unternehmen im Vergleich zu der von Einzelstaaten sicher langwieriger. Darüber hinaus sind internationales und nationales Strafrecht wechselseitig miteinander verbunden. Die internationale ist nicht ohne die nationale Ebene denkbar, da internationales Recht davon lebt, dass es innerstaatlich umgesetzt wird. Es kommt nicht von ungefähr, dass US-amerikanische Gerichte sich auf Urteile des Internationalen Strafgerichtshofs über das ehemalige Jugoslawien stützen, um die Beteiligung von Unternehmen an schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen zu prüfen und zu begründen.

Direkte Formen menschenrechtlicher Verantwortung von Unternehmen stellen einen Paradigmenwechsel im menschenrechtlichen Diskurs dar und sind dementsprechend umstritten. Generell lässt sich eine gewisse Unklarheit darüber erkennen, wie weit eine solche Verantwortung gehen kann und soll. So schreibt die UNO Hochkommissarin für Menschenrechte in ihrem aktuellen Bericht zum Thema Unternehmen und Menschenrechte vom März 2005:

Es gibt noch immer eine Lücke im Verständnis darüber, was die internationale Gemeinschaft von Unternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte erwartet [...] Die Klärung der Verantwortung von Unternehmen für Menschenrechte könnte mögliche menschenrechtliche Probleme verhindern, die Staaten dabei unterstützen, Unternehmen effektiver zu regulieren und gleichzeitig die unternehmerischen Leistungen zur Förderung der Menschenrechte stärker bündeln.¹⁰

Bisher existiert – wie auch die Aussage der Hochkommissarin zeigt – nur ein *Patchwork* an rechtlichen Mechanismen, um die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen zu etablieren und durchzusetzen.

10 UN Economic and Social Council: „Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights“, S. 8, Übersetzung K.L.

2.1 Die UN Draft Norms

Ein wichtiger Vorstoß in diese Richtung sind allerdings die so genannten „Draft Norms“¹¹ der UNO Unterkommission zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte, welche von eben dieser im August 2003 einstimmig angenommen wurden. Im Kommentar zu den Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte heißt es:

Die Staaten tragen die Hauptverantwortung für die Förderung der im Völkerrecht wie im innerstaatlichen Recht anerkannten Menschenrechte, die Sicherung ihrer Einhaltung, ihre Achtung und die Gewährleistung ihrer Achtung sowie ihren Schutz, namentlich auch für die Gewährleistung dessen, dass transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen die Menschenrechte achten. Innerhalb ihres jeweiligen Tätigkeits- und Einflussbereichs sind transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen verpflichtet, die im Völkerrecht wie im innerstaatlichen Recht anerkannten Menschenrechte zu fördern, ihre Einhaltung zu sichern, sie zu achten, ihre Achtung zu gewährleisten und sie zu schützen, einschließlich der Rechte und Interessen indigener Völker und anderer schwächerer Gruppen.¹²

Die Draft Norms unterstreichen somit, dass die primäre Verantwortung für Menschenrechte bei den Staaten verbleiben sollte; sie nennen jedoch *unternehmensrelevante* Bereiche, die auch TNCs und andere Unternehmen in die menschenrechtliche Pflicht nehmen. Das sind im Einzelnen:

- das Verbot von Diskriminierung;
- das *Recht auf Sicherheit* (kein Engagement in und keine Vorteile aus Kriegsverbrechen, Genozid, Folter, Zwangsarbeit, außergerichtlichen Exekutionen);
- die Einhaltung der von der ILO (International Labour Organisation) festgelegten Kernarbeitsnormen;

11 Vgl. Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights: „Fifty-fifth session“.

12 Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen: „Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte“, S. 4.

- *Respect for National Sovereignty and Human Rights* – eine Sammlung von Regelungen wie z.B. die Einhaltung von Transparenz, Accountability oder Korruptionsbekämpfung und
- die Förderung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten (WSK-Rechte) sowie des Rechts auf Entwicklung.

