Legalität oder Legitimität im Kontext internationalen Wirtschaftens

Legalität und Legitimität:

Über die Beantwortung der Frage, wann das Handeln oder Verhalten einer Person oder einer Institution als lediglich legal zu bewerten ist und welche zusätzliche Qualität bzw. flankierenden Anforderungen erforderlich wären, um Legitimität beanspruchen zu dürfen, können kluge Menschen lange streiten. Als zwar an Prinzipien gebundener, aber pragmatisch arbeitender Sozialwissenschaftler mit langjähriger Arbeitserfahrung in einem Pharmaunternehmen scheue ich davor zurück, mich auf die rechtsphilosophisch möglichen Feinheiten der Unterscheidung zwischen "Legalität" und "Legitimität" einzulassen. Ich gebe stattdessen meine nach bestem Wissen und Gewissen geformten Definitionen vor:

Legalität

Legal nenne ich eine Handlungs- oder Verhaltensweise in einem nationalen Kontext, wenn sie nicht gegen die geltenden Gesetze des spezifischen Landes verstößt. In der Regel stellen publizierte Gesetzestexte eine klare Referenzbasis für erlaubtes bzw. unerlaubtes Tun dar, sofern das Recht ?im Großen und Ganzen? der Sittlichkeit Rechnung trägt. Dass ?Recht bekommen? nicht immer ?Gerechtigkeit? schafft, ist jedem klar, der schon einmal von einem Gerichtsurteil betroffen war. Bei der Festlegung dessen, was als legitim zu betrachten ist, ist es nicht so einfach.

Legitimität

Legitim nenne ich eine Handlungs- oder Verhaltensweise, wenn sie, über die formale nationale Gesetzmäßigkeit hinaus, im gegebenen Kontext

- mit grundlegenden ethischen Prinzipien wie beispielsweise der Goldenen Regel oder dem kategorischen Imperativ Immanuel Kants in Übereinstimmung gebracht werden kann,
- nicht gegen international anerkannte Normen und Rechtsgrundsätze wie beispielsweise der Allgemeinen Menschenrechtserklärung verstößt sowie ? und jetzt wird es schwieriger
- traditionsbedingte Wertsetzungen und Moralgrundsätze der spezifischen kulturellen Gemeinschaft, in der die Handlungsweise stattfindet, nicht verletzt.

Beide Begriffe, "Legalität" und "Legitimität", bedeuten "Gesetz und Recht entsprechend", beziehen sich aber auf verschiedene Ebenen von Gesetzen und Rechten. Darum kann es sein, dass etwas, das in einem Land gesetzlich erlaubt ist, von Menschen in dieser Gesellschaft als illegitim empfunden wird (z. B. das Recht, einen Schwangerschaftsabbruch durchführen zu lassen). Ebenfalls kann es vorkommen, dass gesetzlich verbotene Handlungsweisen durchaus gesellschaftliche Anerkennung genießen oder von Teilen

der Gesellschaft moralisch gefühlt als "völlig in Ordnung" empfunden, also für legitim gehalten werden (z. B. Besitz und Konsum von Cannabis).

Bei der Arbeit international tätiger Unternehmen kann es vorkommen, dass eine Handlungsweise, die in der Schweiz oder in der EU als Folge anspruchsvollerer Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit und Integrität der Schöpfung verboten ist, in einem anderen Land nicht gegen bestehende Gesetze verstößt, z. B., weil in dieser Beziehung ein rechtsfreier Raum besteht. Handlungsweisen, die in der Schweiz Polizei und Gerichte auf den Plan rufen, sind dann aus lokaler Perspektive zumindest nicht verboten - nulla poena sine lege.

Die Frage, ob es legitim ist, wenn ein Unternehmen rechtsfreie Räume oder eine defizitäre Gesetzeslage in einem Gastland als "Standort-Wettbewerbsvorteil" ausnutzt, weil es ausschließlich nach dem nationalen Legalitätsprinzip handelt, wird von vielen Menschen moderner Gesellschaften verneint. Dies trifft besonders für Handlungsweisen zu, die signifikante Risiken für die Gesundheit der davon betroffenen Menschen haben oder schwere Umweltschäden nach sich ziehen. Für Länder wie die Schweiz oder Deutschland kann man argumentieren, dass das Recht so hoch entwickelt und seine Anwendung so konsequent ist, dass die meisten Gesetze auch Legitimitätsanforderungen abdecken. Nach bestem Wissen und Gewissen trifft dies jedoch längst nicht für alle Länder Afrikas südlich der Sahara oder Südostasiens zu.

Die Zuordnung von Legitimität aus einer globalen Perspektive erfordert also sowohl die Vereinbarkeit mit universellen normativen Kriterien als auch die gesellschaftliche Anerkennungswürdigkeit in einem spezifischen kulturellen Raum. Dies kann zu Bewertungskonflikten führen. Diese können einerseits mit einer Werte-Hierarchisierung aufgelöst werden. Die Anerkennung einer Handlungsweise als "legitim" beruht auf normativen Kriterien. Mit diesen wird es möglich, die Frage "Was hat im Zweifel Vorrang?" zu beantworten. Auf diesem Hintergrund sollte die Beantwortung der Frage "Sind ökonomische Vorteile, die durch Inkaufnahme von Menschenrechtsverletzungen oder gravierenden Umweltschäden errungen werden, ethisch rechtfertigbar?" keine unüberwindlichen intellektuellen Probleme stellen.

