

KONFRONTIERT MIT DEN REALEN VERHÄLTNISSEN

Internationale Organisationen profitieren vom Wissen, das Experten der Universität Zürich einbringen. Doch was bringen den Zürcher Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern ihre internationalen Engagements? Von David Werner

Wenn von internationaler Vernetzung der Wissenschaft die Rede ist, denkt man zunächst an grenzüberschreitende Forschungszusammenarbeit. Es gibt aber noch andere Formen wissenschaftlicher Tätigkeiten auf internationaler Ebene: Viele Wissenschaftler bringen als Experten ihr Wissen in internationale Organisationen ein. Sie begeben sich damit ins Spannungsfeld von Wissenschaft und grenzüberschreitender politisch-rechtlicher Praxis.

Zum Beispiel Daniel Thürer, Professor für Völkerrecht, Europarecht, öffentliches Recht und vergleichendes Verfassungsrecht an der Universität Zürich: Er ist Mitglied zahlreicher

heit, was für unseren Berufsstand enorm wichtig ist. Mich dagegen faszinierten von Anfang an auch Umbruchsituationen, wo vieles im Fluss ist, wo neue Regelungen gefunden werden müssen, weil die alten nicht genügen. Auf diese Weise kommt man fast zwangsläufig viel herum.»

Inwiefern genügt das heutige Völkerrecht den Anforderungen nicht mehr?

«Ein bisher völlig vernachlässigter Bereich ist beispielsweise der Schutz ethnischer Minderheiten. Das bestehende Völkerrecht schützt einzelne Menschen, die einer Minderheiten-

«Mich faszinieren Umbruchsituationen, wo neue Regelungen gefunden werden müssen, weil die alten nicht genügen.» Daniel Thürer, Jurist

internationaler Menschenrechts- und Völkerrechts-Organisationen; unter anderem vertritt er die Schweiz in der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), er beteiligt sich an OSZE-Missionen für Minderheitenschutz, ist Mitglied des Exekutivausschusses der Schweizer Sektion der «International Commission of Jurists» (ICJ) und gehört der Assemblée, dem Steuerungsorgan des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, an.

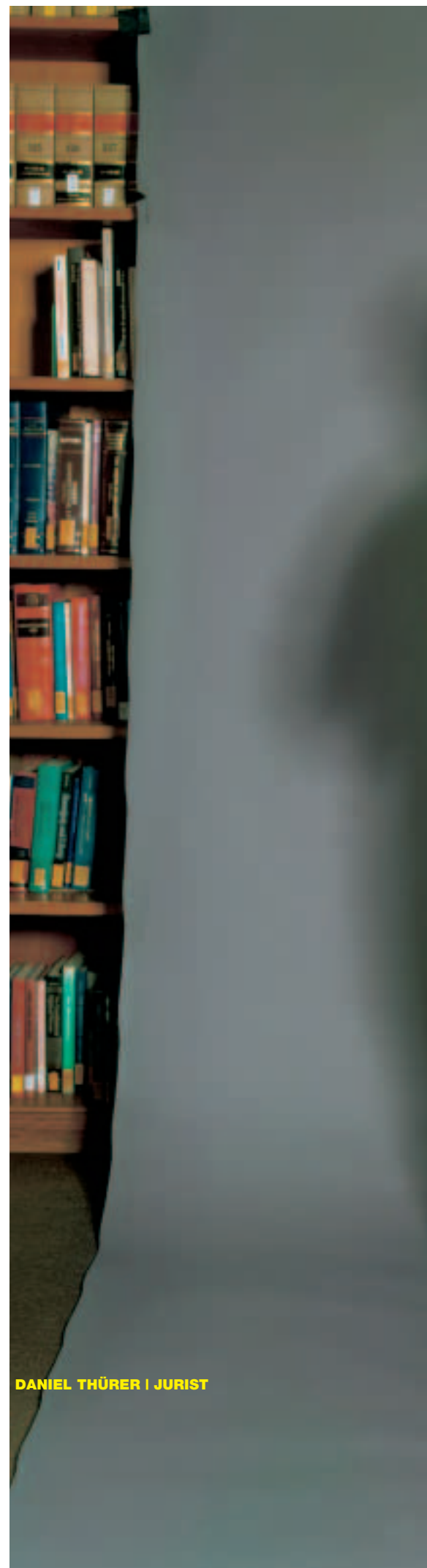
Herr Thürer, Ihre Verbindungen in Sachen Menschen- und Völkerrecht reichen um den halben Globus, als Experte waren und sind Sie in vielen Krisengebieten gefragt. Können Sie sich erinnern, wie das alles anfing?

