

SONDERNEWSLETTER

STRAFANZEIGE GEGEN LEITENDEN MITARBEITER DER DANZER GROUP

**VERANTWORTUNG FÜR MENSCHENRECHTSVERLETZUNGEN IN DER
DEMOKRATISCHEN REPUBLIK KONGO**

Inhalt

1.	Einführung	S. 3
2.	Das Konzept strategischer Prozessführung in Menschenrechtsfällen	S. 4
3.	Aktuelle Situation in der Demokratischen Republik Kongo – Sonderfokus: Sexualisierte Gewalt	S. 5
4.	Der Konflikt zwischen kongolesischen Dorfbewohnern und Dorfbewohnerinnen und der Danzer Group Tochterfirma Siforco – Ein Kommentar von Greenpeace	S. 6
5.	Die Strafanzeige gegen Manager der Danzer Group – Zusammenfassung der rechtlichen Argumentation	S. 8
6.	Internationales Standards für Unternehmen in Regionen begrenzter Staatlichkeit	S. 9
7.	Verantwortung europäischer Mutterunternehmen – Was bedeutet der Fall Danzer für die Zukunft?	S. 10
8.	Schlussbemerkung	S. 12

1. Einführung

Am 25. April 2013 reichte das ECCHR gemeinsam mit der britischen Menschenrechtsorganisation Global Witness Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft Tübingen gegen einen leitenden Mitarbeiter des deutsch-schweizerischen Holzhandelsunternehmens Danzer Group ein. Der Anfangsverdacht der Beihilfe durch Unterlassen zur Vergewaltigung, gefährlichen Körperverletzung, Freiheitsberaubung und Brandstiftung ist erfüllt, da der deutsche Staatsbürger es pflichtwidrig unterlassen hat, Verbrechen durch kongolesische Sicherheitskräfte zu verhindern. Die Staatsanwaltschaft Tübingen ist nun angehalten, den Sachverhalt zu ermitteln und festzustellen, ob sich der Angezeigte strafbar gemacht hat.

In den frühen Morgenstunden des 2. Mai 2011 fiel ein Einsatzkommando lokaler Sicherheitskräfte im Dorf Bongulu (Provinz Équateur) in der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo) ein. Dieses Einsatzkommando misshandelte, vergewaltigte und nahm Bewohnerinnen und Bewohner des Dorfes willkürlich fest. Dabei nutzten die Sicherheitskräfte Fahrzeuge des Holzunternehmens Siforco S.A.R.L. – eines Tochterunternehmens der deutsch-schweizerischen Danzer Group. Das Unternehmen stellte nicht nur Fahrzeuge und Fahrer zur Verfügung, sondern zahlte die Einsatzkräfte für ihren Einsatz.

Diesem Vorfall war ein Konflikt zwischen den Dorfbewohnerinnen und Dorfbewohnern und dem dort ansässigen Unternehmen Siforco vorausgegangen.

Siforco war seinen vertraglichen Verpflichtungen, Sozialprojekte in den Regionen zu realisieren, nicht nachgekommen. Aus Protest und um die eigene Verhandlungsposition zu verbessern, nahmen einige Bewohnerinnen und Bewohner aus Bongulu und Umgebung am 20. April 2011 unter anderem fünf Batterien, ein Kabel, eine Solarzelle und ein Radio, in ihren Besitz.

Ende April und Anfang Mai 2011 verhandelte Siforco mit einem Vertreter der Bewohnerinnen und Bewohnern von Bongulu über die Rückgabe der entwendeten Gegenstände. Obwohl diese Verhandlungen noch andauerten, haben die kongolesischen Sicherheitskräfte das Dorf überfallen.

Darstellung der seit 1997 existierenden Provinzen der DR Kongo



Quelle: Wikimedia Commons

2. Das Konzept strategischer Prozessführung in Menschenrechtsfällen

Das ECCHR ist eine unabhängige und gemeinnützige Menschenrechtsorganisation mit Sitz in Berlin, die vor allem mit juristischen Mitteln arbeitet. Das ECCHR initiiert, entwickelt und unterstützt beispielhafte Verfahren, um staatliche und nicht-staatliche Akteure für die von ihnen begangenen Menschenrechtsverletzungen verantwortlich zu machen. Dabei konzentrieren wir uns auf ausgewählte Fälle, die für strukturelle Probleme stehen und als Präzedenzfälle zur Durchsetzung der Menschenrechte geeignet sind.

