Studie über den rechtlichen Rahmen für Menschenrechte und Umweltschutz in Bezug auf europäische Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind.

vorgelegt von der University of Edinburgh
Daniel Augenstein

Haftungsausschluss:

Diese Studie wurde im Auftrag der Europäischen Kommission von der University of Edinburgh erstellt. Die in dieser Studie zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind jene der Autoren und geben nicht notwendigerweise die Auffassung der Europäischen Kommission wieder.

DANKSAGUNG

Diese Studie wurde unter der Leitung von Daniel Augenstein, Alan Boyle und Navraj Singh Ghaleigh erstellt. Den Text verfasste Daniel Augenstein unter Mitwirkung von Alan Boyle, David Cabrelli, James Harrison, Navraj Singh Ghaleigh und Elisa Morgera.

Die Untersuchungen, auf denen diese Studie beruht, wurden durchgeführt von Daniel Augenstein (Vorschriften über Menschenrechte & Berichterstattung UK), Matej Avbelj (Berichterstattung Slowenien), Virginie Baaral & Saïda Boudouhi (Berichterstattung Frankreich), Doreen Mc Barnett (CSR & Menschenrechte), Lorand Bartels (Handelsrecht), Adam Bodnar (Berichterstattung Polen), Alan Boyle (Völkerrecht), David Cabrelli (Gesellschaftsrecht & Berichterstattung UK), Íñigo Salvador Crespo (Berichterstattung Ecuador), Ximena Fuentes (Berichterstattung Chile), James Harrison (OECD-Leitlinien & Berichterstattung UK), Navraj Singh Ghaleigh (Klimaschutzrecht), Stephen Gibbons (Arbeitsrecht), Bill Gilmore (Strafrecht), Jana Grieb (internationales Privatrecht), Jiri Kopal (Berichterstattung Tschechische Republik), Jolene Lin (Berichterstattung China), Cristina Manda (Berichterstattung Rumänien), Elisa Morgera (CSR & Umweltschutz), Teni Odujinrin (Berichterstattung Nigeria), Emanuela Orlando (Berichterstattung Italien), Federico Ortino (Investitionsvorschriften), Jona Razzaque (Berichterstattung Indien), Florian Roedl & Sofia Massoud (Berichterstattung Deutschland) Bettina Schmaltz (Gesellschaftsrecht) und Emmanuel Ugirashebuja (Berichterstattung Ruanda). Darragh Conway, Massimo Fichera, Firdavs Kabilov, Oche Onazi und Rebecca Zahn haben bei den Recherchen assistiert.

Wir danken für die Unterstützung des Multistakeholder-Lenkungsausschusses, vor allem Marie-Caroline Caillet (Association Sherpa), Rachel Davis (Rechtsberaterin des UN SRSG für Unternehmen und Menschenrechte), Hannah Ellis (CORE Coalition, im Namen der European Coalition for Corporate Justice (ECCJ)), Robin Edme (FRENCHSIF), Antje Gerstein (BDA – Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände im Auftrag von BUSINESSEUROPE), Thomas Koenen (CSR Europa & econsense), und Olivier Maurel (Amnesty International). Der Europäische Gewerkschaftsbund wurde ebenfalls gebeten, ein Mitglied für den Lenkungsausschuss zu benennen. Die Mitgliedschaft im Lenkungsausschuss bedeutet in keiner Weise, dass die Betreffenden oder die Organisationen, denen sie angehören, den Inhalt dieser Studie billigen.

Für wertvolle Anmerkungen und/oder Unterstützung danken wir Lucy Chard, Morag Cherry, Filip Gregor, Ingrid Gubbay, David Kinley, Carlos Lopez, Gerry Maher, Alan Miller, Diego Quiroz-Onate, Jo Shaw, Alison Stirling, Yee Man Yu und Jennifer Zerk. Außerdem bedanken wir uns bei Andrea Shemberg und Vanessa Zimmermann für ihre wertvollen Kommentare.

VORWORT VON ANTONIO TAJANI,
VIZEPRÄSIDENT DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION

Mit der Veröffentlichung dieser Studie geht die Generaldirektion Unternehmen und Industrie der Europäischen Kommission erstmals auf die Problematik von Unternehmen und Menschenrechten ein. Dieser wichtige Schritt wird zur richtigen Zeit getan. Die Bedeutung der Menschenrechte für die Unternehmen wächst ständig, und die Unternehmen können die Menschenrechte stark beeinflussen – im positiven wie im negativen Sinne. Die meisten Unternehmen haben durch ihre Arbeitsweise und die/den von ihnen erzeugten Produkte, Dienstleistungen und Wohlstand positive Auswirkungen auf die Menschenrechte.

Die Idee für diese Studie entstand bei einer Sitzung des Europäischen Multistakeholder-Forums zur Förderung der sozialen Verantwortung der Unternehmen im Februar 2009. Eine Reihe von Stakeholder-Gruppen, darunter Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen, leisteten Beiträge zur Erarbeitung des Auftrags. Ein Multistakeholder-Lenkungsausschuss unterstützte das Studienteam. Anmerkungen von Mitgliedern des Lenkungsausschusses sind dem Bericht als Anhang beigefügt.

Mit der Studie soll geklärt werden, welcher rechtliche Rahmen für Menschenrechte und Umweltschutz für in der EU ansässige Unternehmen gilt, wenn sie außerhalb der Europäischen Union tätig sind. Ein besseres gemeinsames Verständnis der geltenden rechtlichen Bedingungen wird eine wirksame Umsetzung des rechtlichen Rahmens für Unternehmen und Menschenrechte der UN erleichtern, der von Professor John Ruggie, Sonderbeauftragter des UN-Generalsekretärs für Unternehmen und Menschenrechte, vorgelegt wurde. Es ist ein wichtiges Beispiel dafür, wie die Entwicklung der internen EU-Politiken von der internationalen Diskussion über die bessere Einhaltung der Menschenrechte – die von den Vereinten Nationen angeführt wird – profitieren kann.

Die praktische Umsetzung der Rahmenbedingungen der Vereinten Nationen durch die Europäische Union wird sich jedoch auf einen Bereich erstrecken, der über die in diesem Bericht angesprochene Problematik hinausgeht.

Erstens ist die Studie auf eine Analyse der geltenden rechtlichen Bestimmungen beschränkt, die Rahmenbedingungen der Vereinten Nationen sehen jedoch den Einsatz einer Kombination aus nichtlegislativen und legislativen politischen Instrumenten vor. Professor Ruggie hat vom Bedarf an einer „intelligenten Mischung“ aus freiwilligen und legislativen Konzepten gesprochen. Neuere Papiere von CSR Europe und dem Institute for Human Rights and Business verdeutlichen einige Aspekte der gängigen Unternehmenspraxis auf dem Gebiet der Menschenrechte, wobei vieles davon nicht durch die Gesetzgebung vorgeschrieben wird[1].

Zweitens ist die Problematik „Unternehmen und Menschenrechte“ sowohl innerhalb als auch außerhalb der Europäischen Union aktuell. In der Studie wird angedeutet, dass die Recherchen in einigen EU-Mitgliedstaaten auf Besorgnis im Hinblick auf die Einhaltung der Menschenrechte im eigenen Land und im Ausland stießen.

