

Sperrfrist: 23.6. 2006, 11 Uhr

Es gilt das gesprochene Wort

Originaltext: Deutsch

„Das erste Swiss Human Rights Book:
Realizing Property Rights“ -
Ein Diskussionsbeitrag des EDA

Referat von Staatssekretär Michael Ambühl,
Eidgenössisches Department für auswärtige Angelegenheiten

Tagung der Universität Zürich zur Lancierung des Swiss
Human Rights Book „Realizing Property Rights“

Zürich, 23. Juni 2006

0. Einleitung

Kennen Sie die Geschichte des Touristen, der sich durch eine Wüste schleppte und röchelte: „Wasser!“ Ein Beduine kam hinter der Düne hervor und rief: „Ich verkaufe Krawatten!“ Unser Tourist schleppte sich weiter. Nach einem Tag erreichte er eine Oase, wo ein Fünf-Stern-Hotel stand. Der Tourist flehte den Portier an: „Wasser, bitte Wasser!“ Der elegant gekleidete Portier winkte energisch ab: „Wasser haben wir schon, aber ohne Krawatte haben sie keinen Zutritt zum Hotel.“

Diese kleine Geschichte soll auf anekdotische Art und Weise etwas von der Komplexität des Themas beleuchten, mit dem wir uns heute befassen, nämlich Eigentumsrechte als Menschenrechte. Sie wirft einige Problemstellungen auf, wie zum Beispiel die Frage der Eigentumsrechte an Gütern des täglichen Gebrauchs – Wasser in diesem Fall. Sie illustriert auch, wie dieser Zugang von gewissen Faktoren abhängig sein kann – z.B. von gerechten Rahmenbedingungen. Die Geschichte zeigt für mich aber auch, wie nahe das Eigentumsrecht bzw. der Zugang zum Eigentum mit der Menschenwürde verknüpft ist und somit eine ganz klare menschenrechtliche Dimension aufweist.

Ich freue mich, heute anlässlich der Lancierung des ersten Bands eines Swiss Human Rights Book, das dem Thema Eigentumsrechte gewidmet ist, unter Ihnen zu sein. Mein Dank geht an die beiden Herausgeber Hernando de Soto und Francis Cheneval, den Lehrstuhl der für politische Philosophie der Universität Zürich unter der Leitung von Professor Georg Kohler, sowie an den Verlag "Rueffer&Rub" für diese erste, gelungene Ausgabe.

Ich möchte diese Gelegenheit zu einem kleinen Exkurs in die schweizerische Menschenrechtspolitik nutzen und aufzeigen, wie wir die Problematik der Eigentumsrechte als Menschenrecht einbringen wollen. Damit das Bild komplett ist, möchte ich gleichzeitig darlegen, wie unsere Menschenrechtspolitik in den Gesamtrahmen der Aussenpolitik eingebettet ist. Meine Ausführungen sind somit in drei Teile gegliedert, ähnlich dreier ineinander verschachtelter russischer Puppen:

- Aussenpolitik als Interessenwahrung;
- Menschenrechtspolitik als Teil der schweizerischen Aussenpolitik;
- Eigentumsrechte als Teil der schweizerischen Menschenrechtspolitik.

1. Aussenpolitik als Interessenwahrung

Aussenpolitik ist Interessenpolitik. Unsere aussenpolitischen Interessen, die in Artikel 54 unserer Bundesverfassung konkretisiert werden, lassen sich in zwei Grundkategorien einteilen: die materiellen und die ideellen Interessen.