Wir arbeiten mit Betroffenen, deren Anwältinnen und Anwälten sowie lokalen Menschenrechtsorganisationen zusammen. Insbesondere dann, wenn die Hintergründe von Menschenrechtsverletzungen und insbesondere die Rolle europäischer Unternehmen unaufgeklärt bleiben, benutzen wir Instrumente wie Beschwerden bei UN-Instanzen, zivile Entschädigungsklagen oder Strafverfahren. Ziel dieser juristischen Verfahren ist es unter anderem, auf Menschenrechtsprobleme aufmerksam zu machen und über den Einzelfall hinaus die Betroffenen und ihre lokalen Organisationen bei der Verfolgung ihrer Rechte zu unterstützen.

Im Gegensatz zur herkömmlichen anwaltlichen Tätigkeit kommt es dabei nicht nur auf das Ergebnis des jeweils angestrebten rechtlichen Verfahrens an. Bereits die Rekonstruktion der Ereignisse und das Zusammenfassen in einer Klageschrift kann für die Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen ein wichtiger Schritt sein, um Gehör für ihr Anliegen zu finden, ihre Traumata zu überwinden und

aktiv für ihre Rechte zu kämpfen. Unabhängig davon, ob eine Klage im Gerichtssaal erfolgreich ist oder nicht, können juristische Verfahren einen wichtigen Beitrag in der politischen Auseinandersetzung um die Verantwortung für Menschenrechtsverletzungen leisten. Juristische Verfahren zeigen deutlich, dass menschenverachtende Politiken und Verhaltensweisen nicht allein politische und soziale Skandale sind, sondern eine Rechtsverletzung darstellen, die rechtlich sanktioniert werden muss.

Das ECCHR will nicht nur politische und militärische Akteure zur Verantwortung ziehen, sondern auch gegen wirtschaftliche Akteure vorgehen. Denn nationale und transnationale Unternehmen spielen oft eine unheilvolle Rolle in Konflikten zwischen lokalen Machteliten und unterprivilegierten Bevölkerungsmehrheiten. Manager, die in Verdacht stehen, Gewinn aus repressiven Regimen zu ziehen, bleiben oft straflos. Viele europäische Unternehmen haben Tochterunternehmen in Regionen, in denen bewaffnete Konflikte herrschen oder in Regionen mit begrenzter Staatlichkeit. Oft kooperiert die lokale Unternehmensführung mit Sicherheitskräften, die schwere Menschenrechtsverletzungen begehen. Unternehmen profitieren in Konfliktsituationen von einem repressiven und gewalttätigen Vorgehen solcher Sicherheitskräfte gegenüber der Zivilbevölkerung. Wir fordern klare Regeln, damit die internationalen Menschenrechtsstandards vor Ort eingehalten werden und die Verantwortung des Managements der Mutterunternehmen deutlich wird.

3. Aktuelle Situation in der Demokratischen Republik Kongo

Die DR Kongo ist als Staat mit begrenzter Staatlichkeit zu sehen (*weak governance zone*). Hierunter fallen Staaten, die grundlegende Aufgaben einer Staatsführung nicht gewährleisten und somit als instabil bezeichnet werden können. Dies bedeutet, dass die kongolesische Zentralregierung faktisch keinen Einfluss auf die lokalen Sicherheitsbehörden hat. Zwar sind sowohl die Nationalpolizei, *Police National Congolaise (PNC)* als auch die Armee, *Force Armée de la République Démocratique du Congo (FARDC)* rechtlich hierarchisch und zentral organisiert. Faktisch handeln lokale Vertreter staatlicher Stellen jedoch weitgehend in Eigenregie. Pflichtverletzung und schwere Menschenrechtsverletzungen dieser Akteure bleiben in der Regel straffrei. Darüber hinaus kann die Zentralregierung auch die Bezahlung der Polizei- und Militärkräfte nicht regelmäßig sicherstellen. Dies führt dazu, dass die Sicherheitskräfte auf die Bezahlung für ihre Einsätze angewiesen sind und diese teilweise zur persönlichen Bereicherung oder dem Begleichen privater Anliegen nutzen. Unternehmen, die in solchen Situationen arbeiten, müssen sich dieser Umstände bewusst sein und ihre rechtliche Verantwortung wahrnehmen. Als Auftraggeber dieser lokalen Sicherheitskräfte müssen Unternehmen entweder ganz auf den Einsatz von Polizei und Militär verzichten oder aber das Vorgehen der Einsatzkräfte dahingehend beeinflussen, dass sie keine Menschenrechtsverletzungen begehen.

