

Menschenrechte im Tourismus

Christian Baumgartner, response & ability gmbh

Abstrakt

Seitdem das Menschenrechtskommittee der Vereinten Nationen im Jahr 2011 die ‚Guiding Principles on Business and Human Rights‘, nach ihrem Verfasser auch ‚Ruggie-Prinzipien‘ genannt, verabschiedet haben (Office for the High Commissioner on Human Rights, OHCHR 2011), beschäftigen sich verschiedene Wirtschaftszweige, darunter auch der Tourismus, verstärkt mit der Frage ihrer Verantwortung und der Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht („due dilligence“).

Doch bislang fehlten im Tourismus fundierte Untersuchungen über die genauen Zusammenhänge zwischen dem touristischen Life-Cycle und etwaigen Verletzungen der Menschenrechte. NGOs kritisierten oftmals mit guten Gründen einzelne oder auch systematische Fälle von Menschenrechtsverletzungen (z.B. Plüss 1999, Tourism Watch 2011, Tourism Concern 2012), verabsäumten dabei jedoch, die Frage nach Einflussmöglichkeiten unterschiedlicher Stakeholder aufzuwerfen.

Dieser Beitrag stellt eine Systematisierung der Menschenrechtsverletzungen im Tourismus an den Beginn seines Unterfangens: Welche der Menschenrechte werden in welcher Phase der touristischen Entwicklung von wem verletzt? Wer sind die Opfer?

Untersuchungen des Autors gemeinsam mit Matthias Beyer, mascontour, im Rahmen einer umfassenderen Studie im Jahr 2014 zum Themenbereich ‚Menschenrechte im Tourismus‘ für die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (Baumgartner et al., 2015) zeigen in einem zweiten Schritt, dass das Recht auf adäquaten Lebensstandard, inklusive das Recht auf Behausung, das Recht auf Essen und das Recht auf Wasser und nachfolgend das Recht auf annehmbare Arbeitsbedingungen am häufigsten verletzt werden. Verursacher sind öfters regionale Verwaltungen und Regierungen, danach gleichermaßen lokale wie internationale Tourismuswirtschaft, Touristen selbst zählen - mit der Ausnahme von Kindesmissbrauch im Tourismus - vergleichsweise eher selten zu den Tätern.

Die Opfer sind gleichermaßen MitarbeiterInnen im Tourismus sowie die einheimische Bevölkerung generell. Besonderes Augenmerk muss dabei wegen teils schwerwiegenden Folgen gefährdeten Gruppen wie Kindern, Frauen oder der indigenen Bevölkerung geschenkt werden.

Abschließend wird verdeutlicht, dass die Weiterentwicklung bestehender und die Entwicklung neuer Instrumente zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen im Tourismus für alle beteiligte Stakeholder zentrale Zukunftsaufgabe sein wird – sowohl für die Tourismuswirtschaft als auch für lokale Verwaltungen und Regierungen und auch für Geberorganisationen und NGOs.

1 Einleitung

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 verabschiedet wurde, resultierte aus der Erfahrung des Zweiten Weltkriegs. Mit dem Ende des Krieges, und der Schaffung der Vereinten Nationen beschlossen die Präsidenten der wichtigsten Staaten im Jahr 1946 die Charta der Vereinten Nationen mit einer Road Map zu ergänzen, die die Rechte eines jeden Menschen überall gewährleisten sollte. Der erste Entwurf dieser Erklärung wurde im September 1948 von mehr als 50 Mitgliedstaaten vorgeschlagen. Mit ihrer Resolution 217 A (III) vom 10. Dezember 1948 nahm die Generalversammlung der Vereinten Nationen in Paris die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte an, wobei sich acht Nationen bei der Abstimmung enthielten, kein einziger Staat stimmte dagegen. (UN 2014, OHCHR 2014)

Im Jahr 2011 akzeptierte der Menschenrechtsbeirat der Vereinten Nationen die Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Nach Jahren intensiver Forschung und Konsultationen, formulierte der UN-Sonderbeauftragte für Wirtschaft und Menschenrechte, Professor John Ruggie, die Aufgaben von Staaten und Unternehmen. Mit ihrem analytischen Rahmen Schutz, Respekt und Wiedergutmachung ('Protect, Respect and Remedy'), waren diese Leitprinzipien nach jahrelanger erfolgloser Debatte über die Gewährleistung der Menschenrechte in der globalisierten Wirtschaft ein pragmatischer Weg nach vorne (Roundtable Menschenrechte im Tourismus, 2015). John Ruggies Leitprinzipien sind heute in Rahmenbeschlüssen der EU-Kommission, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), der Internationalen Organisation für Normung (ISO) und der Global Reporting Initiative (GRI) reflektiert. Einige Staaten (wie bspw. Deutschland) haben damit begonnen, nationale Aktionspläne für die Umsetzung dieser Grundsätze zu entwickeln und auch den Druck auf die Unternehmen zu erhöhen. Ebenso haben verschiedene Sektoren der Wirtschaft, einschließlich dem Tourismus, eine ordnungsgemäße Umsetzung der Leitlinien begonnen. (Roundtable Menschenrechte im Tourismus, 2015).

Ob durch das steigende Problembewusstsein der Kunden, Investoren oder kritischer Medien - Unternehmen sind heute zunehmend mit der Frage konfrontiert, wie sie die Achtung der Menschenrechte in die Ausübung ihrer Geschäftstätigkeit integrieren. Menschenrechtsfragen sind nicht in der internationalen Politik und zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit wichtig, sondern gewinnen auch in den Prinzipien guter Unternehmensführung ('Good Governance') zunehmend an Bedeutung.

