

- 16 S/RES/1343(2001) v. 7.3.2001.
 17 S/RES/1521(2003) v. 22.12.2003, Absatz 4 (a). Die Sanktionsliste erfaßt u.a. auch Waffenhändler aus Osteuropa und dem arabischen Raum, http://www.un.org/Docs/sc/committees/Liberia3/1521_list.htm
 18 S/RES/1596, a.a.O. (Anm. 7), Absätze 13, 15; S/RES/1591, a.a.O. (Anm. 3), Absatz 3 (c) (Sudan); S/RES/1572, a.a.O. (Anm. 11), Absatz 9 (Côte d'Ivoire); S/RES/1519, a.a.O. (Anm. 14), Absatz 2 (e) (Somalia).
 19 Vgl. S/RES/1607(2005) v. 21.6.2005 Absatz 11 (UNMIL); S/RES/1584(2005) v. 1.2.2005, Absatz 2 (UNOCI); S/RES/1533, a.a.O. (Anm. 13), Absätze 3 ff. (MONUC).
 20 S/RES/1609(2005) v. 24.6.2005, Absätze 1, 12; S/RES/1584, a.a.O. (Anm. 19), Absatz 2.
 21 Vgl. UN Doc. S/2004/396 v. 1.6.2004, Absätze 58, 59 (Expertengremium für Liberia).
 22 Vgl. zum Kimberley-Prozeß Schaller, a.a.O. (Anm. 12), S. 110 ff., 120 ff.
 23 Vgl. Private Firms Aid UN on Sanctions, The Washington Post, 21.4.2001.
 24 Zu den Bindungen des Sicherheitsrats Jochen A. Frowein/Nico Krisch, in: Bruno Simma (Hrsg.), The Charter of the United Nations, Bd. I, 2. Aufl., Oxford 2002, Introduction to Chapter VII, Rn. 25 ff.; Art. 41, Rn. 25.
 25 Vgl. erstmals Gemeinsamer Standpunkt des Rats 2001/931/GASP v. 27.12.2001 (ABl. L344, S. 93); Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rats v. 27.12.2001 (ABl. L344, S. 70).
 26 S/RES/1526, a.a.O. (Anm. 3), Absatz 17.
 27 Vgl. die Richtlinien des Al-Qaida/Taliban-Sanktionsausschusses (ATSA) i. d. Fassung v. 10.4.2003, Absatz 6, http://www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267_guidelines.pdf
 28 S/RES/1526, a.a.O. (Anm. 3), Absatz 18.
 29 Vgl. die Richtlinien des ATSA, a.a.O. (Anm. 27), Absatz 7.
 30 Vgl. Gernot Biehler, Individuelle Sanktionen der Vereinten Nationen und Grundrechte, Archiv des Völkerrechts, 41. Jg. 2/2003, S. 169.
 31 Wie in Anm. 2.
 32 In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All. Report of the Secretary-General, UN Doc. A/59/2005 v. 21.3.2005, Absätze 109, 110 und Anlage: For decision by Heads of State and Government, Absatz 6 (k); deutsche Fassung: In größerer Freiheit. Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle, http://www.un.org/Depts/german/ga_sonst/a-59-2005-ger.pdf
 33 Ebd., Absätze 94, 140.
 34 Bislang existiert lediglich ein interner Entwurf des Vorsitzenden der Arbeitsgruppe, der zahlreiche substantielle Empfehlungen enthält. Chairman's Proposed Outcome, Informal Working Group of the Security Council on General Issues of Sanctions, Non-paper/Rev 10, 26.9.2002, http://www.un.org/Docs/sc/committees/sanctions/Prop_out10.pdf

UN-Normen zur Unternehmensverantwortung

Schreckgespenst für die Wirtschaft oder notwendiges Instrument zur politischen Steuerung wirtschaftlicher Globalisierung?

ELISABETH STROHSCHIEDT

»Ich schreibe als Privatperson, die mehr als sieben Jahre (1996–2003) sowohl in Kolumbien als auch in Indonesien für ein führendes internationales Ölunternehmen tätig war, das dort häufig vor grundlegenden Herausforderungen und Dilemata in bezug auf Menschenrechtsfragen stand. Sie betrafen die bürgerlichen und politischen ebenso wie die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte [...] Meine Erfahrung »an der Basis«, in einem Umfeld, das von schweren Verstößen gegen die Menschenrechte gekennzeichnet war, hat mich zu der festen Überzeugung geführt, daß die Normen (oder etwas ihnen sehr ähnliches) eine wertvolle Hilfe für transnationale und andere Unternehmen sind, um einen sensibleren, effektiveren und verantwortungsvolleren Kurs im Hinblick auf die Achtung fundamentaler Menschenrechte der Gemeinschaften und Gesellschaften zu entwickeln, die von ihrer Geschäftstätigkeit am meisten betroffen sind.«¹

Am 13. August 2003 verabschiedete die *Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte der Vereinten Nationen* einen Katalog mit 23 Normen zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen. Das Dokument mit dem sperrigen Titel »*Normen der Vereinten Nationen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte*«² liegt der *Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen* (MRK) seit der 60. Tagung im März/April 2004 zur Beratung vor. Jede der sogenannten UN-Normen wurde mit einem erläuternden Kommentar über Ursprung und mit Hinweisen zur Umsetzung versehen. Hatten die Experten der Unterkommission die Normen noch im Konsens verabschiedet, so stoßen sie in der mit Regierungsvertretern besetzten MRK auf erheblichen Widerstand. Im folgenden Beitrag soll kurz die Entstehungsgeschichte sowie der Inhalt der Normen dargestellt, die wesentlichen Pro- und Contra-Argumente der verschiedenen Interessensgruppen beleuchtet, der derzeitige Stand der Diskussion in der MRK zusammengefaßt sowie ein Ausblick auf die möglichen anstehenden Schritte gegeben werden.

Unternehmensverantwortung

Im Jahr 1999 hat das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) eine stärkere politische Steuerung der Globalisierung und einen multilateralen Verhaltenskodex für transnationale Unternehmen (TNU) gefordert.³ UNDP kritisierte zudem, daß eine steigende Zahl multilateraler Investitionsabkommen – mit dem Ziel der Marktöff-



Elisabeth Strohscheidt, geb. 1954, arbeitet seit April 2003 als Menschenrechtsreferentin in der Abteilung Entwicklungspolitik des Bischöflichen Hilfswerks Misereor. Sie ist dort u.a. mit Fragen privatwirtschaftlicher Verantwortung für Entwicklung und Menschenrechte befaßt.

nung und Handelsliberalisierung – die Entscheidungsfreiheit nationaler Regierungen zum Teil erheblich einschränke, während die Fortschritte in bezug auf die Stärkung universell gültiger ethischer Normen, wie Einhaltung und Förderung von Menschenrechten und Entwicklung, viel zu gering ausfielen.⁴

Versuche, auf internationaler Ebene das Verhalten von Wirtschaftsunternehmen zu regulieren, hat es jedoch bereits vorher gegeben. Diese Bestrebungen gingen in den sechziger und siebziger Jahren vor allem von den Entwicklungsländern aus. Einige lateinamerikanische Staaten setzten sie mit der Verstaatlichung von Schlüsselsektoren, wie Erdöl und Bergbau, auch um. Auf der Ebene der Vereinten Nationen veranlaßte die kritische Wahrnehmung der transnationalen Unternehmen in der westlichen Öffentlichkeit wie auch in zahlreichen Entwicklungsländern den Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), im Rahmen des Zentrums der Vereinten Nationen für Transnationale Unternehmen (UNCTC), im Jahr 1977 eine Arbeitsgruppe mit der Ausarbeitung eines Verhaltenskodexes für TNU zu beauftragen. Mehrere Entwürfe wurden vorgestellt – der letzte 1990 –, aber nie zur Abstimmung gebracht. Mitte der neunziger Jahre wurde das UNCTC als eigenständige Einheit aufgelöst.