Nachdem die Unterkommission die Normen verabschiedet hat, wurden sie zur Menschenrechtskommission weitergeleitet, die sich im April 2004 gegen die Annahme der Normen entschied, aber beschloss, sie einer eingehenden Prüfung zu unterziehen. Im Juli 2005 ernannte UN-Generalsekretär Kofi Annan John G. Ruggie für eine Dauer von 18 Monaten als *Special Representative on Human Rights and Business*, welcher die folgenden Aufgaben zugeteilt bekam:

- (a) To identify and clarify standards of corporate responsibility and accountability for transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights;
- (b) To elaborate on the role of States in effectively regulating and adjudicating the role of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights, including through international cooperation;
- (c) To research and clarify the implications for transnational corporations and other business enterprises of concepts such as *complicity* and *sphere of influence*;
- (d) To develop materials and methodologies for undertaking human rights impact assessments of the activities of transnational corporations and other business enterprises;
- (e) To compile a compendium of best practices of States and transnational corporations and other business enterprises.¹³

In seinem ersten Zwischenbericht im Februar 2006 äußerte sich John G. Ruggie im Februar 2006 vorsichtig gegen den o.g. Paradigmenwechsel und betonte die Bedeutung der Kooperation zwischen Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Regierungen und internationalen Organisationen.¹⁴ In seinem jüngsten Bericht kommt Ruggie zu folgendem eher vagen Schluss:

13 Ruggie: „Interim report of the Special Representative of the Secretary-General“, S. 3, Abschnitt 1.

14 Vgl. ebd., S. 17, Abschnitt 69.

The extensive research and consultations conducted for this mandate demonstrate that no single silver bullet can resolve the business and human rights challenge. A broad array of measures is required, by all relevant actors.¹⁵

Auch wenn nach wie vor die Frage offen ist, ob und inwieweit die UN Draft Norms rechtlich verbindlich werden, kann bereits jetzt von einem wichtigen Schritt gesprochen werden:

Even if transnational corporations and other business enterprises are not legally bound by the Norms, there will be considerable pressure to comply with the Norms, since individual companies will be exposed to world public opinion – their customers – in the respected forum of the UN.¹⁶

So können die UN Draft Norms trotz der zum Teil berechtigten Kritik¹⁷ als „autoritativer Wegweiser“¹⁸ für Unternehmen und als wichtiger Schritt zur Klärung unternehmerischer Verantwortung für Menschenrechte angesehen werden. Sie fassen in sehr klarer Form die unternehmensrelevanten Bereiche Kernarbeitsnormen, Nichtdiskriminierung, Rechte auf Unversehrtheit und Sicherheit sowie WSK-Rechte aus menschenrechtlicher Sicht zusammen. Dies ist umso bedeutender in einem Aktivitätsfeld, das von unterschiedlichen Standards, Interpretationen und Sichtweisen geprägt ist. Insofern sind die Draft Norms ein sinnvoller Ansatzpunkt, um dieses wichtige Thema zu vertiefen. Des Weiteren legen sie normative Grundlagen der Einhaltung von Menschenrechten fest und spielen daher bei der Entwicklung verbindlicher menschenrechtlicher Regeln für Unternehmen eine wichtige Rolle.