Für viele Unternehmen in der Tourismusbranche steht es nicht mehr zur Entscheidung, ob überhaupt, sondern wie sie ihre menschenrechtliche Verantwortung angehen (Roundtable Menschenrechte im Tourismus, 2015). Offensichtliche Vorteile wie motivierte MitarbeiterInnen, faire Geschäftsbeziehungen, und Respekt für die lokale Bevölkerung sind für die Erstellung von qualitativ hochwertigen Tourismusprodukten unverzichtbar. Tourismus, der die Konkurrenz um knappe Ressourcen - wie Wasser, Nahrung und Land - verschlimmert, der ausbeuterischen Arbeitsbedingungen schafft, oder die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung ignoriert, wird nicht lange profitabel bleiben. Für Destinationen, die anfällig für Korruption sind, oder die einen Mangel an öffentlichen Regelungen haben, ist die Übereinstimmung mit international anerkannten Rechtsnormen eine wesentliche Voraussetzung für eine dauerhafte und erfolgreiche Geschäftstätigkeit. (Roundtable Menschenrechte im Tourismus, 2015)

In diesem Licht der gemeinsamen Verantwortung hat die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) im Auftrag des Bundesministeriums für Internationale Zusammenarbeit (BMZ), der Naturfreunde Internationale (Christian Baumgartner, der Autor dieses Artikels) zusammen mit dem Beratungsunternehmen Mascontour (Matthias Beyer) den Auftrag zu einer Studie 'Menschenrechte und Tourismus' erteilt (Baumgartner, Beyer, Iwaszuk, Kasüske, Zotz, 2015). Die Studie bestand zu einem größeren Teil aus einer Desktop-Untersuchung, unterstützt durch eine Reihe von Experteninterviews und einem zusätzlichen, kleineren Teil von zwei Vor-Ort-Besuchen (siehe besonders den Beitrag 'Fallbeispiel Zanzibar' in diesem Band) und mehreren fallbezogenen Interviews. Insofern wollte die Arbeit die laufenden Multi-Stakeholder-Diskussionen im Roundtable Menschenrechte im Tourismus ergänzen und unterstützen.

Die übergeordneten Ziele bildeten eine systematische Bestandsaufnahme der menschenrechtlichen Auswirkungen des Tourismus und eine Analyse bekannter Fälle von Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit Tourismus. Die Rolle verschiedener Stakeholder sollte reflektiert werden, bestehende Werkzeugen und Instrumenten zur Vermeidung von entsprechenden Rechtsverletzungen analysiert und konkrete Empfehlungen

für die verschiedenen Interessengruppen, wie internationale und lokale Tourismusunternehmen, Regierungen, NGOs und Geberorganisationen erarbeitet werden, um zu erörtern wie man menschenrechtlichen Verletzungen im Tourismus vorbeugt.

Die Studie stieß erwartungsgemäß an einige Grenzen, wie beispielsweise die Komplexität des Themas selbst, die Schwierigkeiten, auf konkrete und genaue Daten von bekannten Fällen zuzugreifen und auch die mangelnde Bereitschaft mancher Interviewpartner, über heikle Themen zu sprechen. Dennoch basiert die Analyse auf 165 recherchierten Fällen von Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit Tourismus, die meisten von ihnen innerhalb den letzten zehn Jahren. Von diesen 165 Fällen wurden 124 als relevant erkannt - sie wiesen genügend glaubwürdige Nachweise und eine klare Verbindung zwischen Tourismuswirtschaft und Menschenrechten auf.

2 Tourismus und Menschenrechte - ein systematischer Ansatz

Das folgende Kapitel gibt einen systematischen Überblick über Menschenrechtsverletzungen im Tourismus. Um zielgerichtete Instrumente (weiter)entwickeln zu können, ist es vorab notwendig zu wissen, welche Menschenrechte betroffen sind, wer die Verursacher und wer die Opfer dieser Verletzungen sind.

2.1 Welche Menschenrechte sind betroffen?

Die erste Analyse zeigt, dass die Rechte, die am häufigsten von Verletzungen innerhalb des Tourismus betroffen sind, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard sind, insbesondere das Recht auf Wohnen, das Recht auf Nahrung und das Recht auf Wasser (in 55 von 124 Fällen) und das Recht auf menschenwürdige Arbeit (56 Fälle). Wohnrechte waren in 55 von 124 Fällen betroffen, Recht auf Nahrung in 56 Fällen, häufig betreffen auch Fälle beide Bereiche gleichermaßen.

Eine erhebliche Anzahl der untersuchten Fälle beschreibt Situationen, in denen die Bevölkerung ganzer Gemeinden von Investoren oder staatlichen Behörden umgesiedelt wurden, um Ferienanlagen auf ihrem angestammten Land zu entwickeln. Den umgesiedelten Menschen wurden, wenn überhaupt, Wohnmöglichkeiten von geringer Qualität und diese nur auf Zeit angeboten. Beispiele dazu gibt es aus Myanmar, Südafrika, Ghana, Indien, Brasilien, Sri Lanka, Argentinien, Botswana, Kenia, Thailand, Kambodscha, Costa Rica, Tansania,

Georgien, Vietnam, und den Philippinen. Einige wurden zusätzlich ihrer traditionellen Lebensgrundlagenerwerbe beraubt, zum Beispiel Fischer, die ins Landesinnere umgesiedelt wurden und den Zugang zum Meer verloren. Eine Welle von solchen Fällen ereignete sich nach dem Tsunami von 2004 in Sri Lanka, Indien und Thailand, wo internationale Hilfsgelder in einigen Fällen in den Bau touristischer Resorts anstatt in die Rekonstruktion zerstörter Dörfer flossen (Tourism Concern, 2005).

Aktuell immer wieder in den Medien ist die geplante zwangsweise Umsiedlung von bis zu 40.000 Massai in Tansania. Vorrangig soll dadurch ein Ökokorridor zwischen dem Masai Mara Nationalpark in Kenia bis zum Serengeti Nationalpark in Tansania ermöglicht werden, aber gut informierte Kreise, die anonym bleiben wollen, sprechen im persönlichen Interview (Baumgartner 2014) davon, dass die tansanische Regierung ein spezielles Jagdtourismusreservat für elitäre Klientel plant (The Guardian 2014, Bwasiri o.D., Nelson & Makko o.D.).

