



Extraterritorialität im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte

Extraterritoriale Rechtsanwendung und
Gerichtbarkeit in der Schweiz bei
Menschenrechtsverletzungen durch
transnationale Unternehmen

Christine Kaufmann

Christoph Good

Sabrina Ghielmini

Charlotte Blattner

Bern, 15. August 2016

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)

Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)

Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)

Swiss Center of Expertise in Human Rights (SCHR)

Schanzeneckstrasse 1, Postfach, 3001 Bern

Telefon +41 (0)31 631 86 51, skmr@skmr.unibe.ch

AUTORENVERZEICHNIS

Prof. Dr. iur. Christine Kaufmann

Professorin für öffentliches Recht, Völker- und Europarecht, Universität Zürich

Dr. iur. Christoph Good

Senior Research Fellow, Kompetenzzentrum für Menschenrechte (MRZ), Universität Zürich

MLaw Sabrina Ghielmini, Rechtsanwältin

Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Kompetenzzentrum für Menschenrechte (MRZ), Universität Zürich

MLaw Charlotte Blattner

Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Kompetenzzentrum für Menschenrechte (MRZ), Universität Zürich

Diese Studie gibt die Meinung der Autorinnen und Autoren wieder und bindet nur das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte.

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis	VI
Zusammenfassung	1
Extraterritorialität im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte – Extraterritoriale Rechtsanwendung und Gerichtsbarkeit in der Schweiz bei Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch transnationale Unternehmen	4
I. Einleitung	4
1. Auftrag und Ziel	4
2. Eingrenzung des Studiengegenstandes	5
3. Aufbau der Studie	6
4. Vorgehen und Methodik	7
II. „Extraterritorialität“ – ein vielschichtiger Begriff	7
1. „Extraterritorialität“ im klassischen Völkerrecht	7
2. „Territoriale Erweiterung“ und „Extraterritorialität“	8
3. Extraterritoriale Jurisdiktion: Kategorisierung	9
4. Menschenrechtliche Schutzpflichten und „Extraterritorialität“	10
5. Rechtliche und praktische Limitierungen der extraterritorialen Jurisdiktion	11
6. Umweltrecht, Nachhaltigkeit und „Extraterritorialität“	12
7. Folgerung: Breites Verständnis von „Extraterritorialität“	13
III. „Extraterritorialität“ Im Themenbereich Menschenrechte und Wirtschaft	15
1. Allgemeines	15
2. Faktenlage Schweiz: relevante Konstellationen	15
2.1. Vorbemerkung	15
2.2. „Schweizer“ Unternehmen	15
2.3. Mögliche Beteiligungsformen an Menschenrechtsverletzungen im Ausland	16
2.3.1. Eigenes (direktes) menschenrechtsrelevantes Verhalten	16
2.3.2. Menschenrechtsrelevante Geschäftsbeziehung	17
2.3.3. Überblick möglicher Konstellationen	17
3. Zwischenfazit	18
IV. Rechtliche und institutionelle Vorgaben auf internationaler Ebene und Rechtsprechung internationaler Menschenrechtsorgane	18
1. Vorbemerkung	18
2. UNO	18
2.1. UNO-Konventionen	19
2.1.1. Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II)	19
2.1.2. Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I)	20
2.1.3. Übereinkommen über die Rechte des Kindes (KRK)	23
2.1.4. Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD)	26
2.1.5. Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)	26
2.1.6. Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT)	27
2.1.7. Extraterritorialität von ILO Konventionen	28
2.2. UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten	28
2.2.1. Unternehmen und Menschenrechte	28
2.2.2. Vorarbeiten zur Frage der extraterritorialen Jurisdiktion	29
2.2.3. Ausführungen der UN-Leitprinzipien zur Frage der Extraterritorialität	30
2.2.4. Aktuelle Entwicklungen in anderen Staaten: Extraterritorialität in Nationalen Aktionsplänen zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten	31

2.3.	Weitere Entwicklungen im soft law Bereich.....	33
2.4.	Zwischenfazit UNO.....	33
3.	Europarat	34
3.1.	Allgemeines.....	34
3.2.	EMRK / Rechtsprechung des EGMR zur Extraterritorialität	36
3.2.1.	Allgemeines.....	36
3.2.2.	Situationen von „effective control“ über ausländisches Territorium	37
3.2.3.	Extraterritoriale Aktivitäten von Behörden mit „effective control“ über ein bestimmtes Individuum im Ausland	39
3.2.4.	Innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung.....	39
3.3.	Weitere Konventionen des Europarates mit extraterritorialem Gehalt.....	41
3.4.	Zwischenfazit Europarat.....	42
4.	OECD.....	42
4.1.	Entstehung und Anwendungsbereich der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.....	42
4.2.	Staatliche Pflichten im Menschenrechtskapitel der OECD-Leitsätze	43
4.3.	Institutionelle Dimension: Einrichtung Nationaler Kontaktpunkte	43
4.4.	Zwischenfazit OECD	44
5.	Europäische Union	45
5.1.	Bestrebungen der EU zur Förderung der Menschenrechte im Ausland.....	45
5.2.	Zivilrecht	47
5.2.1.	Gesellschaftsrecht: Nichtfinanzielle Berichterstattungspflicht	47
5.2.2.	Internationales Privatrecht.....	47
5.3.	Wettbewerbsrecht	49
5.4.	Öffentliches Vergaberecht.....	51
5.5.	Handelsrecht	51
5.6.	Investitionsrecht	52
5.7.	Menschenrechtsklauseln.....	52
5.8.	Zwischenfazit EU.....	53
6.	Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights – Eine autoritative Interpretationshilfe?.....	53
7.	Fazit „Internationaler Rahmen“.....	54
7.1.	Direkte extraterritoriale Jurisdiktion	54
7.2.	Nationale Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung.....	55
V.	Status Quo Schweiz.....	55
1.	Vorbemerkung.....	55
2.	Verfassungsrechtliche Vorgaben	55
3.	Öffentliches Recht	56
3.1.	Wettbewerbsrecht	56
3.1.1.	Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)	56
3.1.2.	Kartellgesetz (KG).....	57
3.2.	Datenschutz	58
3.3.	Beschaffungswesen	59
4.	Zivilrecht und Zivilverfahrensrecht.....	60
4.1.	Vorbemerkung.....	60
4.2.	Materielles Recht.....	60
4.3.	Anwendbarkeit des Schweizer Rechts	61

4.4.	Zuständigkeit Schweizer Gerichte	62
4.5.	Ausländische Tochtergesellschaften	63
4.6.	Fazit.....	63
4.7.	Exkurs: Konzernverantwortungsinitiative.....	64
5.	Strafrecht.....	65
5.1.	Vorbemerkung.....	65
5.2.	Strafrechtliche Verantwortlichkeit von Unternehmen.....	65
5.3.	Räumlicher Geltungsbereich des StGB.....	66
5.4.	Anwendbarkeit des StGB auf Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland	66
5.4.1.	Unternehmen mit Sitz in der Schweiz.....	66
5.4.2.	Ausländische Tochtergesellschaft eines Schweizer Mutterunternehmens.....	67
5.4.3.	Weitere Konstellationen	68
6.	Aussenhandel	68
6.1.	Vorbemerkung.....	68
6.2.	Exportförderung.....	69
6.2.1.	Exportförderung im Allgemeinen	69
6.2.2.	Exportrisikoversicherung SERV	69
6.2.3.	Import- und Exportbestimmungen	71
A.	Embargos	71
B.	Kriegsmaterial- und Waffenexporte	72
C.	Import- und Exportbestimmungen in Bezug auf weitere menschenrechtssensible Güter	74
7.	Fazit	76
7.1.	Überblick der bestehenden Massnahmen	77
7.2.	Zusammenfassung.....	79
7.2.1.	Innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialen Implikationen.....	79
7.2.2.	Direkte extraterritoriale Jurisdiktion	79
VI.	Ausblick.....	80
1.	Vorbemerkung.....	80
2.	Abgleichung des „status quo“ mit den völkerrechtlichen Vorgaben.....	81
3.	Generelle Stossrichtungen für Handlungsoptionen	81
Literatur- & Materialienverzeichnis.....		83
Literatur.....		83
Materialienverzeichnis.....		89
Entscheidverzeichnis		98

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ABI.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung) (AEUV), ABI C 326, 26. Oktober 2012, S. 47 ff.
AMS	Abteilung menschliche Sicherheit (EDA)
APK	Aussenpolitische Kommission
APS	Allgemeines Präferenzsystem
Art.	Artikel
ASR	Abhandlungen zum Schweizerischen Recht
ATCA	Alien Tort Claims Act
ATT	U.N. Arms Trade Treaty, Vertrag über den Waffenhandel vom 2. April 2013 (SR 0.518.61)
BBI	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BEHG	Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel (Börsengesetz) vom 24. März 1995 (SR 954.1)
betr.	betreffenden
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesgerichts
BIT	bilateral investment treaty
BJ	Bundesamt für Justiz
BÖB	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Dezember 1994 (SR 172.056.1)
BPS	Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen (BPS) vom 27. September 2013 (SR 935.41)
BRK	Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006 (SR 0.109)
bspw.	beispielsweise
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
bzw.	beziehungsweise
CAT	Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 (SR 0.105) / Committee against Torture
CDDH	Steering Committee for Human Rights

CDDH-CORP	Drafting Group on Human Rights and Business
CEDAW	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979 (SR 0.108) / Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination
CFS	Committee on World Food Security
ChKV	Verordnung über die Kontrolle von Chemikalien mit ziviler und militärischer Verwendungsmöglichkeit (Chemikalienkontrollverordnung) vom 21. August 2013 (SR 946.202.21)
COHOM	Arbeitsgruppe „Menschenrechte“ der Europäischen Union
CRC	Committee on the Rights of the Child
CSR	Corporate Social Responsibility
CWÜ	Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen (Chemiewaffenübereinkommen, CWÜ) vom 13. Januar 1993 (SR 0.515.08)
DAC	Development Assistance Committee
ders.	derselbe/dieselbe
d. h.	das heisst
DSG	Bundesgesetz über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG) vom 19. Juni 1992 (SR 235.1)
ECCHR	European Center for Constitutional and Human Rights
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
EmbG	Bundesgesetz über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (Embargogesetz) vom 22. März 2002 (SR 946.231)
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention (Konvention vom 04. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten) (SR 0.101)
ESCR-Net	International Network for Economic, Social and Cultural Rights
et al.	und andere
ETO	extraterritorial obligations
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
f. / ff.	folgende / fortfolgende

FHA	Freihandelsabkommen (Free Trade Agreement)
FKVO	Verordnung (EG) Nr. 139/2004 vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen
GA	General Assembly (UN)
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (GATT) vom 30. Oktober 1947 (SR 0.632.21)
GKG	Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollgesetz) vom 13. Dezember 1996 (SR 946.202)
GKV	Verordnung über die Aus-, Ein- und Durchfuhr zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollverordnung) vom 25. Juni 1997 (SR 946.202.1)
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht (Zeitschrift)
HRC	Human Rights Council
ICERD	Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 21. Dezember 1965 (SR 0.104)
ICJ	International Commission of Jurists
ILO	International Labour Organisation (Internationale Arbeitsorganisation)
IGH	Internationaler Gerichtshof
ILC	International Law Commission
inkl.	inklusive
insb.	insbesondere
IPR	Internationales Privatrecht
IPRG	Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht vom 18. Dezember 1987 (SR 291)
i. S. / i. S. v.	im Sinne / im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
IZPR	Internationales Zivilprozessrecht
KG	Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG) vom 06. Oktober 1995 (SR 251)
KMG	Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KMG) vom 13. Dezember 1996 (SR 514.51)
KMU	Kleinere und mittlere Unternehmen
KMV	Verordnung über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialverordnung, KMV) vom 25. Februar 1998 (SR 514.511)
KRK	Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (SR 0.107)

lit.	litera
LugÜ	Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Lugano-Übereinkommen, LugÜ) vom 30. Oktober 2007 (SR 0.275.12)
MNE	Multinational Enterprise
MRA	Menschenrechtsausschuss
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NAP	Nationaler Aktionsplan
NKP	Nationaler Kontaktpunkt (OECD)
No./Nr.	Nummer
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OR	Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (SR 220)
PCIJ	Permanent Court of International Justice
RAI	Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems
resp.	respektive
Rz.	Randziffer
S.	Seite
S-GE	Switzerland Global Enterprise
SBH	Swiss Business Hubs
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SERV	Schweizerische Exportrisikoversicherung
SERVG	Bundesgesetz über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (Exportrisikoversicherungsgesetz, SERVG) vom 16. Dezember 2005 (SR 946.10)
SERV-V	Verordnung über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV-V) vom 25. Oktober 2006 (SR 946.101)
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
SZIER	Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht
SZW/RSDA	Schweizerische Zeitschrift für Wirtschafts- und Finanzmarktrecht
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UN-GA	General Assembly of the United Nations
UNO/UN	Organisation der Vereinten Nationen (United Nations Organization)

UNO-Pakt I	Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (SR 0.103.1)
UNO-Pakt II	Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (SR 0.103.2)
UNVFVT	United Nations Voluntary Fund for Victims of Torture
UREK	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie
UWG	Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb vom 19. Dezember 1986 (SR 241)
VDSG	Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz vom 14. Juni 1993 (SR 235.11)
vgl.	vergleiche
VÖB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Dezember 1995 (SR 172.056.11)
Vol.	Volume
VPSHP	Voluntary Principles on Security and Human Rights
WG	Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz) vom 20. Juni 1997 (SR 514.54)
WSK-Rechte	Wirtschaftliche, soziale und kulturelle (Menschen-)Rechte
WTO	World Trade Organization / Welthandelsorganisation
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969 (SR 0.111)
z. B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer

ZUSAMMENFASSUNG

[1] „Extraterritorialität“ oder „extraterritoriale Jurisdiktion“ bezeichnet das Konzept, wonach ein Staat die Möglichkeit hat, mittels verschiedener Massnahmen auf Akteure und Handlungen ausserhalb seines Hoheitsgebiets Einfluss zu nehmen. Die Extraterritorialität von staatlichen Schutzpflichten ist eine der zentralen Fragen in der aktuellen internationalen Diskussion über Wirtschaft und Menschenrechte. Auch in den Stakeholder-Konsultationen, die anlässlich der Erarbeitung eines schweizerischen Nationalen Aktionsplans zur Implementierung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten stattfanden, wurde mehrheitlich die Ansicht vertreten, der schweizerische Aktionsplan habe sich schwerpunktmässig auf die menschenrechtlichen Auswirkungen der Aktivitäten von Schweizer Unternehmen im Ausland zu konzentrieren.

[2] Vor diesem Hintergrund wurde der Themenbereich Menschenrechte und Wirtschaft des SKMR von der Abteilung menschliche Sicherheit des EDA (AMS), dem Bundesamt für Justiz (BJ) sowie vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) beauftragt, eine Grundlage für die Klärung der Frage der Extraterritorialität im Zusammenhang mit Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Schweizer Unternehmen im Ausland zu erarbeiten. Die Studie soll innerhalb des völkerrechtlichen Rahmens einen Überblick über die in der Schweiz vorhandenen extraterritorialen Massnahmen im Bereich Menschenrechte und Unternehmen geben. Darüber hinaus soll damit eine Grundlage für die Beantwortung der Frage geschaffen werden, wie die Schweiz im internationalen Vergleich steht und welche Handlungsoptionen für zukünftige Umsetzungsmassnahmen des Nationalen Aktionsplans zur Implementierung der UN-Leitsätze zu Wirtschaft und Menschenrechten bestehen.

[3] Im klassischen Völkerrecht ist die Diskussion um die „Extraterritorialität“ stark von der Überlegung geprägt, dass die Staaten über einen weiten autonomen Handlungsbereich verfügen, der primär durch das völkerrechtliche Interventionsverbot vor Einflussnahmen durch andere Staaten geschützt wird. Für diese Dimension der „Extraterritorialität“ wird in der Studie der Begriff „direkte Extraterritorialität“ verwendet. Die territoriale Bindung der Hoheitsgewalt wird mit der fortschreitenden Globalisierung allerdings immer mehr in Frage gestellt. Vor diesem Hintergrund tritt neben das klassische Verständnis der „Extraterritorialität“ als staatlichem Handeln ausserhalb des eigenen Territoriums eine territoriale Erweiterung („territorial extension“) staatlichen Rechts sowohl bezüglich seiner Geltung als auch seiner Anwendung. Ungeachtet dieser Differenzierung werden sowohl in der öffentlichen Diskussion, wie sie sich derzeit in der Schweiz abspielt, als auch in Teilen der Lehre staatliche Massnahmen mit Aussenwirkung oft generell als „extraterritorial“ bezeichnet. Massnahmen der extraterritorialen Erweiterung werden in dieser Studie in Anlehnung an die Begrifflichkeit der UN-Leitprinzipien „innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung“ genannt.

[4] Aufgrund der Komplexität möglicher Massnahmen im Bereich der extraterritorialen Jurisdiktion im Themengebiet „Menschenrechte und Wirtschaft“ greift ein monolithischer Regulierungsansatz „der“ Extraterritorialität zu kurz. Sinnvoller scheint ein abgestimmter Massnahmenmix aus präskriptiver und adjudikativer Jurisdiktion, der den verschiedenen Konstellationen, in denen Schweizer Unternehmen in Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Ausland involviert sein können, Rechnung trägt.

[5] Mit Bezug auf die direkte extraterritoriale Jurisdiktion im Kontext von unternehmerischen Auslandsaktivitäten und deren Involvierung in Menschenrechtsbeeinträchtigungen lassen sich die

völkerrechtlichen Vorgaben auf einen einfachen Nenner bringen: Grundsätzlich besteht *keine völkerrechtliche Pflicht* zur direkten extraterritorialen Jurisdiktion, jedoch haben die Staaten innerhalb gewisser Schranken das *Recht*, in diesem Bereich tätig zu werden. Eine Pflicht kann zum heutigen Zeitpunkt einzig dann angenommen werden, wenn das Kriterium der „effective control“ über ausländische Territorien oder aber Personen erfüllt ist, wie es in der Rechtsprechung des EGMR entwickelt wurde und sich auch in der Interpretation der einschlägigen UNO-Konventionen wiederfindet.

[6] Das Recht, Massnahmen extraterritorialer Jurisdiktion zu implementieren steht den Staaten im Rahmen der völkerrechtlichen Vorgaben dann zu, wenn einerseits ein (rechtlicher) Anknüpfungspunkt besteht und die Massnahmen keine Intervention in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten darstellen.

[7] Im Bereich der Ergreifung von nationalen Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung scheinen die Staaten demgegenüber bisher grundsätzlich frei zu sein. Jüngste Entwicklungen wie etwa die EGMR-Rechtsprechung und die diesbezüglichen Äusserungen der UN Treaty Bodies, aber auch die Entwicklungen im Rahmen der OECD-Leitsätze lassen die Frage aufkommen, inwieweit sich in diesem Bereich zukünftig staatliche Pflichten zum Tätigwerden entwickeln können.

[8] Auf Ebene der UNO zeichnet sich eine präzisere Erfassung der Fragestellung ab. Kulminationspunkt war die Verabschiedung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten. Diese identifizierten das Thema der Extraterritorialität als eines der Schlüsselthemen zur Lösung des *governance gaps* bei möglichen Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen im transnationalen Kontext. So lieferten die UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten zwar keinen Königsweg zur Lösung dieses Dilemmas. Doch kommt ihnen das Verdienst zu, durch die Darstellung der verschiedenen Dimensionen extraterritorialer Massnahmen und deren Kategorisierung in direkte extraterritoriale Jurisdiktion sowie innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung, einen Beitrag zur besseren Erfassung des Problems und Erarbeitung möglicher Lösungswege zu leisten.

[9] Die Analyse der aktuellen Situation in der Schweiz zeigt, dass das Schweizer Recht verschiedene Instrumente kennt, mit welchen auf Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland Einfluss genommen oder reagiert werden kann. Entsprechende Bestimmungen finden sich im Öffentlichen Recht, im Zivilrecht und im Strafrecht sowie themenspezifisch im Aussenhandelsrecht.

[10] Die Abgleichung des „status quo“ in der Schweiz mit dem geltenden völkerrechtlichen Rahmen zeigt, dass die Schweiz grundsätzlich den in diesem Bereich kaum vorhandenen verpflichtenden völkerrechtlichen Vorgaben nachkommt. Im Vordergrund stehen hier Konstellationen der „effective control“ – die sich für die Schweiz in der Praxis eher selten stellen – oder der direkten bzw. indirekten Involvierung von Staatsbetrieben in Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Ausland. Dort wo Ansätze für extraterritoriale Massnahmen im schweizerischen Recht existieren, entsprechen sie den relevanten völkerrechtlichen Anforderungen. Dies trifft sowohl für die Bereiche der direkten extraterritorialen Jurisdiktion zu als auch jene der nationalen Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung.

[11] Gleichzeitig ist jedoch festzustellen, dass sich nicht zuletzt seit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien im Jahr 2011 gewichtige Veränderungen in den internationalen Rahmenvorgaben abzeichnen. So bewegen sich diese aktuell zwar noch ausschliesslich im soft law Bereich und weisen damit keinen Verbindlichkeitscharakter auf. Doch ist bereits heute davon auszugehen, dass das Thema in den kommenden Staatenberichtverfahren der Schweiz vor den UN Treaty

Bodies angesprochen wird. Zudem hat sich die Schweiz in Erfüllung ihrer internationalen Politikeziele nachhaltig in der Entwicklung dieser soft law Instrumente engagiert hat und die Notwendigkeit eines „smart mix“ aus rechtlich unverbindlichen Massnahmen und ergänzenden gesetzlichen Vorschriften betont (vgl. BUNDESRAT, CSR-Positionspapier, 1. April 2015). Dies erhöht die Erwartung an die Schweiz, wenn nötig regulativ tätig zu werden.

[12] Im Hinblick auf mögliche Handlungsoptionen werden in der Studie folgende generellen Stossrichtungen ausgemacht: (1) Themenübergreifende Kohärenz und Sichtbarmachung der bereits ergriffenen extraterritorialer Massnahmen, beispielsweise im Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte; (2) bei extraterritorialen Massnahmen und staatlicher Regulierung den menschenrechtlichen Kanon der International Bill of Human Rights als Referenzpunkt heranziehen; (3) vertiefere Betrachtung der „innerstaatlichen Massnahmen mit extraterritorialen Implikationen“.

EXTRATERRITORIALITÄT IM BEREICH WIRTSCHAFT UND MENSCHENRECHTE – EXTRATERRITORIALE RECHTSANWENDUNG UND GERICHTSBARKEIT IN DER SCHWEIZ BEI MENSCHENRECHTSBEEINTRÄCHTIGUNGEN DURCH TRANSNATIONALE UNTERNEHMEN

I. EINLEITUNG

1. Auftrag und Ziel

[13] Die Frage der Extraterritorialität von staatlichen Schutzpflichten nimmt im Rahmen der aktuellen internationalen Diskussion im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte eine zentrale Stellung ein.¹ So wurde etwa im Rahmen der Erarbeitung eines schweizerischen Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien von verschiedenen Seiten die Ansicht vertreten, der schweizerische Aktionsplan habe sich schwerpunktmässig auf die menschenrechtlichen Auswirkungen der Aktivitäten von Schweizer Unternehmen im Ausland zu konzentrieren.² Weiter wurde von einer Mehrheit der in diesem Prozess befragten Stakeholder die Forderung geäussert, dass der Nationale Aktionsplan oder der darauffolgende Implementierungsprozess die Frage der extraterritorialen Wirkung der Schweizer Gesetze in Bezug auf ausländische Aktivitäten von Schweizer Unternehmen klären soll.³

[14] Vor diesem Hintergrund wurde der Themenbereich Menschenrechte und Wirtschaft des SKMR von der Abteilung menschliche Sicherheit des EDA (AMS), dem Bundesamt für Justiz (BJ) sowie vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) beauftragt, eine Grundlage für die Klärung der Frage der Extraterritorialität im Zusammenhang mit Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Schweizer Unternehmen im Ausland zu erarbeiten. Die Studie soll einerseits innerhalb des völkerrechtlichen Rahmens einen Überblick über die in der Schweiz vorhandenen extraterritorialen Massnahmen im Bereich Menschenrechte und Unternehmen geben. Darüber hinaus soll damit eine Grundlage für die Beantwortung der Frage geschaffen werden, wie die Schweiz im internationalen Vergleich steht und welche Handlungsoptionen für zukünftige Umsetzungsmassnahmen des Nationalen Aktionsplans zur Implementierung der UN-Prinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten bestehen. Gegenstand der Studie sind deshalb insbesondere folgende Punkte:

- Konzeptionelle Klärung des Begriffs „Extraterritorialität“;
- Identifikation der für die Schweiz relevanten Themenfelder (z. B. Holdings/Konzerne mit Sitz in der Schweiz, Export von Gütern);
- Aufzeigen der extraterritorialen menschenrechtlichen Schutzpflichten der Schweiz bei den Aktivitäten von Schweizer Unternehmen im Ausland;
- Überblick über vorhandene extraterritoriale Massnahmen der Schweiz;
- Aufzeigen der Handlungsoptionen für die weiteren Entwicklungen in der Schweiz.

¹ Vgl. z. B. die von ZERK im Jahr 2010 verfasste Studie zuhanden des Special Representative of the UN Secretary-General on Business and Human Rights. Siehe ebenso HALVORSSSEN/BUHMANN, S. 149 ff.

² Vgl. GRAF/WINTERBERG/IFF, S. 7, 14.

³ Vgl. GRAF/WINTERBERG/IFF, S. 18 f.

2. Eingrenzung des Studiengegenstandes

[15] „Extraterritorialität“ bezeichnet das Konzept, wonach ein Staat die Möglichkeit hat, mittels verschiedener Massnahmen auf Akteure und Handlungen ausserhalb seines Hoheitsgebiets Einfluss zu nehmen.⁴ Solche Massnahmen können rechtlicher Natur sein, wenn sie die Rechtsetzung oder Rechtsdurchsetzung beinhalten. Dem völkerrechtlichen Begriff der Extraterritorialität oder der extraterritorialen Jurisdiktion („extraterritorial jurisdiction“) liegt die staatliche Souveränität als Kompetenz, auf dem eigenen Territorium Hoheitsgewalt auszuüben, zugrunde. Ein Staat handelt aus Sicht des Völkerrechts extraterritorial, wenn er seine Hoheitsgewalt auf Personen, Sachen oder Handlungen ausserhalb seines Territoriums ausdehnt. Während die extraterritoriale Rechtsetzung völkerrechtlich zulässig ist soweit ein anerkannter Anknüpfungspunkt besteht, ist die extraterritoriale Rechtsdurchsetzung ohne Einverständnis des betroffenen Staates unzulässig. Handelt ein Staat ohne genügenden Anknüpfungspunkt bzw. ohne Einverständnis extraterritorial, so verletzt er die völkergewohnheitsrechtlichen Souveränitätsrechte des davon betroffenen Staates und wird völkerrechtlich verantwortlich. So unbestritten dieses rechtliche Verständnis der Extraterritorialität ist, so unklar sind viele seiner Aspekte in der praktischen Anwendung – etwa die Ausgestaltung von zulässigen Anknüpfungspunkten oder die konkreten Inhalte des Rechtsdurchsetzungsverbots. Erschwerend kommt dazu, dass die Frage der Extraterritorialität nicht eine rein völkerrechtliche ist, sondern grundsätzlich in allen Rechtsgebieten gestellt werden kann. Neben rechtlichen Massnahmen eines Staates werden zunehmend auch andere Aktivitäten unter dem Titel „Extraterritorialität“ diskutiert. So kann eine politische Massnahme, beispielsweise die Formulierung einer nicht verbindlichen Erwartung an Schweizer Unternehmen bei Aktivitäten im Ausland, wie sie im neuen Positionspapier des Bundesrates zur Gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen enthalten ist,⁵ eine extraterritoriale Wirkung entfalten, indem die Behörden des Gastlandes diese Erwartung im Sinne eines Standards in ihre Überlegungen einbeziehen oder indem Konflikte mit den „Erwartungen“ der Behörden im Gastland entstehen. Vor allem im Bereich der menschenrechtlichen Verantwortlichkeit von Unternehmen findet sich heute eine Vielfalt von verbindlichen Regeln und formell zwar nicht bindenden, eine freiwillige Einhaltung aber dennoch übersteigenden „Erwartungen“, Standards, Richtlinien und Prinzipien. Der in den UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten angesprochene „smart mix“ von verbindlichen und rechtlich nicht verbindlichen Massnahmen widerspiegelt sich auch im Thema Extraterritorialität.⁶ In dieser Studie werden deshalb nicht nur rein rechtliche, sondern auch dem soft law zuzurechnende Massnahmen in die Überlegungen mit einbezogen.

[16] Der vorliegenden Studie liegt dabei eine zweifache sachliche Einschränkung zugrunde: Einerseits findet eine thematische Einschränkung auf die Frage der Extraterritorialität im Bereich der bestehenden *menschenrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz* statt. Andererseits fokussiert die Studie innerhalb dieser Schnittmenge – aus Sicht der Schweiz – ausschliesslich auf die extraterritoriale Erfassung von *im Ausland auftretenden Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen*.

[17] Da in der Schweiz viele Unternehmen angesiedelt sind, die grenzüberschreitend tätig sind, werden Menschenrechtsbeeinträchtigungen, die mit solchen Aktivitäten im Ausland verbunden sind, regelmässig thematisiert. Es überrascht deshalb nicht, dass die Frage der Extraterritorialität in der laufenden Debatte zu Wirtschaft und Menschenrechten besonders intensiv diskutiert wird. Für eine differenzierte rechtliche Beurteilung müssen drei Konstellationen von „Schweizer“ Unternehmen, deren Aktivitäten zu Menschen-

⁴ Vgl. KAMMINGA, Ziff. 1.

⁵ BUNDESRAT, CSR-Positionspapier, Ziff. 1.1.: „Der Bundesrat erwartet, dass die Unternehmen ihre gesellschaftliche Verantwortung in der Schweiz und im Ausland – überall wo sie tätig sind – wahrnehmen.“

⁶ Dazu auch BUNDESRAT, CSR-Positionspapier, Ziff. 2.2.

rechtsbeeinträchtigungen im Ausland führen können, unterschieden werden. Folgende Sachverhalte sind Gegenstand dieser Studie:

- Unternehmen mit Sitz in der Schweiz;
- ausländische Tochtergesellschaften von Unternehmen mit Sitz in der Schweiz;
- ausländische Zulieferer von Unternehmen mit Sitz in der Schweiz.

3. Aufbau der Studie

[18] Die Studie gliedert sich im Wesentlichen in sechs Kapitel. Das erste Kapitel beschreibt den Studienauftrag, die vorgenommenen Einschränkungen des Untersuchungsgegenstands und die verwendete Methode.

[19] In den Kapiteln II und III werden die konkreten Grundlagen des Untersuchungsgegenstands näher dargelegt. In einem ersten Schritt erfolgt dabei die konzeptionelle Klärung des Begriffs der Extraterritorialität, welcher der vorliegenden Studie im weiteren Verlauf zugrunde gelegt wird. Dieser Schritt ist notwendig, da sowohl im politischen als auch rechtlichen Diskurs eine Vielzahl divergierender Begriffsinhalte von „Extraterritorialität“ verwendet werden. Darauf aufbauend erfolgt zur besseren Erfassung und Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands eine Darstellung der wirtschaftlichen Sachverhalte, die mit Blick auf die extraterritoriale Geltung von Menschenrechten für die Schweiz relevant sind. Dies dient der Ausarbeitung konkreter Fallkonstellationen, um so gleichzeitig den praktischen Nutzen der Studie zu gewährleisten.

[20] Ausgangspunkt des vierten Teils (Kapitel IV) ist die Verortung bestehender extraterritorialer Schutzpflichten der Schweiz im Bereich Menschenrechte und Wirtschaft aufgrund der eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen. Untersucht werden dabei sowohl die rechtlichen als auch institutionellen Vorgaben auf internationaler Ebene. Zu diesem Zweck analysiert die Studie die einschlägigen, von der Schweiz ratifizierten UNO-Menschenrechtskonventionen und die korrelierenden Konkretisierungen durch die zugeordneten Überwachungsausschüsse. Eine besondere Rolle nehmen dabei die Entwicklungen im Rahmen der 2011 verabschiedeten UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten ein. Ebenfalls Gegenstand der Studie sind die Arbeiten des Europarats und der OECD zum Thema Extraterritorialität von Menschenrechtsverpflichtungen. Schliesslich wird im Sinne eines zusätzlichen Referenzrahmens punktuell die Brücke zu den entsprechenden Bestrebungen im Rahmen der EU geschlagen. Diese sind zwar für die Schweiz nicht direkt verpflichtend, jedoch aus zwei Gründen relevant: Aufgrund der engen Handelsbeziehungen zwischen der EU und der Schweiz sind viele Schweizer Unternehmen – insb. auch KMUs – von den Regelungen der EU unmittelbar betroffen. Zudem ist die Schweiz an einer Harmonisierung der internationalen Rahmenbedingungen im Sinne eines *level playing fields* interessiert. Es empfiehlt sich deshalb, die Entwicklungen in der EU als einen der Treiber für einen zukünftigen internationalen Standard in diesem Bereich im Auge zu behalten.

[21] Der fünfte Teil (Kapitel V) behandelt die schweizerischen extraterritorialen Massnahmen im geltenden Zivil-, Straf- und öffentlichen Recht sowie im spezifischen Themenbereich des Aussenhandels. Dabei geht es nicht um die umfassende Darstellung der jeweiligen Rechtsgebiete und ihrer generellen Adaptionfähigkeit auf die allgemeinen Fragestellungen der Verbindung von Menschenrechten und wirtschaftlichen Aktivitäten.⁷ Der Fokus liegt vielmehr ausschliesslich auf der Frage von möglichen extraterritorialen Gehalten und Massnahmen in den jeweiligen Rechtsgebieten.

⁷ Siehe dazu die 2013 veröffentlichte SKMR-Grundlagenstudie des Themenbereichs Menschenrechte & Wirtschaft KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie.

[22] Schliesslich folgt in Kapitel VI eine Würdigung der aktuellen Situation in der Schweiz vor dem Hintergrund der internationalen Verpflichtungen und aktuellen Entwicklungen. Diese Würdigung wird ergänzt mit der Definition möglicher Stossrichtungen für Handlungsoptionen der Schweiz. Dabei geht es nicht darum, einen Wunschzustand für die Schweiz zu definieren – dies ist klarerweise Aufgabe der politischen Diskussion – sondern um das Aufzeigen der rechtlichen Möglichkeiten innerhalb einer von der Politik festzulegenden Strategie. Damit soll die Studie zur Schaffung einer ausgewogenen Entscheidungsgrundlage für den weiteren Strategieprozess beitragen.

4. Vorgehen und Methodik

[23] Der vorliegenden Studie liegt die gängige juristische Methodik der Analyse von Gesetzgebung, Rechtsprechung und Materialien zugrunde. Ebenfalls berücksichtigt wird die einschlägige Literatur.

[24] Die Darlegung der bestehenden extraterritorialen, menschenrechtlichen Schutzpflichten der Schweiz bei den Aktivitäten von Schweizer Unternehmen im Ausland (Kapitel IV) beruht konkret auf der Analyse der einschlägigen von der Schweiz ratifizierten Konventionen sowie der aktuellen Rechtsprechung und autoritativen Feststellungen internationaler Menschenrechtsorgane. Erweitert wird der Untersuchungsgegenstand durch die Analyse von Materialien im Zusammenhang mit den laufenden Bemühungen und Entwicklungen auf institutioneller Ebene.

[25] Der Überblick über den status quo möglicher bereits vorhandener extraterritorialer Massnahmen der Schweiz (Kapitel V) mit Bezug auf Unternehmensaktivitäten im Ausland beruht auf einer Analyse von Gesetzgebung, Rechtsprechung, Materialien und Literatur. Der Themenbereich Menschenrechte und Wirtschaft des SKMR hat in seiner Grundlagenstudie von 2013⁸ entsprechend die relevanten schweizerischen Rechtsgebiete sowie die relevanten internationalen Entwicklungen identifiziert. Die vorliegende Studie orientiert sich bei der Auswahl der im Bereich der Extraterritorialität vertiefter zu untersuchenden Rechtsgebiete und Entwicklungen auch in systematischer Sicht aus Kohärenzgründen an der Grundlagenstudie von 2013.

[26] Bei der Eruiierung möglicher Stossrichtungen für Handlungsoptionen der Schweiz (Kapitel VI) werden die gewonnenen Erkenntnisse der vorangehenden Kapitel abgeglichen.

II. „EXTRATERRITORIALITÄT“ – EIN VIELSCHICHTIGER BEGRIFF

[27] Der bereits geschilderten „Doppelnatur“ der Extraterritorialität als einem ursprünglich rein rechtlich definierten Konzept, das in der laufenden Diskussion zunehmend um eine (rechts-)politische, (noch) nicht verbindliche Dimension erweitert wird, muss in dieser Studie Rechnung getragen werden. Nur so kann sie ihren Zweck erfüllen, zu einer informierten Entscheidungsfindung beizutragen. Vorab sind deshalb in Ergänzung zu Rz. [15] einige begriffliche Klärungen notwendig.

1. „Extraterritorialität“ im klassischen Völkerrecht

[28] Ausgehend von einem umfassenden Souveränitätsverständnis und dem damit korrespondierenden Interventionsverbot verbietet das klassische Völkerrecht wie bereits erwähnt (Rz. [15]) grundsätzlich staatliche Hoheitsakte ausserhalb des eigenen Territoriums. Die „extraterritoriale“ Durchsetzung des

⁸ Vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie.

eigenen Rechts ist deshalb unzulässig, soweit sie ohne Einverständnis des betroffenen Staates erfolgt oder im Völkerrecht nicht ausdrücklich vorgesehen ist.⁹ Möglich ist hingegen die innerstaatliche Anwendung des eigenen Rechts auf Sachverhalte, die sich im Ausland zugetragen haben, solange dem keine völkerrechtliche Norm entgegensteht¹⁰ resp. ein zulässiger Anknüpfungspunkt besteht.

[29] Im klassischen Völkerrecht ist deshalb die Diskussion um die „Extraterritorialität“ stark von der Überlegung geprägt, dass die Staaten über einen weiten autonomen Handlungsbereich verfügen, der primär durch das völkerrechtliche Interventionsverbot vor Einflussnahmen durch andere Staaten geschützt wird. Nachfolgend wird für diese Dimension der „Extraterritorialität“ der Begriff „direkte Extraterritorialität“ verwendet.

2. „Territoriale Erweiterung“ und „Extraterritorialität“

[30] Die territoriale Bindung der Hoheitsgewalt wird mit der fortschreitenden Globalisierung allerdings immer mehr in Frage gestellt. Die Gründe dafür sind vielschichtig: Zum einen wollen Staaten ihre Interessen – etwa bei Investitionen oder im Migrationskontext – zunehmend auch grenzüberschreitend schützen.¹¹ Zum andern sieht sich die internationale Gemeinschaft mit immer mehr Problemen konfrontiert, die sich auf der Stufe Einzelstaat nicht lösen lassen. Zu denken ist beispielsweise an den Klimawandel oder den internationalen Terrorismus. Untrennbar mit diesen Entwicklungen verbunden ist ein gewandeltes Souveränitätsverständnis, das sich nicht mehr primär am formalen Kriterium des Interventionsverbots orientiert, sondern auch materielle Elemente im Hinblick auf die transnationale Umsetzung international akzeptierter Ziele enthält.

[31] Vor diesem Hintergrund tritt neben das klassische Verständnis der „Extraterritorialität“ als staatlichem Handeln ausserhalb des eigenen Territoriums eine *territoriale Erweiterung* („*territorial extension*“) staatlichen Rechts sowohl bezüglich seiner Geltung als auch seiner Anwendung.¹²

[32] Konzeptionell unterscheiden sich die Konzepte der „direkten Extraterritorialität“ und der „territorialen Erweiterung“ durch ihre Beziehung zum regulierenden Staat: Typischerweise fehlt bei direkten extraterritorialen Massnahmen ein Anknüpfungspunkt mit dem handelnden Staat, während eine personelle oder sachliche Beziehung zum regulierenden Staat ein Merkmal der territorialen Erweiterung bildet.¹³ Obschon bezüglich dieser grundsätzlichen Unterscheidung weitgehend Einigkeit besteht, gehen die Meinungen über die konkret für die Abgrenzung anwendbaren Kriterien auseinander. Umstritten ist insbesondere, wie eng die Beziehung zu einem Staat sein muss, damit eine Massnahme noch unter das Territorialitätsprinzip resp. eine territoriale Erweiterung subsumiert werden kann.

[33] Ungeachtet dieser Differenzierung werden sowohl in der öffentlichen Diskussion, wie sie sich derzeit in der Schweiz abspielt, als auch in Teilen der Lehre staatliche Massnahmen mit Aussenwirkung oft generell als „extraterritorial“ bezeichnet. Um die Anschlussfähigkeit dieser Studie an diese und die bereits erwähnten (vgl. Rz. [15]), sich auf soft law beziehenden Diskussionen sicherzustellen, werden deshalb in den folgenden Kapiteln neben den „direkten extraterritorialen Massnahmen“ auch solche der „territorialen Erweiterung“ in die Überlegungen einbezogen. Massnahmen der extraterritorialen Erweiterung werden nachfolgend „innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung“ genannt.

⁹ PCIJ, S.S. Lotus, S. 18 f.; MAX HUBER in Netherlands vs. United States of America (Island of Las Palmas), 838.

¹⁰ PCIJ, S.S. Lotus, S. 19.

¹¹ KAMMINGA, Ziff. 4.

¹² SCOTT, S. 89 ff.

¹³ SCOTT, S. 90.

3. Extraterritoriale Jurisdiktion: Kategorisierung

[34] Annäherungen an den rechtlichen Begriff der „Extraterritorialität“ sind wie dargelegt (Kapitel II.1) von verschiedenen Richtungen her möglich. Exemplarisch kann vorliegend auf die Darstellung der „Extraterritorialität“ in dem vom EDA veröffentlichten „ABC der Diplomatie“ verwiesen werden, das verschiedene Facetten des Themas beleuchtet, wobei die Frage der Geltung schweizerischer Gesetze im Ausland und damit die eingangs beschriebenen innerstaatlichen Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung (territoriale Erweiterung, Kap. II.2) im Vordergrund stehen:

„Grundsätzlich wirkt ein Gesetz nur im Staat, in dem es erlassen wurde. Damit ein Gesetz auch eine rechtliche Wirkung auf einen Zustand, eine Sache oder eine Person auf dem Territorium eines anderen Staats entfalten kann (extraterritoriale Wirkung), verlangt das Völkerrecht, dass zwischen dieser Sache, dieser Person oder diesem Zustand und dem Staat, der dieses Gesetz erlassen hat, eine enge Beziehung besteht.“¹⁴

[35] Hinzu tritt eine prozessuale Dimension der „Extraterritorialität“, wie sie etwa im schweizerischen Kontext im Rahmen der Petition „Recht ohne Grenzen“ gefordert wurde: Ausländische Opfer von Menschenrechtsverletzungen sollen Zugang zu Schweizer Gerichten erhalten, sofern Schweizer Unternehmen in die konkreten Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Ausland verwickelt sind.

[36] Bereits diese beiden kurzen Beispiele zeigen die eingangs geschilderte thematische Breite des Themas der Extraterritorialität auf und veranschaulichen die Komplexität der ihr zugrunde liegenden Fragestellung. Nähert man sich dem Thema aus einem juristischen Blickwinkel an, werden diese Facetten regelmässig in den Begriff der „extraterritorialen Jurisdiktion“ gefasst.

[37] Die Lehre unterteilt extraterritoriale Jurisdiktion grundsätzlich in (1) präskriptive (rechtsetzende), (2) adjudikative (gerichtlich durchsetzende) und (3) vollstreckende Jurisdiktion.¹⁵ *Präskriptive* extraterritoriale Jurisdiktion betrifft die Autorität eines Staates, gesetzliche Bestimmungen zu erlassen die über das Staatsterritorium hinaus Geltung entfalten. *Adjudikative* extraterritoriale Jurisdiktion betrifft demgegenüber die gerichtliche Kompetenz über Sachverhalte zu entscheiden, die ihren Ausgangspunkt im Ausland haben. *Vollstreckende* extraterritoriale Jurisdiktion betrifft die Kompetenz, die Einhaltung der eigenen Gesetze auch ausserhalb des eigenen Territoriums durchzusetzen.

[38] Eine zweite konkretisierende Art von Kategorisierung wurde bereits dargestellt (Kapitel II); sie unterteilt extraterritoriale Massnahmen in (a) *direkte* extraterritoriale Massnahmen und (b) *innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung* im Sinne einer *territorialen Erweiterung*.¹⁶ Direkte extraterritoriale Massnahmen knüpfen demnach unmittelbar an Aktivitäten von natürlichen und juristischen Personen im Ausland an, während innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung i. S. einer territorialen Erweiterung bspw. den Erlass eines nationalen Importverbots auf Produkte, die Mindestumweltstandards nicht erfüllen, umfassen.¹⁷ Bei dieser Unterscheidung wird eine Durchmischung der vorgenannten Jurisdiktionskategorien in Kauf genommen, und ein besonderes Augenmerk auf die Motivation des Gesetzgebers gelegt. Gleichzeitig zeigt diese Unterscheidung die mögliche Breite konkreter Massnahmen auf.¹⁸

¹⁴ EDA, ABC der Diplomatie.

¹⁵ Vgl. KAMMINGA, Ziff. 1.

¹⁶ Vgl. ZERK, S. 14 f.

¹⁷ Vgl. ZERK, S. 15.

¹⁸ Für weitere Ausführungen zur Einteilung in direkte extraterritoriale Massnahmen und innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung vgl. Rz. [101].

[39] Scheinen diese systematischen Kategorisierungen auf den ersten Blick klar, stellt sich in der Praxis das Problem, dass die verschiedenen Dimensionen der extraterritorialen Jurisdiktion überlappend ausgestaltet sind und folglich nicht isoliert betrachtet werden können. Dies zeigt sich namentlich daran, dass die Effektivität eines rechtsetzenden extraterritorialen Aktes zu seiner Durchsetzung adjudikative extraterritoriale Implikationen haben kann.

4. Menschenrechtliche Schutzpflichten und „Extraterritorialität“

[40] Internationale Menschenrechtsabkommen verpflichten die Mitgliedstaaten regelmässig, die Menschenrechte auch horizontal umzusetzen, indem sie Massnahmen treffen, damit die Menschenrechte nicht durch Private verletzt werden. Zusammen mit der den Staaten obliegenden menschenrechtlichen Schutzpflicht bedeutet dies, dass ein Staat Personen unter seiner Jurisdiktion auch vor Menschenrechtsverletzungen durch Dritte, inkl. Unternehmen, schützen muss. Voraussetzung für diese Pflicht ist grundsätzlich eine „*effective control*“ des Vertragsstaates über diese Personen.¹⁹ Verschiedene internationale Menschenrechtsabkommen sehen zudem „extraterritoriale“ Schutzpflichten der Mitgliedstaaten vor (siehe dazu nachfolgend Kapitel IV).

[41] Diese Pflicht gilt gemäss Praxis der UN-Vertragsorgane und des EGMR auch dann, wenn staatliche Organe ausserhalb des eigenen Territoriums handeln, soweit sich die betroffenen Personen unter der Hoheitsgewalt dieser Organe im Sinne einer effektiven Kontrolle befinden. Mit anderen Worten werden damit die vorne beschriebenen *direkten extraterritorialen Massnahmen* angesprochen. Im Kontext von Wirtschaft und Menschenrechten stehen für die Schweiz jedoch weniger Handlungen staatlicher Organe im Ausland als Menschenrechtsverletzungen durch Schweizer Unternehmen im Vordergrund. Dabei stellen sich zwei kumulativ zu beantwortende Fragen: (1) Stellen fehlende staatliche Regelungen für Handlungen von Schweizer Unternehmen im Ausland eine Unterlassung dar, die als Verletzung der menschenrechtlichen Schutzpflicht qualifiziert werden kann? (2) Hat die Schweiz eine „*effective control*“ über Opfer von durch Schweizer Unternehmen begangenen Menschenrechtsverletzungen im Ausland? Frage 2 wird regelmässig zu verneinen sein, weshalb diese Konstellation für die Schweiz wohl nur in Ausnahmefällen relevant ist.