Während in den sechziger und siebziger Jahren Bestrebungen zur Regulierung von transnationalen Unternehmen im Vordergrund standen hatten, so waren die achtziger und neunziger Jahre geprägt von der Deregulierung der Märkte und der Liberalisierung von Handelsbeziehungen.⁵

Skandale wie die Hinrichtung des nigerianischen Menschenrechts- und Umweltaktivisten Ken Saro Wiwa und die Frage der Mitverantwortung des Shell-Konzerns; das Bekanntwerden der menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen in den mittelamerikanischen und asiatischen Zulieferbetrieben des Sportartikelherstellers Nike, oder der

Die größten Unternehmen der Welt

Gemessen am Umsatz im Jahr 2002 in Milliarden Dollar



Chemieunfall im indischen Bhopal, der innerhalb weniger Tage 7000 Menschenleben kostete, ohne daß die verantwortlichen Konzerne Union Carbide Corporation (später Dow Chemicals) jemals zur Rechenschaft gezogen wurden⁶ – diese und zahlreiche andere Beispiele führten dazu, daß sich transnationale Unternehmen seit Ende der achtziger Jahre wieder zunehmend öffentlich im Hinblick auf die (fehlende) Einhaltung von Menschenrechten und Sozialstandards rechtfertigen und verantworten müssen.

Die Folge war ein sprunghaftes Ansteigen freiwilliger Verhaltenskodizes einzelner Unternehmen sowie ganzer Branchen. Es gibt inzwischen viele Hunderte solcher Kodizes, die sich in punkto Inhalt und Reichweite enorm unterscheiden. Nur wenige verfügen über einen effektiven und transparenten Kontrollmechanismus.⁷ Dennoch sind sie ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Ebenso wie der 1999 auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos von UN-Generalsekretär Kofi Annan ins Leben gerufene Globale Pakt (Global Compact), der Unternehmen in Nord und Süd zur Einhaltung von zehn allgemein formulierten Grundsätzen zu Menschenrechten, Arbeitsrechten, Umweltschutz und Korruption ermutigen will.

Die Schwächen einer Konzentration allein auf freiwillige Selbstverpflichtungen der Unternehmen zur Einhaltung von Menschenrechten treten inzwischen jedoch deutlich zutage. Der Ruf nach einer staatlichen Regulierung der Konzerne, insbesondere von TNUs, wurde wieder stärker. Diese Regulierung sollte nicht ausschließlich den Regierungen überlassen bleiben. Denn viele sind nicht fähig oder nicht willens, die nötige staatliche Kontrolle durchzuführen. Wie groß jedoch die wirtschaftliche und politische Macht der großen TNUs geworden ist, zeigt nicht zuletzt der ›World Investment Report 2002‹ der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD), der sich mit dem Thema transnationale Unternehmen befaßte. Darin wird der sogenannte Mehrwert von Unternehmen mit dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) von Staaten verglichen. Der Bericht stellt fest, daß unter den ›Top 100‹ der Welt über 30 Unternehmen zu finden sind.⁸ Angesichts der starken Verflechtung weltwirtschaftlicher Prozesse und der Unternehmensstrukturen der TNUs wird daher verstärkt nach internationalen Lösungen gesucht werden müssen. Auch nach solchen, die Unternehmen direkt ansprechen und zu Pflichtenträgern machen (können).

Obwohl es sich explizit um ein freiwilliges Instrument handelt, sind unter anderem die 1976 von der OECD verabschiedeten ›Leitsätze für multinationale Unternehmen‹ im Kontext solcher Regulierungsbestrebungen zu sehen. Diese Leitsätze wurden 2000 grundlegend überarbeitet und neben inhaltlichen Ergänzungen⁹ und einer regio-

nenalen Erweiterung¹⁰ auch um einen – wenn auch weichen – Kontrollmechanismus unter staatlicher Trägerschaft ergänzt.¹¹

Die UN-Normen sind auf UN-Ebene das bislang konkreteste Ergebnis der jüngeren Diskussion um eine internationale Regulierung transnationaler Unternehmen. Dem Globalen Pakt widersprechen die UN-Normen nicht. Georg Kell, der Leiter des Büros für den Globalen Pakt, hat wiederholt betont, daß es sich um vom Grundsatz her unterschiedliche Ansätze handelt, die einander ergänzen. Der Globale Pakt kann und will regulierende Instrumentarien nicht ersetzen. Als Lern- und Dialogforum bietet er Erfahrungsaustausch und Hilfestellung für die ›willigen‹ Unternehmen an. Die ›schwarzen Schafe‹ erreicht er nicht. Die UN-Normen hingegen könnten bei einer Verabschiedung durch ein UN-Gremium aus Regierungsvertretern für alle Unternehmen gleichermaßen gelten und fairere Rahmenbedingungen im Wettbewerb schaffen.

Die UN-Normen

Entstehung

Infolge ihrer Studie zum Thema transnationale Konzerne und Menschenrechte aus dem Jahr 1997 richtete die UN-Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte 1998 eine fünfköpfige Arbeitsgruppe ein, die die Methoden und Aktivitäten transnationaler Unternehmen untersuchen sollte.¹² Das Mandat der fünf Sachverständigen aus den fünf Weltregionen war ursprünglich auf drei Jahre befristet, wurde aber mehrmals verlängert. Auf Wunsch der Unterkommission sollte die Arbeitsgruppe Empfehlungen und Vorschläge für verbindliche Regelungsmechanismen entwickeln, mit denen sichergestellt werden kann, daß die Aktivitäten von (transnationalen) Unternehmen nicht in Widerspruch zur Verwirklichung international verbrieft Menschenrechte geraten und Möglichkeiten zur Überwachung des von ihr vorzuschlagenden Regelwerks analysieren. Die MRK selbst wies in ihrer Entscheidung 2004 (siehe unten) ausdrücklich darauf hin, daß sie der Unterkommission keinen expliziten Auftrag für die Erstellung eines konkreten Normenkatalogs erteilt hatte.

Entwürfe zu den von der Unterkommission entwickelten UN-Normen wurden unter anderem in vier öffentlichen Anhörungen der Arbeitsgruppe sowie in öffentlichen Sitzungen der Unterkommission diskutiert. Die Diskussionen fanden unter breiter Beteiligung von Wissenschaftlern, nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) sowie von Gewerkschaften, Unternehmen und deren Verbänden statt.¹³

Inhalt

Keine der Normen ist wirklich neu. Vielmehr nehmen sie alle Bezug beziehungsweise beruhen auf einer Vielzahl bereits existierender UN-Übereinkommen und Erklärungen, regionalen Menschenrechtsverträgen und Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Zum Teil stützen die UN-Normen sich auch auf Instrumente des ›Soft law‹, auf den Globalen Pakt und auf Dokumente von NGOs, wie die von Amnesty International herausgegebenen ›Menschenrechtsgrundsätze für Unternehmen‹. Die Präambel in der kommentierten Fassung der UN-Normen nennt mehr als 30 unterschiedliche Quellen, aus denen die komprimierten 23 Normen und die Kommentare dazu entwickelt wurden.