Eine weitere Gruppe von öfters betroffenen Menschenrechte sind die sogenannten Verfahrensrechte, wie das Recht auf Information (Paragraph 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte) und Recht auf Beteiligung an Entscheidungsprozessen (Paragraph 2(3), der Deklaration zum Recht auf Entwicklung, 1986 oder auch das zentrale Recht auf Schutz vor Diskriminierung: "Alle Menschen sind frei geboren und gleich in Würde und Rechten", (Paragraph 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte). Diese sind am häufigsten im Zusammenhang mit den oben genannten Beispielen von Land Grabbing (Landraub) und der Zwangsumsiedelung von ganzen Gemeinden, etwa um einen Ferienort zu entwickeln, betroffen. In den weniger extremen Fällen werden die lokalen Gemeinschaften von den zuständigen Behörden nicht konsultiert, bevor unbewohntes Gebiet, das traditionell für Freizeit oder Jagd verwendet wurde, zur touristischen Entwicklung umgewidmet wird (Baumgartner et al 2015).

2.2 Wessen Menschenrechte werden verletzt?

Die Aktivitäten der Tourismusbranche haben Auswirkungen auf die Rechte sowohl der MitarbeiterInnen als auch der Bevölkerung in den Tourismusdestinationen. Zahlreiche gefundene Fälle von Menschenrechtsverletzungen, 51 von 124, betreffen die Arbeitsbedingungen für MitarbeiterInnen im Tourismus, sowie das Verhindern gewerkschaftlicher Vertretungsaktivitäten, um die Arbeitssituation etwa durch Tarifverhandlungen, zu verbessern.

Bei den 73 Fällen, die nicht im Tourismus Arbeitende betreffen, steht Land Grabbing Konkurrenz um Wasser und die Verhinderung des Zugangs zu traditionellen Einkommensmöglichkeiten für indigene Gemeinschaften im Vordergrund. Beispielsweise hat der wachsende Bedarf der Tourismusbranche in Zanzibar zu einem Anstieg der Lebensmitteleinfuhren geführt, so dass es für die lokalen landwirtschaftlichen ProduzentInnen - traditionellerweise Frauen - immer schwieriger wird, einen Markt für ihre Produkte zu finden. Obwohl die lokale Fischindustrie vom Wachstum des Tourismus profitiert, verkaufen die Fischer nun direkt an die Hotels und bringen damit die traditionellen ZwischenhändlerInnen, auch das sind in der Regel traditionelle Frauenberufe, um ihre Profite (Tourism Concern, 2012).

Besondere menschenrechtliche Konventionen sollen zielgerichtet verwundbare Gruppen schützen, darunter Kinder, Frauen, indigene Bevölkerung, migrantische Arbeiter und Menschen mit Beeinträchtigungen. Gerade diese Gruppen erfahren aber immer wieder Verletzungen. Wenn Kinder in Tourismusbetrieben wie Restaurants, Unterkünften oder im Souvenirverkauf arbeiten, können deren Rechte verletzt werden. Durch die Dominanz kleiner und kleinster Unternehmen sowie Familienbetrieben in der Tourismusbranche ist Kinderarbeit in dieser Industrie relativ üblich (Bliss, 2006, Equations, 2007, 2008, Hagedoorn, 2013, Plüss, 1999). Allerdings muss hier relativierend angemerkt werden, dass nach den UN Regelungen alle Minderjährigen unter 18 als Kinder gerechnet werden, damit wird auch die Arbeit 16-18-Jähriger, die in den meisten Ländern legal ist nach UN-Norm als Kinderarbeit klassifiziert (Black, 1995, ILO, 2013d).

Kinderrechte werden allerdings auch noch viel drastischer durch den Zwang zur Prostitution verletzt (ECPAT 2015). UNICEF schätzt, dass weltweit mehrere Millionen Kindern vom sexuellen Missbrauch im Tourismus betroffen sind. Es gab auch Fälle von Zwangsarbeit von Kindern, wie etwa der Handel mit Kindern aus Südasien, um in den Vereinigten Arabischen Emiraten leichtgewichtige Jockeys in Kamel-Rennen, die eine lokale Touristenattraktion geworden sind, zu haben (Anti-slavery international 2009, 2010).

Ebenso können die Rechte der Frauen durch Menschenhandel oder Ausbeutung für den Sextourismus betroffen sein. Andere Fälle sind Geschlechterdiskriminierung am Arbeitsplatz, unerwünschte sexuelle Zuwendung, sowie der Verlust traditioneller Arbeitsplätze (UNWTO und UN Women, 2011, WTTC 2013). Das Fallbeispiel Zanzibar (siehe den entsprechenden Beitrag in diesem Band) zeigt auch andere Auswirkungen, wie verlorene Zeit für Einkommen

generierende Tätigkeiten wegen der Suche nach neuen Wasserquellen, da die traditionellen Brunnen durch touristische Entwicklung übernutzt werden (Tourism Concern, 2012).

Indigene Bevölkerung bildet eine weitere besonders gefährdete Gruppe. Auch wenn sie über mehrere hundert Jahre Landstriche besiedelt haben, besitzen sie oft keine Rechtstitel dafür. Das macht sie besonders schutzlos gegenüber dem oftmals lukrativen Geschäft, dieses Land in touristische Baufläche umzuwandeln. Ihre traditionellen Lebensformen machen es besonders schwierig für sie, sich radikalen Änderungen in ihrer Umgebung anzupassen, die Anforderungen der globalen Marktwirtschaft passen oftmals nicht in traditionelle Denkmuster. Die UN Deklaration zum Recht der indigenen Bevölkerung aus 2007 soll vor Vertreibung schützen. Paragraph 10 besagt, dass "*Indigene Völker nicht mit Gewalt aus ihren Ländern oder Gebieten abgesiedelt werden dürfen. Keine Verlegung darf ohne die freie, vorherige und informierte Zustimmung der betroffenen indigenen Völker und nach einer Verständigung auf gerechte und angemessene Entschädigung und, wenn möglich, mit der Option der Rückkehr, erfolgen.*" (UN 2007). Dennoch kommt es gerade in diesem Bereich immer wieder zu Vorfällen, die faktisch Vertreibungen sind.