Sexualisierte Gewalt in der DR Kongo

Sexualisierte Gewalt ist Teil des Alltags der Zivilbevölkerung in der DR Kongo. Medien berichten fast täglich von sexualisierter Gewalt durch staatliche und nicht-staatliche Sicherheitskräfte. Bei der Mehrzahl von Militär- und Polizeieinsätzen werden Frauen und Mädchen vergewaltigt und sexuell misshandelt. Daher ist sexualisierte Gewalt durch Sicherheitskräfte vorhersehbar und kann nicht als eine Exzess-Tat einzelner Soldaten und Polizisten gesehen werden. Die Übergriffe ereignen sich nicht nur im Osten des Landes, wo der langjährige bewaffnete Konflikt andauert, sondern sie werden auch in anderen Regionen begangen. Nach einer wissenschaftlichen Studie ist in der Provinz Équateur, in der das Dorf Bongulu liegt, im Jahr 2007 die zweithöchste Vergewaltigungsrate der gesamten DR Kongo verzeichnet worden. Eines der Hauptziele der UN Mission in der DR Kongo (MONUSOC) ist es, sexualisierte Gewalt durch staatliche und nicht-staatliche Akteure zu bekämpfen. Sexualisierte Gewalt durch Polizei- und Militärkräfte muss in der DR Kongo als eine Frage der öffentlichen Sicherheit behandelt werden, mit der bei jedem Einsatz von Sicherheitskräften zu rechnen ist. Wir kämpfen gegen das Verschweigen und die Verharmlosung sexualisierter Gewalt als Menschenrechtsverletzungen und fordern klare Regeln auch für das Verhalten von Unternehmen, damit diese für die Vermeidung sexualisierter Gewalt in ihrem Einflussbereich eintreten.

4. Der Konflikt zwischen kongolesischen Dorfbewohnern und Dorfbewohnerinnen und der Danzer Group Tochterfirma Siforco

Ein Kommentar von Greenpeace

Die traurigen Ereignisse in Bongulu / Bosanga waren hinsichtlich früherer Konflikte zwischen der Danzer Tochterfirma Siforco und kongolesischer Dorfbewohnerinnen und -bewohnern keine Überraschung. Greenpeace hatte über solche Konflikte wiederholt in verschiedenen Publikationen berichtet. Bereits 2005 kam es zu ersten Auseinandersetzungen zwischen Danzers Siforco und der lokalen Bevölkerung. Bei einer Demonstration in Bumba gegen die Siforco wurden lokale Polizeikräfte gerufen, welche auf die Demonstrierenden schossen. Fünf Menschen starben und 17 Menschen wurden verletzt.

Im März 2007 ist es in Mba, in der Nähe des Tatortes bei Bosanga, ebenfalls zu Ausschreitung gekommen, nachdem Dorfbewohnerinnen und -bewohner demonstriert hatten, weil der versprochene Bau einer Schule nicht in Gang kam. Sie wurden geschlagen und inhaftiert.

Im Februar 2010 haben in Yaewonge, ebenfalls in der Region, Mitarbeiter der Danzer Group / Siforco lokale Sicherheitsbehörden gerufen, um eine Blockade gegen deren Transportfahrzeuge durch Dorfbewohnerinnen und -bewohner aufzulösen. Wie auch im vorliegenden Fall waren Polizei- und Militärkräfte involviert. Es ist zu willkürlichen Festnahmen, einer Vergewaltigung und Köpverletzungen gekommen.