Ein anderer Weg, Bewertungskonflikte zu lösen, ist der explizite Bezug auf das einer Entscheidung zugrunde gelegte Menschenbild. Zum Werte-Kern moderner Gesellschaften zählt die Vorstellung des Menschen als "mit Würde begabt, zur Freiheit bestimmt und zur Verantwortlichkeit fähig" (Kirchhof 2006, S. 140). Die europäische Wertetradition anerkennt die Menschenwürde als etwas Vorgegebenes, Unverfügbares. Die Rechtsgemeinschaft, so der deutsche Verfassungsrechtler Paul Kirchhof, findet den Menschen in seiner Würde und Freiheit vor und "(?) soll ihn deshalb in seinem Dasein und Sosein willkommen heißen, ihn in seiner Würde und den daraus folgenden unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten achten und schützen" (ebd. S. 141). Das gilt für die handelnden Menschen ebenso wie für die von ihren Handlungen Betroffenen.

Das aus solchen Grundannahmen resultierende Persönlichkeitsbild, z. B. von Entscheidungsträgern der Wirtschaft, ist "(?) der zur Sittlichkeit und verantwortlichen Selbstbestimmung fähige Mensch, der die individuelle Selbstbestimmung in der Mitverantwortung für andere wahrnimmt" (ebd. S. 141). Die individuelle Handlungsfreiheit ist also rückgebunden an das Wohl der Gemeinschaft, das Gemeinwohl. Die Anerkennung der eigenen Würde impliziert somit die Achtung der Würde anderer - und daher auch den Respekt ihrer Menschenrechte. Die Präambel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte stellt diesen Zusammenhang schon in ihrem ersten Satz her: "(?) die Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Familie innewohnenden Würde und ihrer gleichen und unveräußerlichen Rechte (bildet) die Grundlage der Freiheit, der Gerechtigkeit und des Friedens in der Welt" (Menschenrechte 1948).

Eine andere Passage der Präambel geht auf den Adressatenkreis ein, der für die Umsetzung des "von allen Völkern und Nationen zu erreichende[n] gemeinsamen Ideals" zuständig ist:

"Jeder einzelne und alle Organe der Gesellschaft [sollen] sich diese Erklärung stets gegenwärtig halten und sich bemühen, durch Unterricht und Erziehung die Achtung vor diesen Rechten und Freiheiten zu fördern und durch fortschreitende nationale und internationale Maßnahmen ihre allgemeine und tatsächliche Anerkennung und Einhaltung durch die Bevölkerung der Mitgliedstaaten selbst wie auch durch die Bevölkerung der ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Gebiete zu gewährleisten" (ebd.).

Mit "jeder einzelne" sind auch alle Führungskräfte von Unternehmen angesprochen; mit "Organe der Gesellschaft" sind ohne Zweifel auch Unternehmen gemeint.

Allgemeine Anerkennung versus kontextualisierte Geltung

Die universelle Anerkennungswürdigkeit einer Handlungs- oder Verhaltensweise ist nur auf hohem Abstraktionsniveau möglich. Der Vorteil hoch abstrakter Aussagen ist, dass weltweit viele Menschen trotz unterschiedlicher kultureller Prägungen und Orientierungen prinzipiell zustimmen können. So halten beispielsweise die meisten Menschen überall auf der Welt ein gesellschaftliches Miteinander unter Anerkennung von Werten wie "Gerechtigkeit" oder "Freiheit" für einen anstrebenswerten Zustand. Wenn jedoch die positive Grundeinstellung bzw. normative Zustimmung nur allgemeiner Art ist, dann bleibt sie relativ unverbindlich - der US-amerikanische Philosoph Michael Walzer nennt dies "thin" (Walzer 1994), sinngemäß übersetzt "mager". Wie ein alltägliches Beispiel zeigt, haben "magere" Zustimmungen keine konkreten handlungsleitenden Konsequenzen: Viele Menschen, die auf Anfrage vehement für gerechte Löhne und Umweltschutz plädieren, kaufen ohne weitere Reflexion beim Discounter Jeans für 10 Franken.

Um Missstände zu beseitigen oder erst gar nicht entstehen zu lassen, müssen allgemein anerkannte Werte in einer spezifischen Situation auf einen konkreten Sachverhalt angewendet werden. Daher Michael Walzers Forderung, moralische Erörterungen müssten auf eine "dichte" ("thick") Art und Weise gemacht werden, d. h., die konkreten Umstände der spezifischen Entscheidungssituation müssen berücksichtigt werden (Walzer 1994, S. 9).