«Das hat sich ganz organisch so ergeben. Viele Juristen interessieren sich eher für festgefügte Bereiche von Recht und Rechtssicher-

gruppe angehören, aber nicht die Gruppe selbst. In fast allen Staaten der Welt gibt es Minderheiten, die durch das Recht zu wenig geschützt sind. Da besteht ein gewaltiger Ausbaubedarf. Die grosse Herausforderung an die Staaten und die internationale Gemeinschaft ist, den Selbstbestimmungsansprüchen dieser Gruppen gerecht zu werden, ohne dabei bestehende Staatsgefüge auseinanderbrechen zu lassen.»

Von Ihrem Expertenwissen profitieren viele Organisationen; profitiert umgekehrt auch ihre wissenschaftliche Arbeit von ihren Erfahrungen im Ausland?

«Absolut. Die unmittelbare Konfrontation mit den realen Verhältnissen zwingt dazu, die eigenen wissenschaftlichen Positionen zu überdenken. Ich erhalte laufend produktive



DANIEL THÜRER | JURIST



Anstösse durch meine Engagements vor Ort. Besonders interessant ist diesbezüglich etwa die Arbeit bei ECRI: Sie besteht nicht darin, über die Einhaltung von Konventionen zu wachen; vielmehr sammelt man in verschiedenen Ländern «best practices» zuhanden der Regierungen und arbeitet so an der laufenden Weiterentwicklung der Nichtdiskriminierungs-Standards.»

Kommt es in den international zusammengesetzten Expertengremien manchmal zu kulturell bedingten Spannungen?

«Die Vielfalt in diesen Gremien ist in der Tat oft beeindruckend. ECRI, um bei diesem Beispiel zu bleiben, kommt mir vor wie ein riesiger Spiegel der europäischen Staatenwelt. Es zeigt sich hier, wie ungeheuer reich Europa an kulturellen Identitäten ist. Als Richter am Verfassungsgericht Liechtensteins, wo Schweizer, österreichische und liechtensteinische Richter zusammenarbeiteten, erfuhr ich, wie gross die Unterschiede in Bezug auf Rechtstraditionen schon zwischen Nachbarländern sein können. Eigentliche Spannungen gab es deswegen nicht. Man lernte voneinander.»

Wie entscheidungsstark sind solche kulturell heterogenen Gremien?

«Die meisten internationalen Organisationen sind nicht dazu da, formelle juristische Entscheidungen zu treffen, sondern Berichte zuhanden von Regierungen zu verfassen. Das Interessante dabei ist oft eher der Prozess als das eigentliche Resultat. Vor einigen Jahren war ich als Verfassungsexperte im Rahmen einer rund 20-köpfigen OSZE-Mission in Moldawien. Es ging darum, einen verfassungsrechtlichen Status für den abtrünnigen Teilstaat Transnistrien zu finden. Um von den ausgefahrenen Denkeisen wegzukommen, haben wir uns auferlegt, bestimmte häufig verwendete Begriffe wie «Konföderation» oder «Föderation» zu vermeiden. Wir haben eine englisch- und russischsprachige Gruppe gebildet, später haben wir die jeweiligen Entwürfe ausgetauscht und versucht, möglichst viele Elemente voneinander zu übernehmen. Solche Erfolge, aber auch etwa Missionen für das IKRK oder strategische Diskussionen der beiden Juristenkommissionen haben mir neue Horizonte eröffnet.»

