

## **Titelblatt für die Veröffentlichung von studentischen Abschlussarbeiten der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin**

Titel der Abschlussarbeit

vorgelegt von (AutorInnen)

am Fachbereich

im Studiengang

zur Erlangung des akademischen Grades

Erscheinungsort und Publikationsjahr

ErstgutachterIn

ZweitgutachterIn

Datum der bestandenen Abschlussprüfung

### **genehmigte Fassung zur Publikation**

Die vorliegende Version ist unter dem folgenden persistenten Identifikator verfügbar  
(von der Bibliothek auszufüllen - Feld ist schreibgeschützt): [DOI, URN, o. Ä.]

#### **Lizenzangabe:**

**Muster-Zitationsempfehlung:** Nachname, Name (Publikationsjahr). Titel: Untertitel.  
In: Quellenangabe der Erstveröffentlichung, ISSN/ISBN, Verlag, Ort, Vol., Iss., xx-xx  
[Seitenzahlen], <http://dx.doi.org/xxx> (vom Verlag vergebene DOI)

[Stand: 02.11.2022]



# **Völkerrechtliche Verantwortung für menschenrechtswidriges Handeln transnationaler Unternehmen**

---

Bachelorarbeit zur Erlangung des akademischen Grades

Bachelor of Laws (LL. B.)

im Studiengang Recht – „Ius“

der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin

vorgelegt von

**Steven Kleemann**

Erstgutachterin: **Prof. Dr. Reingard Zimmer**

Zweitgutachterin: **Prof. Dr. Stefanie Lorenzen**

Sommersemester 2016

## Literaturverzeichnis

- Arnauld, Andreas von  
Völkerrecht  
2. Auflage, Heidelberg u.a. 2012  
(zit.: *Arnauld*, Völkerrecht)
- Baughen, Simon  
Human Rights and Corporate Wrongs  
1. Auflage, Cheltenham UK, Northampton USA,  
2015  
(zit.: *Baughen*, Human Rights and Corporate  
Wrongs)
- Benner, Thorsten  
Leitplanken für Global Player? Die Rolle und  
Verantwortung multinationaler Unternehmen  
GPPi Research Paper Series No. 4, 2005
- Bothe, Michael  
Legal and non-legal norms: A meaningful  
distinction in international relations?  
Netherlands yearbook of international law 11,  
1980
- Buntenbroich, David  
Menschenrechte und Unternehmen  
Transnationale Rechtswirkungen „freiwilliger“  
Verhaltenskodizes  
Europäische Hochschulschriften, Reihe II  
Rechtswissenschaft, Band 4522, Frankfurt 2007  
(zit.: *Buntenbroich*, Menschenrechte und  
Unternehmen)
- Burckhardt, Gisela  
Zusammenfassung der Beiträge und Fazit  
In: Burckhardt (Hrsg.), Mythos CSR –  
Unternehmensverantwortung und  
Regulierungslücken, Bonn 2011  
(zit.: *Autor*, Mythos CSR)

CorA-Netzwerk, Positionspapier	Wirtschaft und Menschenrechte – Erwartungen an einen deutschen Aktionsplan Berlin 2013
Doehring, Karl	Völkerrecht 2. Auflage, Heidelberg 2004 (zit.: <i>Doehring</i> , Völkerrecht)
Emmerich-Fritsche, Angelika	Zur Verbindlichkeit der Menschenrechte für transnationale Unternehmen AVR 2007/4, S. 241 ff.
Friedman, Milton	Capitalism and Freedom Chicago 1962 (zit.: <i>Friedman</i> , Capitalism and Freedom)
Haan, Verena / Achten, Nele	Die Menschenrechte in der globalen Wirtschaft effektiv schützen AnwBl 5, 2016, S. 397 ff.
Herdegen, Matthias	Völkerrecht 14. Auflage, München 2015 (zit.: <i>Herdegen</i> , Völkerrecht)
Hobe, Stephan / Kimminich Otto (Begründer)	Einführung in das Völkerrecht 10. Auflage, Tübingen 2014 (zit.: <i>Hobe</i> , Einführung in das Völkerrecht)

- Hörtreiter, Isabel  
Die Vereinten Nationen und  
Wirtschaftsunternehmen – zwischen Kooperation  
und Kontrolle  
Dresdener Schriften zu Recht und Politik der  
Vereinten Nationen, Frankfurt 2007  
(zit.: *Hörtreiter*, Die Vereinten Nationen und  
Wirtschaftsunternehmen – zwischen Kooperation  
und Kontrolle)
- Jarass, Hans D.  
Charta der Grundrechte der EU  
2. Auflage, München 2013  
Kommentar  
(zit.: *Jarass*, Charta der Grundrechte der EU)
- Jellinek, Georg  
Allgemeine Staatslehre (1900), Reprint des 5.  
Neudrucks der 3. Auflage, bearbeitet von Walter  
Jellinek, 1976  
(zit.: *Jellinek*, Allgemeine Staatslehre)
- Koeltz, Kristina  
Menschenrechtsverantwortung multinationalaler  
Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher"  
Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld  
Wirtschaft und Menschenrechte  
Schriften zur Rechtswissenschaft, Band 135,  
Berlin 2010  
(zit.: *Koeltz*, Menschenrechtsverantwortung  
multinationaler Unternehmen)
- Krajewski, Markus  
Wirtschaftsvölkerrecht  
3. Auflage, Heidelberg 2012  
(zit.: *Krajewski*, Wirtschaftsvölkerrecht)

- Muchlinski, Peter  
Multinational Enterprises and the Law  
2. Auflage, Oxford 2007  
(zit.: *Muchlinski*, Multinational Enterprises and the Law)
- Nowrot, Karsten  
Nun sag, wie hast du's mit den Global Players?  
Fragen an die Völkerrechtsgemeinschaft zur internationalen Rechtsstellung transnationaler Unternehmen  
Die Friedens-Warte, 79, 2004, S. 119 ff.
- Peters, Anne  
sind transnationale *Unternehmen verpflichtet, (internationale) Menschenrechte zu respektieren und zu fördern?*  
In: Kirchschläger, et. al. (Hrsg.), Menschenrechte und Wirtschaft im Spannungsverhältnis zwischen State und Nonstate Actors, Bern 2005
- Rieth, Lothar  
Global Governance und Corporate Social Responsibility  
Welchen Einfluss haben der UN Global Compact, die Global Reporting Initiative und die OECD-Leitsätze auf das CSR-Engagement deutscher Unternehmen?  
Opladen & Farmington Hills, MI 2009  
(zit.: *Rieth*, Global Governance und Corporate Social Responsibility)
- Saage-Maaß, Miriam / Leifker, Maren  
Haftungsrisiken deutscher Unternehmen und ihres Managements für Menschenrechtsverletzungen im Ausland  
BB 2015, S. 2499 ff.

- Schmalenbach, Kirsten  
 Multinationale Unternehmen und  
 Menschenrechte  
 AVR 39, 2001, S. 57 ff.
- Sommer Dürst, Monika  
 Menschenrechtsnormen auch für Unternehmen  
 FriZ 2/2004
- Spießhofer, Birgit  
 Wirtschaft und Menschenrechte – rechtliche  
 Aspekte der Corporate Social Responsibility  
 NJW 2014, S. 2473 ff.
- Strohscheidt, Eilsabeth  
 Die UN Leitprinzipien zur menschenrechtlichen  
 Verantwortung von Unternehmen – ist das Glas  
 halb voll oder halb leer?  
 In: Burckhardt (Hrsg.), Mythos CSR –  
 Unternehmensverantwortung und  
 Regulierungslücken, Bonn 2011  
 (zit.: *Autor*, Mythos CSR)
- Thürer, Daniel  
 Soft Law  
 In: Bernhardt, Rudolf u.a. (Hrsg.), Encyclopedia  
 of public international law, Volume 4, Amsterdam  
 u.a. 2000  
 (zit.: *Bearbeiter*, Soft Law, in Epil)
- Trebilcock, Anne / Blackett, Adelle  
*Due diligence on labour issues - opportunities and  
 limits* of the UN guiding principles on business  
 and human rights  
 In: Trebilcock, Anne / Blackett, Adelle (Hrsg),  
 Research Handbook on Transnational Labour  
 Law, Cheltenham 2015  
 (zit.: *Autor*, Research Handbook on Transnational  
 Labour Law)

Ungericht, Bernhard

Global Governance

Transnationale Unternehmen als Zentrale Akteure der Weltwirtschaft und ihre Regulation

In: Braun (ehem. Gruber) (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung und Global Governance:

Verantwortung, Macht, Politik

Opladen & Farmington Hills 2008

(zit.: *Autor*, Nachhaltige Entwicklung und Globale Governance)

Utz, Britta

Update oder Upgrade; eine Bilanz zur Revision der OECD–Leitsätze für multinationale Unternehmen

Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2011

Voiculescu, Aurora

Human rights and the normative ordering of global capitalism,

In: Voiculescu / Yanacopulos (Hrsg.), The Business of Human Rights, London, New York 2011

Voland, Thomas

Unternehmen und Menschenrechte - vom Soft Law zur Rechtspflicht

BB 2015, S. 67 ff.

Weidmann, Karen

Der Beitrag der OECD–Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte

Schriften zum Völkerrecht, Band 208, Berlin 2014

(zit.: *Weidmann*, der Beitrag der OECD–Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte)



- Weilert, Katarina  
Transnationale Unternehmen im rechtsfreien  
Raum? Geltung und Reichweite völkerrechtlicher  
Standards  
ZaöRV 69, 2009. S. 883 ff.
- Weiß, Norman  
Transnational Corporations and Human Rights,  
In: Lattemann/ Kupke (Hrsg.), International and  
Inter-Organizational Governance, 2010, S. 29 ff.
- Ders.  
Transnationale Unternehmen – weltweite  
Standards? Eine Zwischenbilanz des Global  
Compact  
MRM 2/2002, S. 87ff.
- Wötzel, Uwe  
Geschichte der Unternehmensverantwortung –  
Primat des Kapitals über die Politik  
In: Burckhardt (Hrsg.), Mythos CSR –  
Unternehmensverantwortung und  
Regulierungslücken, Bonn 2011  
(zit.: *Autor*, Mythos CSR)
- Zimmer, Reingard  
Soziale Mindeststandards und ihre  
Durchsetzungsmechanismen  
Sicherung internationaler Mindeststandards  
durch Verhaltenskodizes?, Baden-Baden 2008  
(zit.: *Zimmer*, Soziale Mindeststandards und ihre  
Durchsetzungsmechanismen)

## Internetverzeichnis

- Amnesty International-Journal  
Wirtschaftsunternehmen - Menschenrechte als Verpflichtung?, Juni 2000  
<http://www.amnesty.de/umleitung/2000/deu05/251>, zuletzt abgerufen: 09.04.2016
- Auswärtiges Amt  
Prozessvorschlag für einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten in Deutschland  
<http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/692116/publicationFile/200310/141106-AusgestaltungNAPWiMR.pdf> (heruntergeladen am 23.06.2016)
- Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)  
Menschenrechtliche Risiken und Auswirkungen ermitteln – Perspektiven aus der Unternehmenspraxis, Dezember 2015  
[http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publicationen/Weitere\\_Publicationen/HRIA\\_Menschenrechtliche\\_Risiken\\_und\\_Auswirkungen\\_ermitteIn\\_Perspektiven\\_aus\\_der\\_Unternehmenspraxis.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publicationen/Weitere_Publicationen/HRIA_Menschenrechtliche_Risiken_und_Auswirkungen_ermitteIn_Perspektiven_aus_der_Unternehmenspraxis.pdf) (heruntergeladen am 24.06.2016)
- Deutschlandfunk  
Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte  
Eine Sisypheaufgabe  
[http://www.deutschlandfunk.de/aktionsplan-wirtschaft-und-menschenrechte-eine.724.de.html?dram:article\\_id=349486](http://www.deutschlandfunk.de/aktionsplan-wirtschaft-und-menschenrechte-eine.724.de.html?dram:article_id=349486)  
(zuletzt besucht am 24.06.2016)

Deutschlandfunk	<p>Aktionsplan „Wirtschaft und Menschenrechte“  Ambitionierte Ziele, unzureichende Umsetzung  <a href="http://www.deutschlandfunk.de/aktionsplan-wirtschaft-und-menschenrechte-ambitionierte.1773.de.html?dram:article_id=357904">http://www.deutschlandfunk.de/aktionsplan-wirtschaft-und-menschenrechte-ambitionierte.1773.de.html?dram:article_id=357904</a> (zuletzt besucht am 24.06.2016)</p>
Deutschlandradio Kultur	<p>Kampagne für saubere Kleidung, 2010  <a href="http://www.deutschlandradiokultur.de/kampagne-fuer-saubere-kleidung.954.de.html?dram:article_id=145784">http://www.deutschlandradiokultur.de/kampagne-fuer-saubere-kleidung.954.de.html?dram:article_id=145784</a>  (zuletzt besucht am 30.05.2016)</p>
Frankfurter Rundschau	<p>Ausbeutung ohne Grenzen  <a href="http://www.fr-online.de/wirtschaft/aktionsplan-menschenrechte-ausbeutung-ohne-grenzen-,1472780,34399070.html">http://www.fr-online.de/wirtschaft/aktionsplan-menschenrechte-ausbeutung-ohne-grenzen-,1472780,34399070.html</a> (zuletzt besucht am 24.06.2016)</p>
<p>Gabler Wirtschaftslexikon  Springer Gabler Verlag (Hrsg.)</p>	<p>Stichwort: Corporate Citizenship  35/Archiv/5125/corporate-citizenship-v11.html  (zuletzt besucht am 24.06.2016)</p>
	<p>Stichwort: Corporate Governance  35/Archiv/55268/corporate-governance-v8.html  (zuletzt besucht am 30.05.2016)</p>
Global Compact Integrity Measures	<p><a href="https://www.unglobalcompact.org/docs/about_the_gc/Integrity_measures/Integrity_Measures_Note_EN.PDF">https://www.unglobalcompact.org/docs/about_the_gc/Integrity_measures/Integrity_Measures_Note_EN.PDF</a> (heruntergeladen am 08.06.2016)</p>

Make wealth history

THE CORPORATIONS BIGGER THAN  
NATIONS

<https://makewealthhistory.org/2014/02/03/the-corporations-bigger-than-nations/> (zuletzt besucht am 02.05.2016)

basierend auf Daten des Transnational Institute  
[https://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/state\\_of\\_power\\_hyperlinked\\_0.pdf](https://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/state_of_power_hyperlinked_0.pdf)  
(heruntergeladen am 02.05.2016)

OECD Watch

OECD Watch Statement on the update of the  
OECD Guidelines for MNEs, 2011

[http://oecdwatch.org/publications-en/Publication\\_3675/at\\_download/fullfile](http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_3675/at_download/fullfile)  
(heruntergeladen am 01.06.2016)

Organisation für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung  
(OECD)

<http://mneguidelines.oecd.org/about/> (zuletzt besucht am 07.06.2016)

Pinzler, Petra

Es Gewinnen die US-Konzerne, 04. Februar 2016  
erschieden in: ZEIT ONLINE

<http://www.zeit.de/wirtschaft/2016-02/freihandelsabkommen-tpp-europa-amerika-asien-freihandelszone> (zuletzt besucht am 09.04.2016)

taz.die tageszeitung  
aus Le Monde diplomatique

Die Leibeigenen von Katar

<http://www.taz.de/!5311692/> (zuletzt besucht am 17.06.2016)

UN Global Compact

<https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/participants> (zuletzt besucht am 07.06.2016)

UN Global Compact

<https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles> (zuletzt besucht am 07.06.2016)

[https://www.unglobalcompact.org/docs/how\\_to\\_participate\\_doc/Online\\_Application\\_Guideline\\_Business.pdf](https://www.unglobalcompact.org/docs/how_to_participate_doc/Online_Application_Guideline_Business.pdf) (heruntergeladen am 07.06.2016)

<https://www.unglobalcompact.org/participation/report/cop> (zuletzt besucht am 07.06.2016)

<https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission> (zuletzt besucht am 06.07.2016)

World Investment Report

<http://unctad.org/en/pages/DIAE/World%20Investment%20Report/WIR-Series.aspx> (zuletzt besucht am 02.05.2016)

ZEIT ONLINE

Mehr als 100 Tote bei Feuer in Textilfabrik, 25. November 2012,

<http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2012-11/brand-bangladesch-fabrik> (zuletzt Besucht am 09.04.2016)

Fast 300 Tote bei Fabrikbrand in Pakistan, 12. September 2012,

<http://www.zeit.de/news/2012-09/12/braende-fast-300-tote-bei-fabrikbrand-in-pakistan-12213204> (zuletzt besucht am 09.04.2016)

Interne Prüfer kritisieren Weltbank-Projekt in Äthiopien, 21. Januar 2015

<http://www.zeit.de/politik/ausland/2015-01/aethiopien-weltbank-menschenrechte> (zuletzt besucht am 09.04.2016)

<b>A.</b>	<b>Einleitung.....</b>	<b>1</b>
<b>I.</b>	<b>Problemstellung und Zielsetzung .....</b>	<b>2</b>
<b>II.</b>	<b>Aufbau der Arbeit .....</b>	<b>4</b>
<b>B.</b>	<b>Begriff und rechtliche Einordnung transnationaler Unternehmen .....</b>	<b>5</b>
<b>I.</b>	<b>Begriff des transnationalen Unternehmens .....</b>	<b>5</b>
<b>II.</b>	<b>Völkerrechtssubjektivität transnationaler Unternehmen.....</b>	<b>6</b>
<b>C.</b>	<b>Verwendung des Begriffs „<i>soft law</i>“ im Völkerrecht .....</b>	<b>10</b>
<b>I.</b>	<b>Mögliche Charakteristika von „<i>soft law</i>“ .....</b>	<b>10</b>
<b>II.</b>	<b>Bewertung von „<i>soft law</i>“ .....</b>	<b>12</b>
<b>D.</b>	<b>Regulierungsansätze durch internationale Organisationen.....</b>	<b>14</b>
<b>I.</b>	<b>UN Global Compact .....</b>	<b>16</b>
<b>1.</b>	<b>Prinzipien des Global Compact.....</b>	<b>17</b>
<b>2.</b>	<b>Konzept des Global Compact .....</b>	<b>19</b>
<b>3.</b>	<b>Bewertung des Global Compact .....</b>	<b>21</b>
<b>II.</b>	<b>UN–Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte .....</b>	<b>23</b>
<b>1.</b>	<b>Die drei Säulen .....</b>	<b>23</b>
<b>a.</b>	<b>„Protect“ .....</b>	<b>24</b>
<b>b.</b>	<b>„Respect“ .....</b>	<b>25</b>
<b>c.</b>	<b>„Remedy“ .....</b>	<b>27</b>
<b>2.</b>	<b>Bewertung der UN–Leitprinzipien .....</b>	<b>29</b>
<b>3.</b>	<b>Nationaler Aktionsplan .....</b>	<b>31</b>
<b>III.</b>	<b>OECD–Leitsätze für multinationale Unternehmen.....</b>	<b>32</b>
<b>1.</b>	<b>Weiterentwicklung der OECD–Leitsätze im Jahr 2011 .....</b>	<b>34</b>
<b>2.</b>	<b>Bewertung der Revision der Leitsätze.....</b>	<b>37</b>
<b>E.</b>	<b>Fazit und Ausblick.....</b>	<b>39</b>

## A. Einleitung

*"[T]here is one and only one social responsibility of business – to use its resources and engage in activities designed to increase its profits so long as it stays within the rules of the game, which is to say, engages in open and free competition without deception or fraud."<sup>1</sup>*

*Milton Friedman, Wirtschaftsnobelpreisträger  
und einer der einflussreichsten Ökonomen des 20. Jahrhunderts*

Dies schrieb Milton Friedman 1962 in seinem Buch *Capitalism and Freedom*. Soziale Verantwortung von Unternehmen bestehe demnach hauptsächlich darin, die eigenen Interessen zu wahren. Diese Interessen liegen im Bereich Wachstum, Profitmaximierung und einem daraus resultierenden höheren Aktionärswert. Die einzige Bedingung dabei ist, dass der Profit im freien und offenen Wettbewerb im Sinne des geltenden Rechts und der moralischen Werte der Gesellschaft zu erzielen ist. Für Friedman sind alle über die *Corporate Governance*<sup>2</sup> hinausgehenden Richtlinien für Unternehmen als unzulässige Einschränkungen der unternehmerischen Freiheit anzusehen.<sup>3</sup> Dieser von Friedman publizierte neoliberale Ansatz wurde in den letzten Jahrzehnten fast vollständig auf globaler Ebene umgesetzt.