Das gilt auch in Diskursen über Legitimität. Jedoch stellt sich bei der Beurteilung von konkretem Handeln und Verhalten unter spezifischen Umständen und im Einklang mit allgemein anerkannten Werten ein zusätzliches Problem: Überall auf der Welt mögen sich integre Menschen zwar in einer konkreten Entscheidungssituation durch universelle Werte geleitet fühlen, bei der situativen Anwendung dieser Werte kommen sie jedoch zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen. Der Grund dafür sind die spezifischen kulturellen, politischen und sozialen Rahmenbedingungen, unter denen sie heranwuchsen - ebenso die entsprechenden Sozialisationsprozesse in Familie, Freundeskreis, in der Ausbildung sowie im Beruf. So sind beispielsweise die Handlungsfolgen, die eine Verpflichtung zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und daher in Bezug auf Artikel 7 (Diskriminierungsverbot) und Artikel 16 (Gleichstellung von Mann und Frau) in einem islamisch geprägten Land andere als in einer modernen westeuropäischen Gesellschaft.

Es gibt nicht nur zwischen verschiedenen Kulturen unterschiedliche "mentale Programmierungen" (siehe dazu: Hofstede 2001), sondern auch innerhalb eines kulturell relativ homogenen Landes wie der Schweiz oder Deutschland. In vielen Stakeholder-Diskursen begegnet man integren und aufgeklärten Menschen, die für Nichtregierungsorganisationen und kirchliche Organisationen arbeiten. Sie bewerteten nach bestem Wissen und Gewissen verschiedene Aspekte der Arbeit eines Pharmaunternehmens völlig anders als ebenso integre und aufgeklärte Menschen, die ihre Lebens- und Arbeitskraft einem Pharmaunternehmen zur Verfügung stellen. Auch innerhalb moderner Gesellschaften gibt es unterschiedliche ethische Bewertungen legalen Handelns und es gibt strittige normative Geltungsansprüche, beispielsweise die Dispute um die sogenannte "Grüne Gentechnologie" oder die Möglichkeiten des gezielten Eingriffs in das Erbgut von Menschen. Ein aktuelles Beispiel der unterschiedlichen kontextuellen Bewertung eines auf abstrakter Ebene völlig unstrittigen normativen Prinzips, der Respekt der Menschenrechte, sind die aktuellen Diskussionen um die "Konzernverantwortungsinitiative".

Politischer Diskurs über die Konzernverantwortungsinitiative

Im Frühjahr 2015 lancierte eine Allianz von Hilfswerken, Frauen-, Menschenrechts- und Umweltorganisationen, kirchlichen und gewerkschaftlichen Vereinigungen sowie Aktionärsverbänden die Sammlung von Unterschriften für die sogenannte "Konzernverantwortungsinitiative" (konzern-initiative.ch/traegerschaft). Im Sommer 2016 war die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften beisammen, am 10. Oktober 2016 wurden sie bei der Bundeskanzlei in Bern eingereicht. Den Initianten und Unterstützern der Initiative geht es nach eigenem Bekunden um folgendes:

"Kinderarbeit auf Kakaoplantagen, unmenschliche Arbeitsbedingungen in Textilfabriken, Umweltver-schmutzung beim

Rohstoffabbau - solchen unethischen Geschäftspraktiken muss endlich ein Riegel vorgeschoben werden. Deshalb hat eine breite Allianz aus Hilfswerken, Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen die Konzernverantwortungsinitiative lanciert. Das Ziel: verbindliche Regeln für Konzerne zum Schutz von Mensch und Umwelt - auch bei Auslandstätigkeiten. Dadurch wird im wirtschaftlichen Wettbewerb auch mehr Fairness geschaffen" (Darum geht's, Konzernverantwortungsinitiative 2015).

Unternehmen, so die Forderung, sollen den Schutz von Menschenrechten und der Umwelt verbindlich in das Firmenregelwerk für die gesellschaftliche Verantwortung und somit in sämtliche Geschäftsabläufe einbauen. Um entsprechende Risiken frühzeitig erkennen und dadurch Verletzungen möglichst verhindern zu können, wird eine Sorgfaltsprüfungspflicht eingeführt, ein due diligence Prozess. Unternehmen, so der Initiativtext, sind "verpflichtet, die tatsächlichen und potenziellen Auswirkungen auf die international anerkannten Menschenrechte und die Umwelt zu ermitteln, geeignete Massnahmen zur Verhütung von Verletzungen international anerkannter Menschenrechte und internationaler Umweltstandards zu ergreifen, bestehende Verletzungen zu beenden und Rechenschaft über ergriffene Massnahmen abzulegen. Diese Pflichten gelten in Bezug auf kontrollierte Unternehmen sowie auf sämtliche Geschäftsbeziehungen; der Umfang dieser Sorgfaltspru?fungen ist abhängig von den Risiken in den Bereichen Menschenrechte und Umwelt; bei der Regelung der Sorgfaltspru?fungspflicht nimmt der Gesetzgeber Rücksicht auf die Bedürfnisse kleiner und mittlerer Unternehmen, die geringe derartige Risiken aufweisen" (Der Initiativtext, Konzernverantwortungsinitiative 2015).

Im Kern ist die Konzernverantwortungsinitiative eine - um Forderungen der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung erweiterte - Umsetzung der UN Guiding Principles on Business and Human Rights in Schweizer Recht, so wie es die Vereinten Nationen empfohlen haben.

