

“Die Schweiz hat eine

“Dann ziehen sich die multinationalen Unternehmen aus den heiklen Märkten zurück oder strukturieren sich neu. Das dient der Sache nicht”

Christian Stiefel



DOMINIQUE SCHÜTZ

Recht ohne Grenzen • Verletzt ein Multi mit Sitz in der Schweiz Menschenrechte, so sollten die Opfer hier klagen können, fordert Rechtsprofessorin Martina Caroni. Verbandsvertreter Christian Stiefel warnt vor den Folgen solcher Möglichkeiten.

Entwicklungspolitische Organisationen haben in den vergangenen Monaten die Kampagne «Recht ohne Grenzen» lanciert. Ihre Hauptforderungen:

- Unternehmen, die ihren Sitz in der Schweiz haben, sollen in Pflicht genommen werden können, damit sie selbst, ihre Tochter-

unternehmen und ihre Zulieferer menschenrechtliche und umweltrechtliche Standards einhalten

- Opfer von Menschenrechtsverletzungen, die im Ausland von Tochterunternehmen oder Zulieferern begangen wurden, sollen in der Schweiz gegen Muttergesellschaften klagen können.

plädoyer: Martina Caroni, gibt es denn Schweizer Firmen, die Menschenrechte verletzen?

Martina Caroni: Direkt und bewusst wohl kaum. Das Problem liegt eher bei ausländischen Tochterunternehmen oder Zulieferbetrieben. Bei Muttergesellschaften wächst das Bewusstsein, dass das Einhalten menschen- und umweltrechtlicher Standards wichtig ist.

plädoyer: «Recht ohne Grenzen» fordert, dass Multis Menschen- und Umweltrechte einhalten. Christian Stiefel, rennt diese Kampagne offene Türen ein?

Christian Stiefel: Lassen Sie mich vorerst eine grundsätzliche Bemerkung machen. Die Kampagne spricht von der Schweiz als einem «Hort von Multis» und will negative Assoziationen wecken. Dies wird der Realität nicht gerecht. Die multinationalen Unternehmen, kurz MNU, schaffen laut Statistik der Nationalbank in der Schweiz über eine Million Arbeitsplätze, stellen überproportional viele Ausbildungsplätze zur Verfügung. Auch in Schwellen- und Entwicklungsländern bieten sie rund eine Million Arbeitsplätze.

Präzedenzfall: Nestlé und Kolumbien

Am 5. März 2012 hat das European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) zusammen mit der kolumbianischen Lebensmittelegewerkschaft Sinaltrainal bei der Staatsanwaltschaft Zug Strafanzeige gegen die Nestlé AG und führende Direktoren des Konzerns –

unter ihnen Konzernchef Peter Brabeck und VR-Präsident Rainer E. Gut – eingereicht. Ihnen wird vorgeworfen, für die Ermordung des kolumbianischen Gewerkschafters Luciano Romero im Jahr 2005 verantwortlich zu sein. Romero hatte jahrelang bei der Nestlé-Tochter

Cicolac in Kolumbien gearbeitet. Die Anzeige lautet auf «fahrlässige Tötung durch Unterlassung». Die Anzeige schafft einen Präzedenzfall, denn damit könnte erstmals ein Schweizer Unternehmen für im Ausland begangenes Unrecht in der Schweiz haftbar gemacht werden.

Vorbildfunktion”



“Es ist eine Illusion zu glauben, ein Fabrikarbeiter könne in seinem von Multis abhängigen Heimatstaat einen fairen Prozess gegen einen Multi erwarten”

Martina Caroni

So ehrenwert es ist, sich für Menschenrechte einzusetzen, so ehrenwert ist es aus meiner Sicht auch, sich für gute Rahmenbedingungen für diese Unternehmen einzusetzen, weil sie einen wesentlichen gesellschaftlichen Beitrag leisten.

plädoyer: Halten Sie die Forderungen von «Recht ohne Grenzen» denn für überflüssig?

Stiefel: Unsere Konzerne unternehmen grösste Anstrengungen, den «Corporate Social Responsibility Standards» gerecht zu werden. Die konkreten Forderungen muss man im Einzelnen anschauen, teilweise halte ich sie nicht für zielführend. Was ich sehr bedaure, ist der Zeitpunkt der Kampagne. Auf internationaler Ebene wurde vor kurzem ein Durchbruch erzielt: John Ruggie, Uno-Sonderbeauftragter für Menschenrechte und transnationale Unternehmen, hat die Frage der Menschenrechte und Wirtschaft untersucht und Empfehlungen verfasst. Diese wurden in die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen übernommen. Die Kampagne mit Forderungen auf nationaler Ebene lenkt von der internationalen Dis-

kussion ab und schadet den internationalen Bestrebungen.

plädoyer: Weshalb reichen diese OECD-Leitsätze nicht aus?