Die Normen gehen von einem breiten Menschenrechtsverständnis aus, das die bürgerlichen und politischen sowie die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte einschließt. Zudem stellen sie den Bezug zwischen unternehmerischem Handeln und dem Recht auf Entwicklung her. Sie verlangen unter anderem, daß angemessene (existenzsichernde) Löhne gezahlt und das Recht auf angemessene Ernährung und sauberes Trinkwasser (Normen 8 und 12) umgesetzt

werden. Weitere Normen befassen sich mit dem Verbot der Diskriminierung am Arbeitsplatz, mit dem Verbot von Zwangs- und Pflichtarbeit, der Abschaffung der Kinderarbeit sowie mit der Frage unternehmerischer Verantwortung für die Menschenrechte in Kriegs- und Bürgerkriegssituationen und in Zusammenhang mit Rüstungsexporten. Die Norm 4 behandelt unter anderem Fragen des Schutzes von Firmenanlagen und fordert, daß sich die Sicherheitsvorkehrungen eines Unternehmens nicht nur nach den nationalen Gesetzen des Landes, in dem das Unternehmen tätig ist, richten, sondern auch die geltenden internationalen Menschenrechtsstandards berücksichtigen sollen. Des weiteren sprechen die Normen Fragen von Umweltschutz, Verbraucherschutz und Korruptionsbekämpfung an.

Die Norm 1 betont bewußt, daß die Hauptverantwortung für die Achtung, den Schutz und die Erfüllung der Menschenrechte bei den Staaten liegt. Allerdings, und das ist das Neue an den Normen, sieht sie darüber hinaus auch eine direkte Verantwortung von Unternehmen »innerhalb ihres jeweiligen Tätigkeits- und Einflußbereichs«. Mit dem Verweis auf den »jeweiligen« Tätigkeits- und Einflußbereich unterscheiden die Normen unter anderem zwischen TNUs und kleinen und mittleren Unternehmen.

Am 13. August 2003 billigte die Unterkommission in ihrer Resolution 2003/16 im Konsens die von ihrer Arbeitsgruppe vorgeschlagenen UN-Normen und verwies sie zur weiteren Beratung an die MRK.¹⁴ Anders als die Unterkommission ist die MRK in der Beurteilung des Normenentwurfes weit von jedem Konsens entfernt. Nicht nur die Regierungen sind sich uneins – und in der Mehrheit bislang eher ablehnend oder unentschlossen. Auch von seiten einflußreicher Unternehmensverbände und Unternehmen regt sich heftiger Widerspruch. Viele der akkreditierten und in der MRK aktiven NGOs hingegen gehören zu den überzeugten Befürwortern der Normen. Wo liegen die Differenzen?

Pro und Contra UN-Normen

Inhalt

Die Kritiker werfen der Arbeitsgruppe, die den Normenentwurf erarbeitet hat, unter anderem vor, daß sie in unzulässiger Weise Dokumente des »Hard law« mit solchen des »Soft law« und anderen ohne jede Rechtswirkung vermischt habe. Viele Befürworter halten gerade die auf der Grundlage der ausgewählten und relevanten Dokumente erfolgte komprimierte und übersichtliche Zusammenstellung von Verpflichtungen, die Unternehmensaktivitäten im Hinblick auf Achtung, Schutz und Förderung von Menschenrechten betreffen oder betreffen können, für einen hilfreichen Schritt in die richtige Richtung, der es Unternehmen erleichtern kann, komplexen Anforderungen im Menschenrechtsbereich gerecht zu werden.

Während viele Kritiker die UN-Normen als zu umfassend und zu weitreichend kritisieren, halten die Befürworter gerade den umfassenden Menschenrechtsansatz für sinnvoll, weil er der Realität privatwirtschaftlicher Verantwortung in der globalisierten Welt Rechnung trage.

Rechtswirkung

Ein zentraler Diskussionspunkt ist der des rechtlichen Status der UN-Normen. Die Entscheidung der MRK aus dem Jahr 2004 zur Frage der menschenrechtlichen Verantwortung von transnationalen Konzernen und anderen Wirtschaftsunternehmen¹⁵ betont in Absatz c) explizit, daß es sich um ein Dokument im Entwurfsstadium handelt, das keinerlei Rechtswirkung entfalte – nicht einmal im Sinne eines »Soft law«. Einige große Unternehmensverbände zitieren diesen Absatz der MRK-Entscheidung als Beleg dafür, daß die UN-Normen keine Relevanz besitzen. Anders sieht es die Wissenschaft: Völkerrechtler bestätigen zwar, daß die Normen derzeit keine Rechtswirkung entfalten, sagen jedoch zugleich, daß es keinen völkerrechtlich zwingenden Grund

Norm 1 (Allgemeine Verpflichtung):

»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.«

Die Normen im Überblick:

Norm 1	Allgemeine Verpflichtung
Norm 2	Recht auf Chancengleichheit und nichtdiskriminierende Behandlung
Normen 3–4	Recht auf Sicherheit der Person (u.a. Verbot der Bereicherung durch Kriegsverbrechen und Völkermord)
Normen 5–9	Rechte der Arbeitnehmer (u.a. Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit und der Kinderarbeit)
Normen 10–12	Achtung der nationalen Souveränität und der Menschenrechte (hier werden Unternehmen aufgefordert, nationales Recht sowie international vereinbarte Menschenrechtsnormen anzuerkennen und zu beachten sowie das Verbot der Korruption zu beachten.)
Norm 13	Verpflichtung in bezug auf den Verbraucherschutz
Norm 14	Verpflichtung in bezug auf den Umweltschutz
Normen 15–19	Allgemeine Umsetzungsbestimmungen
Normen 20–23	Allgemeine Begriffsbestimmungen

Quelle: Blaue Reihe, Nr. 88, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Hrsg.), Bonn 1999, S. 6ff.

gibt, der untersagen würde, die Normen durch ein UN-Gremium aus Regierungsvertretern zu verabschieden und ihnen damit Rechtswirkung zukommen zu lassen. Je höherrangiger dieses UN-Gremium wäre, das die UN-Normen, und sei es auch »nur« in Form einer Erklärung, annähme, desto stärker wäre die Rechtswirkung.¹⁶ Die Entscheidung darüber, ob die UN-Normen einmal Rechtswirkung entfalten werden, ist also weniger eine juristische Frage als vielmehr eine des politischen Willens.

Unabhängig von einer Verabschiedung durch ein höherrangiges UN-Gremium können die UN-Normen auch durch die praktische Anwendung Rechtswirkung entfalten, beispielsweise wenn Regierungen oder Gerichte sich bei Entscheidungen auf sie berufen und die Normen damit im Laufe der Zeit Gewohnheitsrecht werden.

Unternehmen als völkerrechtliche Pflichtenträger?

