

Die Regulierung transnationaler Unternehmen – eine transnationale Perspektive

Dissertationszusammenfassung

LEA INA SCHNEIDER*

SCHLAGWÖRTER

Wirtschaft und Menschenrechte – transnationale Unternehmen (TNCs), Regulierung – «soft law» – transnationales Recht

I. Problemstellung

Negative Auswirkungen der Tätigkeit transnationaler Unternehmen (TNCs) auf Menschen und die Umwelt sind in den letzten Jahren stark in den Fokus der Öffentlichkeit gerückt. Ob und wie solchen Auswirkungen mithilfe der Regulierung von TNCs entgegengewirkt werden kann beziehungsweise soll, ist zu einer brennenden politischen sowie wissenschaftlichen Frage geworden. In kurzer Zeit haben Staaten, internationale Organisationen, nichtstaatliche Akteure und auch Unternehmen selbst zahlreiche Regulierungsansätze entwickelt, die teils erhebliche Unterschiede aufweisen.

Vor diesem Hintergrund setzt sich die hier besprochene Dissertation zum Ziel, ein besseres Verständnis der sich formenden, komplexen regulatorischen Landschaft zu entwickeln, indem diese aus der Perspektive des transnationalen Rechts beleuchtet wird.

Es wird eine umfassende Übersicht regulatorischer Initiativen und ihrer Akteure («soft» und «hard law», staatlich und nichtstaatlich) – sowie deren Wechselwirkungen – angestrebt. Diese Perspektive erlaubt es, Erkenntnisse zu gewinnen, die für den «Business and Human Rights»-Diskurs fruchtbar gemacht werden können.¹ Die Diskurse über Wirtschaft und Menschenrechte auf der einen und transnationalem Recht auf der anderen

Seite sollen zusammengeführt werden. Schliesslich soll die Dissertation einen Beitrag zur Konzeptualisierung regulatorischer Prozesse in einer globalisierten Welt am Beispiel von TNCs leisten.

Folgende Forschungsfrage liegt der Dissertation zugrunde: Welche Erkenntnisse für die Regulierung von transnationalen Unternehmen und für den Wirtschafts- und Menschenrechtsdiskurs folgt aus einer transnationalen Perspektive auf die Regulierung von Wirtschaft und Menschenrechten?²

II. Transnationales Recht als Methode

Zentral für den vorliegenden Beitrag ist, was unter dem transnationalen Recht verstanden wird, zumal verschiedene Interpretationen existieren.³ Die Arbeit legt deshalb verschiedene Verständnisse dar,⁴ bevor aufgezeigt wird, dass für diese Untersuchung das Konzept von Peer C. Zumbansen zur Anwendung gelangen soll, welcher das transnationale Recht als Methode versteht, um die Akteure, Normen und Prozesse in verschiedenen Regulierungsgebieten zu analysieren. Das Konzept besteht aus zwei Kernelementen: Regulatorische Diversität («regulatory diversification») und regulatorische Hybridisierung («regulatory hybridisation»)⁵. Es wird folglich nicht auf den Inhalt der jeweiligen Norm abgestellt, wie dies dem von Philip Jessup begründeten und unter anderem von Harold H. Koh und Gregory C. Shaffer weiterentwickelten Konzept vom transnationalen Recht entsprechen würde.

* LEA INA SCHNEIDER, Dr. iur., LL.M., ist juristische Mitarbeiterin in einer St. Galler Anwaltskanzlei. Zudem ist sie Lehrbeauftragte an der HSG und der ZHAW. Der vorliegende Beitrag basiert auf der von der Autorin verfassten Dissertation «The Regulatory Landscape of Transnational Corporations, Embracing its Complexity by Adopting a Transnational Perspective», Diss., Zürich 2023, welche bei Dike im Jahr 2024 erschienen ist.

Dieser Beitrag ist lizenziert unter Creative Commons Lizenz CC BY-NC-ND. DOI dieses Artikels: 10.3256/978-3-03929-069-7_11.

¹ LEA INA SCHNEIDER, *The Regulatory Landscape of Transnational Corporations, Embracing its Complexity by Adopting a Transnational Perspective*, Diss., Zürich 2023, Zürich 2024, 6.

² SCHNEIDER (Fn. 2), 3.

³ SCHNEIDER (Fn. 2), 43.

⁴ SCHNEIDER (Fn. 2), 43–49.

⁵ SCHNEIDER (Fn. 2), 49–53.