Caroni: Es sind rechtlich unverbindliche Empfehlungen an die Adresse von multinationalen Unternehmen. In der Fassung von 2011 enthalten sie nun tatsächlich ein neues Kapitel zu den Menschenrechten. Aber sowohl dieser Umstand als auch der tatsächlich erzielte Fortschritt durch den Ruggie-Bericht, den Dreiklang «Protect, Respect, Remedy» und die Guiding Principles darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich die Staaten auf völkerrechtlicher Ebene verpflichtet haben, den Menschenrechten auf ihrem Territorium zum Durchbruch zu verhelfen. Bemühungen auf internationaler Ebene müssen also immer durch Bemühungen auf innerstaatlicher Ebene ergänzt werden.

plädoyer: Was soll die Schweiz konkret verbessern?

Caroni: Es geht um Ergänzungen im Zivilrecht, im Gesellschaftsrecht, im Aktienrecht, im Strafrecht sowie im Zivilprozessrecht.

Stiefel: Das geltende Recht bietet gewisse Handhaben, zum Beispiel im Strafrecht. Wenn jemand hier massgeblich dazu beiträgt, dass eine Straftat begangen wird, dann ist es keine Frage, dass die Person hier belangt werden kann.

plädoyer: Aber das Strafrecht gilt ja nur territorial, also in der Schweiz.

Stiefel: Gemäss dem Territorialitätsprinzip, verankert in Artikel 3 StGB, ist dem Schweizer Recht unterworfen, wer in der Schweiz eine Straftat verübt. Wer hier als Mittäter massgeblich an einer Straftat im Ausland mitwirkt, kann in der Schweiz strafrechtlich verfolgt werden.

Martina Caroni, 43, Prof. Dr. iur., LL.M., ist Professorin für öffentliches Recht und Völkerrecht an der Universität Luzern. Sie ist im Vorstand der Schweizer Sektion der «International Commission of Jurists», die die Kampagne «Recht ohne Grenzen» unterstützt.

Christian Stiefel, 55, Fürsprecher, ist Direktor und Vorsitzender der Geschäftsleitung von SwissHoldings. Der Verband umfasst 56 internationale Industrie- und Dienstleistungskonzerne in der Schweiz (ohne Finanzsektor).

Caroni: Das wird in der Praxis aber wohl selten eintreten.

plädoyer: Martina Caroni hat auch das Zivilrecht genannt.

Stiefel: Auch da ist jemand hier einklagbar, wenn ein widerrechtliches und schuldhaftes Verhalten und die Kausalität gegeben sind, denn es gilt der Gerichtsstand der Beklagten.

Caroni: Wegen der verschachtelten Konstruktion transnationaler Unternehmen scheitert die Herstellung dieser Kausalitätskette in aller Regel. Dass in solchen Situationen von der Tochter- auf die Muttergesellschaft gegriffen werden könnte, ist fast unmöglich.

plädoyer: Genau da hakt doch die Kampagne ein.

Stiefel: Ja, sie will, dass die Muttergesellschaft für die Fehler der Tochterunternehmen haften soll, und fordert so eine Durchgriffshaftung. Eine solche hätte Auswirkungen auf viele weitere Bereiche. Es würde ein Grundpfeiler des Gesellschaftsrechts durchbrochen.

Caroni: Auch Grundpfeiler müssen manchmal in Frage gestellt werden. Zudem haben ja Unternehmen, die Menschenrechts- und Umweltsachen bereits heute ernst nehmen, kaum etwas zu befürchten.

Stiefel: Wie gesagt: Der Sache wäre besser gedient, wenn man den Bestrebungen auf internationaler Ebene eine Chance gäbe. Ruggie gibt mit der «Duty to respect and remedy» den Unternehmen detaillierte Anweisungen, wie sie sich zu verhalten haben. Seine Forderung «Duty to protect» richtet sich primär an Länder, die ein Defizit haben in diesem Bereich, und nicht an Länder wie die Schweiz.