Doch was bedeutet dieser nahezu weltweit verfolgte Ansatz für die ArbeiterInnen<sup>4</sup> in den Produktionsländern?

*„Ich muss in einer Stunde 120 Kragen nähen. Wenn ich kleine Fehler mache, dann beschimpft mich der Aufseher. Wenn ich mich eine Minute verspätet habe, bekomme ich einen Tag Lohnabzug. [...] Jeden Tag arbeite ich zwölf bis vierzehn Stunden. Mein Grundlohn reicht nicht für mich und meine Familie. Ich muss deshalb Überstunden machen. Ich kann abends nicht einfach nach Hause gehen. Ich arbeite mindestens bis 20 Uhr und oft sogar bis 22 Uhr. [...] Es gibt keine Belüftung in den Fabriken. Es ist sehr heiß, das kommt von den Maschinen und der Körperwärme und von der Beleuchtung. Alles ist voller Dreck, wir atmen ständig Flusen und Staub ein.“<sup>5</sup>*

*Jessmin Begum, Näherin aus Bangladesch*

---

<sup>1</sup> Friedman, *Capitalism and Freedom*, S. 133.

<sup>2</sup> Corporate Governance bezeichnet den rechtlichen und faktischen Ordnungsrahmen für die Leitung und Überwachung eines Unternehmens. Gabler Wirtschaftslexikon 35/Archiv/55268/corporate-governance-v8.html (zuletzt besucht am 30.05.2016).

<sup>3</sup> Benner, Leitplanken für Global Player? Die Rolle und Verantwortung multinationaler Unternehmen GPPi Research Paper Series No. 4, 2005, S. 5.

<sup>4</sup> Im Folgenden wird jedoch aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung nur die männliche Form verwendet. Es sind dennoch stets Personen aller Geschlechter gemeint.

<sup>5</sup> Deutschlandradio Kultur, 2010, Kampagne für saubere Kleidung, [http://www.deutschlandradiokultur.de/kampagne-fuer-saubere-kleidung.954.de.html?dram:article\\_id=145784](http://www.deutschlandradiokultur.de/kampagne-fuer-saubere-kleidung.954.de.html?dram:article_id=145784) (zuletzt besucht am 30.05.2016).

Nicht nur Arbeitszeiten und Lohn sind kritisch zu hinterfragen. Es kommt auch immer wieder zu verheerenden Bränden in Textilfabriken in Bangladesch und Pakistan, Gebäudekomplexe stürzen zusammen, ganze indigene Gemeinschaften werden zwangsumgesiedelt.<sup>6</sup> Diese und weitere Katastrophen stehen im Zusammenhang mit Waren und Gütern, die wir täglich konsumieren und über deren Herstellungsprozesse und Lieferketten kaum nachgedacht wird. Nicht nur in Südostasien werden Verstöße gegen grundlegende Menschenrechte sichtbar. Aktuell wird aus Katar ebenfalls von menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen berichtet.<sup>7</sup> Die Arbeiter werden teilweise wie Leibeigene behandelt und ihre Arbeitsverhältnisse gleichen eher denen von Sklavenarbeitern.<sup>8</sup> Selbst Todesfälle sind im Zusammenhang mit dem dortigen Bau von Stadien für die Fußballweltmeisterschaft 2022 dokumentiert.<sup>9</sup> Diese und andere Probleme sind dennoch keineswegs ausschließlich neue Erscheinungen. Die Rechte globaler Konzerne, ihre Macht und ihr Einfluss werden stetig durch Strukturanpassungsmaßnahmen und zahlreiche Freihandels- und Investitionsabkommen gestärkt.<sup>10</sup> Auf internationaler Ebene existiert jedoch bislang keine globale Rahmenordnung, die Wirtschaftsakteure verbindlich auf die Einhaltung bestimmter sozialer und ökologischer Mindeststandards verpflichtet. Daraus ergibt sich die Frage, mit welchen rechtlichen Instrumentarien dieser aufgezeigten Entwicklung gegenwärtig begegnet werden kann.

## I. Problemstellung und Zielsetzung

Transnationale Unternehmen (TNU) sind zu mächtigen Akteuren in der Welt aufgestiegen. Ihre Umsätze übersteigen häufig das Bruttosozialprodukt vieler Staaten. Schon jetzt gehören zu den 100 größten Volkswirtschaften der Welt 37 Unternehmen und nur noch 63 Staaten<sup>11</sup>. Trotzdem man solchen Zahlenvergleichen durchaus auch mit Vorsicht begegnen sollte, machen sie deutlich, dass vor allem schwächere Staaten aufgrund der überaus starken wirtschaftlichen Macht transnationaler Unternehmen, in

---

<sup>6</sup> ZEIT ONLINE, AFP, dpa, Reuters, sc, mp, <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2012-11/brand-bangladesch-fabrik>; <http://www.zeit.de/politik/ausland/2015-01/aethiopien-weltbank-menschenrechte>; <http://www.zeit.de/news/2012-09/12/braende-fast-300-tote-bei-fabrikbrand-in-pakistan-12213204> (zuletzt besucht am 09.04.2016).

<sup>7</sup> <http://www.taz.de/15311692/> aus Le Monde diplomatique, (zuletzt besucht am 17.06.2016).

<sup>8</sup> Ebd.

<sup>9</sup> Ebd.

<sup>10</sup> Pinzler in ZEIT ONLINE vom 04.02.16 <http://www.zeit.de/wirtschaft/2016-02/freihandelsabkommen-tpp-europa-amerika-asien-freihandelszone> (zuletzt besucht am 09.04.2016).

<sup>11</sup> <https://makewealthhistory.org/2014/02/03/the-corporations-bigger-than-nations/>, zuletzt besucht am 02.05.2016; basierend auf Daten des Transnational Institute [https://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/state\\_of\\_power\\_hyperlinked\\_0.pdf](https://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/state_of_power_hyperlinked_0.pdf), heruntergeladen am 02.05.2016).



fatale Abhängigkeiten geraten können und dadurch das Handlungspotenzial der entsprechenden Regierungen massiv einzuschränken droht.<sup>12</sup>

Die Macht der Unternehmen in ökonomischer und politischer Hinsicht ist mit Blick auf Menschenrechtsverletzungen besonders missbrauchsanfällig.<sup>13</sup> Die Auswahl von Standorten für die Produktion richtet sich vorrangig nach Marktanalysen und Wirtschaftlichkeitserwägungen. Somit führt diese Auswahl Unternehmen auch immer wieder in die entlegensten Orte der Welt, in denen die vorgefundene Menschenrechtssituation sich den wirtschaftlichen Auswahlkriterien unterordnet. Es werden immer wieder Fälle bekannt, in denen transnationale Unternehmen direkt oder indirekt mit Menschenrechtsverletzungen in Verbindung gebracht werden.

Die Auswirkungen der unternehmerischen Geschäftspraktiken sind vielfältig. Neben Verletzungen arbeitsrechtlicher Mindeststandards, etwa durch Unterschreitung gesetzlicher Mindestlöhne, Bezahlung unterhalb des Existenzminimums, Überschreitung der Arbeitszeit oder Unterbindung der Gewerkschaftsbildung, sind regelmäßig auch das Verbot der Kinder- und Zwangsarbeit sowie das Umweltrecht betroffen. Besonders im Bereich der Textilindustrie sind immer wieder gravierende Verstöße gegen die Menschenrechte festzustellen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich nun die Frage, wie transnationale Unternehmen für die negativen Begleiterscheinungen ihrer Tätigkeiten verantwortlich gemacht werden können. Als juristische Personen des Privatrechts sind sie zunächst der jeweiligen nationalen Rechtsordnung, in der sie agieren, unterworfen.<sup>14</sup> Kommt es also zu Verstößen gegen gesetzliche Regelungen, sind die Unternehmen grundsätzlich zunächst im Rahmen der nationalen Institutionen zur Rechenschaft zu ziehen. In diesem Zusammenhang ist allerdings zu beobachten, dass die meisten wirtschaftlich schwachen oder unterentwickelten Staaten nicht in der Lage -oder nicht gewillt- sind, Abhilfe zu schaffen. Einige Staaten sind bestrebt, vor allem arbeitgeber- und investitionsfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen, um transnationale Unternehmen für Investitionen zu werben. Bei diesem Standortwettbewerb droht, durch gegenseitige Unterbietung der Staaten, eine erhebliche Aufweichung von Sozialstandards („*Race to the bottom*“ oder auch „*Sozial*“- beziehungsweise „*Ökodumping*“).<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Koeltz, Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher" Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte, S 43-48.

<sup>13</sup> „Eine ewige Erfahrung lehrt, (...) dass jeder Mensch, der Macht hat, dazu getrieben wird, sie zu missbrauchen. Er geht immer weiter, bis er an die Grenzen stößt.“ *Montesquieu*, Vom Geist der Gesetze, S. 215.

<sup>14</sup> *Nowrot*, Die Friedens-Warte 79, 2004, S. 125.

<sup>15</sup> Koeltz, Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher" Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte, S. 47.

Die dargestellte Problematik bezüglich der Macht transnationaler Unternehmen kann in den internationalen Beziehungen einerseits zur Förderung des Menschenrechtsschutzes eingesetzt werden oder andererseits diesen unterminieren oder sogar ein unmittelbarer Profit aus Menschenrechtsverstößen gezogen werden. Ein Schutz dagegen könnte im Rückgriff auf internationale Menschenrechtsgarantien liegen. Bisher scheiterte dies jedoch an der Grundstruktur des Völkerrechts.

Das Thema Menschenrechte und transnationale Unternehmen berührt demnach zentrale und klassische Bereiche des allgemeinen Völkerrechts, sowie des Menschenrechtsschutzes und im konkreten auch Unternehmenshaftungsfragen. Ebenso hat die Thematik wie in den zuvor erwähnten Beispielen zu erkennen ist, längst den Bereich früherer akademischer Diskussionen und politischer Debatten verlassen<sup>16</sup> und ist auf der Ebene praktischer Rechtsfälle und gerichtlicher Streitbeilegungsmethoden angekommen. Auch internationale Organisationen beschäftigen sich zunehmend mit der Verantwortung transnationaler Unternehmen. Die Lösungsansätze sind geprägt von Heterogenität und erstrecken sich von verbindlichen Regeln des nationalen Rechts über unverbindliche Richtlinien auf internationaler Ebene, bis hin zu einer freiwilligen Selbstverpflichtung.

Im Rahmen dieser Arbeit kann daher nicht der gesamte Komplex der Verantwortung transnationaler Unternehmen untersucht werden. Aus diesem Grund habe ich mich auf folgende Herangehensweise und folgenden Aufbau beschränkt.

## **II. Aufbau der Arbeit**

Zunächst soll in Kapitel zwei der Begriff und die rechtliche Einordnung transnationaler Unternehmen geklärt werden. Dazu zählt vor allem die kontroverse Frage, ob transnationalen Unternehmen eine Völkerrechtssubjektivität zugeschrieben werden kann. Im Hinblick auf die Liberalisierung des Welthandels und dem damit einhergehenden Wegfall von innerstaatlichen Kontrollmechanismen muss geklärt werden, welchen rechtlichen Grundlagen transnationale Unternehmen unterliegen. Daran anschließend soll in Kapitel drei der Begriff des sogenannten „*soft law*“ näher betrachtet werden, da dieser für die bisherigen Regulierungsversuche von Bedeutung ist.

---

<sup>16</sup> Beispiele für eine schon über längere Dekaden bestehende völkerrechtsdogmatische Debatte: *Emmerich-Fritsche*, Zur Verbindlichkeit der Menschenrechte für transnationale Unternehmen, in: AVR 45 (2007), S. 541-565; *Nowrot*, Nun sag, wie hast du's mit den Global Players? Fragen an die Völkerrechtsgemeinschaft zur internationalen Rechtsstellung transnationaler Unternehmen, in: Die Friedens-Warte 79 (2004), S. 119-150; *Schmalenbach*, Multinationale Unternehmen und Menschenrechte, in: AVR 39 (2001), S. 57-81 und *Weiß*, Transnational Corporations and Human Rights, in: *Lattemann/Kupke* (Hrsg.), International and Inter-Organizational Governance, 2010, S. 29-44.

Dass im Bereich der Unternehmensverantwortung weltweit ein Umdenken stattfindet, beziehungsweise die Notwendigkeit zur Regulierung gesehen wird, ist in den zahlreichen Versuchen, verbindliche Normen für transnationale Unternehmen zu schaffen, erkennbar. Kapitel vier geht daher auf einige dieser Versuche genauer ein und stellt drei Ansätze internationaler Organisationen in den Fokus. Beweggründe von Unternehmen, soziale Verantwortung zu übernehmen, sollen im Folgenden vernachlässigt werden. Stattdessen liegt der Fokus auf ausgewählten, bereits existierenden Maßnahmen zur Regulierung transnationaler Unternehmen. Diese werden beschrieben und evaluiert.

Diese Bewertung, beziehungsweise der Ausblick findet sodann im abschließenden fünften Kapitel statt. Die zentralen Ergebnisse werden zusammengefasst und ein kritisches Resümee gezogen.

## **B. Begriff und rechtliche Einordnung transnationaler Unternehmen**

### **I. Begriff des transnationalen Unternehmens**

Der Begriff des transnationalen beziehungsweise multinationalen Unternehmens ist nicht einheitlich definiert. In Praxis und Literatur werden die Begriffe unterschiedlich verwendet. Im Kontext der Vereinten Nationen wird überwiegend der Begriff des transnationalen Unternehmens beziehungsweise *Transnational Corporation* (TNC) verwendet, wohingegen die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) und die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) den Begriff multinationales Unternehmen beziehungsweise *Multinational Enterprise* (MNE) wählen. In der Literatur werden beide Begriffe oder teilweise Mischformen daraus verwendet. Entscheidend ist die Bezeichnung allerdings lediglich für die *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD), da diese eine Definition zur statistischen Erfassung benötigt, was die Verwendung quantifizierbarer Kriterien bedarf.<sup>17</sup> Die OECD–Leitsätze für multinationale Unternehmen fassen einige Wesensmerkmale multinationaler Unternehmen zusammen und beschreiben sie wie folgt:

*„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*

---

<sup>17</sup> Siehe etwa: World Investment Report, [www.unctad.org](http://www.unctad.org); zur statistischen Bestimmung verwendet die UNCTAD den sog. „Transnationality Index“, der die folgenden Kriterien umfasst: Verhältnis von ausländischen zu inländischen Vermögensanteilen, Verkauf im In- und Ausland sowie Einsatz in- und ausländischer Arbeitnehmer.

*ihre Autonomiegrad innerhalb des Gesamtunternehmens je nach den betreffenden multinationalen Unternehmen sehr unterschiedlich sein. Das Gesellschaftskapital kann privat, öffentlich oder gemischt sein. Die Leitsätze gelten für alle Einheiten eines multinationalen Unternehmens (Muttergesellschaften und/oder unabhängige Unternehmensteile). Von den verschiedenen Unternehmensteilen wird – entsprechend der effektiv zwischen ihnen bestehenden Kompetenzaufteilung – erwartet, dass sie zusammen arbeiten und sich gegenseitig unterstützen, um die Einhaltung der Leitsätze zu erleichtern.“<sup>18</sup>*

Die Vereinten Nationen wählen einen vergleichbaren, wenngleich durchaus weitergehenden Ansatz und beschreiben transnationale Unternehmen in den 2003 durch die Unterkommission zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte einstimmig angenommenen Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte, wie folgt:

*„Der Begriff ‚transnationales Unternehmen‘ bezeichnet eine wirtschaftliche Einheit, die in mehr als einem Land tätig ist, oder eine Gruppe von wirtschaftlichen Einheiten, die in zwei oder mehr Ländern tätig sind – ungeachtet dessen, welche Rechtsform sie besitzen, ob sie sich in ihrem Sitzland oder ihrem Tätigkeitsland befinden und ob sie einzeln oder gemeinschaftlich betrachtet werden.“<sup>19</sup>*

Auf eine festgelegte oder (gar) eigene Definition soll hier bewusst verzichtet werden, da dies schon zwangsläufig an der Vielfalt der Erscheinungsformen scheitern<sup>20</sup> muss. Die dargelegten Begriffsbestimmungen sollen lediglich als Leitfaden zur Differenzierung dienen, welche Unternehmen als trans- beziehungsweise multinational qualifiziert werden können.

Im Folgenden soll nun die Frage einer möglichen Völkerrechtssubjektivität transnationaler Unternehmen näher untersucht werden.

## **II. Völkerrechtssubjektivität transnationaler Unternehmen**

Muss man transnationale Unternehmen nicht schon deshalb zu Völkerrechtssubjekten erklären, um sie an die Menschenrechte zu binden?

Das Völkerrecht ist nach seinem ursprünglichen Verständnis Zwischenstaatenrecht („Internationales“ Recht) und auch heute noch sind die hauptsächlichen Völkerrechtssubjekte Staaten.<sup>21</sup> Transnationale Unternehmen haben jedoch mittlerweile eine so mächtige Stellung, da manche ihrer Jahresumsätze das Bruttoinlandsprodukt zahlreicher Staaten übersteigen und sie auch Einfluss auf die Aushandlung völkerrechtlicher Verträge nehmen, wie zum Beispiel der Einfluss US-amerikanischer Unternehmen auf die Verhandlungen zum Dienstleistungsabkommen (GATS) der

---

<sup>18</sup> OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, Kapitel I, Nr. 4.

<sup>19</sup> Art. 20 UN-Normen.

<sup>20</sup> So auch *Muchlinski*, *Multinational Enterprises and the Law*, S. 14.