Sowohl aus der Wirtschaft als auch von seiten vieler Regierungen, darunter auch die Bundesregierung, erhebt sich heftiger Widerspruch dagegen, daß die UN-Normen neben Regierungen auch Unternehmen

direkt ansprechen. Während Befürworter einer solchen direkten Ansprache von Unternehmen diese als notwendige, sinnvolle und grundsätzlich mögliche Weiterentwicklung des Völkerrechts ansehen, fürchten andere um den Verlust des staatlichen Machtmonopols oder eine unzulässige ›Privatisierung‹ staatlicher Pflichten. Dabei sind sich Befürworter und Gegner einer verbindlichen und direkten Rechenschaftspflicht von Unternehmen jedoch darin einig, daß der Staat weder aus der Verantwortung für Achtung, Schutz und Erfüllung aller Menschenrechte entlassen werden darf noch soll. Während die einen die UN-Normen für ein Instrument halten, das es insbesondere schwachen Staaten erleichtern kann, ihrer Schutz- und Erfüllungspflicht in bezug auf die Menschenrechte nachzukommen, befürchten die anderen, daß die UN-Normen staatliche Entscheidungsmacht beschränken könnten. Ihnen reichen die Norm 1 (siehe oben) und die Vorbehaltsklausel (Saving clause) der Norm 19 als Sicherstellung der staatlichen Hauptverantwortung für Achtung, Schutz und Erfüllung der Menschenrechte nicht aus.¹⁷

Als Sonderorganisation der UN hat die Weltgesundheitsorganisation (WHO) vor kurzem bewiesen, daß es bei vorhandenem politischem Willen durchaus möglich ist, Unternehmen im Rahmen eines internationalen Übereinkommens direkt in die Pflicht zu nehmen. Im Mai 2003 haben die 192 Mitgliedstaaten einstimmig ein Rahmenabkommen zur Tabakkontrolle (Framework Convention on Tobacco Control) verabschiedet. Im November 2004 war die Mindestzahl von 40 Ratifikationen erreicht. Damit konnte das Abkommen bereits im Februar 2005 in Kraft treten. Es enthält einige bindende Bestimmungen, die die Wettbewerbsrechte der Tabakfirmen unter bestimmten Bedingungen einschränken und das staatliche Machtmonopol in der Gesundheitspolitik stärken.¹⁸

Geltendes Völkervertragsrecht weist juristischen Personen nur sehr wenige spezifische Pflichten zu, obwohl es dazu in der Lage ist. Vielversprechende Ansätze für völkerrechtlich bindende Verpflichtungen juristischer Personen zeichnen sich im Umweltvölkerrecht ab und hier insbesondere im Bereich des maritimen Umweltschutzes – offenbar eine Folge des ersten großen Tankerunglücks vor der britischen Küste im Jahr 1967.¹⁹

Das Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg bestätigt in einem vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in Auftrag gegebenen Gutachten zur ›Deliktshaftung von transnationalen Unternehmen für im Ausland begangene Menschenrechtsverletzungen und Umweltdelikte‹, daß eine Haftung von – auch deutschen – Unternehmen für im Ausland begangene Menschenrechtsverletzungen bereits jetzt nicht auszuschließen ist. Das Gutachten vergleicht die Rechtsprechung in Australien, Großbritannien und den USA. In letzterem bildet insbesondere das Gesetz zur Regelung ausländischer Ansprüche (Alien Tort Claims Act – ACTA), die Grundlage der Verfahren (über 30 sind inzwischen anhängig). Vergleichbare Klagen gegen Unternehmen gab es auch in Großbritannien und Australien. Inzwischen liegen in mehreren westlichen Ländern Gesetzesvorhaben vor, um die Verantwortung von Wirtschaftsunternehmen im Ausland im einzelnen festzulegen. Gegenstand der Klagen waren bislang in der Regel nur massive Menschenrechtsverletzungen, wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Sklaverei, Zwangsarbeit und Folter.

Das Gutachten schließt mit der Überlegung,

»daß die Ausarbeitung eines völkerrechtlich verbindlichen Instruments über die für transnational agierende Unternehmen geltenden Mindeststandards dazu beitragen könnte, einer Veralterung der dargestellten einzelstaatlichen Entwicklung vorzubeugen. Dies birgt die Chance, genau zu definieren, an welchen menschenrechtlichen Standards Unternehmen gebunden sind und was genau als Beihilfe zu staatlichen Menschenrechtsverletzungen zu verstehen ist. [...] Durch die Ausarbeitung eines interna-

tionalen Instruments wäre die Möglichkeit eröffnet, Einfluß auf die Setzung der Standards für transnationale Unternehmen zu nehmen, bevor es zu einer Fortentwicklung auf nationaler Ebene kommt, die sich dem Einfluß anderer Staaten entzieht, aber dennoch erheblichen Einfluß auf das Haftungsrisiko von ausländischen Unternehmen entfalten kann. Gleichzeitig würde die Festbeschreibung universeller Standards dazu beitragen, die Ausgangsbedingungen für Unternehmen zu vereinheitlichen und damit gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Unternehmen, die ohnehin gewisse Mindeststandards auch bei Projekten im Ausland einhalten, käme dies im internationalen Wettbewerb sicherlich zugute.«²⁰

Umsetzung und Monitoring: Damoklesschwert Sanktionierung?

Stein des Anstoßes sind auch die Umsetzungsbestimmungen der UN-Normen. Viele halten sie für zu aufwendig und nicht praktikabel. Auch gegen den vorgesehenen Beschwerdemechanismus – der im Ausnahmefall und nach gerichtlicher Entscheidung zu Schadensersatzansprüchen führen könnte – erhebt sich Widerspruch von Regierungs- wie Unternehmensseite. Richtig ist sicherlich, daß die bisherige Formulierung der Umsetzungsbestimmungen vage ist und der weiteren Ausarbeitung und Konkretisierung bedarf, bevor sie in die Praxis umgesetzt werden kann. Grundsätzlich sollte allerdings an einem Überwachungsverfahren festgehalten werden, um zu vermeiden, daß die Normen zu einem ›zahnlosen Tiger‹ werden. Gegen Schadensersatzansprüche an Unternehmen ist grundsätzlich nichts einzuwenden, wenn die Forderungen angemessen, die Bedingungen eindeutig und klar definiert sowie die zugehörigen Verfahren transparent und fair sind.

Eine Reihe internationaler Investitionsabkommen räumt Unternehmen bereits jetzt zum Teil weitreichende Möglichkeiten für Schadensersatzforderungen gegenüber Staaten ein.²¹ Es sollte nicht nur ethisch geboten, sondern auch juristisch möglich und politisch gewollt sein, solchen Rechten von Unternehmen entsprechende Pflichten im sozialen Bereich gegenüberzustellen.

Bevor jedoch über die Umsetzungsmechanismen der UN-Normen weiter nachzudenken ist, muß sich über die Konkretisierung der Inhalte verständigt werden.

