



SKMR-Newsletter Nr. 5 vom 2. Mai 2012 / Themenbereich Menschenrechte und Wirtschaft

Die neue EU-Strategie für die soziale Verantwortung von Unternehmen – Relevanz für Schweizer Unternehmen

Die EU-Kommission strebt eine Mischform aus verbindlichen und selbstverpflichtenden Elementen an.

Bedeutung für die Praxis

- Die neue EU-Strategie regt an, dass die Mitgliedstaaten die UNO-Leitlinien über Wirtschaft und Menschenrechte (sog. „Ruggie“-Leitlinien) teilweise in verbindliches Recht umsetzen, und beabsichtigt, sie künftig stärker in EU-Richtlinien zum öffentlichen Beschaffungswesen einfließen zu lassen. Diese Bestimmungen kämen auch auf bei im EU-Raum tätige Schweizer Unternehmen zur Anwendung.
- Bereits heute ist die neue EU-Strategie für diejenigen Schweizer Unternehmen relevant, die sich an Ausschreibungen im öffentlichen Beschaffungswesen im EU-Raum beteiligen.
- Im Finanz- und Investitionsbereich ist mit neuen Berichterstattungspflichten zur Einhaltung der Menschenrechte zu rechnen. Diese würden auch auf Schweizer Finanzinstitute, die im EU-Raum tätig sind, angewandt.

Ziel: Mehr Verbindlichkeit

Im Oktober 2011 legte die EU-Kommission eine „Neue EU-Strategie (2011-14) für die soziale Verantwortung von Unternehmen (CSR)“ vor. Formell richtet sich die Strategie als Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, nicht direkt an die Mitgliedstaaten.

Die EU befasst sich seit 2001 mit der sozialen Verantwortung von Unternehmen. Im Mittelpunkt stand dabei die *freiwillige* Einhaltung von sozialen Grundsätzen, wie etwa Umweltschutzvorgaben oder minimalen Arbeitsbedingungen durch Unternehmen. Die soziale Verantwortung von Unternehmen wurde seit 2001 definiert „als ein Konzept, das den Unternehmen als Grundlage dient, *auf freiwilliger Basis* soziale Belange und Umweltbelange in ihre Unternehmenstätigkeit und in die Wechselbeziehungen mit den Stakeholdern zu integrieren.“ Damit verhielt sich die EU ähnlich wie andere internationale Organisationen, die ebenfalls auf die freiwillige Initiative von Unternehmen setzten. Ein bekanntes Beispiel dafür ist der Global Compact der UNO von 1999.

Mit der Strategie 2011-14 schlägt die EU nun einen neuen Weg ein, der freiwillige und verbindliche Elemente kombiniert. Die Kommission spricht von einem „smart mix“ resp. „einer intelligenten Kombination aus freiwilligen Massnahmen und nötigenfalls ergänzenden Vorschriften.“ Die aus menschenrechtlicher Sicht wesentlichen Hauptpunkte werden nachfolgend kurz dargestellt.



Neue, breite Definition der sozialen Verantwortung von Unternehmen

Neu definiert die EU Kommission die soziale Verantwortung als „Verantwortung von Unternehmen für ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft“. Dieser sehr breit gehaltenen Umschreibung entsprechen die weitgehenden Umsetzungsmassnahmen, die in der Strategie als Aktionsplan präsentiert werden. Dieser bezieht sich auf geplante oder angestrebte Aktivitäten der Kommission selbst, der Mitgliedstaaten und der Unternehmen.

Umsetzung der „Ruggie-Leitsätze“ als Erwartung an Unternehmen

Zunächst *erwartet* die Kommission von allen europäischen Unternehmen die Einhaltung der vom UNO Menschenrechtsrat verabschiedeten Leitsätze zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen, der sog. „Ruggie-Leitlinien“ (ausführlich dazu die Beiträge in den Newslettern vom 6.5.2011 und 6.7.2011). Da diese Leitsätze konkretisierungsbedürftig sind, wird in der EU-Strategie bereits gezeigt, in welche Richtung die Umsetzung gehen könnte. Unter dem Titel „CSR durch den Markt stärker belohnen“ zeigt die Kommission an verschiedenen Beispielen, wie sie sich die Umsetzung vorstellt. Zwei für die Schweiz besonders interessante Bereiche betreffen Investitionen und das öffentliche Beschaffungswesen.