15 Human Rights Council: „Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises“, S. 24, Abschnitt 88.

16 Hillemanns: „UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights“.

17 U.a. wurde in den Normen die Gefahr einer Privatisierung des Menschenrechtsschutzes gesehen.

18 Hillemanns: „UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights“.

2.2 Die Rolle der Europäischen Union

Wie steht die Europäische Union zu dieser in gewisser Weise revolutionären Erweiterung unternehmerischer Verantwortung, wie sie in den oben genannten Draft Norms entwickelt wurde?¹⁹ Illustrativ scheint hier die Position der Europäischen Kommission zu sein, nach der Menschenrechte keine direkte rechtliche Bindung für Unternehmen begründen, außer wenn das Unternehmen staatliche Funktionen ausübt. Unternehmensverantwortung wird vor allem Bezug nehmend auf den „Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ thematisiert, in dessen Sinne die Kommission auf die Pflicht von Unternehmen verweist, sicherzustellen, dass sie nicht an Menschenrechtsverletzungen beteiligt sind. Auch ein Blick auf die EU-Außenpolitik zeigt, dass die Kommission politische Interventionen in Form gesetzlicher Festlegungen (*hard law*) scheut. Stattdessen sollen die Verbreitung des Konzepts der Corporate Social Responsibility (CSR) in den Entwicklungsländern gefördert und multinationale Unternehmen ermuntert werden, eine Rolle in der Förderung von Menschenrechten und ArbeitnehmerInnenrechten zu übernehmen – vor allem in Ländern mit einem schlechten Ruf in den genannten Bereichen. Strategisch und psychologisch gesehen hat es sicher Vorteile, einen persuasiven, weichen und ermunternden Zugang zur Unternehmensverantwortung zu wählen – diejenigen Unternehmen, die sozialer Verantwortungsübernahme prinzipiell ablehnend gegenüberstehen, fühlen sich durch einen solchen Steuerungsansatz allerdings nicht angesprochen.

Die jüngste Mitteilung der Kommission zur *Umsetzung der Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung* zeigt, dass Freiwilligkeit weiterhin das dominante Prinzip europäischer sozialer Unternehmensverantwortung bleibt:

Die Kommission möchte [...] der sozialen Verantwortung der Unternehmen eine größere politische Außenwirkung verleihen, sie möchte anerkennen, was europäische Unternehmen in diesem Bereich bereits leisten, und sie dazu ermutigen, noch mehr zu tun. Da es bei CSR im Wesentlichen um ein freiwilliges Tätigwerden der Unternehmen geht, könnte sich ein Konzept, das zusätzliche Verpflichtungen und administrative Anforderungen an die Unternehmen beinhaltet, als kontraproduktiv erweisen und würde den Grundsätzen der besseren Rechtsetzung entgegenlaufen. Da die Unternehmen die Hauptakteure im Bereich CSR sind, ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass sie ihre Ziele am besten durch eine engere Zusammenarbeit mit den europäischen Unternehmen erreichen kann. Sie erklärt daher ihre

19 Zur Frage der Position der EU zu menschenrechtsrelevanter CSR siehe auch Lukas/Röhlsler: „Vorwärts in die Vergangenheit?“.

Unterstützung für die Schaffung eines Europäischen Bündnisses für CSR, ein Konzept, das auf Beiträgen von Unternehmen basiert, die aktiv die Förderung von CSR betreiben.²⁰

In diesem Sinne werden verschiedene Aspekte genannt, auf welche die Kommission bei der weiteren Förderung von CSR den Schwerpunkt legen möchte, unter anderem die Sensibilisierung und den Austausch von vorbildlichen Verfahren, die Unterstützung von *Multi-Stakeholder-Initiativen* oder Verbraucherinformation und Transparenz. Es ist anzunehmen, dass die EU ihre Skepsis gegenüber der Verantwortung von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen nicht ändern wird. Der internationale Trend geht jedoch in Richtung einer stärkeren Unternehmensverantwortung. Die Europäische Kommission beobachtet zwar relevante internationale Prozesse und erwähnt in ihrer Mitteilung sowohl die Arbeit des o.g. UN-Sonderberichterstatters als auch die ISO-Initiative zur Erarbeitung von Richtlinien zu Sozialer Verantwortung²¹ oder den Kimberley-Prozess²². Fraglich bleibt allerdings, wie die Kommission vorgehen wird, wenn die von diesen Initiativen entwickelten Maßnahmen ein höheres Maß an Verbindlichkeit erhalten. Dass dies nicht unwahrscheinlich ist, belegt beispielsweise der Ausschluss der Demokratischen Republik Kongo aus dem Kreis der Mitgliedstaaten des Kimberley-Prozesses wegen Nichteinhaltung der Kimberley-Standards. Gerade für die Erreichung der wirtschaftlichen Ziele der EU, wie die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Innova-