Positionen der Interessengruppen

Widerstand aus der Wirtschaft

Der stärkste Widerstand gegen die UN-Normen kommt aus den Reihen namhafter Arbeitgeber- und Industrieverbände. Sie lehnen jegliche Art von verbindlicher Regulierung und Rechenschaftspflicht für Unternehmen kategorisch ab; sie betonen die Verantwortung der Nationalstaaten, nicht aber die der internationalen Staatengemeinschaft. Die Menschenrechtspakte werden restriktiv ausgelegt; die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte in ihrer Verbindlichkeit relativiert. Dies gilt gleichermaßen für die internationalen Meinungsführer unter den Verbänden, die Internationale Handelskammer (ICC) und die Internationale Arbeitgeberorganisation (IOE), wie auf deutscher Ebene für den Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA). Die BASF schließt sich in einer öffentlichen Stellungnahme an das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) der strikten Ablehnung des Normenentwurfs an.²²

Es gibt jedoch auch Zustimmung aus der Wirtschaft. Der Energiekonzern BP beispielsweise sieht zwar Verbesserungsbedarf bei den Normen, steht der Intention eines Normenkatalogs für Unternehmen aber grundsätzlich positiv gegenüber.²³ Auch die Business Leaders' Initiative on Human Rights (BLIHR) hält die Normen für hilfreich, ebenso

wie einige Unternehmensberatungen.²⁴ Die BLIHR hat sich im Mai 2003 unter Vorsitz der früheren Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Mary Robinson, gegründet. Robinson schreibt im Vorwort zum ersten Arbeitsbericht der BLIHR: »In den letzten zehn Jahren hat eine wachsende Zahl an Unternehmen erkannt, daß sie sich von Menschenrechtsanliegen nicht ausnehmen kann und eine wichtige Rolle bei der Förderung einer stärkeren Beachtung der Menschenrechte in den Ländern, in denen sie operieren, zu spielen hat.«²⁵ Um dieser Rolle gerecht zu werden, haben es sich die zehn transnationalen Unternehmen der BLIHR²⁶ zum Ziel gesetzt, im Rahmen ihres eigenen Unternehmensumfelds nach Möglichkeiten zu suchen, wie Menschenrechtsstandards besser und effektiver in Unternehmenspolitik und -praxis umgesetzt werden können. Sie haben dazu ein Raster entwickelt, das zwischen den Kernaufgaben eines Unternehmens im Bereich der Menschenrechte unterscheidet (»Essentials«), dem, was als berechnete Erwartung der Zivilgesellschaft anzusehen ist (»Shoulds«), und dem, was darüber hinaus wünschenswert sein kann (»Coulds«). In diesen letzten Bereich fallen in der Regel viele der philanthropischen Aktivitäten eines Unternehmens. Die UN-Normen sind Teil des Praxistests und werden als hilfreich empfunden.²⁷

Überwiegend ablehnend: Regierungen

Zu den heftigsten Kritikern unter den Regierungen zählt die der USA. Ihre Kritik beruht auf der Prämisse, daß grundsätzlich nur nationale Regierungen die Verantwortung für schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen tragen – niemals Unternehmen.²⁸

Unterschiedliche Auffassungen herrschen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union vor – von vorsichtiger Unterstützung bis hin zu offener Ablehnung. Die britische Regierung gehörte lange zu den Hauptkritikern der UN-Normen, ist aber inzwischen in ihren Äußerungen differenzierter. Auch die Bundesregierung hat – trotz zum Teil grundsätzlicher Kritik – die Bereitschaft geäußert, die Normen zumindest im größeren Kontext des Themas »Corporate Social Responsibility« (CSR) weiter zu diskutieren. In ihrer Stellungnahme an das OHCHR bezeichnet die Bundesregierung den Normenentwurf immerhin als »nützlichen Beitrag« zu der Debatte über Möglichkeiten und Wege, Wirtschaftsunternehmen in die internationalen Bestrebungen zur Förderung und zum Schutz von Menschenrechten und nachhaltiger Entwicklung einzubinden.

Der Deutsche Bundestag hat diesbezüglich eine klarere Position bezogen. In einem am 16. März 2005 beschlossenen Antrag begrüßen die Koalitionsfraktionen explizit den in der MRK geführten Dialogprozeß um möglichst verbindliche UN-Normen für transnationale Unternehmen.²⁹

Von einigen Regierungen des Südens, unter anderem Südafrika, Pakistan und Indonesien, war auf der 61. Tagung der MRK im Jahr 2005 die klare Forderung nach verbindlichen Standards zur menschenrechtlichen Verantwortung von Wirtschaftsunternehmen und explizite Unterstützung der UN-Normen zu hören. Allerdings sind sich die Regierungen des Südens in dieser Frage bislang ebensowenig einig wie die Regierungen der EU-Staaten.

Weitgehende Zustimmung bei NGOs

Auf große Zustimmung stoßen die UN-Normen bei vielen NGOs. In einer Stellungnahme an das OHCHR haben deutsche NGOs die Vorteile der UN-Normen aus ihrer Sicht zusammengefaßt.³⁰ Sie sehen die Vorteile vor allem darin:

- daß sie die für unternehmerisches Handeln wesentlichen Punkte aus den vielen verschiedenen relevanten Dokumenten in verständlicher Weise bündeln und zusammenfassen;
- daß sie transparent und zielgerichtet sind;
- daß sie alle Menschenrechte einschließen;
- daß sie auch Umweltschutz und Verbraucherschutz ansprechen;

- daß sie universell anwendbar sind;
- daß sie die Opfer von Menschenrechtsverletzungen in Zusammenhang mit unternehmerischem Handeln stärken (etwa durch die in den Kommentaren enthaltenen konkreten Hinweise und Hilfen zur möglichen Umsetzung sowie durch das angedachte Beschwerdeverfahren) und
- daß sie Unternehmen direkt ansprechen und deren im Rahmen der Globalisierung gewachsenen Rechte durch soziale Verantwortlichkeiten und Rechenschaftspflichten zu ergänzen suchen.

Zu den Befürwortern der UN-Normen zählen so namhafte Organisationen wie Amnesty International, Human Rights Watch, die International Commission of Jurists und der International Service for Human Rights. Zwar schließen auch sie nicht aus, daß es einzelne Punkte gibt, die verbessert und konkretisiert werden sollten, aber sie halten die Normen für im Kern richtig und notwendig. Auf einer Podiumsdiskussion am Rande der MRK im Jahr 2005 berichteten einige Vertreter betroffener Gruppen aus Brasilien, Indien und Myanmar über die negativen Auswirkungen der Tätigkeit transnationaler Konzerne in ihren Ländern. In allen Fällen hatte die Kooperation staatlicher Stellen mit den Unternehmen (beziehungsweise im Falle Myanmars die Kooperation der Unternehmen mit einem die Menschenrechte verletzenden Regime) zu massiven Menschenrechtsverletzungen geführt. Die Erfahrungen der Zeugen aus dem Süden belegten den Bedarf an internationaler Regelung.

Vorsichtiges Herantasten der Gewerkschaften

Die Gewerkschaften treten in der öffentlichen Debatte um die UN-Normen bislang noch wenig in Erscheinung. Nur wenige haben sich an dem Konsultationsprozeß des OHCHR im Jahr 2004 (siehe unten) aktiv beteiligt. In Gesprächen mit Gewerkschaftern zeigt sich immer wieder eine grundsätzliche Zustimmung zur Weiterentwicklung internationaler Standards zur Regulierung transnationaler Konzerne. So auch bei einem Fachgespräch zwischen NGOs und Gewerkschaften in der Friedrich-Ebert-Stiftung im März 2005 in Berlin. Allerdings herrscht eine gewisse Skepsis, ob die UN-Normen ein geeignetes Instrument sein können, oder ob nicht die ILO das bessere Gremium zur (Weiter-)Entwicklung solcher Normen ist. In den Überlegungen von Gewerkschaftsseite spielt die Befürchtung eine Rolle, ein UN-Dokument im Range einer Erklärung könne bereits bestehende ILO-Übereinkommen und Beschwerdeverfahren schwächen. So forderte der 18. Weltkongreß des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften im Dezember 2004, neuen Standards wie den UN-Normen mehr Aufmerksamkeit zu schenken, um sicherzustellen, daß die Verpflichtungen von Unternehmen – und Regierungen – bezüglich der Menschenrechte darin nicht neu definiert werden und daß alle Auslegungen und Folgeverfahren glaubwürdig sind und nicht in die bereits vorhandenen Verfahren der ILO eingreifen. Zugleich forderte der Kongreß, daß Unternehmen national wie auch international für die sozialen, ökologischen und humanitären Auswirkungen ihrer Tätigkeit in größerem Umfang als bisher haften sollen und daß die betroffenen Staaten und Parteien die Möglichkeit haben sollen, sie auf rechtllichem Weg zu belangen sowie Strafen zu verhängen.³¹