Caroni: Es ist klar, dass die primäre Schutzpflicht den Behörden der betreffenden Staaten obliegt. Aber viele dieser Staaten sind dazu nicht in der Lage, da ihnen schlicht die ökonomischen und politischen

Ressourcen fehlen. Zudem haben transnationale Unternehmen übermässig grosse finanzielle und politische Macht, sodass es sich die Staaten gar nicht leisten können, öffentliche Interessen wie den Schutz der Menschenrechte durchzusetzen. Unternehmen drohen einfach damit, den Betrieb in ein anderes Land zu verlegen, wenn das Umfeld nicht mehr stimmt. Zudem ist es leider meist eine Illusion zu glauben, dass ein



Fabrikarbeiter in seinem wirtschaftlich von multinationalen Unternehmen abhängigen Heimatstaat effektiv gegen einen multinationalen Konzern klagen oder einen fairen Prozess erwarten könnte. Subsidiär ist daher über eine Klagemöglichkeit in der Schweiz zu diskutieren.

plädoyer: Wie soll ein solches Verfahren in der Schweiz konkret aussehen?

Caroni: Da meist mehrere Personen von Menschenrechtsverletzungen durch ein Unternehmen betroffen sind, könnte eine Art Kollektivklage geschaffen werden. Es dürfte sich dabei nicht um eine Sammelklage nach amerikanischem Muster handeln, sondern um eine Klageart, mit der die direkt Betroffenen, gegebenenfalls vertreten durch Anwältinnen oder Anwälte oder NGOs, in der Schweiz wegen Menschenrechtsverletzungen gerichtlich vorgehen könnten.

“Mit einer Durchgriffshaftung würde ein Grundpfeiler des Gesellschaftsrechts durchbrochen”

Christian Stiefel

Stiefel: Es wird unterschätzt, welche Möglichkeiten mittlerweile bestehen. In vielen der angesprochenen Fällen greift eben Ruggies «Duty to respect and remedy». Sie ist in den OECD-Leitsätzen, die einen Durchsetzungsmechanismus kennen, verankert worden. Die Einführung von Klagen, die in Richtung Sammelklagen gehen, hat man bei der Schaffung der ZPO intensiv diskutiert, aber abgelehnt. Es gibt viele Gründe dagegen, wenn es um Fälle geht, die sich weit weg ereignet haben – unter anderem Praktikabilitätsüberlegungen.

Caroni: Der Durchsetzungsmechanismus der OECD-Leitsätze ist aus der Sicht der Opfer von Menschenrechtsverletzungen völlig unzureichend. Aus Opfersicht braucht es die Möglichkeit eines gerichtlichen Verfahrens, das unter rechtsstaatlichen und fairen Bedingungen die konkreten Umstände und Auswirkungen der geltend gemachten Menschenrechtsverletzung abklärt und beurteilt.

Stiefel: Dieser Ansicht bin ich nicht. Die revidierten OECD-Leitsätze werden eine grosse Präventivwirkung haben und den Opfern sehr viel bringen.

plädoyer: Martina Caroni, heisst das, Sie möchten etwas Ähnliches wie Sammelklagen zulassen?

Caroni: Nein, es geht nicht um eine Class Action nach amerikanischem Vorbild. Vielmehr sollte die Möglichkeit geschaffen werden, dass Opfer von Menschenrechtsverletzungen eine kollektive und durch Vertreter wahrnehmbare Klagemöglichkeit in der Schweiz erhalten, falls ein Mutterkonzern seinen Sitz hier hat.

Stiefel: Offensichtlich halt doch eine Durchgriffshaftung! Mit Folgen weit über die hier diskutierte Thematik hinaus und eben doch etwas in Richtung Sammelklagen. Diese können übrigens völlig gegenteilige Effekte haben.

plädoyer: Kann man das konkreter sagen?

Stiefel: Ich verweise auf den Fall «Talisman Energy»: Ein kanadisches Unternehmen mit einer Tochterfirma im Sudan wurde aufgrund des «Alien Tort Claims Act» in den USA eingeklagt, letztlich aber nicht verurteilt. Leider zu spät, denn das Unternehmen musste seine Beteiligung im Sudan als Folge des Prozesses aus finanziellen Gründen verkaufen. Diese ging an ein chinesisches Unternehmen. Da stellt sich dann schon die Frage, ob dies den Menschenrechten diene. Wenn die Unternehmen hier mit rechtlichen Risiken konfrontiert sind, die sie anderswo nicht haben, gibt es zwei Möglichkeiten: Sie ziehen sich aus heiklen Märkten zurück, womit auch die Arbeitsplätze in den Entwicklungs- und Schwellenländern und der Know-how-Transfer dorthin verlorengehen. Oder sie strukturieren sich neu, sodass sie nicht ins Recht gefasst werden können. Das dient der Sache ebenso wenig.

