

Es gilt das gesprochene Wort

Einleitungsreferat von Wolfgang A. Bruehlhart
Chef Sektion Menschenrechtspolitik/ EDA

Bei der Personaltagung der
Treuhand Cotting, Düringen/ FR

30. Mai 2005
in Düringen/ FR

Menschenrechte und Wirtschaft

Sehr geehrte Damen und Herren

2005 ist nicht nur das UNO-Jahr für Kleinstkredite und das UNO-Jahr für Sport und Frieden, sondern auch das Albert-Einstein-Jahr. Es wird 50 Jahre nach dem Tod des berühmten Physikers mit Ausstellungen und Veranstaltungen begangen. Einstein sagte einmal: „Der Staat ist für die Menschen und nicht die Menschen für den Staat da.“

Sie, meine Damen und Herren, sind Angestellte der Treuhandfirma Cotting. Sie sind aber auch Menschen in einem Staat. Sie leben in einem Staat, wo die Menschenrechte recht gut gewahrt sind. Aber auch die Schweiz ist nicht perfekt.

Sie könnten aber auch in einem Staat leben oder waren schon in einem Staat, wo gefoltert wird, wo Menschen an Hunger sterben oder wo Sie ihre Meinung nicht frei äussern könnten. Sie könnten sich vorstellen, welche Konsequenzen eine solche Menschenrechtssituation auf Ihr Privatleben, wie aber auch auf Ihren Berufsalltag wie auf Ihre Kunden haben würde.

Die Frage ist, ob nur der Staat (beziehungsweise die Organe des Staates), oder auch Unternehmen (beziehungsweise die Organe von Firmen) Menschenrechte verletzen oder verletzen können.

Sind Sie als Angestellte der Treuhandfirma Cotting überhaupt von solchen Fragen betroffen?

1. Was sind Menschenrechte?

Internationale Menschenrechte sind – ich zitiere Professor Walter Kälin von der Universität Bern – die durch das internationale Recht garantierten Rechtsansprüche von Personen gegenüber dem Staat oder staatsähnlichen Gebilden, die dem Schutz grundlegender Aspekte der menschlichen Person und ihrer Würde in Friedenszeiten und im Krieg dienen.

In Ihrem Berufsalltag, meine Damen und Herren, und als Bürgerinnen und Bürger der Schweiz kennen Sie die Bundesverfassung und die Gesetze und versuchen, sich an diese Gesetze zu halten. Sie gehen Verträge ein und versuchen, auch diese einzuhalten.

Die Schweiz als Staat hat sich an die internationalen Menschenrechte, an die Konventionen und Menschenrechtsverträge, die Sie unterschrieben und ratifiziert hat, zu halten und einzuhalten.

Menschenrechte sind Rechte. Als Rechtsansprüche sind sie – anders als moralische Ansprüche – grundsätzlich durchsetzbar. Konkret heisst dies für Sie, Unternehmer/innen und Wirtschaftsleute, dass die Menschenrechte Rechtsstaatlichkeit garantieren. Dies erlaubt Ihnen, dass die von Ihnen eingegangenen Verträge respektiert werden, und falls sie nicht eingehalten werden, dass Sie vor Gericht gehen können.

2. Wo sind Menschenrechte verankert?

Ihr Grundlage finden Menschenrechte in erster Linie in den Menschenrechtsverträgen und im Gewohnheitsrecht. Die allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 ist die grundlegende Basis. Einzelne Rechte sind dann in verschiedenen Konventionen und internationalen Verträgen präzisiert worden.

Menschenrechtsverträge gelten für alle Länder, welche die entsprechenden Verträge ratifiziert haben. Die zwei umfassenden Konventionen sind:

- Internationaler Pakt (Pakt I) über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom Dezember 1966**
- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Pakt II) vom Dezember 1966**

Daneben gibt es andere universelle Menschenrechtsverträge, die einzelne Rechte im Detail regeln wie zum Beispiel die Konvention gegen die Diskriminierung der Frauen oder gegen die Folter.

In Ihrem Berufsalltag stellt sich auch die Frage, ob Sie an bestimmte Regeln gebunden sind, auch wenn Sie keine Vertrag eingegangen sind und keine Verbandsregeln anerkennen. Es ist die Frage nach dem Gewohnheitsrecht.