Würde die Konzernverantwortungsinitiative vom Schweizer Volk angenommen, so könnten Handlungs- und Verhaltensweisen, die in einem Entwicklungsland in Afrika südlich der Sahara oder in Südostasien mit lokal geltendem Recht vereinbar wären, aber gegen international anerkannte Menschenrechte sowie Umweltstandards verstoßen, in der Schweiz gerichtlich verfolgt werden.

Vernünftige Argumentationen kluger Köpfe statt Kavalleriepferde beim Hornsignal

Wie immer bei politischen Debatten kommentieren Menschen mit unterschiedlichen Weltbildern und Vertreter unterschiedlicher Interessen den Sachverhalt mit verschiedenen Argumenten. Die Debatte wird dadurch bereichert, dass unterschiedliche Argumente mit unterschiedlichem Gewicht eingebracht werden - es gibt bei komplexen Themen immer gute Argumente auf beiden Seiten. Offene Diskurse sind in pluralistischen Gesellschaften eine völlig normale Angelegenheit. Manche reflektieren dabei tiefgründig und kommen dann über ein differenzierendes "einerseits - andererseits"-Votum zu einer begründeten Entscheidung. Andere haben kein Interesse, legitime Bewertungsdifferenzen mit Vernunftgründen auszudiskutieren. Von ihnen hört man, sobald ein bestimmtes Thema genannt wird, bestimmte Schlagworte ("phrases"), und zwar immer dieselben. Nach George Orwell reagieren sie wie "Kavalleriepferde beim Hornsignal": Die Pferde wissen, wie sie sich beim entsprechenden Signal aufzustellen haben und nehmen automatisch die gewohnte, immer gleiche Marschordnung ein (Orwell 1946).

In politischen Debatten gibt es "Kavalleriepferde" auf allen Seiten des gesellschaftlichen Spektrums: Es sind bei weitem nicht nur Vertreter von Unternehmen, sondern auch solche von Nichtregierungsorganisationen und politischen Parteien, die bei bestimmten Themen wie einstudiert "phrases" artikulieren - relativ unabhängig vom zur Debatte stehenden Sachverhalt. Es ist unverständlich, dass aufgeklärte Menschen sich gegen die Bekämpfung von Kinderarbeit, Umweltverschmutzung und anderen Unverantwortlichkeiten stellen können. Dennoch war beim "Hornsignal" Menschenrechte und Wirtschaft die Marschordnung von Wirtschaftsverbänden und konservativen Medien nicht etwa "wir unterstützen dieses Anliegen im Grundsatz auch, aber lasst uns darüber nachdenken, wie wir am besten vorgehen", sondern eben die "gewohnte" Ablehnung:

In den Worten eines Kommentators in der Neuen Zürcher Zeitung (NZZ) sind Initiativen wie die "Konzernverantwortungsinitiative" sowie die Werbung dafür "Brandmarkung international tätiger Unternehmen in der Schweiz". Der Verweis von NRO, dass die Einhaltung der Menschenrechte durch nationale Behörden in vielen, z. B. rohstoffreichen Ländern unzureichend ist, wird als "vermeintliche Kalamität" verharmlost; Schweizer Unternehmen könnten, so der Kommentator in der NZZ, doch nicht mehr Auflagen erfüllen als Konkurrenten im Ausland - und überhaupt: Man solle auf das Eigeninteresse der Unternehmen vertrauen,

staatliche Regelungen seien "weder zielführend noch nötig" (Aiolfi 2015).

Noch direkter formulierte es ein Vorstandsmitglied von SwissHoldings unter dem Titel "Zum Schaden aller" in der Basler Zeitung: "Dass Schweizer Unternehmen für Handlungen all ihrer Geschäftspartner weltweit haften sollen, ist nicht akzeptabel. (?) und gerade die KMU sähen sich gezwungen, den Kreis ihrer Geschäftspartner drastisch zu reduzieren. Das würde die Wettbewerbsfähigkeit von Schweizer KMU und Unternehmen einschränken (?)" (Bohrer 2016). Menschen und Umwelt, so dieses Votum, würden nicht etwa profitieren, wenn diese Initiative angenommen würde, sie wären die Leitragenden dort, wo die Konzerne heute investieren. Schlimmer noch: "Die Konzern-Initiative betrifft Unternehmen mit Sitz, Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung in der Schweiz ? aber nicht solche, die ihren Sitz, ihre Tätigkeit und Arbeitsplätze aus der Schweiz ins Ausland verlagern" (ebd.).

Es ist der Phantasie der Leser solcher Statements überlassen, sich vorzustellen, was da zwischen den Zeilen gesagt wird. Wo ist das Problem, wenn KMUs den Kreis ihrer Geschäftspartner deshalb drastisch reduzieren, weil diese Menschenrechte verletzen und Umwelt zerstören? Die Anzahl der Unternehmen, die Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörung als Kollateralschäden ihrer Gewinnerzielung hinnehmen und deshalb bei einer Annahme der Initiative ihre Tätigkeit ins Ausland verlagern, scheint überschaubar zu sein. Mehr noch: die Reputation des Investitionsstandorts Schweiz stiege dadurch und es käme unter dem Strich zu mehr Investitionen. Statt den Kern der Initiative zu kritisieren, sollte besser der konkrete Vorschlag, zum Beispiel das weite Verständnis des Begriffs "kontrollierte Unternehmen" oder die Beweislastregelung kritisiert werden.