[42] Gegenstand wesentlich intensiverer Diskussionen ist der Erlass von *Regelungen im Inland, die extraterritoriale Wirkung entfalten*, d. h. von Massnahmen der territorialen Erweiterung. Ein Beispiel ist Art. 12b Abs. 3 des revidierten Mineralölsteuergesetzes, das dem Bundesrat die Kompetenz gibt, inländische Steuererleichterungen für die Produktion biogener Treibstoffe von der Gewährleistung ökologischer und sozialer Produktionsbedingungen sowie der Ernährungssicherheit im Ausland abhängig zu machen.²⁰ Aus rechtlicher Sicht sind bei solchen Massnahmen zwei Aspekte wesentlich:

[43] Zum einen beinhaltet gemäss herrschender Lehre die *menschenrechtliche Schutzpflicht* zwar *de lege lata* keine verbindliche Pflicht zum Erlass von Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung, um Menschenrechte im Ausland vor Beeinträchtigungen durch inländische Akteure zu schützen; verschiedene Entwicklungen weisen aber in Richtung eines *sich entwickelnden Verantwortungsbewusstseins* der Staaten. Dies zeigt etwa der Bericht des Bundesrats zur Revision des Mineralölsteuergesetzes, in dem festgehalten wird, dass sich der Bundesrat „dagegen stellt, dass Bevölkerungsgruppen durch Enteignungen ihrer Lebensgrundlage beraubt werden“. Er erachtet deshalb die Berücksichtigung des Kriteri-

¹⁹ KÄLIN/KÜNZLI, S. 143-159. Für eine differenzierte Analyse EGMR *Al-Skeini and Others v. the United Kingdom*, 55721/07 (2011), Ziff. 138 f.

²⁰ Änderung des Mineralölsteuergesetzes vom 21. März 2014, BBl 2014 2855; Art. 19d der Mineralölsteuerverordnung vom 20. November 1996 (SR 641.611).

ums der Ernährungssicherheit bei den Anforderungen für eine Steuererleichterung als richtig, ist sich aber bewusst, dass es sich dabei um ein komplexes Problem handelt. Er wird sich auf internationale Standards abstützen, wie dies vom UNO-Sonderbeauftragten John Ruggie und dem UNO-Sonderberichterstatter Olivier de Schutter empfohlen wird.²¹ Auch im neuen CSR-Positionspapier betont der Bundesrat die Verantwortung der Staaten, für eine Umsetzung der unternehmerischen gesellschaftlichen Verantwortung bei Tätigkeiten im In- und Ausland zu sorgen.²²

[44] Die Stellungnahmen des Bundesrats illustrieren auch eine zweite, wichtige Beobachtung: Die rechtliche Diskussion um die „Extraterritorialität“ im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte lässt sich nicht isoliert von Entwicklungen in Rechtsgebieten ausserhalb der Menschenrechte führen. Offensichtlich sind die Bezüge zum internationalen Handelsrecht, das „extraterritoriales“ Massnahmen mit diskriminierendem, protektionistischem Charakter Schranken setzt. In der menschenrechtlichen Diskussion noch zu wenig erkannt ist der Einfluss des *internationalen Umweltrechts*, auf dem verschiedene in den UN-Leitprinzipien enthaltene Elemente aufbauen.

5. Rechtliche und praktische Limitierungen der extraterritorialen Jurisdiktion

[45] Grundsätzlich ist ein Staat völkerrechtlich nicht vollkommen frei in der Ausgestaltung bzw. Wahrnehmung oder Nichtwahrnehmung seiner extraterritorialen Jurisdiktion. So können einerseits bestehende völkerrechtliche Verpflichtungen eine extraterritoriale Jurisdiktion vorschreiben (siehe nachfolgend Kapitel IV). Andererseits erweisen sich die im Wesentlichen auf dem Territorialitätsprinzip fussende Souveränität der anderen Staaten und der Grundsatz der Nicht-Intervention als limitierende Faktoren.²³ Abschliessende Regeln der völkerrechtlichen Zulässigkeit der extraterritorialen Jurisdiktion fehlen bis heute. Nichtsdestoweniger hat sich nicht zuletzt im Zuge der Globalisierung seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts eine reichhaltige Staatenpraxis entwickelt, die faktisch Elemente extraterritorialer Jurisdiktion implementiert.²⁴

[46] Als Massstab für die Zulässigkeit derartiger Jurisdiktionserweiterungen über das eigene Territorium hinaus wird dabei meist der vom PCIJ – dem Vorläufer des IGH – entwickelte Prinzipienkatalog im Lotus-Fall²⁵ herangezogen. Dieser hält fest, dass (1) die Frage, ob ein Staat seine extraterritoriale Jurisdiktion in legaler Weise ausübt, immer eine *völkerrechtliche* sei. Darauf aufbauend stellt der PCIJ fest, dass (2) *vollstreckende* extraterritoriale Jurisdiktion grundsätzlich *unzulässig* sei, es sei denn, das Völkerrecht selbst schreibe diese explizit vor.²⁶ *Präskriptive und adjudikative* extraterritoriale Jurisdiktion seien dagegen *erlaubt*, sofern (3) eine *genügende Verbindung* zwischen dem ausübenden Staat und dem extraterritorialen Sachverhalt bestehe und kein völkerrechtliches Verbot entgegenstehe.²⁷ Was dabei präzise

²¹ BUNDESRAT, Stellungnahme Bericht UREK, S. 5786.

²² BUNDESRAT, CSR-Positionspapier, Ziff. 1.1., 1.2.

²³ Vgl. STAKER, S. 316 ff.; KAMMINGA, Ziff. 3.

²⁴ So machten denn auch die Richter Higgins, Koojmans und Buergenthal in ihrer joint separate opinion zum Arrest Warrant Case (IGH, Democratic Republic of the Congo v. Belgium) darauf aufmerksam, dass sich international sowohl in strafrechtlichen als auch zivilrechtlichen Sachverhalten eine Entwicklung weg von der territorialen Jurisdiktion hin zu einer „effects or impact jurisdiction“ ausmachen lasse (insbesondere in den USA und der EU); vgl. IGH, Joint Separate Opinion 2002, Rz. 47 f. und (bezogen auf das Strafrecht) Rz. 73 ff.

²⁵ PCIJ, S.S. Lotus.

²⁶ PCIJ, S. S. Lotus, S. 18 f. Hinzu tritt als Voraussetzung zudem die Zustimmung des Staates, in dessen Territorium die vollstreckende extraterritoriale Jurisdiktion ausgeübt wird, vgl. STAKER, S. 331.

²⁷ „It does not, however, follow that international law prohibits a State from exercising jurisdiction in its own territory, in respect of any case which relates to acts which have taken place abroad, and in which it cannot rely on some permissive rule of international law. (...) Far from laying down a general prohibition to the effect that States may not extend the application of their laws and the jurisdiction of their courts to persons, property and acts outside their territory, [in-

unter „genügender Verbindung“ zu verstehen ist, bleibt jedoch weitgehend unklar. Insbesondere im Hinblick auf die adjudikative Jurisdiktion haben sich in der Praxis mehrere Anknüpfungspunkte entwickelt wie etwa das aktive und passive Personalitätsprinzip, das nicht nur natürliche Personen sondern auch Unternehmen umfassen kann, das Schutzprinzip oder das Universalitätsprinzip.²⁸

[47] Neben diesen rechtlichen Limitierungen der extraterritorialen Jurisdiktion ergibt sich eine Anzahl an praktischen Problemen, die eine effektive Ausübung der extraterritorialen Jurisdiktion zwar nicht verunmöglichen, aber zumindest erheblich erschweren. Das zeigt sich beispielsweise an der adjudikativen extraterritorialen Jurisdiktion. Hier stellt sich etwa die Frage, wie auf praktischer Ebene ein Zugang zu den gerichtlichen Instanzen ermöglicht und ein faires Verfahren garantiert werden kann. Eine weitere Herausforderung stellt sich bei der Ermittlung von ausländischen Sachverhalten.

[48] Diese Studie berücksichtigt bei der Analyse des völkerrechtlichen Rahmens und der bereits bestehenden gesetzlichen Vorgaben der Schweiz alle drei erwähnten Kategorien extraterritorialer Jurisdiktion. Der Schwerpunkt liegt dabei jedoch auf der präskriptiven und adjudikativen extraterritorialen Jurisdiktion. Im Hinblick auf die zentrale Fragestellung der vorliegenden Studie finden dabei einschränkend nur diejenigen extraterritorialen Massnahmen bzw. Rechtsgrundlagen Berücksichtigung, welche für den Themenkomplex „Wirtschaft und Menschenrechte“ relevant sind. Im Hinblick auf die eingangs geschilderte Dynamik in der Praxis internationaler Organisationen werden neben den rechtlichen Aspekten zur Vervollständigung des Bildes auch Entwicklungen, die (noch) dem soft law zuzuordnen sind, angesprochen.

6. Umweltrecht, Nachhaltigkeit und „Extraterritorialität“

[49] Das Umweltrecht ist für den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte von Bedeutung, weil es als eines der ersten nicht handelsbezogenen Anliegen (non trade-related issues) Eingang ins internationale Wirtschaftsrecht fand und damit eine breitere Diskussion anderer sozialer Themen wie Arbeits- und Menschenrechte in einem wirtschaftlichen Kontext inspirierte.

[50] Vor allem im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte finden sich zahlreiche Schnittstellen zwischen Umweltrecht und Menschenrechten, wie etwa das Beispiel der biogenen Treibstoffe mit ihren potenziellen Auswirkungen auf Landeigentum und das Recht auf Nahrung zeigt.

[51] Seit der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung von 1992²⁹ haben sich fünf Kernprinzipien des internationalen Umweltrechts entwickelt: (1) der Grundsatz der *Integration*, wonach Umweltaspekte in allen staatlichen Tätigkeitsbereichen zu berücksichtigen sind (Mainstreaming);³⁰ (2) das *Präventions- und das Vorsichtsprinzip*, welche die Verhinderung von Umweltschäden, inkl. solchen grenzüberschreitender Natur, verlangen;³¹ (3) das *Verursacherprinzip*, das dem Verursacher die Kosten für die Beseitigung von Schäden auferlegt;³² (4) der Grundsatz der *Umweltverträglichkeitsprüfung* (Environmental Impact Assessment)³³ und (5) die *Beteiligung* der Zivilgesellschaft und der Öffentlichkeit.³⁴

international law] leaves them in this respect a wide measure of discretion which is only limited in certain cases by prohibitive rules; as regards other cases, every State remains free to adopt the principles which it regards as best and most suitable.”; vgl. PCIJ, S.S. Lotus, S. 19.

²⁸ Ausführlich zu den verschiedenen Anknüpfungspunkten vgl. KAMMINGA, Ziff. 10 ff.; STAKER, S. 313 ff.

²⁹ UNCED, Rio-Erklärung; ausführlich ONG, S. 51 ff.

³⁰ UNCED, Rio-Erklärung, Grundsatz 3.

³¹ UNCED, Rio-Erklärung, Grundsätze 2 und 15. Zurückhaltend zum Status dieses Prinzips im Völkerrecht äusserten sich die Streitbeilegungsorgane der WTO in den Fällen WTO, EC-Beef Hormones und WTO, EC-Biotech Products.

³² UNCED, Rio-Erklärung, Grundsatz 16.

³³ UNCED, Rio-Erklärung, Grundsatz 17.

[52] Fügt man diese Prinzipien in den grösseren Kontext der Nachhaltigkeit ein, ist der Schritt zu Konzepten der sozialen Verantwortlichkeit von Unternehmen klein und die Wechselwirkung zwischen Umweltrecht und Menschenrechten offensichtlich. Bestrebungen, den Schutz der Menschenrechte in einem wirtschaftlichen Kontext mittels Umweltschutzbestimmungen auch extraterritorial zu sichern, finden sich etwa im Rohstoffsektor³⁵ oder im Textilbereich.³⁶

7. Folgerung: Breites Verständnis von „Extraterritorialität“

[53] Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass der in der aktuellen Diskussion verwendete Begriff der „Extraterritorialität“ ein mehrschichtiger ist, werden doch rechtlich unterschiedliche Dimensionen der direkten Extraterritorialität mit Konzepten der innerstaatlichen Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung (extraterritoriale Erweiterung) vermischt und gleichberechtigt verwendet. Zusätzliche Komplexität erhält die Debatte durch den Einfluss verschiedener Rechtsgebiete ausserhalb des Menschenrechtsschutzes. Die folgenden Tabellen fassen die für diese Studie massgebenden konzeptionellen Elemente zusammen:

Tabelle 1: Reichweite staatlichen Handelns

Begriff	Inhalt	Voraussetzungen/Rechtsgrundlage
Direkte Extraterritorialität	Staatliches Handeln ausserhalb des eigenen Hoheitsgebiets	Interventionsverbot Staatsverträge Einwilligung des betr. Staates
Nationale Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung (Territoriale Erweiterung)	Inländische Regelung, die über das eigene Hoheitsgebiet hinaus Wirkungen entfaltet	Grenze: Interventionsverbot Sachlicher oder personeller Anknüpfungspunkt (umstritten)

[54] Die erste konzeptionelle Unterscheidung betrifft die Reichweite des staatlichen Handelns. Im engeren Sinn extraterritorial sind staatliche Handlungen ausserhalb des eigenen Hoheitsgebiets. Territorial erweitert wird der staatliche Handlungsbereich, wenn Massnahmen zwar im Inland getroffen werden, aber dennoch Wirkungen im Ausland entfalten.

[55] Die zweite Unterscheidung orientiert sich an den Adressaten „extraterritorialer“ Massnahmen resp. am Schutzobjekt der entsprechenden Normen. Typischerweise verlangen menschenrechtliche Schutzpflichten von den Vertragsstaaten den Schutz von Personen in ihrem Hoheitsbereich. Im Umweltrecht finden sich tendenziell hingegen eher an den Verursacher/Störer gerichtete Normen, die ein Eingreifen des Staates gegenüber Personen und Institutionen verlangen, welche die Umwelt schädigen. Neue Nachhaltigkeits- und CSR-Konzepte enthalten regelmässig Elemente beider Ansätze.

³⁴ UNCED, Rio-Erklärung, Grundsatz 10.

³⁵ So etwa der US amerikanische Dodd-Frank Act, Sec. 1502.

³⁶ Verbote gewisser Pestizide.

Tabelle 2: Schutzobjekte und Normadressaten

	Direkte extraterritoriale Massnahmen	Nationale Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung (territoriale Erweiterung)
<i>Internationale menschenrechtliche Schutzpflichten</i>		
– gegenüber Personen („Opfern“)	Pflicht, soweit Hoheitsgewalt (effective control) über Personen	Pflicht, soweit Hoheitsgewalt (effective control) über Personen
– gegenüber Unternehmen („Verursachern“)	Keine Pflicht	Keine Pflicht, aber zunehmende Erwartung an Staaten
<i>Umweltrecht</i>		
– gegenüber Personen („Opfern“)	Nur wenn ausdrücklich vorgesehen	Präventionspflicht
– gegenüber Unternehmen („Verursachern“)	Verursacherprinzip	Verursacherprinzip
<i>Nachhaltigkeit/CSR</i>		
– gegenüber Personen („Opfern“)	Pflicht, soweit Hoheitsgewalt (effective control) über Personen	Pflicht, soweit Hoheitsgewalt (effective control) über Personen
– gegenüber Unternehmen („Verursachern“)	UN-Leitprinzipien: offen OECD-Leitsätze: Pflicht (soft law)	Erwartung (UN-Leitprinzipien) OECD-Leitsätze: Pflicht (soft law)

[56] Die folgenden Kapitel beziehen diese Überlegungen wie folgt ein: Ausgangspunkt ist zunächst die in den meisten menschenrechtlichen Konventionen enthaltene rechtlich verbindliche Pflicht der Staaten (*Rechtspflicht*), die Menschenrechte gegenüber Personen in ihrer Hoheitsgewalt zu respektieren. Diese Pflicht gilt *de lege lata* gemäss reicher Praxis der UN-Vertragsorgane und des EGMR auch, wenn staatliche Organe ausserhalb des eigenen Staatsgebiets handeln – soweit sich die betroffenen Personen unter der Hoheitsgewalt dieser Organe im Sinne einer „effective control“ befinden.

[57] Im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte ist diese Konstellation für die Schweiz von geringer Bedeutung. Wichtiger – und Gegenstand diverser parlamentarischer Anfragen – ist die Frage, ob die Schweiz verpflichtet ist, Regeln zum Schutz der Menschenrechte bei der Tätigkeit Schweizer Unternehmen im Ausland zu erlassen. Auch wenn derzeit davon auszugehen ist, dass keine generelle Rechtspflicht zu solchen Handlungen besteht, ist doch eine deutliche Tendenz der UN-Vertragsorgane sichtbar, von den Staaten entsprechende Massnahmen im Rahmen ihrer Menschenrechtspolitik zu *erwarten*. Noch etwas pointierter präsentiert sich die Lage bezüglich der OECD-Leitsätze, da die Mitgliedstaaten explizit erklären, dass sie die Unternehmen zur Einhaltung der Leitsätze verpflichten wollen.³⁷ Da die an Staaten gerichtete Erwartung damit mehr als eine blosser Option zur freiwilligen Befolgung beinhaltet, wird sie entsprechend ihrem Potenzial zu einer späteren „Verrechtlichung“ in dieser Studie als *soft law* qualifiziert.

³⁷ Ministererklärung vom 25. Mai 2011: OECD Declaration on International Investment and Multinational Enterprises, Ziff. I. Ministererklärungen sind zwar rechtlich formell nicht verbindlich, ihre Einhaltung wird aber von den zuständigen OECD-Gremien, in diesem Fall dem Investitionsausschuss, überwacht.

III. „EXTRATERRITORIALITÄT“ IM THEMENBEREICH MENSCHENRECHTE UND WIRTSCHAFT

1. Allgemeines

[58] Es ist wenig überraschend, dass gerade im Zusammenhang mit dem Thema „Menschenrechte und Wirtschaft“ die Frage der Extraterritorialität derart prominent aufkommt. Die Diskrepanz zwischen dem global angelegten Handlungsspielraum von Unternehmen und dem bisherig weitgehend territorial ausgerichteten Einflussbereich der Staaten offenbart gerade im Hinblick auf die Vermeidung und Sanktionierung negativer Auswirkungen von Menschenrechtsbeeinträchtigungen einen sog. *governance gap*.³⁸ Insbesondere von Seiten der Zivilgesellschaft,³⁹ in jüngerer Zeit aber auch vermehrt von Staaten,⁴⁰ wird in der extraterritorialen Jurisdiktion ein gangbarer Weg gesehen, um diesen *governance gap* zu schließen.

2. Faktenlage Schweiz: relevante Konstellationen

2.1. Vorbemerkung

[59] Bei der Thematisierung der möglichen extraterritorialen Rechtsanwendung und Gerichtsbarkeit im Bereich von direkten und indirekten Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Schweizer Unternehmen im Ausland stellt sich zunächst die Frage, in welchen Konstellationen Schweizer Unternehmen an Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Ausland beteiligt sein können. Konkret geht es um das Finden eines Anknüpfungspunkts für Regulierung, Rechtsprechung oder Vollzug im internationalen Verhältnis. Nachfolgend wird daher in einem ersten Schritt geklärt, unter welchen Umständen ein Unternehmen überhaupt als „Schweizer“ Unternehmen gilt (III.2.2). In einem zweiten Schritt soll auf die verschiedenen möglichen Konstellationen eingegangen werden, in denen Schweizer Unternehmen direkt oder indirekt an Menschenrechtsverletzungen im Ausland beteiligt sein können (III.2.3).

[60] Bei innerstaatlichen Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung – wie etwa der Verknüpfung eines internationalen Vergabeentscheids an die Einhaltung von Menschenrechtsstandards – bedarf es hingegen dieses Anknüpfungspunkts nicht zwingend.

2.2. „Schweizer“ Unternehmen

[61] Unternehmen besitzen keine Nationalität, weshalb die Bezeichnung „Schweizer“ Unternehmen auf den ersten Blick irreführend erscheint. Konkret geht es hier um die Frage, wann ein regulativer bzw. jus-

³⁸ Vgl. HALVORSSEN/BUHMANN, S. 148 f.

³⁹ Exemplarisch kann auf das ETO Consortium verwiesen werden (<http://www.etoconsortium.org/>; besucht am 15. März 2016). Dieses sieht in der Wahrnehmung der extraterritorialen Staatspflichten (sog. ETOs) den fehlenden Link, damit die Menschenrechte ihre Rolle als rechtliche Grundlage der Globalisierung wahrnehmen können: „With ETOs, an enabling environment for ESCRs can be generated, the primacy of human rights can be implemented, climate and eco-destruction can be stopped, the dominance of big money broken, TNCs regulated, and IGOs made accountable.“ (<http://www.etoconsortium.org/en/etos/>; besucht am 21. November 2014).

⁴⁰ So streben mehrere Nationale Aktionspläne zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten eine Klärung der Frage der Extraterritorialität und damit verbunden eine mögliche Erweiterung der extraterritorialen Jurisdiktion an, so etwa Dänemark und Italien; siehe nachfolgend Rz. [106] ff.

tizieller Anknüpfungspunkt in der Schweiz besteht, um überhaupt das Vorliegen eines extraterritorialen Sachverhalts zu stipulieren. In Lehre und Praxis wurden drei wesentliche Theorien entwickelt, um die Zugehörigkeit zu bestimmen: Nach der *Inkorporationstheorie* bestimmt sich das Personalstatut einer juristischen Person nach demjenigen Staat, gemäss dessen Recht sie gegründet worden ist und in dem sie die notwendigen Formalitäten zur Erlangung der Rechtspersönlichkeit erfüllt hat.⁴¹ Demgegenüber untersteht gemäss der *Sitztheorie* eine juristische Person grundsätzlich dem Recht des Staates, in dem sie ihre wesentliche Aktivität entfaltet.⁴² Gerade im Kontext von Konzernstrukturen spielt zudem die *Kontrolltheorie* eine wichtige Rolle zur Bestimmung des rechtlichen Anknüpfungspunkts.⁴³ Je nach Konstellation und innerhalb der Schranken spezifischer nationaler sowie völkerrechtlicher Vorgaben müssen demnach in der vorliegenden Studie alle drei Theorien zur Bestimmung möglicher regulativer Anknüpfungspunkte berücksichtigt werden.

2.3. Mögliche Beteiligungsformen an Menschenrechtsverletzungen im Ausland

[62] Schweizer Unternehmen können in unterschiedlicher Form an Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Ausland beteiligt sein. Dies einerseits durch ihre eigenen Aktivitäten, andererseits aber auch aufgrund ihrer Beziehung zu ausländischen Unternehmen, die ihrerseits in Menschenrechtsverletzungen involviert sind. Nachfolgend sollen nicht so sehr die konkreten Risikohandlungen⁴⁴ selbst im Vordergrund stehen, sondern vielmehr die Konstellationen, in denen Unternehmen mit diesen in Verbindung stehen können.

2.3.1. Eigenes (direktes) menschenrechtsrelevantes Verhalten

[63] Direkt können Schweizer Unternehmen auf unterschiedliche Art mit Menschenrechten im Ausland in Konflikt geraten. In einem ersten Schritt ist zu unterscheiden, ob das Schweizer Unternehmen Tätigkeiten im Ausland wahrnimmt, oder ob seine in der Schweiz vorgenommenen Handlungen menschenrechtsrelevante Auswirkungen im Ausland haben. Diesbezüglich ist beispielsweise an den Export bestimmter Güter (z. B. Waffen) zu denken. Unter den Bereich der eigentlichen Tätigkeiten im Ausland fallen unter anderem die Produktion von Gütern, die Inanspruchnahme sowie Erbringung von Dienstleistungen (z. B. Sicherheitsdienstleistungen, Finanzdienstleistungen), die Beschäftigung von Personal im Ausland, der Kauf und Verkauf von Gütern, der Erwerb von Grundeigentum sowie privat- und öffentlich-rechtliche Nutzungsrechte (sowie deren Nutzung).

[64] Dabei kann weiter nach drei wesentlichen Problemkonstellationen differenziert werden: (1) Das Unternehmen verhält sich selbst in menschenrechtsproblematischer Weise, so etwa durch die Anstellung von Kindern oder die systematische Diskriminierung weiblicher Angestellter. (2) Das Unternehmen tole-

⁴¹ Vgl. KLEY-STRULLER, S. 167 f.

⁴² In der Regel ist dies der Ort, wo die juristische Person hauptsächlich ihre Verwaltung führt; KLEY-STRULLER, S. 168 mit weiteren Hinweisen.

⁴³ Ausführlich behandelt wird dies in der Botschaft zur Revision des Obligationenrechts vom 21. Dezember 2007: „Die Kontrolle eines Unternehmens gilt als gegeben, wenn eine juristische Person direkt oder indirekt über die Mehrheit der Stimmen im obersten Organ (bei der AG in der GV) verfügt. Eine Kontrolle liegt auch dann vor, wenn die juristische Person direkt oder indirekt das Recht hat, die Mehrheit der Mitglieder des obersten Leitungs- oder Verwaltungsorgans (bei der AG des Verwaltungsrats) zu bestellen oder abzuberufen. Ein Kontrollverhältnis besteht ferner dann, wenn aufgrund der Statuten, der Stiftungsurkunde, eines Vertrags oder vergleichbarer Instrumente (bspw. durch ein Trustverhältnis) ein beherrschender Einfluss ausgeübt werden kann“ vgl. BUNDESRAT, Botschaft zur Änderung des Obligationenrechts 2007, 1723.

⁴⁴ Bezüglich der konkreten Risikohandlungen macht bspw. die ICJ vier spezifische Konstellationen aus, in denen Unternehmen mit „complicity“-Vorwürfen konfrontiert sein können: a) in der Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen, b) In der Sicherung von Unternehmen, c) in der Zulieferkette und d) durch formelle Partnerschaften; vgl. ICJ, S. 27 ff.

riert menschenrechtsproblematisches Verhalten in seinem Einflussbereich, so etwa durch das Dulden von Kinderprostitution im firmeneigenen Hotel. (3) Das Unternehmen unterstützt den Staat bei der Begehung von Menschenrechtsverletzungen, so etwa durch die Lieferung von Folterwerkzeugen (Problem der Beihilfe).

2.3.2. Menschenrechtsrelevante Geschäftsbeziehung

[65] Auch ohne eigene Handlungen können Schweizer Unternehmen durch Geschäftsbeziehungen in Menschenrechtsbeeinträchtigungen (indirekt) involviert sein. Denkbar sind zum einen Handlungen ausländischer Tochtergesellschaften von Schweizer Unternehmen, wobei als Untervariante Minderheitenbeteiligungen an ausländischen Unternehmen zu berücksichtigen wären.⁴⁵ Zum andern kommen Unternehmen in Betracht, mit denen ein Schweizer Unternehmen keine gesellschaftsrechtlichen, sondern eine rein vertragliche Beziehung unterhält (z. B. Zuliefererbetriebe).

[66] Die menschenrechtsrelevanten Tätigkeiten ausländischer Tochterfirmen und ausländischer Vertragspartner könnten grundsätzlich ebenfalls weiter aufgeschlüsselt werden. Da sich bei diesen Konstellationen jedoch grundsätzlich die Frage nach der Zurechenbarkeit zum in der Schweiz ansässigen Mutterunternehmen bzw. Vertragspartner sowie der grundsätzlichen Möglichkeit einer Beeinflussung solcher Tochterunternehmen oder Vertragspartner im Ausland durch das Schweizer Unternehmen stellt, soll an dieser Stelle keine zusätzliche Aufschlüsselung möglicher Tätigkeitsbereiche vorgenommen werden.

2.3.3. Überblick möglicher Konstellationen

[67] Insgesamt sind somit folgende Konstellationen denkbar, bei denen Schweizer Unternehmen im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit mit Menschenrechtsverletzungen im Ausland in Kontakt kommen können:

Eigenes (direktes) menschenrechtsrelevantes Verhalten	Menschenrechtsrelevante Geschäftsbeziehung
<ul style="list-style-type: none"> • Tätigkeiten im Ausland • Produktion von Gütern • Inanspruchnahme und Erbringung von Dienstleistungen • Beschäftigung von Personal • Kauf und Verkauf von Gütern • Erwerb von Grundeigentum / private oder öffentlich-rechtliche Nutzungsrechte • Tätigkeiten in der Schweiz mit Auswirkungen im Ausland 	<ul style="list-style-type: none"> • Grenzüberschreitende gesellschaftsrechtliche Beziehung • Tätigkeiten einer ausländischen Tochtergesellschaft • Tätigkeiten eines Unternehmens, an welchem das Schweizer Unternehmen eine (Minderheits-)Beteiligung innehat • Grenzüberschreitende vertragliche Beziehung (Zulieferer eines schweizerischen Unternehmens)

⁴⁵ OHCHR, Reply to OECD, S. 6 f.

3. Zwischenfazit

[68] Diese kurze Übersicht zeigt die Komplexität möglicher Massnahmen im Bereich der extraterritorialen Jurisdiktion im Themengebiet „Menschenrechte und Wirtschaft“. Ein monolithischer Regulierungsansatz „der“ Extraterritorialität greift deshalb zu kurz. Sinnvoller scheint im Hinblick auf eine mögliche Schließung des *governance gap* ein abgestimmter Massnahmenmix aus präskriptiver und adjudikativer Jurisdiktion, der den verschiedenen Konstellationen möglicher Involvierung von Schweizer Unternehmen in Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Ausland Rechnung trägt. Besonderes Augenmerk verdienen dabei innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung (vgl. Rz. [33]).

IV. RECHTLICHE UND INSTITUTIONELLE VORGABEN AUF INTERNATIONALER EBENE UND RECHTSPRECHUNG INTERNATIONALER MENSCHENRECHTSORGANE

1. Vorbemerkung

[69] Ausgangspunkt des vierten Teils der Studie ist die Verortung bestehender extraterritorialer Schutzpflichten der Schweiz im Bereich Menschenrechte und Wirtschaft aufgrund der eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen. Konkret geht es damit um die Frage, ob die internationalen Verpflichtungen der Schweiz Massnahmen im extraterritorialen Bereich erfordern. Untersucht werden dabei sowohl die rechtlichen als auch institutionellen Vorgaben auf internationaler Ebene. Analysiert werden die einschlägigen von der Schweiz ratifizierten UNO-Menschenrechtskonventionen und die korrelierenden Konkretisierungen durch die zugeordneten Überwachungsausschüsse. Eine besondere Rolle nehmen dabei die Entwicklungen im Rahmen der 2011 verabschiedeten UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten ein. Untersucht wird ebenso die Thematisierung der Extraterritorialität von Menschenrechtsverpflichtungen im Europarat und in der OECD. Als zusätzlicher Referenzrahmen wird punktuell die Brücke geschlagen zu den entsprechenden Bemühungen im Rahmen der EU⁴⁶ sowie den Maastrichter Prinzipien.

2. UNO

[70] Innerhalb des Menschenrechtsschutzes auf UN-Ebene findet sich keine einheitliche Beantwortung der Frage der Extraterritorialität menschenrechtlicher Verpflichtungen; ein allgemein anerkannter Grundsatz im Sinne einer Vermutung pro oder kontra extraterritoriale Geltung von Menschenrechten fehlt.⁴⁷ Massgebend sind damit Wortlaut, Gegenstand sowie Ziel und Zweck der einzelnen Konventionen.⁴⁸ Nachfolgend sollen daher in einem ersten Schritt die von der Schweiz ratifizierten einschlägigen UNO-Menschenrechtskonventionen analysiert werden, wobei jeweils die Konventionen selbst als auch die Kommentierungen dieser in Form von sog. General Comments und Empfehlungen der entsprechenden UNO-Ausschüsse untersucht werden. Geleitet wird die folgende Darstellung zusätzlich von der Frage, inwieweit allfällig bestehende extraterritoriale Verpflichtungen auf den konkreten Fall von im Ausland tätigen Unternehmen anwendbar sind.

⁴⁶ Zu den Gründen der Mitberücksichtigung der EU-Regulierungen trotz ihrer fehlenden Bindungswirkung für die Schweiz als Nicht-Mitglied vgl. Rz. [20].

⁴⁷ Vgl. MILANOVIC, S. 9 f.

⁴⁸ Siehe Art. 31 Abs. 1 VVK; ausführlich dazu vgl. ORAKHELASHVILI, S. 308 ff.

[71] In einem zweiten Schritt werden die jüngsten relevanten Entwicklungen im Rahmen der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten untersucht.

2.1. UNO-Konventionen

2.1.1. Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II)

[72] Dem UNO-Pakt II kommt im wirtschaftlichen Bereich besondere Bedeutung zu, da er etwa neben dem Recht auf Leben (Art. 6), dem Verbot der Sklaverei (Art. 8), dem Schutz der Privatsphäre (Art. 17) und dem Recht auf Meinungsfreiheit (Art. 19) auch den Schutz der Gewerkschaftsfreiheit (Art. 22) und den Schutz vor Diskriminierungen (Art. 26) beinhaltet.

[73] Im Hinblick auf den Geltungsbereich des UNO-Pakt II ist Art. 2 einschlägig: Demnach obliegt es jedem Vertragsstaat, die im Pakt anerkannten Rechte „allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen (...) zu gewährleisten.“ Die „Gewährleistung“ manifestiert sich primär in der Ergreifung legislativer Massnahmen (Art. 2 Abs. 2) und ist somit Ausdruck bestehender positiver staatlicher Schutzpflichten.⁴⁹ Uneinigkeit besteht darüber, ob „(...) allen in seinem Gebiet befindlichen (...)“ und „(...) seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen (...)“ als kumulative oder alternative Erfordernisse zu verstehen sind. Erstere Lesart schliesst eine extraterritoriale Geltung im wirtschaftlichen Kontext gesamthaft aus. Der überwiegende Teil der Lehre⁵⁰ wie auch internationale Institutionen⁵¹ gehen aber von einem alternativen Erfordernis aus. Folglich steht die vorgenannte Jurisdiktionsklausel einer extraterritorialen Anwendung der im UNO-Pakt II garantierten Rechte nicht grundsätzlich im Wege. In der Praxis bestehen im Verständnis des Begriffs Extraterritorialität durch die verschiedenen UN-Vertragsorgane aber in der Diskussion oft übersehene inhaltliche Unterschiede.

[74] Zunächst stellt sich die Anschlussfrage, wie die für die Begründung der extraterritorialen Jurisdiktion massgebliche Limitierung der „seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen“ auszulegen ist. Im Vordergrund steht die „effective control“⁵² über Gebiete und Personen, was im Wesentlichen eine physische staatliche Präsenz im Ausland voraussetzt.⁵³ Die entsprechenden Hinweise in Lehre und Rechtsprechung legen eine ähnliche Auslegung wie bei der beinahe gleichlautenden Jurisdiktionsklausel in Art. 1 EMRK nahe.⁵⁴ Im Unterschied zur Rechtsprechung des EGMR⁵⁵ setzt die extraterritoriale Anwendung gemäss Art. 2 UNO-Pakt II jedoch keine umfassende und andauernde Kontrolle voraus.⁵⁶

⁴⁹ Vgl. PAPP, S. 100.

⁵⁰ Siehe exemplarisch MERON, S. 79 sowie mit weiteren Hinweisen MCGOLDRICK, S. 47 ff.

⁵¹ U.a. MRA, Lopez Burgos v. Uruguay, Ziff. 12.3; MRA, Gedumbe v. Democratic Republic of Congo, Ziff. 6.3; MRA, General Comment No. 23, Ziff. 4; MRA, General Comment No. 31, Ziff. 10; IGH, Advisory Opinion 2004, Ziff. 111. Ausführlich auch MANTOUVALOU, S. 155 ff.

⁵² Der MRA spricht in seinem General Comment Nr 31 (Ziff. 10) nebst „effective control“ alternativ auch von „within the power“, was konzeptionell deutlich weiter gefasst ist. Zu berücksichtigen ist dabei jedoch der Kontext, in dem der MRA diese begriffliche Erweiterung vornimmt: sie erfolgt im Zusammenhang mit militärischen Besetzungen und ist somit vom Intensitätsgrad kaum kompatibel mit wirtschaftlichen Aktivitäten.

⁵³ Siehe Überblicksdarstellung bei PAPP, S. 100 f. und VON BERNSTORFF, S. 19 f.

⁵⁴ Siehe zur EMRK nachfolgend Rz. [119] ff.

⁵⁵ Vgl. EGMR, *Banković and Others v. Belgium and Others*, 52207/99 (2001), Ziff. 67 ff. („effective control“); *Loizidou v. Turkey*, 15318/89 (1995) („effective overall control“); *Behrami & Behrami v. France und Saramati v. France/Norway*, Ziff. 133 ff. („ultimate authority and control“); *Al-Jedda v. the United Kingdom*, 27021/08 (2011); *Al-Skeini and Others v. the United Kingdom*, 55721/07 (2011); ausführlich zur Rechtsprechung des EGMR vgl. Rz. [119] ff.

⁵⁶ Vgl. VON BERNSTORFF, S. 19.

Denkbar sind überdies exklusivrechtliche Konstellationen wie etwa die Ausstellung von Pässen für eigene im Ausland lebende Staatsangehörige.⁵⁷

[75] Bezogen auf die dieser Studie zugrunde liegende Fragestellung der wirtschaftlichen Aktivitäten Schweizer Unternehmen im Ausland ist weiter zu fragen, ob damit allenfalls eine extraterritoriale Geltung der UNO-Pakt II Rechte in Bezug auf staatlich kontrollierbare Handlungen Schweizer Unternehmen im Ausland denkbar wäre.⁵⁸ Eine staatliche Verantwortung für Handlungen ausserhalb des eigenen Staatsgebiets liegt nach dem vom MRA in Einklang mit den meisten übrigen UN-Vertragsorganen angewandten Verständnis dann vor, wenn sich die betroffenen Personen (Opfer) unter der Hoheitsgewalt des handelnden Staates befinden. Nicht Gegenstand dieser Überlegungen ist deshalb die Frage, inwieweit der Staat für Handlungen seiner Unternehmen im Ausland verantwortlich ist. In jüngeren Empfehlungen des MRA, die sich mit der spezifischen Frage der Extraterritorialität der UNO-Pakt II-Rechte im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Aktivitäten im Ausland auseinandergesetzt haben, scheint sich der MRA am Kommentar zu UN-Leitprinzip 2 zu orientieren.⁵⁹ In seinen Empfehlungen bezieht sich der MRA entsprechend der Praxis der UN-Vertragsorgane und der Logik der staatlichen Verpflichtungen unter dem UNO-Pakt II auf die staatliche Schutzpflicht, wie sie im ersten Pfeiler der UN-Leitprinzipien verankert ist, ohne deren Zusammenwirken mit der unternehmerischen Verantwortlichkeit explizit anzusprechen. So wurde Deutschland ermutigt,

*„... to set out clearly the expectation that all business enterprises domiciled in its territory and/or its jurisdiction respect human rights standards in accordance with the Covenant throughout their operations. It is also encouraged to take appropriate measures to strengthen the remedies provided to protect people who have been victims of activities of such business enterprises operating abroad.“*⁶⁰

[76] Es wird sich zeigen, ob der MRA seine Praxis in Zukunft weiter in Richtung einer staatlichen Rechtspflicht, die über eine Erwartung hinausgeht, entwickeln wird.

2.1.2. Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I)

[77] Materiell einschlägig für die Frage der Extraterritorialität im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte sind auch die im UNO-Pakt I garantierten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Relevant ist dabei neben der vorangestellten Gleichstellung der Geschlechter (Art. 3) insbesondere der Katalog wirtschaftlicher Rechte, der u. a. das Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen (Art. 7), die Gewerkschaftsfreiheit (Art. 8), das Recht auf soziale Sicherheit (Art. 9) und den Mutterschutz (Art. 10) beinhaltet.⁶¹

[78] Im Gegensatz zum bereits behandelten UNO-Pakt II verfügt der UNO-Pakt I über keine eigentliche Jurisdiktionsklausel. Gemäss Art. 2 Abs. 1 verpflichtet sich jeder Vertragsstaat „einzeln und durch inter-

⁵⁷ Siehe etwa MRA, Lichtensztejn v. Uruguay, Ziff. 8.3 und MRA, El Ghar v. Libyan Arab Jamahiriya Ziff. 7.3 sowie KING, S. 526 f.

⁵⁸ Vgl. VON BERNSTORFF, S. 18.

⁵⁹ Dieser hält fest: „At present States are not generally required under international human rights law to regulate the extraterritorial activities of businesses domiciled in their territory and/or jurisdiction. Nor are they generally prohibited from doing so, provided there is a recognized jurisdictional basis. Within these parameters some human rights treaty bodies recommend that home States take steps to prevent abuse abroad by business enterprises within their jurisdiction. There are strong policy reasons for home States to set out clearly the expectation that businesses respect human rights abroad, especially where the State itself is involved in or supports those businesses.“; für weitergehende Ausführungen zu Leitprinzip 2 vgl. Rz. [102] ff.

⁶⁰ MRA, Concluding Observation Germany (2012), Ziff. 16, Hervorhebung durch die Autoren.

⁶¹ Siehe spezifisch zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte: HRC, Framework, Ziff. 58.

nationale Hilfe und Zusammenarbeit (...) Massnahmen zu treffen, um nach und nach (...) die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.“⁶² Einschränkungen des Anwendungsbereichs wie „Territorium“ oder „Jurisdiktion“ finden sich im UNO-Pakt I nicht.⁶³ Zusätzliche Komplexität erhält die Konstellation zudem durch die Frage, ob diese progressiven Verwirklichungspflichten überhaupt als staatliche Schutzpflichten interpretiert werden können. Zumindest bei denjenigen Rechten, die eindeutig formuliert und nicht ressourcenabhängig sind,⁶⁴ ist letzteres ohne weiteres anzunehmen.⁶⁵ Dass diese einzelstaatlichen Schutzpflichten auch den Schutz vor privaten Übergriffen beinhalten, wird vom WSK-Ausschuss und dem überwiegenden Teil der Lehre bejaht.⁶⁶ Neben diesen individuellen Schutzpflichten weist der UNO-Pakt I mit der Betonung der „internationalen Hilfe und Zusammenarbeit“ zudem eine kollektive Schutzebene aus.⁶⁷

[79] Die Verankerung von Schutzpflichten in UNO-Pakt I sagt jedoch noch nichts aus über ihre extraterritoriale Wirkung. Anhaltspunkte für die Existenz einer extraterritorialen Geltung liefern insbesondere die erläuternden General Comments des Ausschusses für WSK-Rechte zum Thema „international obligations“.⁶⁸ Explizit genannt wird etwa die Pflicht der Vertragsstaaten, Schritte zu unternehmen, „to respect the enjoyment of the right to food in other countries (...) and to provide the necessary aid when required.“⁶⁹ Auch in einer 2011 veröffentlichten Stellungnahme zuhanden des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) fordert der WSK-Ausschuss Staaten auf, regulatorische Massnahmen zu erlassen.⁷⁰ Ähnliche Formulierungen finden sich in chronologischer Reihenfolge der General Comments im Hinblick auf Art. 12 (Recht auf Höchstmass an körperlicher und geistiger Gesundheit),⁷¹ Art. 11 und 12 (Recht auf Wasser),⁷² Art. 6 (Recht auf Arbeit)⁷³ und Art. 9 (Recht auf Soziale Sicherheit)⁷⁴. Auch wenn diese Ge-

⁶² Auch das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK) nimmt in Art. 32 Bezug auf die internationale Zusammenarbeit und hält konkret fest: „Die Vertragsstaaten anerkennen die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit und deren Förderung zur Unterstützung der einzelnen Anstrengungen für die Verwirklichung des Zwecks und der Ziele dieses Übereinkommen (...)“.

⁶³ Vgl. COOMANS, S. 7.

⁶⁴ Vgl. PAPP, S. 110 ff.

⁶⁵ Gemäss WSK-Ausschuss ist dies bei Art. 3, Art. 7 lit. a (i), Art. 8, Art. 10 Abs. 3, Art. 13 Abs. 2 lit. a, Art. 13 Abs. 3 und Abs. 4, sowie bei Art. 15 Abs. 4 UNO-Pakt I gegeben. Siehe ausführlich SEPULVEDA, S. 175 ff.

⁶⁶ Vgl. PAPP, S. 112 f. sowie AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 14, Ziff. 35; AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 15, Ziff. 23 ff.; AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 18, Ziff. 35; AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 19, Ziff. 54.

⁶⁷ Vgl. KÜNNEMANN, S. 203 ff.; COOMANS, S. 9 f.; PAPP, S. 113 ff.

⁶⁸ Kritisch zum normativen Gehalt dieser „international obligations“ vgl. VON BERNSTORFF, S. 20.

⁶⁹ AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 12, Ziff. 36.

⁷⁰ „It is of utmost importance that States Parties ensure access to effective remedies to victims of corporate abuses of economic, social and cultural rights, through judicial, administrative, legislative or other appropriate means. States Parties should also take steps to prevent human rights contraventions abroad by corporations which have their main seat under their jurisdiction, without infringing the sovereignty or diminishing the obligations of the host States under the Covenant.“ Vgl. AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Statement on the obligations of States Parties, Ziff. 5.

⁷¹ AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 14, Ziff. 39: „States parties have to respect the enjoyment of the right to health in in other countries, and to prevent third parties from violating the right in other countries if they are able to influence these third parties by way of legal or political means (...)“.

⁷² AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No 15, Ziff. 31: „States parties have to respect the enjoyment of the right in other countries. International cooperation requires States parties to refrain from actions that interfere (...) with the enjoyment of the right to water in other countries. Any activity undertaken within the State party’s jurisdiction should not deprive another country of the ability to realize the right to water for persons in its jurisdiction.“

⁷³ AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 18, Ziff. 30: „To comply with their international obligations in relation to article 6, States Parties should endeavour to promote the right to work in other countries as well as in bilateral and multilateral negotiations.“

⁷⁴ AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 19, Ziff. 54: „States parties should extraterritorially protect the right to social security by preventing their own citizens and national entities from violating this right in other countries. Where States parties can take steps to influence third parties (non-State actors) within their jurisdiction to respect the

neral Comments rechtlich nicht verbindlich sind, so können sie nach h. L. doch zumindest als „spätere Übung“ i. S. v. Art. 31 Abs. 3 lit. b WVK bzw. als „autoritative Interpretation“ berücksichtigt werden.⁷⁵ Äusserungen zur Frage der extraterritorialen Geltung der UNO-Pakt I-Rechte finden sich in Form von Empfehlungen seit einiger Zeit auch in den Concluding Observations des WSK-Ausschusses zu einzelnen Staatenberichten. Gerade in Bezug auf den Bereich Wirtschaft und Menschenrechte sind etwa die jüngsten Concluding Observations zu Norwegen einschlägig: „The Committee also recommends that the State party adopts policies and other measures to prevent human rights contraventions abroad by corporations that have their main offices under the jurisdiction of the State party, without infringing the sovereignty or diminishing the obligations of the host States under the Covenant“.⁷⁶ Dass es sich dabei nicht um einen Einzelfall handelt, demonstrieren etwa die jüngsten Concluding Observations zu Österreich⁷⁷ und China. So empfiehlt der WSK-Ausschuss China u. a. „[to] adopt appropriate legislative and administrative measures to ensure the legal liability of companies and their subsidiaries operating in or managed from the State party’s territory regarding violations of economic, social and cultural rights in the context of their projects abroad.“⁷⁸ Der WSK-Ausschuss verzichtet wie der MRA auf eine klare rechtliche Qualifikation der von den Vertragsstaaten zu ergreifenden Massnahmen. Der Begriff „recommends“ deutet zwar zunächst auf eine unverbindliche Empfehlung hin, gleichzeitig besteht die Kernaufgabe des WSK-Ausschusses als einem Vertragsorgan aber darin, die Umsetzung des rechtlich verbindlichen UNO-Pakts I zu fördern und auch seine Concluding Observations entsprechend auf bestehende Pflichten der Staaten auszurichten. Wie schon für den MRA bleibt deshalb auch beim WSK-Ausschuss abzuwarten, ob die genannten Empfehlungen den Beginn einer sich entwickelnden Rechtspflicht der Staaten zum Erlass extraterritorialer Massnahmen betr. ihre Unternehmen markiert. Der General Comment zu Art. 7 UNO-Pakt I weist deutlich in diese Richtung:

„States parties must refrain from acts or omissions that interfere, either directly or indirectly, with the realisation of the right to just and favourable conditions of work in other countries. This is particularly relevant where a State party owns or controls an enterprise or provides substantial support and services to an enterprise operating in another State party. To this end, the State party should respect relevant host-country legislation that complies with the Covenant. Where the home-country has stronger legislation, the State party should seek to maintain similar minimum standards in the host-country as much as practicable. State parties should also require respect for the right to just and favourable conditions of work by individuals and enterprises based extra-territorially with which they conduct commercial transactions. States parties should take measures, including legislative measures, to clarify that their nationals as well as enterprises domiciled in their territory and/or jurisdiction are required to respect the right throughout their operations extra-territorially. This responsibility is particularly important in States with advanced labour law systems as home-country enterprises can help to improve standards for working conditions in host countries. Similarly, in conflict and post-conflict situations, States parties can have an important regulatory and enforcement role and support individuals and enterprises to identify, prevent and mitigate risks to just and favourable conditions of work through their operations. States parties should introduce appropriate measures to ensure that non-State actors domiciled in the State party are accountable for violations of the right to just and favourable conditions of work extra-territorially and that victims have access to a remedy. States par-

right through legal or political means, such steps should be taken (...).“ Hier wird in der Praxis des WSK-Ausschusses erstmalig explizit von Extraterritorialität gesprochen.

