

Von Werten und Schurken

Menschenrechte, Demokratie und die normativen Grundlagen deutscher Außenpolitik

EDITORIAL

Was gehört eigentlich zu den unteilbaren, universalen Menschenrechten? Und besteht darüber weltweit Einvernehmen? Oder, anders formuliert, gibt es international etablierte Menschenrechtsnormen und orientiert sich die deutsche Außenpolitik daran? Betrachtet man die Aussagen deutscher Politiker, steht das eigene Verständnis von Menschenrechten zweifellos im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsabkommen. Menschenrechte, Freiheit, Demokratie scheinen irgendwie fest zusammenzugehören und werden von den westlichen Ländern vorbildlich vertreten.

Jonas Wolff begibt sich auf die Suche nach dem Spektrum unteilbarer Menschenrechte, das auf globaler Ebene verankert ist. Dabei stößt er auf eine Diskrepanz zwischen eben diesem Spektrum und dem spezifisch liberalen Menschenrechtsverständnis.

Das hat Folgen. Debatten darüber, ob deutsche Außenpolitik interessen- oder wertegerichtet ist, drohen schwammig zu werden. Und diese Debatten beeinflussen Entscheidungen, zu welchen Ländern man diplomatische oder wirtschaftliche Beziehungen pflegen soll, kulturellen Austausch suchen oder gar Waffen exportieren darf.

Ziel ist Wolff dabei nicht, einen Handlungsleitfaden für den Umgang mit „schwierigen“ Staaten zu entwickeln. Vielmehr fordert Wolff einen Diskurs darüber, was eigentlich genau gemeint ist, wenn man bei der Beurteilung anderer Länder Rekurs auf die Einhaltung oder Verletzung von Menschenrechten nimmt.

Karin Hammer



Zufriedene Gesichter bei den Beteiligten, aber Gespräche über die Einhaltung von Menschenrechten haben hier vermutlich keinen Platz. Verrät Deutschland wieder einmal seine Werte und wenn ja, welche? Der deutsche Wirtschaftsminister Philipp Rösler im händeschüttelnden Einvernehmen mit dem chinesischen Premierminister Li Ke-qiang, links im Bild zu sehen ist Siemens-Chef Peter Löscher.

Foto: picture alliance/dpa

Jonas Wolff

Werteorientiert und interessengeleitet – so stellt sich deutsche Außenpolitik in der Selbstbeschreibung der gegenwärtigen Bundesregierung dar. Inwieweit sie diesem doppelten Anspruch tatsächlich genügt, ist umstritten. Eine aktuelle, von der Wochenzeitung DIE ZEIT angestoßene Diskussion zeigt, dass alles andere als klar ist, wie eine solche sowohl wertorientierte als auch interessengeleitete Außenpolitik idealerweise aussehen sollte. Nicht umstritten ist, dass deutsche Außenpolitik nicht bloße Interessenpolitik sein soll, sondern auch normativen Kriterien zu genügen hat. Worin aber diese Werte eigentlich genau bestehen, darüber scheint keine Diskussion nötig zu sein: „Die Wertegrundlagen deutscher Außenpolitik sind unbestritten“, so Eberhard Sandschnei-

der, einer der Protagonisten der genannten Kontroverse.¹ Damit bringt er auf den Punkt, was die keineswegs neue Diskussion über das Verhältnis von Interessen und Werten in der deutschen Außenpolitik kennzeichnet: Während in regelmäßigen Abständen darüber diskutiert wird, ob Deutschland im Interesse von Export- und Investitionsmöglichkeiten die eigenen Werte verrate, scheinen diese Werte selbst mit allgemeinen Verweisen auf Demokratie und Menschenrechte hinreichend benannt. Aus Sicht der Bundesregierung ist hier auch deshalb keine größere Diskussion nötig, weil sich das eigene Wertefundament „Freiheit, Demokratie und Menschenrechte“ auf einen global etablierten Werterahmen stützt, der sich „aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 und den ihr nachfolgenden menschenrechtlichen Konventionen der Vereinten Nationen“ ergibt.²

Der vorliegende Standpunkt richtet sich gegen die Annahme, dass mit solchen Pauschalaussagen die Werte, an denen sich deutsche Außenpolitik orientieren will, hinreichend geklärt sind. Mit dem Verweis auf die Menschenrechte ist die Suche nach den normativen Bezugspunkten deutscher Außenpolitik nicht beendet – hier fängt die Debatte erst richtig an. Ziel der folgenden Überlegungen ist es, den selbstverständlichen und dabei reichlich unbestimmten Bezug auf „Werte“ wie „Demokratie“ und „Menschenrechte“ zu problematisieren und so zu einer kritischen Reflexion der normativen Grundlagen deutscher Außenpolitik beizutragen. Dabei argumentiere ich, dass sich die Bundesregierung entgegen ihren regelmäßigen Beteuerungen *nicht* auf die Menschenrechte bezieht, so wie sie auf globaler Ebene kodifiziert sind. Anders als dies die internationalen Menschenrechtskonventionen und -erklärungen vorsehen, gelten der deutschen Regierung die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte (WSK-Rechte) nicht als gleichrangiges Pendant der politischen und bürgerlichen Rechte – vom kollektiven Recht auf Entwicklung ganz zu schweigen. Der Kern der Menschenrechte ist in der deutschen Debatte in klassisch liberaler Weise bestimmt: als Freiheit des Individuums vor Übergriffen des Staates.

Menschenrechte liberal-demokratisch

Deutsche Außenpolitik im Allgemeinen und deutsche Menschenrechtspolitik im Besonderen, so mein Argument, muss sich deshalb entscheiden. Entweder die Bundesregierung orientiert sich an den international etablierten Menschenrechtsnormen. Dann kann sie sich in der Tat auf ein auf globaler Ebene verankertes normatives Fundament berufen, müsste allerdings die gesamte Bandbreite unteilbarer Menschenrechte sehr viel ausgewogener in den Blick nehmen als bisher. Oder Deutschland engagiert sich auf internationaler Ebene für ein spezifisches Verständnis von Menschenrechten, das den eigenen liberal-demokratischen Vorstellungen entspricht. In diesem Fall kann die Kritik am partikularen (liberalen, „westlichen“) Wertefundament einer solchen Politik aber nicht mehr ein-

fach durch Verweis auf die international kodifizierten Menschenrechte entkräftet werden. Die menschenrechtlichen Ideen und Forderungen Deutschlands bilden dann lediglich einen Beitrag zu einem pluralen, internationalen Menschenrechtsdiskurs. Anders als die genannte ZEIT-Debatte nahe legt, geht es mithin nicht um die Frage, ob die Menschenrechte per se global-universale oder westlich-partikulare Werte darstellen. Vielmehr muss sich deutsche Außenpolitik entscheiden, ob sie sich auf das international kodifizierte Verständnis von Menschenrechten beziehen will – oder auf ein wie auch immer spezifisches. Sich zu Legitimationszwecken auf international kodifizierte Normen zu beziehen, dann aber implizit ein überaus selektives Verständnis dieser Normen anzulegen, ist jedenfalls keine plausible Grundlage für eine wertorientierte deutsche Außenpolitik.

Dass die Menschenrechte mehr umfassen als die politisch-bürgerlichen Rechte ist kein neues Argument. Es ist allerdings offenbar wieder ins Gedächtnis zu rufen. Ob es wie in der ZEIT-Debatte allgemein um den Umgang der Bundesregierung mit „schwierigen Partnern“ geht oder, wie in einer anderen, nicht minder aktuellen Debatte, um deutsche Waffenexporte: Stets wird auf die Menschenrechte als normativer Maßstab verwiesen, als wäre klar, was damit gemeint ist. Tatsächlich ergeben sich indes aus unterschiedlichen Menschenrechtsverständnissen auch entsprechend unterschiedliche Kriterien – und mithin unterschiedliche Bewertungen der Menschenrechtsbilanz anderer Staaten. An einigen prominenten Beispielen verdeutliche ich, wie sich das Bild von Guten und Bösen in die unterschiedlichsten Grauschattierungen ausdifferen-

ziert, wenn man – im Sinne internationaler Konventionen – ein breites Menschenrechtsverständnis anlegt. Mitunter wird gar die deutsche Außenpolitik selbst zum Objekt der Menschenrechtskritik.