Die Verletzungen der Rechte der Ureinwohner wurden in 19 Fällen, in Honduras, Mexiko, Argentinien, Indien, Kenia, Botswana, Thailand, Tunesien, Äthiopien, Chile, Tansania und Philippinen analysiert. Die Mehrheit dieser Fälle betrafen gewaltsame Verdrängung vom Wohnort oder das Sperren des Zugangs zu Weiden, Jagdgebietes oder Wasser (Baumgartner et al 2015). Besonders bekannt wurde etwa das Beispiel der Samburu, einer viehzuchttreibenden, indigenen Gruppe in Kenia, die ihr Land unter Zwang verlassen mussten, damit es an zwei amerikanische Naturschutzorganisationen verlaufen werden konnte (Nichonghaile & Smith 2011, Survival International 2011, 2012, Cultural Survival 2014a, 2014b, 2014c).

2.3 Wer sind die Verursacher der Menschenrechtsverletzungen?

In den untersuchten Fällen waren meist Regierungsbehörden sowie nationale und internationale Tourismusunternehmen an Menschenrechtsverletzungen beteiligt. Regierungsbehörden wurden auf den verschiedenen Ebenen mit Menschenrechtsverletzungen in Zusammenhang gebracht, von lokalen Tourismusverbänden bis zu nationalen Regierungen.

In einer Reihe von Fällen schienen Behörden mit nationalen und internationalen Tourismusunternehmen zu kooperieren, wie etwa in Bali wo der steigende Wasserbedarf der

touristischen Ressorts zu drastischen Steuererhöhungen, die die Bauern tragen müssen, und in Folge zu Risiken in Hinblick auf Versorgung mit Lebensmitteln, Umweltschäden und Verlust an landwirtschaftlicher Fläche führte. (Cole 2012). In einigen Fällen waren inländische Wirtschaftsmagnaten auch Vertreter der lokalen Tourismusverbände. Bei Verstößen in den Bereichen Recht auf Wasser und das Recht auf menschenwürdige Arbeitsbedingungen wurden internationale Tourismusunternehmen am häufigsten genannt.

Menschenrechtsverletzungen durch einzelne TouristInnen betreffen vor allem Fälle von Sextourismus, sexuellem Missbrauch von Minderjährigen sowie Verstöße gegen das Recht auf Privatsphäre (Baumgartner et al 2015). Ein krasses Beispiel, in dem zahlreiche Menschenrechte gleichzeitig verletzt werden, ist der 'Menschliche Zoo' der Kayan im Norden Thailands. Die Kayan flohen vor Verfolgung aus Myanmar nach Thailand, wo sie im Wesentlichen in drei Dörfern Zuflucht fanden. Im Gegensatz zu den meisten anderen Flüchtlingen wurden den Kayan-Frauen weder die thailändische Staatsbürgerschaft noch ein Flüchtlingsstatus zuerkannt, damit leben diese Frauen mit einem unklaren Rechtsstatus und genießen keinen rechtlichen Schutz. Kayan Frauen tragen eine Reihe von Messingringen um den Hals, die sie zu attraktiven Foto-Objekten für die TouristInnen macht, welchen von den Unternehmen in Bussen und speziellen Touren richtiggehend 'herangekarrt' werden. Ohne Staatsbürgerschaft verfügen die Kayan Frauen über kein Recht auf Arbeit außer als Touristenattraktion und ihnen ist es nicht erlaubt, die Dörfer zu verlassen. Ihre Häuser sind für die ständige Betrachtung durch die Besucher offen (Tourism Concern 2009).

2.4 Instrumente und Maßnahmen seitens der Tourismuswirtschaft zum Schutz der Menschenrechte

In den letzten Jahren nahm die Zahl der Instrumente zu, mit der menschenrechtliche Auswirkungen von Maßnahmen behandelt werden können, wobei dieses Thema meistens nicht zu den Kernbereichen dieser Instrumente zählt. Von den 24 identifizierten Instrumenten wurden 11 durch multilaterale Organisationen entwickelt, wie die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte oder der Globale Ethikkodex der UNWTO, die ILO-Kernarbeitsnormen und die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (Baumgartner et al 2015).

Neun Instrumente wurden von der Privatwirtschaft und fünf jeweils durch den öffentlichen Sektor und NGOs erarbeitet. Die meisten dieser Instrumente konzentrieren sich auf die sozialen und kulturellen Aspekte nachhaltiger Entwicklung und bleiben oft eher vage und

allgemein. Die sichtbare Herausforderung aller Instrumente ist die fehlende Überwachung und das Fehlen eines effizienten Prüfmechanismus, wie am Beispiel des UNWTO Codes of Ethics deutlich sichtbar (Tourism Watch 2011).

Ein gutes Beispiel für das Engagement einer Hotelkette ist die Vereinbarung zwischen Melia Hotels International einschließlich ihrer Tochtergesellschaften und der Internationalen Union der Lebensmittelarbeiter (IUF). Die bilaterale Vereinbarung enthält eine Definition der Mindestrechte der Arbeitnehmer und die Verpflichtungen zur grundlegenden Achtung der Menschenrechte. Sie basiert auf Prinzipien wie gewerkschaftliche Organisationsfreiheit, Möglichkeit zu Tarifverhandlungen, Gleichbehandlung von Männern und Frauen, keine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Sprache, ethnischer Herkunft, des Alter, der politischen Meinung, Religion, sexueller Orientierung. Weiter formuliert sie ein Verbot von Kinderarbeit. Jährliche Treffen und eine laufende Kommunikation zwischen Melia und IUF zielen auf die Überprüfung der Umsetzung und identifizieren Verbesserungsmöglichkeiten (IUF, 2012, OECD 2014, Trade Union Advisory Committee to the OECD, 2012).