- Mit den materiellen Interessen sind primär unsere nationalen Interessen gemeint, die Wahrung der Sicherheit und der Wohlfahrt. Es ist demnach ein aussenpolitisches Ziel der Schweiz, weltweit für gute, wirtschaftliche Rahmenbedingungen einzutreten. Dies bedeutet die Schaffung nationaler und internationaler Regelwerke, welche langfristig funktionsfähige Märkte ermöglichen. Eigentumsrechte und Rechtsstaatlichkeit sind mit der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes verbunden.
- Die ideellen Interessen beziehen sich auf die in der Bundesverfassung aufgeführten Ziele wie „Linderung der Armut in der Welt“, „Menschenrechte und Demokratie“, „Frieden“ sowie „Umwelt“. Eigentumsrechte spielen bei der Friedenspolitik und Menschenrechtsförderung, in der humanitären und Migrations- und Entwicklungspolitik eine wesentliche Rolle, wie dies verschiedene Autoren und Autorinnen des „Swiss Human Rights“ Buches aufzeigen.

In der Umsetzung dieser Aussenpolitik lassen wir uns von drei bewährten Grundsätzen leiten: der Universalität, der Neutralität und der Rechtsstaatlichkeit. Nach dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit hat das Recht Primat gegenüber Macht und Gewalt. Institutionalisierte Eigentumsrechte, als wesentlicher Bestandteil der Rechtsstaatlichkeit, schützen, insbesondere auch Kleineigentümer vor staatlicher und privater Willkür. Sehr reiche und/oder mächtige Menschen finden eher einen Weg, ihr Eigentum zu schützen.

2. Menschenrechtspolitik als Teil der schweizerischen Aussenpolitik

Seit 2004 hat die Schweiz ein Bundesgesetz über die Förderung des Friedens und der Menschenrechte. Das EDA verfügt über einen vom Parlament gutgeheissenen Rahmenkredit für Massnahmen der zivilen Konfliktbearbeitung und der Menschenrechtsförderung. Vor drei Wochen hat der Bundesrat zuhanden des Parlaments den Bericht der schweizerischen Menschenrechtsaussenpolitik dieser Legislaturperiode verabschiedet.

Das Gesetz, die Botschaft zum Rahmenkredit sowie der erwähnte Menschenrechtsbericht definieren die Prioritäten und Aktionsfelder der heutigen schweizerischen Menschenrechtsaussenpolitik.

Ich konzentriere mich auf die folgenden *prioritären Themen*:

- Verteidigung und Förderung elementarer Menschenrechte;
- Schutz besonders verletzlicher Gruppen;
- Globalisierung und Menschenrechte;

sowie auf die folgenden Instrumente:

- Menschenrechtsdialoge;
- Partnerschaften;
- Diplomatische Initiativen.

- *Zur Verteidigung und Förderung elementarer Menschenrechte:*

Lehre und Praxis betrachten heute eine Reihe von Menschenrechten als völkerrechtlich zwingend, so etwa das Recht auf Leben, das Verbot des Völkermords, das Verbot der Sklaverei und das Verbot der Folter. Das EDA unterstützt aktiv die weltweite Beachtung dieser Rechte und deren Weiterentwicklung mit eigenen Aktivitäten wie der Unterstützung von Institutionen und Nichtregierungsorganisationen, die in diesen Bereichen arbeiten.

- *Zum Schutz besonders verletzlicher Gruppen:*

Angehörige von Minderheiten, Kinder, Frauen, alte Menschen, Flüchtlinge und Gefangene leiden besonders stark unter

Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts – sowohl im Krieg als auch in Friedenszeiten. Auf bilateraler Ebene versuchen wir beispielsweise mit Demarchen, die Einhaltung der Menschenrechte durchzusetzen. Unsere Interventionen erfolgen namentlich für politische Gefangene und Menschenrechtsverteidiger/innen.

- *Zum Thema „Globalisierung und Menschenrechte“:*

Die Globalisierung soll die Menschenrechte nicht schwächen, sondern im Gegenteil stärken. Internationale Organisationen, Staaten, nichtstaatliche Organisationen und die Wirtschaft sind herausgefordert.