Der vorliegende Standpunkt leistet keinen weiteren Beitrag zur Beantwortung der Frage, wie deutsche Außenpolitik dem doppelten Postulat von Werteorientierung und Interessengeleitetheit besser gerecht werden könnte. Im Zentrum stehen allein die Werte, an denen sich deutsche Außenpolitik orientieren will, und zudem nur ein Ausschnitt dieser Werte. Die Menschenrechte – und mit ihnen verknüpft Freiheit und Demokratie – bilden allerdings den Kern des proklamierten Wertefundaments deutscher Außenpolitik, um den sich dann weitere Werte wie Frieden und Multilateralismus gruppieren. So wie ich im Folgenden die normativen Grundlagen deutscher Außenpolitik problematisiere, so ließe sich selbstredend auch der nicht minder vage Verweis auf „deutsche Interessen“ hinterfragen. Diese werden im Rahmen des vorliegenden Standpunktes jedoch nicht weiter thematisiert.

Im Folgenden werde ich zunächst die genannte ZEIT-Debatte rekapitulieren, die den Ausgangspunkt meiner Reflexionen bildet. Daraus ergibt sich in einem zweiten Schritt die mir hier wichtige Blindstelle in dieser Kontroverse: Was sind genau die Werte hinter der Werteorientierung, auf die sich Analysten und Praktiker der deutschen Außenpolitik unisono beziehen? Sind diese Werte unklar und umstritten, lassen sich drittens auch die „Schurken“ nicht mehr so einfach identifizieren. Dies illustriere ich exemplarisch an einigen prominenten Länderbeispielen und mit Blick auf unterschiedliche



Bundeskanzlerin Merkel beim Diktatorenknutschen? Der russische Staatspräsident Putin besucht mit Angela Merkel die Hannover-Messe, die weltgrößte Industrieschau im April 2013.

Quelle: picture-alliance/dpa

Indizes, die die Lage der Menschenrechte zu messen versuchen. Der Blick auf ein breites Menschenrechtsverständnis bringt mich viertens zur auffälligen Vernachlässigung sozioökonomischer Grundrechte in der deutschen Menschenrechtsdiplomatie und der deutschen Politik im Allgemeinen. Fünftens diskutiere ich einige Schlussfolgerungen, die sich aus diesen Überlegungen für die deutsche Außenpolitik ergeben.

Erst schönreden, dann knutschen?

Die zentralen Kontrahenten in der genannten ZEIT-Debatte sind Jörg Lau und Eberhard Sandschneider. Lau ist außenpolitischer Korrespondent im Hauptstadtbüro der ZEIT, Sandschneider leitet das Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) und ist Professor an der Freien Universität Berlin. „Deutschlands Außenpolitiker arrangieren sich mit Diktatoren und Halbdemokraten“, und die DGAP und namentlich Sandschneider liefern dafür die wissenschaftliche Begleitmusik – so der Vorwurf, den Jörg Lau im Februar des Jahres in dem Beitrag „Das bisschen Unterdrückung“ entfaltet (siehe Randspalte S. 5 „Die ZEIT-Debatte“). Im Umgang mit „Schurken“ wie China, Russland, Saudi-Arabien, Aserbaidschan oder Kasachstan spreche man in Berlin lieber von „schwierigen Partnern“. Ehemalige Staatsmänner wie Gerhard Schröder (SPD) und Hans-Dietrich Genscher (FDP), Vordenker in regierungsnahen Thinktanks wie Eberhard Sandschneider und Bundestagsabgeordnete wie Philipp Mißfelder (CDU) – sie alle neigen nach Lau dazu, „sich Despoten schönzureden“. Letztlich gehe es dabei um ein „altes Muster“, das einen „vermeintlichen Realismus“ spiegelt: Interessen – an Stabilität, Kooperation, Einfluss und Marktzugang – werden über Werte gestellt. Die Warnung vor „postkolonialistischer Überheblichkeit gegenüber dem Rest der Welt“ oder der Verweis auf die deutsche Geschichte, die zu Zurückhaltung und Respekt mahne, seien lediglich „Ausreden fürs Nichtstun“.

Der Politikwissenschaftler und China-Experte Sandschneider kommt dabei als „intellektueller Kopf“ ins Spiel, der diesen vermeintlichen außenpolitischen Realismus ideologisch zu fundieren sucht. So sieht

Sandschneider Deutschland „in der Kontinuitätsfalle“: Durch „eine zu starke Orientierung an historischer Kontinuität“ und „einen überfrachteten Wertediskurs“ werde deutsche Außenpolitik unfähig, „schnell und effizient auf neue Herausforderungen zu reagieren.“ Am Beispiel der westlichen Politik gegenüber China kritisiert Sandschneider „unrealistische Wertebezüge“ und argumentiert, der Westen solle aufhören, „überkommene Gefühle westlicher Überlegenheit zu zelebrieren“ und „Wertelectionen zu erteilen“.³

In seiner Replik mit dem programmatischen Titel „Raus aus der Moralecke!“ benennt Sandschneider drei Gründe, die gegen eine allzu aktiv die eigenen Werte verfolgende Politik sprechen: weltpolitische Realitäten, das Völkerrecht und „den Faktor Zeit“. Erstens seien die Zeiten vorbei, „in denen Weltpolitik den Moral- und Wertvorstellungen des Westens folgte“. Zweitens mache es „das von uns hochgehaltene Völkerrecht mit seinem Gebot der Nichteinmischung“ problematisch, im Namen „westliche[r] Wertvorstellungen in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten einzugreifen“. Drittens verlangt es ein kluger Umgang mit Diktatoren, dass man „den Gesprächs- und Verhandlungsfaden nicht abreißen lässt“, um in kritischen Situationen, wenn Wandel (von innen) möglich wird, Einfluss ausüben zu können.

Die normative Differenz zwischen Lau und Sandschneider liegt in dem, was Lau als „postkoloniale Polemik“ Sandschneiders bezeichnet. Diese, so Lau in seiner Replik „Warum der Westen seine Werte vertreten muss“, gehe letztlich einer „Propagandamasche unterdrückerischer Regime“ auf den Leim. Dabei teilt Lau dezidiert Sandschneiders Beobachtung, dass in der gegenwärtigen Welt „unsere Werte“ (bei Sandschneider: die „Moral- und Wertvorstellungen des Westens“) in Frage gestellt werden. Er zieht daraus aber die Konsequenz, man müsse nicht nur im Stillen, sondern mitunter laut und deutlich für die Menschenrechte eintreten. Dies begründet Lau nicht zuletzt damit, dass es auch den deutschen Interessen nicht schade: „Die Diktatorenknutscherei“, so Lau, „ist nicht nur unwürdig. Sie bringt auch nichts.“ Er sieht einen Zielkonflikt zwischen Werten und Interessen, aber erstens zeigten etwa die aktuellen „Eruptionen in den arabischen Ländern“, dass autokratische Stabilität letztlich wenig taugt.

Menschenrechte – international kodifiziert

Aus der „Wiener Erklärung“ der Weltkonferenz über die Menschenrechte, 14.-25. Juni 1993:

„Alle Menschenrechte sind allgemeingültig, unteilbar, bedingen einander und bilden einen Sinnzusammenhang. Die internationale Gemeinschaft muß die Menschenrechte weltweit in fairer und gleicher Weise, auf derselben Basis und mit dem selben Nachdruck behandeln.“

„Die Weltkonferenz über die Menschenrechte bekennt sich zum Recht auf Entwicklung [...] als einem allgemeingültigen und unveräußerlichen Recht und als einem integralen Bestandteil der grundlegenden Menschenrechte.“

„Die Weltkonferenz über die Menschenrechte hält fest, daß auch extreme Armut und soziale Marginalisierung eine Verletzung der Menschenwürde darstellen [...]“

Vollständig abgedruckt in: Rainer Tetzlaff (Hg.), Menschenrechte und Entwicklung. Deutsche und internationale Kommentare und Dokumente, Bonn: Stiftung Entwicklung und Frieden, 1993, S. 306-318.