Diskursive Entscheidungsfindung statt ideologisch aufgeladener Stimmungs-mache

Man kann im Zusammenhang mit der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen über manche Aspekte in guten Treuen unterschiedlicher Überzeugung sein. Integre Menschen mit guten Absichten können darüber streiten, ob ein Mehr an staatlicher Regulierung der richtige Weg ist, ob die mit der Konzernverantwortungsinitiative verbundene Forderung in die Verfassung gehört, ob tatsächlich eine Umkehr der Beweispflicht stattfinden soll oder nicht, wo die Grenzen angemessener Berichterstattungspflichten liegen, ja sogar darüber, was eine faire Arbeits- und Verantwortungsteilung in einer funktionierenden Gesellschaft ist. Man wird in einer sachlichen argumentativen Auseinandersetzung auch darüber reden müssen, was im konkreten Fall genau gemeint ist, wenn NRO von Menschenrechtsverletzungen sprechen ? längst nicht alle sozialen, wirtschaftlichen, politischen und anderen Missstände dieser Welt stellen im engeren Sinne eine Menschenrechtsverletzung dar.

Dass ein "Mehr an Regulierung" an sich kein anstrebenswerter Zustand ist, ist offensichtlich: Jede Regulierung stellt eine Einschränkung von Freiheit dar, auch von unternehmerischer Freiheit. In jedem Fall muss die Frage nachvollziehbar beantwortet werden, ob eine spezifische zusätzliche Regulierung verhältnismäßig und geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen, oder ob das Ziel nicht auch mit weniger einschränkenden Mitteln erreichbar ist. Auch muss klar sein, dass der mit der Regulierung verbundene administrative Aufwand mit dem potentiellen Nutzen in einem ausgewogenen Verhältnis steht.

Worüber man jedoch nicht unterschiedlicher Auffassung sein kann, ist, ob ein Unternehmen (zu definierende) Menschenrechtsverletzungen und durch internationale Übereinkommen wie die Agenda 2030 als illegitim erklärte Umweltschäden als Kollateralschäden für seine Gewinnerzielung in Kauf nehmen darf. Es ist kein leitender Angestellter eines bedeutenden Unternehmens bekannt, der sich für eine menschenrechtliche Zweiklassengesellschaft ausspricht. Vielmehr ist zu beobachten, dass aufgeklärte Führungspersönlichkeiten ihr Unternehmen so aufstellen, dass die UN Guidelines für Business and Human Rights kein Problem darstellen.

Als Hinweis, dass verantwortungsvolle Unternehmen in ihrer Einfluss-Sphäre keine Menschenrechtsverletzungen dulden, darf die Tatsache gelten, dass sich große, international tätige Unternehmen, beispielsweise Novartis oder Nestlé, in ihren Richtlinien für die gesellschaftliche Verantwortung oder in ihrem Verhaltenskodex seit Jahren für den Respekt der Menschenrechte aussprechen. Über vierzig weitere Schweizer Unternehmen sind Mitglieder des UN Global Compact und bekennen sich dort u. a. auch zu den beiden Menschenrechtsprinzipien. Solche öffentlichen Bekenntnisse werden von manchen NRO-Aktivisten als unglaubwürdig, da auf freiwilliger Basis beruhend, abgelehnt. Das ist jedoch weder hilfreich noch - falls es um die Sache und nicht um Profilierung geht - angemessen.

Solche öffentlichen Aussagen und der Hinweis, dass Unternehmensgrundsätze und Verhaltenskodize konzernintern weltweite Verbindlichkeit haben, haben legitime Erwartungen und rechtliche Konsequenzen zur Folge. Sie bieten zudem bei entsprechender Prüfung durch neutrale Dritte die Grundlage zur Beurteilung und Kritik durch NGOs (Forstmoser 2012): Das Unternehmen hat in der Art der Umsetzung Gestaltungsfreiheit.

So geht die OECD in ihren Leitsätzen für Multinationale Unternehmen in einem separaten Kapitel auf die Menschenrechte ein und übernimmt weitgehend den Inhalt der UN Guidelines for Business and Human Rights, inklusive der Forderung nach einer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht (Due Diligence). Die OECD übernimmt auch den Standpunkt, dass sich ein Unternehmen nicht hinter fehlenden oder mangelhaft durchgesetzten lokalen Gesetzen verstecken kann:

"Die Tatsache, dass ein Staat einschlägige nationale Gesetze nicht durchsetzt bzw. eingegangene internationale Menschenrechtsverpflichtungen nicht umsetzt oder dass er diesen Gesetzen bzw. internationalen Verpflichtungen möglicherweise zuwiderhandelt, verringert nicht die Verantwortung der Unternehmen, die Menschenrechte zu achten. In Ländern, in denen die nationalen Gesetze und Vorschriften mit den international anerkannten Menschenrechten in Konflikt stehen, sollten sich die Unternehmen (?) um Mittel und Wege bemühen, sie so weit wie irgend möglich einzuhalten, ohne mit dem geltenden Recht des jeweiligen Landes in Konflikt zu geraten" (OECD 2011, S. 37).

