

Staaten in der Pflicht

Der sudanesischen Regierung kommt die zentrale Verantwortung zu, die Menschenrechte der vom Merowe-Staudamm Betroffenen zu schützen. Sie hätte dafür sorgen müssen, dass die von ihr ratifizierten internationalen Standards eingehalten werden. Insbesondere hätte sie die Umsiedlungen vor Schließung des Staudamms durchführen bzw. die Schließung verschieben müssen. Doch auch die deutsche Bundesregierung versäumt es, sich mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln für den Schutz der Menschenrechte einzusetzen. Diesbezügliche Anforderungen an Staaten führen auch die „Maastrichter Prinzipien zu den extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte“ näher aus. Diese wurden 2011 von einer Gruppe international anerkannter Völkerrechtsexpert/innen ausgearbeitet. Sie stellen klar, dass Staaten innerhalb ihrer Einflussphäre auch gegenüber Menschen in anderen Ländern menschenrechtliche Verpflichtungen haben, z. B. wenn ein Unternehmen involviert ist, das selbst oder dessen Mutterunternehmen im eigenen Territorium registriert oder angesiedelt ist oder dort einen Schwerpunkt seiner Aktivitäten hat (Prinzip 25 der Maastrichter Prinzipien).

FORDERUNGEN an Bundesregierung und Bundestag

- ▶ Der Gesetzgeber muss Ausführungsbestimmungen zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen entwickeln und deren Einhaltung in Deutschland gesetzlich vorschreiben.
- ▶ Es müssen Sanktionen für Verstöße gegen diese Sorgfaltspflichten eingeführt sowie Klage- und Entschädigungsmöglichkeiten für Betroffene erleichtert werden, insbesondere durch die Einführung von Gruppenklagen zur Reduzierung des Kostenrisikos für den Fall, dass wie hier Tausende von Menschen betroffen sind. Zudem sollten Beweiserleichterungen eingeführt werden, da die komplexen organisatorischen und technischen Vorgänge in dem Unternehmen für die Betroffenen schwer zu belegen sind.
- ▶ Sorgfaltspflichten von Unternehmen müssen auch dann in zivilrechtlichen Klagen anwendbar sein, wenn sich der Rechtsstreit nach ausländischem Recht bestimmt (Rom II Verordnung).
- ▶ Auch in Deutschland müssen Unternehmen strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden können. Es bedarf eines Unternehmensstrafrechts, das regelt, unter welchen Voraussetzungen Unternehmen für Straftaten verantwortlich sind und wie sie sanktioniert werden.
- ▶ Staatsanwälte müssen im Umgang mit extraterritorialen Fällen von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen geschult werden und die Staatsanwaltschaften müssen entsprechend ausgestattet werden, um solche Fälle verfolgen zu können.

Herausgeber:
CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung und Forum Menschenrechte in Zusammenarbeit mit dem European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) e. V.

Kontakt:
CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung
c/o Germanwatch, Stresemannstr. 72, D-10963 Berlin
Tel. +49-(0)30-2888 356 989
info@cora-netz.de, www.cora-netz.de

Autorin: Yvonne Veith, September 2014

Der Inhalt dieses Steckbriefes liegt in der alleinigen Verantwortung von Herausgebern und Autorin.

Weitere Steckbriefe dieser Serie unter www.cora-netz.de

Bildnachweise:
Titelbild – geflutetes Dorf Kabna;
Alle Bilder von Ali Askouri

Gedruckt auf Recyclingpapier.

Die Publikation wurde ermöglicht dank Unterstützung durch:



Wirtschaft und Menschenrechte

Lahmeyer International

Bauen ohne Rücksicht auf Verluste



SERIE – UN-Leitprinzipien konkret

Deutsche Unternehmen sind immer wieder direkt oder indirekt an gravierenden Menschenrechtsverletzungen im Ausland beteiligt. Verheerende Unfälle in Textilfabriken Pakistans und Bangladeschs, die Vertreibung von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern in Uganda, Kinderarbeit und Pestizidvergiftungen auf usbekischen Baumwollfeldern und der Kohleimport aus Kolumbien auf Kosten indigener Gemeinschaften sind dafür nur einige Beispiele.

Während sich auf internationaler Ebene die Investorenrechte mehren, fehlt es bislang an verbindlichen menschenrechtlichen Verpflichtungen für Unternehmen. Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, die 2011 vom UN-Menschenrechtsrat verabschiedet wurden, versuchen, diese Lücke zu füllen. Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag angekündigt, diese Leitprinzipien in Deutschland umzusetzen. Doch was bedeutet das konkret? Welche Maßnahmen erwarten die UN-Leitprinzipien von Regierungen und Unternehmen?

Mit dieser Serie von Steckbriefen erläutern das CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung und das Forum Menschenrechte anhand einzelner Fallbeispiele und Themen den Handlungsbedarf und nötige Umsetzungsschritte.