Auflagen für Investitionstätigkeiten

Im Investitionsbereich *erwägt* die Kommission zum Beispiel die Einführung von Auflagen bei Investmentfonds und Finanzinstituten, wonach Kunden (Bürger/innen, Unternehmen, Behörden etc.) über die Einhaltung der unternehmenseigenen sozialen Standards für eine ethische und verantwortungsvolle Investitionstätigkeit informiert werden müssen. Konkret würde dies beispielsweise bedeuten, dass eine Bank ihre Kunden über die Einhaltung der eigenen Menschenrechtspolitik in ihrer Investitionstätigkeit informieren muss. Hat sich die Bank darüber hinaus zur Einhaltung anderer Instrumente, wie etwa dem *UN Global Compact* oder den *Equator Principles*, verpflichtet, muss sie auch über deren Einhaltung informieren.

Öffentliches Beschaffungswesen

Die Berücksichtigung sozialer Kriterien, insbes. Massnahmen zum Schutz der Umwelt und der Menschenrechte, wurden in der EU bereits anlässlich der Revision der Vergaberichtlinien für das öffentliche Beschaffungswesen intensiv diskutiert. Unter dem Titel „Buying social“ veröffentlichte die Europäische Kommission im Jahre 2011 einen Leitfaden, in dem sie darlegt, wie soziale Überlegungen in die Vergabe öffentlicher Aufträge einfließen können, ohne dabei geltendes Recht zu verletzen.

Mit der neuen Strategie beabsichtigt die Kommission, soziale und ökologische Erwägungen stärker in das öffentliche Auftragswesen einfließen zu lassen, ohne für die Beteiligten – dazu zählen insbes. kleine und mittlere Unternehmen (KMU) – zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu schaffen.

Gleichzeitig bekennt sich die Kommission zum Grundsatz der *Wirtschaftlichkeit*. Damit spricht sie das Spannungsfeld zwischen sozialen Kriterien bei der Vergabe von Aufträgen und den Regeln der Welthandelsorganisation (WTO) an. Diese verlangen grundsätzlich,



dass das *günstigste* Angebot den Zuschlag erhält. Mittlerweile ist zwar allgemein anerkannt, dass *günstig* nicht immer mit *kostengünstig* gleichzusetzen ist und soziale Standards wie etwa die Einhaltung von minimalen Arbeitsbedingungen durchaus eine Rolle spielen dürfen.

Schwierigkeiten bereitet in der Praxis aber die Abgrenzung zwischen dem legitimen Schutz von sozial nachhaltigen Produktionsbedingungen und unerlaubten protektionistisch motivierten Massnahmen. Die Kommission schlägt deshalb vor, dass die Mitgliedländer die einzuhaltenden Sozialstandards nicht selbst definieren, sondern sich an international anerkannten und breit abgestützten Normen orientieren. Ein Beispiel für solche Normen sind die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO).

Was einfach klingt, ist nicht immer ohne Schwierigkeiten umzusetzen. So stellt sich z.B. für Unternehmen die Frage, wie sie konkret belegen sollen, dass ihre Zulieferer die Kernarbeitsnormen der IAO einhalten; umgekehrt fragen sich staatliche Auftraggeber, welchen Nachweis sie für die Einhaltung der Normen verlangen sollen. Die Kommission stellt in Aussicht, Vorschläge zur Beantwortung dieser Fragen zu erarbeiten.

Umsetzung der Strategie, nächste Schritte

Die EU-Kommission richtet sich mit ihrer Strategie an die Mitgliedstaaten und europäische Unternehmen. Von ihren Mitglieder-Ländern verlangt sie, bis Ende 2012 konkrete Pläne zur Umsetzung der UNO-Leitlinien im nationalen Recht vorzulegen. Einige Mitgliedstaaten wie z.B. Holland planen eine teilweise Umsetzung durch verbindliche Regeln im nationalen Recht. Von allen europäischen Unternehmen erwartet die Kommission, dass sie die Menschenrechte entsprechend den UNO-Leitlinien einhalten.

Über die Mitgliedstaaten hinaus soll die Strategie in die Verhandlungen mit Beitrittskandidaten sowie allgemein in die Aussenpolitik der EU einfließen.