Sowohl die OECD Leitsätze als auch der UN Global Compact und die UN Guidelines for Business and Human Rights sind "soft law" - also rechtlich nicht einforderbare Erklärungen. Allerdings, so Forstmoser, schaffen Firmenverlautbarungen, die sich auf die Einhaltung solcher Leitsätze beziehen, "eine Erwartungshaltung, der im Interesse des Schutzes der Reputation nach Möglichkeiten nachgelebt werden muss und die allenfalls gar mithelfen könnte, ein rechtlich relevantes Vertrauen zu begründen" (Forstmoser 2012, S. 712).

Wofür ein Unternehmen Verantwortung übernimmt und was es über das gesetzlich Vorgeschriebene hinaus an Leistungen für die Gesellschaft erbringt, hängt letztlich von der Werte-Verankerung der obersten Verantwortungsträger ab und ist Ergebnis argumentativer "Verhandlungen" mit der Gesellschaft. Wer also möchte, dass zwar weitgehend sichergestellt werden kann, dass Menschenrechte respektiert und die Integrität der Schöpfung geschützt werden, aber dennoch die mit der Konzernverantwortungsinitiative beabsichtigte Verfassungsänderung nicht für sinnvoll hält, der sollte in einem öffentlichen Diskurs seine Gründe vorbringen. Die Wahrnehmung legitimer Interessen der Wirtschaft und die Erinnerung an die mit den Menschenrechten einhergehenden "Menschenpflichten" (InterAction Council 1997) dient nicht nur der Sache, sondern auch der Diskursatmosphäre in unserer Gesellschaft.

Einfach undifferenziert mit ideologischen Argumenten "gegen" die Initiative an sich zu wettern, könnte auf eine Weise interpretiert werden, welche die Schweizer Wirtschaft bei Themen, bei denen es um die Würde des Menschen geht, auf die falsche Seite stellt. Die mangelnde Teilnahme von Führungskräften der Wirtschaft an öffentlichen Diskursen zu gesellschaftlich umstrittenen Themen kann als einer der Gründe für das gegenwärtige fehlende Vertrauen in Unternehmen und ihr Führungspersonal angesehen werden (Leisinger 2016). Obwohl die letzten 70 Jahre eine in der Menschheitsgeschichte vorher nie dagewesene ökonomische, soziale und menschenrechtliche Erfolgsgeschichte war, empfindet fast die Hälfte der Menschen in modernen Gesellschaften ein diffuses Unbehagen gegenüber Unternehmen, obwohl diese doch mit Innovation, Kreativität und Organisationsfähigkeit den Wohlstand unserer Gesellschaften zu einem wesentlichen Teil ermöglicht haben (Edelman Trust Barometer Global Report 2016). Angesichts der hohen Komplexität der Herausforderungen, die erfolgreichem Wirtschaften in Zeiten der Globalisierung gegenüber stehen, gehört es zum Pflichtenheft von Führungskräften großer Unternehmen, zu erklären, was sie tun und was nicht - und warum sie die Dinge so sehen, wie sie sie sehen. Nur schon den Anschein zu erwecken, Menschenrechte gehörten nicht zur eigenen Einfluss- und daher Verantwortungssphäre, ist nicht hilfreich, wenn man gesellschaftliches Vertrauen in unternehmerisches Handeln schaffen will.

Die von Jürgen Habermas und Karl-Otto Apel vor vielen Jahren vorgeschlagene Diskursethik ist ein schöner, aber im Lichte des ausgeprägten Werte- und Interessenpluralismus moderner Gesellschaften unangemessen idealistischer Vorschlag. Wenn jedoch in einem offenen, sachlichen und Konsens anstrebenden Diskurs Thesen und Antithesen zur Konzerninitiative vorgebracht würden, bestünde die Chance eine Synthese zu finden, die für alle Menschen guten Willens annehmbar wäre. Bis es zur Volksabstimmung über die Menschenrechts- und Umweltverantwortung von Schweizer Unternehmen kommt, wird noch einige Zeit vergehen. Diese

sollte von aufgeklärten Führungskräften der Wirtschaft genutzt werden, an der gesellschaftlichen Diskussion des Themas "Menschenrechte und Unternehmen" mit klugen Argumenten konstruktiv teilzunehmen. Dies böte nicht nur die Chance, darzulegen,

- dass selbstverständlich auch für sie der Schutz der Menschenrechte ein hohes Gut ist und die Inkaufnahme von Kollateralschäden zur Erhöhung der Gewinne nicht akzeptabel ist;
- was integre Unternehmen schon heute aus empfundener Selbstverantwortung alles unternehmen, um den Respekt der Menschenrechte in der eigenen Einfluss-Sphäre durchzusetzen;
- wo es Probleme gibt, die auch beim besten Willen nicht oder nur über einen längeren Zeitraum gelöst werden können ? und welcher Art sie sind;
- dass die UNO Leitprinzipen für Wirtschaft und Menschenrechte auch Pflichten der jeweiligen Staaten, die Bürger ihrer Länder vor Menschenrechtsverletzungen zu schützen, einfordert,
- dass, bei allem Verständnis für die Rechenschaftsbedürfnisse von Menschen aus Nichtregierungsorganisationen, der administrative Aufwand für Berichterstattung verhältnismäßig sein muss, etc.