Auf die Menschenrechte übertragen, stellt sich die Frage: Sind Staaten, die keine Menschenrechtsverträge ratifizieren und keine Menschenrechte in der nationalen Verfassung garantieren, nicht an Menschenrechte gebunden sind? Die Antwort ist: Sie sind an Menschenrechte gebunden, soweit dies gewohnheitsrechtlich verankert ist. Gewohnheitsrechtlich garantiert sind die elementarsten Menschenrechte, wie zum Beispiel das Verbot von Genozid, Sklaverei, der Ermordung oder des Verschwindenlassens von Personen und der Folter.

3. Darf die Schweiz andere Staaten für ihre Menschenrechtspolitik kritisieren und umgekehrt?

Wenn Sie mit ihrem Geschäftspartner einen Vertrag eingehen und dieser hält sich nicht an den Vertrag, gehen Sie möglicherweise an eine Schlichtungsstelle oder ans Gericht. Sie erlauben einer „Instanz“, sich in das Vertragsverhältnis zwischen Ihnen und ihrem Geschäftspartner einzumischen.

Wie ist es bei den Menschenrechten? Die Verankerung der Menschenrechte bedeutet zuerst einmal, dass der Staat sein traditionelles Recht verloren hat, Bürgerinnen und Bürger nach eigenem Gutdünken und ohne Respektierung von Rechtsgrundsätzen behandeln zu können. Druck von Vertragsparteien und Vertragsorganen gegen einen Staat, der Menschenrechte verletzt, stellt im Prinzip keine Einmischung in innere Verhältnisse mehr dar. Menschenrechte sind damit zu einem Element der internationalen Beziehungen geworden. Deshalb führt auch die Schweiz eine aktive Menschenrechts-aussenpolitik. Wir setzen uns zum Beispiel ein für die Freilassung von politischen Gefangenen, gegen die Todesstrafe oder gegen die Folter. Die Menschenrechtssituation in einem Land kann sein Ansehen massgeblich beeinflussen und Kriterium für die Aufnahme oder Abbruch internationaler Zusammenarbeit sein.

4. „Das Bild der Menschenrechte“

Ich bin mir bewusst, - und ich habe es bei Wolfgang Jendlys Anfrage für das heutige Referat gemerkt - , dass es nicht ganz leicht ist, sich unter Menschenrechten und Menschenrechts-aussenpolitik der Schweiz etwas Konkretes vorzustellen.

Vor einigen Monaten kam das Buch „Das Bild der Menschenrechte“ heraus. Es zeigt Bilder von Menschenrechtsverletzungen, aber auch Bilder von Menschen, die in Würde und Freiheit leben. Es veranschaulicht das, was ich in meiner Einleitung lehrbuchmässig über die Menschenrechte sagte. Das Buch sagt uns aber auch, was unter einem einzelnen Menschenrecht in der Praxis zu verstehen ist.

Ich zitiere aus diesem Buch zwei Menschenrechte aus den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten, die bei uns in der Schweiz oft nicht gleichermassen als Rechte wahrgenommen werden wie die bürgerlichen und politischen Rechte.

Zwei Beispiele aus dem Buch:

„Das Recht auf Nahrung

Auf der Welt wird genügend Nahrung für alle Menschen produziert. Hunger herrscht nicht, weil zuwenig Nahrung hergestellt wird, sondern weil die Menschen zu arm sind, sich Essen zu kaufen oder ihr Boden zuwenig Erträge bringt. Das Recht auf Nahrung verpflichtet die Staaten dazu, die Menschen vor Hungersnöten zu schützen, ihnen den Zugang zu vorhandener Nahrung und Wasser zu gewähren und eine Wirtschaftspolitik zu verfolgen, die längerfristig Nahrungsmittelsicherheit garantiert. In einer Notsituation muss für die angemessene Ernährung der Menschen gesorgt werden. Der Hunger darf in bewaffneten Konflikten niemals als Waffe eingesetzt werden.