Konsultationsprozeß des OHCHR

Angesichts der starken Widerstände einiger Regierungen gegen die UN-Normen und großer Unkenntnis anderer, war zu befürchten gewesen, daß eine Abstimmung bereits auf der 60. Tagung der MRK im Jahr 2004 – der ersten, auf der sich die Regierungen offiziell mit dem Dokument aus der Unterkommission befaßt haben – die Ablehnung des Normenentwurfs zur Folge gehabt hätte. Vor diesem Hintergrund schien es aus Sicht vieler Beobachter sinnvoll, eine rasche Abstimmung zu vermeiden und die Diskussion in der MRK mit größtmöglicher Offenheit und Transparenz weiterzuführen. Die Entschei-

derung der MRK im Jahr 2004 hat genau dies ermöglicht. Statt über den Normenentwurf der Unterkommission abzustimmen, hat die MRK das OHCHR damit beauftragt, »Möglichkeiten zur Stärkung von Standards im Hinblick auf die Verantwortung von transnationalen Konzernen und anderen Wirtschaftsunternehmen für die Menschenrechte aufzuzeigen, sowie geeignete Mittel und Wege zu deren Umsetzung.«³² Das OHCHR sollte der 61. Tagung der MRK einen Bericht vorlegen, der nicht nur die UN-Normen untersuchen sollte, sondern insgesamt den Bereich der Verantwortung von transnationalen Konzernen und anderen Wirtschaftsunternehmen.

Im Frühjahr 2005 reichte das OHCHR den gewünschten Bericht ein³³, der von allen Seiten als ausgewogen und hilfreich eingestuft wurde und erheblich zur Systematisierung der Diskussion beigetragen hat. Zur Erstellung hatte das OHCHR einen offenen und transparenten Diskussionsprozeß mit allen Interessensgruppen (Stakeholder) durchgeführt. Auf der Grundlage der eingegangenen Kommentare listet der Bericht vier Standards als zentral für die weitere Diskussion auf und stellt die im Rahmen des Konsultationsprozesses vorgetragenen Pro- und Contra-Argumente zusammen. Diese Standards sind:

1. Die dreigliedrige Grundsatzklärung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik von 1977;
2. Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen von 2000;
3. Der 1999 auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos von UN-Generalsekretär Kofi Annan ins Leben gerufene Globale Pakt;
4. Die UN-Normen zur Unternehmensverantwortung von 2003.

Der Bericht geht von der Annahme aus, daß Unternehmen, wie alle Mitglieder der Gesellschaft, in verantwortlicher Weise handeln müssen und daß sie über ein enormes Potential verfügen, durch Investitionen, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Stimulierung von Wirtschaftswachstum die Umsetzung und den Genuß der Menschenrechte zu ermöglichen, daß jedoch noch kein klares Verständnis über die genaue Art (»Nature«) und den Umfang beziehungsweise die Reichweite (»Scope«) der menschenrechtlichen Verpflichtungen von Unternehmen besteht. Der Bericht empfiehlt daher insbesondere, eine Verständigung darüber herbeizuführen, was unter der »Einflußsphäre« (»Sphere of influence«) eines Unternehmens und was unter »Mittäterschaft«, respektive Beteiligung an Menschenrechtsverletzungen (»Complicity«) zu verstehen ist. Des weiteren empfiehlt er, der Frage nachzugehen, welche Verantwortung private Unternehmen in Fällen tragen, in denen der Staat nicht in der Lage oder nicht willens ist, die Menschenrechte zu achten und gegen die Verletzung durch Dritte zu schützen (Stichwort: »schwache« und »zerfallende Staaten«). Ziel und mögliches Ergebnis der weiteren Arbeit der UN zur Frage der menschenrechtlichen Verantwortung privater Unternehmen kann nach Aussage des OHCHR eine »UN-Erklärung« zum Thema Unternehmensverantwortung und Menschenrechte sein.

Sonderbeauftragter für transnationale Konzerne

In ihrer Resolution 2005/69 vom 20. April 2005³⁴ begrüßt die MRK den Bericht des OHCHR und empfiehlt die Ernennung einer/s Sonderbeauftragten (Special Representative) des UN-Generalsekretärs zum Thema »Verantwortung transnationaler Konzerne und anderer Wirtschaftsunternehmen für die Menschenrechte«. Das Mandat ist vorerst auf zwei Jahre befristet und umfaßt neben anderen folgende Aufgaben:

- Standards unternehmerischer Verantwortung und Rechenschaftspflicht (Corporate Responsibility and Accountability) für die Menschenrechte zu identifizieren und zu untersuchen.³⁵
- Der Rolle und Aufgabe der Staaten bei der Durchsetzung der Menschenrechte gegenüber Dritten, auch gegenüber transnationalen

Konzernen und anderen Wirtschaftsunternehmen, nachzugehen und dabei die staatliche Pflicht zur internationalen Zusammenarbeit zu berücksichtigen.

- Die Konzepte der Mittäterschaft und des Einflußbereichs eines Unternehmens in Zusammenhang mit Menschenrechten, respektive Menschenrechtsverletzungen, näher zu untersuchen und zu klären, welche Konsequenzen sich daraus ergeben.
- Materialien und Methoden zur Durchführung von »Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen« der Aktivitäten von transnationalen Konzernen und anderen Wirtschaftsunternehmen zu entwickeln.
- Ein Kompendium von »Best-practice-Beispielen« von Regierungen und Unternehmen zu erstellen.³⁶

Der/die Sonderbeauftragte soll eng mit dem bereits eingesetzten Sonderberater für den Globalen Pakt zusammenarbeiten. Die Resolution schlägt vor, insbesondere die Sektoren Pharma, Chemie und Rohstoffindustrie zu untersuchen. Hierzu sollen Vertreter des geschäftsführenden Managements einschlägiger Unternehmen konsultiert werden, aber auch andere Experten aus den Gewerkschaften, NGOs, indigenen Bevölkerungsgruppen, anderen betroffenen Gruppen, UN-Organisationen und Regierungen. In dem bevorstehenden Konsultationsprozeß sollen vor allem die Meinungen von Regierungen und Zivilgesellschaft aus dem Süden eingeholt werden, da diese in der bisherigen Diskussion noch unterrepräsentiert sind.