Schließlich steht dieser Fall beispielhaft dafür, auf welchem System in Ländern wie der DR Kongo das Geschäft mit dem industriellen Holzschlag basiert: Die Zentralregierung händigt internationalen

Unternehmen wie der Danzer Group Nutzungsrechte von mehreren Jahrzehnten über Waldgebiete aus, welche oft besiedelt sind. Die lokale Bevölkerung erhält in der Regel weder genauere Informationen über die Verträge, Einschlagsbewilligungen und -grenzen, noch über die Marktpreise des Holzes, das in ihren Wäldern geschlagen wird. Auch wird das Prinzip des freien, informierten und vorherigen Einverständnisses (FPIC – Free Prior Informed Consent) der lokalen Bevölkerung bei der Aushändigung der Forstkonzessionen nicht beachtet.

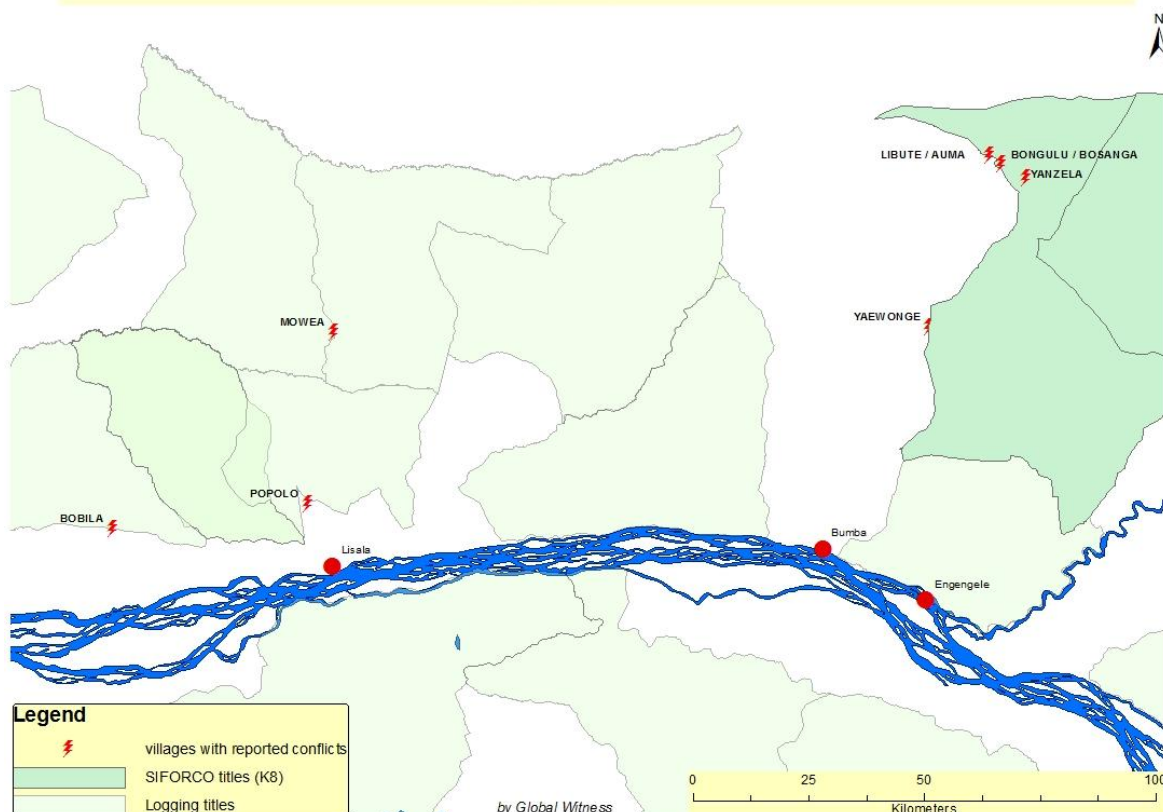
In der DR Kongo ist die Firma über das kongolesische Waldgesetzbuch (*code forestier*) von 2002 angehalten, sogenannte *social obligation agreements (cahier des charges)*, Unterverträge mit der Bevölkerung auszuhandeln. Das *cahier des charges* wird zwischen Unternehmen und betroffener Gemeinde, meist mit den traditionellen *chefs de village / chefs de groupement*, abgeschlossen und verpflichtet das begünstigte Unternehmen zu bestimmten sozialen Leistungen, wie zum Beispiel dem Bau oder der Instandhaltung von Straßen oder dem Bau von Krankenstationen und Schulen für die Dörfer, in deren Region der Holzabbau stattfindet. Eine unabhängige Kontrolle der Einhaltung der Vereinbarungen findet jedoch nicht statt. Die Verhandlungen zwischen Firmen und lokaler Bevölkerung sind geprägt von der Nichtbeachtung des *free prior informed consent*, unklaren Rechtsverhältnissen hinsichtlich der *cahiers des charges* sowie mangelnder Informiertheit der Bevölkerung. Sie resultieren praktisch nie in einem fairen Ergebnis für die lokalen Dorfgemeinschaften.