Der Schutz von Eigentumsrechten

Der Staat ist nicht verpflichtet, den Menschen Eigentum zu verschaffen, er ist jedoch verpflichtet, bestehende Eigentumsrechte zu schützen. Die drei grossen regionalen Menschenrechtsabkommen sichern allen Personen das Recht auf freien Erwerb und auf ungehinderte Nutzung von Eigentum zu. Das humanitäre Völkerrecht schützt ziviles Eigentum bei kriegerischen Auseinandersetzungen. Komplexe Eigentumsfragen stellen sich bei Landreformen und der kommerziellen Nutzung von traditionellen Siedlungsgebieten indigener Völker. Ein Übereinkommen der internationalen Arbeitsorganisation ruft die Staaten auf, die traditionellen Eigentums- und Besitzrechte von indigenen Völkern zu achten und zu schützen.“

5. Verpflichten Menschenrechte auch Unternehmen?

Eingangs habe ich erwähnt, dass Menschenrechte sich grundsätzlich gegenüber dem Staat richten. Aus diesem Grunde sind es primär Staaten und ihre Organe, welche die Vertragspflichten aus den Menschenrechtskonventionen erfüllen müssen.

Das heisst aber nicht, dass es Privaten erlaubt ist, Menschenrechtsverletzungen zu begehen. Aus den Menschenrechten hat der Staat die Pflicht, den Opfern Schutz zu gewähren und mit Mitteln des Straf- und Privatrechts oder mit Polizeigewalt gegen private Übergriffe vorzugehen. In diesem Sinne sind Private indirekt über das Zivil- und Strafrecht durch die Menschenrechte verpflichtet.

Sie können einwenden, wer den durch die Menschenrechte verpflichtet ist, wenn ein Staat nicht mehr über die Mittel verfügt, diesen Schutz zu gewähren?

Seit den 1960er Jahren werden Menschenrechte zum Beispiel zunehmend in Ländern mit sehr „instabilen“ Regierungen verletzt. Zu denken ist etwa an

- Aufständische, die Kriegsverbrechen begehen**
- Gruppierungen, die aus ethnischen Hass Minderheiten massakrieren oder**
- Mafiöse Gruppierungen, die Kinder und Frauen in die Prostitution verkaufen.**

In diesen Situationen sind staatliche Stellen zu schwach, wirksam einzuschreiten.

Aus diesen Gründen ist heute anerkannt, dass ausnahmsweise auch Private direkt aus den Menschenrechten verpflichtet werden. Direkt aus dem Völkerrecht werden auch Personen verpflichtet, die Völkermord verüben oder sich Verbrechen gegen die Menschlichkeit schuldig machen.

Zurzeit gibt es keine Normen, die multinationale Unternehmen direkt verpflichten. Es gibt aber in der UNO Anstrengungen, solche Normen zu schaffen. Eine Sub-Kommission der UNO-Menschenrechtskommission hat – unter der Leitung des amerikanischen Juristen David Weissbrodt – UNO-Normen für die Menschenrechtsverantwortung transnationaler Firmen und anderer Unternehmen entworfen. Aufgrund dieses Dokuments hat die UNO-Menschenrechtskommission beschlossen, die Bedürfnisse in diesem Bereich und die noch nicht abgedeckten Fragen besser zu definieren.

Es gibt Unternehmen, die sich bereit erklärt haben, sich an gewisse Menschenrechtsnormen zu halten – auf freiwilliger Basis. Ich vergleiche dies mit so genannten Verbandsnormen, an die sich Firmen in der Schweiz halten. Im Rahmen des Global Compact unternehmen die UNO und verschiedene Organisationen Anstrengungen, über eine weltweite Selbstregulierung, multinationale Unternehmen zur Einhaltung der Menschenrechte anzuhalten.

Auf freiwilliger Basis können sich weltweit tätige Unternehmen verpflichten, die zehn Prinzipien dieses Globalen Paktes in den Bereichen Menschenrechte, Arbeitsbedingungen und Umwelt und auch Korruptionsbekämpfung anzunehmen und zu fördern. Die menschenrechtsrelevanten Prinzipien des Global Compact sind:

1. Die Wirtschaft soll den Schutz der international verkündeten Menschenrechte unterstützen und achten.
2. sicherstellen, dass sie sich nicht an Menschenrechtsverletzungen beteiligt.
3. Die Wirtschaft soll die Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts auf Tarifverhandlungen wahren und für
4. die Beseitigung aller Formen der Zwangs- oder Pflichtarbeit,
5. die tatsächliche Abschaffung der Kinderarbeit und
6. die Beseitigung von Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf eintreten.

Bisher beteiligen sich mehr als 2'000 Firmen an der Initiative von UNO-Generalsekretär Kofi Annan, darunter die Schweizer Firmen ABB, Adecco, Crédit Suisse Group, Holcim, Novartis, Nestlé, Serono, Triumph, UBS.