Die Resolution wurde mit 49 Ja-Stimmen (bei drei Nein-Stimmen und einer Enthaltung) mit großer Mehrheit angenommen. Der Entwurf war von einer überregionalen Arbeitsgruppe – bestehend aus je einem Vertreter der fünf Regionalgruppen unter Federführung Großbritanniens erarbeitet worden.³⁷ Eine Reihe weiterer Staaten, darunter auch Deutschland, brachten die Resolution später im Plenum mit ein. Mit dem Ziel, die Resolution möglichst im Konsens zu verabschieden, hatte die Arbeitsgruppe an einigen Stellen gegenüber den Kritikern der UN-Normen deutliche Zugeständnisse gemacht. Trotz dieser Kompromisse beantragte die amerikanische Regierung dann aber dennoch eine Abstimmung, in der sie mit »Nein« stimmte. Sie begründete dies damit, daß ihrem Wunsch, sämtliche Anspielungen auf einen möglichen negativen Einfluß normaler unternehmerischer Tätigkeit auf die Menschenrechte zu streichen, nicht entsprochen worden sei. Zudem hatte sie auf einem expliziten Hinweis bestanden, daß die weitere Arbeit der MRK nicht darauf angelegt sei, normative Standards oder eine Art Verhaltenskodex für TNUs voranzutreiben. Denn es seien allein die Staaten verpflichtet, die Menschenrechte im Rahmen nationaler Gesetze um- und durchzusetzen. Auch Australien lehnte die Resolution ab. Der südafrikanische Vertreter hatte angekündigt, seine Regierung werde – trotz der Unzufriedenheit mit dem Entwurf – eine Konsens-Resolution mittragen, bei einer Abstimmung jedoch dagegen stimmen. Dies allerdings aus dem umgekehrten Grund wie die USA: Südafrika fehlte in der Entscheidung der explizite Hinweis auf die UN-Normen, die Entscheidung sei zu unternehmensfreundlich.

Ausblick

Was bedeutet das Ergebnis der diesjährigen MRK für die UN-Normen? Aus Sicht der Befürworter der UN-Normen ist bedauerlich, daß sie keine explizite Erwähnung in der Resolution der MRK gefunden haben. Implizit sind sie jedoch über die Würdigung des Berichts des OHCHR genannt. Bedauerlich ist auch, daß eine Bekräftigung der Entscheidung der 60. Tagung der MRK – in dem Sinne, daß es der MRK um die Stärkung von Standards zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen geht – in der diesjährigen Resolution fehlt. Sie wurde dem Ziel, zu einer Konsens-Entscheidung zu finden, geopfert. Auf die Bedenken der USA wurde viel Rücksicht genommen. Da die amerikanische Regierung dann doch die Abstimmung be-

antragte, ist die Frage berechtigt, ob der erzielte Kompromiß nicht zu teuer erkauft wurde. Dennoch: mit dem Ergebnis können nicht nur die Kritiker, sondern auch die Befürworter der UN-Normen zufrieden sein. In der Zukunft wird viel davon abhängen, welche Person als Sonderbeauftragte/r ernannt werden, welche personelle und materielle Unterstützung diese Person zur Bewältigung ihrer schwierigen Aufgabe erhalten und welche Schwerpunkte sie im Rahmen des gegebenen Mandats setzen wird. Es wird darauf zu achten sein, daß der Konsultationsprozeß für alle Beteiligten gleichermaßen offen und transparent geführt werden wird. Der Konsultationsprozeß des OHCHR ist hier mit gutem Beispiel vorangegangen. Sicherlich wird es im weiteren darum gehen müssen, den Einflßbereich eines Unternehmens sowie den Begriff der Mittäterschaft möglichst konkret zu definieren. Die Antwort auf die Frage wo (national)staatliche Verantwortung beginnt und endet, und wo die eines Unternehmens anfängt und aufhört, ist untrennbar mit dieser Klärung verbunden. Einige unabhängige Experten haben im Rahmen der Konsultation des OHCHR bereits erste hilfreiche Überlegungen hierzu vorgestellt. Es bleibt zu hoffen, daß trotz der ablehnenden Haltung der USA eine weitere konstruktive und nach vorne gerichtete Diskussion auf UN-Ebene möglich sein wird. Die deutsche Regierung könnte hier eine wichtige Vorreiterrolle innerhalb der EU spielen. Bundespräsident Horst Köhler forderte in einer Rede im Juni 2005 dazu auf, »verbindliche Spielregeln für grenzüberschreitend agierende Wirtschaftsunternehmen [zu] definieren.«³⁸ Die UN-Normen zur Unternehmensverantwortung bieten eine gute Ausgangsposition für eine solche Definition.

1 Auszug aus der schriftlichen Stellungnahmen von John O'Reilly an das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte. John O'Reilly war führenden Mitarbeiter des Ölkonzerns BP, zitiert nach: Business & Human Rights Resource Centre, Excerpts from Submissions to United Nations Consultation on Business and Human Rights, Updated 2 December 2004, S. 54, über: <http://www.business-humanrights.org>. Übersetzung durch die Verfasserin.

2 United Nations Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2(2003), v. 13.8.2003, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Geneva 2003, [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.Sub.2.2003.12.Rev.2.En?Opendocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.Sub.2.2003.12.Rev.2.En?Opendocument). Text auf Deutsch in der Übersetzung des Deutschen Übersetzungsdienstes der Vereinten Nationen: Blaue Reihe, Nr. 88, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Berlin 2004.

3 Bericht über die menschliche Entwicklung 1999, Veröffentlichung für das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Hrsg.), Bonn 1999, S. 17.

4 Ebd., S. 42.

5 Für eine kurze Übersicht zur Entwicklung von Standards siehe die Beiträge von Heidi Feldt, Brigitte Hamm, Mathias John, Annette Weber und Elisabeth Strohscheidt, in: Dritte Welt Informationen, Heft 3/4/2005 sowie Heidi Feldt, Isabel Hörtreiter und Jan Ceyskens, Zwischenstaatliche Instrumente zur Stärkung der Unternehmensverantwortlichkeit, WEED-Arbeitspapier, April 2005, hier: Feldt, S. 3–6.

6 Im Laufe der folgenden Jahre starben über 15 000 weitere Menschen an den Folgen des Unglücks. Die Überlebenden warten zum großen Teil bis heute auf die ihnen zugestehende – viel zu geringe – Entschädigung und eine angemessene medizinische Behandlung ihrer chronischen Erkrankungen. Mehr dazu: Clouds of Injustice – Bhopal Disaster 20 Years On, Amnesty International, London 2004.

7 Vgl. u.a. das Wortprotokoll der Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des Deutschen Bundestages zum Thema »Kernarbeitsnormen und Sozialstandards«, 26. Sitzung, 5.11.2003, Protokoll Nr. 15/26 sowie Ronald Köpke, Wolfgang Röhr, Codes of Conduct – Verhaltensnormen für Unternehmen und ihre Überwachung, Köln 2003.

8 Vgl. Transnational Corporations and Export Competitiveness, World Investment Report 2002, UNCTAD, Genf 2002. Der »Mehrwert« eines Unternehmens wird von UNCTAD definiert als Summe der Löhne und Gehälter, Gewinn vor Steuer sowie Abschreibung und Amortisation. In dem Bericht, der sich auf Zahlen aus dem Jahr 2000 bezieht, steht der größte Industriekonzern der Welt, ExxonMobil, mit einem »Mehrwert« von 63 Mrd. Dollar auf Platz 45. Chile, mit einem BIP von 71 Mrd. Dollar liegt knapp davor auf Platz 44. Nigeria, trotz seines enormen Ölreichtums, ist erst auf Platz 57 zu finden, zwischen DaimlerChrysler (Platz 56, 42 Mrd. Dollar »Mehrwert«) und General Electric (Platz 58, bei 39 Mrd. Dollar »Mehrwert«). Angeführt wurde die Liste der »Top 100« von den USA mit einem BIP von 9,810 Bill. Dollar. Deutschland liegt mit 1,866 Bill. auf Platz 3, gefolgt von Großbritannien auf Platz 4; die Tabelle ist in Kapitel IV des Berichts zu finden: http://www.unctad.org/en/docs/wir2002p1ch4_en.pdf

9 Unter anderem, wenn auch in sehr unverbindlicher Weise, um den Bereich Menschenrechte.

10 Erweiterung auf alle Länder, in denen Unternehmen aus OECD-Ländern tätig sind. Die Leitsätze finden über die OECD-Länder hinaus Anwendung in bislang acht weiteren Staaten, die explizit ihre Unterstützung bekundet haben.