Die beiden Menschenrechtspakte

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt)	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt)
Völkerrechtlicher Vertrag, 1966 von der UN-Generalversammlung verabschiedet	Völkerrechtlicher Vertrag, 1966 von der UN-Generalversammlung verabschiedet
In Kraft seit 1976, von 167 Staaten ratifiziert	In Kraft seit 1976, von 160 Staaten ratifiziert
Enthält u.a.: <ul style="list-style-type: none"> • das Recht auf Leben • das Verbot von Folter und Sklaverei • das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit • Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit • Versammlungs- und Assoziationsfreiheit • Recht auf Teilnahme an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten sowie an allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen • Diskriminierungsverbot 	Enthält u.a.: <ul style="list-style-type: none"> • das Recht auf Arbeit • das Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen • das Recht, Gewerkschaften zu bilden • das Recht auf soziale Sicherheit inkl. Sozialversicherung • das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard • das Recht auf Gesundheit • das Recht auf Bildung inkl. auf kostenlosen Grundschulunterricht
Fakultativprotokolle ermöglichen Individualbeschwerdeverfahren und verbieten die Todesstrafe in Friedenszeiten.	Ein Fakultativprotokoll ermöglicht Individualbeschwerden.
Artikel 1 beider Pakte garantiert zudem das Recht auf Selbstbestimmung. „Alle Völker“ entscheiden demnach „frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.“	

Quellen: <http://treaties.un.org>, www.institut-fuer-menschenrechte.de, www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Menschenrechte/DokumenteListe_node.html (2.5.13)

Zweitens dokumentiere die Erfahrung, dass deutsche Kritik den Geschäften keineswegs schade – denn auch die „Schurken“ haben ein Interesse an wirtschaftlicher und politischer Kooperation (und am Kauf deutscher Produkte).

Sandschneider wendet sich seinerseits keineswegs gegen die Wertegrundlagen deutscher Außenpolitik, die Lau anmahnt – diese hält er, wie eingangs zitiert, für „unbestritten“. Er kritisiert vor allem das Auseinanderklaffen von hochtrabender Rhetorik und politischer Praxis: So sei die von der derzeitigen Bundesregierung „besonders nachdrücklich“ betonte „Wertegeleitetheit deutscher Außenpolitik“ einerseits „wegen allzu offensichtlicher doppelter Standards zur Unkenntlichkeit verkommen“, andererseits entfalte sie „beim Aufeinandertreffen mit harter Interessenpolitik ohnehin kaum Wirkung“. Dies schade den Werten letztlich mehr als es nutze.⁴

Lau und Sandschneider streiten mithin gar nicht darüber, ob deutsche Außenpolitik stärker auf Werte oder auf Interessen setzen sollte. Es geht vielmehr darum, wie

die Bundesregierung den eigenen Interessen und Werten gleichermaßen am besten gerecht werden kann. Lau beansprucht, dass eine dezidiert werteorientierte Außenpolitik auch den deutschen Interessen nicht schade. Sandschneider betont, eine offen an den Interessen ausgerichtete Politik bedeute lediglich, dass Deutschland auf eine ohnehin unrealistische Rhetorik verzichte. Eine pragmatische Politik der Kooperation mit Diktaturen ermögliche es erst, zum geeigneten Zeitpunkt für einen politischen Wandel im Sinne der eigenen Werte einzutreten. Während Lau und Sandschneider über diese strategischen Fragen diskutieren, sind sich beide über die normativen Prämissen, auf denen ihre Argumentation aufruh, offensichtlich einig: Hier gibt es die Werte, an denen sich deutsche Außenpolitik zu orientieren hat; dort sind die Diktatoren, mit denen man sich nolens volens auseinandersetzen muss. Diesen gemeinsamen Nenner der ZEIT-Debatte, der auf eine allgemeine Blindstelle der außenpolitischen Debatte in Deutschland verweist, möchte ich im Folgenden problematisieren.

Werte, welche Werte?

Die Frage, um welche Werte es in der Debatte eigentlich geht, hat explizit Gerhart Baum aufgeworfen. In seiner Kritik an Sandschneider („Von wegen ‚Moralecke‘“) benennt der ehemalige Bundesinnenminister (FDP) die normativen Grundlagen deutscher Außenpolitik. Baum wendet sich dabei insbesondere gegen „das abgestandene Argument“, „bei den Menschenrechten handele es sich um ‚Moral- und Wertvorstellungen des Westens‘“. Dem hält er entgegen, diese Werte seien durch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen auf globaler Ebene verankert. Er ergänzt, „die Universalität und Unteilbarkeit der Menschenrechte“ sei auf der Weltmensenrechtskonferenz 1993 einstimmig bekräftigt worden, und mittlerweile hätten „nahezu alle Staaten der Welt die wichtigsten Vereinbarungen des Völkerrechts zum Menschenrechtsschutz akzeptiert“. Neben diesem institutionellen Beleg verweist Baum zudem auf die faktisch universelle Anerkennung der Menschenrechte: „Nirgendwo wird gebilligt, dass Menschen zur Sicherung staatlicher Macht entwürdigt, gar gefoltert oder totgeschlagen werden. Nirgendwo wird akzeptiert, dass jemand auf einer Polizeistation so gequält wird, dass er nur mit Mühe überlebt – wie das einem chinesischen Künstler widerfahren ist.“

Diese letzte Bemerkung verweist bereits darauf, dass es hier nicht um die Menschenrechte im Allgemeinen geht – die im Rahmen der Vereinten Nationen in ihrer ganzen Vielfalt als universal und unteilbar gelten –, sondern um einen Kern der Menschenrechte. Nur an diesem, so Baum, sei trotz kultureller Unterschiede nicht zu rütteln. Worin dieser Kern genau besteht und inwieweit die Identifikation eines solchen Kerns der Menschenrechte mit dem auf internationaler Ebene verankerten Normenkatalog vereinbar ist (Stichwort: Unteilbarkeit), bleibt allerdings unklar. Im Rahmen der Vereinten Nationen wird bekanntlich zwischen mehreren sogenannten Generationen der Menschenrechte unterschieden, insbesondere zwischen den politisch-bürgerlichen Menschenrechten, die im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) verankert sind, und den so genannten WSK-Rechten, auf

die sich der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) bezieht (siehe Kasten „Die beiden Menschenrechtspakte“). Die Einigung auf der UN-Menschenrechtskonferenz im Jahr 1993 war nicht zuletzt deshalb möglich, weil die Gleichrangigkeit und Unteilbarkeit dieser beiden Generationen der Menschenrechte anerkannt wurde, zudem – als dritte Generation – auch das (kollektive) „Recht auf Entwicklung“ (siehe Randspalte S.3). Anders als der ehemalige Deutschland-Chef von Amnesty International, Volkmar Deile, in seinem Beitrag zur ZEIT-Debatte („Lasst die diplomatischen Floskeln!“) argumentiert, stellen die international kodifizierten Menschenrechte mithin alles andere als „einen Minimalkonsens“ dar.