Da Reiseveranstalter zur Gestaltung ihrer touristischen Produkte von einer Vielzahl von Dienstleistern - zum Beispiel für Transport, Reiseleitung, für Unterkunft und/oder Verpflegung - abhängig sind, ist es nicht immer leicht für sie, die vollständigen Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit zu beurteilen. Darüber hinaus sind sie in vielen verschiedenen Destinationen tätig, wo sich die rechtlichen Voraussetzungen, die lokale Kultur und ökologischen Standards erheblich unterscheiden. Ein vielversprechendes Beispiel sind die Aktivitäten des Schweizer Reiseveranstalters Kuoni (der seit Juni 2015 zur deutschen REWE Gruppe gehört). Basierend auf der Kuoni Verpflichtungserklärung über die Menschenrechte (Kuoni 2012a) implementiert der Reiseveranstalter einen systematischen Ansatz, um die Auswirkungen ihrer Tätigkeit und Geschäftsbeziehungen auf Menschenrechte zu analysieren (Kuoni 2012b). Dieser Ansatz wurde vom Corporate Responsibility Team von Kuoni in Zusammenarbeit mit internationalen NGOs, Incoming-Agenturen, Beratungsunternehmen und anderen Tourismusexperten in Pilotprojekten in Kenia und Indien umgesetzt. Beabsichtigtes Ziel der Bewertung war eine systematische Integration eines Menschenrechtsfokus in die CSR-Aktivitäten der Kerngeschäftsstrategie des Veranstalters.

Kuoni gründete gemeinsam mit anderen Reiseveranstalter und deutschen und österreichischen NGOs im Jahr 2012 eine Multi-Stakeholder-Initiative, den Roundtable Menschenrechte im Tourismus. Der Roundtable sieht sich als eine offene Plattform um den Schutz von Menschenrechten im Tourismus zu fördern (siehe auch den entsprechenden Beitrag in diesem

Band).

Der Roundtable veröffentlichte - neben anderen Aktivitäten - eine Management-Richtlinie, die Reiseveranstalter adressiert und sie bei der systematischen Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte unterstützt. Der Implementierungsprozess ist in fünf Handlungsfelder unterteilt:

- Strategie: Entwicklung einer menschenrechtsgerechten Geschäftspolitik
- Untersuchung: Beurteilung der menschenrechtlichen Auswirkungen der Geschäftstätigkeit
- Integration: Integration der Menschenrechte in der Unternehmenskultur und das Management
- Entschädigung: Erleichterung von Beschwerden und Verbesserung der Situation Betroffener
- Berichterstattung: Transparente Fortschrittsberichte (Roundtable Menschenrechte im Tourismus 2015)

Darüber hinaus wurde ein Online-Trainingskurs für Schalterpersonal und andere Mitarbeiter entwickelt, der das Bewusstsein und die Kommunikationsfähigkeit der MitarbeiterInnen gegenüber KundInnen schaffen soll.

3 Empfehlungen

Das abschließende Kapitel führt die 45 konkreten Empfehlungen (Baumgartner et al 2015) zu vier Schwerpunktbereichen zusammen, die einen besseren, vorbeugenden Schutz der Menschenrechte im Tourismus gewährleisten sollen

3.1 Unterstützung von effektiven, großangelegten Initiativen zur Sensibilisierung und Bildung unterschiedlicher Akteuren in der Frage der Menschenrechte

Da sich viele Akteure sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor der Bedeutung der Fragen der Menschenrechte und Tourismus und der engen Verbindung zwischen den beiden Bereichen nicht bewusst sind, besteht ein dringender Bedarf an wirksamen Bildungs- und Bewusstseinsbildungsmaßnahmen zu diesen Themen. Solche Initiativen werden jedoch nicht

allein ausreichen, um den Schutz der Menschenrechte in der Praxis zu gewährleisten. Neben Sensibilisierungsinitiativen werden Aus- und Weiterbildungsprogramme für konkrete Akteursgruppen benötigt, die zeigen, wie Menschenrechte effektiv in dem jeweiligen Tätigkeitsbereich geschützt werden können.

3.2 Kontinuierliche und systematische Anstrengungen, um rechtliche Rahmenbedingungen zu verbessern und deren Umsetzung und Einhaltung in den Zielgebieten sicherzustellen

In vielen Ländern gibt es noch erheblichen Bedarf für eine bessere Integration der Menschenrechte in geltende rechtliche Rahmenbedingungen, die einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Entwicklung des Tourismus und die Tagesgeschäfte von Tourismusunternehmen haben (Roundtable Menschenrechte im Tourismus 2015, Baumgartner et al 2015). Zusätzlich sind in vielen Ländern umfassende und wirkungsvolle Gesetze notwendig, die Menschenrechte gewährleisten und deren Einhaltung schützen. Wichtigsten Prioritäten in diesem Bereich sind:

- die Einführung und Einhaltung von gesetzlichen Mindestlöhnen, um sicherzustellen, dass die Grundbedürfnisse von ArbeitnehmerInnen erfüllt werden können.
- verbindliche Zusagen seitens der Regierungen, die Interessen der lokalen Bevölkerung zu schützen und die lokale Bevölkerung in Tourismusplanung, Management und Entscheidungsprozesse aktiv zu beteiligen; dies betrifft vor allem auch die Interessen von sensiblen Gruppen wie Frauen, Kindern, MigrantInnen und Menschen mit Behinderungen.
- die Erweiterung der Bereiche extraterritorialer Rechtsordnungen, um die schwersten Menschenrechtsverletzungen, die im Ausland begangen werden, auch strafrechtlich in den Herkunftsländern der Täter verfolgen zu können.
- Entwicklung von Rechtsvorschriften, welche die Rechtssicherheit in Fragen des Landbesitz und anderer indigener Eigentumsverhältnisse gewährleisten.