Die Schweiz unterstützt den von der UNO angeregten so genannten *Globalen Pakt*, die weltweit umfassendste Initiative zur freiwilligen Steigerung des gesellschaftlichen Engagements von Unternehmen: Unternehmen engagieren sich, die 10 universellen Prinzipien des Globalen Pakts im Bereich der Menschenrechte, Arbeitsstandards, Umwelt und Anti-Korruption zu achten und zu fördern. Im Frühjahr dieses Jahres haben eine Reihe schweizerischer Unternehmen ein „Swiss Global Compact Schweiz Network“ gegründet. Wir sind davon überzeugt, dass aktive nationale Netzwerke einen wesentlichen Anteil an der Weiterentwicklung des Global Compacts haben können.

Im Spannungsfeld zwischen Menschenrechten und Globalisierung ist auch der Themenbereich „Menschenrechte und Terrorismusbekämpfung“ zu situieren. Die Schweiz unterstützt den Kampf gegen den Terrorismus. Dieser Kampf darf nicht dazu missbraucht werden, die Menschenrechte sowie die Regeln und Grundsätze des humanitären Völkerrechts zu relativieren. Auf keinen Fall darf zum Beispiel das Folterverbot in Frage gestellt werden, wie dies Einige diskutieren.

Nun zu den Instrumenten:

- *Menschenrechtsdialoge:*

Die Schweiz führt seit mehreren Jahren Menschenrechtsdialoge, zum Beispiel mit China und Vietnam. Diese langfristig orientierten Dialoge werden im Rahmen regelmässiger offizieller Delegationsbesuche geführt, sie werden mit dem Austausch von Experten und der Durchführung von Projekten unterstützt. Ziel der Menschenrechtsdialoge sind die mittel- und langfristige Verbesserung der Menschenrechtssituation in den Dialogländern. Die Dialoge konzentrieren sich auf bestimmte Themen wie Abschaffung der Todesstrafe, Schutz vor Folter, Frauenrechte, Haftbedingungen, Strafverfahren und Menschenrechte und Wirtschaft.

- *Partnerschaften:*

Für die Umsetzung der internationalen Menschenrechtsnormen spielt das UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte in Genf eine bedeutende Rolle. Das EDA unterstützt das Hochkommissariat finanziell, aber auch mit substanziellen Konzepten.

Ein Beispiel für eine erfolgreiche Partnerschaft ist auch die Zusammenarbeit mit der Universität Zürich bei der Erstellung des ersten (und hoffentlich) nicht letzten „Swiss Human Rights Book“.

- Diplomatische Initiativen:

Dank des Bundesgesetzes über die Friedens- und Menschenrechtsförderung und dem dazugehörenden Rahmenkredit haben wir vermehrt die Möglichkeit, diplomatische Initiativen zu ergreifen, um die Menschenrechte global zu stärken. Eine diplomatische Initiative ist ein Prozess, an dessen Anfang ein politischer Auftrag, Ideen oder wissenschaftliche Studien stehen können, der in einen multilateralen Prozess eingebracht und im Einzelfall mit einem konkreten Resultat abgeschlossen werden kann.

So wurde zum Beispiel die von Professor Walter Kälin entwickelte und von der Schweiz vor mehr als zwei Jahren

lancierte Idee der Schaffung eines UNO-Menschenrechtsrates im März dieses Jahres Wirklichkeit. Die Schweiz nimmt seit vergangenem Montag als Mitglied Einsitz im UNO-Menschenrechtsrates und kann in den nächsten drei Jahren die UNO-Menschenrechts-politik aktiv mitgestalten.

3. Eigentumsrechte als Teil der schweizerischen Menschenrechtspolitik

In den vergangenen Jahren konzentrierte sich die Schweiz in ihrer Menschenrechtspolitik vorwiegend auf die Förderung der bürgerlichen und politischen Rechten. Mit der Globalisierung rücken die wirtschaftlichen und sozialen Rechte stärker ins Zentrum der internationalen Diskussionen. Aus Sicht der Schweiz gehören deshalb die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten zu den entwicklungsfähigsten Menschenrechten. Wir sind entschlossen, das Entwicklungspotenzial dieser Rechte bestmöglich zu erschliessen, sei es im Rahmen bilateraler Programme der Armutsbekämpfung, Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit oder der Friedensförderung, sei es im Rahmen multilateraler Aktivitäten.