<sup>21</sup> *Von Arnould*, *Völkerrecht*, § 2, Rn. 58.

Welthandelsorganisation (WTO) oder das Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte des geistigen Eigentums (TRIPS)<sup>22</sup> und dennoch ist ihre rechtliche Qualifizierung aus völkerrechtlicher Sicht, insbesondere bezüglich der Frage nach ihrer Völkerrechtssubjektivität hoch umstritten.<sup>23</sup>

Bisher wurden der rechtlichen Bindung von Unternehmen an Menschenrechte zwei Grundbedenken entgegengehalten: Zum einen könnte man darin eine „Privatisierung“ der Menschenrechte, weg von der primären staatlichen Verpflichtung zum Schutz dieser sehen.<sup>24</sup> Zum anderen stellt sich die Frage, ob das Völkerrecht ganz generell von seinem Wesen her geeignet ist, das Verhalten transnationaler Unternehmen zu regulieren.<sup>25</sup> Eine von Einzelnen<sup>26</sup> vertretene, wenngleich sich nicht durchgesetzte Sichtweise war die, dass sich der Grundsatz der Nichtanerkennung transnationaler Unternehmen als Völkerrechtssubjekte in den Rang von *ius cogens*<sup>27</sup> manifestiert hätte.<sup>28</sup> Eine andere Sichtweise ist, dass es dem offenen Charakter des modernen Völkerrechts und der dieser Rechtsordnung immanenten Anpassungsfähigkeit an die sich stets wandelnden Realitäten im internationalen System entspricht, dass regelmäßig aufs Neue überprüft werden muss, ob die bisherige Auffassung von der nicht vorhandenen Völkerrechtssubjektivität transnationaler Unternehmen noch zutrifft oder ob sie angesichts der tatsächlichen Rechtsentwicklung kaum noch haltbar erscheint.<sup>29</sup> Mit anderen Worten entspricht die Entwicklung transnationaler Unternehmen im völkerrechtlichen Kontext einer Art „normativen Kraft des Faktischen“<sup>30</sup>, dass sich der Kreis der Völkerrechtssubjekte im Laufe der Zeit auch auf andere Akteure in den internationalen Beziehungen ausdehnt und diesen Rechte sowie Pflichten zuschreibt.

Eine bloße *de facto* Teilnahme an verschiedensten internationalen Interaktionen soll allerdings noch nicht ausreichen, um eine Völkerrechtssubjektivität zu begründen.<sup>31</sup> Dennoch ist bereits jetzt zu prüfen, ob transnationalen Unternehmen im Einzelfall durch völkerrechtliche Normen Rechte oder Pflichten übertragen werden können. Welche Arten von Mindeststandard im Detail und ob einem transnationalem Unternehmen

---

<sup>22</sup> *Krajewski*, Wirtschaftsvölkerrecht, §1, Rn. 60.

<sup>23</sup> *Nowrot*, Die Friedens-Warte 2004, 119 ff.

<sup>24</sup> *Emmerich-Fritsche*, Zur Verbindlichkeit der Menschenrechte für transnationale Unternehmen, AvR 45, 2007, S 544; *Sommer Dürst*, Menschenrechtsnormen auch für Unternehmen, FriZ 2/2004; *Weiß*, Transnationale Unternehmen – weltweite Standards?, MRM 2/2002, S. 87f.; *Weidmann*, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 91.

<sup>25</sup> *Weidmann*, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 77, 93.

<sup>26</sup> *Nowrot*, Die Friedens-Warte 2004, S. 122, siehe Fußnote 16.

<sup>27</sup> Unter *ius cogens* oder zwingendes Völkerrecht versteht man die unentbehrlichen Verfassungsgrundsätze der Völkerrechtsgemeinschaft, Normen die von den Völkerrechtssubjekten nicht zur Disposition gestellt werden dürfen. Siehe dazu *Hobe*, Einführung in das Völkerrecht, S. 218 ff.

<sup>28</sup> *Nowrot*, Die Friedens-Warte 2004, S. 122.

<sup>29</sup> *Nowrot*, Die Friedens-Warte, 2004, S. 123.

<sup>30</sup> *Jellinek*: Allgemeine Staatslehre (1900), S. 338 ff.

<sup>31</sup> *Nowrot*, Die Friedens-Warte, 2004, S. 123.

darüber hinaus noch weitere Voraussetzungen auferlegt werden, ist umstritten.<sup>32</sup> Als weitere Voraussetzungen kämen beispielsweise, die ihm übertragene völkerrechtliche Rechtsposition auch prozedural durchzusetzen, als Subjekt völkerrechtlicher Sanktionen in Betracht zu kommen oder etwa die Fähigkeit völkerrechtliche Verträge zu schließen, in Betracht.<sup>33</sup> Einem transnationalen Unternehmen kann beispielsweise das Recht eingeräumt werden, Streitigkeiten im Rahmen einer Investor-Staat-Streitschlichtung<sup>34</sup> zu klären. Wird dies unabhängig von der Zustimmung des Sitzstaats ausgeübt, so begründet dieser Vertrag für das transnationale Unternehmen eine völkerrechtliche Rechtsposition.<sup>35</sup> In einem solchen Fall kann man eine partielle Völkerrechtssubjektivität des transnationalen Unternehmens annehmen.<sup>36</sup>

Im Rahmen dieser Arbeit kann nicht im Einzelnen auf jede der aufgeworfenen Fragen bezüglich möglicher Voraussetzungen explizit eingegangen werden. Was sich allerdings bis hier erkennen lässt, ist, dass die Klassifizierung als Völkerrechtssubjekt nicht notwendigerweise nur bestimmten Arten von Akteuren vorbehalten bleiben muss. „Die gegenwärtige Völkerrechtsordnung [kennt] also keinen *numerus clausus* von rechtlich handlungsfähigen Wirkungseinheiten.“<sup>37</sup>

Aufgrund der steten Veränderungen im internationalen System erscheint es als zunehmend unzureichend lediglich auf die konstitutiven Voraussetzungen von Völkerrechtssubjektivität abzustellen. Daher lohnt es, den bereits als „normative Kraft des Faktischen“ genannten Ansatz erneut kurz aufzugreifen.

Entgegen der üblichen Sichtweise stellt dieser Ansatz nicht allein auf die ausdrückliche Übertragung von Rechten und Pflichten an eine Wirkungseinheit durch die Staaten ab, sondern auf die faktisch machtvolle Position transnationaler Unternehmen und dem damit korrelierenden Status als Völkerrechtssubjekt hinsichtlich des Unterworfenenseins unter völkerrechtliche Verhaltenspflichten in Bezug auf die Verwirklichung von internationalen Gemeinwohlbelangen.<sup>38</sup> Ausgangspunkt dieser Überlegung ist, dass die normative Verbindlichkeit und damit der Geltungsgrund des Völkerrechts in der Befriedung der Bedürfnisse und des sozialen Lebens zu sehen ist und damit in der Befriedung der internationalen Beziehungen und dem Streben nach internationaler Stabilität, der Verhinderung von Auseinandersetzungen und jeder Form von willkürlicher Machtausübung.<sup>39</sup> Dazu sind insbesondere auch der Schutz der

---

<sup>32</sup> Nowrot, Die Friedens-Warte, 2004, S. 123.

<sup>33</sup> Ebd.

<sup>34</sup> Siehe zu Investor-Staat-Streitschlichtung: Krajewski, Wirtschaftsvölkerrecht, § 3, Rn. 651 ff.

<sup>35</sup> Krajewski, Wirtschaftsvölkerrecht, § 1, Rn. 62.

<sup>36</sup> Ebd.

<sup>37</sup> Nowrot, Die Friedens-Warte 2004, S. 124.

<sup>38</sup> Nowrot, Die Friedens-Warte 2004, S. 140.

<sup>39</sup> Ebd.

Menschenrechte und die Schaffung sozialer Gerechtigkeit zu zählen.<sup>40</sup> Bezüglich der Zuerkennung von Völkerrechtssubjektivität kann man darauf schließen, dass sich diese an die Zwecksetzung der Verrechtlichung der internationalen Beziehungen, vornehmlich unter Berücksichtigung der sich wandelnden Realitäten im internationalen System, zu orientieren hat.<sup>41</sup> Für eine effektive Ausübung der vom Völkerrecht angestrebten Befriedungsfunktion und die Verwirklichung von Staatengemeinschaftsinteressen kommt es maßgeblich darauf an, einen Ausgleich von allen machtvollen Akteuren in den internationalen Beziehungen zu schaffen. Dies geschieht indem sie einerseits untereinander auf eine rechtliche Basis gestellt werden und andererseits muss ein Ausgleich zwischen den mächtigen und weniger starken und einflussreichen Akteuren, also den Schutzbedürftigen in rechtlich verbindlicher Weise hergestellt werden.<sup>42</sup> Den Mächtigen müssen folglich normative Verhaltenspflichten für die Verwirklichung von Gemeinwohlbelangen auferlegt werden.<sup>43</sup>

Diese Sichtweise einer Neukonzeption der völkerrechtlichen Pflichtensubjektivität, welche maßgeblich auf die Rechtsfigur der Vermutung zurückzuführen ist, kann auch kritisch betrachtet werden. Der von *Nowrot* dargelegte Weg zur Lösung des Problems wirft im Hinblick auf den konkreten Verpflichtungsgegenstand der menschenrechtlichen Unternehmensverantwortung Fragen auf.<sup>44</sup> Es ist zu bedenken, dass in den OECD–Leitsätzen sowie auch in der ILO–*Tripartite Declaration* der ausdrückliche Verweis auf Freiwilligkeit, bezogen auf den Regelungsbereich dieser Instrumente, eine Widerlegung des von *Nowrot* aufgestellten Kriteriums der Vermutung darstellt.<sup>45</sup> Zwar genügen diese Instrumente nicht den von *Nowrot* gestellten Anforderungen der Rechtsverbindlichkeit,<sup>46</sup> dennoch könnte ein solcher Ansatz *de lege ferenda* grundsätzlich gewohnheitsrechtliche Anerkennung erfahren<sup>47</sup> und es könnte sich dieser Vermutungsgedanke in den internationalen Beziehungen durchsetzen und damit auch eine Völkerrechtssubjektivität transnationaler Unternehmen begründen. Das Völkerrecht ist dazu, wie bereits zuvor beschrieben, aufgrund seines entwicklungsoffenen Charakters durchaus in der Lage.

Abschließend kann gesagt werden, dass die Klassifizierung von transnationalen Unternehmen im Bereich des Völkerrechts stark umstritten ist und es auch in absehbarer Zukunft keine allgemeingültige Lösung geben wird. Das Völkerrecht spricht

---

<sup>40</sup> *Nowrot*, Die Friedens-Warte 2004, S. 141.

<sup>41</sup> *Nowrot*, Die Friedens-Warte 2004, S. 142.

<sup>42</sup> Ebd.

<sup>43</sup> Ebd.

<sup>44</sup> *Hörtreiter*, Die Vereinten Nationen und Wirtschaftsunternehmen – zwischen Kooperation und Kontrolle, S. 190.

<sup>45</sup> *Hörtreiter*, Die Vereinten Nationen und Wirtschaftsunternehmen – zwischen Kooperation und Kontrolle, S. 190.

<sup>46</sup> *Nowrot*, Die Friedens-Warte 2004, S. 140 ff.

<sup>47</sup> Dementgegen sieht *Nowrot* das genau anders und meint, sein Ansatz kann *de lege lata* gewohnheitsrechtliche Anerkennung finden, Die Friedens-Warte 2004, S. 140.

transnationalen Unternehmen bisher vor allem Rechte, aber (noch) keine Pflichten zu. Man kann damit von einer asymmetrischen, partiellen Völkerrechtssubjektivität transnationaler Unternehmen sprechen.<sup>48</sup>

Im folgenden Kapitel soll daher angesichts dieser schwierigen Einordnung auf den ebenfalls kontroversen Begriff des „*soft law*“ näher eingegangen werden, da er für die dennoch vorhandenen Regulierungsansätze von transnationalen Unternehmen eine wesentliche Rolle spielt.

### **C. Verwendung des Begriffs „*soft law*“ im Völkerrecht**

Wie die bisherigen Ausführungen zeigen, verhält sich die Rechtsträgerschaft transnationaler Unternehmen nicht komplementär zu einer möglichen Pflichtenstellung. Vielmehr bleibt sie hinter den festgestellten Rechtspositionen zurück. Um transnationalen Unternehmen dennoch eine mögliche menschenrechtliche Verantwortung zukommen zu lassen, gibt es verschiedene „weiche“ Steuerungsinstrumente, sogenanntes „*soft law*“. Für die Verhaltenssteuerung transnationaler Unternehmen im Kontext der Menschenrechte, haben unter anderem der UN–Global Compact, die UN–Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, die OECD–Leitsätze für multinationale Unternehmen und die ILO–Tripartite Declaration eine hohe Bedeutung. Auf die erstgenannten drei werde ich im kommenden Kapitel daher etwas genauer eingehen. Im Folgenden geht es um den Begriff „*soft law*“ und seine möglichen völkerrechtlichen Charakteristika.

#### **I. Mögliche Charakteristika von „*soft law*“**

Im völkerrechtlichen Kontext wird der Begriff „*soft law*“ und seine Verwendung dem ehemaligen Präsidenten des Internationalen Gerichtshofs (IGH), Lord McNair, zugeschrieben.<sup>49</sup> Ursprünglich stammt dieser Begriff jedoch aus dem amerikanischen Recht und beschreibt Gesetzgebungsvorschläge, die erst noch zu „*hard law*“ werden sollten, sich also in einer Art Vorstadium befinden. Im Bereich Völkerrecht wurde der Begriff eingeführt, „um ein Stadium zwischen Recht, wünschbarem Recht und werdendem Recht zu charakterisieren.“<sup>50</sup> Folgende Instrumente, welche zwar einem außerrechtlichen Bereich zugeschrieben werden, aber nicht nur ausschließlich politisch oder moralisch bindend sind, werden in diesem Zusammenhang aufgezählt:

---

<sup>48</sup> *Krajewski*, Wirtschaftsvölkerrecht, § 1, Rn. 64.

<sup>49</sup> *Thürer*, *Soft Law*, in: EPIL, Amsterdam 2000, S. 452.

<sup>50</sup> *Doehring*, Völkerrecht § 3, Rn. 284.



Resolutionen internationaler Organisationen, Aktionsprogramme, Vertragstexte, die noch nicht in Kraft sind oder einen bestimmten Akteur nicht binden, Auslegungserklärungen zu internationalen Verträgen, sogenannten „Gentlemen’s Agreements“, sowie Verhaltenskodizes, Empfehlungen und Berichte, die von internationalen Organisationen oder von internationalen Staatenkonferenzen angenommen wurden; außerdem alle vergleichbaren Instrumente, die in den internationalen Beziehungen genutzt werden, um Übereinkünfte auszudrücken, die über rein politische Bekundungen hinausgehen, aber kein Recht im engeren Sinne sind.<sup>51</sup> In diesem Zusammenhang werden auch explizit Verhaltenskodizes für transnationale Unternehmen genannt.<sup>52</sup> *Thürer* beschreibt die unter diesen Begriff fallenden Instrumente als: „*norms in the twilight between law and politics*.“<sup>53</sup> Es gibt demnach Normen, die sich in einer „Grauzone zwischen unverbindlicher Proklamation und rechtsverbindlicher Festlegung“ befinden.<sup>54</sup> Bei der Kategorisierung von „*soft law*“ werden Merkmale, wie die faktische Wirkung und Befolgung, welche gegebenenfalls mittels Durchsetzungsmechanismen gefördert werden und ihre mögliche Zugrundelegung in einem Rechtsstreit, genannt.<sup>55</sup> Nach dieser Ansicht, können „*soft law*“-Instrumente eine durchaus erhebliche normative Kraft entfalten und zur Weiterentwicklung des Völkerrechts beitragen. Diese Zuweisung recht positiver Merkmale hilft dennoch nicht über die genannte Grauzone hinweg, in der sich das „*soft law*“ bewegt. Allein die Bezeichnung ist irreführend und enthält sowohl den Begriff „*law*“, der suggeriert, dass es sich um Recht handle, als auch den Bestandteil „*soft*“, der einer rechtlichen Verbindlichkeit entgegensteht. Eine eindeutige Zuordnung von Instrumenten des „*soft law*“ in Recht und Nicht-Recht gestaltet sich daher als schwierig. Je nach Völkerrechtsverständnis kann der Begriff „*soft law*“ unterschiedlichste Bedeutungsgehalte haben. Folgende Annahmen können dem zugrunde liegen:

1. Es handelt sich bei diesen Regelungen um Nicht-Recht, das sich jedoch von sonstigen Normen des Nicht-Rechts abgrenzt und daher einer besonderen Beziehung bedarf;
2. Es handelt sich um Recht, jedoch um „weniger verbindliches“ und bedarf daher einer besonderen Bezeichnung;
3. Es handelt sich um eine eigenständige Kategorie von Normen, die sich zwischen den bislang bekannten Bereichen von Recht und Nicht-Recht bewegt und von

---

<sup>51</sup> *Thürer*, Soft Law, in: EPIL, Amsterdam 2000, S. 453.

<sup>52</sup> Vgl. *Herdegen*, Völkerrecht, § 20, Rn. 4.

<sup>53</sup> *Thürer*, Soft Law, in: EPILS, Amsterdam 2000, S. 453.

<sup>54</sup> *Herdegen*, Völkerrecht, § 20, Rn. 4.

<sup>55</sup> *Bothe*, Legal and Non-Legal Norms – A meaningful distinction in international relations?, NYIL 11, 1980, S. 65 ff.

beiden Kategorien Merkmale aufweist, wodurch ein fließender Übergang bewirkt wird;

4. Es handelt sich um eine Kategorie von Normen, über deren Zuordnung zu Recht oder Nicht-Recht aktuell kein Konsens erzielt werden kann und zu deren Wesensart daher auch keine weitere Aussage getroffen werden soll.<sup>56</sup>

Als einzig sicher zu treffende Aussage kann wohl nur festgehalten werden, dass in der Völkerrechtswissenschaft keine Einigkeit darüber herrscht, was „*soft law*“ ist oder zu welcher Normenkategorie es gezählt werden kann.