20 Europäische Kommission: „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss“, S. 3.

21 Mit der so genannten ISO 26000 wird CSR zum Thema internationaler Standardisierungsaktivitäten. Bei ihrer Tagung Ende Januar 2007 in Sydney hat die ISO beschlossen, bis Ende 2008 eine neue Richtlinie für soziale Verantwortung zu erarbeiten. Diese Richtlinie soll Standards der Social Responsibility (SR) für alle Organisationen und nicht nur exklusiv für Unternehmen festlegen. Im Mittelpunkt stehen dabei soziale und ökologische Basisstandards, etwa das Verbot der Kinderarbeit und das Recht von Beschäftigten, freie Verhandlungen über ihre Bezahlung zu führen. Der aktuelle Entwurf beinhaltet darüber hinaus, dass auch die direkten Zulieferer in den Verantwortungsbereich des Unternehmens fallen. ISO 26.000 soll weltweit gelten, wird aber keinen rechtlich verbindlichen Charakter haben. Vgl. ISO Central Secretariat: „ISO and Social Responsibility“.

22 Ziel des Kimberley-Prozesses ist es über staatliche Herkunftszertifikate den Handel mit so genannten Kriegs- oder Blutdiamanten zu unterbinden, deren Erlöse dazu genutzt wurden bzw. werden, verschiedene Kriege in Afrika zu finanzieren. Am Kimberley-Prozess beteiligen sich sowohl Staaten als auch die Diamantenindustrie und zivilgesellschaftliche Institutionen. Im November 2002 wurde das so genannte Kimberley Process Certification Scheme (KPCS) beschlossen, wonach offizielle Herkunftszertifikate des jeweiligen Ursprungslandes für den Handel mit Diamanten vorliegen müssen. Vgl. Kimberley Process: „Background“.

tionsleistung sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen, wäre es notwendig, Regeln zu schaffen, welche die Bedeutung menschenrechtlicher Verantwortung für Unternehmen einheitlich und klar festlegen. Nur mit einheitlichen Regelungen, die in der gesamten EU gelten, könnten Wettbewerbsverzerrungen vermieden und könnte sichergestellt werden, dass CSR-Pionierunternehmen für ihr Engagement nicht länger wirtschaftlich benachteiligt werden.

Europa soll auf dem Gebiet der sozialen Verantwortung der Unternehmen führend werden lautet zwar das Credo der bereits erwähnten Mitteilung der Europäischen Kommission. Um diesem selbst auferlegten Credo gerecht zu werden, wären jedoch weitergehende Maßnahmen notwendig. Die EU-Staaten haben sich zur Einhaltung der Menschenrechte verpflichtet. Dies müsste bedeuten, dass die EU Regelungen schafft, um Menschenrechtsverletzungen von Unternehmen, die in der EU tätig sind bzw. ihren Sitz in einem Mitgliedstaat haben, zu verhindern. Da der Handlungsraum transnationaler Unternehmen über einzelstaatliche Grenzen hinausgeht, wären sanktionierende Interventionen auf überstaatlicher, europäischer Ebene sinnvoll und erfolgversprechend. Eine gemeinschaftliche und damit einheitliche Regelung unternehmerischer Verantwortung für Menschenrechte würde für alle Unternehmen mit Sitz in der EU gleiche Bedingungen schaffen und damit Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen der einzelnen Mitgliedstaaten auch bezüglich ihrer Unternehmungen außerhalb der Union verhindern. Ein *Level Playing Field* mit transparenten und gleichen Voraussetzungen für alle wäre möglich, und einzelstaatliches Handeln müsste sich von der Unternehmensseite die zu befürchtenden Wettbewerbsnachteile nicht vorhalten lassen. Ein verbindlicher Ansatz zur Schließung der Verantwortungslücke wäre aber durchaus auch im Interesse von Unternehmen: Einheitliche Standards würden für mehr Klarheit der *Do's and Don'ts* sorgen, Wettbewerbsnachteile gegenüber unethischen Konkurrenten abbauen und kostspielige, rufschädigende Prozesse vermeiden helfen.