Neben der Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen müssen auch entschlossener geeignete Sanktionsmechanismen entwickelt werden, die die Umsetzung und Einhaltung der bestehenden gesetzlichen Anforderungen sicherstellen.

3.3 Gezielte Verbreitung von Konzepten und Instrumenten, die von Unternehmen verwendet werden, um die Menschenrechte zu einzuhalten

Wie die Ergebnisse dieser Studie zeigen, gibt es bereits eine Reihe praxiserprobter nützlicher Ansätze und Instrumente von Tourismusunternehmen. Um eine Effektivität in größerem Umfang zu erreichen, sind gezieltere Initiativen erforderlich, damit eine größere Anzahl von Unternehmen diese Ansätze und Instrumente aktiv nutzen und in ihre Alltagsgeschäfte integrieren können.

3.4 Stärkere Unterstützung von Forschungsarbeiten und wissenschaftlich gestützter Datenerhebung zum Thema 'Menschenrechte im Tourismus'

Forschungsinitiativen und -aufträge an der Schnittstelle von Menschenrechte und Tourismus sind derzeit noch selten und nur vereinzelt vorhanden. Einige dokumentierte Einzelfälle, Fallstudien und einige Forschungsergebnisse wurden veröffentlicht, aber es gibt keine umfassende, systematisch angelegte Basisstudien und nur ein sehr geringen Umfang an gesicherten, validen Daten, mithilfe derer umfassende zuverlässige Aussagen über die Beziehung zwischen Tourismusentwicklung und Menschenrechte in bestimmten Destinationen oder Themen formuliert werden können. Es gibt besonderen Bedarf für Forschungsaufträge in folgenden komplexen Problemkontexten, die in Verbindung mit dem Tourismus und Menschenrechte relevant sind: Klimawandel, der informelle Sektor und Tourismus, Supply Chain Management, menschenwürdige Leben und Arbeitsbedingungen sowie Löhne und zur Situation von sensiblen Gruppen - insbesondere von Kindern im Tourismus.

4 Fazit und Ausblick

Die Überprüfung von Fällen von Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit Tourismus, mit dem Ziel einer systematischen Analyse menschenrechtlicher Auswirkungen von Tourismus in verschiedenen Destinationen zeigt große Unterschiede in den einzelnen Fällen in Hinblick auf die verletzten Rechte, die Verursacher und Opfer. Die große Vielfalt der Beispielfälle erschwert eine Verallgemeinerung der Befunde bzw. den Anspruch von allgemein gültigen Ergebnissen zum Themenfeld. Menschenrechtsverletzungen, die

betroffenen Gruppen, Verstöße und Rahmenbedingungen müssen immer auch kontextspezifisch betrachtet werden, um konkrete und praktikable Lösungen zu finden. Ein Befund aber kann allgemein festgestellt werden: Bestimmte Kontexte mit bestimmten Faktoren scheinen Menschenrechtsverletzungen eher zuzulassen als solche Kontexte, in denen diese Faktoren nicht oder nicht mehr gegeben sind.

So kann festgestellt werden: Dort, wo undemokratische Governance-Strukturen, unklare rechtliche Rahmenbedingungen und nicht-partizipative Entscheidungsprozesse vorzufinden sind, treten nahezu systemisch Menschenrechtsverletzungen auf. Sind diese Faktoren vor allem in der Planungs- und Investitionsphase der Tourismusentwicklung vorhanden, kommt es oftmals zu Menschenrechtsverletzungen wie Vertreibungen von indigener Bevölkerung, Landraub und zu einer erheblichen Verschlechterung des Lebensstandards der Bewohner vor Ort. Ein solches Umfeld befördert auch das Entstehen von Menschenrechtsverletzungen innerhalb der touristischen Aktivitäten, hier sind dann oftmals Verstöße gegen Arbeitnehmerrechte und Diskriminierung bestimmter Gruppen der Gesellschaft zu finden.

Die Analyse hat gezeigt, dass Risikogruppen wie Wanderarbeiter, Kinder, Frauen, indigene Gruppen und Menschen mit Behinderungen besonders anfällig für tourismusbezogene Menschenrechtsverletzungen sind. Daher wurden in den vergangenen Jahren eine Reihe von internationalen Verträgen abgeschlossen, Erklärungen erstellt und Vereinbarungen und andere Instrumente für die Einhaltung der Menschenrechte insbesondere für diese relevanten Gruppen abgeschlossen. Die Studie hält jedoch auch fest, dass der bestehende Mangel an umfassenden Daten und Informationen im Zusammenhang mit diesen Gruppen noch keine Antworten geben kann, welche zielgerichtete und breitenwirksame Maßnahmen zur Verbesserung der Situation gesetzt werden können und wie weitere Menschenrechtsverletzungen verhindert werden können.

Menschenrechte sind international formuliert und gelten universell. Ihre umfassende Umsetzung, der Nachweis von Verletzungen, und der Zugang zu Mechanismen der Wiedergutmachung für viele Menschen rund um den Globus bleibt jedoch eine schwere Aufgabe. Die Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen und die Sensibilisierung verschiedener Interessengruppen ist und bleibt notwendiger Bestandteil einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe. Derzeit bieten vor allem Nichtregierungsorganisationen, Organisationen der Zivilgesellschaft und der lokalen Gewerkschaften betroffenen Gruppen Möglichkeiten, ihre Rechte einzufordern. Diese Organisationen spielen eine Schlüsselrolle bei der Dokumentation und Veröffentlichung von Verletzungen. Eine fundierte und finanziell

geförderte systematische Datenerfassung, Überwachung und mit eingehenden Untersuchungen von Menschenrechtsverletzungen in der Tourismusbranche gesicherte Informationsarbeit müssen allerdings noch reifen.