## II. Bewertung von „*soft law*“

Fraglich ist, warum gerade im Spannungsfeld von Wirtschaft und Menschenrechten die Staatengemeinschaft offensichtlich weiche Steuerungsinstrumente den rechtlich durchsetzbaren vorzieht. Wie im vorherigen Kapitel unter II. beschrieben, wäre eine Normierung rechtsverbindlicher Menschenrechtsverpflichtungen aufgrund des offenen Kreises von Völkerrechtssubjekten möglich. Zunächst kann ein Erklärungsansatz darin gesehen werden, dass gerade die Struktur des Völkerrechts den Rückgriff auf „*soft law*“-Instrumente fördert, da das Völkerrecht keinen übergeordneten Gesetzgeber und keine zentrale obligatorische Gerichtsbarkeit kennt und im Gegensatz zu innerstaatlicher Steuerung, vollzieht sich die Steuerung in der Staatengemeinschaft immer schon im Wege horizontaler Selbstregulierung.<sup>57</sup> Die gestiegene Komplexität in den internationalen Beziehungen begünstigt ebenfalls dieses Ausweichen auf außerhalb der klassischen Völkerrechtsquellen aus Art. 38 Abs. 1 IGH-Statut liegende Rechtsphänomene.<sup>58</sup> Bestimmten ursprünglich 51 relativ homogene Staaten die internationalen Beziehungen, sind es heute mehr als 190 mit unterschiedlichsten politischen Systemen und Entwicklungsständen. Den damit einhergehenden neuen Herausforderungen kann nicht mehr in ausreichendem Maße mit den traditionellen Rechtsschöpfungsprozessen begegnet werden. Dennoch kann der Aussage, dass ein Ausweichen auf „weiche“ Steuerungsinstrumente allgemein aufgrund der gestiegenen Komplexität in den internationalen Beziehungen die logische Konsequenz zur Regulierung ist, nicht zugestimmt werden. Die Verhandlungen bezüglich dieser Instrumente sind mittlerweile mindestens genauso komplex und schwierig, da den verhandelnden Parteien durchaus bewusst ist, dass diesen Regelwerken eine besondere

---

<sup>56</sup> Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 379.

<sup>57</sup> Koeltz, Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher" Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte, S. 194.

<sup>58</sup> Ebd.

politische, symbolische und langfristig möglicherweise auch eine zukünftig rechtliche Bedeutung zukommen kann.<sup>59</sup> Oftmals sind sich die betreffenden Parteien darüber einig, dass internationale Regelungen erstrebenswert wären, jedoch sind die Interessensgegensätze so groß, dass den Verhandelnden eine verbindliche Völkerrechtssetzung unmöglich erscheint.<sup>60</sup> Bei den Unternehmen wird so eher Widerstand anstatt Kooperationsbereitschaft erzeugt und es erscheint zu Anfang auch gut, auf (zunächst) unverbindliche „*soft law*“- Instrumente zurückzugreifen, um eine Erhöhung der Kompromissbereitschaft zu erzeugen.<sup>61</sup> In Anbetracht dessen, dass bei eventuell zu großen Interessensgegensätzen womöglich gar keine Einigung erzielt wird oder bei Verabschiedung eines Vertrags der inhaltlich so vage geblieben wäre, dass die in ihm getroffenen Regelungen nicht zu Völkergewohnheitsrecht werden können, da sie nicht den vom IGH aufgestellten Kriterien erfüllen<sup>62</sup>, ist es geradezu angebracht, alle alternativen Möglichkeiten auszuschöpfen.<sup>63</sup> Präzise formuliertes „*soft law*“ könnte unter diesen Umständen eher zu Völkergewohnheitsrecht erstarken als schwache, unpräzise gehaltene vertragliche Vereinbarungen.<sup>64</sup> Jedenfalls kann bereits existierendes „*soft law*“ durchaus als Maßstab für künftige Verhandlungen herangezogen werden. Dadurch können bestimmte Argumente und Standpunkte von vornherein ausgeschlossen oder verstärkt werden, um zukünftig immer höhere Standards anzustreben.

Dennoch hat die Steuerung über „weiche“ Mechanismen auch wesentliche Schwächen. Im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte existiert eine so große Anzahl an „*soft law*“-Instrumenten, dass sich die Frage stellt, inwiefern auf diese Weise gültige Menschenrechtsstandards etablierbar sind und dabei allen beteiligten Akteuren ein eindeutiger Orientierungsrahmen geboten werden kann.<sup>65</sup> Die Vielzahl bestehender Instrumente kann zwar auch als „Wettbewerb der Ideen“ angesehen werden, jedoch ist ein universeller Standard nur schwer erreichbar, solange einerseits zwischen vielen Instrumenten und Regelungen frei gewählt werden kann und andererseits unter Rückgriff auf formalistische Begründungen ihre Anwendbarkeit angezweifelt werden kann.<sup>66</sup> Vor allem die unklaren Folgen einer Verletzung „weicher“ Regelungen und die nur spärlich vorhandenen Sanktionsmaßnahmen stellen einen erheblichen Nachteil dar.

---

<sup>59</sup> Koeltz, Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher" Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte, S. 194.

<sup>60</sup> Ebd.

<sup>61</sup> Ebd.

<sup>62</sup> Um zu Völkergewohnheitsrecht zu erstarken, müssen Normen laut IGH: „(...) should, at all events potentially be of a fundamentally norm-creating character.“ ICJ Report 1969, S. 3 ff.

<sup>63</sup> Koeltz, Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher" Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte, S. 195.

<sup>64</sup> Ebd.

<sup>65</sup> Koeltz, Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher" Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte, S. 196.

<sup>66</sup> Ebd.

Außerdem besteht die Gefahr, dass bei „inflationärer Verwendung“ des Begriffs „*soft law*“ für jegliche getroffene Vereinbarung, die bisher als positiv festgestellten Eigenschaften abgeschwächt werden. Da bei der Entstehung von „*soft law*“ transnationale Unternehmen und andere nichtstaatliche Akteure regelmäßig einen großen Einfluss nehmen, ist es weiterhin auch fraglich, inwiefern eine demokratische Legitimation zur Schaffung allgemeiner Regelungsgrundsätze gegeben ist.<sup>67</sup>

Ungeachtet der durchaus auch vorhandenen Vorteile sollte es immer, wenn die Möglichkeit besteht, vorzugswürdig sein, verbindliche Normen zur Verpflichtung transnationaler Unternehmen zu schaffen. Gerade im Hinblick auf die hohe Bedeutung der betroffenen Rechtsgüter ist es erforderlich, eine verbindliche Rechtsetzung dem schwächer ausgestalteten „*soft law*“ vorzuziehen.

Nach der Betrachtung des umstrittenen Begriffs „*soft law*“, soll im folgenden Kapitel auf einige Versuche internationaler Organisationen eingegangen werden, die es zum Ziel haben, transnationale Unternehmen zu regulieren und die dem schwierigen Bereich des „*soft law*“ zugeordnet werden können. Wie bereits festgestellt, liegt eine Schwäche des „*soft law*“ gerade in der Vielzahl und unterschiedlichen Ausgestaltung der vorhandenen Instrumente. Daher kann hier nicht auf alle gleichermaßen eingegangen werden. Nachfolgend werden lediglich drei bedeutsame Regulierungsansätze näher erörtert.

#### **D. Regulierungsansätze durch internationale Organisationen**

Der erste Versuch der Vereinten Nationen Verhaltensregeln für transnationale Unternehmen zu erarbeiten begann 1972. Auf Druck einer zunehmend kritischen Öffentlichkeit und der Entwicklungs-, sowie OPEC-Länder rief die UN-Konferenz für Wirtschaft und Handel, dazu auf.<sup>68</sup> Daran schloss sich 1974 die Gründung des „Zentrums für transnationale Unternehmen“ (UNCTC) an und 1976 erklärte der UN Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) die Ausarbeitung von Standards zu seiner Priorität.<sup>69</sup> 1977 begannen die Verhandlungen bezüglich des „UN-Verhaltenskodex für multinationale Unternehmen“. Die Verhandlungen wurden – zwar fast fertig – nie zu einem Abschluss gebracht und scheiterten letztendlich am Widerstand der Industrieländer.<sup>70</sup> 1992 wurde dieses Projekt dann endgültig eingestellt. Schon während dieser Periode beschloss die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) nach fünfjähriger

---

<sup>67</sup> Zimmer, Soziale Mindeststandards und ihre Durchsetzungsmechanismen, S. 314.

<sup>68</sup> Ungericht, Global Governance - Transnationale Unternehmen als Zentrale Akteure der Weltwirtschaft und ihre Regulation, in: Braun (ehem. Gruber) (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung und Global Governance: Verantwortung, Macht, Politik, S. 95.

<sup>69</sup> Ebd.

<sup>70</sup> Wötzel, Geschichte der Unternehmensverantwortung – Primat des Kapitals über die Politik, in: Burckhardt (Hrsg.), Mythos CSR, S. 27.

Vorbereitung im Jahr 1977 die Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik (*MNE Declaration*). Diese wurde 2000 und 2006 überarbeitet. 1998 folgte weiter die „Erklärung der ILO über Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen“. In dieser bekennen sich alle ILO-Mitgliedsstaaten zu den vier Grundprinzipien (Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen, Abschaffung der Kinderarbeit, Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, Verbot von Zwangsarbeit) und den darin enthaltenen acht Kernarbeitsnormen, welche das Selbstverständnis und Handeln der ILO seit ihrer Gründung bestimmen.<sup>71</sup>

Die „*UN Sub Commission for the Promotion and Protection of Human Rights*“ verabschiedete nach fünfjähriger Vorarbeit im August 2003 die „*UN Norms on the Responsibilities of Multinational Corporations and other Business Enterprises with Regard to Human Rights*“. Diese wären im Fall einer Annahme ein gewaltiger Schritt in Richtung verbindlicher Regulierung transnationaler Unternehmen gewesen und wären erstmals nicht nur an Staaten adressiert, sondern auch explizit an Unternehmen.<sup>72</sup> Dieser weitgehende Ansatz wurde allerdings auf Drängen der Unternehmenslobby von der Tagesordnung genommen. Damit scheiterte der bisher letzte Versuch einer verbindlichen menschenrechtlichen Regulierung auf UN-Ebene.<sup>73</sup>

Am 25. Juli 2005 verabschiedete die UN-Menschenrechtskommission (CHR) eine Resolution, die empfahl, dass der Generalsekretär einen Repräsentanten für Menschenrechte und transnationale Unternehmen bestimmt und diesen mit einem Mandat ausstattet, dass auf die Entwicklung von auf transnationale Unternehmen anwendbare Menschenrechtsstandards abzielt, die Rolle von Staaten und Unternehmen klären soll, eine Bewertungsmethodik bezüglich der menschenrechtlichen Auswirkungen der Unternehmenshandlungen entwickelt und bewährte Praktiken von Staaten und transnationalen Unternehmen zu diesem Thema sammelt.<sup>74</sup> Daraufhin wurde der Harvard Professor John Ruggie im August 2005 vom Generalsekretär zum UN Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte berufen. Ruggie räumte zunächst mit der Idee einer verbindlichen Regulierung auf und stellte dem Menschenrechtsrat<sup>75</sup> im April 2008 nach einem umfassenden Konsultationsprozess mit Regierungen, der Wirtschaft, verschiedenen Nichtregierungsorganisationen (NGOs)

---

<sup>71</sup> Erklärung der IAO\_1998.

<sup>72</sup> Wötzel, Geschichte der Unternehmensverantwortung – Primat des Kapitals über die Politik, in: *Burckhardt* (Hrsg.), *Mythos CSR*, S. 30.

<sup>73</sup> Ebd.

<sup>74</sup> *Baughen*, *Human Rights and Corporate Wrongs*, S. 228.

<sup>75</sup> Der Menschenrechtsrat ist die Nachfolgeorganisation der Menschenrechtskommission.

und der betroffenen Zivilgesellschaft sein Rahmenwerk „Protect, Respect and Remedy“ vor.<sup>76</sup>

Als wesentliche Ursache für die Probleme im Bereich Menschenrechte und Unternehmen fügt Ruggie in seinem Bericht an die Menschenrechtskommission 2008 die mangelnde Regulierungs- und Steuerungsfähigkeit der Staaten an:

*„The root cause of the business and human rights predicament today lies in the governance gaps created by globalization – between the scope and impact of economic forces and actors, and the capacity of societies to manage their adverse consequences. These governance gaps provide the permissive environment for wrongful acts by companies of all kinds without adequate sanctions or reparation. How to narrow and ultimately bridge the gaps in relation to human rights is our fundamental challenge.“<sup>77</sup>*

Der vorgelegte Referenzrahmen, der schon die Punkte „Protect, Respect and Remedy“ enthielt, wurde vom Menschenrechtsrat positiv aufgenommen und Ruggies eigentlich 2008 endendes Mandat bis 2011 verlängert; mit der Bitte Vorschläge zur Operationalisierung zu erarbeiten.<sup>78</sup>

Es gab wie dargestellt über längere Dekaden immer wieder Bestrebungen nach Unternehmensregulierung. Es wurden von verschiedensten Institutionen, UN–Organen oder den Unternehmen selbst Vorschläge zur Steuerung und Regulierung der transnational agierenden Unternehmen eingebracht. Im Folgenden wird auf zwei der genannten Versuche seitens der Vereinten Nationen näher eingegangen: Auf den UN Global Compact und die UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, wobei der Fokus aufgrund der Aktualität und derzeit darauf aufbauenden Vorgängen auf den UN Leitprinzipien liegt. Anschließend werden darüber hinaus die OECD–Leitsätze für multinationale Unternehmen näher betrachtet. Dabei sollen die OECD–Leitsätze nicht vollumfänglich im Detail diskutiert, sondern speziell die Revision der Leitsätze im Jahre 2011 betrachtet werden. Eine genaue Analyse aller bisherigen Versuche, verbindliche Normen für transnationale Unternehmen zu etablieren, ist im hier vorliegenden Rahmen nicht möglich

## **I. UN Global Compact**

Der UN Global Compact (GC) geht auf eine Initiative des ehemaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Kofi Annan, zurück, der diese im Januar 1999 auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos während einer Rede vorschlug. Der Global Compact leitete ursprünglich neun Ziele mit Bezug zu Arbeitsrechten, Menschenrechten und

---

<sup>76</sup> A/HRC/8/5.

<sup>77</sup> A/HRC/8/5.

<sup>78</sup> Baughen, Human Rights and Corporate Wrongs, S. 228.

Umweltschutz aus unterschiedlichsten Quellen ab. Dazu zählt die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die ILO-Erklärung zu den Kernarbeitsnormen, sowie die Ergebnisse des Weltsozialgipfels von Kopenhagen (1992) und des Umweltgipfels von Rio (1992). Am 26. Juni 2004 wurde diesen neun Prinzipien ein zehntes zum Thema Korruption in Anlehnung an die UN-Konvention gegen Korruption hinzugefügt.<sup>79</sup> Ziel des Global Compact ist es, die Zusammenarbeit zwischen der Wirtschaft, gesellschaftlichen Gruppen und den Vereinten Nationen weltweit zu verbessern und zu vernetzen, um dadurch komplexe Ziele der Vereinten Nationen, wie die UN-Millennium Goals<sup>80</sup> mit Unternehmensaktivitäten zu verbinden.<sup>81</sup> Dieser Vorschlag erhielt in der UN-Generalversammlung großen Zuspruch und man begann am 26. Juli 2000 am Sitz des UN-Hauptquartiers in New York mit der Durchführung. Aktuell zählt der Global Compact mehr als 12.500 Mitglieder aus über 145 Ländern und ist damit die größte freiwillige *corporate social responsibility (CSR)*<sup>82</sup> Initiative der Welt.<sup>83</sup>

## 1. Prinzipien des Global Compact

Der Global Compact besteht, wie bereits angeführt, aus zehn Prinzipien, welche sich unter vier Überschriften fassen lassen und Unternehmen dazu aufrufen, diese im Rahmen ihrer Einflussosphäre zu akzeptieren, zu unterstützen und danach zu handeln. Die unter den folgenden Überschriften zusammengefassten Prinzipien lauten:

### **Menschenrechte** und beinhalten die Prinzipien

1. Unternehmen sollen den Schutz der internationalen Menschenrechte unterstützen und achten und
2. sicherstellen, dass sie sich nicht an Menschenrechtsverletzungen mitschuldig machen.

Der GC kennt für diese Art von Mitschuld drei Ebenen. Erstens die direkte Mitschuld, die vorliegt, wenn ein Unternehmen Waren oder Dienstleistungen zur Verfügung stellt und

---

<sup>79</sup> Zum UN Global Compact und dessen zehn Prinzipien siehe vor allem die offizielle Website unter [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org).

<sup>80</sup> Die Millennium Development Goals (MDGs) sind acht aus der Millenniumserklärung des sog. Millennium-Gipfels abgeleiteten Entwicklungsziele, die von ihrer Formulierung im Jahr 2000 bis zum Jahr 2015 umgesetzt werden sollten und Ende September 2015 um 17 Sustainable Development Goals (SDGs) ergänzt. Ziel ist es unter anderem weltweit Armut und Hunger verschwinden zu lassen.

<sup>81</sup> Zimmer, Soziale Mindeststandards und ihre Durchsetzungsmechanismen, S. 108.

<sup>82</sup> Laut EU Kommission ist CSR „die Verantwortung von Unternehmen für ihre Auswirkung auf die Gesellschaft“, siehe Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Eine neue EU-Strategie (2011–2014) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR), KOM(2011) 681, S. 7.

<sup>83</sup> Siehe: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/participants> (zuletzt besucht am 07.06.2016); Baughen, Human Rights and Corporate Wrongs, S. 212.

dadurch wissentlich Menschenrechtsverletzungen unterstützt.<sup>84</sup> Zweitens, die davon profitierende Mitschuld, die angenommen wird, wenn Unternehmen von Menschenrechtsverletzungen profitieren, auch wenn sie diese nicht positiv fördern oder verursacht haben.<sup>85</sup> Drittens die stille Mitschuld, welche vermutlich am wenigsten zu einer gesetzlichen Haftung führen kann und bei der das Unternehmen bei systematischen oder andauernden Menschenrechtsverletzungen stillschweigend oder inaktiv bleibt.<sup>86</sup>

#### **Arbeitsstandards** und beinhalten die Prinzipien

3. Unternehmen sollen die Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen wahren, sowie für
4. die Beseitigung aller Formen der Zwangs- oder Pflichtarbeit,
5. die tatsächliche Abschaffung der Kinderarbeit und
6. die Beseitigung von Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf eintreten.

#### **Umweltschutz** und beinhalten die Prinzipien

7. Unternehmen sollen im Umgang mit Umweltproblemen einen vorsorgenden Ansatz unterstützen,
8. Initiativen zur Förderung eines größeren Verantwortungsbewusstseins gegenüber der Umwelt einzuleiten, sowie
9. auf die Entwicklung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologien hinzuwirken.

#### **Korruptionsbekämpfung** und beinhaltet das Prinzip

10. Unternehmen sollen gegen alle Arten der Korruption eintreten, einschließlich Erpressung, Wucher und Bestechung.<sup>87</sup>

Die Prinzipien im Global Compact sind allesamt allgemein gehalten und es bedarf zum Verständnis sowie zur Auslegung die Hinzunahme der Bezugstexte (ILO-Kernarbeitsnormen, Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, UN-Konvention gegen Korruption, sowie die Ergebnisse aus Kopenhagen und Rio 1992).<sup>88</sup>

---

<sup>84</sup> *Baughen*, Human Rights and Corporate Wrongs, S. 213.

<sup>85</sup> Ebd.

<sup>86</sup> Ebd.

<sup>87</sup> <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles> (zuletzt besucht am 07.06.2016).

<sup>88</sup> *Zimmer*, Soziale Mindeststandards und ihre Durchsetzungsmechanismen, S. 109.