Wer dementgegen von Kern-Menschenrechten spricht, meint damit üblicherweise basale Schutzrechte, die die persönliche Freiheit (z.B. Verbot von Sklaverei und willkürlicher Haft) und körperliche Unversehrtheit (z.B. Recht auf Leben, Folterverbot) garantieren. Auch die Bundesregierung bestimmt als gemeinsamen Kern der Allgemeinen Menschenrechtserklärung und der ihr nachfolgenden UN-Konventionen „die Verpflichtung zum Schutz des Individuums und seiner Freiheit vor staatlichen bzw. dem Staat mittelbar zuzurechnenden Übergriffen“.⁵ Dies ist aber keineswegs zwingend, denn den Ausgangspunkt der Allgemeinen Menschenrechtserklärung bildet nicht die Freiheit, sondern die Würde des Menschen – und diese wird in Artikel 3 in eine Trias aus „Leben, Freiheit und Sicherheit der Person“ ausdifferenziert. Wenn die Bundesregierung dementgegen die Freiheit im Sinne des Schutzes des Individuums vor Übergriffen des Staats als Kern der Menschenrechte priorisiert, ist das natürlich legitim. Es bedeutet aber, dass sie ein spezifisches Menschenrechtsverständnis anlegt, das sich der liberalen Denktradition zuordnen lässt. Zudem widerspricht eine solche Interpretation der Idee der Gleichrangigkeit politisch-bürgerlicher und wirtschaftlich-sozialer Menschenrechte, die sich auch die Bundesregierung zu eigen macht. Definiert man Kern-Menschenrechte als diejenigen Rechte, die die Grundlage für die Ausübung aller weiteren Menschenrechte bilden, gehört plausiblerweise auch ein basaler Anspruch auf Subsistenz dazu: Ohne sozioökonomische Minimalstandards, die

das Überleben sichern, helfen politisch-bürgerliche Freiheiten wenig.⁶

Baum argumentiert im Folgenden, es gebe „kein Gebot der Nicht-Einmischung“, sondern das System (und „die jahrzehntelange Praxis“) der Vereinten Nationen liefere „die völkerrechtlichen Grundlagen“ für eine aktive Menschenrechtspolitik. Unklar bleibt hier allerdings, ob sich „Einmischung“ auf besagten Kern bezieht oder auf die Menschenrechte im breiteren Sinne. Baum nennt einerseits den Menschenrechtsrat, der sich als UN-Organ auf ein breites Verständnis der Menschenrechte im Sinne der obigen Ausführungen bezieht. Dies spricht gegen eine enge Auslegung. Andererseits verweist Baum auf die UN-Doktrin zur so genannten Schutzverantwortung. Diese *responsibility to protect*, so wie sie im Jahr 2005 von der UN-Generalversammlung beschlossen wurde, bezieht sich allerdings explizit nicht auf den Schutz von Menschenrechten, sondern auf den Schutz vor Genozid, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

Die Frage, ob die Menschenrechte als solche global-universale oder westlich-partikuläre Werte sind, führt also in die Irre. Zu diskutieren ist vielmehr, auf welches Verständnis von Menschenrechten sich Deutschland in seiner Außenpolitik berufen will.

Bezieht man die eigene Werteorientierung auf international kodifizierte Normen, bedeutet das auch, dass diese je nach Gegenüber variieren. So kann Jörg Lau als normative Grundlage der deutschen Russlandpolitik die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) in Anschlag bringen, die beide Länder unterschrieben haben. Gegenüber China oder Uganda wäre das hingegen nicht zulässig. Das hat Konsequenzen etwa für das von Lau angesprochene Beispiel, die Diskriminierung Homosexueller in Russland. Zwar enthält die EMRK als solche kein entsprechendes Verbot, nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gilt das Diskriminierungsverbot der Konvention allerdings auch für die sexuelle Orientierung. Für die globale Ebene hingegen gilt, dass „die sexuelle Orientierung in keinem Menschenrechtsvertrag der Vereinten Nationen (VN) explizit in den Katalog der Diskriminierungsverbote aufgenommen wurde“ – und in der Generalversammlung nach wie vor höchst umstritten ist.⁷

Die ZEIT-Debatte

Die zitierten Beiträge in chronologischer Reihenfolge

Jörg Lau: Das bisschen Unterdrückung. Genscher, Mißfelder und der regierungsnahen Think-tank DGAP – Deutschlands Außenpolitiker arrangieren sich mit Diktatoren und Halbdemokraten“, in: Die Zeit, 21.2.2013, www.zeit.de/2013/09/Aussenpolitik-Werte-Diktatoren (2.5.13).

Eberhard Sandschneider: Raus aus der Moralecke! Die deutsche Außenpolitik sollte der Welt nicht ihre Werte diktieren, in: Die Zeit, 28.2.2013, www.zeit.de/2013/10/Aussenpolitik-Diskussion-Moral (2.5.13).

Gerhart Baum: Von wegen „Moralecke“. Eine Außenpolitik, die sich um Menschenrechte nicht schert, ist würdelos. Eine Antwort auf Eberhard Sandschneider, in: Die Zeit, 14.3.2013, www.zeit.de/2013/12/Aussenpolitik-Menschenrechte (2.5.13).

Jörg Lau: Warum der Westen seine Werte vertreten muss (Vortrag bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, 11.4.2013), <http://blog.zeit.de/joerglau/2013/04/13/warum-der-westen-seine-werte> (2.5.13).

Volkmar Deile: Lasst die diplomatischen Floskeln! Menschenrechte einzufordern ist kein Wahn von Gutmenschen, sondern liegt im Interesse aller Politik, in: DIE ZEIT, 25.4.2013, www.zeit.de/2013/18/diplomatie-floskeln-menschenrechte (2.5.13).

Für weitere Beiträge zur Debatte siehe <http://blog.zeit.de/joerglau> (2.5.13).

Dass die strafrechtliche Diskriminierung homosexueller Männer in Deutschland erst 1994 gänzlich aufgehoben wurde, sei nur am Rande bemerkt.

Wer ist hier der Schurke? Von Autokratien und Demokratien

Jörg Lau legt nahe, dass für die deutsche Außenpolitik das zentrale Problem der „schwierigen Partner“ in deren nicht-demokratischem System liegt. Diese tituliert er wahlweise als „Klepto-, Theo- und Autokraten“ oder als „Autokraten, Nichtdemokraten und Scheindemokraten“. Eberhard Sandschneider spricht analog von „Diktatoren“ und „Diktaturen“. Allerdings machen die Ausführungen von Baum klar, dass es eigentlich um die Beachtung der Menschenrechte geht. Es ist kein Zufall, dass etwa Singapur in keiner Aufzählung potenzieller „Schurkenstaaten“ auftaucht. Singapur ist zwar nach allen gängigen Demokratieindizes ein nicht-demokratischer Staat, gilt aber ansonsten als Land, das in einem liberalen und kapitalistischen Sinne gut regiert wird. Umgekehrt würden wohl weder Lau noch Baum – noch das Auswärtige Amt – argumentieren, dass schwere Menschenrechtsverletzungen nicht zu beanstanden sind, wenn sie durch ein demokratisch legitimes Regime begangen werden.

Die Demokratie als normativer Bezugspunkt steht in der Tat auf deutlich schwächeren Füßen als die Menschenrechte. Während die Menschenrechte grundsätzlich als völkerrechtlich kodifiziert gelten können, gilt das für die Demokratie nicht. Demokratie als Begriff ist zwar in zahlreichen internationalen Abkommen und Regelwerken verankert, was damit gemeint ist, bleibt allerdings äußerst vage. Ein etabliertes Recht auf Demokratie im Sinne der liberalen, repräsentativen Demokratie lässt sich jedenfalls nicht erkennen.

Was genau macht nun aber die „schwierigen Partner“ aus, gegenüber denen Lau auf kritische Worte dringt? Aus der Diskussion zwischen Lau, Sandschneider und Baum ergeben sich vier potenzielle normative Maßstäbe: (1) der Typus des politischen Systems bzw. (2) ein spezifischer (liberaler, „westlicher“) Bezug auf politisch-bürgerliche Rechte, (3) die Beachtung international kodifizierter Menschenrechte in ihrem breiten

Sinne sowie (4) die Beachtung eines spezifischen Kerns von Menschenrechten. In der außenpolitischen Debatte wird diese Differenzierung gerne hinter vagen Verweisen auf Demokratie und/oder Menschenrechte versteckt, sie hat aber mitunter markante Konsequenzen für die menschenrechtliche Bewertung und Kritik von Staaten. Dies sei im Folgenden an einigen prominenten Beispielen zugespitzt verdeutlicht, die exemplarisch zwei üblicherweise als menschenrechtsverletzende Diktaturen gehandelte Staaten (China und Kuba) mit ausgewählten mehr oder minder demokratischen Ländern der jeweiligen Region (Asien und Lateinamerika) kontrastieren.