[1] Siehe http://www.csreurope.org/data/files/csreurope_hria_paper_reviewed2.0.pdf und http://www.institutehrb.org/pdf/The_State_of_Play_of_Human_Rights_Due_Diligence.pdf

Im politischen Dialog mit anderen Ländern und Regionen auf der ganzen Welt besteht zunehmend der Bedarf, die Verknüpfung von Unternehmenstätigkeiten und Menschenrechten zu erörtern. Und wir müssen der Rolle der proaktiven Vertreter von Unternehmen und Zivilgesellschaft sowie den Menschenrechtsverteidigern Tribut zollen, die sich mit dieser Problematik befassen.

Ausgerüstet mit dem Wissen und den Einsichten, die diese Studie uns bietet, hoffen wir, dass wir in der Europäischen Kommission zusammen mit dem Europäischen Parlament, den EU-Mitgliedstaaten, einschlägigen Stakeholdern und internationalen Partnern eine konstruktive Diskussion über die beste Möglichkeit, den UN-Rahmen für Unternehmen und Menschenrechte weiter umzusetzen, einleiten können.

Antonio Tajani

Vizepräsident der Europäischen Kommission
Industrie und Unternehmen

ZUSAMMENFASSUNG

Der Erfassungsbereich dieser Studie im Zusammenhang mit dem UN-Rahmen für Unternehmen und Menschenrechte

Die wirtschaftliche Globalisierung hat die institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der Unternehmen deutlich geändert. Die Globalisierung der Wirtschaft hat dazu geführt, dass die Abstände zwischen den operationellen Kapazitäten multinationaler Unternehmen und den Regulierungskapazitäten von Staaten immer größer werden. Gleichzeitig wurden durch die Privatisierung staatlicher Aufgabenbereiche Befugnisse und Zuständigkeiten vom Staat auf den Markt übertragen. Diese Entwicklungen haben deutliche Auswirkungen auf die internationalen und innerstaatlichen rechtlichen Rahmen, mit deren Hilfe Staaten, Unternehmen, zivilgesellschaftliche Einrichtungen und Bürger in Bezug auf Menschenrechte und Umwelt interagieren. Während die Staaten eindeutig rechtlich verpflichtet sind, Einzelpersonen vor Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden zu schützen, sind zunehmend auch die Unternehmen gefordert, die Menschenrechte und die Umwelt bei ihren globalen Tätigkeiten zu schützen. Gleichzeitig wird die wahrgenommene Trennung von Unternehmen und Menschenrechten immer mehr ersetzt durch die wachsende Erkenntnis ihrer gegenseitig Abhängigkeit.

2005 wurde Professor John Ruggie zum Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs für Menschenrechte und transnationale Unternehmen (SRSG) ernannt. In den folgenden Jahren entwickelte der SRSG den UN-Rechtsrahmen für die bessere Verwaltung von Herausforderungen für Unternehmen und Menschenrechte – Schutz, Respekt, Abhilfe („*Protect, Respect, and Remedy' Framework for better managing business and human rights challenges*"), der auf drei Säulen basiert: Die Pflicht des Staates, die Menschenrechte mithilfe von geeigneten politischen, Regulierungs-, Zuerkennungs- und Durchsetzungsmaßnahmen vor Verletzungen durch Dritte, auch durch Unternehmen, zu schützen; die Verantwortung der Unternehmen, die Menschenrechte einzuhalten, also mit der erforderlichen Sorgfalt zu handeln, um Verletzungen der Rechte anderer zu vermeiden; und den Opfern einen besseren Zugang zu wirksamen Abhilfemaßnahmen – gerichtlich und nicht gerichtlich - für Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen zu verschaffen. 2008 begrüßte der UN-Menschenrechtsrat einstimmig den UN-Rechtsrahmen und verlängerte das Mandat des SRSG um weitere drei Jahre, mit der Aufgabe, den Rahmen zu „operationalisieren".

Die Europäische Union und die EU-Mitgliedstaaten begrüßten den UN-Rahmen. In seinen Schlussfolgerungen über Menschenrechte und Demokratisierung in Drittländern verlieh der Rat der Europäischen Union seiner vollen Unterstützung für den UN-Rahmen Ausdruck. Die damalige schwedische Präsidentschaft und die nachfolgende spanische Präsidentschaft der Europäischen Union hielten den UN-Rahmen für ein Schlüsselelement für die weltweite Entwicklung der sozialen Verantwortung der Unternehmen mit einem wichtigen Beitrag zur CSR-Arbeit der Europäischen Union. Die jüngsten Vorschläge der Kommission für eine Strategie

Europa 2020 enthalten die Verpflichtung, eine erneuerte europäische CSR-Politik vorzulegen, die wohl eine stärkere Berücksichtigung von Unternehmen und Menschenrechten enthalten wird.

Der Zweck dieser Studie ist die „Analyse des rechtlichen Rahmens für Menschenrechte und Umweltschutz für europäische Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind". Ziel der Studie ist es, den UN-Rahmen durch einen Überblick über das EU-Recht und das einzelstaatliche Recht der Mitgliedstaaten, das für Menschenrechte und Umweltschutz in Verbindung mit europäischen Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind, wichtig ist, einschließlich damit zusammenhängender internationaler Abkommen und dem allgemeinen Völkerrecht zu ergänzen. Dass der Schwerpunkt der Studie auf dem europäischen *rechtlichen* Rahmen liegt, bedeutet, dass sie sich vorwiegend auf die 1. und 3. Säule des UN-Rahmens bezieht. Da der Schwerpunkt auf europäischen Unternehmen liegt, die *außerhalb* der Europäischen Union tätig sind, wird die extraterritoriale Dimension des EU-Rechts und des einzelstaatlichen Rechts der Mitgliedstaaten besonders berücksichtigt. Innerhalb dieser Parameter wird in der Studie der europäische rechtliche Rahmen in den Bereichen Menschenrechte, Umweltrecht, Handelsrecht, Investitionsvorschriften, Strafrecht, Gesellschaftsrecht und internationales Privatrecht untersucht. Gegebenenfalls wird in der Studie auch auf Arbeitsrecht und allgemeines Privatrecht eingegangen. In der Studie sollen keine politischen Schlussfolgerungen im Zusammenhang mit der Durchführbarkeit der rechtlichen Optionen, die dargelegt werden, gezogen werden; dies wird auch mit Absicht vermieden.

Drei erkennbare Muster in Verbindung mit angeblichen extraterritorialen Menschenrechtsverletzungen und Verstößen gegen das Umweltrecht durch Unternehmen

Unternehmen können wichtige positive Beiträge zur Schaffung eines weltweiten Umfelds leisten, in dem jeder Mensch seine universalen Menschenrechte genießt. Sie haben enorme Kapazitäten, um Wohlstand, Arbeitsplätze und Einkommen zu schaffen, öffentliche Güter zu finanzieren und Innovationen und Entwicklungen in vielen Bereichen, die für Menschenrechte und Umweltschutz wichtig sind, herbeizuführen. Darüber hinaus nehmen viele Unternehmen ihre Verantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte und den Umweltschutz ernst und tun bereits mehr als gesetzlich erforderlich ist. Eine Reihe von europäischen Unternehmen sind führend, was ihre Anerkennung von Arbeitnehmerrechten und Rechten im Zusammenhang mit Schutz der Privatsphäre und Sicherheit der Person sowie mit ihrer Einbeziehung von Menschenrechtsnormen in das Lieferkettenmanagement angeht.