## 2. Konzept des Global Compact

Die Hauptziele des Global Compact bestehen in der Berücksichtigung der zehn Prinzipien bei weltweiten Wirtschaftsaktivitäten sowie in der Förderung von Aktionen zur Unterstützung der UN-Ziele.<sup>89</sup> Unternehmen steht es frei, ob sie sich am GC beteiligen wollen. Das Verfahren zur Aufnahme eines neuen Teilnehmers ist relativ informell.<sup>90</sup> In der geringen Hürde zur Teilnahme und einer Ausgestaltung mit möglichst wenigen Regeln, kann durchaus ein Anreiz zur Beteiligung gesehen werden. Unternehmen oder andere geeignete Teilnehmer müssen lediglich ein von ihrem Vorstandsvorsitzenden unterzeichnetes und vom Vorstand getragenes Schreiben an den UN-Generalsekretär schicken, indem sie sich zu den zehn Prinzipien verpflichten und sich zur Mitwirkung an den Global Compact-Aktivitäten bereit erklären.<sup>91</sup> Die Teilnehmer sollen zu öffentlichen Fürsprechern des Global Compact werden und bei öffentlichen Veranstaltungen, in ihren Pressemitteilungen und Jahresberichten Bezug auf den GC nehmen. Weiter sind die Unternehmen angehalten, einmal jährlich einen Bericht über die von ihnen in Bezug auf die Verwirklichung der zehn Prinzipien getroffenen Maßnahmen auf der GC-Website zu veröffentlichen.<sup>92</sup> Ursprünglich sollten die beteiligten Unternehmen jährlich auf der GC Website über konkrete Beispiele in Bezug auf die Umsetzung der Prinzipien berichten (sog. „*Best Practice*“ Beispiele).<sup>93</sup> Da während der Pilotphase nur wenige Berichte durch die Unternehmen eingereicht wurden und keiner den Richtlinien des GC-Büros entsprach, verzichtete man ab 2003 auf dieses Instrument und verpflichtete die Unternehmen stattdessen lediglich zu veröffentlichen, welche Maßnahmen sie zur Umsetzung und Förderung der Prinzipien getroffen haben.<sup>94</sup> Kommt ein Unternehmen dieser Berichtspflicht nicht binnen zwei Jahren nach Beitritt beziehungsweise zwei Jahre in Folge nicht nach, so wird es in der Teilnehmerliste auf der Homepage des GC als „inaktiv“ gekennzeichnet und darf weder an Veranstaltungen des GC teilnehmen, noch darf das Unternehmen das GC-Logo verwenden.<sup>95</sup>

Die Konzeption des GC versteht sich als Diskussionsplattform und Lernforum und bietet seinen Mitgliedern die Möglichkeit, sich über Ideen und gelungene Projekte bei der Ausübung von *Corporate Social Responsibility* auszutauschen.<sup>96</sup> Besonders

---

<sup>89</sup> Zimmer, Soziale Mindeststandards und ihre Durchsetzungsmechanismen, S. 110.

<sup>90</sup> Buntenbroich, Menschenrechte und Unternehmen, S. 43.

<sup>91</sup> [https://www.unglobalcompact.org/docs/how\\_to\\_participate\\_doc/Online\\_Application\\_Guideline\\_Business.pdf](https://www.unglobalcompact.org/docs/how_to_participate_doc/Online_Application_Guideline_Business.pdf) (heruntergeladen am 07.06.2016).

<sup>92</sup> Siehe: <https://www.unglobalcompact.org/participation/report/cop> (zuletzt besucht am 07.06.2016).

<sup>93</sup> Koeltz, Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher" Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte, S. 165.

<sup>94</sup> Ebd.

<sup>95</sup> Koeltz, Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher" Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte, S. 166.

<sup>96</sup> Siehe: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/strategy> (zuletzt besucht am 07.06.2016).

Unternehmen, die eine Vorreiterrolle in Sachen CSR-Aktivitäten innehaben, soll eine Plattform geboten werden, um diese darzustellen.<sup>97</sup> Diese „*Best Practice*“ Beispiele der Vorreiter sollen dann durch das sogenannte „*Leadership-Prinzip*“ die anderen Akteure zum Nachahmen motivieren und eine Art Lernforum bilden.<sup>98</sup> In diesem soll wie angeführt auf Erfahrungen die auf lokaler Ebene bei der Umsetzung der GC-Prinzipien gemacht wurden hingewiesen und dadurch Verfahren zur Implementierung identifiziert werden, die sich in der Praxis bereits bewährt haben.<sup>99</sup> Im Rahmen der angebotenen Diskussionsplattform können Unternehmen an Sachgesprächen, sog. „*Policy Dialogues*“, die vom GC-Büro mehrmals jährlich zu aktuellen Themen der Unternehmensverantwortung organisiert werden, teilnehmen.<sup>100</sup> Diese dienen den Unternehmen, UN-Organisationen, Nichtregierungsorganisationen, Regierungen und Wissenschaftlern als neutrale Plattform, um über aktuelle Herausforderungen der Globalisierung zu diskutieren und gemeinsame Lösungswege zu erarbeiten.<sup>101</sup> In diesen freiwilligen und breit gefächerten Beteiligungsmöglichkeiten spiegelt sich der innovative Ansatz des Global Compact wider.<sup>102</sup> Es wird angestrebt, dass durch den Erfahrungsaustausch zwischen allen unterschiedlichen Akteuren auf allen Seiten Synergieeffekte erzielt werden.

Durch die bereits geschilderte einfache Möglichkeit zur Teilnahme und der sehr milden Sanktionsweise bei Verstößen gegen die Berichtspflicht, bei gleichzeitig großer Nutzenziehung in Bezug auf Imagepflege durch Verwendung des GC-Logos, sowie dem Emblem der Vereinten Nationen, kam es immer häufiger zu Kritik am Global Compact.<sup>103</sup> Um die Integrität und Glaubwürdigkeit des GC zu wahren, wurde daher 2004 ein formaler Beschwerdemechanismus eingeführt, der es Organisationen, Individuen, Staaten und juristischen Personen ermöglicht, beim GC-Büro Beschwerde gegen Unternehmen einzureichen, die potenziell gegen die GC-Prinzipien verstoßen.<sup>104</sup> Die „*Global Compact Integrity Measures*“ regeln die Einzelheiten dieses Verfahrens. Sie sehen unter anderem vor, dass das GC-Büro eine Beschwerde zunächst auf deren Ernsthaftigkeit überprüft und offensichtlich nicht ernsthafte Beschwerden

---

<sup>97</sup> Zimmer, Soziale Mindeststandards und ihre Durchsetzungsmechanismen, S. 110.

<sup>98</sup> Siehe: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/strategy> (zuletzt besucht am 07.06.2016).

<sup>99</sup> Koeltz, Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher" Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte, S. 167.

<sup>100</sup> Ebd.

<sup>101</sup> Ebd.

<sup>102</sup> Ebd.

<sup>103</sup> Koeltz, Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher" Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte, S. 168.

<sup>104</sup> Koeltz, Menschenrechtsverantwortung multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung "weicher" Steuerungsinstrumente im Spannungsfeld Wirtschaft und Menschenrechte, S. 168.

herausfiltert.<sup>105</sup> In diesem Fall werden keine weiteren Maßnahmen eingeleitet und dem Beschwerdeführer wird lediglich mitgeteilt, dass der Fall nicht weiter verfolgt wird. Handelt es sich jedoch um eine nach Sicht des GC-Büros ernsthafte Beschwerde, wird diese dem betreffenden Unternehmen mit der Aufforderung zur Stellungnahme sowie zur Darstellung gegebenenfalls unternommener Abhilfemaßnahmen weitergeleitet.<sup>106</sup> Das GC-Büro kann nach eigenem Ermessen den beteiligten Parteien seine Hilfe zur Konfliktlösung anbieten, die Beschwerde an die zuständige und am GC teilnehmende UN-Organisation weiterleiten, um deren Rat einzuholen, das lokale GC-Netzwerk um Hilfe bitten, sowie die Beschwerde zur Kenntnis des Verwaltungsrats des GC bringen, beziehungsweise die Parteien über das Beschwerdeverfahren der OECD-Leitsätze und bei Beschwerden im Zusammenhang mit Arbeitsrechten über das Auslegungsverfahren der ILO gemäß der MNE Declaration informieren.<sup>107</sup> Verweigert das beschuldigte Unternehmen die Zusammenarbeit oder reagiert nicht binnen drei Monaten nach Aufforderung, kann das GC-Büro das Unternehmen auf ihrer Website als „inaktiv“ deklarieren.<sup>108</sup> Ergibt das Beschwerdeverfahren, dass das Unternehmen durch seine Tätigkeit den Prinzipien des GC entgegensteht, kann es von der Initiative ausgeschlossen werden.<sup>109</sup> Praktisch erfolgt der Ausschluss durch Entfernen von der Teilnehmerliste, Hinweis dazu auf der Website des GC und der Entziehung des Rechts auf Verwendung des GC Namens sowie des Logos.

### 3. Bewertung des Global Compact

Der Global Compact stellt nach dem Selbstverständnis seiner Gründer weder einen Verhaltenskodex, noch einen rechtlichen Regulierungsansatz dar, sondern ist lediglich als eine freiwillige Initiative des *Corporate Citizenship*<sup>110</sup> anzusehen.<sup>111</sup> Es bestehen auch keinerlei Durchsetzungsmechanismen. Der GC ist darüber hinaus auch kein völkerrechtlicher Vertrag. Es geht eher darum, eine Plattform zu bieten um positive Änderungen anzuregen, gesellschaftliches Engagement von Unternehmen zu fördern und innovative Lösungen zu finden, indem man auf mehr Verantwortlichkeit gegenüber

---

<sup>105</sup> Siehe Global Compact Integrity Measures unter [https://www.unglobalcompact.org/docs/about\\_the\\_gc/Integrity\\_measures/Integrity\\_Measures\\_Note\\_EN.PDF](https://www.unglobalcompact.org/docs/about_the_gc/Integrity_measures/Integrity_Measures_Note_EN.PDF) (heruntergeladen am 08.06.2016).

<sup>106</sup> Ebd.

<sup>107</sup> Ebd.

<sup>108</sup> Ebd.

<sup>109</sup> Ebd.

<sup>110</sup> Unter „Corporate Citizenship“ (CC) versteht man bürgerschaftliches oder gesellschaftliches Engagement von Unternehmen um sich als „gute Bürger“ zu präsentieren. 35/Archiv/5125/corporate-citizenship-v11.html (zuletzt besucht am 24.06.2016).

<sup>111</sup> *Buntenbroich*, Menschenrechte und Unternehmen, S. 42.

der Öffentlichkeit, Transparenz und die Eigeninteressen der Beteiligten, den Global Compact voranzubringen, setzt.<sup>112</sup>

Ob der Global Compact mit seiner stets stark darauf beharrenden Position, keinerlei rechtliche Verpflichtungen zu begründen, überhaupt dazu geeignet ist, tatsächlich Menschenrechte zu schützen oder Menschenrechtsstandards zu etablieren, ist fraglich. Er stellt darüber hinaus auch keine eigenen Werte auf, sondern fasst lediglich bereits bestehende Mindeststandards zusammen und macht diese eventuell bekannter.<sup>113</sup> Der GC kann demnach eher als eine politische Kampagne angesehen werden, die versucht Unternehmen nicht mehr lediglich als Problemverursacher, sondern auch als an Lösung interessierte Akteure darzustellen.<sup>114</sup> Es wird suggeriert, dass alle Beteiligten auf Augenhöhe agieren würden und es lediglich Transparenz und Gespräche bedarf, um Probleme zu lösen.<sup>115</sup> Dabei wird jedoch übersehen, dass Unternehmen oftmals direkt von Menschenrechtsverletzungen profitieren und ihre Produktion strategisch in Länder mit bedenklichen Arbeitsbedingungen auslagern.<sup>116</sup> Die Unternehmen stehen auf der Gewinnerseite der Globalisierung und es besteht ein exorbitantes Machtgefälle gegenüber den „Verlierern“.<sup>117</sup> Damit leidet der Global Compact an einem erheblichen Defizit: „Existierende Interessengegensätze werden ausgeblendet und Machtverhältnisse verschleiert.“<sup>118</sup>

Es gibt gewiss auch positive Beispiele von Unternehmen, die für die Einhaltung des Global Compact einstehen. Zugleich wurde das Thema dadurch auf eine globale Ebene gehoben, und die sonst der Unternehmensverantwortung kritisch gegenüberstehenden Akteure werden nicht mehr gänzlich auf Distanz gehalten und können ihre passive Haltung demgegenüber ablegen.<sup>119</sup>

Es ist, ausgelöst durch den GC, durchaus auch eine Annäherung zwischen kritischen Nichtregierungsorganisationen und Unternehmen zu erkennen und die Privatwirtschaft konnte für dieses vermeintlich wirtschaftsfremde Thema gewonnen werden.<sup>120</sup> Weiter konnte mit Einführung des Beschwerdeverfahrens die Glaubwürdigkeit des Global Compact etwas erhöht werden, da es interessierten und kritischen Akteuren ermöglicht wurde, eine Überprüfung der Einhaltung der Prinzipien zu erwirken. Inwiefern sich das

---

<sup>112</sup> Vgl. die Selbstdarstellung auf der Website des UN Global Compact unter <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission> (zuletzt besucht am 06.07.2016).

<sup>113</sup> Zimmer, Soziale Mindeststandards und ihre Durchsetzungsmechanismen, S. 114.

<sup>114</sup> Ebd.

<sup>115</sup> Ebd.

<sup>116</sup> Ebd.

<sup>117</sup> Ebd.

<sup>118</sup> Ebd.

<sup>119</sup> Rieth, Global Governance und Corporate Social Responsibility, S. 214.

<sup>120</sup> Rieth, Global Governance und Corporate Social Responsibility, S. 215.

Verfahren langfristig bewährt und ob es das Verhalten der Unternehmen in eine positive Richtung lenkt, gilt es weiter zu beobachten.

Trotz alledem ist die Gefahr, dass Unternehmen mit ihrer Bekennung zum Global Compact lediglich ein „green“- beziehungsweise „bluewashing“<sup>121</sup> betreiben, groß. Dies liegt sowohl an der fehlenden rechtlichen Verbindlichkeit, wie auch an den nicht vorhandenen Durchsetzungs- oder Sanktionsmechanismen. Der „Best Practice“-Ansatz verkennt zudem das Bild von der Realität in der wirtschaftlichen Praxis. Werden diese Beispiele isoliert betrachtet, wird der Eindruck erweckt, dass die positive Ausnahme zur Regel geworden ist und die bestehenden Menschenrechtsverletzungen rücken in den Hintergrund oder werden überhaupt nicht zur Kenntnis genommen.<sup>122</sup> Letztlich kann man wohl sagen, dass der Global Compact weniger als Instrument zur Sicherung von Arbeits- und Menschenrechtsstandards herangezogen werden kann, als vielmehr den Unternehmen im Hinblick auf ihre Public Relations-Interessen dient.

Ist der Global Compact noch ein völlig freiwilliges Instrument, welches nicht durch Einigung der betreffenden Parteien ausgehandelt wurde, sondern lediglich eine Initiative, gestartet durch den ehemaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan, soll im folgenden Abschnitt mit den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte ein weiterer, jedoch anders ausgestalteter Versuch eines Regelwerks der Vereinten Nationen näher betrachtet werden.

## **II. UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte**

Das bereits erwähnte Rahmenwerk Ruggies mündete 2011 in den UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte) und wurde einstimmig vom UN-Menschenrechtsrat verabschiedet, was ein positives Zeichen und ein wichtiger Schritt hin zu mehr menschenrechtlicher Verantwortung war.<sup>123</sup> Die im Rahmenwerk als „Protect, Respect and Remedy“ bezeichneten Punkte stellen die drei Säulen der Leitprinzipien dar.

### **1. Die drei Säulen**

Der auf die drei Säulen aufbauende Referenzrahmen enthält als erste Säule die staatliche Pflicht, die Menschenrechte zu schützen (*state duty to protect*). Dies beinhaltet auch den

---

<sup>121</sup> „Green“- oder „bluewashing“ betreibt, wer zu Unrecht nachhaltiges Engagement für sich in Anspruch nimmt und bezieht sich vor allem auf Unternehmen, die sich mit ökologischen oder auch sozialen Leistungen brüsten, die entweder nicht vorhanden sind oder die minimal sind im Verhältnis zu negativen öko-sozialen Auswirkungen des Kerngeschäfts.

<sup>122</sup> Zimmer, Soziale Mindeststandards und ihre Durchsetzungsmechanismen, S. 115.

<sup>123</sup> A/HRC/Res/17/4.

Schutz gegen Übergriffe durch Dritte, wie etwa Unternehmen. Die Verantwortung der Unternehmen, Menschenrechte zu achten, wird in der zweiten Säule beschrieben (*corporate responsibility to respect*). Wobei Ruggie die moralische Pflicht dieser Erfüllung auch im eigenen Interesse der Unternehmen sieht.<sup>124</sup> Die Sorgfaltspflicht (*due diligence*) stellt dabei den substantiellen Kern der zweiten Säule dar. Die dritte Säule befasst sich mit dem Zugang der Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen zu Wiedergutmachung und Entschädigung (*access to remedy*).

Die grundlegenden Prinzipien ergeben sich aus der Internationalen Charta der Menschenrechte (*Bill of Human Rights*), welche aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, dem Sozialpakt, dem Zivilpakt sowie den ILO-Kernarbeitsnormen besteht. Da laut Ruggie ein pragmatisches Vorgehen notwendig sei, ist dies keine abschließende Aufzählung, sondern es müssen, wenn im Einzelfall nötig, weitere internationale Abkommen für Unternehmensaktivitäten herangezogen werden.<sup>125</sup>

#### a. „Protect“

Die erste Säule (Prinzipien 1 bis 10) beschreibt die staatliche Pflicht zum Schutz der Menschenrechte und ist vorwiegend präventiv ausgerichtet. In Prinzip 1 steht: „Staaten *müssen* den Schutz vor Menschenrechtsverletzungen gewähren [...]“. Das ist unstrittig eine klare Aussage und die UN-Leitprinzipien benutzen das Wort „muss“ nur an zwei Stellen (das zweite Mal in Prinzip 25). Nach dem ersten Prinzip ist es die Pflicht der Staaten sicherzustellen, dass Personen, die unter seiner Herrschaftsgewalt stehen, keinerlei Beeinträchtigung ihrer Menschenrechte durch Unternehmen erfahren. Der Staat muss aktiv auf die Unternehmen einwirken, damit diese die Menschenrechte respektieren und nicht verletzen. Dazu muss es entsprechende Gesetze geben und diese müssen auch durchsetzbar sein. Die Förderung freiwilliger Maßnahmen der Unternehmen ist zwar begrüßenswert, jedoch keineswegs ausreichend und sollte daher nur ergänzend stattfinden. Die extraterritorialen Staatenpflichten werden in Prinzip 2 angesprochen. Besonders hervorzuheben ist dabei, dass alle Unternehmen unter der Jurisdiktion des Staates erfasst sind. Es ist zwar bisher nicht die Regel, dass Staaten auch die extraterritorialen Tätigkeiten in ihrem Hoheitsgebiet ansässiger Unternehmen regeln, verboten ist es ihnen allerdings auch nicht, sofern eine Rechtsgrundlage dafür existiert. Probleme und Handlungsfelder der staatlichen Schutzpflichten werden in den Prinzipien 3 bis 10 aufgeführt.