Überflutung mit deutscher Bauaufsicht

Das deutsche Unternehmen Lahmeyer International GmbH ist auf komplexe Infrastrukturprojekte u. a. im Bereich Wasserkraft spezialisiert. Bei der Errichtung des Merowe-Staudamms im Nordsudan war Lahmeyer für die Bauplanung und -überwachung sowie die Kontrolle der Inbetriebnahme verantwortlich. Der Merowe-Staudamm ist eines der größten Wasserkraftprojekte in Afrika. Nach konservativen Schätzungen sind rund 40.000 Personen vom Bau des Staudamms und den damit verbundenen Umsiedlungen betroffen. Als Lahmeyer 2002 grünes Licht für die ersten Baumaßnahmen am Merowe-Staudamm erteilte, waren noch keine Umsiedlungspläne mit den betroffenen Bevölkerungsgruppen ausgehandelt worden, obwohl internationale Standards etwa der Vereinten Nationen oder der Weltbank dies voraussetzen. Auch bis zur Flutung im August 2008 waren nicht alle im Stauungsgebiet liegenden Dörfer umgesiedelt worden.

Anfang 2008 entschied Lahmeyer zusammen mit anderen Akteuren trotz expliziter Warnung des UN-Sonderberichterstatters für angemessenen

Wohnraum, dass die Schließung des letzten Wehres vorgenommen werden sollte. Lahmeyer koordinierte die dafür erforderlichen Bauschritte bis April 2008 und betreute das Projekt über die Fertigstellung hinaus. Infolgedessen kam es zur Flutung von Siedlungen mit insgesamt über 4.700 Familien im Juli und August 2008. Den betroffenen Menschen wurden damit ihre gesamten traditionellen Lebensgrundlagen entzogen.

Im Mai 2010 reichte das in Deutschland ansässige European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) eine Strafanzeige gegen leitende Angestellte Lahmeyers bei der Staatsanwaltschaft in Frankfurt am Main ein. In der Strafanzeige wird den Mitarbeitern vorgeworfen, für die Überflutung von über 30 Dörfern, die Vertreibung von über 4.700 Familien und die Zerstörung ihrer Lebensgrundlage verantwortlich zu sein. Die Staatsanwaltschaft hat Ermittlungen aufgenommen und zahlreiche Zeug/innen vernommen.¹

Eine zivilrechtliche Entschädigungsklage der betroffenen Dorfbewohner/innen scheiterte insbesondere an den hohen Streitwerten und damit verbundenen Prozesskosten. Hinzu kommt, dass eine Gruppenklage in Deutschland rechtlich nicht vorgesehen ist, die sudanesischen Vertreter/innen der betroffenen Familien sich jedoch außerstande sahen, einige wenige als Kläger/innen auszuwählen, ohne den inneren Zusammenhalt der Gemeinschaft zu gefährden.



Merowe-Staudamm überflutet Land der Manasir (Nordsudan)



Überflutung im Dorf Kabna



Kabna

Verletzungen internationaler Standards

Der Sudan hat die Internationalen Pakte über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen (UN-Sozialpakt) und über politische und bürgerliche Rechte (UN-Zivilpakt) ratifiziert. In Artikel 11 des UN-Sozialpakts ist das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard einschließlich des Rechts auf Wohnen (auch Art. 17 Zivilpakt) normiert. Hiergegen hat die Regierung verstoßen, indem sie den Menschen aus dem Staudammgebiet keine angemessenen Umsiedlungsorte und neue Einkommensmöglichkeiten bereitgestellt hat, bevor sie die Flutung begann.

Sowohl die sudanesishe Regierung als auch das Unternehmen haben zudem gegen eine Reihe weiterer internationaler Standards verstoßen:

Nach den UN-Grundprinzipien und Richtlinien für entwicklungs-basierte Vertreibungen und Umsiedlungen² sind neben Staaten auch Unternehmen angehalten, unangekündigte und menschenrechtsverletzende Vertreibungen durch Infrastrukturprojekte zu verhindern.

Die Empfehlungen der Weltstaudammkommission (World Commission on Dams, WCD) für die Planung, Durchführung und Überwachung von Staudammprojekten beschreiben zudem Sorgfaltsmaßnahmen für Regierungen, Geldgeber und Unternehmen. Sie sehen für den Bau von Staudämmen vor, dass schon vor Beginn des Baus sichergestellt werden soll, dass Abkommen über Umsiedlung und Entschädigung verhandelt werden, alle Betroffenen dem Projekt zustimmen und dass die Schlichtungsabkommen von unabhängiger Seite geprüft werden.

Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten

Die sogenannte zweite Säule der UN-Leitprinzipien umfasst die unternehmerische Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte. Zentraler Bestandteil ist hierbei die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht („human rights due diligence“) der Unternehmen.