Dabei lässt sich die Vermischung von «soft» und «hard law», nationalem und internationalem Recht sowie von den Kategorien öffentlich und privat beobachten. Peer C. Zumbansens Ansatz bildet folglich das theoretische und analytische Fundament der Untersuchung.

III. Regulatorische Landschaft von TNCs

A. Regulatorische Diversifizierung

Das umfangreichste Kapitel der Untersuchung skizziert und analysiert die regulatorische Landschaft von TNCs. Dabei liegt der Fokus auf Akteuren, Normen und Prozessen mit Bezug auf staatliche und nichtstaatliche regulatorische Initiativen. Die verschiedenen, sehr diversen regulatorischen Initiativen betreffend die Regulierung von TNCs in Bezug auf Menschenrechte und Umweltstandards werden vorgestellt (EU-Verordnung 2017/821,⁶ EU-Richtlinie 2014/95,⁷ UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte,⁸ OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen,⁹ nationale Gesetze im Vereinigten Königreich,¹⁰ in Frankreich,¹¹ in der Schweiz¹² und in Nigeria,¹³ Codes of Conduct, ISO 26000¹⁴ – Multi-Stakeholder-Initiativen wie den Bangladesh Accord 2013¹⁵

usw.) und nach einem einheitlichen Schema (insbesondere öffentlich – privat, international – national, «soft law» – «hard law») kategorisiert.¹⁶ Alle diese regulatorischen Initiativen werden in der Folge anhand von sieben Kriterien analysiert:¹⁷

- (1) Wer reguliert (Akteure)?
- (2) Auf wen findet die Regulierung Anwendung (Adressaten)?
- (3) Rechtsnatur der Regulierung (Rechtsnatur)?
- (4) Ist die Regulierung national oder international (Stufe)?
- (5) Was wird geregelt (Inhalt)?
- (6) Wie und durch wen wird die Regulierung umgesetzt (Umsetzung)?
- (7) Wie wird die Einhaltung der Regulierung sichergestellt (Compliance)?

Die in Form einer Tabelle und einer kurzen Zusammenfassung¹⁸ auf den Punkt gebrachte Untersuchung führt zu spezifischen Schlussfolgerungen bezüglich Akteure, Normen/Regulierung und Prozess. So ergibt die Analyse bezüglich des Kriteriums Akteure, dass TNCs sowohl Akteure als auch Adressaten von sehr vielfältigen Regulierungen sein können. Die Diagnose «Diversität» trifft auch auf das zweite Kriterium zu, die Art und den Inhalt der Regulierungen. Die strikte Unterscheidung zwischen «hard» und «soft law» ist für die Kategorisierung von TNC-Regulierungen nur beschränkt hilfreich, da sich zahlreiche der untersuchten Instrumente in einem Grenz- oder Übergangsbereich zwischen diesem «hard» und «soft law» bewegen. In vielen Fällen wird ein – mit den gängigen Kategorien nicht erfassbares – Kontinuum zwischen «soft und hard law» konstatiert. Schliesslich zeigt das dritte Kriterium Prozess, dass TNCs regelmässig in Regulierungsprozesse involviert sind, auch wenn diese von internationalen oder supranationalen Organisationen ausgehen. Derselbe Befund ergibt sich auch für die Umsetzung. Im gleichen Zug unterstreicht die Untersuchung dieses Kriteriums auch die wichtige Rolle der Zivilgesellschaft im Regulierungsprozess.

B. Regulatorische Hybridisierung

Alsdann werden die beschriebenen regulatorischen Initiativen daraufhin analysiert, wie diese interagieren. Dabei wird zwischen expliziten und impliziten Verweisen unterschieden.¹⁹ Es zeichnet sich ein äusserst komplexes

⁶ Regulation (EU) 2017/821 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 laying down supply chain due diligence obligations for Union importers of tin, tantalum and tungsten, their ores, and gold originating from conflict-affected and high-risk areas (OJ L 130/1) 2017 (EU).

⁷ Directive 2014/95/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 amending Directive 2013/34/EU as regards disclosure of non-financial and diversity information by certain large undertakings and groups (OJ L 330/1) 2014 (EU).

⁸ UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Implementing the United Nations Protect, «Respect and Remedy» Framework (HR/PUB/11/04) 2011 (UNGPs).

⁹ OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2011 (OECD).

¹⁰ Modern Slavery Act, Chapter 30 2015 (UK).

¹¹ Loi no. 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, JORF no. 0074 du 28 mars 2017, texte no. 1 (FR); Loi no. 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, JORF no. 0119 du 23 mars 2019, texte no. 2 (FR).