3 Menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen durch Eigeninitiative

Unternehmen können sich schließlich selbst – unabhängig von einer direkten oder indirekten Einklagbarkeit ihrer Verantwortung – zur Einhaltung menschenrechtlicher Normen verpflichten. Beispielsweise können menschenrechtliche Standards Bestandteil der Verträge zwischen Unternehmen und Regierungen sein. So wurden vor dem Bau der Pipeline Baku-Tbilisi-Ceyhan im Jahr 2003 Abkommen (Host Government Agreements) zwischen Aserbaidschan, Georgien, der Türkei und dem Konsortium BTC Co abgeschlossen, in denen

sich die Parteien verpflichten, die internationalen Menschenrechtsstandards, Arbeitsrechte und relevante Umweltstandards einzuhalten. Ebenfalls als Bestandteil in die Abkommen aufgenommen wurde die Verpflichtung, die *Voluntary Principles on Security and Human Rights* einzuhalten. Zusätzlich wurde noch ein unwiderrufbarer Vertrag geschlossen, in dem sich BTC Co verpflichtet, die Verantwortung der drei Staaten für den Schutz der Menschenrechte zu respektieren. Dieses Beispiel zeigt, dass staatliche Regulierung und freiwillige Unternehmensmaßnahmen durchaus verbunden werden können.

Die meisten Beispiele erfolgreicher CSR-Projekte sind sektor- bzw. branchenspezifische Multistakeholder-Initiativen. Es handelt sich primär um Initiativen, die eine enge Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Gewerkschaften, Beschäftigten und lokalen NGOs aufweisen. Diese Zusammenarbeit geht über das bloße Überwachen der unternehmensinternen Menschenrechtspolitik hinaus und integriert beispielsweise Staff-Trainings, Empowerment der Beschäftigten und eine unabhängige Monitoring-Funktion der Gewerkschaften bzw. lokalen NGOs. Ein Beispiel für eine relativ erfolgreiche Multistakeholder-Initiative im Bereich Kernarbeitsrechte ist die Zusammenarbeit zwischen dem schwedischen Möbelhersteller IKEA, der International Federation of Building and Wood Workers (IFBWW), Save the Children und UNICEF.²³ Dieses Projekt führt die Überwachung der Einhaltung von Kernarbeitsnormen, insbesondere das Verbot von Kinderarbeit, unter Konsultation von Stakeholdern mit Expertise in diesen Bereichen durch. Die Überwachung weist auch einige innovative Elemente auf, wie etwa die Einrichtung eines IKEA Children's Ombudsman. Eine weitere interessante Unternehmensgruppe ist die Business Leaders Initiative on Human Rights, eine Gruppe von 13 Unternehmen, darunter The Body Shop, Barclays, GAP, und Hewlett-Packard.²⁴ Präsidentin der Gruppe ist die ehemalige Hochkommissarin für Menschenrechte, Mary Robinson. Die Business Leaders Initiative hat einen griffigen und anwendungsfreundlichen Leitfaden zur Implementierung von Menschenrechten im Geschäftsablauf herausgegeben. Dieser Leitfaden unterstützt Schritt für Schritt die Umsetzung von Menschenrechten im Betrieb; folgende Fragen sind dabei zentral:

- Welche Menschenrechte sind für ein Unternehmen in einem bestimmten Sektor relevant?