⁷⁵ ANDO, Ziff. 41; KELLER/GROVER, S. 128 ff.

⁷⁶ AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Concluding Observation Norway (2013), Ziff. 6.

⁷⁷ AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Concluding Observation Austria (2013), Ziff. 12.

⁷⁸ AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Concluding Observation China (2014), Ziff. 13 lit. b.

*ties should also provide guidance to employers and enterprises on how to respect the right extraterritorially.*⁷⁹

[80] Augenfällig ist schliesslich, dass extraterritoriale Schutzpflichten bereits im Bereich der internationalen Kooperationspflichten des UNO-Pakts I grundsätzlich bestehen.⁸⁰ Zur Erfüllung dieser Kooperationspflichten handelt ein Staat zwangsläufig extraterritorial, dies jedoch jeweils nur mit Zustimmung des betroffenen Staates.⁸¹ Konkret genannt werden diese Kooperationspflichten in Art. 2 Abs. 1, Art. 11 Abs. 1 und 2 (angemessener Lebensstandard/Schutz vor Hunger), Art. 15 Abs. 4 (wissenschaftliche und kulturelle Kooperation), Art. 22 (wirksame Implementation des Paktes) und Art. 23 (sonstige internationale Massnahmen).⁸² Aufschlussreich ist diesbezüglich die Diskussion im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Zusatzprotokolls zum UNO-Pakt I betreffend die Implementierung eines Individualbeschwerdemechanismus. Die Mehrheit der westlichen Staaten stellte sich im Unterschied zu den Staaten des globalen Südens auf den Standpunkt, dass es sich bei der internationalen Kooperationspflicht um eine wichtige moralische, nicht jedoch um eine rechtliche Verpflichtung handle.⁸³

[81] Zusammenfassend lässt sich bezüglich UNO-Pakt I festhalten, dass losgelöst von der Frage des rechtlichen Verpflichtungsgrads der konkreten UNO-Pakt I-Rechte von der Annahme einer extraterritorialen Wirkung der Verpflichtungen auszugehen ist. Auf die materielle Fragestellung der vorliegenden Studie bezogen offenbaren insbesondere die jüngsten Äusserungen des WSK-Ausschusses, dass von den Sitzstaaten von Unternehmen konkrete legislative und administrative Schritte erwartet werden, um die Auslandsaktivitäten dieser Unternehmen im Hinblick auf die Einhaltung der WSK-Rechte zu regulieren.

2.1.3. Übereinkommen über die Rechte des Kindes (KRK)

[82] Massgeblich für die Frage der extraterritorialen Wirkung der KRK ist die Jurisdiktionsklausel in Art. 2 Abs. 1 KRK, wonach die Vertragsstaaten verpflichtet sind, die entsprechenden Rechte zu achten und „sie jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind“ zu gewähren. Augenfällig ist im Vergleich zu anderen UNO-Konventionen der fehlende territoriale Bezug in der Jurisdiktionsklausel. Dies legt den Schluss nahe, dass der Geltungsbereich bei Konstellationen mit Auslandsbezug zumindest auf Fälle der effektiven Kontrolle ausgedehnt wird.⁸⁴ In Art. 4 KRK wird mit Blick auf die Verwirklichung der WSK-Rechte von Kindern die Brücke geschlagen zur Verpflichtung der internationalen Zusammenarbeit.⁸⁵ Konkret betont wird die Pflicht zur internationalen Zusammenarbeit zur Verwirklichung des Rechts des Kindes auf das erreichbare Höchstmass an Gesundheit (Art. 24 Abs. 4 KRK).

⁷⁹ AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 23, Ziff. 69 f.

⁸⁰ Referenzpunkte von Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I sind dabei nach Auffassung des WSK-Ausschusses insbesondere Art. 55 und 56 der UNO-Charta sowie die von der UN-Generalversammlung verabschiedete Declaration on the Right to Development vom 04. Dezember 1986. Der Brückenschlag wird so unternommen zu allgemeinen Völkerrechtspflichten. Siehe dazu COOMANS, S. 9 mit Verweis auf AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 3, Ziff. 14.

⁸¹ PAPP, S. 124.

⁸² Siehe dazu COOMANS, S. 16 f.

⁸³ LANGFORD/COOMANS/GÓMEZ ISA, S. 62 f. Die Frage des rechtlichen Verpflichtungsgrads ist in diesem Zusammenhang ausserdem zu unterscheiden von der Frage der (innerstaatlichen) Justiziabilität der staatlichen Verpflichtungen.

⁸⁴ Vgl. PAPP, S. 138; SCHMAHL, N 1 zu Art. 2.

⁸⁵ In seinem General Comment No. 5 hat das CRC festgehalten, dass diese Pflicht zur Zusammenarbeit auch für die bürgerlich-politischen Rechte gelten müsse, vgl. CRC, General Comment No. 5, Rz. 6.

[83] Aufnahme finden die extraterritorialen Dimensionen zudem in den entsprechenden Zusatzprotokollen⁸⁶ zur KRK. So stipuliert Art. 3 Abs. 1 des Fakultativprotokolls zur KRK betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie, dass als Minimum die Katalogtatbestände von Art. 3 Abs. 1 lit. a-c strafrechtlich erfasst werden müssen, unabhängig von der Frage „ob diese Straftaten im Inland oder grenzüberschreitend von einem Einzelnen oder auf organisierte Weise begangen werden“. Vorbehaltlich seiner innerstaatlichen Rechtsvorschriften sollen die Vertragsstaaten zudem Massnahmen treffen, „um die Verantwortlichkeit juristischer Personen für die Straftaten nach Absatz 1 zu begründen. [...] diese Verantwortlichkeit juristischer Personen [kann] straf-, zivil- oder verwaltungsrechtlicher Natur sein“ (Art. 3 Abs. 4).

[84] Als eines der ersten Konventionsüberwachungsgremien überhaupt setzte sich das CRC in seinem General Comment No. 16 von 2013 explizit mit dem Einfluss des Wirtschaftssektors auf die Verwirklichung der Kinderrechte und den damit korrelierenden staatlichen Verpflichtungen auseinander.⁸⁷ Im Hinblick auf die staatlichen Schutzpflichten im extraterritorialen Bereich weicht das CRC von der Praxis der übrigen Vertragsorgane ab, indem es ein breiteres Verständnis der „Extraterritorialität“ anwendet. Eine wichtige Rolle spielt dabei v. a. die Parallelverantwortlichkeit von Gaststaat („Host State“) und Heimat- resp. Sitzstaat („Home State“) der Unternehmen: so kommt dem Gaststaat die primäre Verantwortlichkeit zu, die Kinderrechte in seinem Hoheitsbereich zu respektieren, zu schützen und zu erfüllen. Gleichzeitig trifft jedoch auch den Heimatstaat des Unternehmens die gleiche Pflicht, im Kontext extraterritorialer Aktivitäten und Operationen von Unternehmen, „provided that there is a reasonable link between the State and the conduct concerned“.⁸⁸ Ein solcher „reasonable link“ wird bereits angenommen, „when a business enterprise has its centre of activity, is registered or domiciled or has its main place of business or substantial business activities in the State concerned“. Das CRC wendet damit ein breiteres Konzept für die Etablierung einer staatlichen Verantwortlichkeit als das der „direct control“ an. Damit sollen die in den UN-Leitsätzen nur allgemein umschriebenen Kriterien konkretisiert werden. Zudem enthält General Comment No. 16 einen Massnahmenkatalog, mit dem Staaten auf die Auslandsaktivitäten ihrer Unternehmen einwirken sollen:⁸⁹

- “Making access to public finance and other forms of public support, such as insurance, conditional on a business carrying out a process to identify, prevent or mitigate any negative impacts on children’s rights in their overseas operations;
- Taking into account the prior record of business enterprises on children’s rights when deciding on the provision of public finance and other forms of official support;
- Ensuring that State agencies with a significant role regarding business, such as export credit agencies, take steps to identify, prevent and mitigate any adverse impacts the projects they support might have on children’s rights before offering support to businesses operating abroad and stipulate that such agencies will not support activities that are likely to cause or contribute to children’s rights abuses.
- Both home and host States should establish institutional and legal frameworks that enable businesses to respect children’s rights across their global operations. Home States should ensure that there are effective mechanisms in place so that the government agencies and institutions with re-

⁸⁶ Die Schweiz hat bis zum heutigen Zeitpunkt sowohl das Fakultativprotokoll vom 25. Mai 2000 zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten (SR 0.107.1) als auch das Fakultativprotokoll vom 25. Mai 2000 zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie (SR 0.107.2) ratifiziert.

⁸⁷ CRC, General Comment No. 16.

⁸⁸ CRC, General Comment No. 16, V lit. C.

⁸⁹ CRC, General Comment No. 16, V lit. C.

sponsibility for implementation of the Convention and the Optional Protocols thereto coordinate effectively with those responsible for trade and investment abroad. (...)”

[85] Implementiert werden sollen sämtliche Massnahmen primär durch gesetzgeberische und regulative Instrumente.⁹⁰ Besonders hervorgehoben wird zusätzlich die Rolle der Staaten, wenn bei ihnen domizillierte Unternehmen oder deren Zulieferer in Krisen- und Konfliktgebieten tätig sind. In diesen Konstellationen sollten die Heimat-/Sitzstaaten der Unternehmen eine stringente kinderrechtsbezogene Sorgfaltpflichtüberprüfung (due diligence) mit korrelierenden Reporting-Verpflichtungen einfordern. Zudem sollten die Staaten den bei ihnen domizilierten Unternehmen Informationen zur Kinderrechtssituation in den jeweiligen Ländern zur Verfügung stellen.⁹¹

[86] Die Stossrichtung des General Comment No. 16 zeigt sich deutlich in den jüngsten Concluding Observations zu Deutschland. Dort empfiehlt der Kinderrechtsausschuss Deutschland „[to] examine and adapt its civil, criminal and administrative legislative framework to ensure that business enterprises and their subsidiaries operating in or managed from the State party’s territory are legally accountable for any violations of children’s rights and human rights“.⁹² Ähnlich lautende Empfehlungen zur Einführung einer Rahmengesetzgebung („legislative framework“) finden sich in den Concluding Observations zu Australien,⁹³ Bahrain,⁹⁴ der Türkei,⁹⁵ und Monaco.⁹⁶

[87] Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich der Kinderrechtsausschuss bei der Auslegung der Kinderrechtskonvention in einem wirtschaftlichen Umfeld stark an den UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten orientiert. Das zeigt sich besonders an seinen Ausführungen zum Zusammenspiel der staatlichen Schutzpflicht im Bereich der Kinderrechte und der korrelierenden unternehmerischen Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte gemäss UN-Leitprinzipien (siehe dazu nachfolgend IV.2.2.1). Mit der Statuierung einer Rechtspflicht der Vertragsstaaten, extraterritoriale Massnahmen betr. Auslandaktivitäten ihrer Unternehmen zu treffen, geht der Ausschuss allerdings zumindest teilweise weiter als die UN-Leitprinzipien.⁹⁷

⁹⁰ CRC, General Comment No. 16, VI lit. A Ziff. 1.

⁹¹ CRC, General Comment No. 16, V lit. E.

⁹² CRC, Concluding Observation Germany (2014), Rz. 23 lit. c.

⁹³ So empfiehlt der Ausschuss Australien u.a. „[to] examine and adapt its legislative framework (civil, criminal and administrative) to ensure the legal accountability of Australian companies and their subsidiaries regarding abuses to human rights, especially child rights, committed in the territory of the State party or overseas and establish monitoring mechanisms, investigation, and redress of such abuses, with a view to improving accountability, transparency and prevention of violations; vgl. CRC, Concluding Observation Australia (2012), Rz. 28 lit. a.

⁹⁴ “The Committee recommends that the State party establish a regulatory framework for the activities of Bahrain private corporations, including multinational corporations domiciled in Bahrain, regarding their impact on child rights, and provide for appropriate national institutions and mechanisms to address cases of noncompliance, including extraterritorially, by Bahrain multinational enterprises.” vgl. CRC, Concluding Observation Bahrain (2011), Rz. 21.

⁹⁵ Vgl. CRC, Concluding Observation Turkey (2012), Rz. 23 lit. b.

⁹⁶ “(...) The Committee recommends that the State party give special attention to the requirement of enterprises to undertake child-rights due diligence in their chain of suppliers and customers, including outside of the territory of the State party. It also recommends that the State party establish effective and accessible procedural safeguards against business enterprises implicated in violations of children’s rights.” Vgl. CRC, Concluding Observation Monaco (2013), Rz. 21.

⁹⁷ Hier ist allerdings zu beachten, dass die unbestimmten Formulierungen in den UN-Leitprinzipien das Ergebnis eines Kompromisses waren, mit dem Ziel, deren Verabschiedung nicht zu gefährden; vgl. RUGGIE, S. 139 ff.

2.1.4. Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD)

[88] Für die vorliegende Fragestellung besonders relevant ist die explizite Verpflichtung der Vertragsparteien gemäss Art. 2 lit. d ICERD, sämtliche in der Konvention verankerten Gebote auch im Verhältnis zwischen Privaten durchzusetzen.⁹⁸ Die daran anschliessende Frage ist, inwieweit diese Verpflichtung auch im extraterritorialen Verhältnis besteht. Die ICERD kennt keine Jurisdiktionsklausel im eigentlichen Sinne. Klarheit schafft hier der IGH, der zumindest bei staatlichen extraterritorialen Handlungen die Geltung der ICERD grundsätzlich bejaht.⁹⁹ Folglich scheint damit auch hier die Frage der effektiven Kontrolle als faktisches Entscheidkriterium im Vordergrund zu stehen.

[89] Wie der MRA und der WSK-Ausschuss fokussiert auch das CERD in seinen jüngeren Empfehlungen auf innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung (territoriale Erweiterung vgl. Kapitel II.2). So empfahl das CERD Norwegen bereits 2011 nach Möglichkeiten zu suchen, um transnationale Unternehmen mit Sitz in Norwegen für Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Ausland verantwortlich machen zu können.¹⁰⁰ In eine ähnliche Richtung zielen Empfehlungen an Kanada im Jahr 2012: „[...] that the State party take appropriate legislative measures to prevent transnational corporations registered in Canada from carrying out activities that negatively impact on the enjoyment of rights of indigenous peoples in territories outside Canada, and hold them accountable.”¹⁰¹ Ein fast identischer Wortlaut – jedoch mit deutlich erweitertem Adressatenkreis – findet sich in den Empfehlungen an die USA im Jahr 2014, nämlich: “[to] take appropriate measures to prevent the activities of transnational corporations registered in the State party which could have adverse effects on the enjoyment of human rights by local populations, especially indigenous peoples and minorities, in other countries.”¹⁰² Damit scheint sich auch das CERD in Richtung einer extraterritorialen Schutzpflicht zu bewegen.

2.1.5. Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)

[90] Art. 2 lit. e CEDAW auferlegt den Mitgliedstaaten die Pflicht, alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau durch Personen, Organisationen oder Unternehmen zu ergreifen. Somit ist erstellt, dass die staatliche Schutzpflicht die Unterbindung von Diskriminierungen unter privaten Akteuren umfasst. Die sich daran anschliessende Frage lautet, inwiefern diese Pflicht territorial gebunden ist. In der CEDAW findet sich keine Jurisdiktionsklausel.

[91] Der 2010 von der CEDAW verabschiedete General Comment No. 28 zu Art. 2 schafft jedoch Klarheit: Demnach verpflichtet Art. 2 CEDAW die Mitgliedstaaten u. a. rechtlichen Schutz gegen Diskriminierungen von Frauen durch einheimische Unternehmen zu schaffen, auch wenn die Diskriminierungen im Ausland stattfinden.¹⁰³

⁹⁸ Vgl. PAPP, S. 142.

⁹⁹ IGH, Georgia v. Russia 2008, Rz. 109.

¹⁰⁰ “The Committee recommends that the State party take appropriate legislative or administrative measures to ensure that the activities of transnational corporations domiciled in the territory and/or under the jurisdiction of Norway do not have a negative impact on the enjoyment of rights of indigenous peoples and other ethnic groups, in territories outside Norway. In particular, the State party should explore ways to hold transnational corporations domiciled in the territory and/or under the jurisdiction of Norway accountable for any adverse impacts on the rights of indigenous peoples and other ethnic groups, in conformity with the principles of social responsibility and the ethics code of corporations.” Vgl. CERD, Concluding Observation Norway (2011), Rz. 17.

¹⁰¹ CERD, Concluding Observation Canada (2012), Rz. 14.

¹⁰² CERD, Concluding Observation USA (2014), Rz. 10 lit. d.

¹⁰³ „The obligations incumbent upon States parties that require them to establish legal protection of the rights of women on an equal basis with men, ensure through competent national tribunals and other public institutions the effective protection of women against any act of discrimination and take all appropriate measures to eliminate discrimination

2.1.6. Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT)

[92] Ausgangspunkt für die Frage der extraterritorialen Geltung des Übereinkommens gegen Folter ist Art. 2 Abs. 1 CAT, wonach jeder Vertragsstaat verpflichtet ist wirksame gesetzgeberische, verwaltungsmässige, gerichtliche oder sonstige Massnahmen zu treffen, um Folterungen in allen seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Gebieten zu verhindern. „Hoheitsgewalt“ umfasst dabei de iure und de facto Kontrolle über Gebiete.¹⁰⁴ Dies gilt gemäss Art. 16 CAT ebenso für grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe. Folglich kann die CAT im Hinblick auf die staatlichen Schutzpflichten grundsätzlich extraterritoriale Geltung entfalten.¹⁰⁵

[93] Vorausgesetzt wird des Weiteren die Involvierung eines Angehörigen des öffentlichen Dienstes oder einer anderen in amtlicher Eigenschaft handelnden Person, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Folterhandlungen verursacht werden (Art. 1 Abs. 1 CAT). Dies kann – wie etwa im Fall der Auslagerung von Staatsaufgaben an private Auftragsnehmer – auch nicht staatliche Organe als sog. „de facto authorities“ umfassen.¹⁰⁶ Folglich sind grundsätzlich Konstellationen mit Auslandsbezug von Unternehmen denkbar, in denen extraterritoriale Verpflichtungen der CAT einschlägig sind.

[94] Im Hinblick auf unabhängig von ihrem Heimatstaat im Ausland operierende Privatunternehmen scheint die Begründung extraterritorialer Schutzpflichten des Heimatstaats gestützt auf die CAT jedoch fraglich. So fehlt zum Beispiel die Verlinkung zur Hoheitsgewalt des Heimatstaates und andererseits ist umstritten, inwiefern „private“ Folter überhaupt in den Anwendungsbereich der CAT fallen kann.¹⁰⁷ Einen Lösungsweg zumindest zu letzterer Problemstellung offeriert PETERS durch die Interpretation des General Comments No. 2 mit Bezug auf die Nichterfüllung staatlicher Sorgfaltspflichten. Demnach kann sich ein Staat:

„...durch sein Unterlassen verantwortlich [machen], wenn das Versäumnis seines Einschreitens die Gefahr einer folterartigen Schädigung von Opfern durch Private erhöht. Alle Staatsorgane und dem Staat zurechenbare Akteure trifft eine Sorgfaltspflicht Folter (bzw. folterähnliche Privathandlungen) zu verhindern, zu unterbinden und zu ahnden. Weil die Nichterfüllung dieser Sorgfaltspflicht es nicht-staatlichen Akteuren ermöglicht und erleichtert, folterartige Handlungen zu begehen, wird die staatliche Indifferenz und Passivität als eine Form der Begehung qualifiziert, die ebenfalls die Staatenverantwortung auslöst.“¹⁰⁸

[95] Unabhängig von der Bewertung der vorangehenden Fragestellung betreffend die rechtsetzende extraterritoriale Jurisdiktion des Heimatstaates, tritt jedoch in jedem Falle die staatliche Verpflichtung hinzu, dafür Sorge zu tragen, dass alle Folterhandlungen in den nationalen Rechtsordnungen strafrecht-

against women by any person, organization or enterprise also extend to acts of national corporations operating extraterritorially.” CEDAW, General Comment No. 28, Ziff. 36.

¹⁰⁴ CAT, General Comment No. 2, Rz. 7, 16.

¹⁰⁵ Vgl. DA COSTA, S. 299 f.

¹⁰⁶ Siehe dazu NOWAK/McARTHUR, Art. 1, Rz. 117 ff. Gemäss dem Committee against Torture auferlegt die CAT “(...) obligations on States Parties and not on individuals. States bear international responsibility for the acts and omissions of their officials and others, including agents, private contractors, and others acting in official capacity or acting on behalf of the State, in conjunction with the State, under its direction or control, or otherwise under color of law.” vgl. CAT, General Comment No. 2, Rz. 15.

¹⁰⁷ Weiter gefasst wird der Begriff der Folter und damit teilweise adaptabel auf folterähnliche Tatbestände durch private Akteure durch die Trennung in eine prozedurale und eine substantielle Dimension des Folterverbots. Siehe dazu etwa die Praxis des EGMR oder des MRA; vgl. UNVVVT, Interpretation of Torture, S. 5 f.

¹⁰⁸ Vgl. PETERS, S 62.

lich als Straftat erfasst werden (Art. 4 Abs. 1 CAT).¹⁰⁹ Die Jurisdiktion ist dabei weit gefasst: sie umfasst neben der Gerichtsbarkeit bei Straftaten im eigenen Hoheitsgebiet (Art. 5 Abs.1 lit. a CAT) das aktive und passive Personalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 lit. b & c CAT) sowie die universelle Jurisdiktion (Art. 5 Abs. 2 CAT). Folglich ergibt sich auf Grundlage der CAT zumindest eine adjudikative und vollstreckende extraterritoriale Jurisdiktion.

2.1.7. Extraterritorialität von ILO Konventionen

[96] Ein weiteres einschlägiges Normengefüge innerhalb des UNO-Systems mit möglichen extraterritorialen Verpflichtungen sind die Konventionen der ILO. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Kernübereinkommen der ILO, welche vier grundlegende und als Menschenrechte anerkannte Arbeitsrechte (Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen / Beseitigung der Zwangsarbeit / Abschaffung der Kinderarbeit / Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf) konkretisieren.¹¹⁰

[97] Im Hinblick auf die Frage möglicher extraterritorialer Verpflichtungen ist insbesondere das ILO-Abkommen 182 (Worst Forms of Child Labour) einschlägig. Art. 8 auferlegt den Mitgliedstaaten die Pflicht, „[to] take appropriate steps to assist one another in giving effect to the provisions of this Convention through enhanced international cooperation and/or assistance“. Konkret geht es dabei primär um internationale Unterstützung der sozialen und ökonomischen Entwicklung, Armutsbekämpfung und Bildung, um dadurch dem Hauptanliegen der Konvention – der Bekämpfung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit – zum internationalen Durchbruch zu verhelfen. Inwieweit daraus tatsächliche staatliche Handlungspflichten ableitbar sind – die beispielsweise über den Inhalt der KRK hinausgehen – kann hier offen gelassen werden. Letztlich mündet die Interpretation dieser Kooperations- und Unterstützungspflicht in ähnliche Überlegungen wie die fast gleichlautende Bestimmung von Art. 2 UNO-Pakt I.

2.2. UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten

2.2.1. Unternehmen und Menschenrechte

[98] Die fraglos prominenteste Rolle in der jüngeren internationalen Rechtsentwicklung rund um die Frage der rechtlichen Erfassung von in Menschenrechtsbeeinträchtigungen involvierten Unternehmen nimmt die Verabschiedung des „Protect, Respect and Remedy-Framework“(2008)¹¹¹ und der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten (2011)¹¹² durch den HRC ein.¹¹³ Bei den UN-Leitprinzipien handelt es sich um ein sog. soft law Instrument. Die breite Rezeption der UN-Leitprinzipien auf internationaler und nationaler Ebene belegt jedoch die Relevanz des Instruments als Ausdruck eines internationalen Konsenses.¹¹⁴ Vorliegend soll nicht auf das Zusammenspiel von staatlicher Schutzpflicht

¹⁰⁹ Siehe zur strafrechtlichen Dimension Kapitel V.5.

¹¹⁰ ILO-Convention 29: Forced or Compulsory Labour (1930); ILO-Convention 87: Freedom of Association and Protection of the Right to Organise (1948); ILO-Convention 98: Right to Organise and Collective Bargaining (1949); ILO-Convention 100: Equal Remuneration (1951); ILO-Convention 105: Abolition of Forced Labour (1957); ILO-Convention 111: Discrimination [Employment and Occupation] (1958); ILO-Convention 138: Minimum Age (1973); ILO-Convention 182: Worst Forms of Child Labour (1999).

¹¹¹ HRC, Framework.

¹¹² HRC, UN-Leitprinzipien.

¹¹³ Ausführlich zur Entstehungsgeschichte und Inhalt des Frameworks und der UN-Leitprinzipien vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 10 ff.

¹¹⁴ KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 45 ff.

und unternehmerischer Verantwortung zur Respektierung der Menschenrechte eingegangen werden, es wird einzig die Rolle der Extraterritorialität in den UN-Leitprinzipien analysiert.

2.2.2. Vorarbeiten zur Frage der extraterritorialen Jurisdiktion

[99] Die Frage der Extraterritorialität spielte bereits in einer frühen Phase der Erarbeitung des Frameworks eine wichtige Rolle.¹¹⁵ So finden sich etwa 2007 entsprechende Ausführungen zur Extraterritorialität im Auswertungsbericht einer Umfrage unter Staaten und Fortune Global 500 Unternehmen zum Vergleich von Menschenrechtspolitik und Management-Praktiken.¹¹⁶ Demnach verfügten nur ca. 30% der 29 antwortenden Staaten über Instrumente, die eine extraterritoriale Jurisdiktion bei Menschenrechtsverletzungen vorsahen.¹¹⁷ Bei der Anwendung extraterritorialer Instrumente wurde im Einklang mit den völkerrechtlichen Vorgaben entweder ein „link between the country of origin and the offence“ verlangt, oder für gewisse Menschenrechtsverletzungen eine „universal jurisdiction“ angenommen.¹¹⁸

[100] Im gleichen Jahr folgten mehrere Workshops mit Rechtsexperten zur Frage der extraterritorialen Verpflichtungen¹¹⁹ und eine Analyse der UN Treaty Bodies zur Frage der Extraterritorialität.¹²⁰ Letztere gelang zum Schluss, “[that there] is a trend towards the treaty bodies recommending that States influence the actions of business enterprises abroad though States appear to have wide latitude in deciding the type of influence in most circumstances.”¹²¹ Im begleitenden Bericht hielt der Spezialbeauftragte John Ruggie fest, dass die völkerrechtlichen Menschenrechtsverpflichtungen weder eine extraterritoriale Jurisdiktion vorschreiben, noch sie verbieten würden. Die Ausübung der extraterritorialen Jurisdiktion sei demnach erlaubt, wenn eine „recognized basis“ vorliege und die konkrete Ausübung den „overall reasonableness test“ bestehe.¹²²

[101] Diese Folgerung floss schliesslich in das 2008 verabschiedete „Protect, Respect and Remedy-Framework“ ein, welches die Frage der Extraterritorialität als eine der Hauptherausforderungen identifiziert, ohne jedoch stringente Lösungsansätze zu präsentieren.¹²³ Eine gewisse Konkretisierung fand erst anlässlich der Operationalisierung des Frameworks statt. So arbeitete der Sonderbeauftragte einen Rahmen aus, der die verschiedenen Dimensionen möglicher extraterritorialer Massnahmen aufzeigen sollte.¹²⁴

¹¹⁵ ECOSOC, Interim Report 2006, Ziff. 71; zur Bedeutung extraterritorialer Jurisdiktion für die Schliessung des „impunity gaps“ bei Menschenrechtsverletzungen in Konfliktgebieten vgl. insb. HRC, Office consultation, Rz. 15.

¹¹⁶ HRC, Human Rights Policies.

¹¹⁷ HRC, Human Rights Policies, Ziff. 7 und Ziff. 35.

¹¹⁸ HRC, Human Rights Policies, Ziff. 37.

¹¹⁹ HRC, Legal Workshop.

¹²⁰ HRC, UN Treaty Bodies, Ziff. 81.

¹²¹ HRC, UN Treaty Bodies, Ziff. 92.

¹²² Eine „recognized basis“ liegt vor, „where the actor or victim is a national, where the acts have substantial adverse effects on the State, or where specific international crimes are involved“. Der „reasonable test“ beinhaltet insbesondere die „non-intervention in the internal affairs of other States“. Vgl. HRC, Mapping 2007, Ziff. 15.

¹²³ HRC, Framework, Ziff. 19.

¹²⁴ HRC, Interim Report 2010, Ziff. 49 [tabellarische Darstellung durch Autoren].

	Public policies for companies (such as CSR and public procurement policies, export credit agency criteria, or consular support)	Regulation (through Corporate Law for instance)	Enforcement actions (adjudicating alleged breaches and enforcing judicial and executive decisions)
Domestic measures with extraterritorial implications			
Direct extraterritorial jurisdiction (over actors or activities abroad)			

2.2.3. Ausführungen der UN-Leitprinzipien zur Frage der Extraterritorialität

[102] Die verschiedenen Dimensionen extraterritorialer Massnahmen sowie die grundsätzlichen Voraussetzungen für deren Anwendung fanden Eingang in die Kommentierung zu Leitprinzip 2. Diese hält fest:

„At present States are not generally required under international human rights law to regulate the extraterritorial activities of businesses domiciled in their territory and/or jurisdiction. Nor are they generally prohibited from doing so, provided there is a recognized jurisdictional basis. Within these parameters some human rights treaty bodies recommend that home States take steps to prevent abuse abroad by business enterprises within their jurisdiction. There are strong policy reasons for home States to set out clearly the expectation that businesses respect human rights abroad, especially where the State itself is involved in or supports those businesses.“¹²⁵

[103] John Ruggie wollte damit einerseits zum Ausdruck bringen, dass bei der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien 2011 kein Konsens bestand über eine *allgemeine* rechtliche Pflicht der Staaten, das Verhalten ihrer Unternehmen im Ausland zu regulieren.¹²⁶ Andererseits identifizierte er Anzeichen für die Entwicklung einer solchen Pflicht bei schweren systematischen Menschenrechtsverletzungen. Um die Verabschiedung der UN-Leitprinzipien nicht zu gefährden, hat Ruggie die rechtlich nicht verbindliche Formulierung gewählt, dass die Staaten ihre Erwartung gegenüber den Unternehmen deutlich zum Ausdruck bringen sollen. Zusammen mit der im Zweiten Pfeiler der UN-Leitprinzipien formulierten Verantwortlichkeit der Unternehmen für die ganze Verarbeitungskette – unabhängig davon, ob sie sich im In- und Ausland befindet – ergibt sich daraus, dass sich die staatliche „Erwartung“ auch auf das Verhalten von Unternehmen im Ausland beziehen soll. Diese Einschätzung deckt sich mit den Ausführungen des Bundesrates im neuen CSR-Positionspapier: „Der Bund erwartet von in der Schweiz ansässigen oder tätigen Unternehmen, dass sie bei ihrer gesamten Tätigkeit im In- oder Ausland ihre Verantwortung gemäss den international anerkannten CSR-Standards und -Leitlinien wahrnehmen.“¹²⁷

¹²⁵ HRC, UN-Leitprinzipien, GP 2; Hervorhebungen durch Autoren.

¹²⁶ Vgl. RUGGIE, S. 117 f. und 139 ff.

¹²⁷ BUNDESRAT, CSR-Positionspapier, Ziff. 1.2.

[104] Konkret zeigen die UN-Leitprinzipien Instrumente auf, mit denen ein Staat seiner Erwartung Ausdruck verleiht, dass alle Unternehmen, die auf seinem Staatsgebiet domiziliert sind oder unter seiner Jurisdiktion stehen, in all ihren Geschäftstätigkeiten (also auch im Ausland) die Menschenrechte respektieren. Zwar verzichten die UN-Leitprinzipien auf eine Priorisierung möglicher extraterritorialer Massnahmen. Sie halten aber fest, dass die Implementierung nationaler Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung grundsätzlich auf grössere Akzeptanz stossen dürfte.¹²⁸ Die Ausführungen von John Ruggie zur Entstehungsgeschichte der UN-Leitprinzipien und der damit verbundenen schwierigen Konsenssuche insb. zum Thema Extraterritorialität erklären die teilweise unscharfen und unbestimmten Formulierungen in den Leitprinzipien und damit verbunden auch ihren beschränkten Nutzen für die Umsetzung in der Praxis.¹²⁹

[105] Damit überlassen die UN-Leitprinzipien es weitgehend den Einzelstaaten und – wenn auch nur indirekt – den UN-Vertragsorganen sowie regionalen Menschenrechtsorganen, wie sie Aspekte der extraterritorialen Jurisdiktion ausgestalten wollen bzw. ob sie überhaupt zu diesem Mittel greifen. Zumindest ermutigt die UN Working Group, die mit der Implementierung und Dissemination der UN-Leitprinzipien betraut ist, die Staaten dazu, die Frage der Extraterritorialität bei der Ausarbeitung Nationaler Aktionspläne (NAP) zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien explizit zu thematisieren.¹³⁰

2.2.4. Aktuelle Entwicklungen in anderen Staaten: Extraterritorialität in Nationalen Aktionsplänen zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten

[106] Bislang haben Dänemark,¹³¹ die Niederlande,¹³² Grossbritannien,¹³³ Spanien,¹³⁴ Italien,¹³⁵ Finnland¹³⁶, Litauen,¹³⁷ Schweden,¹³⁸ Norwegen¹³⁹ und Kolumbien¹⁴⁰ ihre Nationalen Aktionspläne (NAP) zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten veröffentlicht.

[107] Die NAP von Dänemark, der Niederlande, Grossbritannien und Italien beschäftigen sich explizit mit der Frage der Extraterritorialität. Während Dänemark eine Aufteilung nach direkter extraterritorialer Jurisdiktion und innerstaatlichen Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung vornimmt, fehlt die entsprechende Kategorisierung in den übrigen NAP. Im Bereich der direkten extraterritorialen Jurisdiktion diskutiert der dänische Aktionsplan unter anderem die extraterritoriale Geltung des dänischen Strafrechts¹⁴¹ sowie eine allfällige Weiterentwicklung des Zivil- und Strafrechts für schwerste im Ausland begangene

¹²⁸ Ein erweiterter Überblick zu GP 2 und zur Kritik an deren offenen Formulierung findet sich bei LAGOUTTE, S. 22 ff.; Bezüglich Erweiterungsvorschlägen siehe HALVORSSSEN/BUHMANN, S. 179.

¹²⁹ Vgl. etwa RUGGIE, S. 117 f. und 139 ff.

¹³⁰ UN-GA, Report of the Working Group, Ziff. 70. So wird denn auch die Frage der Extraterritorialität zu einem der sieben substantiellen Teilen des Model-NAP der Working Group gezählt; Working Group, Model NAP, S. 6 f.

¹³¹ DÄNEMARK, NAP 2014.

¹³² NIEDERLANDE, NAP 2013.

¹³³ GROSSBRITANNIEN, NAP 2013.

¹³⁴ SPANIEN, NAP 2014.

¹³⁵ ITALIEN, NAP 2014.

¹³⁶ FINNLAND, NAP 2014.

¹³⁷ LITAUEN, NAP 2015.

¹³⁸ SCHWEDEN, NAP 2015.

¹³⁹ NORWEGEN, NAP 2015.

¹⁴⁰ KOLUMBIEN, NAP 2015.

¹⁴¹ Vgl. DÄNEMARK, NAP 2014, S. 16, 24 f.

Menschenrechtsverletzungen.¹⁴² Schliesslich bezeichnet die dänische Regierung den Europarat als das geeignete Forum für künftige Entwicklungen im Bereich der Extraterritorialität.¹⁴³ Als innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung werden im dänischen NAP unter anderem folgende genannt: die Danish Ethical Trading Initiative, Menschenrechtsstandards im Bereich von Exportkredit-Agenturen sowie menschenrechtliche Kriterien bei der Auswahl der Partner im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit.¹⁴⁴

[108] Die NAPs der Niederlande, Grossbritannien und Italien beschäftigen sich unter dem Titel der Extraterritorialität mit zivil- und strafrechtlichen Verfahren bei im Ausland durch Unternehmen begangenen Menschenrechtsverletzungen.¹⁴⁵ Spanien erwähnt in seinem NAP den Begriff der Extraterritorialität nicht explizit, führt aber aus, dass bestehende Wiedergutmachungsmechanismen auf ihre Vereinbarkeit mit den UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten überprüft werden sollen, dies beispielsweise im Hinblick auf Menschenrechtsverletzungen von Tochtergesellschaften spanischer Unternehmen.¹⁴⁶ Schweden führt aus, dass die nationalen Jurisdiktionsklauseln eine breite Anwendung fänden und insofern schwedische Gesetze in vielen Fällen auch auf Vorgänge im Ausland Anwendung fänden.¹⁴⁷ Weiter formuliert in seinem NAP die Erwartung an die schwedischen Unternehmen, im Ausland die Menschenrechte einzuhalten.¹⁴⁸

[109] Ohne dass explizit auf den Begriff der Extraterritorialität Bezug genommen würde, zählen die NAPs zudem zahlreiche weitere innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung auf. Nicht abschliessend werden folgende genannt: Menschenrechtsstandards bei Exportkreditversicherungen,¹⁴⁹ Beratung der Unternehmen durch Botschaften im Ausland,¹⁵⁰ nichtfinanzielle Berichterstattungspflichten,¹⁵¹ Berücksichtigung von Menschenrechten in der Entwicklungszusammenarbeit (z. B. bei der Auswahl der lokalen Partner),¹⁵² Menschenrechtsklauseln in Freihandels- und Investitionsschutzabkommen,¹⁵³ Verfahren vor den Nationalen Kontaktpunkten für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen,¹⁵⁴ Beschaffungsrecht,¹⁵⁵ Exportkontrolle,¹⁵⁶ Ausbildungen und Konferenzen.¹⁵⁷

¹⁴² Vgl. DÄNEMARK, NAP 2014, S. 20.

¹⁴³ Vgl. DÄNEMARK, NAP 2014, S. 15, 25.

¹⁴⁴ Vgl. DÄNEMARK, NAP 2014, S. 25.

¹⁴⁵ Vgl. GROSSBRITANNIEN, NAP 2013, S. 6, 8; ITALIEN, NAP 2014, S. 5, 66f.; NIEDERLANDE, NAP 2013, S. 11, 13.

¹⁴⁶ Vgl. SPANIEN, NAP 2014, S. 13.

¹⁴⁷ Vgl. SCHWEDEN, NAP 2015, S. 11.

¹⁴⁸ Vgl. SCHWEDEN, NAP 2015, S. 7, 13, 29.

¹⁴⁹ Vgl. DÄNEMARK, NAP 2014, S. 28; GROSSBRITANNIEN, NAP 2013, S. 10; ITALIEN, NAP 2014, S. 49; NIEDERLANDE, NAP 2013, S. 8.

¹⁵⁰ Vgl. DÄNEMARK, NAP 2014, S. 27; NIEDERLANDE, NAP 2013, S. 7; SPANIEN, NAP 2014, S. 19.

¹⁵¹ Vgl. DÄNEMARK, NAP 2014, S. 27; NIEDERLANDE, NAP 2013, S. 9 f.

¹⁵² Vgl. DÄNEMARK, NAP 2014, S. 30 f.; SPANIEN, NAP 2014, S. 13, 16.

¹⁵³ Vgl. DÄNEMARK, NAP 2014, S. 31; GROSSBRITANNIEN, NAP 2013, S. 12; ITALIEN, NAP 2014, S. 47; NIEDERLANDE, NAP 2013, S. 6; SPANIEN, NAP 2014, S. 20; NORWEGEN, NAP 2015 (Punkt 4 der englischen Zusammenfassung).

¹⁵⁴ Vgl. DÄNEMARK, NAP 2014, S. 34; ITALIEN, NAP 2014, S. 44; NIEDERLANDE, NAP 2013, S. 11.

¹⁵⁵ Vgl. GROSSBRITANNIEN, NAP 2013, S. 9; ITALIEN, NAP 2014, S. 50; NIEDERLANDE, NAP 2013, S. 5; SPANIEN, NAP 2014, S. 17.

¹⁵⁶ Vgl. GROSSBRITANNIEN, NAP 2013, S. 9.

¹⁵⁷ Vgl. GROSSBRITANNIEN, NAP 2013, S. 9, 14, 18.

2.3. Weitere Entwicklungen im soft law Bereich

[110] Im Rahmen der UNO wurde zahlreiche weiterführende Instrumente und Erklärungen zu den vorne behandelten Menschenrechtskonventionen entwickelt, die dem soft law zuzurechnen sind.¹⁵⁸ Oft enthalten diese Instrumente auch Konkretisierungen im Hinblick auf die Ausgestaltung der extraterritorialen Jurisdiktion oder vergleichbarer Massnahmen. Eine Analyse sämtlicher Instrumente würde den Rahmen der vorliegenden Studie sprengen, weshalb nachfolgend exemplarisch auf eine Initiative im Bereich des Rechts auf Nahrung näher eingegangen wird, die federführend von der Schweiz mitgestaltet wurde.

[111] Am 15. Oktober 2014 verabschiedete das Committee on World Food Security (CFS) die *Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems (RAI)*.¹⁵⁹ Nach eigener Darstellung war es die Schweiz, welche die Verhandlungen zur Finalisierung der Principles geführt hat.¹⁶⁰ Ziel der Principles ist die Förderung verantwortungsbewusster Investitionen in Landwirtschaft und Nahrungssysteme, welche die Nahrungssicherheit erhöhen und zur progressiven Verwirklichung des Rechts auf Nahrung beitragen. Neben der Artikulierung der verschiedenen tangierten menschenrechtlichen Dimensionen (Principles I–X) dient dieses Soft Law Instrument der Klärung der Rollen, die den einzelnen Stakeholdern im Investitionsprozess zukommen. Es ist überdies seiner Struktur und Aufgabenteilung nach direkt verknüpft mit den UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten (RAI, Ziff. 19, A v). Im Hinblick auf das Thema der vorliegenden Studie sind insbesondere die Bestimmungen zur Rolle der Staaten relevant, die sich mit der Frage der Extraterritorialität und den Erwartungen an die Heimatstaaten transnational tätiger Unternehmen auseinandersetzen.

[112] Ziff. 32 der RAI hält die Staaten dazu an, „[to] set out clearly the expectation that investors domiciled in their territory and/or jurisdiction respect human rights throughout their operations.“ Darüber hinaus sollen die Staaten sicherstellen, dass ihnen im Rahmen ihrer internationalen (vertraglichen) Verpflichtungen im Bereich Handel und Investitionen genügend Handlungsspielraum bleibt, um ihren Menschenrechtsverpflichtungen nachzukommen (RAI, Ziff. 33). Zudem sollen Staaten sicherstellen, dass Unternehmen, die sie selbst besitzen, kontrollieren oder finanziell unterstützen, die Principles in ihrer Geschäftstätigkeit einhalten (RAI, Ziff. 42). Im Sinne der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten findet auch das Thema “Zugang zu Streitbeilegungs- und Wiedergutmachungsmechanismen” Eingang in die Principles: Mit dem Ziel der Politikkohärenz wird sowohl für nationale als auch internationale Transaktionen die Schaffung von “impartial judicial and administrative bodies and legally binding mechanisms for nondiscriminatory, gender sensitive, fair, equitable, effective, accessible, affordable, timely, and transparent resolution of disputes” empfohlen (RAI, Ziff. 36, v).

2.4. Zwischenfazit UNO

[113] Die Untersuchung der einschlägigen Konventionen und sonstigen Regulierungen im Rahmen der UNO zeigt ein stark fragmentiertes Bild zur Frage der Extraterritorialität der menschenrechtlichen Schutzpflichten. In den Konventionstexten selbst finden sich kaum Hinweise auf eine extraterritoriale Geltung im wirtschaftlichen Kontext. Berücksichtigt man den Entstehungszeitpunkt der Konventionen, überrascht dies allerdings kaum. Zudem folgen die meisten Menschenrechtskonventionen einem an der

¹⁵⁸ Siehe <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx> (besucht am 15. März 2016).

¹⁵⁹ CFS, Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems (RAI), 15. Oktober 2014, online abrufbar unter: http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1314/rai/CFS_Principles_Oct_2014_EN.pdf (besucht am 15. März 2016).

¹⁶⁰ Vgl. EDA, Food Security, S. 1.

staatlichen Hoheitsgewalt über Menschen ausgerichteten Geltungsbereich der entsprechenden staatlichen Pflichten.

[114] In den letzten zehn Jahren hat sich das Verständnis für „extraterritoriale“ Phänomene bei den UNO-Vertragsorganen insofern geändert, als bei wirtschaftlichen Aktivitäten mit Gefährdungspotenzial für den Schutz der Menschenrechte im Ausland ein Fokus auf den Erlass innerstaatlicher Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung zu beobachten ist. Dies zeigt sich in Gestalt von General Comments, Recommendations und Concluding Observations der entsprechenden Treaty Bodies. Dort hat insbesondere seit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien eine Entwicklung stattgefunden, bei der noch offen ist, ob sie tatsächlich eine „stille Revolution“¹⁶¹ darstellt. Das Thema der Extraterritorialität nimmt mittlerweile ausschussübergreifend eine prominente Rolle in fast sämtlichen Empfehlungen ein, wobei die UNO-Vertragsorgane den Akzent auf den Erlass innerstaatlicher Regulierungen mit extraterritorialer Wirkung und nicht auf direkte extraterritoriale Massnahmen legen. Das Spektrum reicht dabei von „Ermunterungen“, über „Empfehlungen“ bis hin zum „Drängen“ der Staaten, Massnahmen in diesem Bereich zu ergreifen, um die tatsächliche Verwirklichung der Menschenrechte zu fördern. Während im UNO-Pakt I und in der CEDAW spezifische Rechtsgrundlagen für verbindliche „extraterritoriale“ Massnahmen der Vertragsstaaten bestehen, fehlen diese in den anderen UNO-Menschenrechtsverträgen. Entsprechend vermeiden es die UNO-Vertragsorgane – mit Ausnahme des Kinderrechtsausschusses – von einer Rechtspflicht der Vertragsstaaten zu sprechen.

[115] Patentrezepte zur umfassenden Umsetzung allfälliger extraterritorialer Schutzpflichten gibt es nicht. Vielmehr präsentieren die Empfehlungen wie aufgezeigt einen Flickenteppich möglicher Umsetzungsmassnahmen. Ob sich die neue Praxis verschiedener UNO-Vertragsorgane zu einer Rechtspflicht der Staaten zum Erlass innerstaatlicher Regulierungen betr. Auslandaktivitäten eigener Unternehmen entwickeln wird, bleibt abzuwarten. Festzustehen scheint bereits, dass die Vertragsstaaten sich im Rahmen ihrer Berichterstattung auch darüber werden äussern müssen, welche Massnahmen sie innerstaatlich treffen, um Menschenrechtsverletzungen durch eigene Unternehmen im Ausland zu verhindern. Hilfreich ist diesbezüglich die im Zuge der Erarbeitung der UN-Leitprinzipien vorgenommene Ausdifferenzierung der verschiedenen Dimensionen extraterritorialer Massnahmen. Diese ermöglicht es Staaten, ihre bisherigen Massnahmen zu systematisieren und mögliche Handlungsfelder für weitergehende Massnahmen zu eruieren.

3. Europarat

3.1. Allgemeines

[116] Im Jahr 2010 verabschiedete die Parlamentarische Versammlung des Europarats die Resolution 1757¹⁶² und die Empfehlung 1936¹⁶³ zu *Human Rights and Business*. Gestützt auf eine durch das

¹⁶¹ Vgl. ESCR-NET, S. 5. In seiner Einleitung zu dieser Broschüre sieht DE SCHUTTER darin nicht so sehr eine „revolution of extraterritorial obligations in the area of human rights“ und damit eine Ausdehnung der Menschenrechte, sondern vielmehr die Verwirklichung der universellen menschenrechtlichen Versprechen von 1948.

¹⁶² EUROPARAT, PARLIAMENTARY ASSEMBLY, Resolution 1757 (2010), Human rights and business, 6. Oktober 2010, online abrufbar unter : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17903&lang=en> (besucht am 16. März 2016).

¹⁶³ EUROPARAT, PARLIAMENTARY ASSEMBLY, Recommendation 1936 (2010), Human rights and business, 6. Oktober 2010, online abrufbar unter : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17904&lang=en> (besucht am 16. März 2016).