Dasselbe gilt für die Forderungen der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung.

Es ist möglich, das Ziel ? verantwortungsvolles Handeln inkl. des Respekts der Menschenrechte durch Unternehmen in ihrer Einfluss-Sphäre ? auch ohne zusätzliche Regulierung zu erreichen. Peter Forstmoser schlug schon vor vier Jahren vor,

- die Selbstverpflichtungen von Unternehmen beim Wort zu nehmen, auch als rechtlich relevante Äußerungen;
- Rechenschaftspflicht zu fordern und fördern, allenfalls auch durch (börsen-)rechtliche Verankerung, und
- die Überprüfung der Berichterstattung durch neutrale externe Experten, ähnlich der Prüfung der finanziellen Berichterstattung zur Pflicht zu machen.

Geschähe dies, so könne "auf die Kontrolle durch NGOs und Interessenverbände und auf die Marktmacht der Konsumenten vertraut werden, denn (?) kaum etwas ist für multinationale Großunternehmen wichtiger als ihre Reputation, die sie aufs Spiel setzen, wenn sich zeigt, dass sie sich nicht an ihre eigenen Bekenntnisse halten" (Forstmoser 2012, S. 724). Passiert ist seither so gut wie nichts ? das Resultat sind über 140.000 Stimmen für die Konzernverantwortungsinitiative.

Stereotyp ablehnende Verlautbarungen von Verbänden, von Juristen auf ihre Unverbindlichkeit geprüfte und von Kommunikationsabteilungen aufgepeppte Communiqués allgemeiner Art, geben nicht das Signal, man sei an gemeinsam akzeptierten Lösungen interessiert. Vernünftig wären öffentliche Diskurse, in denen die beiden Seiten mit vernünftigen Argumenten und ehrlichem Bemühen eine Lösung suchen, die mit dem geringsten Verlust an Handlungsfreiheit den größtmöglichen Schutz der Menschenrechte und der Integrität der Schöpfung ermöglicht. Wenn die Zeit bis zur Volksabstimmung von integren Führungspersönlichkeiten der Wirtschaft nicht aktiv und argumentativ dafür genutzt wird, aufzuzeigen, dass es auch ohne diese in der Verfassung verankerte Regulierung geht, wäre es nicht verwunderlich, wenn Menschen, denen Menschenrechte am Herzen liegen, für die Annahme der Initiative stimmten.

Eine ehrliche, mit guten Argumenten und transparenten Absichten geführte Auseinandersetzung über Risiken und Nutzen der Konzerninitiative ist eine Chance, mehr Verständnis für die Position beider Seiten zu schaffen. Mit der Aussage "Wir richten unsere Arbeit überall auf der Welt auf Legitimität aus, auch wenn uns das lokale Recht weniger vorschreibt!" würde bei Menschen guten Willens auch mehr Vertrauen in die Integrität der Arbeit multinationaler Unternehmen geschaffen.

Epilog

Basler Unternehmen waren in dieser Hinsicht schon einmal weiter: Die frühere Novartis Stiftung für nachhaltige Entwicklung hatte u. a. das Mandat, aktiv und konstruktiv an der Arbeit des Global Compact der Vereinten Nationen (UNGC) mitzuwirken. U. a. hatte sich die Stiftung schon im Jahre 2001 bemüht, einen breit angelegten Diskurs zur inhaltlichen Klärung der beiden menschenrechtsspezifischen Prinzipien des UNGC zu organisieren. Diese sind wegen ihrer allgemeinen Formulierung einer immensen Interpretationsbreite und -tiefe ausgesetzt. Da es der Akzeptanz eines so wichtigen Sachverhalts nicht dient, wenn die

Deutungshoheit lediglich bei einem Spektrum der Gesellschaft liegt, beispielsweise Menschenrechtsaktivisten, sollte ein Forum geschaffen werden, in dem auch integre Unternehmen die Gelegenheit haben, ihre legitimen Interessen zu verteidigen. Das war anfänglich großen Widerständen ausgesetzt, weil einerseits verschiedene Menschenrechtsaktivisten den Bemühungen die gebotene Ernsthaftigkeit absprachen, da die Stiftung sich im vermeintlich "falschen Lager" befand ? bei einem "multinationalen Konzern". Andererseits leisteten - insbesondere US-amerikanische - Unternehmen einem auf Augenhöhe geführten Diskurs über Menschenrechte Widerstand. Menschenrechtsangelegenheiten, so wurde argumentiert, hätten überhaupt nichts mit Unternehmen zu tun, das sei ausschließlich Sache von Regierungen.

Mit langem Atem und der Hilfe von Mary Robinson war es schließlich (2003) doch möglich, ein Diskurs-Forum zu gründen, die Business Leaders Initiative on Human Rights (BLIHR). Unter der Leitung der ehemaligen Hochkommissarin für Menschenrechte, Robinson, kam es zu einem konstruktiv-kritischen, auf rationalen Argumenten basierenden Diskurs zwischen aufgeklärten Unternehmensvertretern und Menschenrechtsaktivisten. BLIHR überlebte bis zum Ende des ersten Mandats des UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte John Ruggie. Dieser schloss seine Arbeit im Jahre 2011 mit den Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte ab.