Es trifft jedoch ebenfalls zu, dass Unternehmen bei ihren weltweiten Tätigkeiten deutlich negative Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt haben können. Das Verhalten der Unternehmen kann sich auf die gesamte Palette der Menschenrechte auswirken, einschließlich der bürgerlichen und politischen Rechte, der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und der Arbeitnehmerrechte. Ein sehr beachtlicher Teil der angeblichen Verstöße europäischer Unternehmen gegen die Menschenrechte und das Umweltrecht findet außerhalb der Europäischen Union statt. Darüber hinaus lassen sich anhand von Nachforschungen die Verbindungen zwischen angeblichen Beteiligungen der Unternehmen an Korruption, Umweltschäden und Verstößen gegen die Menschenrechte nachweisen. Europäische Nichtregierungsorganisationen haben zahlreiche Menschenrechtsverletzungen gemeldet, die im vergangenen Jahrzehnt angeblich von europäischen Unternehmen außerhalb der Europäischen Union begangen wurden. Eine Reihe von Straf- und Zivilprozessen wurden vor europäischen Gerichten geführt und eine beträchtliche Anzahl von Beschwerden wurde von Nationalen Kontaktstellen in den EU-Mitgliedstaaten untersucht, die entsprechend den OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen eingerichtet wurden.

Es lassen sich drei Muster für Verstöße gegen die Menschenrechte und das Umweltrecht ausmachen, die angeblich von europäischen Unternehmen außerhalb der Europäischen Union begangen wurden.

Erstens wurde die große Mehrheit der angeblichen Verstöße von Unternehmen gegen die Menschenrechte und das Unweltrecht von *Tochterunternehmen oder Subunternehmern begangen, die in dem Land ansässig sind, in dem es zu dem Verstoß kam, und die dem inländischen regulatorischen und Durchsetzungssystem dieses Landes unterliegen.* Eine Folge davon ist, dass einige europäische Unternehmen von den Tätigkeiten ihrer Tochterunternehmen und Subunternehmern in Drittländern profitieren können, ohne unmittelbar für Verstöße gegen die Menschenrechte und das Umweltrecht zur Verantwortung gezogen zu werden, die im Laufe dieser Tätigkeiten begangen wurden. Dies ist besonders problematisch, wenn Tochterunternehmen und Subunternehmer in Ländern mit Rechtssystemen tätig sind, die ein niedrigeres Niveau des Schutzes der Menschenrechte und der Umwelt bieten als der „Heimat"staat des europäischen Unternehmens.

Zweitens *können Opfer aus Drittländern auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen, wenn sie versuchen, sowohl im Drittland als auch in der Europäischen Union einen wirksamen Rechtsschutz zu erlangen*, wenn Tochterunternehmen oder Subunternehmer von europäischen Unternehmen außerhalb der Europäischen Union gegen Menschenrechte und Umweltrecht verstoßen. Mangelnde gerichtliche und Durchsetzungskapazitäten, in einigen Fällen kombiniert mit offensichtlicher Ausübung von Druck seitens des Unternehmens auf Entscheidungsträger und lokale Gemeinschaften, können den effektiven Zugang zu den Gerichten in dem Staat behindern, in dem sich der Verstoß ereignete. Gleichzeitig kann der geltende rechtliche Rahmen es Opfern aus Drittländern schwierig machen, europäische Unternehmen vor Gerichten in EU-Mitgliedstaaten für Verstöße, die von ihren Tochterunternehmen und Subunternehmern im Ausland begangen wurden, zur Verantwortung zu ziehen.

Drittens *sind die Staaten, in denen Tochterunternehmen und Subunternehmer von europäischen Unternehmen tätig sind und/oder EU-Mitgliedstaaten, von denen aus europäische Unternehmen tätig sind, oft zumindest indirekt an Verstößen von Unternehmen gegen Menschenrechte und Umweltschutz beteiligt.* Einige Formen der indirekten Beteiligung von EU-Mitgliedstaaten, darunter die mangelnde Prävention und Kontrolle der Auswirkungen von unternehmerischen Tätigkeiten im Ausland, die gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz verstoßen, Können dazu führen, dass die Europäische Union und/oder die EU-Mitgliedstaaten das einzelstaatliche oder europäische Recht oder das Völkerrecht verletzen. Andere Formen der indirekten Beteiligung, etwa die Finanzierung oder sonstige Erleichterung von Unternehmenstätigkeiten außerhalb der Europäischen Union ohne gebührende Beachtung potenzieller negativer Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt, werden nicht zwangsläufig zu einer Gesetzesverletzung führen. Hierbei dürfte es sich aber um ein Versäumnis der Europäischen Union und der EU-Mitgliedstaaten handeln, die Menschenrechte und die Umwelt durch Gesetze in Bezug auf Tätigkeiten europäischer Unternehmen in Drittländern zu schützen.

Zwei Herausforderungen für die Rechtsreform

Diesen drei Mustern in Bezug auf Verstöße europäischer Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind, gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz, können zwei Herausforderungen für die Reform gegenübergestellt werden, die sich aus dem geltenden rechtlichen Rahmen ergeben.

Die erste Herausforderung besteht darin, dass völkerrechtlich verankerte Menschrechtsnormen und das internationale Umweltrecht generell die multinationalen Unternehmen nicht direkt dazu verpflichten, die Menschenrechte und die Umwelt zu schützen. Zwar wird von den Staaten oft verlangt, dass sie Tätigkeiten von Unternehmen, die den Menschenrechten und der Umwelt schaden, regulieren und die entsprechenden Vorschriften im Falle von Verstößen von Unternehmen auch durchsetzen, aber sie binden die Unternehmen nicht unmittelbar. Gleichzeitig verfolgen die Rechtsbereiche, die für die Tätigkeiten der Unternehmen von größter Bedeutung sind, wie etwa Handelsrecht und Investitionsvorschriften, Gesellschaftsrecht und internationales Privatrecht, in erster Linie unterschiedliche und zuweilen widersprüchliche Ziele für den Schutz der Menschenrechte und der Umwelt – was wiederum, um mit dem SRSG zu sprechen, zu einer „horizontalen Politikinkohärenz" führen kann. Infolgedessen ist der zielgerichtete oder detaillierte Schutz der Menschenrechte und der Umwelt durch diese Rechtsgebiete eher die Ausnahme als die Regel.

Die zweite Herausforderung besteht darin, dass in einem internationalen Rechtsrahmen, der die Gerichtsbarkeit in erster Linie anhand des Territoriums bestimmt, die Ausübung einer extraterritorialen Zuständigkeit für den Schutz der Menschenrechte und der Umwelt häufig auf rechtliche und politische Hindernisse stößt. Der SRSG hat unterschieden zwischen der Ausübung einer „unmittelbaren" extraterritorialen Zuständigkeit, d. h. die Behauptung der staatlichen Autorität durch verschiedene rechtliche, regulatorische und gerichtliche Institutionen über Akteure und Tätigkeiten, die auf dem Staatsgebiet eines anderen Staates angesiedelt sind, und „inländischen Maßnahmen mit extraterritorialen Auswirkungen", die zwar extraterritoriale Auswirkungen auf den Schutz der Menschenrechte und der Umwelt haben, sich aber auf das Staatsgebiet des regulierenden Staates als Rechtsgrundlage für die Zuständigkeit berufen können. Zwar können gegen beide Maßnahmenarten Einwände erhoben werden, doch gilt die zweite Möglichkeit oft als weniger problematisch.