Im Falle von Bongulu / Bosanga hatte sich die Danzer Group / Siforco in 2005 vertraglich verpflichtet, eine Schule und ein medizinisches Versorgungszentrum aufzubauen. Diese Aufgabe erfüllte das Unternehmen jedenfalls bis Mitte 2011 nicht. Die lokale Bevölkerung profitiert in der Regel kaum vom industriellen Holzschlag. Es werden weder nachhaltige Arbeitsplätze geschaffen noch findet die Weiterverarbeitung des Holzes vor Ort statt. Die Forstfirmen hingegen streichen für jeden gefällten Baum auf den internationalen Märkten hohe Gewinne ein. Umso mehr ist die lokale Bevölkerung über die Nichterfüllung der *cahiers des charges* enttäuscht, was immer häufiger zu sozialen Konflikten führt. Darüber hinaus schädigt der industrielle Holzeinschlag nachhaltig die Wälder, welche Mensch und Tier als Lebensgrundlage dienen und

welche eine zentrale Rolle für das Klima und den Wasserhaushalt spielen.

Es ist höchste Zeit, dass Geldgeberländer wie Deutschland dieses System nicht länger unterstützen und anstatt die Interessen der Firmen die Interessen der kongolesischen Bevölkerung bei ihren Projekten der Entwicklungszusammenarbeit in den Mittelpunkt stellen. Die letzten Jahrzehnte haben gezeigt, dass die industrielle Forstwirtschaft in der DR Kongo und in anderen Ländern des Kongobeckens weder der Armutsbekämpfung noch einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung der ländlichen Bevölkerung gedient hat, sondern im Gegenteil zu vermehrter Armut führt. Dies bestätigt auch eine im Februar 2013 erschienene Evaluation der Weltbank.

Conflicts between Communities and Logging Companies 2008 - 2011, Bumba and Lisala Counties



5. Die Strafanzeige gegen Manager der Danzer Group – Zusammenfassung der rechtlichen Argumentation

Die Strafanzeige wirft dem angezeigten Danzer-Manager vor, es pflichtwidrig unterlassen zu haben, die Straftaten der kongolesischen Einsatzkräfte zu verhindern. Seine Handlungspflicht ergibt sich aus seiner damaligen Stellung als Mitglied des Verwaltungsrates des kongolesischen Tochterunternehmens Siforco sowie aus der Stellung als Hauptverantwortlicher für das Afrika-Geschäft der Danzer Group.

Das deutsche Strafrecht sieht eine Pflicht für hochrangige Manager zur Verhinderung von betriebsbezogenen Straftaten nachgeordneter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor. Im vorliegenden Fall müssen zu den konkreten Umständen des Betriebs, die Bedingungen des industriellen Holzschlags und Holzhandels in der DR Kongo berücksichtigt werden.

Für den Abschlag von Holz verpflichten sich Unternehmen in der Regel zur Erfüllung von Sozialleistungen. Oft werden diese nur mit großer zeitlicher Verzögerung oder gar nicht geleistet. Dies führte bereits in der Vergangenheit zu Konflikten zwischen den Holzhandelsunternehmen und der lokalen Bevölkerung. Zur Lösung dieser Konflikte werden immer wieder lokale Sicherheitskräfte hinzugezogen. Gerade in der Region, in der sich die Vorfälle vom 2. Mai 2011 ereigneten, ist es in den vorhergehenden Jahren immer wieder zu verheerenden Übergriffen der lokalen Sicherheitskräfte gegen die lokale Bevölkerung gekommen. Anlass für diese Übergriffe waren jeweils Konflikte mit Holzunternehmen, unter anderem auch mit Siforco. Dies zeigt, dass es zu den typischen Risiken eines Holzunternehmens gehört, welches in der DR Kongo Holz schlägt, dass Unternehmen Anlass zu gewalttätigen Einsätzen