Steering Committee for Human Rights (CDDH) verfasste Vorstudie¹⁶⁴ sowie eine Machbarkeitsstudie¹⁶⁵ hat das Ministerkomitee am 30. Januar 2013 das weitere Vorgehen bestimmt: Erstens sollte das *CDDH* eine Deklaration zur Unterstützung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechte vorbereiten. Zweitens sollte es bis Ende 2015 ein nicht-bindendes Instrument erarbeiten, welches sich mit Implementierungslücken der UN-Leitprinzipien im europäischen Raum, inklusive dem Zugang zur Justiz für Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen, beschäftigt.¹⁶⁶ Zu diesem Zweck setzte das *CDDH* eine neue *Drafting Group on Human Rights and Business (CDDH-CORP)* ein. In einem ersten Schritt wurde die oben erwähnte Ministererklärung zur Unterstützung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten erarbeitet und am 16. April 2014 durch das Ministerkomitee verabschiedet.¹⁶⁷ Knapp zwei Jahre später hat das Ministerkomitee schliesslich am 2. März 2016 die Empfehlungen zu Wirtschaft und Menschenrechte verabschiedet.¹⁶⁸

[117] In diesem seit 2010 laufenden Prozess nehmen Fragen rund um die Thematik der Extraterritorialität eine wichtige Stellung ein. So beschäftigen sich die beiden erwähnten Studien des *CDDH* von 2012 unter anderem mit der zivil- und der strafrechtlichen Verantwortlichkeit von Unternehmen für im Ausland begangene Menschenrechtsverletzungen. In Bezug auf die zivilrechtliche Verantwortlichkeit verweisen sie zunächst auf die grundsätzliche Zuständigkeit von Zivilgerichten der EU-Mitgliedstaaten zur Beurteilung von Klagen gegen Unternehmen mit Sitz, Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung innerhalb der EU aufgrund von Sachverhalten, die sich ausserhalb der EU ereignet haben (gemäss Art. 2 der *Brüssel I Verordnung*).¹⁶⁹ Dessen ungeachtet kommen die Studien zum Schluss, dass sich zivilrechtliche Klagen aufgrund von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland in Europa schwieriger gestalten als beispielsweise in den USA, wo grundsätzlich auf den *Alien Tort Claims Act (ATCA)* zurückgegriffen werden könne.¹⁷⁰ Die Studien schlagen deshalb vor, in einem künftigen zu erarbeitenden nicht-bindenden Instrument die Frage des Zugangs zum Rechtsweg für Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im extraterritorialen Kontext zu thematisieren.¹⁷¹ Schliesslich fassen die Studien die Rechtsprechung des EGMR zur Extraterritorialität (vgl. dazu ausführlich Kapitel IV.3.2) sowie weiterer Konventionen des Europarates zusammen, welche punktuell die extraterritoriale Gerichtsbarkeit zum Gegenstand haben (vgl. dazu auch Rz. [139] ff.).¹⁷²

[118] Anlässlich der ersten Treffen der *CDDH-CORP* wurde auch die Frage der Extraterritorialität diskutiert. Im Oktober 2013 erstellte die *CDDH-CORP* eine Liste von relevanten Punkten, welche im Rahmen

¹⁶⁴ EUROPARAT, CDDH(2012)012.

¹⁶⁵ EUROPARAT, CDDH(2012)017.

¹⁶⁶ EUROPARAT, 1160th meeting 2013.

¹⁶⁷ EUROPARAT, Committee of Ministers, Declaration of the Committee of Ministers on the UN Guiding Principles on business and human rights, verabschiedet am 16. April 2014, online abrufbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2185745&Site=CM> (besucht am 16. März 2016).

¹⁶⁸ EUROPARAT, Recommendation CM/Rec(2016)3 of the Committee of Ministers to member States on human rights and business, 2. März 2016, online abrufbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec%282016%293&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864> (besucht am 15. März 2016).

¹⁶⁹ Vgl. Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Neufassung), in Kraft seit 10. Januar 2015, aktuelle Fassung online abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV:230203_1; (ersetzt Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Brüssel I), aktuelle Fassung online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1407915817166&uri=CELEX:02001R0044-20130709> (besucht am 15. März 2016).

¹⁷⁰ Vgl. EUROPARAT, CDDH(2012)012, Ziff. 18 ff.; EUROPARAT, CDDH(2012)017, Ziff. 31.

¹⁷¹ Vgl. EUROPARAT, CDDH(2012)017, Ziff. 32.

¹⁷² Vgl. EUROPARAT, CDDH(2012)012, Ziff. 31 ff.; EUROPARAT, CDDH(2012)017, Ziff. 33 ff.

der Erarbeitung des nicht-bindenden Instruments berücksichtigt werden sollten, darunter auch die Frage der extraterritorialen Jurisdiktion.¹⁷³ Das *Steering Committee* wies die CDDH-CORP im November 2013 jedoch an, die Frage der Extraterritorialität zwar im Hinblick auf die Erarbeitung des nicht-bindenden Instrumentes zu berücksichtigen, jedoch den Schwerpunkt der laufenden Arbeiten nicht darauf zu legen.¹⁷⁴ Anlässlich des Treffens vom Februar 2014 entschied sich die CDDH-CORP aufgrund unterschiedlicher Auffassungen innerhalb der Gruppe schliesslich, die Frage, ob Extraterritorialität im nicht-bindenden Instrument berücksichtigt werden sollte, zu vertagen. Die Teilnehmenden wurden aufgefordert, bis März 2014 Vorschläge für den Umgang mit der Frage der Extraterritorialität beim Sekretariat der CDDR-CORP einzureichen.¹⁷⁵ Die Empfehlung CM/Rec(2016)3 von 2016 verzichtet schliesslich auf die explizite Verwendung des Begriffs der "Extraterritorialität". Den Staaten wird aber empfohlen, von den Unternehmen, welche ihr Domizil in einem der Mitgliedstaaten haben, (soweit angemessen) zu verlangen, dass diese die Menschenrechte auch bei ihren Aktivitäten im Ausland respektieren.

3.2. EMRK / Rechtsprechung des EGMR zur Extraterritorialität

3.2.1. Allgemeines

[119] Der räumliche Anwendungsbereich der EMRK gemäss Art. 1 EMRK ist nicht explizit an das Territorium ihrer Vertragsstaaten gebunden und lässt grundsätzlich Raum für extraterritoriale Pflichten.

[120] Der EGMR hat sich in der Vergangenheit wiederholt mit der Auslegung von „Hoheitsgewalt“ gemäss Art. 1 EMRK auseinandergesetzt. Im wegweisenden Entscheid *Banković*¹⁷⁶ aus dem Jahr 2001 beschäftigte sich die Grosse Kammer des EGMR erstmals intensiv mit dieser Frage. Der Fall betraf die Bombardierung des serbischen Rundfunkgebäudes Radio Televizije Srbije in Belgrad durch die NATO am 23. April 1999, bei welcher Familienangehörige der Beschwerdeführenden getötet bzw. ein Beschwerdeführer verletzt worden war. Gerügt wurde die Verletzung von Art. 2, 10 und 13 EMRK durch diejenigen Vertragsstaaten, welche über ihre Mitgliedschaft bei der NATO an der Bombardierung beteiligt waren.

[121] Im Rahmen seiner Auslegung von Art. 1 EMRK hielt der EGMR fest, dass sich die Hoheitsgewalt eines Staates gemäss allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts primär auf dessen Territorium beziehe; die extraterritoriale Ausübung der Hoheitsgewalt stelle die Ausnahme dar, welche sich aus gerechtfertigten Einzelfällen ergeben könne.¹⁷⁷ Als mögliche Beispiele extraterritorialer Hoheitsgewalt nennt der EGMR Fälle im Bereich des menschenrechtlichen Refoulementverbots, Aktivitäten von Behörden, die einen Effekt im Ausland haben oder aber im Ausland stattfinden, Situationen von „effective control“ über ein ausländisches Territorium und seine Bewohner bei (legaler oder illegaler) militärischer Besetzung eines Gebiets, Auslandaktivitäten diplomatischen und konsularischen Personals sowie Sachverhalte, die sich an Bord eines auf einen Vertragsstaat registrierten Flugzeugs oder Schiffes zutragen.¹⁷⁸ Der EGMR hält in *Banković* weiter fest, eine extraterritoriale Anwendung der EMRK komme nur innerhalb ihrer „domaine juridique“ (d. h. innerhalb des Territoriums der Gesamtheit ihrer Vertragsstaaten) in Frage.¹⁷⁹ Die-

¹⁷³ Vgl. EUROPARAT, CDDH-CORP(2013)R1, S. 11.

¹⁷⁴ Vgl. EUROPARAT, CDDH(2013)R79, Ziff. 15.

¹⁷⁵ Vgl. EUROPARAT, CDDH-CORP(2014)R2, Ziff. 13 f.

¹⁷⁶ EGMR, *Banković and Others v. Belgium and Others*, 52207/99 (2001).

¹⁷⁷ EGMR, *Banković and Others v. Belgium and Others*, 52207/99 (2001), Ziff. 59 ff.

¹⁷⁸ EGMR, *Banković and Others v. Belgium and Others*, 52207/99 (2001), Ziff. 67 ff.

¹⁷⁹ EGMR, *Banković and Others v. Belgium and Others*, 52207/99 (2001), Ziff. 80.

se Einschränkung der extraterritorialen Anwendung der EMRK wurde in der Folge stark kritisiert und in späteren, ähnlich gelagerten Fällen durch den EGMR (beispielsweise in den Fällen *Al-Skeini*,¹⁸⁰ *Al-Jedda*¹⁸¹, *Hassan*¹⁸² und *Jaloud*¹⁸³) relativiert.¹⁸⁴

[122] Die Rechtsprechung zu den erwähnten Fällen des menschenrechtlichen Refoulementsverbotes,¹⁸⁵ des diplomatischen und konsularischen Personals¹⁸⁶ sowie zu Sachverhalten an Bord eines auf einen Vertragsstaat registrierten Flugzeugs oder Schiffes ist für die vorliegende Studie höchstens am Rande relevant. Aus diesem Grund wird an dieser Stelle nicht weiter darauf eingegangen. Hingegen soll nachfolgend die Rechtsprechung des EGMR zur „effective control“ über ausländisches Territorium, zu den Aktivitäten von Behörden im Ausland sowie zu inländischen Aktivitäten von Behörden, die eine Auswirkung auf Situationen im Ausland haben, dargelegt werden.¹⁸⁷

3.2.2. Situationen von „effective control“ über ausländisches Territorium

[123] In *Banković* hält der EGMR fest, dass eine Situation von „effective control“ dann vorliege, wenn der besetzende Staat alle oder Teile derjenigen öffentlichen Aufgaben wahrnehme, die üblicherweise durch die Regierung vorgenommen würden.¹⁸⁸ Im konkreten Fall verneinte der EGMR eine Situation von „effective control“ im Sinne der Hoheitsgewalt der NATO Staaten durch den Einsatz der Flugwaffe und erachtete die Beschwerden somit als unzulässig gemäss Art. 35 Abs. 3 und Abs. 4 EMRK.¹⁸⁹ Ergänzend dazu hielt der EGMR fest, die militärischen Einsätze hätten nicht in einem Vertragsstaat der EMRK stattgefunden, weshalb sich der gesamte Sachverhalt ausserhalb deren „domaine juridique“ zugetragen habe.¹⁹⁰ Wie bereits erwähnt, wurde dieses Urteil in der Folge stark kritisiert und durch spätere Entscheide des EGMR relativiert (vgl. Rz. [121]).

[124] Ebenfalls verneint wurde die Anwendbarkeit der EMRK im Fall *Issa* betreffend türkische Armeeangehörige, welche im irakischen Grenzgebiet vermeintlich eine Gruppe von irakischen Hirten getötet hatten, wobei der EGMR seinen Entscheid damit begründete, dass die Täterschaft der türkischen Soldaten – und damit die Hoheitsgewalt der Türkei - nicht erwiesen sei. Der EGMR machte deshalb keine Aussage zur Frage nach dem Vorliegen einer Situation von „effective control“.¹⁹¹ Schliesslich hat der EGMR auch die Beschwerde im Fall *Saddam Hussein* infolge fehlender Hoheitsgewalt gemäss Art. 1 EMRK für unzulässig erklärt. Der Fall betraf die Inhaftierung von Saddam Hussein und dessen Übergabe an die irakischen Behörden. Der Beschwerdeführer machte geltend, dass der entsprechende Fall unter die Hoheitsgewalt sämtlicher Staaten fallen würde, dies sich an mit den USA als Koalitionsstreitkräfte betei-

¹⁸⁰ EGMR, *Al-Skeini and Others v. the United Kingdom*, 55721/07 (2011).

¹⁸¹ EGMR, *Al-Jedda v. the United Kingdom*, 27021/08 (2011).

¹⁸² EGMR, *Hassan c. Royaume-Uni*, 29750/09 (2014).

¹⁸³ EGMR, *Jaloud c. Pays-Bas*, 4770808/08 (2014).

¹⁸⁴ Vgl. z. B. GONDEK, S. 353, 358, m.w.H. sowie McCORQUODALE/SIMONS, S. 604 f. m. w. H.

¹⁸⁵ Vgl. z. B. EGMR, *Soering v. the United Kingdom*, 14038/88 (1989).

¹⁸⁶ Vgl. z. B. EGMR, *M. v. Denmark*, 17392/90 (1992); in diesem Fall hatte der Beschwerdeführer bei seiner Flucht aus der DDR die dänische Botschaft in Ost-Berlin betreten. Dort wurde er auf Ersuchen des dänischen Botschafters von der Polizei der DDR festgenommen. Der Anwendungsbereich der EMRK wurde für diesen Sachverhalt bejaht.

¹⁸⁷ BESSON unterteilt die Rechtsprechung des EGMR nach Fallgruppen, in denen entweder territoriale Kontrolle oder aber persönliche Kontrolle im Ausland vorliegt, wobei sie darauf hinweist, dass die beiden Arten nicht alternativ, sondern immer komplementär seien, vgl. BESSON, S. 874 ff.

¹⁸⁸ EGMR, *Banković and Others v. Belgium and Others*, 52207/99 (2001), Ziff. 71.

¹⁸⁹ EGMR, *Banković and Others v. Belgium and Others*, 52207/99 (2001), Ziff. 74 ff. und Ziff. 84 f.

¹⁹⁰ EGMR, *Banković and Others v. Belgium and Others*, 52207/99 (2001), Ziff. 80.

¹⁹¹ EGMR, *Issa and Others v. Turkey*, 31821/96 (2004).

ligten und zugleich Mitgliedstaaten der EMRK waren.¹⁹² Der EGMR erklärte die Beschwerde für unzulässig, da der Beschwerdeführer nicht dargelegt hatte, inwiefern die jeweiligen Staaten konkret an seiner Verhaftung, Inhaftierung und der Übergabe an die irakischen Behörden beteiligt gewesen seien.¹⁹³

[125] Das Vorliegen einer Situation von „effective control“ im Sinne der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaats hat der EGMR hingegen in verschiedenen Urteilen bejaht, die sowohl vor als auch nach *Banković* gefällt wurden: Im Zusammenhang mit der Besetzung Nordzyperns durch die türkischen Streitkräfte (Fälle *Loizidou, Cyprus, Andreas Manitaras*),¹⁹⁴ in den Fällen *Al-Shadoon and Mufdhi, Al-Skeini, Hassan* und *Al-Jedda* im Zusammenhang mit dem Einsatz der britischen Streitkräfte im Irak ab 2003¹⁹⁵ sowie bezüglich der Bombardierung im Nordwesten Irans durch die Türkei im Jahr 1999.¹⁹⁶ In *Jaloud*¹⁹⁷ wurde 2014 die Anwendbarkeit der EMRK im Zusammenhang mit der Erschiessung eines irakischen Staatsangehörigen auf einem von den niederländischen Streitkräften geführten Checkpoint im Irak bejaht. Bei diesem Urteil bleibt unklar, ob der EGMR an die – wenn auch sehr beschränkt vorliegende – territoriale Kontrolle der niederländischen Streitkräfte über das *Checkpoint-Areal* anknüpft oder eher an die Kontrolle, welche die niederländischen Streitkräfte über die erschossene Person unabhängig von einem Territorium ausgeübt haben.¹⁹⁸ In letzterem Fall wäre das betreffende Urteil unter die nachfolgend dargelegten Kategorie der Kontrolle über ein Individuum (vgl. Kapitel 3.2.3) zu fassen.

[126] Im Fall *Stichting Mothers of Srebrenica*¹⁹⁹ rügten Verwandte mehrerer Opfer des Massakers von 1995 in Srebrenica die Verletzung von Art. 6 EMRK durch die Niederlande, da ein niederländisches Gericht auf eine Klage gegen die UNO infolge deren Immunität nicht eingetreten war. Der EGMR erklärte die dagegen erhobene Beschwerde mit derselben Begründung für unzulässig und ging entsprechend nicht auf die Frage des räumlichen Anwendungsbereichs der EMRK ein, obschon der Sachverhalt eine extraterritoriale Komponente aufwies.

[127] Eine extraterritoriale Schutzpflicht vor Menschenrechtsverletzungen durch private Akteure, wurde in *Isaak* bejaht im Kontext einer Demonstration in Nordzypern, bei welcher eine Person von einer aufgebrauchten Menge zu Tode geprügelt worden war, während türkisch-nordzypriotische Sicherheitskräfte ohne einzugreifen präsent waren.²⁰⁰

[128] Grundsätzlich spielt es für die Annahme einer Situation von „effective control“ über ein Territorium gemäss Rechtsprechung des EGMR keine Rolle, ob es sich um eine legale oder illegale militärische Intervention,²⁰¹ um eine eigentliche militärische Besetzung oder aber um einen punktuellen militärischen

¹⁹² Es handelte sich hierbei um: Albanien, Bulgarien, Kroatien, Tschechische Republik, Dänemark, Estland, Ungarn, Island, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Türkei, Ukraine, Grossbritannien.

¹⁹³ EGMR, *Saddam Hussein v. Albania and Others*, 23276/04 (2006).

¹⁹⁴ EGMR, *Loizidou v. Turkey*, 15318/89 (1995); EMGR, *Cyprus v. Turkey*, 2578/94 (2001); EMGR, *Andreas Manitaras and Others v. Turkey*, 54591/00 (2008).

¹⁹⁵ EMGR, *Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom*, 61498/08 (2010); EMGR, *Al-Skeini and Others v. the United Kingdom*, 55721/07 (2011); EGMR, *Hassan c. Royaume-Uni*, 29750/09 (2014); EMGR, *Al-Jedda v. the United Kingdom*, 27021/08 (2011).

¹⁹⁶ EGMR, *Pad and Others v. Turkey*, 60167/00 (2007).

¹⁹⁷ EGMR, *Jaloud c. Pays-Bas*, 4770808/08 (2014).

¹⁹⁸ Vgl. SARI 2014.

¹⁹⁹ EGMR, *Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands*, 65542/12 (2013).

²⁰⁰ EGMR, *Isaak and Others v. Turkey*, 44587/98 (2008).

²⁰¹ EGMR, *Banković and Others v. Belgium and Others*, 52207/99 (2001), Ziff. 70.

Einsatz handelt.²⁰² Ausschlaggebend scheint vielmehr ein bestimmter Grad an Kontrolle zu sein, wobei aus der bisherigen Rechtsprechung nicht abschliessend klar wird, in welchen Situationen dieser erreicht ist.

3.2.3. Extraterritoriale Aktivitäten von Behörden mit „effective control“ über ein bestimmtes Individuum im Ausland

[129] Der Anwendungsbereich der EMRK wurde für Aktivitäten von Sicherheitskräften der Vertragsstaaten auf Hoher See bejaht. Dies unter anderem im Fall *Medvedyev*²⁰³ betreffend die Beschlagnahmung eines kambodschanischen Schiffes und Festhaltung der darauf tätigen Besatzung durch die französische Marine sowie im Fall *Hirsi Jamaa*²⁰⁴ betreffend Migrierende aus Somalia und Eritrea, welche von italienischen Behörden auf Hoher See aufgegriffen und nach Libyen zurückgeschickt worden waren.

[130] Ebenfalls bejaht wurde der Anwendungsbereich der EMRK für Fälle, in denen Polizeikräfte der Mitgliedstaaten im Ausland durch die dortigen Behörden verhaftete Personen entgegengenommen und in den eigenen Staat transportiert hatten: *Ilich Sánchez Ramirez v. France*²⁰⁵ betraf einen venezolanischen Staatsangehörigen, der von sudanesischen Polizisten verhaftet und an die französischen Sicherheitskräfte übergeben worden war, welche ihn wiederum zur strafrechtlichen Verfolgung in einem Militärflugzeug nach Frankreich transportiert hatten. *Öcalan v. Turkey*²⁰⁶ betraf die Verhaftung von Abdullah Öcalan an Bord eines Flugzeugs am Flughafen von Nairobi (Kenia) durch türkische Beamte, welche ihn darauf in die Türkei verbracht hatten. In allen erwähnten Fällen wurde die Hoheitsgewalt der im Ausland handelnden EMRK-Mitgliedsstaaten bejaht.

[131] Schliesslich ist die EMRK gemäss Rechtsprechung des EGMR auch auf indirekte staatliche Aktivitäten im Ausland im Sinne einer Unterstützung dort ansässiger privater Akteure anwendbar. In *Ilaşcu*²⁰⁷ sowie *Ivantoc*²⁰⁸ hat der EGMR nicht nur die Hoheitsgewalt von Moldawien, sondern auch diejenige von Russland in Bezug auf Vorgänge in Transnistrien²⁰⁹ bejaht, da Russland die transnistrische Separatistenbewegung in erheblichem Masse militärisch, politisch und ökonomisch unterstützt hatte.

3.2.4. Innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung

[132] AUGENSTEIN unterteilt in seiner Eingabe von 2011 an den Special Representative John Ruggie die Rechtsprechung des EGMR in Fälle von „direkter Extraterritorialität“ einerseits und „innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung“ andererseits.²¹⁰ Die beiden oben erwähnten Fallgruppen (vgl. Rz. [123] ff. und Rz. [129] ff.) decken die Kategorie der „direkten Extraterritorialität“ ab. Nachfolgend sollen diejenigen Urteile dargelegt werden, welche AUGENSTEIN unter die „innerstaatlichen Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung“ subsumiert.

²⁰² Konkret wurde die Anwendbarkeit der EMRK sowohl für längere militärische Besatzungen (z. B. EGMR, *Al-Skeini and Others v. the United Kingdom*, 55721/07 (2011)) als auch für punktuelle militärische Einsätze (z. B. EGMR, *Pad and Others v. Turkey*, 60167/00 (2007)) bejaht.

²⁰³ EGMR, *Medvedyev and Others v. France*, 3394/03 (2010).

²⁰⁴ EGMR, *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*, 27765/09 (2012).

²⁰⁵ EGMR, *Ilich Sánchez Ramirez v. France*, 28780/95 (1996).

²⁰⁶ EGMR, *Öcalan v. Turkey*, 46221/99 (2005).

²⁰⁷ EGMR, *Ilaşcu and Others v. Republic of Moldova and Russia*, 48787/99 (2004).

²⁰⁸ EGMR, *Ivantoc and Others v. Republic of Moldova and Russia*, 23687/05 (2011).

²⁰⁹ Nicht anerkannter Staat im Osten Moldawiens.

²¹⁰ Vgl. AUGENSTEIN, *State Responsibilities*, Ziff. 69.

[133] Dass Vertragsstaaten der EMRK grundsätzlich für innerstaatliche Handlungen ihrer Behörden, welche sich extraterritorial auswirken, verantwortlich sein können, ist in der Rechtsprechung zur EMRK bereits seit langem anerkannt. So wird in *Drozd and Janousek v. France and Spain* beispielsweise festgehalten: „The term "jurisdiction" is not limited to the national territory of the High Contracting Parties; their responsibility can be involved because of acts of their authorities producing effects outside their own territory“.²¹¹

[134] In *Kovačić*²¹² nahm der EGMR die soeben erwähnte Rechtsprechung auf. Der Fall betraf ein slowenisches Gesetz, welches kroatischen Staatsangehörigen verunmöglichte, Geld von ihrem Konto auf der kroatischen Niederlassung einer slowenischen Bank zu beziehen. Die Beschwerdeführenden machten die Verletzung von Art. 5 des 1. Zusatzprotokolls der EMRK (Schutz des Eigentums) geltend. Die slowenische Regierung stellte sich auf den Standpunkt, der slowenische Staat sei einzig verpflichtet, Eigentumsrechte innerhalb seiner eigenen Hoheitsgewalt zu wahren, welche grundsätzlich territorial definiert werde. Auch liege keine Ausnahmesituation einer extraterritorial ausgeübten Hoheitsgewalt gemäss *Banković* vor.²¹³ Der EGMR bejahte den Anwendungsbereich der EMRK für Slowenien in Bezug auf die Eigentumsrechte der Beschwerdeführenden in Kroatien mit Verweis auf die Rechtsprechung in *Drozd and Janousek*, da erst das slowenische Gesetz den Geldbezug in Kroatien verunmögliche und sich deshalb ausserhalb des slowenischen Territoriums auswirke.²¹⁴ Der Fall *Kovačić* betrifft die Verpflichtung des slowenischen Staates, Menschenrechte im Ausland zu respektieren. Nach AUGENSTEIN ist kein triftiger Grund ersichtlich, die entsprechende Argumentation nicht auch auf die staatliche Pflicht zum Schutz vor Menschenrechtsverletzungen durch private Akteuren ausserhalb des eigenen Territoriums auszuweiten.²¹⁵

[135] Der Fall *Rantsev v. Cyprus and Russia*²¹⁶ betrifft einen Fall von Menschenhandel, in dem eine russische Frau nach Zypern verbracht, dort zwangsweise prostituiert und schliesslich (mutmasslich durch ihre Arbeitgeber) getötet wurde. In der Beschwerde an den EGMR rügte der Vater des Opfers die Verletzung verschiedener Garantien durch Zypern sowie die Verletzung von Art. 2 und 4 EMRK durch Russland. Russland entgegnete, der Sachverhalt falle nicht unter seine Hoheitsgewalt gemäss Art. 1 EMRK, da sich dieser ausserhalb seines Territoriums in Zypern zugetragen habe.²¹⁷ Der EGMR hielt hingegen fest:

*„In light of the fact that the alleged trafficking commenced in Russia and in view of the obligations undertaken by Russia to combat trafficking, it is not outside the Court's competence to examine whether Russia complied with any obligation it may have had to take measures within the limits of its own jurisdiction and powers to protect Ms Rantseva from trafficking and to investigate the possibility that she had been trafficked. Similarly, the applicant's Article 2 complaint against the Russian authorities concerns their failure to take investigative measures, including securing evidence from witnesses resident in Russia.“*²¹⁸

[136] Der EGMR konzentrierte sich somit auf die Beurteilung der Frage, welche Massnahmen Russland innerhalb seines Territoriums hätte ergreifen können, um Frau Rantsev vor Menschenhandel zu schützen.

²¹¹ EGMR, *Drozd and Janousek v. France and Spain*, 12747/87 (1992), Ziff. 91.

²¹² EGMR, *Kovačić and Others v. Slovenia*, Admissibility Decision, 44574/98, 45133/98 und 48316/99 (2004).

²¹³ EGMR, *Kovačić and Others v. Slovenia*, Admissibility Decision, 44574/98, 45133/98 und 48316/99 (2004), S. 48.

²¹⁴ EGMR, *Kovačić and Others v. Slovenia*, Admissibility Decision, 44574/98, 45133/98 und 48316/99 (2004), S. 49 ff.

²¹⁵ Vgl. AUGENSTEIN, State Responsibilities, Ziff. 89.

²¹⁶ EGMR, 25965/04 (2010).

²¹⁷ EGMR, *Rantsev v. Cyprus and Russia*, 25965/04 (2010), Ziff. 203 f.

²¹⁸ EGMR, *Rantsev v. Cyprus and Russia*, 25965/04 (2010), Ziff. 207.

zen und um den Vorwurf des Menschenhandels sowie die Umstände, welche zu ihrem Tod geführt haben, abzuklären. Entsprechend erklärte sich der Gerichtshof für zuständig.

[137] Im Rahmen der materiellen Beurteilung verneinte der EGMR eine Verletzung von Art. 2 EMRK infolge fehlender Abklärungen bezüglich der Todesumstände in Zypern durch Russland.²¹⁹ Ebenfalls verneint wurde eine Verletzung von Art. 4 EMRK durch Russland infolge fehlender Massnahmen zum Schutz von Frau Rantseva vor Menschenhandel.²²⁰ Hingegen erachtete der EGMR Art. 4 EMRK als verletzt, weil Russland verpflichtet gewesen wäre, bei Menschenrechtsverletzungen infolge grenzüberschreitenden Menschenhandels eine Untersuchung der gesamten Tatfolge von der Rekrutierung bis zur Ausbeutung durchzuführen und wenn nötig auch entsprechende Abklärungen in mehreren Staaten vorzunehmen. Konkret hätten die russischen Behörden daher abklären müssen, wie Frau Rantseva von den Menschenhändlern in Russland rekrutiert worden sei (d. h. wie der Menschenhandel insgesamt begonnen hatte).²²¹

[138] Zusammenfassend ist der Fall *Rantsev* ein Beispiel für Situationen von Menschenrechtsverletzungen, die auf eine grenzüberschreitende Kausalkette zurückzuführen sind. Für den vorliegenden konkreten Fall des Menschenhandels kommt der EGMR zum Schluss, dass sämtliche Staaten, innerhalb welcher sich Teile der entsprechenden Kausalkette zugetragen haben, verpflichtet sind, entsprechende Untersuchungen zu tätigen. Es stellt sich an dieser Stelle die Frage, ob dieser Fall analog auch auf andere Menschenrechtsverletzungen, die auf grenzüberschreitenden Ursachen beruhen, übertragen werden könnte (konkret auch im Falle von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland).

3.3. Weitere Konventionen des Europarates mit extraterritorialem Gehalt

[139] Weitere Konventionen des Europarats, welchen ebenfalls eine menschenrechtliche Dimension zukommt, enthalten Bestimmungen von extraterritorialem Gehalt, indem Sie den Mitgliedstaaten vorschreiben, ihre Gerichtsbarkeit auf verschiedene Sachverhalte ausserhalb ihres Territoriums auszuweiten. Zu nennen ist Art. 44 des Übereinkommens zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt,²²² Art. 17 des Strafrechtsübereinkommens über Korruption,²²³ Art. 29 des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin betreffend biomedizinische Forschung,²²⁴ sowie Art. 22 des Übereinkommens über Computerkriminalität.²²⁵

[140] Gestützt darauf zieht das CDDH in seiner Studie von 2012 den Schluss, dass es sich bei der extraterritorialen Gerichtsbarkeit im Sinne einer durch eine Konvention des Europarats vorgeschriebenen Ausweitung der Jurisdiktion auf Personen oder Sachverhalte ausserhalb des Territoriums des betreffenden Mitgliederstaats nicht um eine absolute Neuheit handle. Insofern sei es nicht auszuschliessen, bei

²¹⁹ EGMR, *Rantsev v. Cyprus and Russia*, 25965/04 (2010), Ziff. 247.

²²⁰ EGMR, *Rantsev v. Cyprus and Russia*, 25965/04 (2010), Ziff. 303.

²²¹ EGMR, *Rantsev v. Cyprus and Russia*, 25965/04 (2010), Ziff. 307 f.

²²² Übereinkommen des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, SEV-Nr. 210. Das Übereinkommen wurde von der Schweiz am 11. September 2013 unterzeichnet, bislang jedoch nicht ratifiziert (Stand: 15. März 2016).

²²³ Strafrechtsübereinkommen vom 27. Januar 1999 über Korruption, SEV-Nr. 173. Dieses Übereinkommen ist für die Schweiz am 1. Juli 2006 in Kraft getreten.

²²⁴ Zusatzprotokoll vom 25. Januar 2005 zum Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin betreffend biomedizinische Forschung, SEV-Nr. 195. Dieses Übereinkommen wurde von der Schweiz bislang nicht unterzeichnet (Stand: 15. März 2016).

²²⁵ Übereinkommen über Computerkriminalität vom 23. November 2001, SEV-Nr. 185. Dieses Übereinkommen ist für die Schweiz am 1. Januar 2012 in Kraft getreten.

einem nicht-bindenden Instrument im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte ähnliche Ansätze zu verfolgen.²²⁶

3.4. Zwischenfazit Europarat

[141] In den Gremien des Europarats ist die Frage der Extraterritorialität auch im Zusammenhang mit Unternehmenshandlungen im Ausland Gegenstand laufender Debatten, wobei zum aktuellen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden kann, in welche Richtung sich diese entwickeln werden.

[142] Der EGMR bejaht extraterritoriale Verpflichtungen insbesondere in den oben beschriebenen Situationen von „effective control“ über ausländisches Territorium oder über Personen im Ausland. Hinsichtlich der Frage, wann eine entsprechende Situation von „effective control“ vorliegt, gestaltet sich die Rechtsprechung jedoch relativ uneinheitlich. Hier sind künftige Entwicklungen abzuwarten. Diese Fallkonstellationen sind für die Schweiz im Kontext von Menschenrechten und Wirtschaft jedoch ohnehin nur selten relevant, etwa bei Auftragsvergaben im Ausland, beispielsweise an private Sicherheitsfirmen zum Zweck des Botschaftsschutzes.²²⁷

[143] Für die Schweiz eher von Bedeutung dürfte die Rechtsprechung zu den innerstaatlichen Massnahmen mit extraterritorialer Auswirkung sein. So hat der EGMR anerkannt, dass innerstaatliche Handlungen, welche sich im Ausland auswirken, grundsätzlich unter den Geltungsbereich der EMRK fallen und damit auch entsprechende Verpflichtungen auslösen können. Besonders interessant erscheint in diesem Zusammenhang der oben beschriebene Fall *Rantsev v. Cyprus and Russia* (vgl. Rz. [135] ff.). Im betreffenden Entscheid im Bereich des Menschenhandels hat der EGMR in Bezug auf eine Menschenrechtsverletzung, welche auf einer grenzüberschreitenden Kausalkette beruhte, die Schutzpflicht sämtlicher beteiligter Staaten bejaht. Es stellt sich hier die Frage, ob diese Rechtsprechung in analoger Weise auch auf andere Menschenrechtsverletzungen im Ausland, die auf grenzüberschreitenden Ursachen beruhen, wird angewendet werden können. Im Sinne der *Rantsev* Rechtsprechung würde dabei aber wohl verlangt, dass das menschenrechtswidrige Verhalten seinen Ausgangspunkt in der Schweiz hat.

4. OECD

4.1. Entstehung und Anwendungsbereich der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen

[144] Im Rahmen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) arbeiten Regierungen gemeinsam an der Bewältigung der Herausforderungen der Globalisierung im Wirtschafts-, Sozial- und Umweltbereich. Zu diesem Zweck hat die OECD diverse Leitsätze verfasst, unter anderem bereits 1976 jene über multinationale Unternehmen (nachfolgend OECD-Leitsätze). In ihrer ursprünglichen Form enthielten sie keine Sozialstandards.²²⁸ Die OECD-Leitsätze wurden seither mehrfach, u. a. 2000²²⁹ und 2011 revidiert.²³⁰ Insbesondere die Revision von 2011 ist für die Fragestellung der vorlie-

²²⁶ Vgl. EUROPARAT, CDDH(2012)017, Ziff. 34.

²²⁷ Vgl. dazu auch das Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen (BPS) vom 27. September 2013(SR 935.41).

²²⁸ GATTO, S. 77.

²²⁹ Vgl. OECD, Statement 2000. Zur fortlaufenden Weiterentwicklung der OECD-Leitsätze siehe TULLY, S. 395.

²³⁰ Vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 45 ff.; SCHNEIDER/SIEGENTHALER, S. 64.

genden Studie relevant, da in Konkretisierung der UN-Leitprinzipien ein explizites Menschenrechtskapitel in die OECD-Leitsätze integriert wurde.²³¹ Neben den 34 OECD-Mitgliedstaaten wurde die Erklärung bislang auch von zwölf Nicht-Mitgliedstaaten unterzeichnet.²³²

[145] Die OECD-Leitsätze sind für die Regierungen verbindlich, für Unternehmen werden sie aber erst verpflichtend, wenn sie im nationalen oder internationalen Recht umgesetzt worden sind.²³³ Der Vorsitzende der Arbeitsgruppe des zuständigen OECD-Investitionsausschusses hat diese Situation auf die Kurzformel „government backed, binding for governments, non binding for MNEs“²³⁴ gebracht.

4.2. Staatliche Pflichten im Menschenrechtskapitel der OECD-Leitsätze

[146] Die Teilnehmerstaaten trifft die Pflicht, die auf ihrem Hoheitsgebiet tätigen Unternehmen dazu anzuhalten, die OECD-Leitsätze und damit auch die Menschenrechte überall dort zu beachten, wo sie ihre Geschäftstätigkeit ausüben – jeweils unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten des Gastlands.²³⁵ Diese Förderungs- bzw. Mainstreamingpflicht der Staaten gilt unabhängig von der Grösse, dem Sektor, dem operativen Umfeld, den Eigentumsverhältnissen oder der Struktur des Unternehmens.²³⁶

[147] Die Teilnehmerstaaten sind dabei – mit Ausnahme der institutionellen Dimension (siehe nachfolgend Kapitel IV.4.3) – grundsätzlich frei in der Wahl der Massnahmen zu Erfüllung dieser Pflichten. Denkbar sind sowohl administrative, legislative als auch gerichtliche Massnahmen. Konzeptionell illustriert der Ansatz der OECD-Leitsätze ein Beispiel nationalstaatlicher Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung.

4.3. Institutionelle Dimension: Einrichtung Nationaler Kontaktpunkte

[148] Von besonderem Interesse für die vorliegende Fragestellung ist die institutionelle Dimension der OECD-Leitsätze. So sind die Teilnehmerstaaten verpflichtet einen sog. Nationalen Kontaktpunkt (NKP) einzurichten.²³⁷ Im Allgemeinen besteht die Aufgabe der NKPs darin, die OECD-Leitsätze zu fördern.²³⁸ Das bedeutet, dass der Inhalt der Leitsätze und deren Funktion bekannt gemacht und Auskunft über die OECD-Leitsätze erteilt wird.²³⁹ In der institutionellen Ausgestaltung der NKPs sind die Staaten weitgehend frei. Die NKPs haben dabei in prozeduraler Hinsicht jedoch die Kriterien der Sichtbarkeit, Zugänglichkeit, Transparenz und Rechenschaftspflicht zu erfüllen.²⁴⁰ Hinzu tritt die Verpflichtung, auf das Ziel der funktionalen Äquivalenz hinzuwirken.²⁴¹ Das Konzept der funktionalen Äquivalenz verlangt, dass

²³¹ Vgl. <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/oecddeclarationanddecisions.htm> (besucht am 15. März 2016).

²³² Argentinien, Brasilien, Kolumbien, Costa Rica, Ägypten, Jordanien, Lettland, Litauen, Marokko, Peru, Rumänien sowie Tunesien; vgl. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/october/tradoc_150012.pdf (besucht am 15. März 2016).

²³³ Dies gilt zumindest für das Umsetzungsverfahren der OECD-Leitsätze, da dieses durch einen OECD-Ratsbeschluss gemäss Art. 5 lit. a i. V. m. Art. 7 OECD-Konvention alle Regierungen der Mitgliedstaaten bindet (OECD, Leitsätze, S. 77 ff.).

²³⁴ Vgl. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/october/tradoc_150012.pdf (besucht am 15. März 2016).

²³⁵ OECD, Leitsätze, Teil I, I, Ziff. 3.

²³⁶ OECD, Leitsätze, Teil I, IV, Ziff. 37. Dadurch kann es u. U. zu einer territorialen Ausweitung des Anwendungsbereichs der OECD-Leitsätze auf Staaten kommen, welche diese weder unterschrieben haben, noch OECD-Mitglieder sind vgl. TULLY, S. 401.

²³⁷ OECD, Leitsätze, Teil II, I.

²³⁸ OECD, Leitsätze, Teil II, I.

²³⁹ OECD, Leitsätze, Teil II, I, B.

²⁴⁰ OECD, Leitsätze, Teil II, Erläuterungen zum Umsetzungsverfahren, Ziff. 9.

²⁴¹ OECD, Leitsätze, Teil II, Verfahrenstechnische Anleitung, I.

die NKPs vergleichbare Ergebnisse unter vergleichbaren Situationen erzeugen.²⁴² Die Kompetenzen der NKPs in der Förderung und Durchsetzung beziehen sich auf alle Fragen der OECD-Leitsätze, mithin also auch auf die Respektierung der Menschenrechte durch Unternehmen in ihren Auslandsaktivitäten.²⁴³

[149] Eine Hauptfunktion der NKPs besteht zudem in der „Anwendung der Leitsätze in besonderen Fällen“.²⁴⁴ Hinter dieser Umschreibung verbirgt sich die staatliche Pflicht zur Implementierung eines aussergerichtlichen Beschwerdemechanismus. So können z. B. Einzelpersonen oder Interessengruppen Verstösse von Unternehmen gegen die OECD-Leitsätze melden. Die einzelnen Verfahrensschritte sind in den OECD-Leitsätzen in ihren Grundzügen erläutert.²⁴⁵ In der inhaltlichen Ausgestaltung der einzelnen Verfahrensschritte eröffnet sich den Staaten jedoch ein relativ grosser Handlungsspielraum,²⁴⁶ wobei das Verfahren zumindest die Grundsätze „Unparteilichkeit“, „Berechenbarkeit“, „gerecht“ und „im Einklang mit den OECD-Leitsätzen“ entsprechen muss.²⁴⁷ In den meisten NKPs ist das Verfahren als reines Mediationsverfahren zwischen den Parteien ausgestaltet und die Teilnahme am Verfahren freiwillig.

[150] Im Ergebnis wurde mit den NKPs ein Mechanismus geschaffen, der auch in Sachverhalten, in denen Unternehmen im Rahmen ihrer Auslandsaktivitäten direkt oder indirekt in Menschenrechtsverletzungen verwickelt sind, vermitteln kann. Dass der Mechanismus auch als solcher wahrgenommen wird, zeigen die jüngsten Verfahrenszahlen: So betrafen NKP-übergreifend von den 36 zwischen Juni 2012 und Juni 2013 neu eingereichten Beschwerden 22 das Menschenrechtskapitel der OECD-Leitsätze.²⁴⁸ In der Zwischenzeit wurden bei verschiedenen NKP auch die ersten Fälle mit möglicher Involvierung von Unternehmen in Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Ausland abgeschlossen. Aufschlussreiche Beispiele finden sich etwa in Norwegen²⁴⁹ und Grossbritannien.²⁵⁰

4.4. Zwischenfazit OECD

[151] Der Kern der OECD-Leitsätze ist die Obliegenheit der Staaten, auf die Einhaltung der OECD-Leitsätze durch Unternehmen hinzuwirken. Verortet man diese in der von der UNO vorgeschlagenen Matrix (vorgängig Rz. [101]) und den darin skizzierten Dimensionen der extraterritorialen Massnahmen, handelt es sich offensichtlich um die Pflicht zur Ergreifung nationaler Massnahmen mit extraterritorialen Auswirkungen. Verwirklicht werden kann diese sowohl durch entsprechende Politiken, gesetzgeberische Massnahmen als auch durch Durchsetzungsmassnahmen. Ein konkretes Mindestmass an zu ergreifen-

²⁴² Vgl. OECD, Chair's Report 2013, Ziff. 21 ff.

²⁴³ OECD, Leitsätze, Teil II, I, Ziff. 2.

²⁴⁴ OECD, Leitsätze, Teil II, Verfahrenstechnische Anleitung, I, C.

²⁴⁵ OECD, Leitsätze, Teil II, Verfahrenstechnische Anleitung, I, C.

²⁴⁶ Betreffend prozedurale Ausgestaltung in der Schweiz und zum internationalen Vergleich vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 185 ff. Zur Kritik am Verfahren vgl. DAVARNEJAD, S. 363 f. und OSHIONEBO, S. 583.

²⁴⁷ OECD, Leitsätze, Teil II, Erläuterungen zu den Umsetzungsverfahren der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, Ziff. 22.

²⁴⁸ Im Vorjahreszeitraum waren es noch 8 von 28 Verfahren, die Bezug zum Menschenrechtskapitel nahmen; vgl. zur statistischen Erfassung OECD, Chair's Report 2013, Ziff. 82. Ein Grossteil dieser Verfahren betraf auch Sachverhalte in Nicht-Mitgliedsländern. Konkret gab es diesbezüglich Fälle zu Bahrain, Bangladesh, Kambodscha, El Salvador, Indien, Indonesien, Laos, Nicaragua, Philippinen, Russland, Südafrika, Thailand und den Vereinigten Arabische Emiraten; vgl. OECD, Annual Report 2013, S. 14 f.

²⁴⁹ NCP NORWAY, Norwegian Support Committee for Western Sahara and Sjøvik AS (2013); NCP NORWAY, NBIM (2013).

²⁵⁰ NCP UK, GCM Resources (2014); NCP UK, SOCO International (2014).

den Massnahmen wird dabei nicht definiert, und die Ausgestaltung liegt zumindest derzeit in der Entscheidungskompetenz der einzelnen Mitgliedstaaten.²⁵¹

[152] Beachtlich sind insbesondere die institutionelle und prozedurale Dimension der OECD-Leitsätze und die Rolle der NKP. Durch ihre Mediationsrolle mit extraterritorialer Wirkung stellen die NKP das erste nationale Forum überhaupt dar, das sich explizit mit der Involvierung von Unternehmen in Menschenrechtsverletzungen im Ausland befasst. Somit generieren die OECD-Leitsätze zumindest ein Modell für eine mögliche prozedurale Lösung transnationaler Menschenrechtskonflikte im Kontext unternehmerischer Tätigkeiten.

5. Europäische Union

5.1. Bestrebungen der EU zur Förderung der Menschenrechte im Ausland

[153] Gemäss Art. 24 AEUV²⁵² ist die EU in allen Bereichen der Gemeinsamen Aussenpolitik zuständig. In ihrem auswärtigen Handeln lässt sie sich u. a. von der universellen Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten leiten (Art. 21 Abs. 1 AEUV). Weiter hält Art. 3 Abs. 5 AEUV fest, dass die EU in ihren Beziehungen zur übrigen Welt ihre Werte und Interessen schützt und fördert. Damit wird Bezug genommen auf die in Art. 2 Satz 1 AEUV enthaltenen Werte, namentlich die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte insbesondere jener von Minderheiten. Weiter verpflichtet Art. 3 Abs. 5 AEUV die EU, einen Beitrag u. a. zu gerechtem Handel, zur Beseitigung der Armut und zum Schutz der Menschenrechte, insb. der Rechte des Kindes zu leisten. Besonders relevant ist diese Verpflichtung, weil in den EU-Mitgliedstaaten keine vergleichbaren innerstaatlichen Verpflichtungen existieren.²⁵³ Damit stellt sich die Frage, ob für die EU eine Pflicht besteht, Menschenrechte im Ausland zu schützen. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in *Mugraby* festgehalten, dass die „Nichterfüllungsklausel“ im Assoziierungsabkommen zwischen der EU und dem Libanon der EU zwar ein Recht gibt, allfällige Verletzungen des Abkommens und damit auch der darin enthaltenen Menschenrechte zu ahnden, aber keine entsprechende Pflicht enthält. Angesichts des durch das Assoziierungsabkommen definierten Kontextes des Entscheids, lassen sich daraus aber keine Folgerungen in Bezug auf den EU-Vertrag ziehen.²⁵⁴

[154] Nichtsdestotrotz bemüht sich die EU klar um eine strikte Umsetzung der Menschenrechte in ihrem auswärtigen Handeln. Dies kommt etwa zum Ausdruck im Strategischen Rahmen der EU für Menschenrechte und Demokratie 2012.²⁵⁵ Grundlage bildet die Aussage, dass die EU auf dem Willen gründet, eine Welt zu schaffen, die auf der Achtung der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit beruht.²⁵⁶ Im Übrigen werde die EU weiterhin ihr Möglichstes tun, um die Verfechter von Freiheit, Demokratie und Menschenrechten in der ganzen Welt zu unterstützen.²⁵⁷ Dazu zählten Bestrebungen, Menschenrechtsverletzungen überall in der Welt zu verhindern und dafür zu sorgen, dass die Opfer von

²⁵¹ Langfristig wird sich zeigen inwiefern das Ziel, auf eine funktionale Äquivalenz hinzuarbeiten, einen Einfluss auf den zu ergreifenden Massnahmenkatalog haben wird.

²⁵² Vertrag über die Europäische Union (Konsolidierte Fassung) (AEUV), ABI C 326, 26. Oktober 2012, S. 13.

²⁵³ BARTELS, S. 27.