Europäische Menschenrechts- und Umweltvorschriften

Durch die europäischen Menschrechts- und Umweltvorschriften werden der Europäischen Union und den EU-Mitgliedstaaten bedeutende Pflichten im Hinblick auf den Schutz der Menschenrechte und der Umwelt in Verbindung mit europäischen Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind, auferlegt. Zu diesen Pflichten gehören Maßnahmen zur Gewährleistung eines alle Beteiligten einschließenden, fundierten und transparenten Entscheidungsprozesses, konkrete Maßnahmen zur Regulierung und Kontrolle der Tätigkeiten von Unternehmen, die für Menschenrechte und Umweltschutz relevant sind, außerhalb der Europäischen Union und Durchsetzungsmaßnahmen, um Verstöße zu untersuchen, zu bestrafen und zu beheben. Nach einigen Rechtsvorschriften, wie etwa der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), kann die Nichteinhaltung dieser Pflichten dazu führen, dass die Staaten unmittelbar für die Verstöße der Unternehmen gegen Menschenrechts- und Umweltvorschriften verantwortlich gemacht werden.

Gemäß den europäischen Menschenrechtsvorschriften haben die Staaten positive Pflichten zum Schutz der Menschenrechte gegen Verletzungen durch Unternehmen und die Unternehmen, die als Vertreter des Staates tätig sind, negative Pflichten, die Menschenrechte nicht zu verletzen. Die Prüfungen, ob das Verhalten der Unternehmen den Staaten unmittelbar zugeschrieben werden kann, sind in den einzelnen Ländern der Europäischen Union unterschiedlich, haben jedoch zwei grundlegende Auffassungen gemeinsam: Erstens können Staaten ihrer Schutzpflicht nicht entgehen, indem sie öffentliche Aufgaben an den privaten Sektor übertragen; zweitens können Unternehmen, die dem Staat gehören oder von diesem kontrolliert werden und/oder staatliche Aufgaben wahrnehmen unmittelbar der Schutzpflicht des Staates unterliegen.

Es gibt eine wachsende Rechtsprechungssammlung im Rahmen der EMRK über die Pflichten des Staates, die Menschenrechte vor Verstößen von Unternehmen im Umweltbereich zu schützen. Die Staaten müssen die Tätigkeiten von Unternehmen, die gegen die Menschrechte verstoßen, auf eine Art und Weise regulieren und kontrollieren, die ein ausgewogenes Gleichgewicht schafft zwischen den von der Regulierung betroffenen Akteuren und den Interessen der Gemeinschaft als Ganzes. Darüber hinaus müssen Entscheidungen des Staates in Bezug auf Unternehmen, die sich auf die Rechte der Menschenrechtskonvention auswirken können (z. B. die Zulassung und Beaufsichtigung von gefährlichen Tätigkeiten) auf transparente und alle Beteiligten einbeziehende Weise getroffen werden, damit die Staaten in der Lage sind, die mit der Tätigkeit der Unternehmen verbundenen Risiken im Voraus zu bewerten. Die Staaten haben ferner die Pflicht, wirksame Rechtsbehelfsverfahren – sowohl straf- als auch zivilrechtlich - einzuführen, falls es zu Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen kommt.

Obwohl die extraterritoriale Anwendung der EMRK eher die Ausnahme als die Regel ist, hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) die Pflicht der Staaten, die Menschenrechte „allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen“ (Artikel 1) zuzusichern sehr großzügig ausgelegt; sie umfasst sowohl Instanzen mit unmittelbarer extraterritorialer Zuständigkeit als auch innerstaatliche Maßnahmen mit extraterritorialen Wirkungen.

Die EMRK ist zwar ein vergleichsweise fortschrittliches System zum Schutz der Menschenrechte gegen extraterritoriale Verletzungen durch Unternehmen, aber noch weit entfernt von klaren und eindeutigen Leitlinien für Staaten im Zusammenhang mit ihren Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte. Doch die in der Rechtsprechung des EGM entwickelten Verfahrensvorschriften und materiellen Normen könnten als Grundlage für die weitere Bestimmung und Entwicklung von Normen betreffend Unternehmen und Menschenrechte für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten dienen. Solche Normen könnten beispielsweise in die neue CSR-Politik der Kommission und die Strategien der EU-Mitgliedstaaten für Unternehmen und Menschenrechte eingehen. Sie könnten die Behörden und öffentlichen Stellen der Mitgliedstaaten, die unmittelbar mit Unternehmen zu tun haben, beraten und so zur Verringerung der juristischen und politischen Inkohärenz beitragen. Darüber hinaus könnten sie klarstellen, was die Staaten von den Unternehmen hinsichtlich ihrer Verantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte erwarten.

Gemäß dem Umweltrecht sind die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten verpflichtet, die globale Umwelt und die Umwelt anderer Staaten vor schädlichen Verhaltensweisen europäischer Unternehmen zu schützen und straf- oder zivilrechtliche Durchsetzungsmechanismen im Hinblick auf Verstöße von Unternehmen gegen das Umweltrecht bereitzustellen. Zu den staatlichen Maßnahmen gemäß dem Umweltrecht der EU und der EU-Mitgliedstaaten gehören Regulierungs- und Durchsetzungsmaßnahmen im Zusammenhang mit grenzüberschreitender Umweltverschmutzung und Regulierungs- und Durchsetzungsmaßnahmen in Verbindung mit dem Zugang zu Umweltinformationen, zur umweltpolitischen Entscheidungsfindung einschließlich Umweltverträglichkeitsprüfungen und Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.

Um grenzübergreifende Umweltverschmutzung zu verhindern und zu beheben greifen die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten vorwiegend auf innerstaatliche Maßnahmen mit extraterritorialen Auswirkungen zurück. Einige Rechtsvorschriften der EU und der EU-Mitgliedstaaten zur Umsetzung von internationalen Umweltverträgen ermöglichen oder erfordern auch die Geltendmachung der unmittelbaren extraterritorialen Zuständigkeit. Die Vorschriften über den Zugang zu Umweltinformationen, die Beteiligung an umweltbezogenen Entscheidungen und der Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten haben

extraterritoriale Auswirkungen, weil sie Einzelpersonen und Nichtregierungsorganisationen innerhalb, und in beschränkterem Maße außerhalb, der Europäischen Union befähigen, Entscheidungen der EU-Institutionen und der Behörden der EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf den extraterritorialen Umweltschutz vor Verstößen von Unternehmen genau zu prüfen. Die europäischen Vorschriften über Umweltverträglichkeitsprüfungen sind für den Umweltschutz im Zusammenhang mit europäischen Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind, insoweit relevant, als sie die Prüfung von Umweltauswirkungen in Drittländern ermöglichen.