¹² Eidgenössische Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt», Zustandekommen, BBl 2016 8107; Obligationenrecht (Indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt»), AS 2021 846, SR 220.

¹³ Companies and Allied Matters Act 2020 (NG).

¹⁴ ISO 26000, Guidance on social responsibility 2010 (ISO).

¹⁵ Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh 2013 (MSI).

¹⁶ SCHNEIDER (Fn. 2), 62–145.

¹⁷ SCHNEIDER (Fn. 2), 62–65.

¹⁸ SCHNEIDER (Fn. 2), 139–145.

¹⁹ SCHNEIDER (Fn. 2), 146–175.

Netz von vielfältigen Interaktionen zwischen den verschiedenen Regulierungen. Daraus resultiert die Hauptkenntnis, dass diese Interaktionen die traditionellen Dichotomien von öffentlich – privat, international – national und «soft» – «hard law» untergräbt und zu einer «regulatorischen Hybridisierung» führt.²⁰

Explizite Verweise beziehen sich häufig auf international anerkannte «soft law»-Instrumente. Sie streben damit nach Kohärenz und profitieren gleichzeitig von der Autorität dieser Instrumente, wie beispielsweise dem von der OECD entwickelten Leitfaden zur Sorgfaltspflicht, der international etabliert ist und damit auch Diskussionen über nationale Regulierungen erleichtern kann. Diese Kombination von Instrumenten mit unterschiedlicher Rechtsnatur hat rechtliche Konsequenzen: Zum einen werden «soft law»-Normen durch Referenzierung in verbindlichen Instrumenten verfestigt («hardened»), wobei diese Verfestigung unterschiedliche Ausmasse annehmen kann, etwa indem diese Normen entweder für direkt verbindlich erklärt oder als gleichwertig anerkannt werden. Zum anderen werden dadurch «soft law»-Instrumente für die Auslegung der betreffenden verbindlichen Normen beigezogen.²¹

Auch implizite Verweise – sei es durch die Nutzung von «soft law»-Instrumenten als Inspirationsquelle oder durch die Übernahme von «soft law»-Bestimmungen in verbindliche Erlasse, ohne die entsprechenden Instrumente explizit zu nennen, dienen der Harmonisierung und Konsolidierung. Zudem können auch in dieser Konstellation die «soft law»-Instrumente – je nach Kontext – für die Auslegung beigezogen werden. Ein weiterer Effekt besteht darin, dass die «soft law»-Instrumente durch implizite Verweise von einem Gewinn an Autorität profitieren.²²

IV. Erkenntnisse aus der transnationalen Perspektive für die Regulierung von TNCs

Die Analyse der Regulierung von transnationalen Unternehmen durch die Linse des transnationalen Rechts ermöglicht es, die komplexe, dynamische und nicht-hierarchische regulatorische Landschaft angemessen zu erfassen. Sie erleichtert das Verständnis der komplexen Beziehungen zwischen Regulierungen unterschiedlicher Rechtsnatur und den involvierten Akteuren.

Zudem erlaubt die transnationale Perspektive ein besseres Verständnis der sich verändernden Rolle des Staates in der Regulierung von TNCs. Der Staat ist nicht mehr der Regulator, sondern ein Regulator, womit sich auch das Normsetzungsverfahren verändert. Neben der Rolle als Regulator kommen dem Staat auch wichtige Funktionen als Stakeholder zu.

Den grössten Beitrag leistet der transnationale Ansatz zum Verständnis der Rolle und Funktionsweise internationaler «soft law»-Initiativen. Diese können zur Harmonisierung von TNCs betreffenden Standards und deren Stärkung sowie längerfristig zur Bildung von Völkerrecht beitragen. Überdies verdeutlicht die transnationale Perspektive, dass die Regulierung von TNCs die grundsätzlichen Fragen aufwirft, was Recht überhaupt ist und inwiefern die untersuchten regulatorischen Initiativen demokratisch legitimiert sind.²³ Zukünftige Initiativen sollten sich die Interaktionen zwischen den verschiedenen Arten von Regelwerken zunutze machen.²⁴

²⁰ SCHNEIDER (Fn. 2), 146–175.

²¹ SCHNEIDER (Fn. 2), 149–172.

²² SCHNEIDER (Fn. 2), 162–169.

²³ SCHNEIDER (Fn. 2), 176–204.

²⁴ SCHNEIDER (Fn. 2), 205–216.