23 Näheres unter www.ikea.com; dazu kritisch de Haan/Oldenziel: „Labour conditions in IKEA's supply chain“.

24 Vgl. Business Leaders Initiative on Human Rights: „Human Rights in the Business Sphere“.

- Wie kann ein *rights-aware approach*, also ein Zugang, der Menschenrechte explizit einbezieht, entwickelt werden?
- Wie können Menschenrechte in bestehende Geschäftsabläufe und Geschäftsrichtlinien integriert werden?
- Wie kann diese menschenrechtliche Leistung (*performance*) gemessen, überwacht, und transparent kommuniziert werden?

Unbestritten bleibt, dass nur durch politische und rechtliche Regulierungen auf supra- oder internationaler Ebene auch diejenigen Unternehmen erreicht werden können, die der Übernahme ihrer CSR ablehnend gegenüberstehen. Allerdings wird die Umsetzung von Menschenrechten von Pionierunternehmen zunehmend als Chance gesehen, sich von Konkurrenten abzuheben und sich im *Aktionsfeld Menschenrechte* als *Good Corporate Citizen* positiv zu profilieren.²⁵

4 Ausblick

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die bestehenden Mechanismen auf supra- und internationaler Ebene bisher insgesamt noch zu schwach sind, um die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen durchzusetzen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich zum einen die Verantwortung von Unternehmen als direkte menschenrechtliche Adressaten erst entwickelt, und zum anderen die internationalen Durchsetzungsmechanismen nicht genügend ausgeprägt sind. Solche die Grundstrukturen des internationalen Rechts ändernden Prozesse benötigen Zeit. Menschenrechtliche Standards, die nach Ende des Zweiten Weltkrieges auf internationaler Ebene geschaffen wurden, sind heute weltweit anerkannt und prinzipiell durchsetzbar. Bis zu ihrer rechtlich verbindlichen Durchsetzung im Kontext der Verantwortung von Unternehmen spielen vor allem die so genannten *soft laws* sowie der Druck der Öffentlichkeit eine entscheidende Rolle.²⁶ KonsumentInnen und engagierten NGOs ist es zu verdanken, dass die soziale Verantwortung von Unternehmen sowohl die (massen-) mediale als auch die Unternehmensagenda erreicht hat. Zentral ist hierbei einerseits die Aufmerksamkeit und kritische Würdigung der Unternehmensaktivitäten im Bereich CSR bzw. Corporate Citizenship durch die öffentliche Meinung und andererseits der öffentlich ausgeübte Druck auf Regierungen, ihre Regulierungspflicht und menschenrechtliche Verantwortung

25 Zur Selbstlegitimation von Unternehmen durch Anknüpfung an Bürgerschaftskonzepte vgl. Kneip in diesem Band.

26 Zur *sanften* Macht der Verbraucheröffentlichkeit vgl. Beetz in diesem Band.

wahrzunehmen. Nur durch diesen beidseitigen Druck kann die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen vorangetrieben werden. Die verschiedenen Akteure müssen versuchen, die bestehende Verantwortungslücke im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Verpflichtungen gemeinsam zu schließen. Insofern besteht eine geteilte Verantwortung von Staaten und Unternehmen, Menschenrechte in ihrer Einflussphäre zu schützen und zu fördern. Auch der UN-Sonderberichterstatter unterstreicht den Aspekt der geteilten Verantwortung und verweist dabei auf den Ansatz *geteilter Verantwortung* von Iris Marion Young:²⁷

The soft law hybrids have made a singular contribution by acknowledging that for some purposes the most sensible solution is to base initiatives on the notion of ‚shared responsibility‘ from the start – a conclusion some moral philosophers have also reached with regard to global structural inequities that cannot be solved by individual liability regimes alone.²⁸

Freiwillige Aktivitäten der Unternehmen und staatliche Regulierung sind nicht gegeneinander auszuspielen, sondern sind beide legitime Mittel, um die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen zu stärken.

Literaturverzeichnis

Business Leaders Initiative on Human Rights: „Human Rights in the Business Sphere“, www.blihr.org, 24.04.2007.