der Sicherheitskräfte geben können. Gerade in der DR Kongo kann sexualisierte Gewalt bei Einsätzen der Sicherheitskräfte nicht als Exzesstat gesehen werden. Sie sind eine geschlechter-spezifische Ausprägung von Gewaltdelikten im weiteren Sinne, zu denen auch Freiheitsberaubungen und Körperverletzungen zählen. Das Handlungsunrecht einer Vergewaltigung und sexuellen Nötigung liegt vor allem in der Nötigungshandlung und damit bei dem Gewaltaspekt des Delikts. Gerade gewaltsame Übergriffe auf Frauen und Mädchen bergen die Gefahr mit sexualisierter Gewalt einherzugehen.

Diesem typischen Risiko hätte der angezeigte Danzer-Manager Rechnung tragen müssen. Es wird ihm vorgeworfen, dass er seine betrieblichen Sorgfaltspflichten verletzt hat. Er hätte als Mitglied des Verwaltungsrates und Verantwortlicher für das Afrika-Geschäft der Danzer Group konkrete Anweisungen an die Mitarbeiter der Siforco geben müssen, dass

- es grundsätzlich vermieden werden muss, Sicherheitskräfte bei Konflikten mit der lokalen Bevölkerung zu rufen;
- jedenfalls die Ergebnisse der Verhandlungen mit der lokalen Bevölkerung abgewartet werden müssen;
- bei einem Einsatz der Sicherheitskräfte im Vorhinein eine Bedingung für jegliche Unterstützung ist, dass diese keine Menschenrechtsverletzungen begehen;
- eine Bezahlung der Sicherheitskräfte nur dann erfolgt, wenn keine Menschenrechtsverletzungen begangen wurden.

6. Internationales Standards für Unternehmen in Regionen begrenzter Staatlichkeit

Unternehmen, die in *weak governance zones* tätig sind, laufen Gefahr, sich an Gewalttaten lokaler Sicherheitskräfte zu beteiligen oder diese zu fördern. Die europäischen Mutterunternehmen dieser Betriebe müssen ihr Risikomanagement daran anpassen und sicherzustellen, dass sie sich weder direkt noch indirekt an Menschenrechtsverletzungen beteiligen. Deswegen sind erhöhte Anforderungen an organisatorische Vorkehrungen zu stellen, die sich aus international anerkannten Standards ableiten lassen.

Zunächst wurden nur Grundsätze des unternehmerischen „Risikomanagements“ mit Blick auf finanzielle Risiken wie Korruption und Geldwäsche entwickelt. Seit 2000 gewannen Diskussionen über die Sorgfaltspflichten (*due diligence*) von Unternehmen in *weak governance zones* im Rahmen des *UN Global Compact* und auf internationaler Ebene an Bedeutung. Daraus gingen zunächst im Jahr 2000 die *UN Voluntary Principles on Security and Human Rights* hervor, die mit dem 2006 beschlossenen *OECD Risk Awareness Tool for Multinational Enterprises in Weak Governance Zones* weiterentwickelt wurden. Der UN-Menschenrechtsrat verabschiedete schließlich im Juni 2011 den wichtigsten international anerkannten Standard für menschenrechtliche Unternehmensverantwortung: die *UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte*.

Diese Standards sind zwar nicht als Rechtsquelle, aber als internationales *soft law* anzusehen, und stellen damit international anerkannte, branchenübliche Standards da, die gewissenhafte Geschäftsleute und Unternehmen bei Anwendung der von

ihnen zu erwartenden Sorgfalt zu berücksichtigen haben.

Konkret müssen sich Führungskräfte immer wieder mit der Frage auseinandersetzen, ob diese internationalen Sorgfaltsmaßstäbe Teil der Unternehmensstrategie und -politik sind und ob alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die direkt mit den relevanten Situationen konfrontiert werden, detailliert über diese Sorgfaltsmaßstäbe informiert sind. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollten sich über die potentiellen Risiken ihrer Arbeit in Regionen begrenzter Staatlichkeit bewusst sein und besondere Unterstützung und Ratschläge vom Top-Management bei Problemen bekommen. Insbesondere wenn bei bestimmten Geschäften die erhöhte Gefahr besteht, in Fälle von sexualisierter Gewalt verwickelt zu werden.