Die Europäische Union und die EU-Mitgliedstaaten nutzen die vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten zum Schutz der Menschenrechte und der Umwelt im Zusammenhang mit Unternehmen aus der Europäischen Union, die außerhalb der Europäischen Unon tätig sind, nicht immer voll. Darüber hinaus gibt es unter juristischen Gesichtspunkten keine Möglichkeit, die Staaten durch multilaterale Vereinbarungen daran zu hindern, diesen Schutz auf Verstöße von Unternehmen gegen Menschenrechte und Umweltschutz auszudehnen, die noch nicht durch internationale Regelungen abgedeckt werden.

In Anbetracht der oben aufgezeigten Verknüpfungen zwischen Menschenrechtsverletzungen und Verstößen gegen den Umweltschutz kann der wirksame Schutz der Umwelt vor Schädigungen durch Unternehmen dazu beitragen, die Gefahr schwerer Verstöße der Unternehmen gegen die Menschenrechte zu verringern. Gleichzeitig haben eine Reihe von Menschenrechten auch eine umweltbezogene Dimension und wurden eingesetzt, um Einzelpersonen vor Umweltverschmutzung und Umweltschädigungen durch Unternehmen zu schützen. Um der Rechtsprechung des EGMR Wirksamkeit zu verleihen und die Synergien zwischen dem Schutz der Menschenrechte und der Umwelt im Zusammenhang mit europäischen Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind, zu verstärken, könnten die EU und die EU-Mitgliedstaaten Möglichkeiten prüfen, den Schutz der Menschenrechte systematischer in vorhandene rechtliche Instrumente und Regulierungsmaßnahmen zum Umweltschutz einzubeziehen. Dies könnte etwa darin bestehen, dass Verfahrensgarantien, wie etwa einschließlich Konsultation, Beteiligung der Öffentlichkeit und Umweltverträglichkeits- und Nachhaltigkeitsprüfungen, verstärkt werden, um lokale Gemeinschaften in Drittländern zu schützen. In den europäischen Vorschriften über Umweltverträglichkeitsprüfungen ist der Schutz bestimmter Menschenrechte bereits vorgesehen. Die mögliche Einbeziehung menschenrechtlicher Erwägungen in die europäische Umweltgesetzgebung könnte weiter in Betracht gezogen werden. Die Verwendung von umweltrechtlichen Instrumenten für den Schutz der Menschenrechte könnte auch zusammen mit Drittländern geprüft werden, die mit der EU Assoziierungs- oder andere Abkommen geschlossen haben, die Klauseln zur Zusammenarbeit im Umweltbereich enthalten und auf einem transparenten partizipatorischen Prozess unter Beteiligung der Drittlände rund anderer betroffener Akteure beruhen.

Handelsrecht, Investitionsvorschriften und verwandte Regelungen

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten haben das Recht, die Menschenrechte und den Umweltschutz durch das Handelsrecht, die Investitionsvorschriften und verwandte Regelungen zu fördern, entweder durch Festlegung des regulatorischen Rahmens, innerhalb dessen Unternehmen außerhalb der Europäischen Union tätig sind (vorausgesetzt sie entsprechen den internationalen rechtlichen Bestimmungen im Zusammenhang mit der Ausübung der unmittelbaren extraterritorialen Zuständigkeit) oder durch Regulierung der Verhaltensweisen der Unternehmen innerhalb der Europäischen Union mit extraterritorialen Auswirkungen. Derartige Maßnahmen können entweder einseitig durch innerstaatliche Regelung oder nach internationalen Abkommen ergriffen werden. Darüber hinaus können die EU und die EU-Mitgliedstaaten indirektere Formen der staatlichen Regulierung anwenden, u. a. durch öffentliche Auftragsvergabe und Ausfuhrkreditbürgschaften, die staatliche Investitionen,

Aufträge und Leistungen in irgendeiner Weise von der Einhaltung der Menschenrechte und der Umweltvorschriften außerhalb der Europäischen Union abhängig machen.

Das Verständnis dafür, wie die Regulierung von Handel und Investitionen sich auf den Umgang von europäischen Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind, mit Menschenrechten und Umweltschutz auswirkt, ist wesentlich, damit die Staaten ihrer Schutzpflicht nachkommen können. Da staatliche Maßnahmen in diesen Bereichen jedoch hauptsächlich auf die Liberalisierung des Handels und die Förderung von Investitionen ausgerichtet sind, erkennen die Staaten ihr Potenzial zum Schutz der Menschenrechte und der Umwelt durch das Handelsrecht, die Investitionsvorschriften und verwandte rechtliche Maßnahmen oft nicht (vollständig) oder wenden es nicht an. Das kann zur einer erheblichen rechtlichen und politischen Inkohärenz und zu Lücken beim Schutz der Menschenrechte und der Umwelt führen, die oft erhebliche negative Folgen für Opfer, Unternehmen und die Staaten selbst haben.

Es gibt zwei Hauptmöglichkeiten für die Europäische Union und die EU-Mitgliedstaaten, durch das Handelsrecht die Menschenrechte und die Umwelt vor extraterritorialen Verstößen von Unternehmen zu schützen: Erstens Handelsbeschränkungen, durch die Unternehmen daran gehindert werden, Güter aus- oder einzuführen, die schädlich für die Menschenrechte und die Umwelt sind; und zweitens Freihandelsabkommen und Bedingungen für den Präferenzhandel im Rahmen von Präferenzsystemen, die auf die Gewährleistung des Schutzes der Menschrechte und der Umwelt in Drittländern, in denen europäische Unternehmen tätig sind, ausgerichtet sind.

Beispiele für bestehende Praktiken zur Förderung der Einhaltung der Menschenrechte und des Umweltschutzes durch den Handel sind das Allgemeine Präferenzsystem (APS) der EU und die Aps+-Systeme, ihr Aktionsplan für Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT) und ihre „Menschenrechtsklauseln“ in Freihandelsabkommen, insbesondere den EU-Cariforum- und EU-Korea-Abkommen. Die EU hat vor kurzem erst wieder ihr Engagement für den Schutz insbesondere der Rechte von Kindern durch Maßnahmen in den Bereichen Handel und Investitionen bekräftigt.

Eine ausdrückliche Bezugnahme auf Menschenrechtsüberlegungen könnte in die Nachhaltigkeitsprüfungen der EU aufgenommen werden, die vor dem Abschluss von Handelsabkommen durchgeführt werden, um negative Auswirkungen neuer Handelsverpflichtungen auf die Menschenrechte in Drittländern zu verhindern. Die EU könnte ferner „Nachhaltigkeitsprüfungen für die Umsetzung" in Betracht ziehen, die im Falle von Freihandelsabkommen durch Überprüfungsklauseln nach dem Muster des EU-CARIFORM-Abkommens unterstützt werden.

Bestimmte Handels- und handelsbezogene Maßnehmen unterliegen der WTO und müssen begründet werden. Generell entsprechen Abkommen mit Drittländern eher den WTO-Vorschriften als unilaterale Maßnahmen. Es sollte sichergestellt werden, dass Ein- und Ausfuhrverbote unter eine einschlägige Ausnahmeregelung der WTO fallen. Um die Vereinbarkeit mit den WTO-Bestimmungen zu gewährleisten, sollten ASP-Präferenzen nur als positive Reaktion auf einen Handels-, Entwicklungs-oder Finanzierungsbedarf eines Entwicklungslandes genutzt werden.