Was sind die Bedingungen für eine Mitgliedschaft im Global Compact?

Das Unternehmen muss lediglich erklären, dass es den Global Compact und seine Grundsätze unterstützt. Dazu genügt ein Brief an den Generalsekretär der UNO! Mit einem Beitritt zum Global Compact verpflichtet sich ein Unternehmen, die Grundsätze des Global Compact in seine Unternehmensstrategie zu integrieren und sie einzuhalten. Zudem wird auch erwartet, dass das Unternehmen den Global Compact und seine Grundsätze öffentlich unterstützt und regelmässig Bericht erstattet über seine Bemühungen zur Förderung des Global Compact.

6. Ein Global Compact Schweiz?

Obwohl das Thema der sozialen Verantwortung der Unternehmen "in" ist, gibt es in unserem Land kein Dialogforum für diese Fragen. Wir freuen uns deshalb sehr, dass nun ein sehr grosses Schweizer Unternehmen einen Global Compact Schweiz lanciert hat. Wir unterstützen diese Initiative sehr, denn sie stammt aus der Privatwirtschaft und entspricht einem Bedürfnis.

7. Kann es auch im unternehmerischen Eigeninteresse sein, sich für die Respektierung der Menschenrechte einzusetzen?

Die Einhaltung der Menschenrechte ist für ein Unternehmen nicht nur im Hinblick auf seinen Ruf vorteilhaft, sondern auch im Hinblick auf das Risikomanagement, insbesondere in Konfliktsituationen. **Menschenrechtsverletzungen und Konfliktsituationen können teuer werden: sie schaden dem Image, der Kundenzufriedenheit und den Investitionen.**

Konflikte und Menschenrechtsverletzungen bilden heute ein grosses juristisches Risiko für die Unternehmen – ob sie schuldig sind oder nicht – und können bedeutende Kostenfolgen haben.

8. Was tut die Schweiz im Bereich „Menschenrechte und Wirtschaft“?

Die Schweiz setzt sich für die Förderung des Themas «Wirtschaft und Menschenrechte» und die entsprechende Sensibilisierung ein. Durch Forschung und durch die Unterstützung und Schaffung von Diskussionsforen fördert sie den Dialog zwischen der Wirtschaft, der Zivilgesellschaft und der Politik. In diesem Sinne beteiligt sich die Schweiz unter anderem an Initiativen wie dem Global Compact. Sie bemüht sich also, die verschiedenen Akteure für die Frage der Unternehmensverantwortung und die Vorteile der Einhaltung der Menschenrechte zu sensibilisieren.

Die Schweiz unterstützt zudem die Forschung im Bereich Friedensförderung und Konfliktbearbeitung und strebt durch ihre Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft Verbesserungen an. Dabei versucht die Schweiz Lösungen zu realisieren, mit denen der negative Einfluss der Wirtschaftsakteure in Konfliktgebieten minimiert und ihr positiver Einfluss maximiert werden kann. Konkret betreffen die Bemühungen der Schweiz in diesem Bereich vier verschiedene Aspekte: Sensibilisierung der Privatwirtschaft, Forschung über die Rolle der Wirtschaftsakteure bei der Friedensförderung, Entwicklung von Analyseinstrumenten und Unterstützung internationaler Initiativen.

9. Schlussbemerkung

Zum Schluss lasse ich den Präsidenten und Leiter der Novartis-Stiftung für nachhaltige Entwicklung sprechen:

„Unternehmen sind gut beraten, aktiv an der Debatte des Themas „Menschenrechte und Unternehmen“ teilzunehmen. Mit eigenen Richtlinien können sie nach innen und aussen Transparenz schaffen. So können sie auf konstruktive Weise ihre Interessen wahren, statt mit fordernden Definitionen konfrontiert zu werden und dann in die Ecke der Neinsager oder gar Menschenrechtsverletzer gestellt zu werden.“ (NZZ 20.11.03)

Meine Damen und Herren,

Staat, Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft: Jede/r Akteur/in hat unterschiedliche Verantwortlichkeiten und Zielsetzungen, aber letztlich ein gemeinsames Ziel: ein sicheres und stabiles Umfeld zu schaffen, in dem alle Menschen in Würde leben können.

(BTW)