---

<sup>124</sup> *Strohscheidt*, Die UN Leitprinzipien zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen – ist das Glas halb voll oder halb leer? In: *Burckhardt* (Hrsg.), *Mythos CSR*, S. 39.

<sup>125</sup> E/CN.4/2006/97, Para 81.

Besonders, wenn staatseigene, staatliche kontrollierte oder geförderte Unternehmen gegen Menschenrechte verstoßen, läuft der Staat Gefahr, gegen seine eigenen Verpflichtungen nach internationalem Recht zu verstoßen (Prinzip 4). Nicht nur die Schutzpflicht (*protect*), sondern darüber hinaus auch die Verpflichtung, den Menschenrechten nicht selbst Schaden zuzufügen (*do no harm*), wären dadurch verletzt. Die UN-Leitprinzipien heben hervor, dass der Staat in solchen Fällen selbst die besten Mittel zur Verfügung hat, um Abhilfe zu schaffen. Durch Politik, Gesetzgebung und andere Formen der Regulierung kann die Einhaltung der menschenrechtlichen Standards überwacht und durchgesetzt werden.

Weiter sind zahlreiche Unternehmen weltweit in Gebieten, in denen bewaffnete Konflikte, immer wiederkehrende Gewalt oder knapp unterhalb der als Krieg definierten Schwelle, aber jederzeit in Krieg oder Bürgerkrieg mündende Zustände herrschen, tätig.<sup>126</sup> In diesen Gebieten werden immer wieder staatliche und private Sicherheitskräfte eingesetzt, die dem Schutz wirtschaftlicher Interessen dienen. Dabei kommt es nicht selten zu schweren Menschenrechtsverstößen.<sup>127</sup> Nach dem Prinzip 7 sollten Staaten dabei helfen sicherzustellen, dass Unternehmen in Krisengebieten nicht in Menschenrechtsverstöße verwickelt sind.

#### **b. „Respect“**

Die zweite Säule umfasst die Leitprinzipien 11 bis 24 und schreibt Unternehmen die Verantwortung zu, Menschenrechte zu respektieren. Dabei handelt es sich zwar nicht um eine völkerrechtliche Verpflichtung, wenngleich ist dies keineswegs völlig unverbindlich. Es werden immer mehr Stimmen laut, die anführen, dass Unternehmen dann direkt gebunden werden können, wenn die Voraussetzungen einer unmittelbaren Drittwirkung vorliegen.<sup>128</sup> Dies ist jedoch höchst umstritten<sup>129</sup> und eine detaillierte Auseinandersetzung würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Dennoch kann ebenso angenommen werden, dass wenn das Grundrecht selbst klare Richtlinien vorgibt, maßgeblich auf das Verhältnis von privaten bezogen ist und keinen

---

<sup>126</sup> Amnesty International-Journal 2000.

<sup>127</sup> Ebd.

<sup>128</sup> *Spießhofer*, NJW 2014, S. 2476.

<sup>129</sup> Siehe unter anderem dazu: *Weilert*, Transnationale Unternehmen im rechtsfreien Raum? Geltung und Reichweite völkerrechtlicher Standards, ZaöRV 69 (2009), S. 905; *Emmerich-Fritsche*, Zur Verbindlichkeit der Menschenrechte für transnationale Unternehmen, AVR 45 (2007) S. 557; *Peters*, sind transnationale Unternehmen verpflichtet, (internationale) Menschenrechte zu respektieren und zu fördern?, in: *Kirchschläger, Peter et. al.* (Hrsg.), Menschenrechte und Wirtschaft im Spannungsverhältnis zwischen State und Nonstate Actors, Bern 2005 S. 128.

Einschränkungsmöglichkeiten unterliegt, diese unmittelbare Drittwirkung vorliegen kann.<sup>130</sup>

Beispiele für eine unmittelbare Drittwirkung aus der EU-Grundrechtecharta wären gem. Art. 5 GRCh das Verbot der Sklaverei, der Leibeigenschaft, der Zwangsarbeit und des Menschenhandels und gem. Art 32 I 1 GRCh das Verbot der Kinderarbeit.<sup>131</sup> In den meisten anderen Fällen setzt es eine konkretisierende Umsetzung menschenrechtlicher Vorgaben durch Gesetzgeber und Gerichte in konkrete und für Unternehmen bindende Regelungen voraus.<sup>132</sup>

Ruggie schreibt letztlich weltweit allen Unternehmen eine Pflicht zu, die Menschenrechte zu respektieren und begründet dadurch eine auch für die konkretisierungsbedürftigen Menschenrechte unmittelbare Drittwirkung.<sup>133</sup> Dies geschieht zwar nicht im Sinne eines rechtlichen Zwangs, doch aber in Form einer gesellschaftlichen Erwartung, die durch die formale Unterstützung des UN-Menschenrechtsrats zu normativem „*soft law*“ aufgewertet sein soll.<sup>134</sup>

*Due-Diligence* als Kernstück der Leitprinzipien ist der zweite wichtige Punkt der Säule „*respect*“ und legt den Unternehmen nahe, zunächst vor Beginn eines größeren Vorhabens und in regelmäßigen Abständen Risikobewertungen mit speziellem Blick auf die Menschenrechte durchzuführen.<sup>135</sup> Bei diesem Vorgang sollen Betroffene und ggf. unabhängige, externe Experten konsultiert werden und unter Rückgriff auf diese Expertise anschließend interne Prozesse angepasst werden.<sup>136</sup> Die genaue Ausgestaltung und Wahl der Mittel hängt und anderem davon ab, ob das unternehmerische Handeln die Menschenrechtsgefährdung unmittelbar begründet und wird den Unternehmen selbst überlassen.<sup>137</sup> Sind die Unternehmen lediglich der Profiteur der menschenrechtsgefährdenden Aktivitäten anderer, sollten sie auf diese einwirken und Anreize zur Veränderung geben oder, wenn nicht anders möglich, die Geschäftsbeziehung gänzlich einstellen.<sup>138</sup>

Damit soll nicht nur Aufschluss über die eigenen negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte gegeben werden, sondern auch über die aller Lieferanten, Dienstleister und Geschäftspartner eines Unternehmens, die mit diesem unmittelbar verbunden sind. Das schließt die gesamte Wertschöpfungskette ein und ist unabhängig davon zu

---

<sup>130</sup> Jarass, Charta der Grundrechte der EU, Art. 51 Rn. 24 ff.

<sup>131</sup> Ebd.

<sup>132</sup> Spießhofer, NJW 2014, S. 2476.

<sup>133</sup> Ebd.

<sup>134</sup> Ebd, A/HRC/RES/17/4.

<sup>135</sup> Voland, BB 2015, S. 71.

<sup>136</sup> Ebd.

<sup>137</sup> Ebd.

<sup>138</sup> Ebd.



betrachten, inwiefern das Unternehmen auf diese Dritten tatsächlich einwirken kann.<sup>139</sup> Die Idee hinter diesem Prozess ist es, weg von der Praxis des „*naming and shaming*“, hin zu „*knowing and showing*“ zu gelangen, indem man sich das *Due-Diligence*-Verfahren zu eigen macht und dadurch die Achtung der Menschenrechte garantiert.<sup>140</sup> Daraufhin können interessierte Akteure und Stakeholder die Fortschritte und Defizite genau verfolgen und aufgrund eines eventuell drohenden Reputationsschadens Druck auf die Unternehmen ausüben beziehungsweise können Investoren diese Berichte bei ihren Investitionsentscheidungen berücksichtigen.<sup>141</sup>

Dass Unternehmen für die Achtung bestimmter allgemein anerkannter materieller Menschenrechtsstandards, wie die ILO-Kernarbeitsnormen und die UN–Menschenrechtscharta Verantwortung tragen, ergibt sich aus dem Prinzip 12. Die Prinzipien 15 lit. b und 17 S. 1 sehen vor, dass Unternehmen auf dem Gebiet der Menschenrechte ihre Sorgfaltspflicht walten lassen, um negative Auswirkungen auf die Menschenrechte zu ermitteln, zu verhüten, zu mildern, sowie Rechenschaft darüber abzulegen, wie sie diesen Risiken begegnen. Konkretisiert wird diese menschenrechtliche Sorgfaltspflicht in den operativen Prinzipien 17 bis 20.<sup>142</sup> Unternehmen sollen nach dem Prinzip 17 S. 2 ein Verfahren implementieren, mit dem die tatsächlichen und potentiellen menschenrechtlichen Auswirkungen ermittelt, die sich dabei ergebenden Erkenntnisse berücksichtigt und Folgemaßnahmen ergriffen werden.

Zentrales Mittel bei der Umsetzung der zweiten Säule „*respect*“ ist demnach Transparenz. Unternehmen sind dazu aufgefordert, die Ergebnisse des *Due-Diligence*-Verfahrens gegenüber der breiten Öffentlichkeit und den Interessenvertretern zu kommunizieren.

### c. „Remedy“

Die dritte Säule (Prinzip 25 bis 31) der UN–Leitprinzipien hebt hervor, dass die Bereitstellung von effektiven Rechtsmitteln gegen Menschenrechtsverstöße durch Unternehmen zu den wesentlichen staatlichen Schutzpflichten gehört. Prinzip 25 besagt, dass administrative und gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen werden müssen, damit Menschenrechtsverstöße untersucht, geahndet und wiedergutmacht werden können. Die Maastrichter Prinzipien definieren Effektivität so, dass diese vorliegt, wenn eine unverzügliche, unabhängige Untersuchung, die Beendigung des

---

<sup>139</sup> *Spießhofer*, NJW 2014, S. 2476.

<sup>140</sup> *Trebilcock*, *Due Diligence on Labour Issues – Opportunities and Limits of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, in: *Blacket, Trebilcock* (Hrsg.), *Research Handbook on Transnational Labour Law*, S. 99.

<sup>141</sup> *Voland*, BB 2015, S. 71.

<sup>142</sup> *Saage-Maaf/Leifker*, BB 2015, S. 2504.

Menschenrechtsverstoßes, eine Wiedergutmachung, Schadensersatz, Genugtuung und Rehabilitation ermöglicht, sowie eine Nicht-Wiederholung garantiert wird.<sup>143</sup> Effektive Rechtsmittel müssen gemäß Prinzip 26 der UN-Leitprinzipien, insbesondere auf staatlicher Ebene, gewährleistet sein. Rechtliche und praktische Hürden, die den Zugang zu Rechtsmitteln bei Menschenrechtsverstößen durch Unternehmen erschweren, müssen beseitigt werden.

Doch ist gerade dieser staatliche Schutz in Ländern wie China, Bangladesch oder Indien nicht ausreichend gegeben.<sup>144</sup> Diese Länder haben zwar theoretisch eine relativ gute Arbeitsgesetzgebung, doch herrschen dort immer noch unmenschliche Arbeitsbedingungen.<sup>145</sup> Mangelnde Durchsetzung von Rechten durch die staatlichen Behörden und ein fehlender wirksamer Rechtsschutz sind häufig die Probleme. Die rechtsstaatlichen Strukturen sind meistens ungenügend ausgebildet, Gerichte sind unterbesetzt und unterfinanziert, Korruption und Vetternwirtschaft sind weit verbreitet.<sup>146</sup> Hinzu kommt, dass die Beschreitung des Rechtswegs für den Einzelnen oft mit immensen Kosten verbunden ist, sodass ein effektiver Rechtsschutz kaum gegeben ist.

Zunächst sollten diese Hürden in den Ländern beseitigt werden, in denen die Unternehmen aktiv sind. Es ist jedoch ebenso wichtig, dies in den Ländern, in denen die Mutterkonzerne oder Geschäftspartner ihren Sitz haben, anzugehen. Auch in Deutschland sind diese Hürden fast unüberwindbar.<sup>147</sup> Die Sorgfaltspflichten von Mutterunternehmen in Bezug auf ihre Tochterunternehmen sind nicht hinreichend geklärt und dadurch ist es oft schwierig, überhaupt eine juristische Verantwortung der Mutterkonzerne zu begründen.<sup>148</sup> Das deutsche Gesellschaftsrecht zielt darauf ab, eine Haftung des Mutterkonzerns auszuschließen und sieht eine rechtliche Trennung zwischen Mutter- und Tochtergesellschaft vor.<sup>149</sup> Dieses Trennungsprinzip wird jedoch der Realität globalisierter Wirtschaftsstrukturen nicht mehr gerecht. Die Einflussmöglichkeiten großer Unternehmen sind in etlichen Bereichen immens. Dass menschenrechtliche Verantwortung und Einflussnahme auch auf Tochterunternehmen und Zulieferer nicht realisierbar sei, erscheint fragwürdig.

Die Staaten sind weiter dazu verpflichtet, neben dem Bereitstellen von juristischen Instrumenten im engeren Sinne, auch nicht-juristische Beschwerdemechanismen

---

<sup>143</sup> Die Maastrichter Prinzipien zu den extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, Prinzipien 29-41.

<sup>144</sup> *Burckhardt*, Zusammenfassung der Beiträge und Fazit, in *Burckhardt* (Hrsg.), *Mythos CSR*, S. 88.

<sup>145</sup> Ebd.

<sup>146</sup> Ebd.

<sup>147</sup> CorA-Netzwerk, Positionspapier, S. 15.

<sup>148</sup> Ebd.

<sup>149</sup> Ebd.

einzurichten. Prinzip 27 der UN–Leitprinzipien begründet dies damit, dass nicht-juristische Instrumente oft für die Betroffenen leichter zugänglich sind und es so schneller zu Abhilfe kommen kann.

## 2. Bewertung der UN–Leitprinzipien

Es mag zwar einfach klingen, dass Unternehmen zur Respektierung aller Menschenrechte angehalten sind, eine unmittelbar rechtliche Bindung der Unternehmen wird durch die UN–Leitprinzipien jedoch nicht begründet. Der Schutz vor Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen und die Bereitstellung effektiver Rechtsbehelfe ist völkerrechtlich weiter primär bei den Staaten angesiedelt.<sup>150</sup> In der Praxis werden die für die Branche oder das Unternehmen relevanten Menschenrechte aus den Konventionen zusammengetragen und in Gebote, Verbote oder allgemeine Handlungsgrundsätze formuliert.<sup>151</sup> Wenn das aber zur Folge hat, dass bei einer Verletzung keinerlei Konsequenzen, insbesondere keine rechtlichen Konsequenzen folgen, stellt dies jedoch lediglich eine Scheinsicherheit dar.<sup>152</sup>

Positiv ist indes, dass die Leitprinzipien einstimmig vom UN–Menschenrechtsrat verabschiedet wurden und somit den Konsens der internationalen Staatengemeinschaft im Hinblick auf angemessene Maßstäbe und sorgfältiges Verhalten von globalen Wirtschaftsunternehmen widerspiegeln.<sup>153</sup> Bei der gerichtlichen Auslegung von Sorgfaltsmaßstäben könnte also der „*soft law*“-Standard bereits einfließen.

Die 2011 zwar einstimmig verabschiedeten Empfehlungen in den Leitprinzipien sind letztlich leider an einigen Stellen etwas schwächer als die Empfehlungen des Referenzrahmens von 2008. Unter anderem betrifft dies Fragen der Verantwortung bezüglich der Wertschöpfungskette, wie auch die extraterritorialen Staatenpflichten.<sup>154</sup> Rund 125 NGOs hatten bereits im Januar 2011 in einer gemeinsamen Erklärung auf Schwachstellen hingewiesen.<sup>155</sup> Kritik wurde etwa an der konservativen Interpretation extraterritorialer Staatenpflichten und der Betonung nichtjuristischer Maßnahmen in Fragen des Zugangs der Opfer zu Wiedergutmachung und Entschädigung geäußert.<sup>156</sup>

---

<sup>150</sup> Saage-Maaß/Leifker, BB 2015, S. 2504.

<sup>151</sup> Spießhofer, NJW 2014, S. 2477.

<sup>152</sup> Ebd.

<sup>153</sup> Saage-Maaß/Leifker, BB 2015, S. 2504.

<sup>154</sup> Strohscheidt, Die UN Leitprinzipien zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen – ist das Glas halb voll oder halb leer? In: Burckhardt (Hrsg.), Mythos CSR, S. 40.

<sup>155</sup> Darunter Amnesty International, Human Rights Watch, International Commission of Jurists, Federation Internationale des Liges des Droits de L'Homme (FIDH) und CIDSE, ein internationales Netzwerk katholischer Werke der Entwicklungszusammenarbeit.

<sup>156</sup> Strohscheidt, Die UN Leitprinzipien zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen – ist das Glas halb voll oder halb leer? In: Burckhardt (Hrsg.), Mythos CSR, S. 40.

Die Bedeutung des Rechtsweges bezüglich des Opferschutzes wurde zwar von Ruggie betont, die konkreten Empfehlungen beziehen sich jedoch vor allem auf Beschwerdemechanismen der Unternehmen selbst.<sup>157</sup> Ebenso wird das international verankerte Recht auf Entschädigung nicht hinreichend bestärkt.<sup>158</sup> Zumindest aber werden Effektivitätskriterien für staatliche und nichtstaatliche Beschwerdemechanismen festgelegt. Viele zivilgesellschaftliche Organisationen haben wohl auf eine stärkere Ausgestaltung und einem klareren Bekenntnis zur Weiterentwicklung internationaler Rechtsnormen gehofft. Vor allem die dritte Säule, die Entwicklung bezüglich des Opferschutzes hin zu einem internationalen Schutzsystem, bleibt zu schwach. Weiter mangelt es an einer an die Staaten gerichtete, klare Aufforderung, im Bereich ihrer Schutzpflicht die von den Unternehmen geforderte „*Due Diligence*“ falls nötig auch über Gesetze oder Sanktionen durchzusetzen.<sup>159</sup> Die Empfehlungen sind eher nationalstaatlich umzusetzen, die Probleme jedoch global. Dennoch schaffte es Ruggie mit den Leitprinzipien einen breiten Konsens in der UN, sowie die Zustimmung von Seiten der Unternehmen und Verbände zu erreichen. Der Preis dieser umfassenden Mehrheitsfähigkeit ist eventuell unumgänglich eine inhaltlich schwache Ausgestaltung des Rahmenwerks und der Leitprinzipien.

Die Leitprinzipien stellen zwar keinen globalen Rahmen zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte dar, sie sind dennoch ein wichtiger und großer Schritt hin zu mehr menschenrechtlicher Verantwortung, ein Mindeststandard, der nicht mehr unterschritten werden sollte und deshalb im Sinne des Opferschutzes konsequent durchgesetzt und weiterentwickelt werden muss. Dieser Rahmen kann Unternehmen bei der Ausarbeitung ihrer zukünftigen Menschenrechtsstrategie dienen. Es ist begrüßenswert, dass die UN–Leitprinzipien als Vorbild und Grundlage zahlreicher nationaler, sowie internationaler Initiativen dienen und daher gebührt ihnen Unterstützung, wenngleich oder gerade weil sie laut Ruggie nur als „[...] *the end of the beginning* [...]“<sup>160</sup> anzusehen sind.