Als grobe Orientierung dienen mir eine Reihe üblicher Indizes, die Länder im Sinne der oben genannten Kriterien einstufen. (1) Der Demokratie-Index Polity 4 ermöglicht

eine grobe Unterscheidung demokratischer und nicht-demokratischer Staaten. (2) Der Freiheitsgrad nach Freedom House misst das Ausmaß politisch-bürgerlicher Freiheiten. (3) Der „Social and Economic Rights Fulfillment Index“ von Social Watch prüft, inwieweit Länder basale sozioökonomische Rechte erfüllen. (4) Annäherungen an die Gewährleistung von Kern-Menschenrechten bieten der Index physischer Integrität des CIRI Human Rights Data Project, der die Verletzung physischer Kern-Menschenrechte (Folter, außergerichtliche Tötungen, politische Gefangene, Verschwindenlassen) misst, sowie ein zweiter Index grober Menschenrechtsverletzungen („Political Terror Scale“), der sich auf die Berichte von Amnesty International stützt. All diese Indizes sind (zu Recht) umstritten, als Annäherung an eine selbstverständlich sehr viel kom-

Annäherungen an die Menschenrechtsbilanz ausgewählter Länder Asiens und Lateinamerikas

	Asien				Lateinamerika			
	China	Indien	Singapur	Vietnam	Dominik. Rep.	Guatemala	Kuba	Mexiko
Politisches System ^a	nicht-demokrat.	demokratisch	nicht-demokrat.	nicht-demokrat.	demokratisch	demokratisch	nicht-demokrat.	demokratisch
Polit.-bürgerl. Freiheiten ^b	nicht frei	frei	teilweise frei	nicht frei	frei	teilweise frei	nicht frei	teilweise frei
WSK-Rechte ^c	80	56	(94)	79	84	66	92	84
Physische Integrität ^d	0	0	7	3	4	6	4	3
Politischer Terror ^e	4	4	2	2	3	2	3	5

Weitere Indikatoren wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung

Pro-Kopf-Einkommen ^f	\$4.940	\$1.420	\$42.930	\$1.270	\$5.240	\$2.870	\$5.460	\$9.420
Human Development ^g	0,699	0,554	0,895	0,617	0,702	0,581	0,780	0,775
Extreme Armut heute (~1990) ^h	11,8% (60,2%)	32,7% (53,6%)	NN	16,9% (63,7%)	2,2% (12,2%)	13,5% (39,1%)	NN	0,7% (4,0%)
Rate Hungernder heute (~1990) ^h	11,5% (21,4%)	17,5% (26,9%)	NN	9,0% (46,9%)	15,4% (30,4%)	30,4% (16,2%)	<5,0% (11,5%)	<5,0% (<5,0%)

Anmerkungen:

- a) Einordnung 2011 nach Polity 4, www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm (2.5.13).
- b) Einordnung 2012 nach Freedom House, www.freedomhouse.org (2.5.13).
- c) „Social and Economic Rights Fulfillment Index“ 2011, misst von 0 (minimal) bis 100 (maximal) die basale Erfüllung der Rechte auf Ernährung, Bildung, Gesundheit, angemessenen Wohnraum und anständige Arbeit (Singapur: unvollständige Angaben), www.socialwatch.org (2.5.13).
- d) „Physical Integrity Rights Index“ 2010, von 0 (kein Respekt der Regierung mit Blick auf Folter, außergerichtliche Tötung, politische Gefangene und Verschwindenlassen) bis 8 (voller Respekt), www.humanrightsdata.org (2.5.13).
- e) „Political Terror Scale“ 2011, basierend auf Amnesty International-Reports. Kategorien: von 1 (sicher) bis 5 (umfassende Verletzungen der polit.-bürgerl. Rechte), www.politicalterrorindex.org (2.5.13).
- f) „GNI per capita“ (in laufenden US\$). Angaben für 2011, außer Kuba (2008), <http://data.worldbank.org> (2.5.13).
- g) „Human Development Index“ 2012, Index menschlicher Entwicklung (Gesundheit, Bildung, Lebensstandard) von Niger (0,304) bis Norwegen (0,955), <http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi> (2.5.13).
- h) Armutsrate (\$1,25/Tag, in Kaufkraftparitäten) in % der Bevölkerung, jeweils aktuellstes Datum, <http://data.worldbank.org> (2.5.13).
- i) Bevölkerungsanteil unter Minimallevel an Energieaufnahme, jeweils aktuellstes Datum, <http://mdgs.un.org> (2.5.13).

plexere Realität sollen sie an dieser Stelle aber genügen.

Die Tabelle „Annäherungen an die Menschenrechtsbilanz ausgewählter Länder Asiens und Lateinamerikas“ zeigt das überaus gemischte Bild, das die Indizes für je vier sehr unterschiedliche Staaten dieser beiden Regionen zeichnen. Wie zu erwarten, schneidet die Autokratie China auch bei den politisch-bürgerlichen Freiheiten schlecht ab – ebenso mit Blick auf Menschenrechtsverletzungen, die den Kern der physischen Integrität berühren. Allerdings lassen sich, wie gesagt, auch basale sozioökonomische (WSK-)Rechte plausiblerweise als Kern der Menschenrechte verstehen. Hier schneidet China deutlich besser ab. Und berücksichtigt man das Prinzip, dass die WSK-Rechte eine Verpflichtung zur progressiven Verwirklichung implizieren, weist die chinesische Bilanz teils außergewöhnliche Erfolge auf: Nach den Kriterien der international vereinbarten Millennium Development Goals (MDGs) hat China seit 1990 den Anteil extrem Armer von 60,2% auf 11,8%, den der Hungernden von 21,4 auf 11,5% reduziert. Diese Zahlen spiegeln natürlich nicht zuletzt das hohe Wirtschaftswachstum Chinas in den vergangenen beiden Jahrzehnten und bedeuten für sich genommen nicht, dass es auch zu einer entsprechenden Institutionalisierung sozialer Menschenrechte gekommen ist. Gleichwohl bleibt anzuerkennen, dass die globalen Fortschritte in der Armutsbekämpfung zu einem guten Teil auf China zurückzuführen sind. Dem entspricht Chinas *National Human Rights Action Plan* aus dem Jahr 2009, der „Subsistenz- und Entwicklungsrechte“ gegenüber politisch-bürgerlichen Rechten priorisiert – offiziell erkennt er aber im Sinne der UN-Sprachregelung an, dass „alle Arten von Menschenrechten interdependent und unteilbar“ sind.⁸

Böses China, gutes Indien

Chinas demokratischer Nachbar Indien ist mit Blick auf die MDGs ebenfalls relativ erfolgreich, generell fällt die indische Menschenrechtsbilanz aber deutlich hinter die chinesische zurück und ist sogar schlechter als die des noch etwas ärmeren, seinerseits nicht-demokratischen Vietnam – wenn man auf die WSK-Rechte blickt.

Indien zeigt zudem, dass die Existenz von Demokratie und politisch-bürgerlichen Freiheitsrechten keineswegs zu einem entsprechenden Respekt vor basalen Rechten physischer Integrität führen muss: Hier liegt Indien gemeinsam mit China auf einer (extrem niedrigen) Stufe. Welten besser achtet das undemokratische Singapur die körperliche Unversehrtheit seiner Bürgerinnen und Bürger – ungeachtet dessen, dass die Freiheitswerte Singapurs nach Freedom House deutlich unter den indischen liegen. Mit Blick auf die WSK-Rechte spielt der reiche Stadtstaat ohnehin in einer eigenen Liga.

Das wie China nach wie vor offiziell kommunistische Vietnam weist eine ähnlich gemischte Menschenrechtsbilanz auf – wie auch am anderen Ende der Welt Kuba. Der karibische Inselstaat ist zweifelsfrei keine Demokratie und um die politisch-bürgerlichen Freiheiten steht es überaus schlecht. Blickt man auf die Indikatoren physischer Integrität, schneidet Kuba aber zumindest deutlich besser ab als das OECD-Mitglied Mexiko. Und mit Blick auf die WSK-Rechte liegt Kuba besser als der ungefähr gleich arme, aber demokratische Inselstaat Dominikanische Republik – von Guatemala auf dem zentralamerikanischen Festland ganz zu schweigen.