Caroni: Es gibt aber noch einen weiteren Aspekt, der im Zusammenhang mit der Schaffung einer solchen Klagemöglichkeit in der Schweiz berücksichtigt werden sollte: Die Vorbildfunktion der Schweiz. Gerade in der Menschenrechts-Aussenpolitik würde es der Schweiz gut anstehen, wenn sie von anderen Staaten nicht etwas verlangen würde, was sie selber nicht auch kennt.

Stiefel: Wirklich? Wie würde das in einem Schwellenland aufgefasst, wenn man sagt: Es tut uns leid, eure innerstaatlichen Strukturen eignen sich nicht für solche Prozesse, wir nehmen den Prozess zu uns und zeigen euch, wie es geht.

Caroni: Ist es denn besser, wenn man wegschaut und den Umstand ignoriert, dass Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch Konzerne mit Sitz in der Schweiz in ihren Heimatstaaten faktisch keine Chance haben, zu ihrem

Recht zu kommen? Ziel der Menschenrechts-Aussenpolitik muss es ja auch sein, dass im Lauf der Zeit auch in den betreffenden Staaten eine Klagemöglichkeit besteht.

Stiefel: Die letzte Aussage kann ich voll unterstützen. Ich glaube einfach nicht, dass wir diese Entwicklung durch die Führung von Stellvertreterprozessen herbeiführen können. Es braucht vielmehr eine Förderung von Good Public Governance in diesen Staaten. In

zentralen Zertifizierungsprogrammen, die sie dann auch werbemässig für sich nutzen. Es ist daher durchaus denkbar, dass Konzerne gerade wegen den hier künftig hoffentlich geltenden nationalen Regelungen zur Haftung von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen stolz auf ihren Sitz in der Schweiz hinweisen und dies als Pluspunkt im Wettbewerb vermarkten.

plädoyer: Christian Stiefel, Sie haben mehrmals darauf verwiesen, dass die Unternehmen viele Punkte freiwillig umsetzen, sich also selbst regulieren. Das gilt aber immer nur für die «Guten». Was gäbe es für Lösungen, um auch die «Bösen» zu erwischen?

Stiefel: Die OECD-Leitsätze haben einen Durchsetzungsmechanismus, den man auf die «Bösen» anwenden kann: Jedes Land muss eine Kontaktstelle einrichten, die Beschwerden wegen Verletzung der Leitsätze behandelt. Wenn ein Unternehmen schlecht wekommt, hat es ein Reputationsproblem. Für die Unternehmen sind diese Richtlinien unterdessen ein wichtiger Bestandteil ihrer Compliance-Bemühungen.

Caroni: Es gibt Bereiche, in denen Selbstregulierung gut funktioniert. Zu kurz kommen aber immer die Opfer von Menschenrechtsverletzungen, die trotz Selbstregulierung keine Klagemöglichkeit haben. Ausserdem: Die «Bösen» werden ihren Sitz wohl problemlos in ein Land verlegen können, das die OECD-Leitsätze nicht anerkannt hat. Somit können auch die OECD-Leitsätze nicht verhindern, dass Unternehmen sich zurückziehen und die «Bösen» entwischen. Deshalb soll die Frage nach dem internationalen oder nationalen Weg nicht ein «Entweder-oder», sondern ein «Sowohl-als-auch» sein.

Gesprächsleitung: Vera Beutler, Corinna Hauri



«Unternehmen, die Menschenrechts- und Umweltsorgen ernst nehmen, haben kaum etwas zu befürchten»

Martina Caroni

dieser Beziehung werden die OECD-Leitsätze einen wichtigen Beitrag leisten.

plädoyer: Es gibt ja Gründe, weshalb Unternehmen ihren Sitz in der Schweiz haben: Sicheres Rechtssystem, steuerlich attraktive Situation, gut ausgebildete Angestellte. Warum sollen sie von den Vorteilen der Schweiz profitieren, ohne auch die Verantwortung für ihre Geschäftspolitik zu übernehmen?

Stiefel: Man darf nicht blauäugig sein. Sind die Unternehmen hier rechtlichen Risiken ausgesetzt, mit denen sie an anderen Standorten nicht zu rechnen haben, ziehen sie sich aus den heiklen Märkten zurück – an ihre Stelle treten vielleicht Wettbewerber aus Kulturkreisen mit weniger Sensibilität für Menschenrechtsfragen – oder sie strukturieren sich neu. Beides dient der Sache nicht.

Caroni: Unternehmen unterziehen sich ja freiwillig teilweise neu-