Im vorliegenden Fall hätte das Danzer-Management sicherstellen müssen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Siforco klare Anweisungen erhalten, dass lokale Sicherheitskräfte grundsätzlich nicht bei Auseinandersetzungen mit der lokalen Bevölkerung gerufen werden, vor allem nicht während den laufenden Verhandlungen zwischen Unternehmen und der Bevölkerung. Sofern ein Einsatz von Sicherheitskräften unumgänglich gewesen sein sollte, hätte das lokale Management vorab auf einen Ausschluss jeglicher, insbesondere sexualisierter Gewalt bestehen müssen. Der Verlauf eines jeden Einsatzes hätte vom lokalen Management kontrolliert werden und die Bezahlung, wenn sie überhaupt erfolgen muss, nach dem Einsatz abhängig davon gemachten werden müssen, dass keine Gewalt angewandt wurde.

7. Verantwortung europäischer Mutterunternehmen – Was bedeutet der Fall Danzer für die Zukunft?

Unternehmen erkennen als Mindeststandard für unternehmerische Verantwortung an, dass sie sich an bestehende Gesetze halten müssen. Es besteht gesetzgeberischer Handlungsbedarf insbesondere für extraterritoriale Sachverhalte:

Unternehmensstrafrecht für Deutschland

Der Danzer-Fall zeigt, wie schwierig es ist, mit dem bestehenden deutschen Strafrecht die komplexen Managementstrukturen transnationaler Unternehmen zu erfassen. Das traditionelle Individualstrafrecht in Deutschland wird den Tätigkeiten von großen, global agierenden Unternehmen mit zunehmender Dezentralisierung und funktionaler Verteilung von Kompetenzen nur unzureichend gerecht. Zwar bietet das von der deutschen Rechtsprechung entwickelte Konzept der Geschäftsherrenhaftung, Haftungsgrundsätze für leitende Angestellte im Konzern. Wenn aber die rechtliche Verantwortung für Mängel im konzern-internen Risikomanagement nicht einzelnen Personen zugeordnet werden kann, fehlt in Deutschland ein Unternehmensstrafrecht, wie es bereits in verschiedenen europäischen Staaten besteht. Auch wenn in Deutschland die Debatte um das Unternehmensstrafrecht derzeit nicht auf der rechtspolitischen Agenda steht, ist doch die Forderung nach einer strafrechtlichen Haftung von Unternehmen berechtigt, um Strafbarkeitslücken zu vermeiden.

Regeln zur Verhinderung sexualisierter Gewalt

Der Ausschuss der Vereinten Nationen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frauen (CEDAW Ausschuss) hat in seiner Empfehlung Nr. 19 einen wichtigen Zusammenhang zwischen Gewalt gegen Frauen und Diskriminierung festgestellt. Sexualisierte Gewalt, die den Zugang zu Menschenrechten unmöglich macht, wird heute als Diskriminierung im Sinne des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (UN Frauenrechtskonvention) anerkannt. Das Ausmaß und der systematische Einsatz kriegerischer Gewalt gegen Frauen wurde in den letzten Jahren durch zahlreiche Berichte und Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu Frauen, Frieden und Sicherheit bestätigt. In den fünf Resolutionen 1325, 1820, 1888, 1889 und 1960 wurden erstmals Parteien eines Konfliktes explizit dazu aufgefordert, Frauen und Mädchen vor sexualisierter und vor anderen Formen von Gewalt zu schützen und solche Taten strafrechtlich zu verfolgen.

In der Empfehlung Nr. 28 betont der CEDAW Ausschusses die Verantwortung der Staaten, Maßnahmen zu ergreifen, die Gewalt gegen Frauen verhindern. Dabei bezieht er sich auf Handlungen durch staatliche sowie nicht-staatliche Akteure und explizit auch auf Handlungen von extra-territorial agierenden Unternehmen. Der Ausschuss hat damit die Staaten verpflichtet, Regelungen für ihre eigenen extra-territorial agierenden Unternehmen zu erlassen.