Relevanz der Strategie für die Schweiz und Schweizer Unternehmen

In der Strategie findet sich keine umfassende Definition, was unter „europäischen Unternehmen“ zu verstehen ist. Klar ist, dass in den EU-Mitgliedstaaten ansässige Unternehmen, also auch Tochtergesellschaften von Schweizer Unternehmen mit Sitz oder Niederlassung in der EU darunter fallen. Inwieweit auch grenzüberschreitende Aktivitäten von Schweizer Unternehmen ohne physische Präsenz in einem EU-Mitgliedstaat von der Strategie erfasst werden, lässt sich zur Zeit noch nicht genau abschätzen.

Klar ist hingegen auch, dass Schweizer Unternehmen, die sich an Ausschreibungen für staatliche Aufträge im EU-Raum beteiligen, zumindest mittelfristig verpflichtet sein werden, die UNO-Leitlinien einzuhalten. Das ist besonders für hochspezialisierte schweizerische KMU relevant, die sich im Unterschied zu vielen Grossunternehmen noch nicht mit den UNO-Leitlinien befasst haben und sich an EU-Ausschreibungen beteiligen wollen.

Aufgrund ihrer engen wirtschaftlichen Beziehungen mit der EU kann sich die Schweiz diesen Entwicklungen nicht entziehen. Auch wenn die Strategie noch ein rechtlich unverbindliches Programm darstellt, zeigt sie doch deutlich, in welche Richtung die Entwicklung geht.



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)



Universität
Zürich^{UZH}
Kompetenzzentrum Menschenrechte

Die Mitgliedstaaten werden bis Ende dieses Jahres ihre Umsetzungspläne vorlegen, die teilweise verbindliches Normen enthalten werden, die auch auf im EU-Raum tätige *Schweizer Unternehmen zur Anwendung* kommen. Umso wichtiger ist es – insbesondere für KMU –, dass die Schweiz bald eine eigene Strategie entwickelt, wie sie die UNO-Leitlinien umsetzen will, und dass die vom Bundesrat angekündigte Schaffung einer „Multistakeholder Plattform“ vorangetrieben wird.

Autorin: Prof. Dr. Christine Kaufmann

*Copyright: Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte,
<http://www.skmr.ch/de/aktuell/newsletter>*



Kiobel v. Royal Dutch Petroleum Co. – eine Auslegeordnung

Der amerikanische Supreme Court befasst sich derzeit mit dem Fall Kiobel v. Royal Dutch Petroleum Co. Anwohner von Erdölfeldern im Nigerdelta klagen gegen Shell, weil sie durch die grossen mit der Erdölgewinnung verbundenen Umweltschäden unter anderem in ihren Menschenrechten verletzt wurden. Grundlage der Klage ist der Alien Tort Claims Act, ein Gesetz aus dem Jahr 1789. Das Urteil des Supreme Court wird im Spätsommer 2012 erwartet.

Bedeutung für die Praxis

- Der Alien Tort Claims Act (ATCA) ist sehr umstritten. Der Supreme Court wird mit seinem Entscheid nicht nur den konkreten Fall entscheiden, sondern auch Signale für die Zulässigkeit künftiger Klagen setzen. Für international tätige Unternehmen ist der Ausgang des Verfahrens deshalb von grosser praktischer Relevanz.
- Unabhängig vom Ergebnis eignet sich der Kiobel-Fall dazu, das Bewusstsein über die Problematik der Zurechenbarkeit von menschenrechtlich relevanten Tätigkeiten internationaler Unternehmen zu schärfen und sich vertieft mit den Argumenten der Kläger und der Beklagten auseinanderzusetzen.

Hintergründe zum Fall

Der oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten ist von den Klägern im sogenannten Kiobel-Fall angerufen worden, um insbesondere über die Frage zu entscheiden, ob der Alien Tort Claims Act (ATCA) – ein Gesetz aus dem Jahr 1789 – auf Unternehmen als juristische Personen des Privatrechts überhaupt anwendbar ist. Die Vorinstanz hatte dies verneint.