Die UN–Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten, sowie auch die EU-Kommission haben daraufhin 2011 die Regierungen aufgefordert, die UN–Leitprinzipien umzusetzen und sogenannte Nationale Aktionspläne (NAP) zu erarbeiten. Im Folgenden soll daher dieser aktuelle Prozess kurz dargestellt werden.

---

<sup>157</sup> Strohscheidt, Die UN Leitprinzipien zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen – ist das Glas halb voll oder halb leer? In: Burckhardt (Hrsg.), Mythos CSR, S. 40.

<sup>158</sup> Ebd.

<sup>159</sup> Ebd.

<sup>160</sup> A/HRC/17/31.

### 3. Nationaler Aktionsplan

Jeder einzelne Staat ist aufgerufen, die UN–Leitprinzipien in einem Nationalen Aktionsplan zu konkretisieren und umzusetzen. Deutschland begann im November 2015, und damit erst vergleichsweise spät, mit der Ausarbeitung des Nationalen Aktionsplans.<sup>161</sup> Dieser sollte innerhalb von zwei Jahren erarbeitet und durch das Bundeskabinett verabschiedet werden. In den letzten Monaten fanden die Expertenanhörungen statt. Es sollten in diesem Zusammenhang unter anderem Fragen nach der Effektivität von Transparenzpflichten und dem Erfordernis weitergehender verbindlicher Regelungen beantwortet werden.<sup>162</sup> Für Deutschland haben fünf NGOs einen gemeinsamen Gesetzentwurf eingereicht.<sup>163</sup> Dieser schreibt größeren Unternehmen die Einhaltung der Sorgfaltspflicht und eine Risikoanalyse vor. Den Unternehmensverbänden gehen solche weitreichenden Schritte zu weit. Sie beharren auf der in den Leitprinzipien stehenden Freiwilligkeit unternehmerischer Sorgfaltspflichten und fürchten, dass bei der Umsetzung des NAP verbindliche Elemente eingeführt werden.<sup>164</sup> Ein erster Entwurf, wie ihn die Staatssekretäre der beteiligten Bundesministerien<sup>165</sup> ausgearbeitet haben, liegt nun vor.

Das bisher bekannt gewordenen Papier wird für große Ernüchterung bei NGOs und der Zivilgesellschaft sorgen. Die Bundesregierung bleibt offenbar weit hinter ihren selbst gesteckten Zielen zurück. Es sind vor allem sehr schwammige Formulierungen im Entwurf zu lesen. So heißt es in dem Entwurf etwa:

*„Ziel ist es, dass mindestens 50 Prozent aller in Deutschland ansässigen Unternehmen mit über 500 Beschäftigten bis 2020 die Elemente menschenrechtlicher Sorgfalt in ihre Unternehmensprozesse integriert haben.“*

Konkrete Sanktionsmaßnahmen oder die Möglichkeit, diese zu etablieren, fehlen komplett. Eine bindende und konkrete Aufforderung zur generellen Verpflichtung deutscher Unternehmen zu menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht ist im NAP offenbar überhaupt nicht vorgesehen. Es soll vielmehr, wie in der Vergangenheit, schon auf

---

<sup>161</sup> Andere EU-Staaten wie Dänemark, Finnland, Italien, Litauen, Niederlande, Spanien und das Vereinigte Königreich haben entsprechende Pläne bereits verabschiedet. Die Schweiz hat 2013 mit der Erarbeitung eines Plans begonnen.

<sup>162</sup> Siehe hierzu etwa der Prozessvorschlag für einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten in Deutschland unter: <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/692116/publicationFile/200310/141106-AusgestaltungNAPWiMR.pdf> (heruntergeladen am 23.06.2016).

<sup>163</sup> Brot für die Welt, Amnesty International, Oxfam, evangelischer Entwicklungsdienst und Germanwatch.

<sup>164</sup> [http://www.deutschlandfunk.de/aktionsplan-wirtschaft-und-menschenrechte-eine.724.de.html?dram:article\\_id=349486](http://www.deutschlandfunk.de/aktionsplan-wirtschaft-und-menschenrechte-eine.724.de.html?dram:article_id=349486) (zuletzt besucht am 24.06.2016).

<sup>165</sup> darunter die Vertreter des Auswärtigen Amtes, des Wirtschafts- und des Justizministeriums.

freiwillige Selbstverpflichtung und wohlmeinende Appelle gesetzt werden.<sup>166</sup> So heißt es im Entwurf weiter:

*„Sofern keine ausreichende Umsetzung erfolgt, wird die Bundesregierung weitergehende Schritte bis hin zu gesetzlichen Maßnahmen prüfen.“<sup>167</sup>*

Scheinbar stellt das „Prüfen von gesetzlichen Maßnahmen“ schon das gesamte Drohpotenzial der Bundesregierung dar.<sup>168</sup> Es ist davon auszugehen, dass das vielen Vertretern von Menschenrechtsorganisationen, der Zivilgesellschaft, Gewerkschaften und nicht zuletzt auch Angehörigen der Opfer von Menschenrechtsverletzungen bei Weitem nicht ausreichen wird. Zudem besteht die Gefahr, dass der vorläufige Entwurf bis zur geplanten Verabschiedung im Kabinett noch weiter verwässert und abgeschwächt werden könnte, da selbst dieser Entwurf den Unternehmensverbänden schon zu weit geht.<sup>169</sup>

Damit kann man wohl davon sprechen, dass aller Voraussicht nach eine große Chance in Bezug auf die Ausgestaltung und vor allem Durchsetzbarkeit von menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten transnationaler Unternehmen vertan werden wird.

Nachfolgend sollen die OECD–Leitsätze und vor allem die 2011 stattgefundenene Revision dieser genauer betrachtet werden.

### **III. OECD–Leitsätze für multinationale Unternehmen**

Die OECD–Leitsätze für multinationale Unternehmen<sup>170</sup> sind „Empfehlungen für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln in einem globalen Kontext.“<sup>171</sup> Sie sind Bestandteil der aus dem Jahr 1976 stammenden „Erklärung über internationale Investitionen und multinationale Unternehmen“, die im Rahmen der OECD ausgearbeitet wurde. Sie wurden in den Jahren 2000, sowie 2011 revidiert und werden unter anderem zu den praktisch wichtigsten internationalen Vorgaben für transnationale Unternehmen gezählt.<sup>172</sup> Sie wurden nicht nur von den Regierungen der mittlerweile 35 OECD–Mitgliedstaaten<sup>173</sup>, sondern bisher auch von 11 weiteren Staaten<sup>174</sup>

---

<sup>166</sup> [http://www.deutschlandfunk.de/aktionsplan-wirtschaft-und-menschenrechte-ambitionierte.1773.de.html?dram:article\\_id=357904](http://www.deutschlandfunk.de/aktionsplan-wirtschaft-und-menschenrechte-ambitionierte.1773.de.html?dram:article_id=357904) (zuletzt besucht am 24.06.2016).

<sup>167</sup> Ebd.

<sup>168</sup> Ebd.

<sup>169</sup> <http://www.fr-online.de/wirtschaft/aktionsplan-menschenrechte-ausbeutung-ohne-grenzen-1472780,34399070.html> (zuletzt besucht am 24.06.2016).

<sup>170</sup> Im Folgenden: die Leitsätze.

<sup>171</sup> So seit 2011 der Untertitel der OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen.

<sup>172</sup> *Krajewski*, Wirtschaftsvölkerrecht § 3 Rn. 696.

<sup>173</sup> Am 11.05.2016 verständigten sich die OECD Länder darauf, Lettland zu einem OECD Mitgliedsland zu machen. Zuvor war Lettland jedoch bereits unter den teilnehmenden Nicht-OECD Mitgliedsstaaten.

angenommen.<sup>175</sup> Die somit insgesamt 46 Mitgliedsstaaten repräsentieren alle Kontinente und umfassen in etwa 85% der weltweiten ausländischen Direktinvestitionen.<sup>176</sup> Ein erheblicher Teil der heutigen transnationalen Unternehmen ist in diesen Staaten beheimatet. Dies bestätigt die praktisch wichtige Relevanz der Leitsätze. Die Leitsätze richten sich direkt an transnationale Unternehmen und gelten sowohl für Unternehmen, die in den jeweiligen Staaten ihren Sitz haben, als auch für Unternehmen, die in den jeweiligen Staaten tätig sind.<sup>177</sup> Inhaltlich umfassen die Leitsätze neun thematische Kapitel und betreffen die Unternehmensberichterstattung, Arbeitnehmerrechte, Umweltschutz, Korruptionsbekämpfung, Verbraucherschutz, Technologietransfer, Steuerehrlichkeit und Wettbewerb, bis hin zu der Einführung des Kapitels Menschenrechte im Jahr 2011, dass die Leitsätze zu einem inhaltlich umfassenden Instrument abgerundet hat.<sup>178</sup>

Die Leitsätze beinhalten bemerkenswerterweise auch allgemeine Angaben bezüglich des Verhältnisses zwischen Unternehmen und dem Gaststaat und dessen Bevölkerung. Unternehmen sollen demnach davon absehen, „sich um Ausnahmeregelungen zu bemühen beziehungsweise Ausnahmeregelungen zu akzeptieren, die nicht in den Gesetzen oder Vorschriften [...] vorgesehen sind“<sup>179</sup> und sich jeder „ungebührlichen Einmischung in die Politik des Gaststaates enthalten“<sup>180</sup>. Zudem sollen die Unternehmen einen „Beitrag zum wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Fortschritt im Hinblick auf die angestrebte nachhaltige Entwicklung leisten“ sowie den „lokalen Kapazitätenaufbau“ und die „Humankapitalbildung fördern“.<sup>181</sup>

Neu eingeführt wurde 2011 nicht nur das Kapitel bezüglich der Menschenrechte, sondern auch die Forderung nach risikoabhängigen „*Due-Diligence*“-Prüfungen und deren Einbeziehung in die unternehmensbasierten Risikomanagementsysteme.<sup>182</sup> Den Leitsätzen kommt damit ein verstärkt vorbeugender Ansatz hinzu und es wird die Integration in die Unternehmensabläufe gefördert.<sup>183</sup>

---

<sup>174</sup> Ägypten, Argentinien, Brasilien, Costa Rica, Jordanien, Kolumbien, Litauen, Marokko, Peru, Rumänien und Tunesien.

<sup>175</sup> Siehe: <http://mneguidelines.oecd.org/about/> (zuletzt besucht am 07.06.2016).

<sup>176</sup> Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 30.

<sup>177</sup> Krajewski, Wirtschaftsvölkerrecht, § 3 Rn. 696.

<sup>178</sup> Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 31.

<sup>179</sup> OECD-Leitsätze Kapitel II, Ziffer 5.

<sup>180</sup> OECD-Leitsätze Kapitel II, Ziffer 15.

<sup>181</sup> OECD Leitsätze Kapitel II Ziffern 1, 3, 4; zitiert nach Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S.31.

<sup>182</sup> OECD-LS Kap. II Ziffer 10.

<sup>183</sup> Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 31.

Weiter wurde durch die Revision der Leitsätze im Jahr 2011 das Verfahren vor den Nationalen Kontaktstellen (NKS) stärker prozeduralisiert. So ist nun vorgeschrieben, dass die NKS bei Streitfällen unparteiisch, vorhersehbar und gerecht vorgehen sollen.<sup>184</sup> Alle Entscheidungen sind zu veröffentlichen und bei Nichteinigung der Parteien kann die NKS eine eigene Erklärung zur Anwendung der Leitsätze abgeben und gegebenenfalls Empfehlungen formulieren.<sup>185</sup>

Aufgrund der interessanten Weiterentwicklung der Leitsätze im Jahr 2011 im Bereich der Ausgestaltung und Wirkung des Menschenrechtsschutzes, soll dies im Folgenden genauer erörtert werden. Eine umfassende Auseinandersetzung mit allen Teilbereichen sowie den Grundlagen der Leitsätze würde über den Rahmen dieser Arbeit hinausgehen.

### 1. Weiterentwicklung der OECD–Leitsätze im Jahr 2011

Die Leitsätze blieben auch nach der Weiterentwicklung ein Bestandteil der „Erklärung über internationale Investitionen und multinationale Unternehmen“ und wurden, trotzdem dies angedacht war, dort nicht herausgelöst.<sup>186</sup>

Mit dem Konzept der „negativen Auswirkungen“ wurde ein neuer gedanklicher Anknüpfungspunkt und Maßstab eingeführt. Ziel ist dabei, die „negativen Auswirkungen“ des unternehmerischen Handelns zu vermeiden. Damit ist der Betrachtungsgegenstand nicht mehr vordergründig das Handeln und die daran gestellten Ansprüche des Unternehmens als solches, sondern es wird ausgehend vom betreffenden Rechtsgut und wie man dieses bestmöglich schützen kann, gedacht.<sup>187</sup> Mit dem Wortlaut in Kapitel II, Ziffer 11 der Leitsätze wird erstmals die Beteiligung als verantwortungsauslösendes Element ausdrücklich in den Anwendungsbereich mit einbezogen.<sup>188</sup> Aus der allgemeinen Formulierung der neuen Ziffer 11 ergibt sich, dass sowohl die Mitverantwortung für menschenrechtliche Beeinträchtigungen durch Zulieferbetriebe als auch die Beteiligung an Menschenrechtsverletzungen durch den Gaststaat umfasst ist.<sup>189</sup> Zumindest soll die Form der nutznießenden Beteiligung umfasst sein, bei der Beziehungen zwischen Staat und Unternehmen bestehen und aus diesem Zusammenhang eine menschenrechtliche Beeinträchtigung hervorgeht.<sup>190</sup> Eine andere

---

<sup>184</sup> *Krajewski*, Wirtschaftsvölkerrecht, § 3 Rn. 698.

<sup>185</sup> Ebd.

<sup>186</sup> *Weidmann*, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 190.

<sup>187</sup> *Weidmann*, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 192.

<sup>188</sup> Ebd.

<sup>189</sup> Ebd.

<sup>190</sup> Ebd.



Auslegung stünde dem seit 2011 in den Leitsätzen betonten präventiven Ansatz und insbesondere dem neu eingeführten Prinzip der Sorgfaltspflicht entgegen.<sup>191</sup>

Laut der seit 2011 neuen Ziffer 10 der allgemeinen Grundsätze sollen Unternehmen:

*„Risikoabhängige Due-Diligence-Prüfungen durchführen, beispielsweise durch die Einbeziehung von Due Diligence in ihre unternehmensbasierten Risikomanagementsysteme, um wie in den Ziffern 11 und 12 beschrieben, tatsächliche und potenzielle negative Auswirkungen zu ermitteln, zu verhüten und zu mindern, sowie Rechenschaft darüber ablegen, wie diesen Effekten begegnet wird.“<sup>192</sup>*

Das allgemeine Prinzip der Sorgfaltspflicht ist damit zwar eingefügt, es erstreckt sich jedoch nicht auf alle thematischen Kapitel gleichermaßen. Die Kapitel Wissenschaft und Technik, Wettbewerb und Steuer stehen nicht in Verbindung mit den beschriebenen „negativen Effekten“ und daher findet dieses Prinzip auf diese auch keine Anwendung.<sup>193</sup> Im menschenrechtlichen Kapitel ist es hingegen fester Bestandteil und erfährt eine spezifische Ausprägung.<sup>194</sup>

Nach der Definition der Leitsätze wird unter einer *Due-Diligence-Prüfung*:

*„[...]der Prozess verstanden, über den Unternehmen sowohl die von ihnen ausgehenden tatsächlichen und potenziellen negativen Effekte ermitteln, verhüten und mindern als auch Rechenschaft darüber ablegen können, wie sie diesen Effekten grundsätzlich im Rahmen ihrer Entscheidungsfindungs- und Risikomanagementsysteme begegnen.“<sup>195</sup>*

Hinsichtlich der Frage, wie negative Auswirkungen vermieden werden sollen ist damit in den Leitsätzen eine Konkretisierung enthalten. Der präventive Ansatz der Leitsätze wird damit sehr deutlich. Die Leitsätze knüpfen nicht erst reaktiv bei Bekanntwerden von Menschenrechtsverletzungen an, sondern verlagern die Verantwortung, sich mit der Rolle der Menschenrechte bei seinen eigenen Handlungen –gerade auch im Bereich der Lieferkette– auseinanderzusetzen, nach vorne und beinhalten die Pflicht präventive Maßnahmen zu treffen.<sup>196</sup> Neben den im vorherigen Kapitel beschriebenen UN–Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sind die OECD–Leitsätze damit das einzige zwischenstaatliche Instrument, dass sich in dieser Ausdrücklichkeit auch auf die Geschäfts- und Zulieferbeziehungen erstreckt. Damit leisten die Leitsätze auch einen wichtigen Beitrag für die Konkretisierung des allgemeinen Verständnisses vom Umfang der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen.<sup>197</sup> Die Kohärenz mit den UN–Leitprinzipien und deren inzidente Integration in das Umsetzungsverfahren bei den

---

<sup>191</sup> Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S 192.

<sup>192</sup> OECD-Leitsätze, Kapitel II Ziffer 10.

<sup>193</sup> OECD-Leitsätze, Kapitel II, Ziffer 10, Erläuterungen zu den allgemeinen Grundsätzen, Ziffer 14, Sätze 8 und 9.

<sup>194</sup> OECD-Leitsätze, Kapitel IV, Ziffer 5.

<sup>195</sup> OECD-Leitsätze, Erläuterungen zu den allgemeinen Grundsätzen, Ziffer 14, Satz. 1.

<sup>196</sup> Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 235.

<sup>197</sup> Ebd.

Nationalen Kontaktstellen führt dabei zu einer wechselseitigen Verstärkung beider Instrumente.<sup>198</sup>

Ein weiterer bemerkenswerter Punkt ist daher in der Änderung im Umsetzungsverfahren der Leitlinien zu sehen. Im Weiteren wird hier nicht das gesamte Verfahren erläutert, sondern lediglich die nennenswerten Änderungen dargestellt.