Zu den Maßnahmen der EU und der EU-Mtgliedstaaten zur Förderung der Menschenrechte und des Umweltschutzes durch innerstaatliche Investitionsvorschriften für europäische Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind, gehören Absatzförderungsleistungen, finanzielle und steuerliche Anreize und Absicherungsmechanismen. Der SRSG hat auf die

Notwendigkeit hingewiesen, die Rolle der Stellen für Ausfuhrkreditbürgschaft bei der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte zu stärken.

Sozial verantwortliche Investitionen innerhalb der Europäischen Union können zu einer besseren Leistung der Unternehmen in Bezug auf Menschenrechte und Umweltschutz in Drittländern beitragen. Einige EU-Mitgliedstaaten verlangen bereits, dass ihre einzelstaatlichen Pensions- und Sparkassenfonds offenlegen, ob und in welchem Maße die sozialen, umweltbezogenen und ethischen Folgen von Investitionen berücksichtigt werden. Im Falle von öffentlichen Kreditinstituten sollten die Staaten erwägen, wie sie ihren Einfluss als Direktoren oder Aktionäre nutzen können, um die Folgen von Investitionen in Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind, für die Einhaltung der Menschenrechte und den Umweltschutz zu prüfen.

Bilaterale Investitionsabkommen (BITs) zwischen der EU und Drittländern können diese Drittländer dazu verpflichten, die Menschenrechte und die Umwelt vor Verstößen von Unternehmen auf ihrem Territorium zu schützen. Zur Verbesserung des Schutzes der Menschenrechte und der Umwelt könnte die EU sicherstellen, dass BITs klare Definitionen einschlägiger Schutzgarantien und allgemeine Ausnahmeklauseln enthalten, die es den Gastländern ermöglichen, nicht diskriminierende Maßnahmen zum Schutz vor Verstößen der Unternehmen gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz zu ergreifen. Die BITs könnten ferner eine Verpflichtung der Vertragsparteien (Staaten) enthalten, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass die Investoren die internationalen Menschenrechts- und Umweltnormen einhalten.

Kennzeichungsregelungen, etwa die Verleihung des freiwilligen EU-Umweltzeichens, können europäische Unternehmen dazu ermutigen, negative Folgen der Tätigkeiten ihrer Tochterunternehmen und Subunternehmer in Drittländern für die Menschenrechte und die Umwelt zu kontrollieren und zu verhindern. Eine Sanktionsmöglichkeit gegenüber Unternehmen wegen der Nichteinhaltung der Vorschriften für Kennzeichnungsregelungen , denen sie sich angeschlossen haben, sowie im allgemeineren Sinne der Verbraucherschutzvorschriften innerhalb der EU im Zusammenhang mit Verstößen der Unternehmen gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz außerhalb der EU, ist die Anwendung geltender Vorschriften über Geschäftspraktiken und irreführende Werbung. Die Europäische Union könnte die Bestimmungen dahingehend weiterentwickeln, dass die EU und die EU-Mitgliedstaaten Umweltmanagement- und Umweltbetriebsprüfungssysteme und die Vergabe des Umweltzeichens systematisch als Voraussetzungen für den (bevorzugten) Zugang zu öffentlichen Mitteln und anderen Leistungen der öffentlichen Hand einsetzen.

Die Vergabe öffentlicher Aufträge bietet der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten eine weitere Möglichkeit zum Schutz der Menschenrechte und der Umwelt im Zusammenhang mit europäischen Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind. Insbesondere bei der Vergabe öffentlicher Aufträge können Normen festgelegt werden, die auch für Tochterunternehmen und Lieferanten in Drittländern gelten und sich somit auf die gesamte Lieferkette erstrecken. Ein Beispiel wäre etwa, wenn bei der Entscheidungsfindung der EU-Mitgliedstaaten, die eine „grüne“ Beschaffungspolitik angenommen haben, berücksichtigt würde, ob die Unternehmen über eine FLGET-Genehmigung verfügen.

Ein weiteres wichtiges internationales Regulierungssystem zum Schutz der Menschenrechte, der Arbeitnehmerrechte und der Umwelt vor Verstößen der Unternehmen sind die OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen (OECD-Leitlinien). Die EU und die EU-Mitgliedstaaten könnten zur im Gang befindlichen Aktualisierung der OECD-Leitlinien beitragen, indem sie Vorschläge zur Aufnahme eines besonderen Kapitels oder von Normen in Bezug auf Unternehmen und

Menschenrechte unterstützen, das/die mit den Vorschlägen des SRSG im Einklang stehen und auch Raum für die Reform der „Common Approaches for Export Credits" der OECD-Arbeitsgruppe „Exportkredite" lassen. Sie könnten ferner überlegen, wie die Erkenntnisse der Nationalen Kontaktstellen an Folgen gekoppelt werden können, etwa die Beschränkung oder die Verweigerung öffentlicher Zuwendungen für europäische Unternehmen, die außerhalb der Europäischen Union tätig sind. Das Umweltkapitel der Leitlinien könnte verbessert werden, um sicherzustellen, dass die Bestimmungen die Palette der umweltbezogenen Themen, die von den Unternehmen berücksichtigt werden müssen, genau widerspiegeln, darunter sektorübergreifende Problematiken wie Klimawandel und biologische Vielfalt.

Vorhandene rechtliche Mittel zum Schutz der Menschenrechte und der Umwelt in Regulierungssystemen im Zusammenhang mit Handel und Investitionen könnten systematischer miteinander verknüpft werden, um ihre Wirksamkeit zu erhöhen und die rechtliche und politische Inkohärenz zu verringern.

Strafrecht, Gesellschaftsrecht und internationales Privatrecht

Die europäischen Menschrechtsvorschriften verpflichten die Staaten, wirkungsvolle straf- und zivilrechtliche Abhilfemechanismen einzurichten. Ähnlich verlangen bestimmte internationale Umweltübereinkommen, dass die Staaten wirksame innerstaatliche straf- und zivilrechtliche Haftungsregelungen zur Behebung der durch Unternehmen verursachten Schäden umsetzen.

Was den Zugang zum Recht angeht, kann das Gesellschaftsrecht zu erheblichen rechtlichen Hindernissen führen, wenn es darum geht, Unternehmen für Verstöße ihrer Tochterunternehmen oder Subunternehmer in Drittländern zur Verantwortung zu ziehen. Das internationale Privatrecht kann den Zugang zu europäischen Gerichten im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Menschenrechte oder den Umweltschutz durch Tochterunternehmen oder Subunternehmer von europäischen Unternehmen außerhalb der Europäischen Union erschweren. Schließlich – und über den Erfassungsbereich dieser Studie hinausgehend – kann das Verfahrensrecht der EU-Mitgliedstaaten erhebliche zusätzliche rechtliche und praktische Hindernisse für den Zugang zum Recht von Opfern aus Drittländern schaffen, darunter solche, die auf zeitlichen Beschränkungen, Kosten und Rechtshilfe, und der mangelnden Unterstützung für die Klageerhebung im öffentlichen Interesse oder Sammelklagen aus unerlaubten Handlungen und Vorschriften über die Beweisaufnahme beruhen.