Eigentumsrechte gehören zur Gruppe der wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechten. Artikel 17 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung sagt aus: „Jeder Mensch hat allein

oder in Gemeinschaft mit anderen Recht auf Eigentum. Niemand darf willkürlich seines Eigentums beraubt werden.“

Aus menschenrechtspolitischer Sicht sollten Eigentumsrechte nicht isoliert betrachtet werden. Sie sollten mit der Umsetzung anderer Menschenrechte verknüpft sein. Eigentumsrechte alleine können beispielsweise noch lange keine Rückkehr von intern Vertriebenen sichern. Potentielle Rückkehrer/innen benötigen eine langfristige Perspektive von Sicherheit. Dazu gehören wirtschaftliche Perspektiven, ein funktionierendes Polizei- und Justizwesen, aber auch der Aufbau demokratischer und politischer Institutionen, in welche die Rückkehrenden Vertrauen haben können.

Wie erwähnt, möchten wir das Entwicklungspotential der wirtschaftlich und sozialen Rechte bestmöglich zu erschliessen, zum Beispiel im Rahmen multilateraler Aktivitäten. Wie kann die Schweiz dies tun? Es gibt die Möglichkeit, eine Resolution in der UNO einzubringen, wie es die Schweiz seinerzeit mit der Resolution „Menschenrechte und transitionelle Justiz“ getan hatte.

Mit der Serie der „Swiss Human Rights Books“ möchten wir aber einen neuen Weg gehen:

- ein Menschenrechtsthema an einer wissenschaftlichen Tagung diskutieren,
- den Inhalt an regionalen Workshops besprechen und
- die Reaktionen analysieren, und bei ermunternden Rückmeldungen, die Grundlagen für eine mögliche zukünftige diplomatische Initiative der Schweiz schaffen.

Das erste Swiss Human Rights Book widmet sich dem Thema „Eigentumsrechte als Menschenrechte“. Der erste Teil ist geografisch fokussiert und fallorientiert, der zweite Teil ist thematisch gegliedert. Das Buch stellt die richtigen Fragen und stellt auch zum Teil unkonventionelle Lösungsansätze vor, die unsere heutigen Diskussionen beleben werden.

4. Fazit

- Menschenrechtspolitik ist eine Priorität unserer Aussenpolitik. Aus menschenrechtspolitischer Sicht dürfen Eigentumsrechte nicht isoliert betrachtet werden, sondern sollten mit der Umsetzung anderer Menschenrechte verknüpft sein. Eigentumsrechte leisten einen Beitrag zur Sicherung des sozialen Friedens sowie zur Herausbildung einer aktiven Bürgergesellschaft. Gleichzeitig sind Eigentumsrechte eng verknüpft mit Flüchtlings- und Migrationsfragen sowie mit der Wiederherstellung von

Gerechtigkeit und Frieden nach zwischenstaatlichen oder internen Konflikten. Die nachhaltige Lösung eigentumsrechtlicher Fragen ist von grundlegender Bedeutung für die Rückkehr von intern vertriebenen Personen und Flüchtlingen.

- Die Schaffung des UNO-Menschenrechtsrats bedeutet für uns Verpflichtung und Verantwortung, weiterhin substantielle Beiträge zu leisten, damit der weltweite Schutz von Menschenrechten intensiviert wird. Mit der heutigen Lancierung des ersten „Swiss Human Rights Book“ will die Schweiz die Diskussion des Konzepts „Eigentumsrechte als Menschenrechte“ fördern.
- Viele Punkte bei diesem Thema müssen noch geklärt und ausdiskutiert werden. Wir freuen uns auf Ihre Diskussionsbeiträge und eine kritische Auseinandersetzung mit diesem Buch. Wir werden nach eingehender Analyse prüfen, ob wir - in rund einem Jahr - eine diplomatische Initiative im Bereich der Eigentumsrechte starten werden. Dies im Lichte unserer bisherigen Beiträge zur Förderung der Menschenrechte.

Besten Dank!