²⁵⁴ EuGH, C-581/11 P, *Mugraby* gegen Rat und Europäische Kommission, Urteil vom 12. Juli. 2012, Ziff. 70; vgl. BARTELS, S. 18.

²⁵⁵ RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Menschenrechte & Demokratie.

²⁵⁶ RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Menschenrechte & Demokratie, S. 4.

²⁵⁷ RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Menschenrechte & Demokratie, S. 3.

Menschenrechtsverletzungen Zugang zur Justiz und zu Rechtsmitteln erhalten und die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen werden.²⁵⁸

[155] In Bezug auf auswärtiges Handeln wird betont, die EU werde die Menschenrechte in allen Bereichen ihres auswärtigen Handelns ohne Ausnahme fördern und die Förderung der Menschenrechte insbesondere in folgende Bereiche zu integrieren: „Handel, Investitionen, Technologie und Telekommunikation, Internet, Energie, Umwelt, gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen und Entwicklungspolitik sowie Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik, externe Dimensionen der Beschäftigungs- und Sozialpolitik und Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, einschliesslich Terrorismusbekämpfung und Entwicklungszusammenarbeit.“²⁵⁹

[156] Ähnliche Bestrebungen spiegeln sich in den Schlussfolgerungen des Rates zum Strategischen Rahmen und zum Aktionsplan der EU wider, welche in Rz. 1 die Entschlossenheit der EU betonen, Menschenrechte und Demokratie überall auf der Welt zu fördern. In Rz. 2 wird insbesondere auf die neu geschaffene Stelle des EU-Sonderbeauftragten für Menschenrechte aufmerksam gemacht, welcher eine Schlüsselrolle in der Verwirklichung und Sicherung der Menschenrechtspolitik innehat.²⁶⁰ Der EU-Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie äussert sich ebenfalls zum auswärtigen Handeln der EU. Beispielsweise wird die Vereinbarkeit der Investitionspolitik der EU mit den Grundsätzen ihres auswärtigen Handelns, namentlich mit den Menschenrechten angestrebt.²⁶¹ In besonderem Mass hat sich die EU zum Ziel gesetzt, den Ausbau der Kapazitäten der nationalen Justizsysteme für die Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung schwerer internationaler Verbrechen zu fördern und zu unterstützen.²⁶² Des Weiteren gründete der Rat der Europäischen Union 1987 die Arbeitsgruppe Menschenrechte (COHOM), welche auf Menschenrechtsfragen in Aussenbeziehungen spezialisiert ist. COHOM erörtert und bewertet die Menschenrechtsslage im Ausland und bestimmt konkrete Ziele zur Optimierung.

[157] Der EuGH hat sich zur Frage der Anwendbarkeit von EU-Recht auf Menschenrechtsverletzungen ausserhalb der EU durch Aktivitäten von Unternehmen in der EU noch nicht geäussert. Im Fall *Zaoui* haben Angehörige eines Opfers eines Terroranschlags in Israel eine Klage auf Schadenersatz aus unerlaubter Handlung beim EuGH eingereicht. Die Kläger gaben an, dass die finanziellen Unterstützungszahlungen der Europäischen Kommission an die palästinensischen Behörden direkt zum Schaden beigetragen haben, den die Kläger durch den Anschlag erlitten hätten. Beide Instanzen wiesen die Klage aufgrund des fehlenden Kausalzusammenhangs zwischen dem behaupteten Verhalten und dem erlittenen Schaden ab. Die Frage, ob die EU für extraterritoriale Menschenrechtsverletzungen durch Private zur Verantwortung gezogen werden kann, wurde dabei nicht behandelt.²⁶³

²⁵⁸ RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Menschenrechte & Demokratie, S. 5.

²⁵⁹ RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Menschenrechte & Demokratie, S. 5.

²⁶⁰ RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Menschenrechte & Demokratie; siehe auch EUROPEAN UNION, Statement on Salafrance Report.

²⁶¹ RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Menschenrechte & Demokratie, S. 16.

²⁶² RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Menschenrechte & Demokratie, S. 25.

²⁶³ EuG, T-73/03, *Zaoui* u. a. gegen Kommission der EU, Urteil vom 2. August 2003 und EuGH, C-288/03 P, *Zaoui* u. a. gegen Kommission der EU, Urteil vom 14. Oktober 2004.

5.2. Zivilrecht

5.2.1. Gesellschaftsrecht: Nichtfinanzielle Berichterstattungspflicht

[158] Am 29. September 2014 hat der Rat der Europäischen Union eine Richtlinie verabschiedet, die eine nichtfinanzielle Berichterstattungspflicht für grosse Unternehmen einführt.²⁶⁴ Konkret müssen die von dieser Richtlinie betroffenen Unternehmen in ihrem Lagebericht zukünftig eine nichtfinanzielle Erklärung aufnehmen, die diejenigen Angaben zu Umwelt-, Sozial- und Arbeitnehmerbelangen, zur Achtung der Menschenrechte und zur Bekämpfung von Korruption und Bestechung enthält, welche für das Verständnis des Geschäftsverlaufs, des Geschäftsergebnisses, der Lage des Unternehmens sowie der Auswirkungen seiner Tätigkeit erforderlich sind. Die EU-Mitgliedstaaten haben nach Inkrafttreten der Richtlinie am 6. Dezember 2014 zwei Jahre Zeit, um die Richtlinie umzusetzen.²⁶⁵

5.2.2. Internationales Privatrecht

[159] Im Bereich des internationalen Privatrechts kann die privatrechtliche Jurisdiktion über Menschenrechtsverletzungen europäischer Unternehmen, die im EU-Ausland tätig sind, eine Schlüsselrolle spielen in der effektiven Förderung und Anwendung der Menschenrechte im EU-Ausland. Innerhalb der EU wurden die Bestimmungen dazu harmonisiert, namentlich in den Verordnungen Brüssel I, Rom I und Rom II.²⁶⁶

[160] Die Brüssel I Verordnung legt die Zuständigkeit des Gerichts eines EU-Mitgliedstaats fest über privatrechtliche Streitigkeiten mit ausländischem Element sowie die Anerkennung und Vollstreckung solcher Entscheidungen. Die Verordnung ist laut Art. 1 Abs. 1 jedoch nur im Bereich von Zivil- und Handelssachen anwendbar. Art. 2 Abs. 1 bestimmt den Beklagtenwohnsitz als ordentliches Forum; wobei der Sitz von juristischen Personen nach Art. 60 Abs. 1 bestimmt wird. Dieser kann demnach der satzungsmässige Sitz (lit. a), der Ort der Hauptverwaltung (lit. b) oder jener der Hauptniederlassung (lit. c) sein. Eine Person, die ihren Wohnsitz im Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats hat, kann in einem anderen EU-Mitgliedstaat am Ort der Erfüllung verklagt werden, wenn es sich um vertragliche Ansprüche handelt (Art. 5 Ziff. 1), oder am Erfolgsort, falls unerlaubte Handlungen Gegenstand des Verfahrens bilden (Art. 5 Ziff. 3). Die Verordnung ermöglicht es damit eine Gesellschaft, die ihren Sitz in einem EU-Mitgliedstaat hat, an diesem Sitz einzuklagen für Menschenrechtsverletzungen im EU-Ausland. Auch für Tochterfirmen mit eigener Rechtspersönlichkeit und einem Sitz in einem EU-Mitgliedstaat, sind nach diesem Grundsatz Gerichte der EU-Mitgliedstaaten zuständig. Während damit Klagen gegen ein Tochterunternehmen unter diesen Voraussetzungen möglich sind, verhindert dessen eigene Rechtspersön-

²⁶⁴ Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte grosse Unternehmen und Gruppen.

²⁶⁵ Vgl. RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Pressemitteilung Berichterstattung. Für weitere Ausführungen zur nichtfinanziellen Berichterstattungspflicht in der EU vgl. GHIELMINI.

²⁶⁶ Vgl. Verordnung (EG) Nr. 539/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (ROM I), ABl. L 177/6 vom 04. Juli 2008; Verordnung (EG) Nr. 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf ausservertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom II), ABl. L 199/40 vom 31. Juli 2007; Verordnung (EU) Nr. 1215/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Neufassung), in Kraft seit 10. Januar 2015 (ersetzt Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen) (Brüssel I), ABl. L 351 vom 20. Dezember 2012.

lichkeit grundsätzlich die Klage gegen die Muttergesellschaft. Mit der Revision der Brüssel I Verordnung 2012 wurde schliesslich als Reaktion auf die Rechtsprechung des EuGH²⁶⁷ eine Bestimmung eingeführt, die es Mitgliedstaaten ermöglicht, die Beurteilung eines Falles trotz ihrer Zuständigkeit aussetzen, wenn bereits ein Verfahren vor einem Gericht in einem Drittstaat hängig ist und die Aussetzung aus Gründen einer geordneten Rechtspflege erforderlich erscheint (Art. 33 Abs. 1).

[161] Im Übrigen sehen zehn EU-Mitgliedstaaten das Institut des *forum necessitatis* vor. Danach ist die Klage in Zivilsachen – auch durch Personen aus dem EU-Ausland – zulässig, obwohl nicht alle Zuständigkeitsvoraussetzungen erfüllt sind, sofern kein anderer Gerichtsstand verfügbar oder aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht akzeptabel ist.²⁶⁸ Gestützt auf dieses Prinzip können in verschiedenen Mitgliedstaaten Mutter- und Tochtergesellschaften als Mitbeklagte verklagt werden. Nach niederländischem Recht ist dies bspw. erlaubt, wenn zwischen den Klagen eine genügende Verbindung besteht.²⁶⁹ Nach EU-Recht (Art. 8 der Brüssel I Verordnung) ist dies nur möglich, wenn beide Kläger ihren Sitz in der EU haben.

[162] Neben der Zuständigkeit muss bei grenzüberschreitenden Sachverhalten auch das anwendbare Recht definiert werden. Dies geschieht durch die Verordnungen Rom I und Rom II.²⁷⁰ Aus Sicht des Klägers ist die Anwendung von EU-Recht oft vorteilhafter, weil dieses häufig einen im Vergleich zu Drittstaaten höheren Schutz bietet. Unter dem Aspekt des Territorialitätsprinzips kann es jedoch problematisch sein, EU-Recht auf ein Verhalten anzuwenden, das ausserhalb der EU stattgefunden hat. Die bei Menschenrechtsverletzungen im Ausland massgebende Rom II Verordnung sieht zur Klärung dieser Frage in Art. 4 Abs. 1 vor, dass grundsätzlich das Recht des Staates anwendbar ist, in dem der Schaden eintritt. Besteht eine offensichtlich engere Verbindung mit einem anderen Staat, so ist gemäss Art. 4 Abs. 2 – im Sinne einer Ausnahme – das Recht des anderen Staates anzuwenden. Bei Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen im Ausland wird nach diesen Bestimmungen regelmässig das Recht des Gastlandes anwendbar sein, da dort der Schaden für die Betroffenen eintritt.

[163] Ungeachtet dieser Regelung kann das Recht der EU-Mitgliedstaaten in zwei Fällen ausnahmsweise trotzdem zur Anwendung kommen: Wenn es sich um sog. *Eingriffsnormen* handelt oder wenn der *ordre public* betroffen ist. Eingriffsnormen gemäss Art. 9 Rom I Verordnung und Art. 16 Rom II Verordnung sind – wie im schweizerischen Recht in Art. 18 und 19 IPRG geregelt – Vorschriften, die einen Sachverhalt zwingend regeln ohne Rücksicht auf das für das vertragliche oder ausservertragliche Schuldverhältnis massgebende Recht. Das Vorliegen einer Eingriffsnorm wird vom EuGH nur unter engen Voraussetzungen bejaht. In *Arblade* definierte der Gerichtshof Eingriffsnormen als Normen, „deren Einhaltung als so entscheidend für die Wahrung der politischen, sozialen oder wirtschaftlichen Organisation des betreffenden Mitgliedstaats angesehen wird, dass ihre Beachtung für alle Personen, die sich im nationalen Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats befinden, und für jedes dort lokalisierte Rechtsverhältnis

²⁶⁷ EuGH, C-281/02 *Owusu gegen Jackson*, Urteil vom 1. März 2005, Rz 46.

²⁶⁸ AUGENSTEIN, *European Enterprises*, Rz 212.

²⁶⁹ AUGENSTEIN, *European Enterprises*, S. 69.

²⁷⁰ Verordnung (EG) 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht („Rom I“), ABl. L 167/60 vom 4. Juli 2008; Verordnung (EG) 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf ausservertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht („Rom II“), ABl. L 199/40 vom 31. Juli 2007.

vorgeschrieben ist“.²⁷¹ Einige EU-Mitgliedstaaten kennen solche zwingenden Bestimmungen zum Schutz von Menschenrechten, insb. im Bereich von Arbeitnehmerrechten.²⁷²

[164] Einem Grundsatz des Internationalen Privatrechts entsprechend, kann gemäss Art. 21 Rom I Verordnung und Art. 26 Rom II Verordnung einer ausländischen Vorschrift die Anwendung überdies versagt werden, wenn sie offensichtlich unvereinbar ist mit dem *ordre public* des Staates des angerufenen Gerichts. Primär obliegt es den Mitgliedstaaten zu definieren, welche Bestimmungen sie zum *ordre public* zählen. Entsprechend beschränkt sich der EuGH auf das Abstecken des Spielraums, innerhalb dessen die Mitgliedstaaten den *ordre public* konkretisieren dürfen. Demnach ist die Anwendung einer *ordre public*-Klausel nur dann in Betracht zu ziehen, „wenn die Anerkennung oder Vollstreckung der in einem anderen Vertragsstaat erlassenen Entscheidung gegen einen wesentlichen Rechtsgrundsatz verstiesse und deshalb in einem nicht hinnehmbaren Gegensatz zur Rechtsordnung des Vollstreckungsstaats stünde.“²⁷³ Konkret entschied der Gerichtshof, dass ein nationales Gericht sich innerhalb dieser Grenzen bewegt, wenn es mit der Ablehnung der Vollstreckung eine offensichtliche Verletzung der in der EMRK bzw. der in der Unionsrechtsordnung anerkannten Grundrechte verhindert.²⁷⁴

5.3. Wettbewerbsrecht

[165] Im Wettbewerbsrecht besteht eine Zuständigkeit der EU, sofern der Wettbewerb von gemeinschaftsweiter Bedeutung ist (Art. 1 Abs. 1 der Fusionskontrollverordnung [FKVO]).²⁷⁵ Die vertraglichen Regeln zum Wettbewerbsrecht der EU finden sich in den Artikeln 101 ff. AEUV; grundlegend sind insbesondere Art. 101 AEUV (Wettbewerbsabreden) und Art. 102 AEUV (Missbrauch marktbeherrschender Stellung).²⁷⁶

[166] Als Wettbewerbsabreden nach Art. 101 AEUV gelten horizontale Wettbewerbsabreden, vertikale Wettbewerbsabreden und die Ausübung gewerblicher Schutzrechte. Die extraterritoriale Komponente dieser Norm besteht darin, dass sie nicht nur Vereinbarungen erfasst, die innerhalb der EU geschlossen werden sondern auch Abreden, „welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu *beeinträchtigen geeignet sind* und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Binnenmarkts *bezwecken oder bewirken*“ (Art. 101 Abs. 1 AEUV). Ob und wie neben der Schaffung eines Gefährdungstatbestands das sog. Wirkungsprinzip („effects principle“) umgesetzt werden sollte, wurde vom EuGH nach einer heftigen akademischen Diskussion bereits 1988 im Grundsatzentscheid „Zellstoff“ geklärt.²⁷⁷ Obwohl Generalanwalt Garmon in Anlehnung an die amerikanische Rechtsprechung dafür

²⁷¹ EuGH, Verbundene Rechtssachen C-369/96 (Jean-Claude Arblade und Arblade & Fils SARL) und C-376/96 Bernard Leloup, Serge Leloup und Sofrage SARL, Urteil vom 23. November 1999, Rz. 31.

²⁷² Dazu zählen das Diskriminierungsverbot im deutschen Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG), vgl. THÜSING, Rz. 86; für weitere Beispiele solcher Bestimmungen in der deutschen und französischen Rechtsordnung vgl. CALLEN, S. 68 ff.

²⁷³ EuGH, C-7/98 (Krombach gegen Baberinski), Urteil vom 28. März 2000, Rz. 37; ebenso EuGH, C-38/98 (Renault SA gegen Maxicar SpA und Orazio Formento), Urteil vom 11. Mai 2000, Rz. 29; EuGH, C-394/07 (Gambazzi gegen DaimlerChrysler Canada Inc. & CIBC Mellon Trust Company), Urteil vom 2. April 2009, Rz. 27; EuGH C-420/07 (Apostolides gegen Orams), Urteil vom 28. April 2009, Rz. 59; EuGH, C-619/10 (Trade Agency gegen Seramico Investments Ltd), Urteil vom 6. September 2012, Rz. 51.

²⁷⁴ EuGH, C-7/98 Krombach Rz. 38 f. und EuGH, C-394/07, Rz. 28.

²⁷⁵ Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (EG-Fusionskontrollverordnung).

²⁷⁶ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung) (AEUV), ABl. C 326, 26. Oktober 2012, S. 47 ff.

²⁷⁷ EuGH, C-89/85, Alhström et al. gegen Europäische Kommission, „Zellstoff“, Urteil vom 27. September 1988; vgl. dazu MANN, S. 375; BREIBART, S. 149 ff.; VOLLMER/SANDAGE, S. 721 ff.

plädiert hatte, das europäische Recht auf Wettbewerbsabreden anzuwenden, die unmittelbare, erhebliche und vorhersehbare Auswirkungen auf den europäischen Markt haben, entschied sich der EuGH damals für eine andere Lösung. Er hielt fest, dass für die Anwendbarkeit des europäischen Wettbewerbsrechts der Ort der Durchführung und nicht der Bildung des Kartells massgebend sei.²⁷⁸ Werde ein Kartell innerhalb des gemeinsamen Marktes durchgeführt, kämen darauf gemäss dem völkerrechtlich anerkannten Territorialitätsprinzip die europäischen Wettbewerbsvorschriften zur Anwendung.²⁷⁹ Im Ergebnis ermöglicht diese Methode gestützt auf Art. 101 EUV die Zuständigkeit von Gerichten in EU-Mitgliedstaaten über Unternehmen aus Drittstaaten (Muttergesellschaft oder Tochtergesellschaft); dies bestätigen auch neuere Entscheide.²⁸⁰

[167] Der Missbrauch marktbeherrschender Stellung findet seine Normierung in Art. 102 AEUV. Die Norm gilt nur im Bereich des Wettbewerbsrechts und ist territorial auf den EU-Markt beschränkt. Jedoch reicht es auch hier aus, dass der Effekt oder die Durchführung in einem EU-Mitgliedstaat erfolgt (was wiederum einen grossen Spielraum an Extraterritorialität erlaubt). Speziell im EU-Raum ist die Möglichkeit der Gründung einer Europäischen Gesellschaft (Societas Europea [SE]), welche unabhängig von nationalen Rechtsunterschieden existiert.²⁸¹ Vor dem Hintergrund von Art. 102 AEUV ist insbesondere die Fusionskontrollverordnung (FKVO)²⁸² relevant. Gemäss deren Erwägung Nr. 36 müssen ihre Bestimmungen im Einklang mit den Grundrechten und den Grundsätzen der Europäischen Grundrechtscharta stehen und in diesem Sinne ausgelegt und angewandt werden. Die extraterritoriale Anwendung der FKVO stand im Fall *Gencor/Lonrho*²⁸³ zur Debatte. Der Gerichtshof hielt fest, dass die Anwendung der FKVO auf Auslandszusammenschlüsse am Auswirkungsprinzip (d. h. unmittelbare, wesentliche, und vorhersehbare Auswirkungen)²⁸⁴ gemessen werden soll und dies völkerrechtlich gerechtfertigt ist.²⁸⁵ Die FKVO setze für ihre Anwendbarkeit nicht voraus, dass Unternehmen in der Gemeinschaft niedergelassen oder darin geschäftliche Tätigkeiten ausüben müssten.²⁸⁶ Diese Rechtsprechung wurde im Fall *Western Digital/Viviti* bestätigt.²⁸⁷ Das bedeutet, dass unmittelbare, wesentliche und vorhersehbare Auswirkungen in der EU ausreichen, um Art. 102 AEUV extraterritorial anzuwenden.

[168] Für den Bereich Menschenrechte und Wirtschaft ist die Rechtsprechung zur Extraterritorialität des EU-Wettbewerbsrechts insofern relevant, als zunehmend ein analoges Vorgehen für die extraterritoriale Anwendung von Menschenrechten postuliert wird.²⁸⁸

²⁷⁸ EuGH, C-89/85, Zellstoff, Urteil vom 27. September 1988, Rz. 16.

²⁷⁹ EuGH, C-89/85, Zellstoff, Urteil vom 27. September 1988, Rz. 17 f.

²⁸⁰ EuG, T-91/11, InnoLux gegen Kommission, Urteil vom 27. Februar 2014, Rz. 58 ff.; EuG, T-128/11, LG Display Co. Ltd. Südkorea und LG Display Taiwan gegen Kommission, Urteil vom 27. Februar 2014, Rz. 92.

²⁸¹ Verordnung (EG) Nr. 2157/2001 des Rates vom 08. Oktober 2001 über das Statut der Europäischen Gesellschaft (SE), ABl. L 294/1, 10. November 2001.

²⁸² Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (EG-Fusionskontrollverordnung).

²⁸³ EuG, T-102/96, Gencor gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Urteil vom 25. März 1999.

²⁸⁴ EuG, T-102/96, Gencor gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Urteil vom 25. März 1999, Rz. 91 ff.

²⁸⁵ EuG, T-102/96, Gencor gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Urteil vom 25. März 1999, Rz. 89 f.

²⁸⁶ EuG, T-102/96, Gencor gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Urteil vom 25. März 1999, Rz. 80.

²⁸⁷ EUROPÄISCHE KOMMISSION, Entscheidung der Kommission, COMP/M.6203, Western Digital Irland / Viviti Technologies, 23. November 2011.

²⁸⁸ TORREMANNS, S. 281 ff.

5.4. Öffentliches Vergaberecht

[169] Der Einbezug sozialer Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ist seit langem ein Thema in der EU. Entsprechend wurden diverse Strategien und Leitfäden entwickelt, die teilweise in verbindliche Regelungen mündeten.²⁸⁹

[170] Das neue, aus drei Richtlinien bestehende Regelwerk zum öffentlichen Vergabe- und Beschaffungswesen²⁹⁰ erlaubt die Verankerung umweltbezogener und sozialer Kriterien in öffentlichen Ausschreibungen und Vergabeverfahren und deren extraterritoriale Anwendung auf Anbieter aus Drittstaaten. Die Richtlinien müssen von den Mitgliedstaaten bis im April 2016 in nationales Recht umgesetzt werden. Über den EU-Raum hinaus Wirkung entfalten dürfte insbesondere die Vorgabe an die Mitgliedstaaten, auch bei der Vergabe von Unteraufträgen für die Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards zu sorgen.²⁹¹

5.5. Handelsrecht

[171] Mit handelsrechtlichen Massnahmen in Form von unilateralen Handelsbeschränkungen soll unter anderem verhindert werden, dass Unternehmen Produkte ein- oder ausführen, die sich negativ auf Menschenrechte auswirken. In Frage kommen quantitative Restriktionen oder Zollmassnahmen, die allerdings im WTO-Recht verpönt sind. Die EU-Tarife folgen dem Konzept von Allgemeinen Präferenzsystemen (APS).²⁹² Diese sehen spezifische, über die WTO-rechtliche Handelsliberalisierung hinausgehende Massnahmen der Industrieländer zugunsten von Entwicklungsländern vor. Eine solche Präferenzbehandlung kann entzogen werden, wenn die ihr zugrunde liegenden Menschenrechtsstandards vom betreffenden Land nicht mehr eingehalten werden. Beispiele sind die Massnahmen der EU gegenüber Weissrussland 2006²⁹³ oder Sri Lanka 2011.²⁹⁴

[172] Unilaterale Handelsrestriktionen wurden von der EU überdies in spezifischen Bereichen erlassen, beispielsweise während der Balkan-Konflikte in den 1990er Jahren. Überdies hat die EU Handelsbeschränkungen für Güter erlassen, die für Folter oder zur Vollstreckung der Todesstrafe eingesetzt wer-

²⁸⁹ Vgl. z. B.: EUROPÄISCHE KOMMISSION, Sozialorientierte Beschaffung; EUROPÄISCHE KOMMISSION, Agenda menschenwürdige Arbeit 2006; EUROPÄISCHE KOMMISSION, Interpretierende Mitteilung Vergaberecht, Ziff. 3.2.

²⁹⁰ Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG, ABl. L 94/243, 28. März 2014; Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG, ABl. L 94/65, 28. März 2014; Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe, ABl. L 94/1, 28. März 2014.

²⁹¹ Vgl. Art. 88 der Richtlinie 2014/25/EU; Art. 71 der Richtlinie 2014/24/EU; Art. 42 der Richtlinie 2014/23/EU.

²⁹² Verordnung (EG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 02. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. L 253/1, 11. Oktober 1993; abgeändert durch Verordnung (EU) Nr. 1063/2010 der Kommission vom 18. November 2010 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. L 307/1, 23. November 2010.

²⁹³ Verordnung (EG) Nr. 1933/2006 des Rates vom 21. Dezember 2006 zur vorübergehenden Rücknahme der allgemeinen Zollpräferenzen für Waren aus der Republik Belarus, ABl. L 405/35, 30. Dezember 2006.

²⁹⁴ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 143/2010 des Rates vom 15. Februar 2010 über die vorübergehende Rücknahme der als Anreiz konzipierten Sonderregelung für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle Staatsführung, die der Demokratischen Sozialistischen Republik Sri Lanka nach der Verordnung (EG) Nr. 732/2008 gewährt wird, ABl. L 45/1, 20. Februar 2010.

den können.²⁹⁵ Schliesslich hat sich die EU im Rahmen des Kimberly-Prozesses dem Zertifikationsystem für den internationalen Handel mit Rohdiamanten angeschlossen.²⁹⁶

5.6. Investitionsrecht

[173] Das Europäische Investitionsrecht befasst sich mit drei Bereichen: Der Förderung von Auslandsinvestitionen, der Förderung von Inlandsinvestitionen und den bilateralen Investitionsabkommen.

[174] Die Unterstützung von Auslandsinvestitionen europäischer Unternehmen durch die EU kann durch die Beratung von Unternehmen, finanzielle Anreize in Form von Subventionen, Darlehen, Krediten etc. oder die Versicherung politischer und nichtwirtschaftlicher Risiken erfolgen. Alle drei Förderungsebenen können an menschenrechtliche Vorgaben gebunden werden. Das gilt auch für sozialverantwortliche Investitionen innerhalb der EU.²⁹⁷

[175] Im Bereich der bilateralen Investitionsabkommen (BITs) überträgt Art. 207 AEUV der EU eine ausschliessliche Abschlusskompetenz.²⁹⁸ Investitionsschutzabkommen, welche die EU mit Drittländern abschliesst, enthalten regelmässig Bestimmungen, welche es den Gaststaaten erlauben, nichtdiskriminierende Massnahmen zu ergreifen, um Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen zu verhindern und um sicherzustellen, dass sich Investoren an die Menschenrechte halten.²⁹⁹

5.7. Menschenrechtsklauseln

[176] Der im Juli 2015 vom Europäischen Rat verabschiedete Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie (2015-2019) betont die Bedeutung einer kohärenten Wirtschafts- und Menschenrechtspolitik.³⁰⁰ Entsprechend nimmt die EU regelmässig eine Menschenrechtsklausel in ihre Entwicklungs-, Kooperations- und Assoziierungsabkommen auf.³⁰¹ In der Regel wird in dieser Klausel festgehalten, dass Demokratie und Menschenrechte einen wesentlichen Bestandteil („unverzichtbares Element“) des Abkommens bilden. Ihre Einhaltung wird zudem über eine Nichterfüllungsklausel sichergestellt, welche die Ergreifung von Massnahmen bei Nichterfüllung des Abkommens verlangt. Auch bei Handelsverträgen ist die Einführung einer Menschenrechtsklausel möglich,³⁰² das Instrument wird denn auch von der EU regelmässig genutzt, so beispielsweise im Freihandelsabkommen zwischen der EU und der Republik Korea.³⁰³

²⁹⁵ Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 des Rates vom 27. Juni 2005 betreffend den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zur Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten, ABl. L 200/1, 30. Juli 2005.

²⁹⁶ Verordnung (EG) Nr. 2368/2002 des Rates vom 20. Dezember 2002 zur Umsetzung des Zertifikationsystems des Kimberly-Prozesses für den internationalen Handel mit Rohdiamanten, ABl. L 358/28, 31. Dezember 2002.

²⁹⁷ AUGENSTEIN, *European Enterprises*, S. 41 ff.

²⁹⁸ Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13.12.2007, ABl. L C 306/01, 17. Dezember 2007.

²⁹⁹ Dies widerspiegelt sich etwa in den 2012 verabschiedeten gemeinsamen Investitionsgrundsätzen zwischen der EU und den USA: EU/USA, *Statement on Investment*.

³⁰⁰ RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, *Menschenrechte und Demokratie 2015*, Ziff. 25.

³⁰¹ EUROPÄISCHES PARLAMENT, *Menschenrechts- und Demokratieklausele*; ausführlich WEISS.

³⁰² GATTO, S. 119.

³⁰³ Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Korea andererseits, ABl. L 127/6, 14. Mai 2011.

5.8. Zwischenfazit EU

[177] Die punktuelle Betrachtung der Extraterritorialität von sich aus dem EU-Recht ergebenden Grundrechtsverpflichtungen im Zusammenhang mit der Tätigkeit europäischer Unternehmen im EU-Ausland zeigt ein fragmentiertes Bild. So erscheint das Thema prominent auf der politischen Agenda der EU und findet sich vor allem im Handels-, Investitions- und Wettbewerbsrecht wieder. Dabei kommen sowohl nach innen gerichtete Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung (z. B. im Beschaffungswesen), als auch präskriptive Massnahmen mit Aussenwirkung (z. B. mittels Menschenrechtsklauseln in FHAs und BITs) zur Anwendung. In prozessualer Hinsicht – insbesondere, was die Frage zu Wiedergutmachungsmechanismen betrifft – sind jedoch bestenfalls erste Ansätze einer Integration von menschenrechtlichen Überlegungen mit Bezug auf die Tätigkeit europäischer Unternehmen ausserhalb der EU zu erkennen.

6. Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights – Eine autoritative Interpretationshilfe?

[178] Gemäss Art. 38 lit. d IGH-Statut können „die Lehren der anerkanntesten Autoren der verschiedenen Nationen als Hilfsmittel zur Feststellung der Rechtsnormen“ herangezogen werden. Zumindest gemäss der Darstellung und Inszenierung der Verfasser erfüllen die im September 2011 veröffentlichten Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights dieses Kriterium. So beteiligten sich WissenschaftlerInnen aus allen Kontinenten, ehemalige Mitglieder der UN Treaty Bodies und regionaler Menschenrechtsgerichtshöfe sowie ehemalige und aktuelle Spezialberichterstatte des HRC an der Ausarbeitung der Prinzipien.

[179] Die nach Darstellung der Verfasser aus dem Völkerrecht hergeleiteten Maastricht Principles verfolgen das Ziel, den Inhalt extraterritorialer Staatspflichten zur Realisierung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten (WSK-Rechte) zu klären. Das Thema der transnational handelnden Unternehmen nimmt dabei eine prominente Rolle ein. Ausgangspunkt der Prinzipien ist die Feststellung, dass alle Staaten territoriale und extraterritoriale Verpflichtungen haben, die WSK-Rechte zu respektieren, zu schützen und zu verwirklichen (Principle 3), wobei für die Feststellung der Jurisdiktion unter Umständen bereits die Möglichkeit der Einflussnahme genügen kann (Principle 9 lit. b).³⁰⁴

[180] Aufbauend auf diesen Grundprämissen stipulieren die Verfasser der Maastricht-Principles eine „obligation to regulate“ als zentralen Bestandteil der staatlichen Schutzpflicht (Principle 24).³⁰⁵ Diese kann administrativ, legislativ, investigativ oder adjudikativ ausgestaltet sein und soll sicherstellen, dass nichtstaatliche Akteure (u. a. auch transnationale Unternehmen) durch ihr Verhalten nicht den Genuss der WSK-Rechte behindern oder verunmöglichen. Bezüglich Unternehmen wird die „obligation to regulate“ auf das aktive Personalitätsprinzip abgestützt für Situationen, „where the corporation, or its parent or controlling company, has its centre of activity, is registered or domiciled, or has its main place of business or substantial business activities, in the State concerned“ (Principle 25 lit. c).³⁰⁶

[181] Auch wenn Zweifel am „autoritativen Charakter“ des Dokuments bestehen, können die Prinzipien selbst und ihre Kommentierung für Auslegungszwecke nützlich sein.

³⁰⁴ Ausführlich zur Herleitung dieser beiden Principles vgl. DE SCHUTTER ET AL., S. 1090 ff. und 1108 f.

³⁰⁵ DE SCHUTTER ET AL., S. 1134 ff.

³⁰⁶ DE SCHUTTER ET AL., S. 1138 ff.

7. Fazit „Internationaler Rahmen“

[182] Die Analyse des völkerrechtlichen Rahmens zeigt, dass die Frage nach dem Bestehen extraterritorialer menschenrechtlicher Schutzpflichten der Staaten mit Bezug auf im Ausland handelnde Unternehmen zwischen der Ausübung der direkten extraterritorialen Jurisdiktion einerseits und nationalen Massnahmen mit extraterritorialen Auswirkungen andererseits zu unterschieden ist.³⁰⁷

7.1. Direkte extraterritoriale Jurisdiktion

[183] Mit Bezug auf die direkte extraterritoriale Jurisdiktion im Kontext unternehmerischer Auslandsaktivitäten und deren Involvierung in Menschenrechtsbeeinträchtigungen lassen sich die völkerrechtlichen Vorgaben auf einen einfachen Nenner bringen: Grundsätzlich besteht *keine völkerrechtliche Pflicht* zur direkten extraterritorialen Jurisdiktion, jedoch haben die Staaten in gewissen Schranken das *Recht*, in diesem Bereich tätig zu werden.

[184] Eine *Pflicht* kann zum heutigen Zeitpunkt einzig dann angenommen werden, wenn das Kriterium der „*effective control*“ über ausländische Territorien oder Personen erfüllt ist, wie es etwa in der Rechtsprechung des EGMR (siehe Kapitel IV.3.2.2) und des Internationalen Gerichtshofs³⁰⁸ entwickelt wurde und sich auch in der Interpretation der einschlägigen UNO-Konventionen (siehe Kapitel IV.2.1) wiederfindet.

[185] Das *Recht*, Massnahmen extraterritorialer Jurisdiktion zu implementieren steht den Staaten im Rahmen der völkerrechtlichen Vorgaben dann zu, wenn ein (rechtlicher) Anknüpfungspunkt besteht und die Massnahmen keine Intervention in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten darstellen. Beispiele für die Wahrnehmung dieses Rechts sind etwa die von der EU in FHAs und BITs integrierten Menschenrechtsklauseln als direkte extraterritoriale Massnahmen (siehe Kapitel IV.5.5).

[186] Gleichzeitig zeichnet sich auf Ebene der UNO eine präzisere Erfassung der Fragestellung ab. Kulminationspunkt war die Verabschiedung der UN-Leitprinzipien (siehe Kapitel IV.2.2). Diese identifizierten das Thema der Extraterritorialität als eines der Schlüsselthemen zur Lösung des *governance gap* im Bereich möglicher Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen im transnationalen Kontext. Zwar geben auch die UN-Leitprinzipien keine umfassende Antwort, mit der Darstellung der verschiedenen Dimensionen extraterritorialer Massnahmen und ihrer Kategorisierung in direkte extraterritoriale Jurisdiktion sowie innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung leisten sie aber einen wertvollen Beitrag zur besseren Erfassung des Problems und zur Entwicklung möglicher Lösungswege.

[187] Verstärkt wird diese Tendenz durch das Aufgreifen des Themas durch die UN Treaty Bodies (siehe IV.2.1). Das Thema der Extraterritorialität nimmt mittlerweile ausschussübergreifend eine prominente Rolle in fast sämtlichen General Comments, Recommendations und Concluding Observations ein. Das Spektrum reicht dabei von „Ermunterungen“, über „Empfehlungen“ bis hin zum „Drängen“ der Staaten, Massnahmen in diesem Bereich zu ergreifen um einer tatsächlichen Verwirklichung der Menschenrechte Vorschub zu leisten. „Vorreiter“ sind dabei insbesondere der Ausschuss für WSK-Rechte und das CRC. Auffällig ist, dass dabei die Empfehlungen zwar nicht trennscharf zwischen extraterritorialer Jurisdiktion

³⁰⁷ In Erweiterung der Beantwortung der Frage der bestehenden extraterritorialen Schutzpflichten bedarf es vorliegend zumindest des Verweises auf die verknüpfte Frage der staatlichen Verantwortlichkeit im Hinblick auf mögliche Beihilfehandlungen zu Menschenrechtsverletzungen durch andere Staaten. Einschlägig ist diesbezüglich Art. 16 des ILC-Drafts on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts. Siehe dazu auch KÄLIN/KÜNZLI, S. 159.

³⁰⁸ IGH, Nicaragua v. United States of America, S. 14 ff., § 115; IGH, Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro, S. 43 ff. § 400 ff.

und nationalen Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung unterscheiden, jedoch einen Schwerpunkt auf nationale Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung zu legen scheinen.

7.2. Nationale Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung

[188] Im Bereich der Ergreifung nationaler Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung scheinen die Staaten demgegenüber bisher grundsätzlich frei zu sein. Ein Beispiel für derartige Massnahmen kann etwa in der Integration sozialer Faktoren in die Vergabekriterien der EU gesehen werden (siehe IV.5.4).

[189] Jüngste Entwicklungen wie etwa die EGMR-Rechtsprechung im Fall *Rantsev v. Cyprus and Russia*³⁰⁹ (siehe Rz. [135] ff.), die diesbezüglichen Äusserungen der UN Treaty Bodies, aber auch die Entwicklungen im Rahmen der OECD-Leitsätze (siehe IV.4.2) lassen allerdings die Frage aufkommen, inwieweit sich in diesem Bereich staatliche Pflichten zum Tätigwerden entwickeln können. Insbesondere die OECD-Leitsätze liefern dabei als einziges der dargestellten internationalen Regulierungsregimes aufschlussreiche Einblicke in institutioneller und prozeduraler Hinsicht. So schaffen sie faktisch durch die Pflicht zur Errichtung der Nationalen Kontaktpunkte (NKPs) ein Forum – auch wenn dies aussergerichtlich und ausschliesslich auf Mediation ausgerichtet ist – das seit der Revision der Leitsätze 2011 auch die Involvierung von Unternehmen in Menschenrechtsverletzungen im Ausland behandeln kann.

V. STATUS QUO SCHWEIZ

1. Vorbemerkung

[190] Der fünfte Teil bietet einen ausführlichen Überblick über die existierenden schweizerischen extraterritorialen Massnahmen im Zivil-, Straf- und öffentlichen Recht sowie im spezifischen Themenbereich des Aussenhandels. Dabei geht es nicht um die umfassende Darstellung der jeweiligen Rechtsgebiete und ihre generelle Adaptionfähigkeit auf die allgemeinen Fragestellungen der Verbindung von Menschenrechten und wirtschaftlichen Aktivitäten. Dies wurde bereits in der 2012 publizierten Grundlagenstudie des Themenbereichs Menschenrechte und Wirtschaft des SKMR unternommen.³¹⁰ Der Fokus liegt nachfolgend ausschliesslich auf der Frage von bereits bestehenden möglichen extraterritorialen Gehalten und Massnahmen in den jeweiligen Rechtsgebieten.

2. Verfassungsrechtliche Vorgaben

[191] Massgeblich für die Fragen, inwieweit die verfassungsrechtlichen Grundrechtsgarantien extraterritoriale Wirkung entfalten können und inwieweit sie überhaupt auf Handlungen von Unternehmen im Ausland anwendbar sind, sind Art. 35 BV und die Aussenpolitikziele von Art. 54 BV. Letztere bestimmen, dass sich der Bund in den auswärtigen Angelegenheiten u. a. für die Achtung der Menschenrechte einsetzt (Art. 54 Abs. 2 BV).³¹¹

[192] Art. 35 BV bestimmt u. a. dass die Grundrechte in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen müssen (Art. 35 Abs. 1 BV), wozu auch das Privat-, Straf- und Wirtschaftsrecht gehört, und ver-

³⁰⁹ EGMR, *Rantsev v. Cyprus and Russia*, 25965/04 (2010).

³¹⁰ Vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 59 ff.

³¹¹ Vgl. EHRENZELLER/PORTMANN/PFISTERER, N. 30 zu Art. 54 BV.

pflichtet die Behörden, dafür zu sorgen, dass die Grundrechte – soweit sie sich dazu eignen – auch unter Privaten wirksam werden (Art. 35 Abs. 3 BV). Zu untersuchen ist dabei die Verknüpfung von Horizontalwirkung und staatlichen Schutzpflichten. Die Horizontalwirkung erfasst alle Subjekte des Privatrechts im Geltungsbereich der Schweizer Rechtsordnung. Daraus folgt gemäss SCHWEIZER, dass „soweit international tätige Unternehmen mit der Schweiz rechtlich verbunden sind, z. B. durch ihren Sitz (...), oder wenn sie Leistungen der schweizerischen Exportrisikoversicherung in Anspruch nehmen, oder wenn sie schweizerische staatliche Aufträge im Ausland ausführen“ für diese Art. 35 Abs. 3 BV ebenfalls massgeblich ist.³¹²

[193] Grundsätzlich werden auch transnationale Unternehmen mit rechtlicher Verbindung zur Schweiz von der Horizontalwirkung der Grundrechte und den entsprechenden internationalen Garantien erfasst. Klärungsbedürftig ist das Zusammenwirken von staatlicher Schutzpflicht und Horizontalwirkung. Da eine direkte Horizontalwirkung der Grundrechte mit wenigen Ausnahmen in Rechtsprechung und Lehre verneint wird,³¹³ bedarf es der gesetzlichen Präzisierung. Das folgende Kapitel untersucht zu diesem Zweck einige ausgewählte Rechtsgebiete.

3. Öffentliches Recht

3.1. Wettbewerbsrecht

3.1.1. Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)

[194] Nebst der Generalklausel in Art. 2 UWG enthält das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb insbesondere zwei Bestimmungen, welche im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen zur Anwendung gelangen könnten. Es handelt sich hierbei erstens um die unrichtigen oder irreführenden Angaben zu Waren, Werken, Leistungen, Preisen, Menge, Art der Verkaufsanstaltung oder Geschäftsverhältnissen (Art. 3 Abs. 1 lit. b UWG). Unrichtige oder irreführende Angaben zu Waren oder Geschäftsverhältnissen macht ein Unternehmen unter anderem dann, wenn es durch öffentliche Äusserungen (z. B. auf seiner Webseite) den Anschein erweckt, für die Einhaltung eines arbeitsrechtlichen Mindeststandards bei seinen ausländischen Zulieferern zu sorgen, was bei den Konsumenten zur falschen Annahme führt, „sozialverträgliche Produkte“ zu kaufen.³¹⁴

[195] Die zweite Bestimmung des UWG, welche für Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen nutzbar gemacht werden könnte, ist Art. 7 UWG, welcher das Nichteinhalten von Arbeitsbedingungen, „die durch Rechtssatz oder Vertrag auch dem Mitbewerber auferlegt, oder berufs- oder ortsüblich sind“ als unlauter bezeichnet. Als Sonderfall des unlauteren Wettbewerbs verbietet Art. 7 UWG das sogenannte Sozialdumping. Es besteht damit grundsätzlich die Möglichkeit, die Verletzung fundamentaler

³¹² Vgl. SCHWEIZER, N. 50 zu Art. 35 BV.

³¹³ Vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 61 mit weiteren Hinweisen.

³¹⁴ Ein entsprechendes Verfahren in der Schweiz ist nicht bekannt. Hingegen haben in Deutschland das European Center for Constitutional and Human Rights, die Verbraucherzentrale Hamburg sowie die Clean Clothes Campaign am 6. April 2010 gemeinsam gestützt auf das deutsche UWG eine Klage gegen Lidl eingereicht. Vorgeworfen wurde dem Unternehmen, mit der Durchsetzung von Sozial- und Arbeitsstandards bei ausländischen Zulieferbetrieben (in Bangladesch) zu werben, was nicht der Tatsache entsprach. Die Konsumenten wären so über die Sozialverträglichkeit der bei Lidl erhältlichen Produkte irreführt worden. Nach Einreichung dieser Klage hat Lidl sich in einer Erklärung verpflichtet, entsprechende Werbeaussagen zu unterlassen. Für weiterführende Informationen zum Lidl-Fall vgl. ECCHR, Newsletter 2010.

Menschenrechtsstandards im Arbeitsbereich unter Art. 7 UWG zu subsumieren, sofern die weiteren Tatbestandselemente der Bestimmung erfüllt sind.³¹⁵ Allerdings hat sich diese Lehrmeinung in der Praxis bislang nicht durchgesetzt, und es sind auch keine entsprechenden Entscheide bekannt.³¹⁶

[196] Handelt ein Unternehmen unlauter i. S. der erwähnten Artikel 3 Abs. 1 lit. b UWG oder Art. 7 UWG, haben konkurrierende Unternehmen (Art. 9 UWG), Kunden (Art. 10 Abs. 1 UWG), Berufs- und Wirtschaftsverbände (Art. 10 Abs. 2 lit. a UWG), Konsumentenschutzorganisationen (Art. 10 Abs. 2 lit. b UWG) sowie der Bund zum Schutz des öffentlichen Interesses (Art. 10 Abs. 3 UWG) ein zivilrechtliches Klagerecht. Ferner wird die Verletzung von Art. 3 UWG, nicht aber Art. 7 UWG, auf Antrag strafrechtlich verfolgt (Art. 23 UWG).

[197] Der räumliche Geltungsbereich des UWG in Bezug auf die zivilrechtlichen Verfahren knüpft an das Auswirkungsprinzip an, gemäss welchem sämtliche Sachverhalte unter das UWG fallen, die sich in der Schweiz unlauter auswirken (Art. 136 Abs. 1 IPRG).³¹⁷ Insofern ist das schweizerische UWG auf Sachverhalte anwendbar, die sich im Schweizer Markt auswirken, unabhängig davon, ob sie ihren Ursprung im In- oder Ausland haben.³¹⁸ Dies hat zur Folge, dass die erwähnten Bestimmungen des UWG grundsätzlich auch dann zur Anwendung gelangen können, wenn unlauteres Handeln eines Unternehmens seinen Ursprung in Menschenrechtsverletzungen im Ausland hat, oder aber mit Menschenrechtsverletzungen im Ausland zusammenhängt. Voraussetzung hierfür ist einzig, dass sich der entsprechende Sachverhalt im Schweizer Markt unlauter auswirkt. So vertreten WEBER/WEBER denn auch die Ansicht, dass sich die Unlauterkeit des Verhaltens eines Importeurs begründen lässt, „der Waren seines Lieferanten vertreibt, bei deren Herstellung allgemein anerkannte fundamentale Arbeitsbedingungen bzw. menschenunwürdige Produktionsstandards verletzt wurden“, sofern diesem die Kenntnis der entsprechenden Umstände nachgewiesen werden könne.³¹⁹

[198] Die Zuständigkeit der Schweizer Gerichte für die Beurteilung der zivilrechtlichen Klagen gestützt auf das UWG beim Vorliegen eines internationalen Sachverhaltes ergibt sich aus dem LugÜ bzw. dem IPRG.³²⁰

[199] Der räumliche Geltungsbereich der Strafbestimmungen des UWG ergibt sich hingegen aus den Normen des StGB (siehe dazu Kapitel V.5).³²¹

3.1.2. Kartellgesetz (KG)

[200] Das Kartellrecht ist im Bereich von Wirtschaft und Menschenrechten insofern relevant, als Absprachen zwischen Unternehmen hinsichtlich der Nichtberücksichtigung von Zulieferern aufgrund ihrer menschenrechtswidrigen Geschäftstätigkeit eine Verletzung der kartellgesetzlichen Normen zur Folge haben

³¹⁵ Zu den weiteren Voraussetzungen für die Qualifikation der Nichteinhaltung von Arbeitsbestimmungen als unlauterer Wettbewerb vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 75.

³¹⁶ Vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 76.

³¹⁷ Als Ausnahme dazu hält Art. 136 Abs. 2 IPRG fest: „Richtet sich die Rechtsverletzung ausschliesslich gegen betriebliche Interessen des Geschädigten, so ist das Recht des Staates anzuwenden, in dem sich die betroffene Niederlassung befindet.“

³¹⁸ Vgl. DAVID/JACOBS, Rz. 25; HEINEMANN/KELLERHALS, S. 145.