Auf der Grundlage der Überprüfung einschlägiger Instrumente für die Einhaltung der Menschenrechte im Tourismus können bereits jetzt verschiedene Maßnahmen für die unterschiedlichen Interessengruppen im Tourismusbereich identifiziert werden: Jeder Stakeholder hat seine Aufgaben und Zuständigkeiten, um Schutz, Respekt und Wiedergutmachung für Menschenrechte zu gewährleisten. Allerdings sind starke Partnerschaften und Multi-Stakeholder-Ansätze, die auf offenem Dialog und Partizipation beruhen, essentiell für eine weitere Absicherung. Die Analyse hat gezeigt, dass vor allem die Stärkung der rechtlichen Rahmenbedingungen von vielen Regierungen angegangen werden muss. Zur gleichen Zeit aber muss sich der Privatsektor auch aus Eigeninteresse heraus um eine Überbrückung der Lücken zwischen Politik und Praxis bemühen.

Es liegt in der Verantwortung der Privatwirtschaft und auch der öffentlichen Hand, die Herausforderungen anzunehmen, die aus der Komplexität und den verschiedenen indirekt beteiligten Akteuren entstehen. Der private Sektor kann dies durch die Entwicklung und Umsetzung von Verhaltenskodizes für die Supply Chain sichern, der öffentliche Sektor durch die Förderung dezentraler Entscheidungsfindung für eine breite Beteiligung der verschiedenen Interessengruppen auf lokaler Ebene ermöglichen. Konkrete Empfehlungen in den Bereichen 'Rechtliche Rahmenbedingungen', 'Intervention, Vollstreckung und Umsetzung', 'Tourismusplanung, -management und -monitoring', 'Kommunikation', und 'Querschnittsorientierte Maßnahmen und weitere Forschungsarbeiten können bestehende Leitlinien wie beispielsweise die 'Ruggie Principles' in konkrete tourismus-relevante Maßnahmen transformieren.

Diese wenigen allgemeinen, relativ einfachen, aber dennoch entscheidenden Erkenntnisse machen deutlich, dass alle Beteiligten mit genauen Informationen arbeiten müssen. Die Tourismusindustrie muss deshalb ihre Verantwortung für KundInnen, MitarbeiterInnen und die lokale Bevölkerung wahrnehmen und kontextabhängig, konkrete Umsetzungsmaßnahmen entwickeln. Wirksame Maßnahmen zum Schutz von Menschenrechten im Tourismus können nur greifen, wenn alle Beteiligten bereit sind, in eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zu investieren.

Referenzenliste

Anti-slavery international (2009): Backdated compensation ignores forgotten child jockeys.

Available from: http://old.antislavery.org/archive/press/120509_cameljockeys.htm,

Zugriff am 14.1.2014.

Anti-slavery international (2010): Ten year olds forced to risk lives racing camels in UAE.

Available from:

http://www.antislavery.org/english/press_and_news/news_and_press_releases_2008/2010_press_and_news/ten_year_olds_forced_to_risk_lives_racing_camels_in_uae.aspx,

Zugriff am 14.1.2014.

Baumgartner C. (2014): Unveröffentlichte Reisenotizen der Erkundungsmission im Zuge der Arbeit an der Studie 'Human Rights in Tourism. Analysis of the Challenge.

Recommendations to Public and Private Stakeholders. Report to the GIZ'

Baumgartner C., Beyer M., Iwaszuk E., Kasüske D., Zotz A. (2015, unveröffentlichter Entwurf): Human Rights in Tourism. Analysis of the Challenge. Recommendations to Public and Private Stakeholders. Report to the GIZ

Bwasiri E.J. (o.D.): The Conflict Among Local People and Hunting Tourism Companies in Northern Tanzania.

Black, M. (1995): In the Twilight Zone: Child Workers in the Hotel, Tourism and Catering Industry. Geneva: ILO.

Bliss, S. (2006): Child Labour in Tourism Industry in Developing Countries. Available from:

<http://globaleducationnsw.wikispaces.com/file/view/25.CHILD+LABOUR+TOURISM+DEVELOPING+COUNTRIES.pdf>, Zugriff am 1.6.2014

Cole, S. (2012): A political ecology of water equity in tourism. A case study from Bali, *Annals of Tourism Research* 39 (3), 2012,

<http://eprints.uwe.ac.uk/16913/3/Political%20ecology%20of%20water%20equity%20and%20tourism%20submiitted%20to%20annals%201st%20dec.pdf>, Zugriff: 20.3.2016

Cultural Survival (2014a): Campaign Update - Kenya: Court Blocks National Park; Police Attack Samburu Community. <http://www.culturalsurvival.org/news/campaign-update-kenya-court-blocks-national-park-police-attack-samburu-community>, Zugriff am 4.2.2015.

Cultural Survival (2014b): Campaign Update– Kenya: Legal Battle in Samburu Continues. <http://www.culturalsurvival.org/news/campaign-update-kenya-legal-battle-samburu-continues>, Zugriff am 4.2.2015.

- Cultural Survival (2014c):** Campaign Update– Kenya: Samburu Communities Suffer Continued Harassment. <http://www.culturalsurvival.org/news/campaign-update-kenya-samburu-communities-suffer-continued-harassment>. Zugriff am 4.2.2015.
- ECPAT (2015):** www.ecpat.et. Zugriff am 5.6.2015
- Econsense (2014):** Respecting Human Rights. Tools & Guidance Materials for Business. Available from: http://www.econsense.de/sites/all/files/Respecting_Human_Rights.pdf, Zugriff am 17.2.2015.
- EED (2012):** Beyond Greening. Reflections on Tourism in the Rio Process. Available from: http://tourism-watch.de/files/profil_13_beyond_greening_rio20.pdf. Zugriff am 04.2.2015.
- Equations (2007):** Child Labour. The Ugly Face of Tourism. Available from: http://www.equitabletourism.org/files/fileDocuments367_uid10.pdf, Zugriff am 4.2.2015.
- Equations (2008):** Rights of the Child in the Context of Tourism. Available from: http://www.equitabletourism.org/files/fileDocuments313_uid10.pdf, Zugriff am 4.2.2015.
- Gössling, S. and Hall, C.M. (eds.) (2006):** Tourism and Global Environmental Change: Ecological, Social, Economic and Political Interrelationships. London: Routledge.
- Hagedoorn, E. (2013):** Child Labour and Tourism: How travel companies can reduce child labour in tourism destinations. Occasional Paper 26 for the International Centre for Responsible Tourism. Available from: <http://www.icrtourism.org/wp-content/uploads/2012/03/OP26.pdf>, Zugriff am 4.2.2015.
- ILO (International Labour Organisation) (2013a):** Global Wage Report 2012-13. Available from: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_194843.pdf, Zugriff am 4.2.2015.
- ILO (2013b):** International Perspectives on Women and Work in Hotels, Catering and Tourism. Available from: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_209867.pdf, Zugriff am 4.2.2015.
- IUF (2012):** Government of France says Accor violated international guidelines on responsible business conduct. Available from: <http://www.iuf.org/w/?q=node/2185>, Zugriff am 4.2.2015.