Der ATCA ermöglichte es bislang ausländischen Klägern, in den USA zivilrechtliche Klagen wegen schweren Völkerrechtsverletzungen wie etwa Folter oder Zwangsarbeit einzureichen. Dabei spielte es keine Rolle, ob sich die Klage gegen eine natürliche oder eine juristische Person richtete, auch war irrelevant, ob es sich um ausländische oder inländische Beklagte handelte. Diese Ausgangslage ist der Grund, warum sich amerikanische Gerichte seit der Wiederentdeckung des ATCA 1980 mit hunderten von Klagen wegen schweren Menschenrechtsverletzungen ohne jeden Bezug zu den USA konfrontiert sehen.

Rolle des Supreme Court

Der Fall erfährt international aussergewöhnlich starke Beachtung, weil es der erste Fall ist, in den ein ausländisches Unternehmen involviert ist, der bis an den Supreme Court gelangte. In früheren, für die Kläger aussichtsreichen Fällen kam eine aussergerichtliche Einigung einem Urteil des Supreme Court zuvor. Inhaltlich geht es aus Sicht von Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen in diesem Fall um die Grundfrage, inwieweit der ACTA künftig noch als Instrument zur Verfolgung von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen und als Druckmittel zur Erzielung substanzieller aussergerichtlicher Vergleiche taugt.

Die erste Anhörung der Parteien Anfang März endete mit einem überraschenden Ergebnis. Die Richter konzentrierten sich nicht wie erwartet auf die Frage, ob juristische Personen in den Anwendungsbereich des ATCA fallen, sondern warfen die Grundsatzfrage auf, ob



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)



Universität
Zürich^{UZH}
Kompetenzzentrum Menschenrechte

amerikanische Gerichte wirklich über Streitfälle ohne jeden Bezug den USA entscheiden sollten. Richter Alito formulierte diese Zweifel prägnant: *“What business does a case like that have in the courts of the United States? There’s no connection to the United States whatsoever.”*

Die Parteien wurden aufgefordert, sich zu diesem Punkt bis Ende Juni schriftlich vernehmen zu lassen. Ein zweites Hearing ist für den September angesetzt. Es bleibt also spannend.

Autoren: Prof. Dr. Christine Kaufmann, lic. iur. Jonatan Niedrig

*Copyright: Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte,
<http://www.skmr.ch/de/aktuell/newsletter>*



Kurzmitteilung: Strafanzeige gegen Nestlé

Eine Nichtregierungsorganisation sowie eine kolumbianische Gewerkschaft reichten in Zug eine Strafanzeige gegen Nestlé und fünf leitende Mitarbeiter ein.

Bedeutung für die Praxis

- Der Fall wirft schwierige rechtliche Fragen auf. So ist weder klar, ob Nestlé AG für Handlungen ihrer Tochterfirmen strafrechtlich verantwortlich ist noch ob überhaupt Schweizer Strafrecht zur Anwendung kommt. Die praktische Bedeutung dieses Falles liegt deshalb vor allem in der Klärung offener Fragen im Zusammenhang mit der strafrechtlichen Verantwortlichkeit von Unternehmen und insbesondere internationalen Konzernen.

In Kolumbien wurde 2005 ein früherer Angestellter einer Tochterfirma von Nestlé von kolumbianischen Paramilitärs ermordet. Die Ermordung scheint mit gewerkschaftlichen Aktivitäten des Opfers in Verbindung zu stehen. Ein kolumbianisches Gericht verurteilte die Täter. Offen blieb die Frage, ob die Täter im Auftrag gehandelt hatten und ob Nestlé als frühere Arbeitgeberin eine Mitverantwortung an der Tat trage. Um einen Pilotfall zu lancieren, reichten die Nichtregierungsorganisation „European Center for Constitutional and Human Rights“ (ECCHR) sowie die kolumbianische Gewerkschaft „Sinatrainal“ am 5. März 2012 in Zug eine Strafanzeige gegen Nestlé und fünf leitende Mitarbeiter ein. Nestlé wird vorgeworfen, Schutzpflichten gegenüber ihrem (früheren) Angestellten verletzt und keine Massnahmen zu seinem Schutz getroffen zu haben.

Die Strafanzeige richtet sich zunächst gegen fünf Privatpersonen in ihrer Funktion als Führungskräfte von Nestlé und in zweiter Linie an die juristische Person Nestlé AG.

Autoren: lic. iur. Jonatan Niedrig, lic. iur. Antoine Schnegg, LL.M. (Leiden)

*Copyright: Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte,
<http://www.skmr.ch/de/aktuell/newsletter>*