³¹⁹ WEBER/WEBER, S. 906; vgl. weiter KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 76.

³²⁰ Vgl. HITLY, N. 133 zu Art. 1 UWG.

³²¹ Vgl. HILTY, N. 132 zu Art. 1 UWG.

können. Das Kartellgesetz sieht zum Schutz der Menschenrechte keinen Rechtfertigungsgrund vor für entsprechende Absprachen oder das Verhalten eines Unternehmens mit Marktmacht.³²²

[201] Der räumliche Geltungsbereich des Kartellgesetzes knüpft – wie auch derjenige des UWG – an das Auswirkungsprinzip an. So hält Art. 2 Abs. 2 KG fest, dass dieses auf Sachverhalte anwendbar ist, welche sich in der Schweiz auswirken, selbst wenn sie ihren Ursprung im Ausland haben. Demzufolge erfasst das KG auch ausländische Unternehmen ohne Schweizer Niederlassung.³²³ Die Auswirkungen ausländischer Sachverhalte müssen in der Schweiz aber „unmittelbar und wesentlich (spürbar) sein“.³²⁴

3.2. Datenschutz

[202] Die Entwicklung von Technologien zur Überwachung von Personen durch Unternehmen oder das Sammeln von Personendaten durch Unternehmen und deren Weitergabe werfen menschenrechtliche Fragen auf, insbesondere im Hinblick auf den Schutz der Privatsphäre.³²⁵ Fragen der Extraterritorialität stellen sich aufgrund des grenzüberschreitenden Datentransfers, wenn beispielsweise Daten einer Person gesammelt werden, die aus dem Ausland auf die Webseite eines Unternehmens zugreift,³²⁶ oder wenn Personendaten durch Unternehmen an andere Staaten oder Privatpersonen im Ausland bekanntgegeben werden;³²⁷ dies gilt selbst dann, wenn die Daten an eine ausländische Zweigniederlassung weitergegeben werden.³²⁸ Auslöser solcher Datenbekanntgaben ins Ausland können beispielsweise die Zentralisierung und das Auslagern von Datenbearbeitungen oder die Übernahme durch ein ausländisches Unternehmen sein. Die Veröffentlichung von Personendaten mittels automatisierter Informations- und Kommunikationsdienste (z. B. Internet) zum Zweck der Information der Öffentlichkeit gilt hingegen nicht als Bekanntgabe ins Ausland (Art. 5 VDSG).³²⁹

[203] In seinem Bericht über die Evaluation des DSG von 2011 nimmt der Bundesrat speziell zur Extraterritorialität Stellung: „Die technologischen Entwicklungen fordern das Datenschutzgesetz heraus, weil sie zu einer Zunahme von Datenbearbeitungen und zu intransparenten sowie verstärkt zu grenzüberschreitenden Datenbearbeitungen geführt haben. Ausserdem wird es immer schwieriger, die Kontrolle über einmal bekannt gegebene Daten zu behalten.“³³⁰

[204] Das DSG gilt für das Bearbeiten von Daten natürlicher und juristischer Personen (Art. 2 Abs. 1 DSG) durch Privatpersonen und Bundesorgane. Die Bekanntgabe von Personendaten durch Unternehmen (ebenso wie durch den Staat) ins Ausland wird – unabhängig davon, wer ihr Empfänger ist – in Art. 6 DSG geregelt: „Personendaten dürfen nicht ins Ausland bekannt gegeben werden, wenn dadurch die Persönlichkeit der betroffenen Personen schwerwiegend gefährdet würde“ (Art. 6 Abs. 1 DSG). Von einer solchen schwerwiegenden Gefährdung ist dann auszugehen, wenn der empfangende Staat Menschenrechte nicht respektiert oder es an einem, dem schweizerischen Datenschutzgesetz gleichwertigen Gesetz fehlt.³³¹ Art. 6 Abs. 2 DSG sieht einen Ausnahmekatalog vor, unter welchen Bedingungen die

³²² Vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 77 ff.

³²³ Vgl. DAVID/JACOBS, Rz. 580.

³²⁴ HEINEMANN/KELLERHALS, S. 32.

³²⁵ Vgl. dazu HRC, Right to Privacy in the Digital Age 2014.

³²⁶ Vgl. KUNER.

³²⁷ Vgl. MAURER-LAMBROU/STEINER, N. 2 zu Art. 6 DSG.

³²⁸ Vgl. MAURER-LAMBROU/STEINER, N. 14 zu Art. 6 DSG.

³²⁹ Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz vom 14. Juni 1993 (SR 235.11).

³³⁰ BUNDESRAT, Bericht Datenschutz, S. 336.

³³¹ Vgl. MAURER-LAMBROU/STEINER, N. 2 und 11 zu Art. 6 DSG.

Personendaten trotz mangelnden Schutzes ins Ausland übergeben werden dürfen, so wenn beispielsweise mittels Vertrag zwischen Datenlieferant und ausländischem Empfänger der hinreichende Schutz garantiert wird.³³² Gleichzeitig besteht gemäss Art. 6 Abs. 3 DSG eine Informationspflicht an den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB, Art. 26 DSG). Bei ungerechtfertigter Datenbekanntgabe an Dritte ins Ausland kann die betroffene Person den Akt gerichtlich anfechten (Art. 15 DSG) bzw. ihre Ansprüche nach Art. 25 DSG geltend machen. Im gleichen Umfang wie der Datenbearbeiter haften im Falle einer Substituierung inländische und ausländische Unterauftragnehmer (Art. 10a DSG).³³³ Im Falle erschwerten Zugriffs auf den Bearbeiter soll die internationale Koordination der Datenschutzbehörden weiterführen.³³⁴

3.3. Beschaffungswesen

[205] Im Beschaffungswesen bestehen aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung sowohl bundesrechtliche Normen als auch Bestimmungen auf kantonaler und Gemeindeebene.³³⁵ Vorliegend wird auf das Recht des Bundes Bezug genommen. Das Vergaberecht des Bundes ist derzeit in Revision, um insbesondere dem 2012 revidierten Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen im Rahmen der WTO (Government Procurement Agreement, GPA) Rechnung zu tragen.³³⁶ Gemäss Mitteilung der Beschaffungskonferenz des Bundes soll der revidierte Gesetzesentwurf in der zweiten Jahreshälfte des Jahres 2016 von den Räten behandelt werden.³³⁷

[206] Wie bereits im Kontext des EU Rechts kurz dargestellt (siehe Kapitel IV.5.4), kann das Beschaffungsrecht als ein typisches Beispiel für nationale Massnahmen mit mannigfaltiger extraterritorialer Wirkung angesehen werden. Entscheidend für die Frage der vorliegenden Studie ist deshalb, inwieweit menschenrechtliche Überlegungen in die schweizerische Vergabepaxis Eingang finden.

[207] Auf Bundesebene ist der Ort der zu erbringenden Leistung entscheidend für die Bestimmung des massgeblichen menschenrechtlichen Standards. Erfolgt die Leistungserbringung in der Schweiz, sind (1) die Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen für die Arbeitnehmenden sowie das Gebot der Lohngleichheit von Mann und Frau einzuhalten (Art. 8 Abs.1 lit. b und c BöB). Liegt der Ort der Leistungserbringung im Ausland, muss die Anbieterin zumindest die Einhaltung der ILO Kernübereinkommen gewährleisten (Art. 7 Abs. 2 VöB).³³⁸ Die möglichen extraterritorialen Dimensionen dieser Bestimmungen sind offensichtlich, können doch in beiden Konstellationen sowohl die Anbieterin als auch deren Zulieferer im Ausland domiziliert sein.

³³² Wie beispielsweise die Standardvertragsklausel der Europäischen Union, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32010D0087> (besucht am 15. März 2016). Der Mustervertrag des Europarates für die Sicherstellung eines angemessenen Datenschutzes im Rahmen des grenzüberschreitenden Datenverkehrs ist online abrufbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/dataprotection/Reports/ContratType_1992.pdf (besucht am 15. März 2016). Der Mustervertrag des EDÖB für das Outsourcing von Datenbearbeitungen ins Ausland ist online abrufbar unter: <http://www.edoeb.admin.ch/datenschutz/00626/00743/00858/00859/index.html?lang=de> (besucht am 15. März 2016).

³³³ Der EDÖB hat zum Thema Datenübermittlung ins Ausland im Rahmen eines „Outsourcing“ auf seiner Webseite Unterlagen aufgeschaltet. Darin sind die wichtigsten „Outsourcing“-Konstellationen und die entsprechenden datenschutzrechtlichen Vorgaben dargestellt, siehe: www.derbeauftragte.ch, Themen – Übermittlung ins Ausland – Outsourcing, inkl. Mustervertrag (besucht am 15. März 2016).

³³⁴ Sowohl im Fall „Logistep“ (BGE 136 II 508), wie auch im Fall „Soziale Netzwerke“ wurden EDÖB-Entscheide durch ausländische Behörden ausgelöst.

³³⁵ Vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 74.

³³⁶ STEINER, S. 151.

³³⁷ Vgl. BESCHAFFUNGSKONFERENZ DES BUNDES, Revision Beschaffungsrecht.

³³⁸ Siehe zudem Anhang 2a der Verordnung zum öffentlichen Beschaffungswesen.

[208] Klärung bezüglich des Umfangs der Bestimmungen und möglicher Instrumente zu deren Durchsetzung haben die diesbezüglichen Empfehlungen der Beschaffungskonferenz des Bundes gebracht. So wird öffentlichen Auftraggebern nahegelegt, potenzielle Anbieterinnen und Anbieter eine Selbstdeklaration zur Einhaltung der vorgenannten Bestimmungen unterschreiben zu lassen.³³⁹ Darin garantieren diese, dass sie selbst aber auch ihre Subunternehmer oder Unterlieferantinnen die entsprechenden Bedingungen einhalten. Sanktioniert werden kann die Nichteinhaltung von Art. 8 Abs.1 lit. b und c BöB bzw. Art. 7 Abs. 2 VöB einzeln oder kumulativ mit (1) dem Widerruf des Zuschlags bzw. dem Ausschluss vom laufenden Beschaffungsverfahren (Art. 11 BöB), (2) mittels Verhängung einer Konventionalstrafe (Art. 6 Abs. 5 VöB) und/oder (3) dem Ausschluss von zukünftigen Einladungsverfahren.

4. Zivilrecht und Zivilverfahrensrecht

4.1. Vorbemerkung

[209] Die zivilrechtliche Verantwortlichkeit bei Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland wird von den UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten als eines der zentralen Wiedergutmachungsinstrumente genannt.³⁴⁰ Nachfolgend soll dargelegt werden, inwiefern Normen des Schweizer Zivilrechts Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen im Ausland zu erfassen vermögen.

4.2. Materielles Recht

[210] Im schweizerischen Gesellschaftsrecht findet sich keine explizite Pflicht für Unternehmen und/oder seiner Organe zur Achtung von Menschenrechten bei ihren Aktivitäten. Allerdings lassen sich einzelne Pflichten zur Untersuchung von Auswirkungen der Aktivitäten auf Menschenrechte, inkl. der Berücksichtigung von Auslandsaktivitäten, aus der Sorgfalts- und Treuepflicht des Verwaltungsrats gemäss Art. 717 OR ableiten.³⁴¹ Im Gesellschaftsrecht findet sich auch keine generelle Pflicht zur Berichterstattung über menschenrechtsrelevante Aktivitäten und/oder Auswirkungen der Geschäftstätigkeit auf Menschenrechte,³⁴² und demzufolge auch keine explizite Berichterstattungspflicht in Bezug auf menschenrechtsrelevante Tätigkeiten im Ausland und/oder von ausländischen Tochtergesellschaften.³⁴³ Als Teil der allgemeinen Berichterstattungspflicht gemäss Art. 957 ff. OR können menschenrechtsbezogene Unternehmensaktivitäten im Ausland und/oder durch eine ausländische Tochtergesellschaft aber dann relevant werden, wenn deren negativen Auswirkungen sich zu einem Risiko für die schweizerische Muttergesellschaft entwickeln (z. B. Schadenersatzklagen oder Reputationsschaden).³⁴⁴

[211] Die Verletzung einer der erwähnten gesellschaftsrechtlichen Pflichten kann grundsätzlich die Haftung des Verwaltungsrats oder einer mit der Geschäftsführung betrauten Person gemäss Art. 754 Abs. 1 OR auslösen.³⁴⁵ Auch Art. 722 OR (Haftung der AG für unerlaubte Handlungen der Mitglieder des Ver-

³³⁹ Vgl. <https://www.bkb.admin.ch/bkb/de/home/hilfsmittel/selbstdeklarationen-bkb.html> (besucht am 15. März 2016).

³⁴⁰ Vgl. HRC, UN-Leitprinzipien, S. 27 ff.

³⁴¹ SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG, S. 42 ff. und S. 46 f.

³⁴² KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 65; SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG, S. 53.

³⁴³ SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG, S. 54.

³⁴⁴ KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 68; SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG, S. 54.

³⁴⁵ KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 66 und 69; SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG, S. 42 ff. und S. 50.

waltungsrats) kann potenziell als Haftungsgrundlage im Zusammenhang mit Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen dienen.

[212] Im Bericht vom Mai 2014 führt der Bundesrat als mögliche zukünftige gesetzgeberische Handlungsoptionen an, den Aufgabenkatalog des Verwaltungsrats (Art. 716a OR) mit einer Verpflichtung zur Einführung von Massnahmen im Bereich der Einhaltung der Menschenrechte (und des Umweltschutzes) zu ergänzen und den Anwendungsbereich dieser Verpflichtung auch auf Aktivitäten von Tochtergesellschaften zu erstrecken.³⁴⁶ Als weitere Handlungsoption nennt der Bericht die Einführung einer expliziten Pflicht des Verwaltungsrats zur Beachtung der Menschenrechte und des Schutzes der Umwelt (Art. 717 Abs. 1 OR).³⁴⁷ Schliesslich wird die „Pflicht der Gesellschaft zur Berichterstattung über die Implementierung von Massnahmen im Bereich der Einhaltung der Menschenrechte und des Umweltschutzes“ als mögliche zukünftige gesetzgeberische Massnahme angeführt.³⁴⁸ Am 1. September 2014 reichte die Aussenpolitische Kommission des Nationalrats eine Motion zur Umsetzung des Berichtes des Bundesrates ein. Diese wurde am 11. März 2015 durch den Nationalrat abgelehnt.³⁴⁹

[213] Weitere Normen, welche als Grundlage für eine zivilrechtliche Haftung von Unternehmen bei Menschenrechtsbeeinträchtigungen grundsätzlich in Frage kommen,³⁵⁰ finden sich im Vertragsrecht (z. B. Arbeitsvertrag), im Allgemeinen Teil des OR (unerlaubte Handlung gemäss Art. 41 ff. OR), aber auch in Spezialgesetzen wie dem Produkthaftungsgesetz oder der Entsendeverordnung.³⁵¹

[214] Die erwähnten gesellschaftsrechtlichen und übrigen zivilrechtlichen Haftungsgrundlagen können grundsätzlich von Menschenrechtsbeeinträchtigungen infolge von Aktivitäten eines Schweizer Unternehmens im Ausland ausgelöst werden; dabei ist jedoch fallweise zu prüfen, ob gemäss den Regeln des Internationalen Privatrechts überhaupt Schweizer Recht zur Anwendung gelangt (vgl. nachfolgend Kapitel 4.3).³⁵²

4.3. Anwendbarkeit des Schweizer Rechts

[215] Ob bei zivilrechtlichen Klagen aufgrund von Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Ausland die erwähnten gesetzlichen Grundlagen des Schweizer Rechts zur Anwendung gelangen, ergibt sich aus den Bestimmungen des Internationalen Privatrechts, d. h. dem schweizerischen IPRG.

[216] Liegt keine anderslautende Rechtswahl vor (Art. 132 IPRG), gilt bei unerlaubter Handlung das Recht des gewöhnlichen Aufenthaltsorts beider Parteien (Art. 133 Abs. 1 IPRG). Haben die Parteien unterschiedliche Aufenthaltsorte, bestimmt der Ort, an dem die unerlaubte Handlung begangen wurde oder an dem der Schaden eingetreten ist (Erfolgsort), das anwendbare Recht (Art. 133 Abs. 2 IPRG). Arbeitsvertragliche Streitigkeiten unterstehen in der Regel dem Recht des Staates, in welchem die Arbeit

³⁴⁶ BUNDESRAT, Bericht Auslandaktivitäten Konzerne, S. 10.

³⁴⁷ BUNDESRAT, Bericht Auslandaktivitäten Konzerne, S. 10.

³⁴⁸ BUNDESRAT, Bericht Auslandaktivitäten Konzerne, S. 11.

³⁴⁹ NATIONALRAT, Motion APK-NR 2013. In der Begründung zur Ablehnung der Motion hat sich der Bundesrat bereit erklärt, eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten, welche sich an der Regelung der EU orientiert. Vgl. auch BUNDESRAT, CSR-Positionspapier 2014, S. 41, Massnahme D.1.1.).

³⁵⁰ Wobei die Haftungsvoraussetzungen im jeweiligen Einzelfall zu prüfen sind.

³⁵¹ Weiterführend zu den einzelnen zivilrechtlichen Haftungsgrundlagen vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 64 ff und 114 ff.

³⁵² So umfasst die gesellschaftsrechtliche Sorgfalts- und Treuepflicht auch Tätigkeiten, die eine AG mit Sitz in der Schweiz im Ausland wahrnimmt. Vgl. dazu: SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG, S. 47 ff. Die Berichterstattungspflicht umfasst ausserdem mögliche Risiken, welche für die Gesellschaft aufgrund von Aktivitäten im Ausland entstehen, vgl. dazu: SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG, S. 54.

geleistet wird (Art. 121 Abs. 1 IPRG).³⁵³ Bei Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen im Ausland dürfte der „gewöhnliche Aufenthaltsort“ der Parteien gemäss Art. 133 IPRG in der Regel auseinanderfallen. Zudem liegen sowohl Erfolgsort als auch der Arbeitsort im erwähnten Sinne im Ausland, weshalb gemäss dem IPRG in der Regel das Recht des Gaststaates und nicht schweizerisches Recht anwendbar ist.³⁵⁴ Schweizer Recht kann in diesen Fällen nur ausnahmsweise über den Vorbehalt des Ordre Public (Art. 17 IPRG), zu dem auch grundlegende Menschenrechte zählen,³⁵⁵ oder als Eingriffsnorm (Art. 18 IPRG) zur Anwendung gelangen.³⁵⁶

[217] In Bezug auf das Gesellschaftsrecht ergibt sich das anwendbare Recht aus Art. 154 ff. IPRG. Dabei ist grundsätzlich Schweizer Recht anzuwenden, wenn der internationale Sachverhalt ein Unternehmen nach Schweizer Recht betrifft (Art. 154 Abs. 1 IPRG). Art. 159 IPRG hält als Sonderanknüpfung fest, dass die Haftung einer nach ausländischem Recht gegründeten Gesellschaft für die für sie handelnden Personen ausnahmsweise dann Schweizer Recht untersteht, wenn die entsprechenden Geschäfte von der Schweiz aus geführt werden. Schliesslich unterstehen auch schweizerische Zweigniederlassungen ausländischer Gesellschaften Schweizer Recht (Art. 160 IPRG).

4.4. Zuständigkeit Schweizer Gerichte

[218] Ob ein Schweizer Gericht für zivilrechtliche Klagen im Zusammenhang mit Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen im Ausland zuständig ist, ergibt sich aus dem Internationalen Zivilprozessrecht. Für die Schweiz sind hierfür in erster Linie Staatsverträge massgebend. Subsidiär kommt das IPRG zur Anwendung. Bei Zivil- und Handelssachen ist insbesondere das Lugano-Übereinkommen (LugÜ) relevant, welches bei Wohnsitz (bzw. Sitz, Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung, Art. 60 LugÜ) der beklagten Partei in einem Vertragsstaat (von wenigen Ausnahmen abgesehen) zur Anwendung gelangt. Bei zivilrechtlichen Klagen aufgrund von Menschenrechtsverletzungen durch Schweizer Unternehmen im Ausland ist der Anwendungsbereich des LugÜ damit in der Regel gegeben.³⁵⁷ Gemäss Art. 2 LugÜ sind grundsätzlich die Gerichte desjenigen Staates zuständig, wo die beklagte Partei ihren Wohnsitz bzw. Sitz hat.³⁵⁸ Alternative Gerichtsstände bestehen bei Verträgen am Erfüllungsort (Art. 5 Abs. 1 lit. a LugÜ) und bei unerlaubter Handlung am Erfolgsort (Art. 5 Abs. 3 LugÜ).³⁵⁹

[219] Hat das betreffende Unternehmen keinen Sitz in einem Vertragsstaat des LugÜ (der Schweiz) und kommt auch kein anderer Staatsvertrag zur Anwendung, bestimmt sich die Zuständigkeit nach dem IPRG. Für entsprechende Konstellationen ohne Sitz in der Schweiz, wäre die Begründung der Zuständigkeit über die Notzuständigkeit gemäss Art. 3 IPRG denkbar, sofern ein Verfahren im Ausland nicht möglich oder zumutbar ist und der Sachverhalt einen genügenden Zusammenhang zur Schweiz aufweist.³⁶⁰

³⁵³ KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 153.

³⁵⁴ KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 154.

³⁵⁵ Vgl. z. B. SCHWENZER/HOSANG, S. 289.

³⁵⁶ KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 153 f.

³⁵⁷ KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 150.

³⁵⁸ Aus dem LugÜ können sich weitere alternative Gerichtsstände bei zivilrechtlichen Klagen aufgrund von Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen ergeben. Vgl. dazu KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 151.

³⁵⁹ KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 151.

³⁶⁰ Zu weiteren zuständigkeitsbegründenden Normen sowie zum Ganzen vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 152.

[220] Zusammenfassend ist festzuhalten, dass bei zivilrechtlichen Klagen wegen Menschenrechtsverletzungen im Ausland durch Unternehmen mit Sitz in der Schweiz Schweizer Gerichte in aller Regel zuständig sind. Eine solche Klage dürfte allerdings materiell nur dann Erfolgsaussichten haben, wenn die betreffende Handlung von der Schweizer Gesellschaft begangen wurde oder dieser zuzurechnen ist (vgl. vorne Ziff. 4.2).

4.5. Ausländische Tochtergesellschaften

[221] Im Schweizer Recht existiert kein eigentliches Konzernrecht und Tochtergesellschaften werden als rechtlich selbständige Gebilde behandelt.³⁶¹ Aktivitäten ausländischer Tochtergesellschaften von Schweizer Mutterunternehmen entziehen sich damit der Jurisdiktion der Schweiz.³⁶² Aus den Ausführungen zur Anwendbarkeit von Schweizer Recht gemäss IPRG und der Zuständigkeit Schweizer Gerichte folgt, dass bei ausländischen Tochtergesellschaften in der Regel beides fehlt.³⁶³ Allenfalls liesse sich ein Gerichtsstand für ausländische Tochtergesellschaften von Schweizer Unternehmen über die Bestimmungen zur Streitgenossenschaft (Art. 8a Abs. 1 IPRG bzw. Art. 6 Ziff. 1 LugÜ) begründen.³⁶⁴ Ebenfalls denkbar wäre unter sehr engen Voraussetzungen (kein anderer bzw. „unzumutbarer Gerichtsstand im Ausland“ sowie „genügender Bezug zur Schweiz“) der Notgerichtsstand von Art. 3 IPRG (forum necessitatis).³⁶⁵

[222] Im Sinne einer Ausnahme können in bestimmten, in der Praxis restriktiv gehandhabten Konstellationen, Fehlverhalten von ausländischen Tochtergesellschaften dem Schweizer Mutterunternehmen zugerechnet werden: Bei erwecktem Konzernvertrauen, bei rechtsmissbräuchlicher Verwendung der rechtlichen Selbständigkeit der Tochtergesellschaft, bei faktischer Organstellung der Muttergesellschaft sowie bei Doppelorganschaft der Muttergesellschaft.³⁶⁶ Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch ausländische Tochtergesellschaften von Schweizer Unternehmen lassen sich daher in aller Regel dem Schweizer Mutterunternehmen nicht zurechnen.

4.6. Fazit

[223] Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass bei zivilrechtlichen Klagen aufgrund von Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen im Ausland in der Regel das Recht des jeweiligen Gaststaates und nur in Ausnahmefällen Schweizer Recht zur Anwendung gelangt.

[224] Schweizer Gerichte sind sowohl gemäss LugÜ als auch gemäss IPRG in der Regel zuständig für die Beurteilung entsprechender Klagen, wenn sich diese gegen ein Unternehmen mit Sitz in der Schweiz richten.³⁶⁷

[225] Die Anwendbarkeit der Schweizer Normen und die Zuständigkeit von Schweizer Zivilgerichten bei Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch ausländische Tochtergesellschaften sind aufgrund der erwähnten Bestimmungen des IPR und IZPR in der Regel ausgeschlossen. Dasselbe gilt für ausländische

³⁶¹ BGE 138 II 57 E. 4.1 S. 61.

³⁶² KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 160.

³⁶³ KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 165.

³⁶⁴ Eine entsprechende extensive Auslegung von Art. 8a Abs. 1 IPRG wird von SCHWENZER/HOSANG angeregt: SCHWENZER/HOSANG, S. 278 ff.

³⁶⁵ SCHWENZER/HOSANG, S. 285 ff.; vgl. auch Rz. [219].

³⁶⁶ KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 160 ff.: SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG, S. 47.

³⁶⁷ KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 154.

Vertragspartner (Zulieferer) von Schweizer Unternehmen. Auch dass menschenrechtsbeeinträchtigende Aktivitäten ausländischer Tochterunternehmen einem Schweizer Unternehmen zugerechnet würden, ist aufgrund der geltenden Bestimmungen – bis auf restriktiv gehandhabte Ausnahmen – ausgeschlossen.

4.7. Exkurs: Konzernverantwortungsinitiative

[226] Am 21. April 2015 wurde eine Volksinitiative zur Verantwortung von Unternehmen („Konzernverantwortungsinitiative“) lanciert.³⁶⁸ Als Grundsatz sieht der Initiativtext vor, dass der Bund Massnahmen zur Stärkung der Respektierung der Menschenrechte und der Umwelt durch die Wirtschaft treffen soll (vorgeschlagener Art. 101a Abs. 1 BV). Weiter soll der Gesetzgeber in Abs. 2 beauftragt werden, die Pflichten der Unternehmen mit satzungsmässigem Sitz, Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung in der Schweiz folgendermassen zu regeln:

- Respektierungspflicht (lit. a): Unternehmen haben international anerkannte Menschenrechte und internationale Umweltstandards auch bei ihren Auslandaktivitäten zu respektieren und dafür zu sorgen, dass die entsprechenden Standards auch durch sie kontrollierte Unternehmen (im Ausland) respektiert werden.
- Sorgfaltsprüfungspflicht (lit. b): Unternehmen sind zu einer angemessenen Sorgfaltsprüfung zu verpflichten, d. h. sie haben ihre tatsächlichen und potenziellen Auswirkungen auf die international anerkannten Menschenrechte und die Umwelt zu ermitteln, geeignete Massnahmen zur Verhütung von Verletzungen zu ergreifen, bestehende Verletzungen zu beenden und Rechenschaft über ergriffene Massnahmen abzulegen. Diese Sorgfaltspflicht betrifft auch die kontrollierten Unternehmen sowie sämtliche Geschäftsbeziehungen.
- Haftung (lit. c): Unternehmen haften auch für den Schaden, welchen durch sie kontrollierte Unternehmen aufgrund der Verletzung international anerkannter Menschenrechte oder internationaler Umweltstandards in Ausübung ihrer geschäftlichen Verrichtung verursachen. Keine Haftung entsteht, wenn das betroffene Unternehmen beweisen kann, dass es die gebotene Sorgfalt angewandt hat, um den Schaden zu verhüten oder dass der Schaden auch bei Anwendung dieser Sorgfalt eingetreten wäre.
- Eingriffsnorm (lit. d): Sorgfaltspflicht und Haftungsgrundsätze gelten unabhängig von allfälligen Bestimmungen des Internationalen Privatrechts.

[227] Wie bereits weiter oben ausgeführt, besteht gemäss aktueller gesetzlicher Lage nur im Ausnahmefall eine Zuständigkeit für zivilrechtliche Klagen gegen ausländische Tochtergesellschaften und/oder ausländische Zulieferer von Schweizer Unternehmen im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen im Ausland (vgl. Rz. [225]). Daran würde sich auch mit der Konzernverantwortungsinitiative nichts ändern, da diese keinen zusätzlichen Gerichtsstand für ausländische Unternehmen schafft.

[228] Mit der Konzernverantwortungsinitiative soll hingegen eine menschenrechtliche Sorgfaltsprüfungspflicht für Schweizer Unternehmen eingeführt werden, die explizit auch Aktivitäten im Ausland sowie Aktivitäten von durch sie kontrollierten ausländischen Unternehmen umfasst. Wie bereits ausgeführt, besteht im geltenden Recht keine explizite Sorgfaltsprüfungspflicht in Bezug auf die Einhaltung von Menschenrechtsstandards (vgl. Rz. [210]).

[229] Mit der Haftungsbestimmung im vorgeschlagenen Art. 101a Abs. 2 lit. c BV wird die Sorgfaltsprüfungspflicht auf Aktivitäten von durch Schweizer Unternehmen kontrollierte ausländische Unternehmen erweitert. Damit geht die Initiative deutlich über das geltende Recht hinaus (vgl. Rz. [221]). Nicht klar ist,

³⁶⁸ Vgl. KAUFMANN.

welche Voraussetzungen für eine „Kontrolle“ des ausländischen Unternehmens vorliegen müssen. Immerhin scheint aber festzustehen, dass die Initiative im Unterschied zu den UN-Leitprinzipien nicht an das Vorliegen einer Geschäftsbeziehung anknüpft.³⁶⁹

[230] Schliesslich ist gemäss Initiativtext die neue gesetzliche Regelung als sogenannte „Eingriffsnorm“ des Internationalen Privatrechts auszugestalten. Damit soll sichergestellt werden, dass in jedem Fall – unabhängig vom Schutzniveau des ausländischen Rechts – Schweizer Recht zur Anwendung kommt.

[231] Da die Sorgfaltsprüfungspflicht und die Haftung sich auf „Schweizer“ Unternehmen und deren Pflichten in der Schweiz bezieht (welche gleichwohl bestimmte Auswirkungen auf Sachverhalte im Ausland haben), ist der Vorschlag gemäss Konzernverantwortungsinitiative als innerstaatliche Massnahme mit extraterritorialer Wirkung zu qualifizieren.

5. Strafrecht

5.1. Vorbemerkung

[232] Die strafrechtliche Verantwortlichkeit bei Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland wird von den UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten als zentrales Wiedergutmachungsinstrument genannt.³⁷⁰ Nachfolgend soll dargelegt werden, inwiefern das Schweizer Strafrecht als Wiedergutmachungs- bzw. Beschwerdemechanismus i. S. der UN-Leitprinzipien auf Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland anwendbar ist.

5.2. Strafrechtliche Verantwortlichkeit von Unternehmen

[233] Die Voraussetzungen der Strafbarkeit von Unternehmen ergeben sich aus Art. 102 StGB. Aus Art. 102 Abs. 1 StGB folgt der Grundsatz, wonach in erster Linie natürliche Personen für strafbare Handlungen verantwortlich gemacht werden sollen und die entsprechenden Straftaten dem Unternehmen nur dann zuzurechnen sind, wenn aufgrund mangelhafter Organisationsstruktur des Unternehmens die betreffende natürliche Person nicht ermittelt werden kann (subsidiäre Strafbarkeit des Unternehmens). Im Sinne einer Ausnahme von diesem Grundsatz statuiert Art. 102 Abs. 2 StGB, dass bei bestimmten Delikten eine originäre Strafbarkeit des Unternehmens – unabhängig der (zusätzlichen) Strafbarkeit einer natürlichen Person – besteht, „wenn dem Unternehmen vorzuwerfen ist, dass es nicht alle erforderlichen und zumutbaren organisatorischen Vorkehren getroffen hat, um solche Straftaten zu verhindern“ (Art. 102 Abs. 2 StGB). Eine originäre Strafbarkeit des Unternehmens kommt bei folgenden Delikten in Frage: Kriminelle Organisationen (Art. 260ter StGB), Finanzierung des Terrorismus (Art. 260quinquies StGB), Geldwäscherei (Art. 305bis), Vorteilsgewährung (Art. 322ter StGB), aktive Amtsträgerbestechung (Art. 322quinquies und septies StGB) oder aktive Privatbestechung (Art. 4a Abs. 1 lit. a UWG).

[234] Neben dieser Bestimmung im Allgemeinen Teil des StGB ergibt sich die Strafbarkeit von Unternehmen zudem aus einzelnen Straftatbeständen des Besonderen Teils des StGB, wie beispielsweise Art. 182 StGB (Menschenhandel) und Art. 234 StGB (Verunreinigung des Trinkwassers).³⁷¹

³⁶⁹ KAUFMANN, S. 8.

³⁷⁰ Vgl. HRC, UN-Leitprinzipien, S. 27 ff.

³⁷¹ Vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 83.

[235] An dieser Stelle soll nicht vertieft auf die Voraussetzungen von Art. 102 StGB eingegangen werden. Es kann aber zusammenfassend festgehalten werden, dass das Schweizer StGB die grundsätzliche Möglichkeit bietet, ein Unternehmen bei Menschenrechtsverletzungen – sofern diese einen Straftatbestand gemäss StGB erfüllen – strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen.³⁷²

5.3. Räumlicher Geltungsbereich des StGB

[236] In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, ob Unternehmen in der Schweiz für im Ausland begangene Menschenrechtsverletzungen strafrechtlich verantwortlich gemacht werden können, was sich aus dem räumlichen Geltungsbereich des Strafgesetzbuches (Art. 3 bis 8 StGB) ergibt.

[237] Art. 3 StGB statuiert als Grundsatz das Territorialitätsprinzip, wonach das StGB auf Straftaten im Schweizer Inland anwendbar ist. Art. 4 bis 7 StGB begründen den Geltungsbereich des StGB für im Ausland begangene Taten und knüpfen an völkerrechtlich anerkannte Prinzipien an. So ist das StGB anwendbar auf im Ausland begangene Vergehen und Verbrechen gegen den Staat und die Landesverteidigung (Art. 4 StGB; Schutzprinzip), gemäss Art. 7 StGB auf im Ausland durch Schweizer Staatsangehörige (aktives Personalitätsprinzip) oder im Ausland an Schweizer Staatsangehörigen (passives Personalitätsprinzip) begangene Straftaten. Schliesslich findet auch das Universalitätsprinzip Ausdruck im StGB. So ist dieses unabhängig von Begehungsort sowie Nationalität von Täter und Opfer anwendbar auf ausgewählte Straftaten im Ausland, die sich gegen Minderjährige richten (Art. 5 StGB) und auf Straftaten, zu denen sich die Schweiz im Rahmen eines Staatsvertrags zur Strafverfolgung verpflichtet hat (Art. 6 StGB). Ebenfalls als Ausdruck des Universalitätsprinzips begründet Art. 7 Abs. 2 lit. b StGB den Geltungsbereich des StGB für besonders schwere Verbrechen im Ausland, welche von der internationalen Rechtsgemeinschaft geächtet, im konkreten Fall aber weder unter das aktive, noch das passive Personalitätsprinzip fallen. Schliesslich begründet Art. 7 Abs. 2 lit. a StGB das Prinzip der stellvertretenden Strafrechtspflege, für Fälle, in denen ein Auslieferungsbegehren aus einem nicht in der Straftat selbst liegenden Grund abgelehnt wurde.

5.4. Anwendbarkeit des StGB auf Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland

[238] Bei der Frage nach der Anwendbarkeit des schweizerischen StGB auf Menschenrechtsverletzungen, die durch Unternehmen im Ausland begangen wurden, muss danach unterschieden werden, ob es sich um (1) ein Unternehmen mit Sitz in der Schweiz, (2) eine ausländische Tochtergesellschaft eines Mutterunternehmens mit Sitz in der Schweiz oder (3) um ein anderweitiges ausländisches Unternehmen handelt.

5.4.1. Unternehmen mit Sitz in der Schweiz

[239] Das Territorialitätsprinzip gemäss Art. 3 StGB begründet die Anwendbarkeit des Strafgesetzbuches für in der Schweiz begangene Straftaten, wobei der Begehungsort gemäss Art. 8 StGB entweder der Handlungs- oder der Erfolgsort sein kann. In Bezug auf die Strafbarkeit von Unternehmen gemäss Art. 102 StGB stellt sich nun die Frage, ob für die Beurteilung des räumlichen Geltungsbereichs an den Handlungs- bzw. Erfolgsort der Anlasstat, oder aber an den Handlungs- bzw. Erfolgsort der mangelhaften Unternehmensorganisation bzw. dem Unterlassen der erforderlichen und zumutbaren Massnahmen anzuknüpfen ist. In der Lehre werden beide Meinungen vertreten. NIGGLI/GFELLER sind der Ansicht, dass

³⁷² Für weitere Ausführungen zu Art. 102 StGB vgl. z. B. NIGGLI/GFELLER, BSK StGB, Art. 102 StGB.

in erster Linie der Ort der mangelhaften Organisation bzw. der Ort, wo die unterlassenen Massnahmen durch das Unternehmen hätten vorgenommen werden sollen, für den räumlichen Geltungsbereich massgebend sei; dies dürfte in der Regel der Sitz des betreffenden Unternehmens sein. Nach dieser Auffassung ist Art. 102 StGB somit auf Menschenrechtsverletzungen im Ausland durch Unternehmen mit Sitz in der Schweiz grundsätzlich anwendbar.³⁷³

[240] Im Unterschied dazu knüpft DONATSCH für den räumlichen Anwendungsbereich von Art. 102 StGB an den Ort der Anlasstat an und hält fest, dass Art. 102 StGB nur dann zur Anwendung gelange, wenn auch die Anlasstat unter den räumlichen Geltungsbereich gemäss Art. 3 und Art. 8 StGB falle.³⁷⁴ Nach dieser Auffassung lässt sich der Geltungsbereich des StGB bei Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen über das Territorialitätsprinzip nicht begründen, da in diesen Konstellationen die Anlasstat zwangsläufig im Ausland stattfand und somit gerade nicht unter Art. 3 und 8 StGB fällt. Eine Ausnahme hiervon wäre dann gegeben, wenn die Menschenrechtsverletzung im Ausland das Ergebnis einer in der Schweiz begangenen Anlasstat wäre.

[241] Folgt man der ersten Ansicht, wonach für den räumlichen Geltungsbereich nicht an die Anlasstat, sondern an den Ort der mangelhaften Organisation oder der unterlassenen geschäftlichen Massnahmen anzuknüpfen ist, sind Art. 4 StGB (Staatschutzprinzip) und Art. 5 StGB (Straftaten gegen Minderjährige im Ausland; Universalitätsprinzip) in Bezug auf Art. 102 StGB nicht anwendbar, da sich diese beiden Bestimmungen explizit auf die entsprechende Anlasstat beziehen.³⁷⁵

[242] Hingegen ist Art. 6 StGB (gemäss staatsvertraglichen Verpflichtungen verfolgte Auslandstaten) in Bezug auf Art. 102 StGB für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz – unabhängig davon, welcher der beiden oben geschilderten Lehrmeinungen gefolgt wird – anwendbar. Voraussetzung hierfür ist, dass sich die Schweiz im betreffenden Staatsvertrag explizit zur Strafverfolgung von Unternehmen verpflichtet hat, und dass eine gegenseitige Strafbarkeit nicht nur in Bezug auf die eigentliche Anlasstat, sondern auch in Bezug auf die Strafbarkeit von Unternehmen vorliegt.³⁷⁶

[243] Der Geltungsbereich des StGB in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen im Ausland durch Unternehmen mit Sitz in der Schweiz lässt sich weiter auch über das aktive Personalitätsprinzip begründen (Art. 7 StGB). In der Lehre ist umstritten, ob Art. 7 StGB im Zusammenhang mit Art. 102 StGB nebst der doppelten Strafbarkeit in Bezug auf die Anlasstat auch eine doppelte Strafbarkeit in Bezug auf die grundsätzliche Frage der Strafbarkeit von Unternehmen verlangt.³⁷⁷

[244] Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass bei Unternehmen mit Sitz in der Schweiz in aller Regel über eine der Bestimmungen in Art. 3 bis 8 StGB der Geltungsbereich des StGB begründet werden kann.

5.4.2. Ausländische Tochtergesellschaft eines Schweizer Mutterunternehmens

[245] Wesentlich komplizierter gestaltet sich die Situation, wenn es um Menschenrechtsverletzungen im Ausland geht, welche durch ein Unternehmen mit Sitz im Ausland begangen wurden, das wiederum Tochtergesellschaft eines Mutterunternehmens mit Sitz in der Schweiz ist.

³⁷³ Vgl. NIGGLI/GFELLER, BSK StGB, N. 430 f. zu Art. 102 StGB.

³⁷⁴ Vgl. DONATSCH, N. 3 zu Art. 102 StGB.

³⁷⁵ Vgl. NIGGLI/GFELLER, Konzern, S. 177.

³⁷⁶ Vgl. NIGGLI/GFELLER, BSK StGB, N. 432 zu Art. 102 StGB.

³⁷⁷ Doppelte Strafbarkeit nebst der eigentlichen Anlasstat auch in Bezug auf die Unternehmensstrafbarkeit bejaht: vgl. z. B. NIGGLI/GFELLER, BSK StGB, N. 433 zu Art. 102 StGB; verneint: vgl. z. B. HEINIGER, Rz. 862.

[246] In der Lehre ist umstritten, ob – und falls ja, unter welchen Voraussetzungen – im Unternehmensstrafrecht Handlungen einer Tochtergesellschaft ihrem Mutterunternehmen zugerechnet werden können und auch einschlägige Rechtsprechung ist nicht ersichtlich. Einerseits wird die Meinung vertreten, im Konzern müsse die strafbare Handlung strikt demjenigen Unternehmen zugeordnet werden, in welchem diese auch begangen wurde.³⁷⁸ Als einzige Ausnahme wird diejenige Konstellation genannt, in welcher die Muttergesellschaft „nicht nur Beteiligungen an der Tochtergesellschaft hält, sondern bedeutenden Einfluss auch in den operativen Bereichen nimmt“.³⁷⁹ Andere Autoren vertreten die Ansicht, dass sich eine grosszügigere Zurechnung von strafbaren Handlungen innerhalb des Konzerns an die Muttergesellschaft dann rechtfertige, wenn der Konzern als wirtschaftliche Einheit erscheine, wenn das Mutterunternehmen eine Organisationsverantwortung für die Tochter übernommen und/oder seine Aufsichtspflicht gegenüber dem Tochterunternehmen verletzt habe.³⁸⁰

5.4.3. Weitere Konstellationen

[247] Die Anwendbarkeit des StGB auf Menschenrechtsverletzungen im Ausland durch Unternehmen, die weder Sitz in der Schweiz haben, noch über ihre Konzernstruktur mit einem Schweizer Mutterunternehmen verbunden sind, dürfte nur in Ausnahmefällen zu begründen sein. Grundsätzlich käme eine solche dort in Frage, wo das StGB das Universalitätsprinzip vorsieht, d. h. bei Art. 5 StGB (Straftaten gegen Minderjährige) und Art. 6 StGB, wenn sich die Schweiz im Rahmen eines Staatsvertrags zu einer spezifischen Strafverfolgung von Unternehmen verpflichtet hat. Ebenfalls in Frage käme die Begründung des Geltungsbereichs des StGB über Art. 7 Abs. 2 lit. b StGB für besonders schwere Verbrechen, welche von der internationalen Rechtsgemeinschaft geächtet sind, da das Ausschlusskriterium des aktiven Personalitätsprinzips bei einem Unternehmen ohne eigentliche Verbindung zur Schweiz logischerweise wegfällt.

6. Aussenhandel

6.1. Vorbemerkung

[248] Im Rahmen der Führung der auswärtigen Angelegenheiten ist der Bund verpflichtet, zur Achtung der Menschenrechte beizutragen (Art. 54 Abs. 2 BV). In der Aussenwirtschaftspolitik verfügt der Bund denn auch über verschiedene Instrumente, mit denen er die Tätigkeit von Unternehmen im Ausland – und damit auch ihre menschenrechtssensiblen Aktivitäten – zu unterstützen, fördern oder anderweitig zu beeinflussen vermag.³⁸¹ Nachfolgend sollen Bestimmungen im Bereich der Exportförderung untersucht werden, welche das Potenzial haben, auf menschenrechtsrelevante Aktivitäten von Schweizer Unternehmen im Ausland einzuwirken. Nicht behandelt werden Freihandels- und Investitionsschutzabkommen.

³⁷⁸ Vgl. NIGGLI/GFELLER, BSK StGB, N. 432 zu Art. 102 StGB.

³⁷⁹ Vgl. NIGGLI/GFELLER, BSK StGB, N. 423 zu Art. 102 StGB.

³⁸⁰ Zum Ganzen vgl. z. B. MEIER, S. 248; FORSTER, S. 145 f.; SCHMID, S. 769.

³⁸¹ Für einen Überblick über die aussenwirtschaftlichen Instrumente der Schweiz, vgl. <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/index.html?lang=de> (besucht am: 15. März 2016).

6.2. Exportförderung

6.2.1. Exportförderung im Allgemeinen

[249] In Ergänzung privatwirtschaftlicher Angebote betreibt der Bund Exportförderung (vgl. Art. 54 und Art. 101 BV). Grundlage zur Exportförderung bildet das Bundesgesetz über die Förderung des Exports.³⁸² Demnach ermittelt der Bund Absatzmöglichkeiten im Ausland, fördert inländische Exporteure im internationalen Wettbewerb und unterstützt den Zugang von Schweizer Firmen zu ausländischen Märkten.³⁸³ Zur Erfüllung dieser Ziele wurde der Verein „Switzerland Global Enterprise“ (S-GE) mit den dazugehörigen „Swiss Business Hubs“ (SBH) vom SECO als Koordinator zwischen Schweizer KMU und den Bundesmandaten beauftragt.³⁸⁴

[250] Art. 5 des Exportförderungsgesetzes verpflichtet den Verein S-GE, bei der Wahl der Fördermittel jeweils das wirtschaftlich günstigste Angebot zu berücksichtigen. Diese Bestimmung betrifft Aktivitäten des Vereins, bei denen er als Auftraggeber auftritt; sie kann auch extraterritoriale Wirkung entfalten. Laut Botschaft misst sich der wirtschaftliche Nutzen einer Leistung dabei nicht nur am Preis, sondern auch nach weiteren Kriterien; gemäss Leistungsvereinbarung mit dem SECO hat sich der Verein dabei an die Bestimmungen der VöB zu halten.³⁸⁵ In diesem Zusammenhang kann deshalb auf die entsprechenden Ausführungen in Rz. [207] ff. verwiesen werden.³⁸⁶ Um die Menschenrechte auch in der vom S-GE durchgeführten Beratungstätigkeit im konkreten Einzelfall zu berücksichtigen, verpflichtet der Verein hingegen mittels eines internen Code of Conduct alle Mitarbeitenden zur Respektierung der internationalen Menschenrechte.³⁸⁷

6.2.2. Exportrisikoversicherung SERV

[251] Exportrisikoversicherungen fördern Exporte, indem sie Exportaufträge gegen politische Risiken und zusätzliche wirtschaftliche Risiken im Bereich des Exports wie bspw. die Zahlungsverzögerung oder Insolvenz des Schuldners absichern.³⁸⁸ In der Schweiz ist die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV) als öffentlich-rechtliche Anstalt seit 2007 primäre Anlaufstelle für die Vergabe von Versicherungen im Exportgeschäft.³⁸⁹ Sie richtet sich an alle in der Schweiz niedergelassenen und im Handelsregister eingetragenen Exportunternehmen. Die Risikoversicherungen sind auf den Export von Waren und Dienstleistungen – auch im Rahmen von Projekten – zugeschnitten. Die SERV vergibt keine Exportkredite.³⁹⁰

³⁸² Bundesgesetz über die Förderung des Exports (Exportförderungsgesetz) vom 6. Oktober 2000 (SR 946.14).

³⁸³ Der Aussenwirtschaftsbericht 2013 hält dazu fest, dass angestrebt wird, das S-GE in seiner Auslandspräsenz zu stärken: Bundesrat, Aussenwirtschaftsbericht 2013.

³⁸⁴ Früher Schweizerische Zentrale für Handelsförderung OSEC, vgl. BUNDESRAT, Botschaft Bundesgesetz Exportförderung, S. 2106; <http://www.s-ge.com> (besucht am 25. Juli 2016).

³⁸⁵ Schriftliche Auskunft SECO, Direktion für Standortförderung, Exportförderung/Standortpromotion, 8. August 2016.