Die Verfahrensvorschriften bezüglich der Nationalen Kontaktstellen wurden in den älteren Fassungen insbesondere von Nichtregierungsorganisationen kritisiert. Im Zuge der Änderung dieses Teils der Leitsätze wurden auch etwaige Zweifel hinsichtlich der Verbindlichkeit des Umsetzungsverfahrens für teilnehmende Nicht-OECD-Staaten ausgeräumt. In Ziffer 1 der Einführung zu den Leitsätzen heißt es nun: „Jedoch verpflichten sich die Teilnehmerstaaten zur Umsetzung der *Leitsätze* im Einklang mit dem *OECD-Ratsbeschluss zu den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen*“.<sup>199</sup> Gleichzeitig wurde die Bekundung, die „Regierungen der Teilnehmerstaaten werden die *Leitsätze* fördern“<sup>200</sup> dahingehend umformuliert, dass sie diese „umsetzen“ werden.<sup>201</sup>

Hervorzuheben ist, dass das aus 80 Organisationen bestehende Netzwerk OECD Watch nun formal institutionalisiert wurde.<sup>202</sup> Nichtregierungsorganisationen wurden zuvor lediglich allgemein angesprochen, doch ist OECD Watch seit der Änderung ausdrücklich in den Umsetzungsbestimmungen genannt.<sup>203</sup> Damit wurden dessen „konstruktiver Arbeit Rechnung getragen“ und die „Beteiligungsrechte [...] auf den Stand der üblichen Praxis von internationalen Organisationen gebracht“.<sup>204</sup> Die Leitsätze enthalten zwar keine verbindlichen Vorgaben, dennoch haben die OECD-Staaten einen eigenständigen Überwachungs- und Implementierungsmechanismus geschaffen. Zentrale institutionelle Einrichtung dieses Mechanismus sind die Nationalen Kontaktstellen. Ihre Aufgabe ist die „wirksame Anwendung der Leitsätze voranzubringen, indem sie die Umsetzung der Leitsätze fördern, ihre Anfragen beantworten und unter Berücksichtigung der verfahrenstechnischen Anleitungen zur Lösung von Problemen beitragen, die sich bei der Umsetzung der Leitsätze in besonderen Fällen ergeben.“<sup>205</sup> Dabei soll kein Verstoß in quasi-judikativer Weise festgestellt, sondern lediglich ein

---

<sup>198</sup> Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 235.

<sup>199</sup> OECD-Leitsätze, Einführung, Ziffer 1.

<sup>200</sup> OECD-Leitsätze i. d. F. vom 27. Juni 200, Kapitel I, Ziffer 10, Satz 1.

<sup>201</sup> OECD-Leitsätze, Kapitel I, Ziffer 11, Satz 1.

<sup>202</sup> Utz, Update oder Upgrade; eine Bilanz zur Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, S. 4.

<sup>203</sup> OECD-Leitsätze, Verfahrenstechnischen Anleitungen, Abschnitt II, Ziffer 2 lit. b.

<sup>204</sup> Utz, Update oder Upgrade; eine Bilanz zur Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, S. 4.

<sup>205</sup> OECD-Leitsätze, Teil II, Umsetzungsverfahren, Abschnitt I., Ziffer 1.

Forum zur Streitbeilegung geboten werden.<sup>206</sup> Ziel dieses Verfahrens soll in der Herbeiführung eines Ausgleichs zwischen den Parteien liegen und nicht in der Feststellung eines Verstoßes.<sup>207</sup>

Die Nationalen Kontaktstellen haben darüber hinaus seit der Überarbeitung zusätzliche Funktionen zu erfüllen. Die Verfahren vor den NKS wurden zudem wie bereits erwähnt stärker prozeduralisiert und die Streitschlichtungskomponente des Verfahrens verstärkt. Sie sollen die Bandbreite der Themen der Leitsätze effektiv behandeln können, in unparteiischer Weise agieren und ein angemessenes Maß an Verantwortlichkeit gegenüber der teilnehmenden Regierung aufweisen.<sup>208</sup> Des Weiteren soll sich die NKS um die aktive Unterstützung der Parteien bemühen. Können sich die Parteien nicht einigen, kann die NKS eine Erklärung zur Anwendung der Leitsätze abgeben und gegebenenfalls Empfehlungen formulieren, womit den NKS eine Möglichkeit gegeben wird, auch ohne Konsens der Parteien eine Entscheidung zur Bewertung des gerügten Unternehmensverhaltens abzugeben.<sup>209</sup> Weiter ist vorgesehen, dass alle Entscheidungen zu veröffentlichen sind.<sup>210</sup> Dennoch ist zu bemerken, dass trotz der Verbesserung der Verfahren vor den NKS, eine Überwachung der gefundenen Lösung nicht vorgesehen ist. Bei Nichtbefolgung der gefundenen Lösung bleibt dem Beschwerdeführer lediglich die Möglichkeit, erneut eine Beschwerde einzureichen. Insgesamt wurde jedoch die Position der NKS als unabhängige Streitschlichtungseinrichtung mit der Überarbeitung der Leitsätze gestärkt.

## 2. Bewertung der Revision der Leitsätze

An die Überarbeitung der Leitsätze waren große Erwartungen geknüpft. Wichtigste inhaltliche Änderung der Leitsätze stellt wohl die Einfügung des eigenständigen Menschenrechtskapitels dar. In den vorherigen Fassungen enthielten die Leitsätze zwar schon eine allgemeine Menschenrechtsklausel, doch wurde mit dem gesonderten Kapitel eine maßgebliche Präzisierung getroffen.<sup>211</sup> Die Festlegung, dass dieses Kapitel eingeführt wird und die Geschwindigkeit, mit der dies geschah, ist in hohem Maße dem UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte, Prof. John Ruggie, zu verdanken.<sup>212</sup> Die Erläuterungen zu den OECD-Leitsätzen nehmen ausdrücklich Bezug

---

<sup>206</sup> *Krajewski*, Die Menschenrechtsbindung transnationaler Unternehmen, MRM 2012, S. 76.

<sup>207</sup> Ebd.

<sup>208</sup> OECD-Leitsätze, Verfahrenstechnische Anleitungen, Abschnitt I. A., Ziffer 1.

<sup>209</sup> OECD-Leitsätze, Verfahrenstechnischen Anleitungen, Abschnitt I. C., Ziffer 3 lit. c.

<sup>210</sup> OECD-Leitsätze, Verfahrenstechnischen Anleitungen, Abschnitt I. C., Ziffer 3.

<sup>211</sup> *Weidmann*, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte S. 195.

<sup>212</sup> *Weidmann*, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte S. 211.

auf Ruggies Rahmenwerk „Protect, Respect, Remedy“ und erklären die Übereinstimmung der OECD–Leitsätze mit den UN–Leitprinzipien.<sup>213</sup> Die Arbeit Ruggies war ein wichtiger Katalysator für die Aufnahme des Menschenrechtskapitels in die OECD–Leitsätze. Beide Instrumente bestärken sich damit gegenseitig in ihren Wirkungen zugunsten einer stärkeren Achtung der Menschenrechte durch transnationale Unternehmen.<sup>214</sup>

In materieller Hinsicht wurde weiter auch die Anwendbarkeit auf Zuliefer- und Handelsbeziehungen und die Einführung der allgemeinen Sorgfaltspflicht als überwiegend großer Fortschritt bewertet.<sup>215</sup> Auf prozeduraler Ebene werden die Neuerungen jedoch als häufig nicht weitreichend genug angesehen.<sup>216</sup> Vor allem steht in der Kritik, dass die NKS nicht mit hinreichenden investigativen Befugnissen ausgestattet wurden und im Fall einer Verletzung der Leitsätze keine Sanktionen folgen.<sup>217</sup> Damit wurde eine „once-in-a-decade opportunity“ verpasst.<sup>218</sup> Dies sei sehr bedauerlich, da „ein effektives Umsetzungsverfahren den Lackmустest für jeden normativen Standard“ darstelle.<sup>219</sup> Dennoch wurden mit der Überarbeitung der Leitsätze auch bedeutende Änderungen eingebracht. Utz fasst dies wie folgt zusammen:

*„Insgesamt ist festzustellen, dass die Verhaltensempfehlungen für Unternehmen durch die Revision des Regelwerks an die gewandelten Rahmenbedingungen des globalen Wirtschaftens angepasst werden konnten. Zentrale neue Standards wurden ergänzt, die Kohärenz zu anderen relevanten internationalen Instrumenten wurde hergestellt und der breite Umfang der erfassten Themen betont die allgemeingültige und branchenübergreifende Orientierungsfunktion der Leitsätze.“<sup>220</sup>*

Die Leitsätze sind als „living instrument“<sup>221</sup>, welches sich ständig weiterentwickelt, anzusehen und daher bleibt zu hoffen, dass sich die verhaltenslenkende Wirkung der Leitsätze stetig verstärken und ihr Verpflichtungsgrad kontinuierlich zunehmen wird.

---

<sup>213</sup> OECD-Leitsätze, Ziffer 36.

<sup>214</sup> Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 212.

<sup>215</sup> Utz, Update oder Upgrade; eine Bilanz zur Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, S. 9.

<sup>216</sup> Utz, Update oder Upgrade; eine Bilanz zur Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, S.11.

<sup>217</sup> Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 203.

<sup>218</sup> Siehe OECD Watch Statement on the update of the OECD Guidelines for MNEs (2011), S. 1, [http://oecdwatch.org/publications-en/Publication\\_3675/at\\_download/fullfile](http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_3675/at_download/fullfile) (heruntergeladen am 01.06.2016).

<sup>219</sup> Utz, Update oder Upgrade; eine Bilanz zur Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, 2011, S.11.

<sup>220</sup> Ebd.

<sup>221</sup> Siehe: OECD Watch Statement on the update of the OECD Guidelines for MNEs (2011), S. 4, [http://oecdwatch.org/publications-en/Publication\\_3675/at\\_download/fullfile](http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_3675/at_download/fullfile) (heruntergeladen am 01.06.2016).

## E. Fazit und Ausblick

Die Frage, ob transnationalen Unternehmen eine Völkerrechtssubjektivität zugeschrieben werden kann, ist immer noch stark umstritten. Wie eingangs dargestellt, gehören transnationale Unternehmen in ökonomischer wie auch politischer Hinsicht zu den wirkungsmächtigsten Akteuren in den heutigen internationalen Beziehungen. Wie bereits im zweiten Kapitel dargelegt, stellt sich die Frage, ob sie nicht aufgrund dieser faktischen Macht zu Völkerrechtssubjekten erklärt werden sollten beziehungsweise ob sie nicht schon allein deshalb zu Völkerrechtssubjekten erklärt werden müssen, um sie an die Menschenrechte zu binden. Es erscheint auch nach den genannten Beispielen zweifelhaft oder –zugespitzt gesagt– gar rechtsmissbräuchlich, wenn transnationale Unternehmen weiterhin umfassend von völkerrechtlichen Verhaltenspflichten entbunden werden können.

Es gibt, wie *Nowrot* mit seinem rechtssoziologischen Ansatz beschreibt, die Möglichkeit, transnationale Unternehmen zu Völkerrechtssubjekten zu erklären, da das Völkerrecht durch seinen offenen Charakter dazu in der Lage wäre. Bisher stellt dies allerdings nicht die herrschende Meinung dar.

Generell ist jedoch zu beobachten, dass die Frage nach der Völkerrechtssubjektivität gar nicht mehr im Vordergrund der Debatten steht. Es ist vielleicht auch gar nicht entscheidend diese Frage abschließend zu klären und festzulegen. Entscheidender ist, dass überhaupt wirksame Mechanismen bezüglich der Sorgfaltspflicht transnationaler Unternehmen geschaffen werden. In diesem Zusammenhang ist ganz deutlich ein Trend hin zu „weichen“ Steuerungsinstrumenten zu erkennen. Die Schwierigkeit besteht darin, diese dort gesetzten Empfehlungen wirksam durchzusetzen. Mit den dargelegten UN–Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und den OECD–Leitsätzen für multinationale Unternehmen, die nach ihrer jüngsten Revision ein Menschenrechtskapitel erhielten, welches auf den Prinzipien der UN–Leitprinzipien gestützt ist und die Erläuterungen explizit auf diese Bezug nehmen<sup>222</sup>, existieren aktuell Instrumente, mit denen insbesondere die Sorgfaltspflicht der Unternehmen in der Lieferkette festgelegt werden könnte. Entscheidend dazu wäre es, in dem Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte diese Pflicht zu verankern, und zwar so, dass es auch wirksame Sanktionsmaßnahmen gibt. Aktuell sieht es allerdings nicht so aus, als könnten sich NGOs und andere zivilgesellschaftliche Akteure mit diesen Forderungen durchsetzen. Es bestünde die Chance, dies zu regeln, doch die Macht und der Einfluss der Unternehmenslobby scheint immer noch zu stark zu sein. Umso wichtiger ist es, weiterhin die Akteure zu stärken, die sich für die Einhaltung und den

---

<sup>222</sup> OECD-Leitsätze, Ziffer 36.

Schutz der Menschenrechte einsetzen. Es bedarf klarer gesetzlicher Regelungen, um zukünftig die Menschen effektiv zu schützen. Freiwillige Initiativen und Bekenntnisse der Unternehmen sind keinesfalls ausreichend. Sicher sorgen Initiativen, wie der UN Global Compact, mit seinen sehr niedrigschwelligen Einstiegsmöglichkeiten, dafür, dass Unternehmen überhaupt bereit sind, sich diesem Thema zu öffnen. Doch sollte es gerade in diesem Kontext nicht allein Unternehmenssache sein, ob sie sich beteiligen oder nicht. Vielmehr ist es die Pflicht der internationalen Staatengemeinschaft endlich verbindliche Regelungen und Durchsetzungsmechanismen zu schaffen. Der GC ist ein Anfang, die OECD–Leitsätze entwickeln sich ständig weiter und die UN–Leitprinzipien gehen einen weiteren Schritt in Richtung Unternehmensverpflichtung. Allerdings sollte es jetzt an der Zeit sein, den entscheidenden Schritt zu gehen und nicht kurz vorher abzukürzen und vor einer Verpflichtung zum stehen zu kommen. Weitere freiwillige Bekundungen zu Standards und wünschenswerten Unternehmenspraktiken geben Unternehmen mittlerweile zuhauf ab. Die Gefahr von „green- beziehungsweise -*bluwashing*“ steigt vor allem im Geflecht unzähliger Kodizes und weiterer Verhaltensbekundungen immer mehr an. Alle dargestellten Regelungsversuche basieren auf Freiwilligkeit und es ist anerkannt, dass solche nichtbindenden Abkommen weniger effektiv als potenziell verbindliche sind und womöglich gar die Einführung von verbindlichen Regelungen verzögern oder behindern können.<sup>223</sup>

Aller Voraussicht nach wird der Nationale Aktionsplan keine verbindlichen Regelungen beinhalten. Nichtsdestotrotz erstarken Instrumente wie die OECD–Leitsätze und die UN–Leitprinzipien immer mehr und es bleibt abzuwarten, wie sich die Verfahren vor den Nationalen Kontaktstellen in Zukunft weiterentwickeln und inwiefern „*soft law*“ zu „*hard sanctions*“ führen kann. Wenigstens zur Auslegung kann dies bereits herangezogen werden und es wird dadurch immer schwieriger für Unternehmen eine Nichtbeachtung dieser „weichen“ Mechanismen zu begründen. Ein weiterer Vorteil gegenüber eines zum Beispiel bindenden völkerrechtlichen Vertrags ist, dass dieser womöglich nur von Staaten ratifiziert würde, in denen sowieso bereits hohe Menschenrechtsstandards gelten und Länder mit einem niedrigem Menschenrechtsniveau von einer Ratifikation Abstand nehmen würden und gleichzeitig bei Nichtvorhandensein von „*soft law*“-Mechanismen gar kein Schutz mehr bestünde.

Die gegenseitige Verknüpfung in den UN–Leitprinzipien und OECD–Leitsätzen von ehemals isoliert betrachteten Bereichen, wie etwa Außenwirtschaftsförderung und Sorgfaltspflichten verbessert zunehmend die Integration menschenrechtlicher Verantwortung in Unternehmensabläufe und könnte im Laufe der Zeit zu einer

---

<sup>223</sup> Voiculescu, Human rights and the normative ordering of global capitalism, in: Voiculescu / Yanacopulos (Hrsg.), The Business of Human Rights, S. 24.

größeren Selbstverständlichkeit in der Wahrnehmung dieser Verantwortung durch Unternehmen führen.<sup>224</sup> Daraus könnte wiederum ein Umdenken hinsichtlich der rechtlichen Bindung von Unternehmen an die Menschenrechte begünstigt werden.<sup>225</sup> Denn nur wenn eine Sorgfaltspflichtverletzung auch Konsequenzen hat, werden Unternehmen weg von einer reinen Betrachtung von Risiken für das Unternehmen hin zu der Berücksichtigung menschenrechtlicher Auswirkungen auf die Rechtsinhaber übergehen.<sup>226</sup> Dieser Perspektivenwechsel ist zwingend notwendig, um einem menschenrechtsbasierten Ansatz im Einklang mit den Leitprinzipien gerecht zu werden.<sup>227</sup> Genau an dieser Stelle müsste eigentlich die Arbeit der Heimat – und Gaststaaten bei der Ausarbeitung der Nationalen Aktionspläne beginnen. Jedoch zeigen die bisherigen NAPs, dass dies nicht der Fall ist.<sup>228</sup> In der Kommentierung zu dem dritten Prinzip der UN–Leitprinzipien heißt es:

*„Staaten sollten nicht davon ausgehen, dass Unternehmen staatliches Nicht - handeln grundsätzlich vorziehen oder davon profitieren. Sie sollten eine intelligente Mischung nationaler und internationaler, bindender und freiwilliger Maßnahmen in Erwägung ziehen, um die Achtung der Menschenrechte durch Unternehmen zu fördern.“*

In den bisherigen NAPs ist jedoch eine Mischung gutdurchdachter Steuerungsinstrumente mit Blick auf die Wahrnehmung ihrer Schutzpflicht nicht zu erkennen. Weitere Menschenrechtsrichtlinien und nicht-rechtliche Beschwerdemechanismen werden zukünftig nicht ausreichen, um die bestehenden Lücken menschenrechtlicher Verantwortung transnationaler Unternehmen zu schließen.

Die völkerrechtliche Verantwortung transnationaler Unternehmen für menschenrechtswidriges Handeln wird von vielen Seiten erkannt und seit langem als dringend regelungsbedürftig angesehen. Bisher gibt es keinen verbindlichen globalen Ordnungsrahmen, doch kann festgehalten werden, dass „[a]ngesichts der Dynamik, die das Völkerrecht gerade im Menschenrechtsbereich seit dem zweiten Weltkrieg genommen hat [...] die Hoffnung auf positive Entwicklungen im hier diskutierten Zusammenhang nicht völlig lebensfremd“<sup>229</sup> ist.

---

<sup>224</sup> Weidmann, Der Beitrag der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte, S. 416.

<sup>225</sup> Ebd.

<sup>226</sup> Haan / Achten, Die Menschenrechte in der globalen Wirtschaft effektiv schützen, AnwBl 5, 2016, S. 397.

<sup>227</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR), Menschenrechtliche Risiken und Auswirkungen ermitteln – Perspektiven aus der Unternehmenspraxis, Dezember 2015, S. 15, [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/HRIA\\_Menschenrechtliche\\_Risiken\\_und\\_Auswirkungen\\_ermitteln\\_Perspektiven\\_aus\\_der\\_Unternehmenspraxis.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/HRIA_Menschenrechtliche_Risiken_und_Auswirkungen_ermitteln_Perspektiven_aus_der_Unternehmenspraxis.pdf) (heruntergeladen am 24.06.2016).

<sup>228</sup> Baughen, Human Rights and Corporate Wrongs S. 256.

<sup>229</sup> Weiß, Transnationale Unternehmen – weltweite Standards?, MRM 2 / 2002, S. 89.