Da der Respekt für Menschenrechte in der Alltagspraxis für eine Bank, ein Agro-, Textil-, ein Pharma-Unternehmen oder für ein Unternehmen des extraktiven Sektors etwas jeweils anderes bedeutet, organisierte die damalige Novartis Stiftung im Jahre 2003 nicht nur ein Symposium zum Thema Menschenrechte und Unternehmen, sondern im Folgejahr auch eines zum Thema des Rechts auf Gesundheit. Über die Jahre kam ein Dialog in Gang, der zwar kontroverse Standpunkte in ihrer Gänze nicht ganz überwinden konnte, jedoch gegenseitiges Verständnis und Vertrauen aufbaute ? unerlässliche Voraussetzungen für gesellschaftlichen Fortschritt in unübersichtlichem Terrain.

Unternehmen sind der gesellschaftliche Motor für Fortschritt und Wohlstand und haben schützenswerte Interessen. Probleme der Komplexität und Dimension, wie sie sich im Kontext einer wirtschaftlich nachhaltigen, ökologisch zukunftsfähigen, und Menschenrechte respektierenden Globalisierung stellen, können weder allein durch die Akteure der Zivilgesellschaft noch durch wirtschaftliche Akteure gelöst werden. Ihre Lösung erfordert Kompetenzen, Intelligenz und Kreativität aus dem gesamten gesellschaftlichen Spektrum. Sie erfordern daher Stakeholder-Dialoge mit Teilnehmern, die eine gemeinsame Wertebasis haben, bereit sind, Kontroversen sachlich auszutragen, zu unterschiedlichen Interessen zu stehen, nach tragfähigen Kompromissen zu suchen und ein gemeinsam erarbeitetes Ergebnis mitzutragen. Die Erfahrung zeigt, dass dies möglich ist.

Literatur

Aiolfi, S. (2015): Corporate Social Responsibility: Firmen brauchen kein staatliches Umerziehungsprogramm, Kommentar in: Neue Zürcher Zeitung vom 24.04.2015, online: http://tinyurl.com/hoflbsj (letzter Aufruf: 12.01.2017).

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948), online: http://tinyurl.com/chuf8r (letzter Aufruf: 12.01.2017).

Bohrer, A. (2016): ?Die Konzernverantwortungs-Initiative bewirkt das Gegenteil dessen, was sie anstrebt. Zum Schaden aller, in: Basler Zeitung (BAZ) vom 11.10.2016, S. 4.

Edelman Trust Barometer Global Report (2016): Slide 6, online: http://tinyurl.com/zpk58tc (letzter Aufruf: 12.01.2017).

Forstmoser, P. (2012): Schutz der Menschenrechte ? ein Pflicht für multinationale Unternehmen?, in: Cavallo, A.: Liber amicorum für Andreas Donatsch: Im Einsatz für Wissenschaft, Lehre und Praxis, Basel, S. 709, siehe dazu: InterAction Council (1997): Allgemeine Erklärung der Menschenpflichten, online: http://tinyurl.com/jqzny97 (letzter Aufruf: 12.01.2017).

Kirchhof, P. (2006): Die Idee der Menschenwürde als Mitte der modernen Verfassungsstaaten, in: Malinvaud, E. ? Glendon, M. A. (Hg.) (2006): Conceptualization of the Person in Social Sciences. Proceedings of the Eleventh Plenary Session of the Pontifical

Academy of Social Science), Vatican City, S. 140.

Leisinger, K. M. (2016): Corporate Leadership in Times of Public Disrust, in: Arruda, M. C. C. de ? Rok, B. (Hg.): Understanding Ethics and Responsibilities in a Globalizing World, Heidelberg, S. 15-40.

Walzer, M. (1994): Thick and Thin. Moral Argument at Home and Abroad, South Bend.

Hofstede, Geert (2001): Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations Across Nations. 2nd ed., Thousand Oaks, CA.

Konzernverantwortungsinitiative (2015): ?Darum geht's?, online: www.konzern-initiative.ch (letzter Abruf 23.11.16).

Konzernverantwortungsinitiative (2015): ?Der Initiativtext?, online: http://konzern-initiative.ch/die-initiative/initiativtext/ (letzter Abruf 23.11.16).

OECD (2011): OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen. Ausgabe 2011. OECD Publishing. Als PDF erhältlich auf: http://www.oecd.org/corporate/mne/48808708.pdf (letzter Abruf 23.11.16).

Orwell, G. (1946): Politics and the English Language, Zuerst veröffentlicht in: Horizon, London, April 1946.

Der Autor

Prof. Dr. Klaus Michael Leisinger
ist Professor für Soziologie an der Universität Basel und Präsident der Global Values Alliance, einer gemeinnützigen Stiftung. Als ?senior advisor? berät der die Vereinten Nationen und die Europäische Kommission in Fragen der unternehmerischen Verantwortung für Nachhaltigen Entwicklung.
Zuvor leitete er als CEO und als Präsident des Stiftungsrates die Novartis Stiftung für Nachhaltige Entwicklung.
www.globalewerteallianz.ch