³⁸⁶ BUNDESRAT, Botschaft Bundesgesetz Exportförderung, S. 2118;

³⁸⁷ S-GE – Code of Conduct, April 2013, S. 2 <http://www.s-ge.com/global/%C3%BCber/de/content/code-conduct> (besucht am 25. Juli 2016).

³⁸⁸ Siehe Art. 12 des Bundesgesetzes über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (Exportrisikoversicherungsgesetz, SERVG) vom 16. Dezember 2005 (SR 946.10).

³⁸⁹ Vgl. Art. 1 des Bundesgesetzes über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (Exportrisikoversicherungsgesetz, SERVG) vom 16. Dezember 2005 (SR 946.10); Verordnung über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERVV) vom 25. Oktober 2006 (SR 946.101).

³⁹⁰ SCHEPER/FELDT, S. 27.

[252] Die SERV knüpft die Gewährung von Exportrisikogarantien an eine Reihe von Voraussetzungen. Diese Massnahmen sind u. a. auch geeignet, auf menschenrechtssensible Aktivitäten von Unternehmen im Ausland Einfluss zu nehmen. So ist der Abschluss einer Versicherung mit der SERV nur möglich, wenn das zu versichernde Exportgeschäft mit den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik vereinbar ist (Art. 13 Abs. 1 lit. d SERVG und Art. 6 Abs. 2 SERVG i. V. m. Art. 54 Abs. 2 BV). Nach Art. 13 Abs. 2 lit. b und c SERVG ist eine Versicherung ausserdem ausgeschlossen, wenn mit dem zu versichernden Exportgeschäft gegen schweizerische oder ausländische Vorschriften verstossen wird oder das zu versichernde Exportgeschäft völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz verletzt. Die SERV ist bei ihren Versicherungsentscheiden demnach verpflichtet, die Achtung der Menschenrechte zu fördern. Sie geniesst bei der Umsetzung dieser Pflicht allerdings einen gewissen Gestaltungsspielraum.³⁹¹

[253] In der Praxis prüft die SERV bei ihren Deckungsentscheiden unter dem Stichwort der Nachhaltigkeit, ob und inwiefern Aspekte der Menschenrechte berücksichtigt werden, und sie hat dazu Leitlinien zur Prüfung von Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsfragen erstellt.³⁹² Dabei stützt sie sich neben den Grundsätzen für die schweizerische Aussenpolitik und den lokalen Standards des Ziellandes vorab auf die Leitlinien der OECD zu Umwelt- und Sozialprüfungen („Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence“), die Antikorruptionsleitlinien und die Leitlinien der OECD zu nachhaltiger Kreditvergabe an Niedrigeinkommensländer, die UN-Leitprinzipien, die „World Bank Safeguard Policies“ sowie die „Environmental Health and Safety Guidelines“ und die „Performance Standards“ der International Finance Corporation (IFC).³⁹³ Bei der Prüfung aller Projekte müssen Berichte der nationalen OECD Kontaktstellen (NKP) im Rahmen der OECD Leitsätze berücksichtigt werden.³⁹⁴ Seit Januar 2016 sind in der Verordnung über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV-V) die Informationspflichten der Antragstellenden ausserdem auch explizit auf Menschenrechtsaspekte ausgedehnt worden, damit die SERV bei den von ihr unterstützten Transaktionen eine Umwelt- und Sozialprüfung durchführen kann.³⁹⁵ Schliesslich kann die SERV einen Monitoring-Mechanismus einrichten, um die Umsetzung allfälliger Auflagen sicherzustellen, und sie pflegt mit interessierten NGOs einen jährlichen Dialog über den Geschäftsverlauf und besondere aktuelle Projekte.³⁹⁶

[254] Einzig für sog. A-Projekte, welche potenziell bedeutende negative Umwelt- oder soziale Auswirkungen haben können, publiziert die SERV mit Zustimmung des Exporteurs sog. Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen (Environmental Impact Assessments, ESIA). Diese enthalten unterschiedlich umfangreiche Ausführungen zur Beurteilung menschenrechtsrelevanter Aspekte der einzelnen Projekte. Darüber hinaus gibt die SERV jedoch nur wenig Informationen über die Entscheidungsgrundlagen zur Gewährung von Exportversicherungen in konkreten Fällen bekannt.³⁹⁷ Es bleibt deshalb schwierig abzuschätzen, inwiefern in der aktuellen Vergabep Praxis der SERV systematisch vertiefte Menschenrechtsprüfungen erfolgen und ob die SERV von den Antragsstellern die Durchführung einer menschenrechtlichen

³⁹¹ EPINEY/FURGER, S. 16 ff. und S. 20 ff.

³⁹² BUNDESRAT, Botschaft Revision SERVG 2014, S. 4066 f.; vgl. auch BUNDESRAT, Aussenwirtschaftsbericht 2014, S. 1567 f.

³⁹³ Vgl. SERV, Geschäftsbericht 2014, S. 10; <http://www.serv-ch.com/nachhaltigkeit/nachhaltigkeit/> (besucht am 25. Juli 2016).

³⁹⁴ SERV, Leitlinien, S. 2.

³⁹⁵ Vgl. Art. 8 lit. a SERV-V.

³⁹⁶ SERV, Leitlinien, S. 4 f.; vgl. auch SERV, Geschäftsbericht 2014, S. 10; SERV, Geschäftsbericht 2015, S. 14.

³⁹⁷ Entgegen der Leitlinien fehlen zumindest in den bislang publizierten Projektinformationen Angaben zu den Entscheidungsgrundlagen für B-Projekte, vgl. SERV Leitlinien, S. 5 „Veröffentlichung von Daten.“

Sorgfaltsprüfung in Bezug auf spezifische Projekte verlangt.³⁹⁸ Zumindest für Projekte, die in den Geltungsbereich der internationalen Standards der IFC fallen, dürfte diese Menschenrechtsprüfung aber systematisch vorgenommen werden.

[255] Mit dem Ilisu-Staudammprojekt in der Türkei wurde 2009 zum ersten Mal eine bereits zugesprochene Exportrisikogarantie wegen Missständen im Bereich Umwelt, Kulturgüter, Umsiedlung und der Nichterfüllung entsprechender Auflagen gekündigt.³⁹⁹

6.2.3. Import- und Exportbestimmungen

[256] Import- und Exportbestimmungen sind ebenfalls geeignet, Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland zu beeinflussen. Exportkontrollmassnahmen sollen unter anderem verhindern, dass bestimmte menschenrechtssensible Güter ausgeführt und im Ausland im Rahmen von Menschenrechtsverletzungen verwendet werden. Mittels Importbestimmungen kann ausserdem die Einfuhr von Waren verhindert werden, die im Ausland unter menschenrechtsverletzenden Umständen produziert worden sind und damit indirekt auf die dortige Situation Einfluss genommen werden.

A. Embargos

[257] Gemäss Art. 1 i. V. m. Art. 2 Abs. 1 und 3 EmbG⁴⁰⁰ kann der Bundesrat mittels Verordnung Zwangsmassnahmen erlassen, die der Einhaltung des Völkerrechts und insbesondere der Menschenrechte dienen. Gestützt auf das Embargogesetz können jedoch nur Zwangsmassnahmen erlassen werden, die dazu dienen, die von der UNO, der OSZE oder von den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz beschlossenen Sanktionen durchzusetzen (Art. 1 Abs. 1 EmbG). Daneben kann der Bundesrat eigenständig gestützt auf Art. 184 Abs. 3 BV Zwangsmassnahmen erlassen, wenn die Wahrung der Interessen des Landes es erfordert (Art. 1 Abs. 2 EmbG). Konkret können die Zwangsmassnahmen den Waren-, Dienstleistungs-, Zahlungs-, Kapital- und Personenverkehr sowie den technologischen und kulturellen Austausch beschränken und Verbote, Bewilligungs- und Meldepflichten sowie andere Einschränkungen von Rechten umfassen (Art. 1 Abs. 3 EmbG). Sie können die gesamte Handelsbeziehung und damit sowohl den Import als auch den Export betreffen. Embargos stellen damit eine besonders radikale Form der Prävention der Involvierung von Schweizer Unternehmen in Menschenrechtsverletzung im Ausland dar, da sie jegliche Handelsbeziehung und damit auch jeden potenziellen Kontakt unterbinden.

[258] Mit der Verordnung zur automatischen Übernahme von Sanktionslisten des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 4. März 2016⁴⁰¹ werden die Sanktionsmassnahmen des Sicherheitsrates in der Schweiz unmittelbar rechtsgültig. Im Bereich der schweizerischen Embargomassnahmen in den letzten Jahren verdienen aus menschenrechtlicher Sicht insbesondere die Verordnung über Massnahmen zur Vermeidung der Umgehung internationaler Sanktionen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukra-

³⁹⁸ Vgl. dazu auch EPINEY/FURGER, S. 8.

³⁹⁹ Gemeinsame Presseerklärung der Exportrisikoagenturen der Schweiz, Österreichs und Deutschlands vom 7. Juli 2009: SERV/OEKB/EULER HERMES, Medienmitteilung 2009. Aus menschenrechtlicher Sicht wurden insbesondere die Zwangsenteignungen und Umsiedlungen kritisiert. Das Projekt droht, die Überschwemmungswirtschaft zu zerstören und in trockenen Jahren die Wasserversorgung zu gefährden.

⁴⁰⁰ Bundesgesetz über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (Embargogesetz, EmbG) vom 22. März 2002 (SR 946.231).

⁴⁰¹ AS 2016 671.

ine vom 27. August 2014,⁴⁰² die verschärften Sanktionen gegenüber Nordkorea⁴⁰³ und Syrien⁴⁰⁴ sowie die jüngst gelockerten Massnahmen gegenüber dem Iran⁴⁰⁵ Erwähnung.

[259] Gestützt auf die Motion 13.3475⁴⁰⁶ überprüfte der Bundesrat die Frage der Anpassung des EmbG im Hinblick auf eine Modernisierung und Stärkung des Vollzugs zur Verhinderung zukünftiger und zur Verringerung existierender Reputationsrisiken. Die Motion verlangte unter anderem die Ausdehnung des räumlichen Anwendungsbereichs des Gesetzes auf bestimmte Handlungen im Ausland. Der Bundesrat verzichtete nach dem gescheiterten Versuch von 2010 jedoch auf eine Revision.⁴⁰⁷

B. Kriegsmaterial- und Waffenexporte

[260] Kriegsmaterial und Waffen sind bereits aufgrund ihres Verwendungszwecks menschenrechtssensible Güter. Massnahmen, mit welchen der Export der entsprechenden Produkte ins Ausland kontrolliert oder unterbunden wird, sind insofern geeignet auf potenzielle Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland aufgrund des Exports von Gütern Einfluss zu nehmen.

[261] Auf internationaler Ebene hat die Schweiz als einer der ersten Staaten den internationalen Waffenhandelsvertrag [Arms Trade Treaty (ATT)], welcher das erste internationale Instrument mit völkerrechtlich verbindlichen Normen für die Regelung des internationalen Handels mit konventionellen Waffen darstellt, unterzeichnet und ratifiziert.⁴⁰⁸ Am 30. Januar 2015 wurde die Ratifikationsurkunde hinterlegt, womit der ATT am 30. April 2015 für die Schweiz in Kraft getreten ist. Der ATT zielt auf einen verantwortungsvollen internationalen Waffenhandel ab und soll zur Bekämpfung des illegalen internationalen Waffenhandels beitragen. Direkt Bezug genommen wird im ATT auf die Menschenrechte. So verbietet Art. 6 ATT eine Autorisierung von Waffenexporten, wenn der Transfer bestehende völkerrechtliche Verpflichtungen verletzt – worunter wohl auch die Verpflichtungen aus den ratifizierten Menschenrechtskonventionen fallen – oder wenn ein Staat im Zeitpunkt der Autorisierung Kenntnis davon hat, dass die exportierten Güter für die Begehung eines Genozids, für Verbrechen gegen die Menschlichkeit, oder für schwere Verletzungen gegen die Genfer Abkommen verwendet werden. Sind Waffenexporte nicht durch Art. 6 ATT verboten, so sind sie von den Vertragsstaaten anhand der Bewilligungsvoraussetzungen gemäss Art. 7 ATT zu beurteilen. In erster Linie ist dabei im Rahmen einer Einzelprüfung zu beurteilen, ob die auszuführenden Güter zu Frieden und Sicherheit beitragen oder diese untergraben. Ebenfalls ist zu beurteilen, ob die auszuführenden Güter im Sinne der in Art. 7 Abs. 1 lit. b ATT angeführten Kriterien missbräuchlich verwendet werden könnten. In einem weiteren Schritt hat der Vertragsstaat risikomindernde Massnahmen zu prüfen. Kommt er zum Schluss, dass trotz des Ergreifens risikomindernder Massnahmen die Wahrscheinlichkeit überwiegt, dass es zu einer Untergrabung von Frieden und Sicherheit oder einer missbräuchlichen Verwendung kommt, so ist die Ausfuhrbewilligung zu verweigern.

⁴⁰² Verordnung über die Massnahmen zur Vermeidung der Umgehung internationaler Sanktionen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine vom 27. August 2014 (SR 946.231.176.72).

⁴⁰³ Aufgrund dieser Bestimmung wurde einer Schweizer Herstellerfirma der Export einer Sessel- beziehungsweise Gondelbahn im Wert von rund 7 Mio. CHF für ein neues grossangelegtes Luxus-Skiresort nach Nordkorea untersagt. Andere europäische Herstellerfirmen haben ebenfalls entschieden, für dieses Skigebiet keine Lieferungen zu tätigen. Mit den verschärften Embargomassnahmen gegenüber Nordkorea entspricht der Bundesrat der UNO Resolution 2094 (2013) vom 7. März 2013: BUNDESRAT, Aussenwirtschaftsbericht 2013, S. 1287 und 1290.

⁴⁰⁴ Vgl. die laufend aktualisierte Verordnung über Massnahmen gegenüber Syrien vom 8. Juni 2012 (SR 946.231.172.7).

⁴⁰⁵ Verordnung über Massnahmen gegenüber der Islamischen Republik Iran vom 11. November 2015 (SR 946.231.143.6); vgl. auch, BUNDESRAT, Aussenwirtschaftsbericht 2015, S. 934 f.

⁴⁰⁶ NATIONALRAT, Motion Galladé 2013.

⁴⁰⁷ BUNDESRAT, Aussenwirtschaftsbericht 2013, S. 1289.

⁴⁰⁸ Vgl. Vertrag über den Waffenhandel vom 2. April 2013 (SR 0.518.61); vgl. BUNDESRAT, Aussenwirtschaftsbericht 2015, S. 931.

[262] Im innerstaatlichen Recht bilden Art. 107 BV, das Kriegsmaterialgesetz (KMG),⁴⁰⁹ die Verordnung über das Kriegsmaterial (KMV),⁴¹⁰ das subsidiär zur Kriegsmaterialgesetzgebung anwendbare Güterkontrollgesetz (GKG)⁴¹¹ sowie das bereits dargestellte Embargogesetz (vorne Rz. [257]) den wesentlichen rechtlichen Rahmen für den Export von Kriegsmaterial und von Waffen. Ziel dieser Rechtsgrundlagen ist zum einen die Bekämpfung des Waffenmissbrauchs, zum andern die Sicherstellung der Ziele der schweizerischen Aussenpolitik.⁴¹²

[263] Für *Kriegsmaterial* gilt das KMG. Gemäss Art. 5 KMG i. V. m. Art. 2 sowie Anhang 1 der KMV gelten Waffen, Waffensysteme, Munition, militärische Sprengmittel sowie Ausrüstungsgegenstände, welche spezifisch für den Kampfeinsatz oder für die Gefechtsführung konzipiert oder abgeändert worden sind und die in der Regel für zivile Zwecke nicht verwendet werden, als Kriegsmaterial. Für die Ausfuhr der als Kriegsmaterial qualifizierten Güter wird eine Bewilligung des SECO verlangt (Art. 17 Abs. 1 KMG). In Bezug auf Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Kriegsmaterial im Ausland gilt der Grundsatz von Art. 22 KMG. Gemäss dieser Bestimmung werden die „Herstellung, die Vermittlung, die Ausfuhr und die Durchfuhr von Kriegsmaterial für Empfänger im Ausland“ nur dann bewilligt, wenn dies „dem Völkerrecht, den internationalen Verpflichtungen und den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht widerspricht“. Dabei sind gemäss Art. 5 Abs. 1 KMG unter anderem die Aufrechterhaltung des Friedens, der internationalen Sicherheit und der regionalen Stabilität, die Situation im Innern des Bestimmungslands (namentlich die Respektierung der Menschenrechte und der Verzicht auf Kindersoldaten), die Bestrebungen der Schweiz im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und das Verhalten des Bestimmungslands gegenüber der Staatengemeinschaft, insbesondere hinsichtlich der Einhaltung des Völkerrechts, zu beachten. Seit 2008 enthält Art. 5 Abs. 2 KMG Ausschlusskriterien, bei deren Vorliegen keine Bewilligung erteilt wird. Solche Ausschlussgründe sind namentlich gegeben, wenn Bestimmungsländer in interne oder internationale bewaffnete Konflikte involviert sind (Art. 5 Abs. 2 lit. a), systematisch und schwerwiegend Menschenrechte verletzen (Art. 5 Abs. 2 lit. b) oder ein hohes Risiko besteht, dass die Waffen gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt werden (Art. 5 Abs. 2 lit. d). Schliesslich wird keine Bewilligung erteilt, wenn das Risiko der Weitergabe an einen unerwünschten Endempfänger hoch ist (Art. 5 Abs. 2 lit. e).

[264] Gemäss dem per 1. November 2014 in Kraft getretenen Art. 5 Abs. 4 KMG kann in Abweichung von Art. 5 Abs. 2 lit. b KMG eine Bewilligung zur Ausfuhr jedoch erteilt werden, wenn ein nur „geringes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial zur Begehung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen eingesetzt wird“

[265] Die Kriterien nach Art. 5 Abs. 1 lit. b KMG (die Situation im Innern des Bestimmungslands, die Respektierung der Menschenrechte und der Verzicht auf Kindersoldaten) sind gemäss Bundesrat breiter gefasst als die systematische und schwerwiegende Menschenrechtsverletzung nach Art. 5 Abs. 2 lit. b KMG, und es können dadurch grundsätzlich auch Menschenrechtsverletzungen, welche nicht systematisch und schwerwiegend sind, zur Bewilligungsverweigerung führen.⁴¹³ Die Kriegsmaterialgesetzgebung biete somit die notwendigen Grundlagen, um Kriegsmaterialexporte in menschenrechtssensiblen Bereichen gänzlich auszuschliessen.

⁴⁰⁹ Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KMG) vom 13. Dezember 1996 (SR 514.51).

⁴¹⁰ Verordnung über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialverordnung, KMV) vom 25. Februar 1998 (SR 514.511).

⁴¹¹ Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollgesetz, GKG) vom 13. Dezember 1996 (SR 946.202).

⁴¹² MOHLER, N. 11 ff. zu Art. 107 BV; OESCH, Rz. 30.60.

⁴¹³ BUNDESRAT, Erläuterungen KMV, S. 2.

[266] Gemäss Art. 18 KMG i. V. m. Art 5a KMV gilt seit 2012 schliesslich der Grundsatz, dass einzig Kriegsmaterialexporte an ausländische Regierungen oder an eine für diese tätige Unternehmen bewilligt und dass die Bewilligungen an eine sog. Nichtwiederausfuhrerklärung geknüpft werden; die Einhaltung dieser Nichtwiederausfuhrerklärung kann unter gewissen Voraussetzungen ausserdem vor Ort überprüft werden..

[267] *Waffen* können unter Umständen gestützt auf Art. 5 KMG i. V. m. Art. 2 und Anhang 1 KMV ebenfalls als Kriegsmaterial qualifiziert werden können; ihre Aus- und Durchfuhr unterliegt diesfalls den soeben vorgestellten Regulierungen.⁴¹⁴ Sofern Waffen nicht vom KMG erfasst werden, findet das Waffengesetz (WG) Anwendung,⁴¹⁵ und die entsprechenden Import- bzw. Exportbestimmungen richten sich nach der Güterkontrollgesetzgebung (Art. 22a Abs. 1 lit. b WG). Dasselbe gilt für die grundsätzlich vom Sprengstoffgesetz geregelten *explosionsgefährlichen Stoffe*.⁴¹⁶

[268] Das Güterkontrollgesetz bezweckt die Kontrolle von doppelt verwendbaren Gütern und von besonderen militärischen Gütern, die Gegenstand internationaler Abkommen sind oder die der Bundesrat in Umsetzung völkerrechtlich nicht verbindlicher internationaler Kontrollmassnahmen dem Gesetz unterstellt.⁴¹⁷ Auch das GKG enthält Massnahmen, welche die privatwirtschaftliche Tätigkeit einschränken können.⁴¹⁸ So kann der Bundesrat Bewilligungs- und Meldepflichten einführen (Art. 4 GKG) und die Bewilligungserteilung an die Einhaltung internationaler Abkommen, nicht verbindlicher aber von der Schweiz unterstützter internationaler Kontrollmassnahmen sowie von Zwangsmassnahmen knüpfen (Art. 6 Abs. 1 GKG, Anhänge 2, 3 und 4 GKV). Bislang existieren vier Ausführungsverordnungen zum Güterkontrollgesetz, welche für verschiedene Güter, die internationalen Exportkontrollmechanismen unterstellt sind, entsprechende Bewilligungs- und Kontrollverfahren vorsehen.⁴¹⁹ Das GKG wurde explizit als reines Vollzugsgesetz für internationale Abkommen konzipiert. Im Unterschied zum Tätigkeitsbereich der SERV, wie er im SERVG geregelt ist, sieht das GKG keinen Ermessensspielraum vor, auf dessen Grundlage die Schweizer Regierung unilaterale Massnahmen zur Förderung der in Art. 54 BV verankerten Grundsätze der schweizerischen Aussenpolitik und damit der Menschenrechte ergreifen könnte.⁴²⁰

C. Import- und Exportbestimmungen in Bezug auf weitere menschenrechtssensible Güter

[269] Neben Kriegsmaterialien und den Waren im Anwendungsbereich des GKG können weitere Güter aufgrund ihres Verwendungszwecks oder ihrer Herkunft in einen besonders menschenrechtssensiblen

⁴¹⁴ Anhang I KMV: Hand- und Faustfeuerwaffen jeglichen Kalibers.

⁴¹⁵ Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz, WG) vom 20. Juni 1997 (SR 514.54).

⁴¹⁶ Vgl. Art. 9 des Bundesgesetzes über explosionsgefährliche Stoffe (Sprengstoffgesetz, SprstG) vom 25. März 1977 (SR 941.41).

⁴¹⁷ Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollgesetz, GKG) vom 13. Dezember 1996 (SR 946.202). Der Begriff der doppelt verwendbaren Güter des Gesetzes umfasst dabei sowohl Waren, Technologie und Software, welche sowohl zu zivilen als auch zu militärischen Zwecken eingesetzt werden können; ebenfalls unterstellt sind dem Gesetz jene Güter, die für militärische Zwecke konzipiert wurden, aber weder Waffen, Munition, Sprengmittel noch sonstige Kampf- oder Gefechtsführungsmittel darstellen (vgl. Art. 3 GKG).

⁴¹⁸ Vgl. BOLLINGER, S. 8; zur konkreten Ausgestaltung des Bewilligungsverfahrens und den Pflichten und Aufgaben der Exportindustrie vgl. die Ausführungen von BÖHLER-ROYETT MARCANO, S. 25 ff.

⁴¹⁹ Vgl. die Verordnung über die Aus-, Ein- und Durchfuhr zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollverordnung, GKV) vom 25. Juni 1997 (SR 946.202.1); die Verordnung über die Kontrolle von Chemikalien mit ziviler und militärischer Verwendungsmöglichkeit (Chemikalienkontrollverordnung, ChKV) von 21. August 2013 (SR 946.202.21); die Safeguardsverordnung vom 21. März 2012 (SR 732.12); sowie die zeitlich befristete Verordnung über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung vom 13. Mai 2015 (SR 946.202.3).

⁴²⁰ BOLLINGER, S. 11 f. und S. 15.

Bereich fallen. Nachfolgend wird anhand eines Beispiels aus dem Bereich Rohstoffe, den Rohdiamanten, erläutert, inwiefern bestehende Import- und Exportbestimmungen im schweizerischen Recht das Potenzial haben, auf menschenrechtsrelevante Aktivitäten von Unternehmen im Ausland einzuwirken.

[270] Die Schweiz hat sich von Anfang an am internationalen Zertifizierungssystem für *Rohdiamanten* im Rahmen des Kimberley Prozesses engagiert. Dieses verfolgt die Eliminierung von sogenannten Konfliktdiamanten aus dem internationalen Handel, um u. a. die Finanzierung von Bürgerkriegen zu verhindern. Gemäss der Diamantenverordnung ist der Handel mit Rohdiamanten seit 2003 nur noch mit Ländern erlaubt, die sich dem Zertifizierungssystem angeschlossen haben.⁴²¹ Gemäss der aktuellsten externen Evaluation vom November 2012 erfüllt die Schweiz bei der Umsetzung des Kimberley Prozesses sämtliche relevanten Bestimmungen,⁴²² sie beteiligt sich nach wie vor am betreffenden Zertifizierungssystem.⁴²³ Die SECO-Kontrolldatenbank des Rohdiamantenhandels wurde als „Best Practice“ ausgezeichnet. Werden die Bestimmungen nicht eingehalten, wird der Staat vom Zertifizierungssystem suspendiert (z. B. die Zentralafrikanische Republik 2013).⁴²⁴

[271] Weitere spezifische Instrumente im Bereich der Rohstoff-Extraktion, die insbesondere als – rechtlich allerdings nicht verbindliche – Reaktionen auf die von nachfragenden Staaten erwartete Verantwortung für ausländische Menschenrechtsverletzungen verstanden werden, sind beispielsweise die „Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas“ der OECD,⁴²⁵ die „Better Gold Initiative“,⁴²⁶ die „Voluntary Principles on Security and Human Rights (VPSHR)“⁴²⁷ und die „Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)“.⁴²⁸

[272]

⁴²¹ Verordnung über den internationalen Handel mit Rohdiamanten (Diamantenverordnung) vom 29. November 2002 (SR 946.231.11).

⁴²² BUNDESRAT, Aussenwirtschaftsbericht 2013, S. 1287.

⁴²³ BUNDESRAT, Aussenwirtschaftsbericht 2015, S. 936 f.

⁴²⁴ BUNDESRAT, Aussenwirtschaftsbericht 2013, S. 1291.

⁴²⁵ OECD, Due Diligence Guidance. Die Richtlinie unterstützt diese Unternehmen, Risiken zu identifizieren, ihre Sorgfaltspflicht für die Lieferkette wahrzunehmen um damit zu verhindern, dass sie mit ihrer Tätigkeit Konflikte indirekt unterstützen oder zu Menschenrechtsverletzungen beitragen. Das SECO hat die Entwicklung dieser Richtlinie in der OECD aktiv begleitet; es hat deren Implementierung mit einem Betrag von 250'000 CHF unterstützt, SECO, Verantwortungsvolle Zulieferketten von Mineralien, online abrufbar unter: <http://www.seco-cooperation.admin.ch/themen/05404/05405/05406/05410/index.html> (besucht am 15. März 2016).

⁴²⁶ Die Schweiz hat im Oktober 2013 im Rahmen einer Public-Private-Partnership mit der Swiss Better Gold Association die Better Gold Initiative lanciert. Mit dieser Initiative sollen ein Markt für nachhaltig produziertes Gold aus kleinen und mittleren Minen gebildet, das Angebot an diesem Gold ausgebaut, die relevanten freiwilligen Nachhaltigkeitsstandards gestärkt und die Akteure entlang der Wertschöpfungskette zusammengeführt werden. Der Ansatz kommt erstmals in Peru zur Anwendung. Eine Ausweitung auf weitere Länder ist vorgesehen: BUNDESRAT, Bericht Auslandaktivitäten Konzerne.

⁴²⁷ Diese Multistakeholder-Initiative (Zivilgesellschaft, Rohstoffindustrie, Mitgliedstaaten) hat zum Ziel, Menschenrechtsverletzungen durch Sicherheitskräfte im Rohstoffsektor zu verhindern. Die Schweiz wurde im September 2011 Vollmitglied. Seit 2012 ist ein Rohstoffunternehmen mit Sitz in der Schweiz Mitglied der Initiative. Ein Ziel der Schweiz ist, weitere Rohstoffunternehmen mit Sitz in der Schweiz zu überzeugen, daran teilzunehmen: EDA, Grundlagenbericht Rohstoffe, S. 38.

⁴²⁸ Da der EITI Standard nur auf rohstofffördernde Länder anwendbar ist, kann die Schweiz nicht „Mitglied“ der EITI sein. Sie ist aber seit 2009 mit anderen Geberstaaten bestrebt, diese Initiative und dadurch das internationale Engagement der Schweiz im Rohstoffsektor zu stärken. Die Schweiz ist Mitglied des Boards der EITI und finanziert auf multilateraler Ebene die Implementierung der Initiative in gewissen Ländern mit der Weltbank oder auch durch bilaterale Unterstützung eines einzelnen Staates (Peru): EDA, Grundlagenbericht Rohstoffe, S. 38.

7. Fazit

[273] Die vorangehenden Ausführungen zeigen, dass sich im Schweizer Recht verschiedene Instrumente finden, mit welchen auf Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland Einfluss genommen oder reagiert werden kann. In Anlehnung an die Kategorisierung von RUGGIE (siehe Rz. [101]) sollen diese im Sinne einer Übersicht einerseits nach ihrem extraterritorialen Gehalt in „domestic measures with extraterritorial implications“ und „direct extraterritorial jurisdiction“ und andererseits nach der Art der staatlichen Massnahme in „public policies“, „regulation“ und „enforcement actions“ eingeteilt werden.

[274] Wie bereits einleitend festgehalten, fokussiert die vorliegende Studie auf die Darstellung des schweizerischen Status quo in den Bereichen „regulation“ und „enforcement actions“. Für „public policies“-Instrumente kann auf eine frühere Studie des Bereichs Menschenrechte und Wirtschaft des SKMR verwiesen werden, welche sich mit staatlichen CSR-Massnahmen befasst hat. Die dort dargelegten Instrumente im Bereich des Awareness-Raising/Endorsing, Facilitating und Partnering enthalten auch Beispiele von nationalen „public policies“ mit extraterritorialer Wirkung.⁴²⁹

⁴²⁹ Vgl. KAUFMANN ET AL., CSR 2014, Anhang II.

7.1. Überblick der bestehenden Massnahmen

	Public policies for companies (such as CSR and public procurement policies, export credit agency criteria, or consular support)	Regulation (through Corporate Law for instance)	Enforcement actions (adjudicating alleged breaches and enforcing judicial and executive decisions)
Domestic measures with extraterritorial implications	<ul style="list-style-type: none"> – Staatliche CSR-Massnahmen <ul style="list-style-type: none"> • Awareness-Raising und Endorsing • Facilitating und Partnering (vgl. KAUFMANN ET AL., CSR 2014) – Aktivitäten des nationalen OECD NKP 	<ul style="list-style-type: none"> – Öffentliches Recht <ul style="list-style-type: none"> • <i>UWG</i>: zivilrechtliche Ansprüche und strafrechtliche Bestimmungen (Rz. [194] ff.) • <i>KG</i> (Rz. [200] ff.) • <i>DSG</i>: Bestimmungen zur Datenbekanntgabe ins Ausland (vgl. Rz. [202] ff.) • <i>Beschaffungsrecht</i>: Bestimmungen über die Einhaltung der Arbeitsrechte durch Auftragnehmer (Rz. [205] ff.) – Privatrecht <ul style="list-style-type: none"> • Berichterstattungspflicht (Rz. [277]) – Aussenhandel <ul style="list-style-type: none"> • <i>SERVG</i>: Menschenrechtliche Standards als Kriterium bei Vergabe der Exportrisikoversicherung (Rz. [251] ff.) 	<ul style="list-style-type: none"> – Öffentliches Recht <ul style="list-style-type: none"> • <i>UWG</i>: prozessuale Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche gemäss IPRG/LugÜ • <i>UWG</i>: prozessuale Durchsetzung der Strafbestimmungen • <i>DSG</i>: prozessuale Durchsetzung der Ansprüche aus DSG • <i>Beschaffungsrecht</i>: Sanktionen bei Nichteinhaltung der Mindestgarantien

	Public policies for companies (such as CSR and public procurement policies, export credit agency criteria, or consular support)	Regulation (through Corporate Law for instance)	Enforcement actions (adjudicating alleged breaches and enforcing judicial and executive decisions)
		<ul style="list-style-type: none"> • <i>Import- und Exportbestimmungen zu menschenrechtssensiblen Gütern</i> (Rz. [256] ff.) 	
Direct extraterritorial jurisdiction (over actors or activities abroad)		<ul style="list-style-type: none"> – Privatrecht⁴³⁰ <ul style="list-style-type: none"> • Grundvoraussetzung: Schweizer Recht ist anwendbar • Anspruchsgrundlage Art. 41 ff. OR: Menschenrechtsverletzung als unerlaubte Handlung • Vertragliche Anspruchsgrundlage: Menschenrechtsverletzung als Vertragsverletzung • Gesellschaftsrechtliche Anspruchsgrundlagen – Strafrecht <ul style="list-style-type: none"> StGB: Unternehmensstrafrecht (Rz. [233] ff.) 	<ul style="list-style-type: none"> – Privatrecht <ul style="list-style-type: none"> Prozessuale Durchsetzung der zivilrechtlichen und gesellschaftsrechtlichen Ansprüche gemäss IPRG/LugÜ – Strafrecht <ul style="list-style-type: none"> Strafrechtliche Verfolgung unternehmensstrafrechtlicher Tatbestände mit Auslandbezug

⁴³⁰ Ausführlich zu den privatrechtlichen Anspruchsgrundlagen vgl. KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 64 ff.

7.2. Zusammenfassung

7.2.1. Innerstaatliche Massnahmen mit extraterritorialen Implikationen

[275] Im Bereich des Öffentlichen Rechts finden sich unter anderem relevante Normen im Wettbewerbsrecht. So können sich aufgrund des im UWG geltenden Auswirkungsprinzips aus unlauterem Verhalten im Zusammenhang mit ausländischen Sachverhalten zivilrechtliche Ansprüche oder strafrechtliche Sanktionen ergeben und in der Schweiz auch entsprechend durchgesetzt werden. Auch im KG gilt das Auswirkungsprinzip, weshalb unternehmerische Absprachen, auch wenn diese zum Schutz von Menschenrechten im Ausland erfolgen, kartellrechtlich relevant sein können.

[276] Weiter finden sich Bestimmungen im Datenschutzrecht und im öffentlichen Beschaffungsrecht. Das Datenschutzgesetz enthält Normen über die Voraussetzungen einer Datenbekanntgabe durch Unternehmen an Personen und Behörden im Ausland. Verletzungen können gerichtlich eingeklagt, Ansprüche gerichtlich geltend gemacht und Entscheide vollstreckt werden. Das öffentliche Beschaffungsrecht des Bundes verlangt von den Auftragnehmern die Einhaltung arbeitsrechtlicher Mindestgarantien, dies auch in Bezug auf Tätigkeiten oder Zulieferer im Ausland. Verstösse können beispielsweise mit Entzug des Auftrags sanktioniert werden.

[277] Als innerstaatliche Massnahme mit extraterritorialen Implikationen ist im Privatrecht die nichtfinanzielle Berichterstattungspflicht zu nennen. Gemäss den aktuellen gesetzlichen Normen besteht für Unternehmen einzig eine Pflicht zur finanziellen Berichterstattung (Art. 957 ff. OR) sowie allenfalls zur Risikobeurteilung nach Art. 961c Abs. 2 Ziff. 2 OR, in welche möglicherweise menschenrechtliche Überlegungen einfliessen müssen.⁴³¹ Eine generelle nichtfinanzielle Berichterstattungspflicht, welche auch menschenrechtssensible Sachverhalte im Ausland zum Gegenstand haben müsste, ist zur Zeit nicht verankert, jedoch wurde mit dem Bericht des Bundesrates vom 2. Mai 2014⁴³² ein entsprechendes Gesetzgebungsverfahren angestossen.

[278] Im Bereich des Aussenhandels legt das SERVG fest, dass bei der Vergabe von Exportrisikoversicherungen die Einhaltung des schweizerischen und ausländischen Rechts sowie der völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz durch den Versicherungsnehmer sichergestellt sein muss. Eine explizite Bezugnahme auf die Einhaltung der Menschenrechte ist bislang nicht vorhanden, seit Januar 2016 umfassen die Informationspflichten der Antragstellenden jedoch auch Menschenrechtsaspekte. Weiter finden sich unter dem Titel des Aussenhandels verschiedene Import- und Exportbestimmungen, welche menschenrechtssensible Güter betreffen.

7.2.2. Direkte extraterritoriale Jurisdiktion

[279] Das Schweizer Privatrecht stellt grundsätzlich mit der unerlaubten Handlung gemäss Art. 41 ff. OR sowie allfälligen Forderungen aus Vertrag zivilrechtliche Instrumente zur Verfügung zur Wiedergutmachung von durch Unternehmen im Ausland begangenen Menschenrechtsverletzungen. Handelt eine schweizerische Unternehmung nur im Ausland, wird so zumindest ein Ge-

⁴³¹ Siehe zum spezifischen Fall der Ad-hoc Publizität nach BEHG: KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie, Rz. 68 ff.

⁴³² BUNDESRAT, Medienmitteilung Aktienrecht.

richtsstand in der Schweiz geschaffen, der potenziellen Opfern zugänglich ist. Mit der Schaffung eines Gerichtsstands allein ist jedoch dem Erfordernis des Zugangs zu effektiven staatlichen Wiedergutmachungsmechanismen offensichtlich nicht Genüge getan. Aufgrund der Bestimmung von Art. 133 IPRG wird in solchen Fällen beim Fehlen einer Rechtswahl in aller Regel ausländisches Recht zur Anwendung kommen (Begehungs- oder Erfolgsort). Die „ordre public“-Bestimmung (Art. 17 IPRG) oder die zwingende Anwendung von Schweizer Recht (Art. 18 IPRG) würden eine Anwendung der Schweizer Bestimmungen theoretisch in einem sehr eingeschränkten Rahmen zulassen. Die Zuständigkeit der Schweizer Gerichte ist bei Unternehmen mit Sitz in der Schweiz aufgrund der Bestimmungen im LugÜ bzw. IPRG unproblematisch.

[280] Wesentlich komplizierter präsentiert sich die Situation in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen durch ausländische Tochtergesellschaften oder Zulieferer. Die Zuständigkeit eines Schweizer Gerichts liesse sich unter Umständen über verschiedene Bestimmungen des IPRG bzw. LugÜ zwar theoretisch konstruieren. Diese Konstellationen dürften allerdings kaum von praktischer Bedeutung sein. Eine zivilrechtliche Verantwortlichkeit des Schweizer Mutterunternehmens ist zudem aufgrund des in der Schweiz vorherrschenden gesellschaftsrechtlichen Trennungsprinzips, das in der bisherigen Rechtsprechung nur sehr punktuell durchbrochen wurde, weitgehend ausgeschlossen.

[281] Ähnlich gestaltet sich die Situation im Strafrecht. Aufgrund der Bestimmungen des Unternehmensstrafrechts sowie des räumlichen Geltungsbereichs des StGB können Schweizer Unternehmen in der Schweiz für im Ausland begangene Menschenrechtsverletzungen beim Vorliegen der entsprechenden Tatbestandselemente strafrechtlich belangt werden. Die strafrechtliche Zurechnung von Menschenrechtsverletzungen durch ausländische Tochtergesellschaften an das Schweizer Mutterunternehmen ist in der Lehre umstritten und wird nur punktuell bejaht. Die Anwendbarkeit des StGB auf ausländische Tochterunternehmen oder Zulieferer kann einzig über diejenigen Bestimmungen des StGB begründet werden, welche das Universalitätsprinzip vorsehen. Diese sind im Kontext von Wirtschaft und Menschenrechten wiederum nur von sehr eingeschränkter Relevanz.

VI. AUSBLICK

1. Vorbemerkung

[282] Die Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass extraterritoriale Massnahmen nicht nur verschiedene Aspekte des schweizerischen Rechts betreffen, sondern auch Berührungspunkte mit unterschiedlichen ausländischen Rechtsordnungen und dem Völkerrecht aufweisen. Für die Formulierung detaillierter Handlungsoptionen ist deshalb eine Einbettung des schweizerischen Konzepts der Extraterritorialität in den internationalen Kontext unumgänglich. Nur so lassen sich regulatorische Konflikte und unerwünschte wirtschaftliche Konsequenzen für Schweizer Unternehmen vermeiden. Da derzeit verschiedene parlamentarische Vorstösse zu diesem Thema sowie eine rechtsvergleichende Untersuchung pendent sind,⁴³³ wird nachfolgend einzig ein Ausblick mit der

⁴³³ Siehe dazu das am 26. November 2014 vom Ständerat angenommene und vom Bundesrat unterstützte Postulat der APK des Ständerats zur Erstellung eines Berichts zur Frage, was andere Länder unternehmen, damit ihre Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen im Ausland zur Rechenschaft gezogen werden können: STÄNDERAT, Motion APK-SR Wiedergutmachung 2014.

Formulierung genereller Stossrichtungen unternommen. Detailliertere Vorschläge können erst nach Vorliegen der Ergebnisse der rechtsvergleichenden Untersuchung erarbeitet werden.

2. Abgleichung des „status quo“ mit den völkerrechtlichen Vorgaben

[283] Die Abgleichung des „status quo“ in der Schweiz (Kapitel V) mit dem geltenden völkerrechtlichen Rahmen (Kapitel IV) zeigt auf, dass die Schweiz grundsätzlich den in diesem Bereich kaum vorhandenen, verpflichtenden völkerrechtlichen Vorgaben nachkommt. Im Vordergrund stehen dabei Konstellationen der „effective control“, die sich für die Schweiz in der Praxis eher selten stellen,⁴³⁴ oder der direkten oder indirekten Involvierung eidgenössischer Staatsbetriebe in Menschenrechtsbeeinträchtigungen im Ausland.⁴³⁵ Es ist festzustellen, dass in den Bereichen, wo sich Ansätze extraterritorialer Massnahmen im schweizerischen Recht finden lassen (siehe Darstellung in Kapitel V.7.1), diese mit den entsprechenden völkerrechtlichen Limitierungen (siehe Rz. [45] ff.) kongruent sind. Dies trifft sowohl für die Bereiche der direkten extraterritorialen Jurisdiktion als auch der nationalen Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung zu.

[284] Gleichzeitig ist jedoch festzuhalten, dass sich nicht zuletzt seit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien durch den HRC im Jahr 2011 gewichtige Veränderungen in den internationalen Rahmenvorgaben abzeichnen (siehe Kapitel IV.2.4). Zwar bewegen sich diese aktuell noch ausschliesslich im soft law Bereich und sind damit nicht rechtsverbindlich. Doch ist bereits heute davon auszugehen, dass sie in den Berichtverfahren der UN Treaty Bodies ein zentrales Thema sein werden.⁴³⁶ Hinzu kommt die Tatsache, dass sich die Schweiz in Erfüllung ihrer internationalen Politikziele nachhaltig für die Entwicklung dieser soft law Instrumente engagiert hat und gleichzeitig auch die Notwendigkeit eines „smart mix“ aus rechtlich nicht verbindlichen Massnahmen und ergänzenden gesetzlichen Vorschriften betont.⁴³⁷ Dies erhöht die Erwartungen an die Schweiz, in diesem Bereich wenn nötig regulativ tätig zu werden.

[285] Ebenso beachtlich ist darüber hinaus im innerstaatlichen Verhältnis die zunehmende Thematisierung extraterritorialer Menschenrechtswirkungen im Zusammenhang mit Auslandsaktivitäten von Unternehmen, etwa im Rahmen der Konzernverantwortungsinitiative.

3. Generelle Stossrichtungen für Handlungsoptionen

[286] Im Hinblick auf mögliche Handlungsoptionen werden nachfolgend ausschliesslich generelle rechtliche Stossrichtungen dargelegt. Die Stossrichtungen betreffen dabei sowohl Massnahmen der direkten extraterritorialen Jurisdiktion als auch mögliche nationale Massnahmen mit extraterritorialer Wirkung.

⁴³⁴ Zu denken ist hier bspw. an Konstellationen wie die Botschaftsbewachung durch private Sicherheitsfirmen.

⁴³⁵ Im Vordergrund stehen hier etwa Fragen der Verantwortlichkeit im Zusammenhang von Rüstungsgüterexporten.

⁴³⁶ Vgl. dazu jüngst die Eingabe der Erklärung von Bern, dem Center for Economic and Social Rights, der Global Justice Clinic der New York University School of Law und des Tax Justice Network zur Frage, inwiefern das schweizerische Steuerrecht extraterritoriale Verpflichtungen der Schweiz verletzt: BERNE DECLARATION ET AL., Submission to CEDAW 2016.

⁴³⁷ So etwa im BUNDESRAT, CSR-Positionspapier, Ziff. 2.2. „Rolle des Bundes“.

[287] Übergreifend zu allen in einem späteren Zeitpunkt zu erarbeitenden Handlungsoptionen gilt es drei Stossrichtungen zu beachten, die nicht zuletzt durch die Umsetzungsempfehlungen der UN-Leitprinzipien bedingt sind:

(1) Ein wichtiges Anliegen ist die Sicherstellung der themenübergreifenden Kohärenz und Sichtbarmachung der bereits ergriffenen Massnahmen. Dies deckt sich mit der Empfehlung der UN Working Group zu Wirtschaft und Menschenrechten (siehe Rz. [105]) und scheint gleichzeitig ein empfehlenswerter Schritt hin zu einer Versachlichung der Diskussion. Ein ideales Forum bzw. Gefäss dafür bietet die laufende Ausarbeitung und die spätere periodische Aktualisierung des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien.

(2) In sämtlichen Bereichen, in denen bereits materielle Teilgehalte der Menschenrechte Gegenstand von extraterritorialen Massnahmen sind (so etwa die Arbeitsrechte im öffentlichen Beschaffungswesen) stellt sich die Frage, inwieweit es sinnvoll ist, diesen aus historischen Gründen engen Fokus aufrecht zu erhalten. So definieren etwa die UN-Leitprinzipien sämtliche Rechte der sog. International Bill of Human Rights (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte) und die ILO-Kernkonventionen als Gegenstand der unternehmerischen Respektierungspflicht.⁴³⁸ Es läge aus Kohärenzgründen folglich nahe, dass bei allfälligen extraterritorialen Massnahmen und staatlichen Regulierungen ebenfalls dieser menschenrechtliche Kanon als Referenzpunkt herangezogen würde.

(3) Insgesamt scheint im Rahmen der Diskussion zur Extraterritorialität in der Schweiz den „innerstaatlichen Massnahmen mit extraterritorialen Implikationen“ nur wenig Bedeutung beigemessen worden zu sein. Da diese aber grosses Potenzial zur Beeinflussung menschenrechtskonformen Verhaltens von Unternehmen haben, dürfte es sinnvoll sein, diese vertiefter zu betrachten.

⁴³⁸ Vgl. HRC, Framework, Ziff. 58.

LITERATUR- & MATERIALIENVERZEICHNIS

Literatur

- ANDO NISUKE, General Comments/Recommendations, in: Wolfrum Rüdiger (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Vol. IV, Oxford et al. 2012, 334–344.
- AUGENSTEIN DANIEL, State Responsibilities to Regulate and Adjudicate Corporate Activities under the European convention on Human Rights, Submission to the Special Representative of the United Nations Secretary-General (SRSG) on the issue of Human rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises, o.O. April 2011, zit.: **AUGENSTEIN, State Responsibilities.**
- AUGENSTEIN DANIEL, Study of the Legal Framework on Human Rights and the Environment applicable to European Enterprises Operating Outside the European Union, Study for the European Commission, ENTR/09/045, Edinburgh 2010, zit.: **AUGENSTEIN, European Enterprises.**
- BARTELS LORAND, Eine menschenrechtliche Modellklausel für die völkerrechtlichen Abkommen der Europäischen Union, Berlin 2014.
- BESSON SAMANTHA, The extraterritoriality of the European Convention on Human Rights: Why Human Rights depend on Jurisdiction and what Jurisdiction Amounts to, Leiden Journal of International Law 2012, Vol. 25 Issue 4, 857–884.
- BÖHLER-ROYETT MARCANO JÜRGEN, Die Erteilung von Ausfuhrbewilligungen – Teil 2: Das Güterkontrollgesetz (SR 946.202) – Pflichten und Aufgaben der Exportindustrie, in: Petermann Frank Th. (Hrsg.), Compliance in der Exportkontrolle, Zürich/St. Gallen/Genf 2015, 25–29.
- BOLLINGER ERWIN ARJUN, Die Erteilung von Ausfuhrbewilligungen – Teil 1: Das Güterkontrollgesetz (SR 946.202) – allgemeine rechtliche und politische Aspekte, in: Petermann Frank Th. (Hrsg.), Compliance in der Exportkontrolle, Zürich/St. Gallen/Genf 2015, 7–24.
- BREIBART EVAN, The *Wood Pulp* Case: The Application of European Economic Community Competition Law to Foreign Based Undertakings, Georgia Journal of International & Comparative Law 1989, Vol. 19, 149–173.
- CALLSEN RAPHAËL, Eingriffsnormen und Ordre public-Vorbehalt im Internationalen Arbeitsrecht, Baden-Baden 2015.
- COOMANS FONS, The Extraterritorial Scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the Work of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights Law Review 2011, Vol. 11 (2011) No. 1, 1–35.
- DA COSTA KAREN, The Extraterritorial Application of Selected Human Rights Treaties (= Graduate Institute of International and Development Studies, Vol. 11), Leiden 2013.
- DAVARNEJAD LEYLA, In the Shadow of Soft Law: The Handling of Corporate Social Responsibility Disputes Under the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, Journal of Dispute Resolution 2011, Vol. 2, 351–385.