Daniel Thürer ist ein Habitué auf den internationalen Parkett, Sandra von Salis-Lütolf steht diesbezüglich noch am Anfang. Nach ihrem Doktorat an der Universität Zürich und der Tätigkeit in einer Wirtschaftskanzlei hat sie sich an der Harvard Law School auf Menschenrechte spezialisiert und dann unter anderem am South Asian Human Rights Documentation Center (SAHRDC) in Indien sowie als Anwältin am IOM in Genf gearbeitet. Ihr Ziel: Sie möchte Expertin werden für die Anwendung von Corporate-Governance-Prinzipien im Bereich von Menschenrechts-NGOs. Zu diesem Thema schreibt sie gegenwärtig eine Habilitation. Die gewonnenen Erkenntnisse sollen einerseits die NGOs in die Lage versetzen, die Ihnen anvertrauten Gelder transparenter und effizienter einzusetzen; andererseits sollen Richtlinien geschaffen werden, die es den Geldgebern erlauben, die Effektivität von NGOs von aussen besser zu beurteilen. Das Eigenössische Departement für Auswärtige Angelegenheiten hat bereits sein Interesse an der Arbeit angemeldet.

Frau von Salis-Lütolf, Sie streben eine Expertinnenfunktion in einem bisher noch gar nicht existierenden Bereich an. Wie sind Sie auf diese Idee gekommen?

«Ich habe als Wirtschaftsanwältin gearbeitet und kenne mich gleichzeitig ein wenig im Bereich internationaler Menschenrechtsorganisationen aus. Ich habe schon immer eine Aufgabe an der Schnittstelle von Wirtschaftsrecht und Menschenrecht gesucht.»

Warum erachten Sie es als notwendig, dass NGOs, die ja keine gewinnorientierten Unternehmen sind, nach Corporate-Governance-Prinzipien wirtschaften?

«Wo Geld im Umlauf ist, da gibt es auch Missbräuche, da bilden die NGOs keine Ausnahme. Man kann nicht davon ausgehen, dass bei NGOs «bessere» Menschen arbeiten als anderswo. Allerdings muss ich erst noch herausfinden, welche der Corporate-Governance-Prinzipien sich überhaupt sinnvoll auf welche NGOs anwenden lassen.»

Sind die NGOs selbst an Ihrer Arbeit interessiert?



SANDRA VON SALIS-LÜTOLF | JURISTIN

«Viele sind noch zurückhaltend. In NGOs hat man oft Angst vor mehr bürokratischem Aufwand – sehr zu Recht, wie ich finde. Allerdings soll ja gerade durch Corporate Governance mehr Übersicht und Effizienz in die administrativen Abläufe kommen. Über kurz oder lang werden die NGOs von aussen mit der Forderung konfrontiert werden, transparenter zu wirtschaften. Proaktiv zu handeln kann ihnen da nur Vorteile bringen.»

Zwischen wissenschaftlicher Theorie und gelebter Realität scheint ein tiefer Abgrund zu klaffen.

«Diesen Abgrund will ich durch mein Projekt gerade überwinden. Die Schwierigkeiten sind tatsächlich enorm. Sie fangen damit an, dass ich die Informationen, die ich – oft bloss mündlich und im Vertrauen – von den NGOs bekomme, nicht unmittelbar in meine Habilitationsschrift einfließen lassen darf; die Informationen sind oft geheim und sie dürfen den Regierungen von Ländern mit prekärer Menschenrechts-Praxis keinesfalls in die Hände geraten. Eine weitere Schwierigkeit: Ich will den NGOs nicht schaden, bin aber trotzdem gezwungen, Beispiele für Misswirtschaft in NGOs konkret zu belegen. Ein heikler Balanceakt.»

Die richtige Balance zwischen den Anforderungen aus Theorie und Praxis muss auch Roger Zäch immer wieder finden. Sein Gebiet allerdings ist ein ganz anderes: Zäch, Professor für Privat-, Wirtschafts- und Europarecht an der Universität Zürich, ist Kartellrechts-Exper-

kartellamtes in Bonn. Auf nationaler Ebene amtiert er zudem als Vizepräsident der einflussreichen Eidgenössischen Wettbewerbskommission.

Herr Zäch, Sie sind ständig zwischen den Geltungsbereichen unterschiedlicher Rechtssysteme unterwegs, sowohl geistig als auch räumlich.

«Die Distanzen werden immer kleiner, die Rechtssysteme immer ähnlicher. In zwei Schüben, 1995 und 2003, wurde das Schweizer Wettbewerbsrecht dem EU-Recht angepasst. Wettbewerbsrechtlich orientiert sich die Schweiz heute daran, was in der EU diskutiert wird.»