Klare Maßstäbe für unternehmerische Pflichten des menschenrechtlichen Risikomanagements

Grundsätze eines angemessenen Risikomanagements, mit dem Menschenrechtsverletzungen, aber auch Straftaten verhindert werden können, sind etwa im *OECD Risk Awareness Tool for Multinational Enterprises in Weak Governance Zones* oder in den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und dem dazugehörigen *Protect, Respect and Remedy*-Rahmenwerk deutlicher ausgearbeitet als in nationalen Gesetzen. Rechtsbegriffe wie „Sorgfaltspflicht“, „Obhutspflicht“ oder „Garantenpflicht“ können unter Rückgriff auf diese Instrumente inhaltlich ausgefüllt werden. Es fehlt aber eine gesetzgeberische Fixierung dessen, was bisher nur im Rahmen juristischer Auslegungstechnik von Fall zu Fall und mit unzureichender Rechtssicherheit für Täter und Opfer bestimmt werden kann: Klare Maßstäbe dafür, was die Reichweite unternehmerischer Sorgfaltspflichten innerhalb einer global agierenden Unternehmensgruppe und das Konkurrenzverhältnis und die Delegationsmöglichkeiten zwischen verschiedenen Führungspositionen auf unterschiedlichen Ebenen betrifft. Es besteht also Regulierungsbedarf.

Die Konzernleitungen müssen einen konstanten und umfangreichen Prozess der

Risikoanalyse sicherstellen, der Tochterunternehmen mit einschließt, aber auch sonstige Geschäftsbeziehungen, etwa zu Zulieferern und Abnehmern, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern und vom Unternehmen betroffenen Bevölkerungsgruppen. Die spezifischen Gefahrenlagen, gerade auch für Frauen und Mädchen in Konfliktregionen und Regionen begrenzter Staatlichkeit müssen besonders berücksichtigt werden.

Risikomanagement der Tochter unterliegt der Kontrollpflicht der Konzernleitung

Die Konzernleitung muss eine konfliktensible Betriebsführung in Bezug auf Geschäftsbeziehungen, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und sonstige Betroffene der Unternehmenstätigkeit auch in den Tochterbetrieben sicherstellen. Insbesondere der Umgang mit lokalen Sicherheitskräften muss klar geregelt und ständig kontrolliert werden. Die Unternehmensleitung muss verhindern, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Tochterunternehmen durch ungeeignete Kooperationen mit Sicherheitskräften menschenrechtliche Risikolagen schaffen oder verstärken. Durch Delegation dürfen Aufgaben, nicht aber die Letztverantwortung für Risikomanagement abgegeben werden.

8. Schlussbemerkung

Unsere Partner im globalen Süden setzen sich oft unter hohen Risiken dafür ein, dass Menschenrechtsverletzungen rechtlich geahndet werden. Dabei stoßen sie in ihren Ländern nicht selten an Grenzen der jeweiligen Justizsysteme und hoffen in diesen Fällen auf ein Tätigwerden internationaler und europäischer Instanzen. Freilich können Mängel in der Justiz anderer Länder nicht alleine dadurch kompensiert werden, dass deren Fälle vor europäische Gerichte gebracht werden. Wenn sich allerdings die Frage nach der spezifischen Verantwortung europäischer Akteure stellt, ist es gerechtfertigt und geboten, die europäische Justiz auch in Anspruch zu nehmen. Doch oft fehlt es an wegweisenden Entscheidungen europäi-

scher Gerichte zu den menschenrechtlichen Grenzen unternehmerischen Handelns.

Noch immer ist fast jeder Fall von Menschenrechtsverletzungen, an denen Unternehmen mutmaßlich beteiligt sind, ein Pilotfall, in dem Rechtsfragen aufgeworfen werden, für die es noch keine Antwort gibt. Das bedeutet aber zugleich, dass die Justiz mit jedem Fall eine neue Chance erhält, Recht fortzuentwickeln, damit Opfer ihre Rechte effektiv verteidigen können und damit Unternehmen künftig mehr Rechtssicherheit darüber haben, was die Rechtsordnung im Rahmen unternehmerischer Verantwortung für Menschenrechte von ihnen erwartet.

Impressum

Herausgeber: European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) e.V.
Generalsekretär Wolfgang Kaleck
Zossener Str. 55-58, Aufgang D
D - 10961 Berlin
Tel: +49 (0) 30 40 04 85 90
Fax: +49 (0) 30 40 04 85 92

Stand: 25. April 2013