- Kuoni (2012a):** Statement of Commitment on Human Rights. Erhältlich auf www.kuoni.com/docs/gl_12_020_statement_of_commitment_0.pdf, Zugriff am 2.1.2016
- Kuoni (2012b):** Assessing Human Rights Impacts. Kenya Pilot Project Report 2012, Available from: http://www.kuoni.com/docs/assessing_human_rights_impacts_0.pdf, Zugriff am 4.2.2015.
- Nelson F., Makko S.O. (o.D.):** Communities, conservation and conflicts in the Tanzanian Serengeti. Preserving Rights to gain Benefits.
- Nichonghaile, C., and Smith, D. (2011):** Kenya’s Samburu people ‘violently evicted’ after US charities buy land, The Guardian. <http://www.theguardian.com/world/2011/dec/14/kenya-samburu-people-evicted-land>, Zugriff am 4.2.2015.
- OECD (2014):** OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Hotel industry in Benin and Canada. Available from: <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/fr0012.htm>, Zugriff am 4.2.2015.
- OHCHR (2011):** Guiding Principles on Business and Human Rights. Implementing the United Nations “Protect, Respect, Remedy” Framework. Available from: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf, Zugriff am 4.2.2015.
- OHCHR (2014):** <http://www.ohchr.org/EN/Pages/Home.aspx>, Zugriff am 15.11.2014.
- PATA, WINTA, GIZ, Capilano University (2015):** Indigenous Tourism and Human Rights in Asia and The Pacific Region. Review, Analysis and Guidelines. Draft final Report for discussion, unpublished.
- Plüss, C. (1999):** Quick money – Easy money? A Report on Child Labour in Tourism. Swiss Agency for Development and Cooperation. Working Paper 1/99, Berne, Switzerland: ILO. Available from: http://www.akte.ch/uploads/media/Quick_money_easy_money.pdf, Zugriff am 4.2.2015.
- Roundtable Menschenrechte im Tourismus (2015):** Menschenrechte im Tourismus. Ein Umsetzungsleitfaden für Reiseveranstalter. 2. Auflage

Slade, L. (2011): Water Equity in Tourism: Zanzibar Case Study, Villages of Kiwengwa, Nungwi and Jambiani. Report by Mwambao Coastal Community Network for Tourism Concern.

Survival International (2011): Violence engulfs Kenyan tribe just miles from royal hideaway. <http://www.survivalinternational.org/news/7946>, Zugriff am 4.2.2015.

Survival International (2012): German travel industry warns Samburu eviction could harm Kenya tourism. <http://www.survivalinternational.org/news/8041>, Zugriff am 4.2.2015.

The Guardian (2014): Tanzania accused of backtracking over sale of Masia's ancestral land. 16.11.2014. <http://www.theguardian.com/world/2014/nov/16/tanzania-government-accused-serengeti-sale-masai-lands/print>

Tourism Concern (2005): Post-tsunami reconstruction and tourism: a second disaster? Available from: <http://www.naomiklein.org/files/resources/pdfs/tourism-concern-tsunami-report.pdf>, Zugriff am 4.2.2015.

Tourism Concern (2009): Putting Tourism to Rights, a challenge to Human Rights abuses in the tourism industry. http://www.tourismconcern.org.uk/uploads/file/campaigns/LowRes_Putting%20Tourism%20to%20Rights_A%20report%20by%20TourismConcern2.pdf, Zugriff am 4.1.2015.

Tourism Concern (2012): Water Equity in Tourism: A Human Right, A Global Responsibility. Available from: <http://www.tourismconcern.org.uk/wet.html>, Zugriff am 13.1.2014.

Tourism Watch (2011): Alles was Recht ist – Menschenrechte und Tourismus, Available from: http://tourism-watch.de/files/Alles_was_Recht_ist.pdf, Zugriff am 4.2.2015.

Trade Union Advisory Committee to the OECD (2012): Trade Union Cases. Accor V IUF. Available from: <http://www.tuaoecdmneguidelines.org/CaseDescription.asp?id=142>, Zugriff am 4.2.2015.

UN (2007): Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Bevölkerung, <http://www.un.org/depts/german/gv-61/band3/ar61295.pdf>, Zugriff am 2.10.2015

UN (2014): <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights>, Zugriff am 15.11.2014.

UNWTO and UN Women (2011): Global Report on Women in Tourism 2010. Available from: <http://ethics.unwto.org/en/publication/global-report-women-tourism-2010>, Zugriff am 4.2.2015.

WTTC (World Travel and Tourism Council) (2013): Gender Equality and Youth Employment. Available from: http://92.52.122.233/site_media/uploads/downloads/Gender_equality_and_youth_employment_FINAL.pdf, Zugriff am 4.2.2015.

Autorenkontakt:

Dr. Christian Baumgartner
response & ability gmbh

christian.baumgartner@responseandability.com

+43 664 3812143