Dies sind, wie gesagt, nicht mehr als Impressionen ohne Anspruch auf Vollständigkeit oder Repräsentativität. Die Daten zeigen aber gleichwohl, wie komplex eine vergleichende Bewertung der Menschenrechtslage ist – und wie abhängig von dem spezifischen Menschenrechtsverständnis, auf das man sich dabei bezieht. Die Forschung zum Zusammenhang von Demokratie und Menschenrechten bestätigt zudem grundsätzlich das hier gezeichnete Bild. So haben demokratische Regime im Durchschnitt eine bessere Bilanz als nicht-demokratische, was den Schutz der politisch-bürgerlichen Menschenrechte angeht. Blickt man auf die WSK-Rechte, ist das Bild deutlich gemischter. Auch die berühmte These von Nobelpreisträger Amartya Sen, dass Demokratien einen effektiven Schutz gegen Hungersnöte bieten, also wenigstens das sozioökonomische Überleben der Menschen zuverlässig sichern, hat der Forschung nicht standgehalten. Gegenbeispiele für Hungersnöte unter demokratischer Herrschaft stammen nicht zuletzt aus Indien, auf das sich Sen beruft. Selbst in

Zum Weiterlesen und Vertiefen

Zum Thema Demokratie und Menschenrechte:

Broszies, Christoph/Hahn, Henning (Hg.) 2010: Globale Gerechtigkeit. Schlüsseltexte zur Debatte zwischen Partikularismus und Kosmopolitismus, Frankfurt: Suhrkamp.

Janz, Nicole/Risse, Thomas (Hg.) 2007: Menschenrechte - Globale Dimensionen eines universellen Anspruchs, Baden-Baden: Nomos.

Wolff, Jonas/Spanger, Hans-Joachim/Puhle, Hans-Jürgen (Hg.) 2012: Zwischen Normen und Interessen: Demokratieförderung als internationale Politik, Baden-Baden: Nomos (Studien der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Band 20).

Zur deutschen Außenpolitik:

Bredow, Wilfried von 2006: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Hellmann, Gunther 2006: Deutsche Außenpolitik. Eine Einführung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Mauß, Hanns. W./Harnisch, Sebastian/Grund, Constantin (Hg.) 2003: Deutschland im Abseits? Rot-grüne Außenpolitik 1998-2003, Baden-Baden: Nomos.

der politisch-bürgerlichen Dimension verbergen sich hinter der durchschnittlichen Bilanz Fälle von Demokratien, die schwere Menschenrechtsverletzungen verzeichnen, und nicht-demokratische Systeme, die deutlich besser abschneiden. Dies haben die oben diskutierten Beispiele bereits angedeutet. Als dramatischen Fall verweist die Forschung auf die USA: eine etablierte Demokratie, die im Rahmen des „Kriegs gegen den Terror“ gleichwohl basale politisch-bürgerliche Menschenrechtsnormen außer Kraft gesetzt hat.⁹ Umgekehrt gibt es aber selbstredend auch autokratische Staaten, die dem Negativbild durch umfassende Menschenrechtsverletzungen weitgehend entsprechen. Hier wäre etwa Nordkorea aufzuführen.

Auf dem WSK-Auge blind

Die offizielle Programmatik deutscher Menschenrechtspolitik bezieht sich konsequent auf das gesamte Spektrum der international kodifizierten Rechte.¹⁰ In der Praxis bilateraler Menschenrechtspolitik kann jedoch wenig Zweifel bestehen, dass die politisch-bürgerlichen Rechte im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen: Sie bestimmen, wie die Menschenrechtslage in anderen Ländern bewertet wird, sie geben Anlass für diplomatisches Lob und Kritik. Dies bestätigt eine Recherche nach Pressemitteilungen auf der Webseite des Auswärtigen Amtes:¹¹

- Die Kombination der Stichworte „Menschenrechte“ und „BM [Bundesminister] Westerwelle“ ergibt fünf Einträge. In den beiden Pressemitteilungen, die Kritik an anderen Ländern enthalten, thematisiert Außenminister Westerwelle „die schwierige Menschenrechtslage in Kuba“ (12.4.2013) und macht eine „Intensivierung der Beziehungen“ zu Belarus von Fortschritten „bei Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Menschenrechte“ abhängig (18.12.2010).
- Die Kombination „Menschenrechte“ und „Afrika“ ergibt 29 Treffer. Keine Pressemitteilung, die sich auf die bilateralen Beziehungen Deutschland zu einzelnen Ländern bezieht, enthält explizite (kritische oder positive) Bemerkungen zum Stand der WSK-Rechte (oder des Rechts auf Entwicklung).

- Gleiches gilt für die Kombinationen „Menschenrechte“ und „Asien“ (14 Treffer) bzw. „Lateinamerika“ (sieben Treffer).

Im Zentrum der Menschenrechtsdiplomatie, die sich hier exemplarisch andeutet, stehen also eindeutig bürgerliche Freiheits- und Schutzrechte, mithin ein bestimmter – offensichtlich als basal identifizierter – Kernbereich der Menschenrechte gemäß eigenem (liberalen) Verständnis. Das bestätigen auf Ebene der Europäischen Union auch die Leitlinien für Menschenrechtsdialoge: Die Menschenrechte, die hier als vorrangige Themen für alle Dialoge der EU mit Drittländern vorgegeben werden, stellen ausschließlich auf die politisch-bürgerlichen Rechte ab.

Umgekehrt hat Deutschland das Fakultativprotokoll zum Sozialpakt von 2008 noch nicht unterzeichnet. Dieses Protokoll würde es Einzelpersonen und Gruppen ermöglichen, gegen deutsche Verletzungen der WSK-Rechte Beschwerde einzureichen. Als wesentliches Hemmnis nennt die Bundesregierung dabei die Harmonisierung des deutschen Rechts mit dem UN-Sozialpakt – in den Jahrzehnten seit Ratifikation des Paktes (1973) hielt man eine solche Abstimmung wohl für verzichtbar.¹² Erst durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes musste die deutsche Regierung im vergangenen Jahr offenbar überrascht zur Kenntnis nehmen, dass auch Asylbewerber Menschen sind – und dementsprechend Ansprüche auf ein menschenwürdiges Existenzminimum besitzen.

Dass die Bundesregierung auf dem WSK-Auge weitgehend blind ist, zeigt auch der Blick auf die gegenwärtige europäische Krisenpolitik. So ist jedenfalls nicht bekannt, dass sich Deutschland im europäischen Rahmen dafür einsetzt, dass z.B. die drastische Sparpolitik Griechenlands wenigstens durch basale sozioökonomische Menschenrechtsstandards abgemildert wird. Nicht zuletzt auf Drängen der Bundesregierung passiert ziemlich genau das Gegenteil. Eine Austeritätspolitik à la Griechenland, die grundlegende Standards sozialer Sicherung missachtet, verstößt eindeutig gegen die international verankerten WSK-Rechte, wie der Vorsitzende des zuständigen UN-Komitees in einem generellen Kommentar zum Verhältnis von Austeritätspolitik und WSK-Rechten klargestellt hat.¹³ In Grie-

chenland, so berichtet medico international, sind offiziell 30 Prozent (vermutlich aber rund die Hälfte) der Bevölkerung nicht mehr krankenversichert – zwölf Monate nach Verlust des Arbeitsplatzes werden „alle sozialstaatlichen Leistungen, inklusive Krankenversicherung“ eingestellt.¹⁴