Diese umfasst

- die Entwicklung einer Unternehmenspolitik zu Menschenrechten, die entlang der gesamten Unternehmensstruktur in die Entscheidungsprozesse integriert wird;
- die kontinuierliche Analyse der Auswirkungen der eigenen Tätigkeit und Geschäftsbeziehungen auf die Menschenrechte unter Einbeziehung der betroffenen Zivilgesellschaft;
- das Ergreifen effektiver Gegenmaßnahmen, um die Missstände zu beheben und wiedergutmachen;
- die Einrichtung einer Kommunikationsstruktur, die es externen Stakeholdern ermöglicht, die Effektivität der getroffenen Gegenmaßnahmen zu beurteilen sowie ggf. die Einrichtung von oder Beteiligung an Beschwerdemechanismen, die für die Betroffenen zugänglich sind.

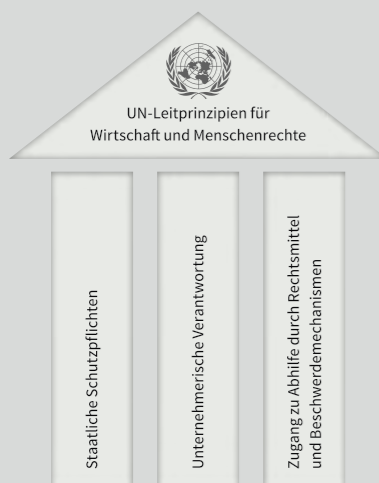
Diese Verantwortung von Unternehmen bezieht sich nicht nur auf die menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer eigenen Aktivitäten, sondern auch auf Auswirkungen, die direkt mit Operationen, Gütern und Dienstleistungen in ihren Geschäftsbeziehungen entlang der Wertschöpfungskette verbunden sind, auch wenn die Unternehmen selbst zu diesen Auswirkungen nicht beigetragen haben.

Die menschenrechtliche Verantwortung des Unternehmens im Fall Merowe

Konkret hätte Lahmeyer nach den UN-Leitprinzipien folgenden Sorgfaltspflichten nachkommen müssen:

- Vor Vertragsabschluss hätte Lahmeyer eine menschenrechtliche Folgenabschätzung durchführen müssen. Hierbei hätten die Bevölkerung vor Ort und Organisationen, die sich für ihre Interessen einsetzen, konsultiert werden müssen.
- Lahmeyer hätte vertraglich festlegen müssen, dass Leistungen nur erbracht werden, wenn die einschlägigen internationalen Standards eingehalten werden. Alle Verträge mit der sudanesischen Regierung hätten so gestaltet sein müssen, dass im Falle von Menschenrechtsverletzungen effektive Abhilfemaßnahmen zu ergreifen sind und im Zweifelsfall die Bauarbeiten zu unterbrechen sind.
- Lahmeyer hätte den Bau des Staudamms erst beginnen dürfen, nachdem die Umsiedlungspläne mit den betroffenen Bevölkerungsgruppen ausgehandelt waren. Über den Stand der Umsiedlungspläne hätte es sich in regelmäßigen Abständen informieren und ggfs. die Bevölkerung vor Ort konsultieren müssen.
- Nach Bekanntwerden der Tatsache, dass sich noch zahlreiche Menschen im Stauungsgebiet aufhielten, hätte Lahmeyer als koordinierendes Unternehmen alles tun müssen, um einen Wasseranstieg zu vermeiden. Das Unternehmen hätte sich zudem eigenverantwortlich vergewissern müssen, dass die noch ausstehenden Umsiedlungen tatsächlich erfolgt waren.
- Das Unternehmen hätte einen geeigneten Mechanismus zum effektiven Umgang mit Beschwerden aus den betroffenen Gemeinden etablieren müssen.

UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte



Staatliche Pflicht zum Schutz der Menschenrechte:

Staaten sind völkerrechtlich verpflichtet, die Menschen durch eine angemessene Politik, Regulierung und Rechtsprechung vor Menschenrechtsverstößen durch Unternehmen zu schützen.

Unternehmensverantwortung zur Achtung der Menschenrechte:

Unternehmen stehen in der Verantwortung, Menschenrechte zu achten, mögliche negative Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit zu beenden und zu beheben.

Zugang zu effektiven Rechtsmitteln:

Als Teil ihrer Schutzverpflichtung müssen Staaten den Betroffenen von Menschenrechtsverstößen Zugang zu gerichtlichen und außergerichtlichen Beschwerdemechanismen verschaffen, damit wirtschaftsbezogene Menschenrechtsverstöße untersucht, geahndet und wiedergutmacht werden.

Die Leitprinzipien sind kein verbindliches Völkerrecht, beruhen jedoch auf bestehenden Menschenrechtsverpflichtungen und sind als Mindestanforderungen an Staat und Unternehmen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte zu verstehen.

¹ Eine ausführliche Darstellung des Falls und der eingereichten Klage findet sich unter www.ecchr.eu.

² UN Doc. A/HRC/4/18.