Strafrecht und Gesellschaftsrecht sind auch von Bedeutung für die Pflicht des Staates, Verstöße von Unternehmen gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz zu verhindern. Die strafrechtliche Bekämpfung von Korruption spielt eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, sicherzustellen, dass Einzelpersonen ihre Rechte in Bezug auf Menschrechte und Umweltschutz wahrnehmen können. Darüber hinaus könnte mehr Klarheit in Bezug auf die Berücksichtigung der Auswirkungen der Tätigkeit von Unternehmen auf Menschenrechte und Umweltschutz im Zusammenhang mit den Aufgaben des Direktors und den Berichterstattungsvorschriften nach dem Gesellschaftsrecht den Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Verantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte behilflich sein und so zur Entwicklung von „Unternehmenskulturen, die die Rechte einhalten" und weiter reichenden Präventionsmaßnahmen beitragen.

Die internationale Zusammenarbeit ist wichtig für die wirksame Umsetzung und Durchsetzung des Strafrechts im Zusammenhang mit international tätigen multinationalen Unternehmen. Ein fortdauerndes Hindernis für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ist eine nicht ausreichende oder zu unausgewogene Beteiligung von Staaten an internationalen Verträgen zur Ächtung von Verhaltensweisen, die gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz

verstoßen. Ein weiteres Hindernis bilden die unterschiedlichen staatlichen Praktiken wenn es darum geht, einschlägige Verstöße strafbar zu machen und die strafrechtliche Verantwortlichkeit von Unternehmen als juristische Personen vorzusehen. Das System strafrechtlicher Vorschriften zur Korruptionsbekämpfung ist ein Beispiel für die erfolgreiche internationale Zusammenarbeit, die von einer beträchtlichen Zahl von Staaten ratifiziert wurde und viele Staaten sich am dichten Netz von regionalen und internationalen Vereinbarungen und Initiativen zur Bekämpfung und Bestrafung von Korruption und damit verwandten Verstößen beteiligen. Die Europäische Union hat bereits erhebliche Fortschritte bei der Harmonisierung der Positionen der Mitgliedstaaten gemacht, staatliche Maßnahmen koordiniert und die beiderseitige Strafbarkeit innerhalb der eigenen Grenzen abschaffen. Derartige Maßnahmen könnten der EU eine Grundlage für die weitere Förderung der internationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Korruption in ihren Außenbeziehungen schaffen. Gleichzeitig könnte die Europäische Union versuchen, eine umfassendere Beteiligung der Mitgliedstaaten an wichtigen Verträgen zur Korruptionsbekämpfung sicherzustellen, die Erarbeitung einer gemeinsamen Politik über Vorbehalte in diesen Verträgen zu erwägen und weitere geeignete Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit zu ergreifen, auch wenn keine beiderseitige Strafbarkeit (von Unternehmen) vorliegt.

Die Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten sieht die strafrechtliche Verantwortlichkeit von Unternehmen als juristische Personen vor. In einigen EU-Mitgliedstaaten können auch Mutterunternehmen für strafrechtliche Verstöße ihrer Tochterunternehmen verantwortlich gemacht werden, ungeachtet der separaten Rechtspersönlichkeit. Ein Grund für die Verantwortlichkeit ist die aktive Beteiligung des Mutterunternehmens an Verstößen eines Tochterunternehmens. Unter restriktiveren Bedingungen kann das Versäumnis der Mutterunternehmen, wirksame Kontrollmechanismen zur Vermeidung von strafrechtlichen Verstößen der Tochterunternehmen einzuführen, ebenfalls zur Verantwortlichkeit führen.

Die strafrechtliche Bekämpfung von Korruption ist ebenfalls ein Beleg für den Bedarf und die Bereitschaft der Staaten, bei Vorliegen eines starken gemeinsamen internationalen Anliegens in Bezug auf und/oder ein Gefühl der gemeinsamen Verantwortung für extraterritoriale Aktivitäten von Unternehmen, die den Menschrechten und der Umwelt schaden, auf die extraterritoriale Zuständigkeit zurückzugreifen. Einige Verträge zur Korruptionsbekämpfung enthalten bereits eine weit gefasste Auslegung des Territorialitätsprinzips, das es den Staaten ermöglicht, die Zuständigkeit bei Verstößen auszuüben, die auf ihrem Staatsgebiet begonnen oder vollzogen wurden. Darüber hinaus ist die Wahrnehmung der unmittelbaren extraterritorialen Zuständigkeit auf der Grundlage der Staatsangehörigkeit des Straftäters im Bereich der Korruptionsbekämpfung anscheinend weitgehend anerkannt. Außerdem haben die Staaten auf innerstaatliche Maßnahmen mit extraterritorialen Auswirkungen zurückgegriffen und Mutterunternehmen, die im jeweiligen Staat ansässig sind, dazu verpflichtet, Tochterunternehmen in Drittländern zu kontrollieren und dafür zu sorgen, dass sie keine einschlägigen Verstöße begehen.

Nach dem Gesellschaftsrecht ist die Verantwortung europäischer Mutterunternehmen für Verstöße ihrer Tochterunternehmen (in Drittländern) gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz auf Grund der Doktrin der „separaten Rechtspersönlichkeit“ nach wie vor sehr begrenzt. Es scheint Konsens zu bestehen, dass das Eigentum an Anteilen oder das Potenzial, die Tätigkeiten des Tochterunternehmens zu kontrollieren, allein nicht ausreichen, um eine Verantwortlichkeit des Mutterunternehmens herbeizuführen. Unter der Voraussetzung, dass weitere Bedingungen erfüllt werden, ist die Verantwortlichkeit des Mutterunternehmens jedoch dann wahrscheinlich, wenn die Doktrin der separaten Rechtspersönlichkeit benutzt wird, um die Verantwortung abzulehnen oder gesetzeswidrige Taten zu begehen und/oder wenn das

Tochterunternehmen ein Insolvenzverfahren eingeleitet hat. Darüber hinaus und – allgemein gesagt – je enger die Beziehung zwischen dem Mutterunternehmen und dem Tochterunternehmen ist, desto wahrscheinlicher ist es, dass ersteres für Verstöße des letzteren gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz verantwortlich sein wird, insbesondere, wenn das europäische Mutterunternehmen eine materielle Kontrolle oder Befugnis über das Verhalten des Tochterunternehmens ausübt, die zu dem Verstoß gegen die Menschenrechte oder den Umweltschutz führt. Im Gesellschaftsrecht der EU-Mitgliedstaaten anerkannte Ausnahmen von der Doktrin der separaten Rechtspersönlichkeit könnten die Grundlage für eine weitergehende Klärung, der Bedingungen bilden, unter denen die Mutterunternehmen für Verstöße ihrer Tochterunternehmen außerhalb der Europäischen Union gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz verantwortlich sein sollten. Darüber hinaus und auf dieser Grundlage könnte in Betracht gezogen werden, durch innerstaatliche Regelungen und unter entsprechend beschränkten Bedingungen, eine Anforderung einzuführen, damit europäische Unternehmen ihre Tochterunternehmen in Drittländern überwachen oder kontrollieren, und die europäischen Unternehmen zur Verantwortung ziehen, wenn sie dies nicht tun.