Sie halten sich in deutschen Gremien auf dem Laufenden, was wettbewerbsrechtlich in der EU passiert. Tun Sie das immer mit dem Blick darauf, wie man die entsprechenden Neuerungen auch in der Schweiz einführen kann?

«Ja, das Schweizerische Kartellrecht profitiert davon, dass Rechtsprofessoren wie ich oder auch Leute aus der Bundesverwaltung in europäischen Gremien sitzen und an den aktuellen Diskussionen aktiv mitbeteiligt sind.»

Heisst das, Sie sind gewissermassen ein Agent des «autonomen Nachvollzugs»?

«Gewissermassen – wobei man das keinesfalls negativ sehen darf. Die EU hat weltweit gesehen ein vorbildliches Wettbewerbsrecht, da können wir nur lernen. Letztlich hat die

«Ich will den NGOs nicht schaden, bin aber gezwungen, Beispiele für Misswirtschaft konkret zu belegen.» Sandra von Salis-Lütolf, Juristin

te. Als solcher ist er unter anderem Mitglied der «Academic Society for Competition Law», die das Ziel verfolgt, auf WTO-Ebene internationale Normen zum Schutz des Wettbewerbs zu entwickeln. Er ist wissenschaftlicher Beirat des Forschungsinstituts für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb FIW in Köln und des Max-Planck-Instituts für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht in München. Ausserdem hat Roger Zäch Einsitz im Arbeitskreis des Bundes-

Schweiz ja genau die gleichen Probleme wie die EU-Länder zu bewältigen: Es geht darum, unzulässige Vereinbarungen zur Beschränkung des Wettbewerbes zu untersagen, Firmenfusionen und marktbeherrschende Unternehmen auf Missbräuche hin zu kontrollieren – also den Wettbewerb zu gewährleisten.»

Wo sehen Sie den grössten Nachholbedarf für die Schweiz?

«Was die Gesetze selbst anbelangt, sind wir inzwischen auf dem gleichen Stand wie die EU. Aber bei der Anwendung – da hapert es noch. Die EU hat eine viel reichhaltigere Rechtspraxis. Bei uns fehlt es als juristischen Musterentscheiden. Es herrscht immer noch grosse Unsicherheit, wie die Gesetze überhaupt anzuwenden sind. Die Amerikaner unterscheiden zwischen «law in the books» and «law in action». Letzteres ist bei uns nicht auf dem neuesten Stand. Nehmen wir beispielsweise den Bereich «selektiver Vertrieb», wo es um technisch komplexe Produkte wie etwa Autos geht, die nur durch spezielle, von der Produktionsfirma selbst lizenzierte Händler verkauft werden dürfen: Wenn ich Fragen nach der Rechtmässigkeit von selektivem Vertrieb gestellt bekomme, dann könnte ich, gestützt auf EU-Recht, schnelle Antworten geben. Beim Schweizer Recht ist dies schwierig – und das ganz einfach, weil die Praxis fehlt. Die Eidgenössische Wettbewerbskommission müsste viel aktiver sein. Es gibt Fälle, die sind jahrelang in der Schwebe.»

Aber sie sitzen ja selbst in der Wettbewerbskommission, sind sogar deren Vizepräsident.

«Ja, aber ich habe nur eine von 15 Stimmen.»

Erhalten Sie durch Ihr Engagement in den verschiedenen nationalen und internationalen Gremien auch Anstösse für Ihre wissenschaftliche Arbeit?

«Absolut. Häufig werde ich dort mit Kritik an der bestehenden Rechtsordnung konfrontiert, etwa von Seiten der Wirtschaftsunternehmen. Wenn beispielsweise eine international tätige Firma eine andere aufkaufen möchte, dann muss sie diesen Kauf manchmal in Dutzenden von Ländern beantragen und dabei immer wieder andere Reglemente befolgen. Uns Rechtswissenschaftlern stellt sich dann die Aufgabe, nach Möglichkeiten internationaler Standardisierung zu suchen. Solche Anstösse aus der Praxis erhalte ich in den verschiedenen Gremien ständig.»

KONTAKT Dr. Sandra von Salis-Lütolf, svonsalis@yahoo.com; Prof. Daniel Thürer, thuerer@ivr.unizh.ch; Prof. Roger Zäch, r.zaech@rwi.unizh.ch



ROGER ZÄCH | JURIST