Mit Blick auf die gegenwärtige Krise merkt auch Jörg Lau an, es sei „zweifelhaft geworden“, ob es weiterhin „legitim und erfolgversprechend“ sei, „für unsere Idee der Moderne einzutreten – in der wirtschaftliche und gesellschaftlich-politische Öffnung Hand in Hand gehen“. Aber sollte die Antwort darauf sein, im internationalen Raum nun besonders deutlich für ebendiese „Idee“ einzutreten – jetzt erst recht? Näher läge es doch eigentlich, sich darum zu bemühen, die verblasste Attraktivität der liberalen Demokratie wiederherzustellen und beispielsweise Bemühungen um eine partizipative und soziale Vertiefung der Demokratie an die Stelle ihrer neoliberalen Aushöhlung zu setzen. Mit Blick auf die USA hat Noam Chomsky in der ihm eigenen Schärfe schon deutlich vor 9/11 und den folgenden menschen- und völkerrechtlichen Exzessen der US-Regierung darauf hingewiesen, dass es wenig überzeugend ist, andere Staaten als Schurken zu titulieren, wenn man den eigenen Standards selbst so offensichtlich zuwider handelt.¹⁵

Was tun? Implikationen für die deutsche Außenpolitik

Eine erste Schlussfolgerung für die deutsche Menschenrechtspolitik ist mithin der offensichtlich weiterhin nötige Verweis darauf, dass Deutschland zur Verbesserung der Menschenrechtslage in der Welt am besten beitragen kann, indem es vor der eigenen Tür kehrt. Dies betrifft, wie angesprochen, insbesondere die WSK-Rechte. Dass diese nicht als menschenrechtliche Ansprüche ernst genommen werden, zeigt sich in der gegenwärtigen europäischen Austeritätspolitik gegenüber den südeuropäischen Krisenstaaten in dramatischer Weise, generell aber auch in Deutschland selbst (Stichwort: Agenda 2010). Handlungsbedarf gibt es aber nicht nur im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Grundrechte. Mit Blick auf das jüngste „Universelle Periodische Überprüfungsverfahren“ des UN-Menschenrechtsrats, dem sich Deutschland im April dieses Jahres un-

Menschenrechtsverletzungen in Europa

Die Einhaltung der Menschenrechte in Deutschland und Europa halten die meisten Menschen für selbstverständlich. Gerade im Umgang mit Flüchtlingen und Asylsuchenden prangern Menschenrechtsorganisationen allerdings seit Jahren systematische Menschenrechtsverletzungen an:

Im sogenannten Flughafenverfahren werden Asylsuchende, die aus „sicher“ geltenden Ländern oder ohne Ausweispapiere einreisen, im Schnellverfahren noch im Transitbereich deutscher Flughäfen angehört. Der Asylantrag muss dann innerhalb von zwei Tagen bearbeitet werden. In diesem beschleunigten Verfahren hat der Asylsuchende kaum Zeit, Widerspruch einzulegen. Menschenrechtsorganisationen monieren immer wieder, dass der Zeitdruck es den oft seelisch und körperlich erschöpften Menschen unmöglich mache, ihre Geschichte lückenlos und ohne Widersprüche zu erzählen und ihre Asylgründe geordnet vorzubringen. Immer wieder komme es so zu gravierenden Fehlentscheidungen. Zudem haben Asylsuchende, die über sogenannte „sichere Drittstaaten“ einreisen, in Deutschland grundsätzlich keinen Anspruch auf Asyl. Als sicher gelten u.a. alle Länder der EU. Wie die reale Lage der Flüchtlinge in EU-Grenzländern wie z.B. Griechenland aussieht, spielt dabei keine Rolle.

Zu massiven Menschenrechtsverletzungen führt auch der mangelnde Flüchtlingsschutz an den EU-Außengrenzen. Abkommen zwischen europäischen und afrikanischen Ländern und Grenzkontrollen dienen primär der Abschottung. Wie viele Menschen, die oft auf seeuntüchtigen Schiffen ihre Flucht in Richtung EU antreten, durch unterlassene Rettungsversuche oder Fehler bei der Seenotrettung ums Leben kommen, wird nicht bekannt. Wer von patrouillierenden Schiffen aufgegriffen wird, muss damit rechnen, gleich wieder zurückgebracht zu werden.

Quellen: Siehe z.B. Pressemitteilungen und Materialien bei Amnesty International, www.amnesty.de (2.5.13).

terziehen musste, hat Amnesty International eindringlich daran erinnert, dass der deutsche Rechtsstaat Asylbewerbern nach wie vor einen wirksamen Menschenrechtsschutz verweigert. Auch für die Abschottungspolitik der EU gegenüber Migrantinnen, Asylsuchenden und Flüchtlingen, die an den EU-Außengrenzen zu alltäglichen Menschenrechtsverletzungen führt, ist Deutschland unmittelbar mitverantwortlich.

Der Hinweis, dass andere Staaten und Gesellschaften Gründe dafür haben dürften, Deutschland ihrerseits als „schwierigen Partner“ wahrzunehmen, beantwortet aber selbstverständlich nicht die Frage, die im Zentrum der ZEIT-Debatte steht: Wie soll die Bundesregierung mit denen umgehen, die sie als schwierig, vielleicht gar als Schurken wahrnimmt? Die Problematisierung der Wertgrundlagen deutscher Außenpolitik in diesem Standpunkt liefert hier keine klaren Antworten, wohl aber eine Reihe politischer Anregungen.

Die Kontroverse zwischen Lau und Sandschneider beschränkt sich letztlich darauf, ob die Bundesregierung „Schurken“ öffentlich für das kritisieren sollte, was sie sind, oder

nicht. Lau beharrt darauf, dass Deutschland gegenüber „Klepto-, Theo- und Autokraten“ offene Worte sprechen, ihnen gegenüber „auf gesellschaftliche und politische Öffnung“ drängen sollte. Sandschneider hält dem das im Wesentlichen realpolitisch begründete Argument entgegen, der „Umgang mit Diktatoren“ erfordere mitunter öffentliche Zurückhaltung, um die Kooperations-, Gesprächs- und Verhandlungsmöglichkeiten nicht zu unterminieren und die Handlungsspielräume deutscher Außenpolitik nicht über Gebühr einzuschränken. Einigkeit besteht aber offensichtlich in der Einschätzung, dass sich die Welt leicht in Gut und Böse unterteilen lässt, die „Schurken“ – als Diktatoren – klar zu identifizieren sind. Dies ist aber vor dem Hintergrund der obigen Überlegungen wenig plausibel. Denn erstens bezieht sich deutsche Außenpolitik weniger auf die Demokratie als universellen Anspruch als auf die Menschenrechte. Und es ist offensichtlich nicht so einfach, dass demokratische Staaten stets eine gute, nicht-demokratische immer eine schlechte Menschenrechtsbilanz aufweisen. Das gilt selbst mit Blick auf die politisch-bürgerlichen Men-

Anmerkungen

- 1 Eberhard Sandschneider, Deutsche Außenpolitik: eine Gestaltungsmacht in der Kontinuitätsfalle, in: APUZ, 60. Jg., Nr. 10 (5.3.2012), S. 3-9, hier: S. 8.
- 2 Auswärtiges Amt, 10. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, S. 3 und 99.
- 3 Lau zitiert hier aus zwei Beiträgen von Eberhard Sandschneider: „Deutsche Außenpolitik“ (a.a.O.) und „Gestaltungsmacht China. Mit Kooperation statt Konfrontation zur Ko-Evolution“ (in: Internationale Politik 2/2012, S. 44-51).
- 4 Sandschneider, Deutsche Außenpolitik, a.a.O., S. 8.
- 5 Auswärtiges Amt, a.a.O., S. 99.
- 6 Siehe Henry Shue, Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1980/1996; Amitai Etzioni, Life: The Most Basic Right, in: Journal of Human Rights, Jg. 9 (2010), Nr. 1, S. 100-110.
- 7 Marcus Böckenförde/Julia Leininger, „Prozesse fördern, nicht nur Produkte fordern: Demokratie und Menschenrechte in der deutschen Außenpolitik“, in: APUZ, Jg. 62, Nr. 10 (5.3.2012), S. 40-46, hier: S. 45.
- 8 Zitiert nach Human Rights Watch, „Promises Unfulfilled: An Assessment of China's National Human Rights Action Plan“, New York, NY: Human Rights Watch, S. 4.
- 9 Siehe zusammenfassend David Beetham, Democratization and human rights. Convergence and divergence, in Jeffrey Haynes (Hg.), Routledge Handbook of Democratization, London: Routledge, 2012, S. 381-394, hier: S. 384-385. Zur Kritik Sens siehe Olivier Rubin, The Merits of Democracy in Famine Protection – Fact or Fallacy?, in: European Journal of Development Research, Jg. 21, Nr. 5, S. 699-717.