In Bezug auf die Aufgaben der Direktoren und die unternehmerische Berichterstattung hat der SRSG darauf hingewiesen, dass die Auswirkungen der Unternehmenstätigkeit auf die Menschenrechte und die Umwelt nach geltendem Recht „grundlegend“ für die kommerziellen Tätigkeiten und die finanziellen Ergebnisse der Unternehmen sein können. Eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten verlangen bereits von den Direktoren oder erlauben es ihnen, dass sie die Auswirkungen der Unternehmenstätigkeit auf die Gemeinschaft und die Umwelt als Teil ihrer Aufgaben im Unternehmen berücksichtigen. Es ist zwar nicht ausdrücklich erforderlich, dass die Direktoren Auswirkungen auf die Menschenrechte berücksichtigen, aber sie könnten nach dem geltenden Recht verpflichtet sein, dies zu tun, sofern solche Auswirkungen für die Interessen des Unternehmens relevant sind - dieser Bereich könnte jedoch noch weiter untersucht werden.

Wenn die Unternehmen dazu ermutigt oder aufgefordert würden, über ihre Maßnahmen und Auswirkungen im Bereich Menschenrechte und Umwelt Bericht zu erstatten, würde dies dazu beitragen, den Schutz der Menschenrechte und der Umwelt als Kernanliegen der Unternehmen zu etablieren. Das EU-Recht enthält bereits die Anforderung, in dem zum Verständnis der Leistung und der Position des Unternehmens erforderlichen Maß über Umwelt- und Personalangelegenheiten zu berichten, aber sie ist nicht sehr spezifisch oder genau festgelegt. Einige EU-Mitgliedstaaten sehen Berichterstattungspflichten vor, die über die Anforderungen der europäischen Gesetzgebung hinausgehen. Die Europäische Union und die Mitgliedstaaten könnten geltende Berichterstattungsanforderungen über umweltbezogene und gesellschaftliche Gefahren und Folgen genauer spezifizieren und klarstellen, wann und unter welchen Bedingungen Gefahren für und Auswirkungen auf die Menschenrechte offen gelegt werden sollten. Sowohl im Zusammenhang mit den Aufgaben des Direktors als auch den Berichterstattungspflichten könnten die Auswirkungen der Tätigkeiten von Tochterunternehmen und Lieferanten europäischer Unternehmen in Drittländern auf die Menschenrechte und den Umweltschutz berücksichtigt werden. Zur wirksamen Umsetzung dieser Maßnahmen wären Mechanismen innerhalb der Unternehmen erforderlich, um potenzielle negative Auswirkungen auf die Menschenrechte und den Umweltschutz in der gesamten Unternehmensstruktur festzustellen und anzugehen; hierzu sind weitergehende Untersuchungen erforderlich, die über den Rahmen dieser Studie hinausgehen.

In der Europäischen Union ist das internationale Privatrecht weitgehend durch europäische Verordnungen harmonisiert. Während die Verordnung „Brüssel I“ die Zuständigkeit der Gerichte der EU-Mitgliedstaaten in Zivilsachen mit Bezug zu einem anderen Land festlegt, geht

aus den Verordnungen Rom I und Rom II hervor, welches Recht auf solche Streitfälle anwendbar ist.

Durch die Verordnung Brüssel I werden Opfer von Verstößen von Unternehmen gegen die Menschrechte und den Umweltschutz, die aus Drittländern stammen, befugt, die Unternehmen in einem EU-Mitgliedstaat vor Gericht zu bringen, vorausgesetzt, das betroffene Unternehmen hat seinen satzungsmäßigen Sitz, die Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung in diesem EU-Mitgliedstaat. Nach dem Recht einiger EU-Mitgliedstaaten dürfen Kläger Tochterunternehmen in Drittländern gemeinsam mit dem europäischen Mutterunternehmen verklagen, unter der Voraussetzung, dass das Tochterunternehmen als notwendige oder geeignete Beteiligte gelten kann. Die Verordnung Brüssel I sieht derzeit keinen Zugang zu den Gerichten der EU-Mitgliedstaaten für Klagen gegen Tochterunternehmen in Drittländern und Subunternehmer von europäischen Unternehmen vor. Die Erweiterung der Verordnung Brüssel I auf Unternehmen, die nicht in der Europäischen Union ansässig sind, wurde im Rahmen der derzeitigen Überarbeitung der Verordnung angesprochen. So könnte etwa Artikel 6 der Verordnung Brüssel I im Einklang mit dem Recht einiger EU-Mitgliedstaaten geändert werden, um es den Klägern zu gestatten, ein in einem Drittland ansässiges Tochterunternehmen zusammen mit dem europäischen Mutterunternehmen zu verklagen (z. B. als Mitbeklagte), vorausgesetzt, dass das Tochterunternehmen kann als notwendige oder geeignete Beteiligte gelten kann. Die Schaffung weiterer gerichtlicher Zuständigkeiten, darunter eine Notzuständigkeit (*forum necessitatis*), sollte ebenfalls erwogen werden. Vorschläge zur Änderung der Verordnung Brüssel I sollten daraufhin geprüft werden, wie sie sich auf den Zugang der Opfern von Verstößen europäischer Mutterunternehmen und/oder ihrer Tochterunternehmen in Drittländern gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz zum Recht auswirken. Insbesondere die Einführung der Lehre *„forum non conveniens“* würde die Gefahr mit sich bringen, dass der Zugang von Opfern aus Drittländern zu den Gerichten deutlich geschwächt würde.

Während die Verordnungen Rom I und Rom II in den meisten Fällen zur Anwendung des Rechts des Landes führen werden, in dem der Verstoß des Unternehmens gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz stattfand, gibt es Belege dafür, dass die Gerichte der EU-Mitgliedstaaten im Zuge der öffentlichen Ordnung wegen „eindeutiger Verstöße“ gegen oder „offensichtlicher Verweigerung“ der Menschenrechte die Anwendung des ausländischen Rechts verweigern können. Ob die EU-Mitgliedstaaten auf Grund der EU-Menschrechtsvorschriften dazu verpflichtet sind, ist ungeklärt.

Schlussfolgerung

Der geltende Rechtsrahmen für Unternehmen aus der Europäischen Union, die in Drittländern tätig sind, in Bezug auf Menschrechte und Umweltschutz ist komplex und vielschichtig; er besteht aus unterschiedlichen Rechtsvorschriften auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der geltende europäische Rechtsrahmen trägt bereits in mancher Hinsicht zur Umsetzung des UN-Rahmens für Unternehmen und Menschenrechte bei. In anderen Beeichen gibt es jedoch nach wie vor Rechtslücken und politische Inkohärenz. In dieser Studie wurden eine Reihe von Möglichkeiten für Rechtsreformen genannt, die weiter untersucht werden könnten, damit ein besserer Beitrag zur zukünftigen Umsetzung des UN-Rahmens geleistet werden kann.

Die Studie soll eine solide rechtliche Grundlage für Politikgestalter, Unternehmen und Einrichtungen der Zivilgesellschaft bieten, damit überlegt werden kann, wie am besten auf die (rechtlichen) Herausforderungen extraterritorialer Verstöße von Unternehmen gegen die Menschenrechte und das Umweltrecht eingegangen werden kann. In der Studie wird zwar der europäische

rechtliche Rahmen untersucht, es sei aber darauf hingewiesen, dass dem politischen Willen und Engagements in Bereichen, in denen die Grenzen zwischen dem rechtlich geforderten und dem politisch machbaren oder opportunen oft verschwommen sind, wie etwa der extraterritorialen Zuständigkeit bei Verstößen von Unternehmen gegen die Menschenrechte und den Umweltschutz, eine wesentliche Bedeutung zukommt.