11 Alle OECD-Länder sowie die weiteren Unterstützungsstaaten sind zur Einrichtung einer »nationalen Kontaktstelle« verpflichtet, die Beschwerden entgegennimmt und bei einem Verstoß gegen die Leitsätze durch ein Unternehmen im Rahmen eines vertraulichen Schlichtungsverfahrens eine Problemlösung zu erarbeiten sucht; Leitsätze für multinationale Unternehmen, OECD, Paris 2000, <http://www.oecd.org/dataoecd/56/40/1922480.pdf>

12 The Relationship Between the Enjoyment of Economic, Social and Cultural Rights and the Right to Development, and the Working Methods and Activities of Transnational Corporations, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/RES/1998/8 v. 20.8.1998, 50th Session of the Sub-Commission for the Promotion and Protection of Human Rights, Geneva 1998.

13 »Die Entwicklungsgeschichte der Norms kann damit als ein weiteres deutliches Indiz für die Richtigkeit der zunehmend im wissenschaftlichen Schrifttum vertretenen Auffassung angesehen werden, daß sich der Kreis der für die Rechtsbildung und Rechtsentwicklung im internationalen System relevanten Akteure über den Staat hinausgehend erweitert«, so Karsten Nowrot in: Die UN-Norms on the Responsibility of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights – Gelungener Beitrag zur transnationalen Rechtsentwicklung oder das Ende des Global Compact?, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 21, September 2003, S. 10.

14 UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/L.11 at 52(2003), Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Geneva 2003, über: <http://www1.umn.edu/humanrts/links/res2003-16.html>

15 Decision 2004/116, Commission on Human Rights, 60th Session, United Nations, Geneva 2005, über: <http://www2.unog.ch/unchr/60/humright.exe?language=en>

16 Vgl. hierzu Feldt, Hörtreiter, Ceyskens, a.a.O. (Anm. 5), hier: Hörtreiter, S. 9–21.

17 Norm 19: »Diese Normen sind nicht so auszulegen, als verringerten, beschränkten oder beeinträchtigten sie die Menschenrechtsverpflichtungen der Staaten nach dem innerstaatlichen Recht und dem Völkerrecht oder Menschenrechtsnormen mit höherem Schutzniveau noch andere Verpflichtungen oder Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen auf anderen Gebieten als den Menschenrechten.«, Blaue Reihe, Nr. 88, a.a.O. (Anm. 2), S. 9.

18 Nähere Informationen zu diesem Übereinkommen sind zu finden auf den Websites der WHO <http://www.who.int/en/>, der NGO Corporate Accountability International (vormals INFAC): http://www.stopcorporateabuse.org/cms/index.cfm?group_id=1000 sowie des von der damaligen Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Mary Robinson, auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos im Jahr 2005 ins Leben gerufenen Beraternetzwerk Business & Human Rights Resource Centre, a.a.O. (Anm. 1), hier: S. 39–40.

19 Zur Pflichtenstellung juristischer Personen im Völkervertragsrecht siehe Feldt, Hörtreiter, Ceyskens, a.a.O. (Anm. 5), hier: Hörtreiter, S. 11–13.

20 Siehe Rüdiger Wolfrum, Anja Seibert-Fohr, Gutachten für das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: »Die Deliktshaftung von transnationalen Unternehmen für im Ausland begangene Menschenrechtsverletzungen und Umweltdelikte – Rechtsvergleichende Analyse der Rechtslage in den USA, Großbritannien und Australien«, Executive Summary, S. 5.

21 Einzelheiten zu solchen »Investor-to-State-Verfahren« bei Feldt, Hörtreiter, Ceyskens, a.a.O. (Anm. 5), hier: Ceyskens, S. 22–34.

22 Vgl. Business & Human Rights Resource Centre, a.a.O. (Anm. 1), S. 44–45. Grundlage für die gemeinsame Stellungnahme von BDI und BDA zum Konsultationsprozeß des OHCHR ist das gemeinsame Positionspapier beider Verbände: »Unternehmerische Verantwortung und Menschenrechte«, September 2004, über: <http://www.csrgermany.de>

23 Vgl. Business & Human Rights Resource Centre, a.a.O. (Anm. 1), S. 11.

24 Vgl. z.B. die Stellungnahme von »Sustainability« zum Konsultationsprozeß des OHCHR, ebd., S. 59.

25 Mary Robinson, in: Business Leaders' Initiative on Human Rights, Report 1: Building Understanding, London, Amsterdam, December 2003, S. 1, über: <http://www.blihr.org>; Übersetzung durch die Verfasserin.

26 Die Konzerne sind: ABB, Barclays, GAP, Hewlett-Packard, MTV Networks Europe, National Grid Transco, Novartis, Novo Nordisk, Statoil und The Body Shop International.

27 Vgl. Business Leaders' Initiative on Human Rights, Report 2: Work in Progress, London, December 2004.

28 Stellungnahme der USA an das OHCHR, in: Business & Human Rights Resource Centre, a.a.O. (Anm. 1), S. 64.

29 Siehe Deutscher Bundestag, Drucksache 15/5118 v. 16.3.2005, S. 4.

30 The Responsibilities of Transnational Corporations and Related Business Enterprises with Regard to Human Rights, Gemeinsame Stellungnahme von Misereor, Diakonie, FIAN, DGVN, Germanwatch und WEED, Schreiben an das OHCHR, v. 29.9.2004 sowie Joris Oldenziel, The Added Value of the UN Norms – A Comparative Analysis of the UN Norms for Business with Existing International Instruments, The Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO), Amsterdam, April 2005.

31 Vgl. Absätze 5 (teilweise) und 8 der Entschließung »Die soziale Verantwortung der Unternehmen in einer globalen Wirtschaft«, 18. Weltkongreß des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften, Miyazaki, 5.–10.12.2004.

32 Vgl. Commission on Human Rights, a.a.O. (Anm. 15): »... to identify options for strengthening standards on the responsibilities of transnational corporations and related business enterprises with regard to human rights and possible means of implementation.«

33 Report of the United Nations High Commissioner on Human Rights on the Responsibilities of Transnational Corporations and Related Business Enterprises with Regard to Human Rights, UN Doc. E/CN.4/2005/91 v. 15.2.2005, Commission on Human Rights, 61st Session, Geneva 2005.

34 UN Doc. E/CN.4/RES/2005/69.

35 Hier hat der Bericht des OHCHR bereits wertvolle Vorarbeit geleistet.

36 Soweit es Unternehmen betrifft leistet dies in weiten Teilen bereits der Globale Pakt.

37 Der Gruppe gehörten Argentinien, Indien, Nigeria, Großbritannien und Rußland an.

38 Vgl. Wir brauchen mehr Weltinnenpolitik, Rede von Horst Köhler anlässlich des 50. Jahrestags der Gründung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 3. Juni 2005 in Berlin, http://www.dgap.org/Publikationen/Veranstaltungen/2005/Re_de_Bundespraesident_Koehler_030605.html