- DAVID LUCAS/JACOBS RETO, Schweizerisches Wettbewerbsrecht, Eine systematische Darstellung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb und des Kartellgesetzes, sowie der wettbewerbsrechtlichen Nebengesetze und der Grundsätze der Schweizerischen Kommission für die Lauterkeit in der Werbung, 5. überarbeitete Aufl., Bern 2012.
- DE SCHUTTER OLIVIER ET AL., Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights Quarterly 2012, Vol. 34, 1084–1169.
- DONATSCH ANDREAS, Siebenter Titel: Verantwortlichkeit des Unternehmens, in: Donatsch Andreas (Hrsg.), StGB Kommentar, Schweizerisches Strafgesetzbuch und weitere einschlägige Erlasse mit Kommentar zu StGB, JStG, den Strafbestimmungen des SVG, BetmG und AuG, 19. überarbeitete Aufl., Zürich 2013, 219–222.
- EHRENZELLER BERNHARD/PORTMANN ROLAND/PFISTERER THOMAS, Kommentar zu Art. 54 BV, in: Ehrenzeller Bernhard et al. (Hrsg.), Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich et al. 2014, 1114-1140.
- EPINEY ASTRID/FURGER DAVID, Zur Tragweite der aussenpolitischen Grundsätze der Bundesverfassung im Zusammenhang mit der Erteilung von Exportrisikoversicherungen, Freiburger Schriften zum Europaracht Nr. 13, Freiburg 2011.
- EUROPEAN CENTER FOR CONSTITUTIONAL AND HUMAN RIGHTS (ECCHR), Newsletter zur Lidl-Klage, April 2010, zit. **ECCHR, Newsletter 2010**.
- FORSTER MATTHIAS, Die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Unternehmens nach Art. 102 StGB, ASR 723, Bern 2006.
- GATTO ALEXANDRA, Multinational Enterprises and Human Rights: Obligations under EU Law and International Law, Cheltenham 2011.
- GHIELMINI SABRINA, Nichtfinanzielle Berichterstattungspflicht von Unternehmen – aktuelle Entwicklungen, SKMR Newsletter, 05. Juni 2014.
- GONDEK MICHAL, Extraterritorial Application of the European Convention on Human Rights: Territorial Focus in the Age of Globalization?, Netherlands International Law Review 2005, Vol. 52, 349–387.
- GRAF ANDREAS/WINTERBERG MATHIAS/IFF ANDREA, Zusammenfassender Bericht Stakeholderkonsultation zum Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte, April 2014, online abrufbar unter http://www.swisspeace.ch/fileadmin/user_upload/Media/Publications/Schlussbericht_StakeholderkonsultationenNAP.pdf (besucht am 16. März 2016).
- HALVORSSSEN ANITA M./BUHMANN KARIN, Extraterritorial Regulation of Companies and the UN Guiding Principles on Human Rights and Business, in: Sinha Manoj Kumar (ed.), Business and Human Rights, Los Angeles et al. 2013, 148–187.
- HEINEMANN ANDREAS/KELLERHALS ANDREAS, Wettbewerbsrecht in a nutshell, Zürich et al. 2014.
- HEINIGER MATTHIAS, Der Konzern im Unternehmensstrafrecht gemäss Art. 102 StGB, Die strafrechtliche Erfassung eines wirtschaftlichen Phänomens, Bern 2011.

- HILTY RETO M., Kommentar zu Art. 1 UWG, in: Hilty Reto M./Arpagaus Reto (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), Basel 2013, 3-81.
- INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS (ICJ), Corporate Legal Accountability, Vol. I: Facing the Facts and Charting a Legal Path, Genf 2008, zit.: **ICJ**.
- INTERNATIONAL NETWORK FOR ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS (ESCR-NET), Global Economy, Global Rights – A practitioners' guide for interpreting human rights obligations in the global economy, o.O. 2014, zit.: **ESCR-NET**.
- KÄLIN WALTER/KÜNZLI JÖRG, Universeller Menschenrechtsschutz, Der Schutz des Individuums auf globaler und regionaler Ebene, 3. vollständig überarbeitete und ergänzte Aufl., Basel 2013.
- KAMMINGA MENNO T., Extraterritoriality, in: Wolfrum Rüdiger (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, November 2012.
- KAUFMANN CHRISTINE, Konzernverantwortungsinitiative: Grenzenlose Verantwortlichkeit?, SZW/RSDA 2016, Bd. 1, 2-12.
- KAUFMANN CHRISTINE/GOOD CHRISTOPH/GHIELMINI SABRINA/NIEDRIG JONATAN/WEHRLI JUDITH/ZICKLER MAXIMILIAN, Corporate Social Responsibility – Rahmenbedingungen für die Förderung und Integration von menschenrechtlichen Inhalten in ein modernes CSR-Verständnis, Bern 2014, zit.: **KAUFMANN ET AL., CSR 2014**.
- KAUFMANN CHRISTINE/NIEDRIG JONATAN/WEHRLI JUDITH/MARSCHNER LAURA/GOOD CHRISTOPH, Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz – Eine Bestandesaufnahme im Bereich Menschenrechte und Wirtschaft, Bern 2013, zit.: **KAUFMANN ET AL., Grundlagenstudie**.
- KELLER HELEN/GROVER LEENA, General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy, in: Keller Helen/Ulfstein Geir (eds.), UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy, Cambridge 2012, 116–198.
- KING HUGH, The Extraterritorial Human Rights Obligations of States, Human Rights Law Review 2009, Vol. 9 No. 4, 521–556.
- KLEY-STRULLER ANDREAS, Die Staatszugehörigkeit juristischer Personen, in: SZIER 1991, Bd. 2, 163–202.
- KÜNNEMANN ROLF, Extraterritorial Application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, in: Coomans Fons/Kamminga Menno (eds.), Extraterritorial Application of Human Rights Treaties, Antwerpen et al. 2004, 201–231.
- KUNER CHRISTOPHER, Extraterritoriality and the Fundamental Right to Data Protection, EJIL:Talk!, 16. Dezember 2013, online abrufbar unter: <http://www.ejiltalk.org/extraterritoriality-and-the-fundamental-right-to-data-protection/> (besucht am 17. März 2016).
- LAGOUTTE STÉPHANIE, The State Duty to Protect against Business-Related Human Rights Abuses – Unpacking Pillar 1 and 3 of the UN Guiding Principles on Human Rights and Business, Copenhagen 2014.
- LANGFORD MALCOM/COOMANS FONS/GÓMEZ ISA FELIPE, Extraterritorial Duties in International Law, in: Langford Malcom et al. (eds), Global Justice, State Duties, The Extraterritorial Scope of Economic, Social and Cultural Rights in International Law, Cambridge 2012.

- LOPEZ CARLOS/HERI SIMONE B. (INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS), Switzerland's Home State Duty to Protect against Corporate Abuse, Analysis of Legislation and Needed Reforms in Switzerland to Strengthen Corporate Accountability Regarding Human Rights and Environmental Abuses, Bern 2010.
- MANN FREDERICK A., The Public International Law of Restrictive Practices in the European Court of Justice, *International and Comparative Law Quarterly* 1989, Vol. 38, 375–377.
- MANTOUVALOU VIRGINIA, Extending Judicial Control in International Law: Human Rights Treaties and Extraterritoriality, *The International Journal of Human Rights* 2005, Vol. 9 No. 2, 147–163.
- MAURER-LAMBROU URS/STEINER ANDREA, 2. Abschnitt: Allgemeine Datenschutzbestimmungen, Kommentar zu Art. 4-6 DSGVO, in: Maurer-Lambrou Urs/Vogt Nedim Peter (Hrsg.), *Basler Kommentar Datenschutzgesetz*, 2. Aufl., Basel 2006, 78-144.
- MCCORQUODALE ROBERT/SIMONS PENELOPE, Responsibility Beyond Borders, State Responsibility for Extraterritorial Violations by Corporations of International Human Rights Law, *Modern Law Review* 2007, Bd. 70 Issue 4, 598–625.
- MCGOLDRICK DOMINIC, Extraterritorial Application of the International Covenant on Civil and Political Rights, in: Coomans Fons/Kamminga Menno (eds.), *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties*, Antwerpen et al. 2004, 41–72.
- MEIER MARCEL, *Strafrechtliche Unternehmenshaftung – Einführung in der Schweiz unter Berücksichtigung prozessualer Folgeprobleme im Konzern*, Zürich 2006.
- MERON THEODOR, Extraterritoriality of Human Rights Treaties, *The American Journal of International Law* 1995, Vol. 89 No. 1, 78–82.
- MILANOVIC MARKO, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties: Law, Principles, and Policy*, Oxford 2011.
- MOHLER MARKUS H.F., Kommentar zu Art. 107 BV, in: Ehrenzeller Bernhard et. al. (Hrsg.), *Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar*, 3. Aufl., Zürich et al. 2014, 1940-1953.
- NIGGLI MARCEL ALEXANDER/GFELLER DIEGO R., Siebenter Titel: Verantwortlichkeit des Unternehmens, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), *Basler Kommentar, Strafrecht I, Art. 1-110 StGB, Jugendstrafgesetz*, 3. Aufl., Basel 2013, 1949-2045, zit.: **NIGGLI/GFELLER, BSK StGB**.
- NIGGLI MARCEL ALEXANDER/GFELLER DIEGO R., Strafrechtliche Verantwortlichkeit im Konzern, in: Niggli Marcel Alexander/Amstutz Marc (Hrsg.), *Verantwortlichkeit im Unternehmen, Zivil- und strafrechtliche Perspektiven*, Basel 2007, 151-184, zit.: **NIGGLI/GFELLER, Konzern**.
- NOWAK MANFRED/MCARTHUR ELIZABETH, *The United Nations Convention Against Torture – A Commentary*, Oxford 2008.
- OESCH MATTHIAS, Aussenwirtschaftsrecht: Grundlagen, in: Biaggini Giovanni/Häner Isabelle/Saxer Urs/Schott Markus (Hrsg.), *Fachhandbuch Verwaltungsrecht*, Zürich 2015, 1261-1304.

- ONG DAVID M., From „International“ to „Transnational“ Environmental Law? A Legal Assessment of the Contribution of the “Equator Principles” to International Environmental Law, *Nordic Journal of International Law* 2010, Vol. 79, 35–74.
- ORAKHELASHVILI ALEXANDER, *The interpretation of acts and rules in public international law*, Oxford 2008.
- OSHIONEBO EVARISTUS, The OECD Guidelines for Multinational Enterprises as Mechanisms for Sustainable Development of Natural Resources: Real Solutions or Window Dressing?, *Lewis & Clark Law Review* 2013, Vol. 17, 545–590.
- PAPP ANDREAS, Extraterritoriale Schutzpflichten – Völkerrechtlicher Menschenrechtsschutz und die deutsche Aussenwirtschaftsförderung, *Schriften zum Völkerrecht*, Bd. 203, Berlin 2013.
- PETERS ANNE, *Jenseits der Menschenrechte – Die Rechtstellung des Individuums im Völkerrecht, Jus Internationale et Europaeum*, Bd. 88, Tübingen 2014.
- RUGGIE JOHN GERARD, *Just business – Multinational Corporations and Human Rights*, New York et al. 2013.
- SARI AUREL, *Jaloud v Netherlands: New Direction in Extra-Territorial Military Operations*, EJIL:Talk!, 24. November 2014, online abrufbar unter: <http://www.ejiltalk.org/jaloud-v-netherlands-new-directions-in-extra-territorial-military-operations/> (besucht am 17. März 2016).
- SCHEPER CHRISTIAN/FELDT HEIDI, *Aussenwirtschaftsförderung und Menschenrechte, Eine Bestandsaufnahme deutscher Investitions- und Exportkreditdeckungen aus menschenrechtlicher Perspektive*, INEF Forschungsreihe Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung, Duisburg 2010.
- SCHMAHL STEFANIE, *Kinderrechtskonvention mit Zusatzprotokollen – Handkommentar*, Baden-Baden 2013.
- SCHMID NIKLAUS, Einige Aspekte der Strafbarkeit des Unternehmens nach dem neuen Allgemeiner Teil des Schweizerischen Strafgesetzbuchs, in: von der Crone Hans Caspar/Weber Rolf H./Zäch Roger/Zobl Dieter (Hrsg.), *Neuere Tendenzen im Gesellschaftsrecht*, Festschrift für Peter Forstmoser zum 60. Geburtstag, Zürich 2003, 761-781.
- SCHNEIDER JOHANNES/SIEGENTHALER LUKAS, Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen: Ein Instrument zur verantwortungsvollen Unternehmensführung, *Die Volkswirtschaft* 2011, Bd. 9, 63–66.
- SCHWEIZER RAINER J., Kommentar zu Art. 35 BV, in: Ehrenzeller Bernhard et al. (Hrsg.), *Die Schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 3. Auf., Zürich et al. 2014, 793-821.
- SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG, Gutachten über gesetzliche Verpflichtungen zur Durchführung einer Sorgfaltsprüfung bezüglich Menschenrechte und Umwelt bei Auslandaktivitäten von Unternehmen und zur Berichterstattung über getroffene Massnahmen, im deutschen, französischen, dänischen, niederländischen, englischen, chinesischen, kanadischen und US-amerikanischen Recht sowie im Recht von Singapur, *Avis* 12-227, 6. September 2013.

- SCHWENZER INGEBORG/HOSANG ALAIN F., Menschenrechtsverletzungen – Schadenersatz vor Schweizer Gerichten, SZIER 2011, Bd. 2, 273–291.
- SCOTT JOANNE, Extraterritoriality and territorial extension in EU law, American Journal of Comparative Law 2014, Vol. 62, 87–126.
- SEPULVEDA MAGDALENA, The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Antwerpen 2003.
- STAKER CHRISTOPHER, Jurisdiction, in: Evans Malcolm D. (ed.), International Law, 4. Aufl., Oxford 2014, 309–335.
- STEINER MARC, Nachhaltige öffentliche Beschaffung – ein Blick auf das Vergaberecht des Bundes und die Perspektiven, in: Zufferey Jean-Baptiste/ Stöckli Hubert (Hrsg.), Aktuelles Vergaberecht, Zürich 2014, 149–176.
- THÜSING GREGOR, AGG, in: Säcker Franz J. et al. (Hrsg.) Münchener Kommentar zum BGB, Bd.1, 2007.
- TORREMANNS PAUL, Extraterritoriality and Human Rights, in: Neuwahl Nanette A./Rosas Allan (eds.), The European Union and Human Rights, The Hague 1995, 281–296.
- TULLY STEPHEN, The 2000 Review of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, International and Comparative Law Quarterly 2001, Vol. 50 Issue 2, 394–404.
- VOLLMER ANDREW N./SANDAGE JOHN B., The *Wood Pulp* Case, The International Lawyer 1989, Vol. 23, 721–724.
- VON BERNSTORFF JOCHEN, Die völkerrechtliche Verantwortung für menschenrechtswidriges Handeln transnationaler Unternehmen – Unternehmensbezogene menschenrechtliche Schutzpflichten in der völkerrechtlichen Spruchpraxis (= INEF Forschungsreihe Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung 5/2010), Duisburg 2010.
- WEBER ROLF H./WEBER ROMANA, Unlauteres Marktverhalten des Importeurs bei Nichteinhaltung von Arbeitsbedingungen durch ausländische Lieferanten?, GRUR International 2008, 899–907.
- WEISS NORMAN, Die Bedeutung von Menschenrechtsklauseln für die Aussenbeziehungen und Entwicklungshilfeabkommen der EG/EU, Universität Potsdam, Studien zu Grund- und Menschenrechten, 2000.
- ZERK JENNIFER A., Extraterritorial Jurisdiction: Lessons for the Business and Human Rights Sphere from Six Regulatory Areas, A report for the Harvard Corporate Social Responsibility Initiative to help inform the mandate of the UNSG's Special Representative on Business and Human Rights, Juni 2010.

Materialienverzeichnis

- AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Concluding observation on the second periodic report of China, including Hong Kong, China, and Macao, E/C.12/CHN/CO/2, 13. Juni 2014, zit.: **AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Concluding Observation China (2014).**
- AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Concluding observation on the fifth periodic report of Norway, E/C.12/NOR/CO/5, 13. Dezember 2013, zit.: **AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Concluding Observation Norway (2013).**
- AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Concluding observation on the fourth periodic report of Austria, E/C.12/AUT/CO/4, 13. Dezember 2013, zit.: **AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Concluding Observation Austria (2013).**
- AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Statement on the obligations of States Parties regarding the corporate sector and economic, social and cultural rights, E/C.12/2011/1, 20. Mai 2011, zit.: **AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, Statement on the obligations of States Parties.**
- AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 23, The Right to just and favourable conditions of work, E/C.12/GC/23, 08. März 2016, zit.: **AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 23.**
- AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 19, The right to social security, E/C.12/GC/19, 23. November 2007, zit.: **AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 19.**
- AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 18, The equal right of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights, E/C.12/GC/18, 24. November 2005, zit.: **AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 18.**
- AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 15, The right to water, E/C.12/2002/11, 26. November 2002, zit.: **AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 15.**
- AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 14, The right to the highest attainable standard of health, E/C.12/2000/4, 11. Mai 2000, zit.: **AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 14.**
- AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 12, The right to adequate food, E/C.12/1999/5, 12. Mai 1999, zit.: **AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 12.**
- AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 3, The nature of States parties obligations, E/1991/23, 14. Dezember 1990, zit.: **AUSSCHUSS FÜR WSK-RECHTE, General Comment No. 3.**
- BRITISCHE REGIERUNG, Good Business, Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, September 2013, online abrufbar unter:
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/236901/BHR_Action_Plan_-_final_online_version_1_.pdf (besucht am 17. März 2016), zit.:
GROSSBRITANNIEN, NAP 2013.
- BERNE DECLARATION/CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS/ GLOBAL JUSTICE CLINIC (NEW YORK UNIVERSITY SCHOOL OF LAW)/TAX JUSTICE NETWORK, State Responsibility for the Impacts of Cross-border Tax Abuse on Women's Rights & Gender Equality, Submission

to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 65th Pre-Sessional Working Group, Geneva, 07.-11. März 2016, online abrufbar unter: http://www.cesr.org/downloads/Switzerland_CEDAW_Submission_TaxFinance_1mar2016.pdf (besucht am 10. März 2016), zit.: **BERNE DECLARATION ET AL., Submission to CEDAW 2016.**

BESCHAFFUNGSKONFERENZ DES BUNDES, Revision des Beschaffungsrechts, online abrufbar unter: <https://www.bkb.admin.ch/bkb/de/home/oeffentliches-beschaffungswesen/revision-des-beschaffungsrechts.html>, letzte Änderung am 23. Dezember 2015 (besucht am 16. März 2016), zit.: **BESCHAFFUNGSKONFERENZ DES BUNDES, Revision Beschaffungsrechts.**

BUNDESRAT, Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Förderung des Exports vom 23. Februar 2000, BBI 2000 2101 ff., zit.: **BUNDESRAT, Botschaft Bundesgesetz Exportförderung.**

BUNDESRAT, Botschaft zur Änderung des Obligationenrechts (Aktienrecht und Rechnungslegungsrecht sowie Anpassungen im Recht der Kollektiv- und der Kommanditgesellschaft, im GmbH-Recht, Genossenschaft-, Handelsregister- sowie Firmenrecht) vom 21. Dezember 2007, BBI 2008 1589 ff., zit.: **BUNDESRAT, Botschaft zur Änderung des Obligationenrechts 2007.**

BUNDESRAT, Bericht des Bundesrates über die Evaluation des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 9. Dezember 2011, BBI 2011 335 ff., zit.: **BUNDESRAT, Bericht Datenschutz.**

BUNDESRAT, Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates vom 08. April 2013 zur parlamentarischen Initiative 09.499 Agrotreibstoffe, Indirekte Auswirkungen berücksichtigen, 29. Mai 2013, BBI 2013 5783-5792, zit.: **BUNDESRAT, Stellungnahme Bericht UREK.**

BUNDESRAT, Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Schweizerische Exportrisikoversicherung vom 21. Mai 2014, BBI 2014 4057, zit.: **BUNDESRAT, Botschaft Revision SERVG 2014.**

BUNDESRAT, Rechtsvergleichender Bericht, Sorgfaltsprüfung bezüglich Menschenrechte und Umwelt im Zusammenhang mit den Auslandaktivitäten von Schweizer Konzernen, Bericht in Erfüllung des Postulates 12.3980, Aussenpolitische Kommission Nationalrat 30. Oktober 2012, 2. Mai 2014, online abrufbar unter: <http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2014/2014-05-28/ber-apk-nr-d.pdf> (besucht am 17. März 2016), zit.: **BUNDESRAT, Bericht Auslandaktivitäten Konzerne.**

BUNDESRAT, Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2013 vom 15. Januar 2014, BBI 2013 1185 ff., zit.: **BUNDESRAT, Aussenwirtschaftsbericht 2013.**

BUNDESRAT, Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2014 und Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen sowie Bericht über zolltarifarisches Massnahmen im Jahr 2014 vom 14. Januar 2015, BBI, zit. 2015 1457 ff., zit.: **BUNDESRAT, Aussenwirtschaftsbericht 2014.**

BUNDESRAT, Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2015 und Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen sowie Bericht über zolltarifarisches Massnahmen im Jahr 2015 vom 13. Januar 2016, BBI 2015 817 ff., zit.: **BUNDESRAT, Aussenwirtschaftsbericht 2015.**

BUNDESRAT, Erläuterungen zur Änderung der Verordnung über das Kriegsmaterial (KMV) vom 19. August 2015, online abrufbar unter:

<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/40655.pdf> (besucht am 17. März 2016), zit.: **BUNDESRAT, Erläuterungen KMV.**

BUNDESRAT, Gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen, Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates zur Verantwortung der Unternehmen für die Gesellschaft und Umwelt, 01. April 2015, online abrufbar unter:
www.seco.admin.ch/themen/00645/04008/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,Inp6I0NTU042I2Z6In1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCGeIF5gmym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A-- (besucht am 07. Februar 2016), zit.: **BUNDESRAT, CSR-Positionspapier.**

BUNDESRAT, Medienmitteilung: Aktienrecht soll modernisiert werden, 28. November 2014, online abrufbar unter:
<http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2014/2014-11-28.html> (besucht am 15. März 2016), zit.: **BUNDESRAT, Medienmitteilung Aktienrecht.**

COMMITTEE AGAINST TORTURE, General Comment No. 2, Implementation of Article 2 by State parties, CAT/C/GC/2, 24. Januar 2008, zit.: **CAT, General Comment No. 2.**

COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF OF ALL FORMS OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN, General recommendation No. 28 on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention, CEDAW/C/GC/28, 16. Dezember 2010, zit.: **CEDAW, General Comment No. 28.**

COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION, Concluding Observations on the combined seventh to ninth periodic reports of the United States of America, CERD/C/USA/CO/7-9, 25. September 2014, zit.: **CERD, Concluding Observation USA (2014).**

COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION, Concluding Observations of the nineteenth to twentieth periodic reports of Canada, CERD/C/CAN/CO/19-20, 04. April 2012, zit.: **CERD, Concluding Observation Canada (2012).**

COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION, Consideration of reports submitted by States Parties under article 9 of the Convention, Concluding Observations: Norway, CERD/C/NOR/CO/19-20, 08. April 2011, zit.: **CERD, Concluding Observation Norway (2011).**

COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, Concluding Observations on the combined third and fourth periodic reports of Germany, CRC/C/DEU/CO/3-4, 25. Februar 2014, zit.: **CRC, Concluding Observation Germany (2014).**

COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, General Comment No. 16, on State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights, CRC/GC/2013/16, 17. April 2013, zit.: **CRC, General Comment No. 16.**

COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, Concluding Observations on the combined second and third periodic reports of Monaco, CRC/C/MCO/CO/2-3, 29. Oktober 2013, zit.: **CRC, Concluding Observation Monaco (2013).**

COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding Observations: Australia, CRC/C/AUS/CO/4, 28. August 2012, zit.: **CRC, Concluding Observation Australia (2012).**

- COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding Observations: Turkey, CRC/C/TUR/CO/2-3, 20. Juli 2012, zit.: **CRC, Concluding Observation Turkey (2012).**
- COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, General Comment No. 5, General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6), CRC/GC/2003/5, 27 November 2003, zit.: **CRC, General Comment No. 5.**
- COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding Observations: Bahrain, CRC/C/BHR/CO/2-3, 03. August 2011, zit.: **CRC, Concluding Observation Bahrain (2011).**
- DÄNISCHE REGIERUNG, Danish National Action Plan – implementing of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, März 2014, online abrufbar unter: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/NationalPlans/Denmark_NationalPlanBHR.pdf (besucht am 16. März 2016), zit.: **DÄNEMARK, NAP 2014.**
- ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL (ECOSOC), Promotion and Protection of Human Rights, Interim report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, E/CN.4/2006/97, 22. Februar 2006, zit.: **ECOSOC, Interim Report 2006.**
- EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN (EDA), Entwicklung und Zusammenarbeit, Food Security: Innovative and broad-based Standards, Global Brief 3/2014, zit.: **EDA, Food Security.**
- EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN EDA/EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT EFD/EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR WIRTSCHAFT, BILDUNG UND FORSCHUNG WBF, Grundlagenbericht Rohstoffe, Bericht der interdepartementalen Plattform Rohstoffe an den Bundesrat, 27. März 2013, online abrufbar unter: <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30133.pdf> (besucht am 17. März 2016), zit.: **EDA, Grundlagenbericht Rohstoffe.**
- EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN (EDA), ABC der Diplomatie, Bern 2008, zit.: **EDA, ABC der Diplomatie.**
- EUROPÄISCHE KOMMISSION, Interpretierende Mitteilung der Kommission über die Auslegung des gemeinschaftlichen Vergaberechts und die Möglichkeit zur Berücksichtigung sozialer Belange bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (2001/C 333/08), KOM(2001) 566 endg., C 333/27, 28. November 2001, zit.: **EUROPÄISCHE KOMMISSION, Interpretierende Mitteilung Vergaberecht 2001.**
- EUROPÄISCHE KOMMISSION, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Menschenwürdige Arbeit für alle fördern, Der Beitrag der Europäischen Union zur weltweiten Umsetzung der Agenda für menschenwürdige Arbeit, Kom(2006) 249 endg., 24. Mai 2006, zit.: **EUROPÄISCHE KOMMISSION, Agenda Menschenwürdige Arbeit 2006.**
- EUROPÄISCHE KOMMISSION, Sozialorientierte Beschaffung, Ein Leitfaden für die Berücksichtigung sozialer Belange im öffentlichen Beschaffungswesen, Luxemburg 2011, zit.: **EUROPÄISCHE KOMMISSION, Sozialorientierte Beschaffung.**

- EUROPÄISCHES PARLAMENT, Arbeitsdokument über die Menschenrechts- und Demokratieklausele in Abkommen der Europäischen Union, DT\577923DE.doc, Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Berichterstatter Vittorio Agnoletto, 2005, zit.: **EUROPÄISCHES PARLAMENT, Menschenrechts- und Demokratieklausele**.
- EUROPARAT, Steering Committee for Human Rights (CDDH), Draft Preliminary Study on Corporate Social Responsibility in the Field of Human Rights: Existing Standards and Outstanding Issues, 4. Juni 2012, CDDH(2012)012, online abrufbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/hr_and_business/Documents/CDDH_2012_012_Study_EN.pdf (besucht am 17. März 2016), zit.: **EUROPARAT, CDDH(2012)012**.
- EUROPARAT, Steering Committee for Human Rights (CDDH), Draft Feasibility Study on Corporate Social Responsibility in the Field of Human Rights, 16. November 2012, CDDH(2012)017, online abrufbar unter: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/hr_and_business/Documents/CDDH\(2012\)R76_AddendumVII_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/hr_and_business/Documents/CDDH(2012)R76_AddendumVII_EN.pdf) (besucht am 17. März 2016), zit.: **EUROPARAT, CDDH(2012)017**.
- EUROPARAT, Committee of Ministers, Decisions, 1160th meeting, 30. Januar 2013, online abrufbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec%282013%291160/4.1&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864> (besucht am 17. März 2016), zit.: **EUROPARAT, 1160th meeting 2013**.
- EUROPARAT, Steering Committee for Human Rights (CDDH), Drafting Group on Human Rights and Business (CDDH-CORP), Meeting Report, 1st meeting, 16. Oktober 2013, CDDH-CORP(2013)R1, online abrufbar unter: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Other_Committees/HR_and_Business/Documents/Web_CDH-CORP\(2013\)R01_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Other_Committees/HR_and_Business/Documents/Web_CDH-CORP(2013)R01_en.pdf) (besucht am 17. März 2016), zit.: **EUROPARAT, CDDH-CORP(2013)R1**.
- EUROPEAN UNION, Statement on Salafrance Report – EUSR on human rights, A 265/12, 12. Juni 2012, zit.: **EUROPEAN UNION, Statement on Salafrance Report**.
- EUROPEAN UNION / UNITED STATES OF AMERICA, Statement of the European Union and the United States on Shared Principles for International Investment, 2012, online abrufbar unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/april/tradoc_149331.pdf (besucht am 15. März 2016), zit.: **EU/USA, Statement on Investment**.
- FINNISCHE REGIERUNG, National Action Plan for the implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, 2014, online abrufbar unter: http://www.comunicarseweb.com.ar/sites/default/files/biblioteca/pdf/1414613546_TEMjul_46_2014_web_EN_21102014.pdf. (besucht am 11. August 2016), zit.: **FINNLAND, NAP 2014**.
- HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC), The Right to Privacy in the Digital Age, Report by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, A/HRC/27/37, 30. Juni 2014, zit.: **HRC, Right to Privacy in the Digital Age 2014**.
- HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC), Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, Report of the Special

Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie, A/HRC/17/31, 21. März 2011, zit.: **HRC, UN-Leitprinzipien.**

HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC), Report of the High Commissioner for Human Rights on her Office's consultation on operationalizing the framework for business and human rights, A/HRC/14/29, 16. April 2010, zit.: **HRC, Office consultation.**

HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC), Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie, Business and Human Rights: further steps toward the operationalization of the "protect, respect and remedy" framework, A/HRC/14/27, 09. April 2010, zit.: **HRC, Interim Report 2010.**

HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC), Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie, A/HRC/8/5, 07. April 2008, zit.: **HRC, Framework.**

HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC), Implementation of GA Resolution 60/251 of 15 March 2006 entitled "Human Rights Council, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Addendum, Human Rights Policies and Management Practices: Results from questionnaire survey of Governments and Fortune Global 500 firms, A/HRC/4/35/Add.3, 28. Februar 2007, zit.: **HRC, Human Rights Policies.**

HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC), Implementation of GA Resolution 60/251 of 15 March 2006 entitled "Human Rights Council", Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Addendum, Corporate responsibility under international law and issues in extraterritorial regulation: summary of legal workshops, A/HRC/4/35/Add.2, 15. Februar 2007, zit.: **HRC, Legal Workshop.**

HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC), Implementation of GA Resolution 60/251 of 15 March 2006 entitled "Human Rights Council", Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Business and human rights: mapping international standards of responsibility and accountability for corporate acts, A/HRC/4/35, 19. Februar 2007, zit.: **HRC, Mapping 2007.**

HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC), Implementation of GA Resolution 60/251 of 15 March 2006 entitled "Human Rights Council", Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Addendum, State responsibilities to regulate and adjudicate corporate activities under the United Nations core human rights treaties: an overview of treaty body commentaries, A/HRC/4/35/Add.1, 13. Februar 2007, zit.: **HRC, UN Treaty Bodies.**

ITALIENISCHE REGIERUNG, The foundations on the Italian Action Plan on the United Nations „Guiding Principles on Business and Human Rights“, 2014, online abrufbar unter: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/NationalPlans/NationalPlanActionItaly.pdf> (besucht am 17. März 2016), zit.: **ITALIEN, NAP 2014.**

- KOLUMBIANISCHE REGIERUNG, Colombia Avanza, Derechos Humanos y Empresa, Plan de Acción de Derechos Humanos y Empresas, Dezember 2015, online abrufbar unter: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/NationalPlans/PNA_Colombia_9dic.pdf (besucht am 15. März 2016), zit.: **KOLUMBIEN, NAP 2015.**
- LITAUISCHE REGIERUNG, Lithuania's Action Plan on the Implementation of the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights, 2015, online abrufbar unter: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/NationalPlans/Lithuania_NationalPlanBHR.pdf (besucht am 17. März 2016), zit.: **LITAUEN, NAP 2015.**
- MENSCHENRECHTSAUSSCHUSS (MRA), Concluding Observations on the sixth periodic report of Germany, CCPR/C/DEU/CO/6, 12. November 2012, zit.: **MRA, Concluding Observation Germany (2012).**
- MENSCHENRECHTSAUSSCHUSS (MRA), General Comment No. 31, The nature of the general obligation imposed on States Parties, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26. Mai 2004, zit.: **MRA, General Comment No. 31.**
- MENSCHENRECHTSAUSSCHUSS (MRA), General Comment No. 23, Rights of Minorities, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, 26. April 1994, zit.: **MRA, General Comment No. 23.**
- NATIONAL CONTACT POINT NORWAY, Final Statement of the Norwegian OECD National Contact Point (NCP): Complaint from Lok Shakti Abhiyan, Korean Transnational Corporations Watch, Fair Green and Global Alliance and Forum for Environment and Development vs. Posco (South Korea), ABP/APG (Netherlands) and NBIM (Norway), 27. Mai 2013, online abrufbar unter: **Fehler! Hyperlink-Referenz ungültig.** (besucht am 17. März 2016), zit.: **NCP NORWAY, NBIM (2013).**
- NATIONAL CONTACT POINT UK, Final Statement of the UK National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Complaint from International Accountability Project and World Development Movement against GCM Resources plc, 20. November 2014, online abrufbar unter: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-ncp-final-statement-complaint-from-iap-and-wdm-against-gcm-resources-plc-in-bangladesh> (besucht am 17. März 2016), zit.: **NCP UK, GCM Resources (2014).**
- NATIONAL CONTACT POINT UK, Final Statement of the UK National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Final Statement following agreement reached in complaint from WWF International against SOCO International plc, 15. Juli 2014, online abrufbar unter: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-ncp-final-statement-wwf-international-and-soco-international-plc-agreement-reached> (besucht am 17. März 2016), zit.: **NCP UK, SOCO International (2014).**
- NATIONALRAT, Interpellation 06.3027 Remo Gysin, Exportrisikogarantie für das neue Illis-Staudammprojekt, 08. März 2006, zit.: **NATIONALRAT, Interpellation Gysin 2006.**
- NATIONALRAT, Motion 13.3475 Chantal Galladé, Embargogesetz modernisieren und Reputationsrisiken vermindern, 19. Juni 2013, zit.: **NATIONALRAT, Motion Galladé 2013.**
- NATIONALRAT, Motion 14.3671 Aussenpolitische Kommission des Nationalrates, Umsetzung des rechtsvergleichenden Berichtes des Bundesrates über die Verantwortung von Unternehmen bezüglich Menschenrechten und Umwelt, 01. September 2014, zit.: **NATIONALRAT, Motion APK-NR 2013.**

- NIEDERLÄNDISCHE REGIERUNG, National Action Plan on Business and Human Rights, Dezember 2013, online abrufbar unter: http://www.netherlandsmission.org/binaries/content/assets/postenweb/v/verenigde_staten_van_amerika/the-permanent-mission-to-the-un/actionplanbhr.pdf (besucht am 17. März 2016), zit.: **NIEDERLANDE, NAP 2013.**
- NORWEGISCHE REGIERUNG, National Action Plan on Business and Human Rights, Oktober 2015, englische Zusammenfassung ist online abrufbar unter: <http://www.norway-geneva.org/Humanrights/National-action-plan-on-business-and-human-rights-/#.Vuls40aYu7Q> (besucht am 16. März 2016), zit.: **NORWEGEN, NAP 2015.**
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR), Reply on the Request from the Chair of the OECD Working Party on Responsible Business Conduct, 27. November 2013, zit.: **OHCHR, Reply to OECD.**
- ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (OECD), Statement by the Conference Chair, Ministerial Special Session on the Revision of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 27. Juni 2000, zit.: **OECD, Statement 2000.**
- ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (OECD), OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen 2011, OECD Publishing, online abrufbar unter: <http://www.oecd.org/daf/internationalinvestment/guidelinesformultinationalenterprises/48808708.pdf> (besucht am 17. März 2016), zit.: **OECD, Leitsätze.**
- ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (OECD), OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, 2. Aufl., Brüssel 2013, zit.: **OECD, Due Diligence Guidance.**
- ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (OECD), Annual Report on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2013: Responsible Business Conduct in Action, OECD Publishing 2013, zit.: **OECD, Annual Report 2013.**
- ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (OECD), Directorate for Financial and Enterprise Affairs Investment Committee, Annual Meeting of the National Contact Points for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 2013 Chair's Report on the Activities of National Contact Points, DAF/INV/NCP(2013)1/FINAL, zit.: **OECD, Chair's Report 2013.**
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Beratungsergebnisse des Generalsekretariats vom 25. Juni 2012, Menschenrechte und Demokratie: Strategischer Rahmen und Aktionsplan der EU, 11855/12, zit.: **RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Menschenrechte & Demokratie.**
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Pressemitteilung, New transparency rules on social responsibility for big companies, 29. September 2014, online abrufbar unter: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2013606%202014%20INIT> (besucht am 17. März 2016), zit.: **RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Pressemitteilung Berichterstattung.**
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Schlussfolgerungen des Rates zum Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie (2015-2019), 10897/15, 20. Juli 2015, zit. **RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, Menschenrechte und Demokratie 2015.**
- SCHWEDISCHE REGIERUNG, Action plan for business and human rights, August 2015, online abrufbar unter: <http://www.government.se/contentassets/822dc47952124734b60daf1865e39343/action-plan-for-business-and-human-rights.pdf> (besucht am 15. März 2016), zit.: **SCHWEDEN, NAP 2015.**

- SCHWEIZERISCHE EXPORTRISIKOVERSICHERUNG (SERV), Leitlinien der SERV zur Prüfung von Umwelt-, Sozial und Menschenrechtsfragen, V4.1, 18. September 2015, zit.: **SERV, Leitlinien.**
- SCHWEIZERISCHE EXPORTRISIKOVERSICHERUNG (SERV), Geschäftsbericht Teil 1: Grundlagen und Corporate Governance 2014, zit.: **SERV, Geschäftsbericht 2014.**
- SCHWEIZERISCHE EXPORTRISIKOVERSICHERUNG (SERV), Geschäftsbericht 2015, zit.: **SERV, Geschäftsbericht 2015.**
- SERV/OEKB/EULER HERMES, Press Release, Illisu/Turkey: Export credit guarantee to end, 07. Juli 2009, online abrufbar unter: http://www.agaportal.de/pdf/presse/pm_ilisu_23122008.pdf (besucht am 17. März 2016), zit.: SERV/OEKB/EULER HERMES, **Medienmitteilung 2009.**
- SPANISCHE REGIERUNG, Plan de Empresa y Derechos Humanos, 26. Juni 2014, online abrufbar unter: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/NationalPlans/Spain_NationalPlanBHR.doc (besucht am 17. März 2016), zit.: **SPANIEN, NAP 2014.**
- STÄNDERAT, Postulat 14.3663 APK-SR, Zugang zu Wiedergutmachung, 11. Juli 2014, zit.: **STÄNDERAT, Motion APK-SR Wiedergutmachung 2014.**
- UN-GENERAL ASSEMBLY (GA), Human rights and transnational corporations and other business enterprises, Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, A/69/263, 5. August 2014, zit.: **UN-GA, Report of the Working Group.**
- UNITED NATIONS CONFERENCE ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (UNCED), Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung, Abschlussdokument der Rio-Konferenz, 03. – 14. Juni 1992, online abrufbar unter: <http://www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00266/00540/00543/index.html?lang=de> (besucht am 08. März 2016), zit.: **UNCED, Rio-Erklärung.**
- UNITED NATIONS VOLUNTARY FUND FOR VICTIMS OF TORTURE (UNVFVT), Interpretation of Torture in the Light of the Practice and Jurisprudence of International Bodies, 2011, zit.: **UNVFVT, Interpretation of Torture.**
- WORKING GROUP ON BUSINESS AND HUMAN RIGHTS, Substantive elements to be included in Guidance on National Action Plans to implement the Guiding Principles on Business and Human Rights, Genf 2014, online abrufbar unter: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/NationalPlans/NAPconsultation.pdf> (besucht am 17. März 2016), zit.: **Working Group, Model NAP.**

Entscheidungsverzeichnis

Internationaler Gerichtshof (IGH)

INTERNATIONALER GERICHTSHOF (IGH), Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), 27. Juni 1986, I.C.J. Reports 1986, zit.: **IGH, Nicaragua v. United States of America.**

INTERNATIONALER GERICHTSHOF (IGH), Arrest Warrant of 11. April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), 14. Februar 2002, zit.: **IGH, Democratic Republic of the Congo v. Belgium.**

INTERNATIONALER GERICHTSHOF (IGH), Joint Separate Opinion of the Judges Higgins, Kooijmans and Buergenthal, Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), 14. Februar 2002, zit.: **IGH, Joint Separate Opinion 2002.**

INTERNATIONALER GERICHTSHOF (IGH), Advisory Opinion Concerning Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, 9. Juli 2004, zit.: **IGH, Advisory Opinion 2004.**

INTERNATIONALER GERICHTSHOF (IGH), Case Concerning Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgement of 26 February 2007, I.C.J. Reports 2007, zit.: **IGH, Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro.**

INTERNATIONALER GERICHTSHOF (IGH), Georgia v. Russian Federation, Case Concerning Application of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, Request for the Indication of Provisional Measures, 15. Oktober 2008, zit.: **IGH, Georgia v. Russia 2008.**

Permanent Court of International Justice (PCIJ)

PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE (PCIJ), The Case of the S.S. Lotus, 7. September 1929, zit.: **PCIJ, S.S. Lotus.**

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

EGMR, *Soering v. the United Kingdom*, 14038/88 (1989).

EGMR, *M. v. Denmark*, 17392/90 (1992).

EGMR, *Drozd and Janousek v. France and Spain*, 12747/87 (1992).

EGMR, *Loizidou v. Turkey*, 15318//89 (1995).

EGMR, *Illich Sánchez Ramirez v. France*, 28780/95 (1996).

EGMR, *Rotaru v Romania*, 28341/95 (2000).

EGMR, *Banković and Others v. Belgium and Others*, 52207/99 (2001).

EMGR, *Cyprus v. Turkey*, 2578/94 (2001).

EGMR, *Issa and Others v. Turkey*, 31821/96 (2004).

- EGMR, *Ilașcu and Others v. Republic of Moldova and Russia*, 48787/99 (2004).
- EGMR, *Kovačić and Others v. Slovenia*, Admissibility Decision, 44574/98, 45133/98 und 48316/99 (2004).
- EGMR, *Öcalan v. Turkey*, 46221/99 (2005).
- EGMR, *Saddam Hussein v. Albania and Others*, 23276/04 (2006).
- EGMR, *Pad and Others v. Turkey*, 60167/00 (2007).
- EGMR, *Kovačić and Others v. Slovenia*, 44574/98, 45133/98 und 48316/99 (2008).
- EMGR, *Andreas Manitaras and Others v. Turkey*, 54591/00 (2008).
- EGMR, *Isaak and Others v. Turkey*, 44587/98 (2008).
- EGMR, *Medvedyev and Others v. France*, 3394/03 (2010).
- EGMR, *Rantsev v. Cyprus and Russia*, 25965/04 (2010).
- EMGR, *Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom*, 61498/08 (2010).
- EGMR, *Ivantoc and Others v. Republic of Moldova and Russia*, 23687/05 (2011).
- EMGR, *Al-Skeini and Others v. the United Kingdom*, 55721//07 (2011).
- EMGR, *Al-Jedda v. the United Kingdom*, 27021/08 (2011).
- EGMR, *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*, 27765/09 (2012).
- EGMR, *Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands*, 65542/12 (2013).
- EGMR, *Hassan c. Royaume-Uni*, 29750/09 (2014).
- EGMR, *Jaloud c. Pays-Bas*, 4770808/08 (2014).

Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH)

- EuGH, C-11/85, Kommission gegen Belgien, 19. Januar 1988.
- EuGH, C-89/85, A. Ahlström Osakeyhtiö u. a. gegen Kommission, 27. September 1988.
- EuGH C-116-117/85 (Pulp), 27. September 1988.
- EuGH, C-125-129/85 (British Columbia Forrest Products), 27. September 1988.
- EuGH, Verbundene Rechtssachen C-369/96 (Jean-Claude Arblade und Arblade & Fils SARL) und C-376/96 Bernard Leloup, Serge Leloup und Sofrage SARL, 23. November 1999.
- EuGH, C-7/98 (Krombach), 28. März 2000.
- EuGH, C-288/03 P, Zaoui u. a. gegen Kommission der EU, 14. Oktober 2004.
- EuGH, in verbundenen Rechtssachen C-402/05 P und C-415/05 P, Kadi und Al Barakaat International Foundation gegen Rat und Kommission der EU, 03. September 2008.
- EuGH, C-97/08, Akzo Nobel u. a. gegen Kommission der EU, Urteil vom 10. September 2009.
- EuGH, C-581/11 P, Mugarby gegen Rat und Europäische Kommission, Urteil vom 12. Juli 2012.

Gericht der Europäischen Union (EuG)

EuG, T-102/96, Gencor gegen Kommission der EU, 25. März 1999.

EuG, T-73/03, Zaoui u. a. gegen Kommission der EU, 02. August 2003.

EuG, Akzo Nobel u. a. gegen Kommission der EU, Urteil vom 12. Dezember 2007.

EuG, T-292/09, Mugraby gegen Rat und Europäische Kommission, Urteil vom 06. September 2011.

EuG, T-91/11 (InnoLux gegen Kommission) und T-128/11 (LG Display und LG Display Taiwan gegen Kommission), 27. Februar 2014.

Schweizerisches Bundesgericht (BGer)

BGE 136 II 508

BGE 138 II 57

WTO Dispute Settlement

WTO, European Communities — Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), 25. September 2009 [Dispute DS26]; zit.: **WTO, EC-Beef Hormones**.

WTO, European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products, 17. Januar 2008 [Dispute DS291]; zit.: **WTO, EC-Biotech Products**.

Europäische Kommission

EUROPÄISCHE KOMMISSION, Entscheidung der Kommission, COMP/M.6203, Western Digital Irland / Viviti Technologies, 23. November 2011.

Menschenrechtsausschuss

MENSCHENRECHTSAUSSCHUSS (MRA), Delia Saldias de Lopez v. Uruguay, Communication No. 52/1979, CCPR/C/OP/1, zit.: **MRA, Lopez Burgos v. Uruguay**.

MENSCHENRECHTSAUSSCHUSS (MRA), Lichtensztejn v. Uruguay, Communication No. 77/1980, CCPR/C/18/D/77/1980, zit.: **MRA, Lichtensztejn v. Uruguay**.

MENSCHENRECHTSAUSSCHUSS (MRA), Nyekuma Kopita Toro Gedumbe v. Democratic Republic of the Congo, Communication No. 641/1995, CCPR/C/75/D/641, zit.: **MRA, Gedumbe v. Democratic Republic of Congo**.

MENSCHENRECHTSAUSSCHUSS (MRA), Loubna El Ghar v. Libyan Arab Jamahiriya, Communication No. 1107/2002, CCPR/C/82/D/1107/2002, zit.: **MRA, El Ghar v. Libyan Arab Jamahiriya**.