EarthRights International: „Doe v. Unocal Case History“, 30.01.2006, www.earthrights.org/content/view/1/25/, 01.09.2006.

Europäische Kommission: „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“, Brüssel 2006, eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006_0136de01.pdf, 13.05.2006.

Europäischer Rat: „Rahmenbeschluss des Rates vom 19. Juli 2002 zur Bekämpfung des Menschenhandels“, Brüssel 2002, eur-lex.europa.eu/

27 Vgl. Young: „Responsibility and Global Labor Justice“.

28 Human Rights Council: „Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises“, S. 24, Abschnitt 87.

LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0629:DE:HTML,
13.05.2007.

Haan, Esther de/Oldenziel, Joris: „Labour conditions in IKEA’s supply chain“, www.somo.nl/html/paginas/pdf/IKEA_final_report_2003_EN.pdf,
23.04.2007.

Hillemanns, Carolin: „UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights“, in: German Law Journal, Jg. 4, Nr. 10, 2003, www.germanlawjournal.com/print.php?id=330#_edn1, 15.05.2007.

Hobe, Stephan: „Die Zukunft des Völkerrechts im Zeitalter der Globalisierung“, in: Archiv des Völkerrechts, Nr. 37, 1999, S. 253-282.

Human Rights Council: „Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises“, www.business-humanrights.org/Documents/SRSG-report-Human-Rights-Council-19-Feb-2007.pdf, 28.07.2007.

Human Rights Watch: „The Enron Corporation: Corporate Complicity in Human Rights Violations“, www.hrw.org/reports/1999/enron/, 04.07.2006.

ISO Central Secretariat: „ISO and Social Responsibility“, www.iso.org/iso/en/prods-services/otherpubs/pdf/isosr_2006-en.pdf, 23.04.2007.

Kimberley Process: „Background“, www.kimberleyprocess.com/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=14&Itemid=26,
23.04.2007.

Lukas, Karin/Röhler, Maria-Theresia: „Vorwärts in die Vergangenheit? Die Europäische Union und Corporate Social Responsibility“, in: Deutsches Institut für Menschenrechte u.a. (Hrsg.): Jahrbuch Menschenrechte 2007. Privat oder Staat? Menschenrechte verwirklichen! Frankfurt a.M. 2006, S. 126-132.

Ruggie, John G.: „Interim report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises“, 2006, daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/110/27/PDF/G0611027.pdf?OpenElement,
06.06.2007.

Schneebaum, Steven M.: Human rights in the United States courts: The role of lawyers, in: Washington and Lee Law Review, Summer 1998, findarticles.com/p/articles/mi_qa3655/is_199807/ai_n8788427,
23.04.2007.

- Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights: „Fifty-fifth session, Norms on the responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights“, 26.08.2003, www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/64155e7e8141b38cc1256d63002c55e8?OpenDocument, 28.07.2007.
- Tagesschau (2006): „Jury spricht Enron-Bosse schuldig“, www.tagesschau.de/aktuell/meldungen/0,1185,OID5563150,00.html, 25.05.2006.
- UN Economic and Social Council: „Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights“, daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/110/27/PDF/G0511027.pdf?OpenElement, 23.04.2007.
- Vereinte Nationen: „Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“, 10.12.1948, www.unhchr.ch/udhr/lang/ger.htm, 25.05.2007.
- Williams, Khan: „The Role of Non-State Actors in securing and developing Human Rights from the perspective of the United Nations“, in: Kirchschläger, Peter G. (Hrsg.): Menschenrechte und Wirtschaft. Im Spannungsfeld von State und Nonstate Actors, Bern 2005.
- Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (Hrsg.): „Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte. Kommentar zu den Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte“, 2003, www.un.org/depts/german/wiso/e-cn.4-sub.2-2003.pdf, 06.06.2007.
- Young, Iris Marion: „Responsibility and Global Labor Justice“, in: Journal of Political Philosophy, Jg. 12, Nr. 4, 2004.