(Fortsetzung in Randspalte S.11)



Murales im Latino-Viertel von San Francisco: Zu einem menschenwürdigen Leben gehört einiges mehr als körperliche Unversehrtheit. Und: „Es sind mehr Afrikaner in amerikanischen Gefängnissen inhaftiert als es 1850 Sklaven gab“ (Michelle Alexander).

Foto: Kreuzer/HSFK

schenrechte, erst recht aber, wenn man den Blick auf die WSK-Rechte erweitert.

Dies verweist zweitens auf eine zentrale Unterscheidung, die in der personalisierten Rede von Schurken und Diktatoren untergeht: Es lassen sich politische Regime dafür kritisieren, was sie *sind*, oder es lassen sich Regierungen dafür kritisieren, was sie *tun*. Zwischen Sein und Handeln besteht ein Zusammenhang, dieser ist aber nicht deterministisch. Auch ohne eine Demokratisierung des politischen Systems kann die kubanische Regierung die politischen Gefangenen freilassen – so wie umgekehrt ein demokratisches Regime Folter zulassen und außerrechtliche Gefangenenlager einrichten kann. Für die WSK-Rechte ist die Entkopplung von politischem Regimetypus und Menschenrechtslage wiederum noch deutlicher. Es ist deshalb nicht nur wenig erfolgversprechend, wenn man den nicht-demokratischen Regimen dieser Welt endlich mal deutlich sagt, dass man sie für Schurken hält – es lässt sich auch menschenrechtlich nicht konsequent begründen. Eine Alternative bietet die Kritik konkreter Menschenrechtsverletzungen – unabhängig davon, unter welchem Regime sie begangen werden. Die Konstruktion von Feindbildern, wie sie etwa in der deutschen Debatte über den Umgang mit China oder Russland zu beobachten ist und von Jörg Lau exemplarisch vorgeführt wird, bricht sich dagegen in aller Regel an den real-existierenden Grauschattierungen.

Anders als die außenpolitische Debatte in Deutschland, trägt die Praxis deutscher Außenpolitik diesen Einwänden durchaus Rech-

nung. Insbesondere das Auswärtige Amt verzichtet üblicherweise auf polarisierende Rhetorik, was Kritiker wie Lau ja erst auf den Plan ruft. Der Alltag deutscher Menschenrechtspolitik ist gekennzeichnet vom Einsatz gegen spezifische Menschenrechtsverletzungen. Damit stellt sich allerdings wiederum die Frage nach dem Menschenrechtsverständnis, auf das sich deutsche Außenpolitik dabei bezieht. Hier steht Deutschland, zuge-spitzt formuliert, vor zwei Optionen:

Klare Positionen beziehen

Die Bundesregierung kann *erstens* die eigenen Bekenntnisse ernst nehmen und ihre Außenpolitik tatsächlich an den international kodifizierten Menschenrechtsnormen ausrichten. Damit begegnet sie dem Vorwurf, ein lediglich partikulares, liberales oder „westliches“ Menschenrechtsverständnis zu vertreten. Dies verlangt aber, das breite Spektrum unteilbarer Menschenrechte sehr viel gleichgewichtiger in den Blick zu nehmen, als das Deutschland bisher tut. Die Aufmerksamkeit für – und die Kritik von – Menschenrechtsverletzungen hätte sich entsprechend von einem eng liberalen Fokus auf die politisch-bürgerliche Dimension zu lösen. Die Unteilbarkeit der Menschenrechte bedeutet selbstredend nicht, dass man Verletzungen politisch-bürgerlicher Rechte in China nicht mehr kritisieren darf, weil es dort um bestimmte soziale Mindeststandards besser steht als in anderen vergleichbar armen Ländern. Verletzungen bürgerlicher Schutzrechte lassen sich nicht durch Fortschritte

in der Armutsbekämpfung kompensieren. Aber das gilt eben auch umgekehrt.

In der Konsequenz ergibt sich ein Bild mit vielen unterschiedlichen Grauschattierungen, in denen alle Staaten in unterschiedlicher Weise Menschenrechte missachten, nicht hinreichend garantieren und/oder aktiv verletzen. Dies zu thematisieren ist insbesondere Aufgabe des UN-Menschenrechtsrats, kann aber von der Bundesregierung auch im Rahmen ihrer bilateralen Beziehungen angesprochen werden – ob öffentlich oder in internen Gesprächen, ist dabei eine taktische Frage, die sich nur am Einzelfall sinnvoll diskutieren lässt. Klar ist jedenfalls, dass es hier in aller Regel nicht um einseitige Beschwerden geht, sondern um einen wechselseitigen Austausch über Menschenrechtsfragen. Aus den international kodifizierten Menschenrechten lässt sich jedenfalls nicht ableiten, dass die Behandlung politischer Dissidenten in China qualitativ anders einzuschätzen ist als der europäische Umgang mit Flüchtlingen oder die Inhaftierung vorgeblich „ungesetzlicher Kombattanten“ in Guantánamo. Gleiches gilt, wie angesprochen, für die weitgehende Missachtung grundlegender WSK-Rechte im Rahmen der gegenwärtig von Deutschland forcierten Krisenpolitik in Europa.

Wer hier die Gefahr einer Relativierung der Menschenrechte sieht, wird nicht umhin kommen, sich darum zu bemühen, einen Kern prioritärer Menschenrechte zu identifizieren, die als Basis aller anderen Grundrechte ein herausgehobenes Niveau internationalen Schutzes zu genießen haben. Wie oben gezeigt, wird dieser Kern in

der deutschen Debatte – und auch durch die Bundesregierung – meist umstandslos auf basale Schutzrechte bezogen, die persönliche Freiheit und körperliche Unversehrtheit garantieren. Damit ist immerhin klar, dass ein Recht auf Demokratie hier keinen Platz hat. Ebenso fällt allerdings der überaus plausible Kandidat eines sozioökonomischen Subsistenzrechts unter den Tisch. Eine ernsthafte Diskussion darüber, was aus Sicht der deutschen Außenpolitik zum universal verstandenen Kern der Menschenrechte zu gehören hätte, wäre angezeigt.

Damit sind wir bei der zweiten Option. Vieles spricht dafür, dass mindestens innerhalb der politischen Elite Deutschlands – aller offiziellen Bekenntnisse zum Trotz – ein Menschenrechtsverständnis dominiert, in dem die verschiedenen Generationen der Menschenrechte eben nicht als gleichrangig und unteilbar gelten. Vielmehr dürften im Sinne liberal-demokratischer Prinzipien die individuellen Freiheits- und Schutzrechte primär, die politischen Partizipationsrechte sekundär und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte drittrangig sein. Es steht der deutschen Außenpolitik selbstredend frei, im internationalen Raum für ein solches spezifisches Verständnis von Menschenrechten zu werben und die eigene Politik daran auszurichten. International etablierte Normen können in diesem Fall aber nicht mehr ohne Weiteres als normative Berufungsgrundlage dienen. Vielmehr bilden die eigenen menschenrechtlichen Ideen und Forderungen dann einen Beitrag zu einem pluralen, internationalen Menschenrechtsdiskurs – und ihnen käme a priori keine intrinsische Überlegenheit zu.¹⁶

Bedeutet der Verweis auf die Komplexität und Umstrittenheit der Menschenrechte, dass „man“ nichts tun kann, wenn in der Welt schwerste Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen werden? Natürlich nicht. Wenn die in den Vereinten Nationen organisierte Staatengemeinschaft im Namen der „Schutzverantwortung“ (*responsibility to protect*) aktiv wird, tut sie dies aber dezidiert nicht, um „die Menschenrechte“ zu schützen, sondern um sehr spezifische, schwere Verbrechen abzuwenden – jedenfalls, solange sie sich an die selbst gesetzten Normen hält. Auch nimmt meine auf staatliche Außenpolitik abzielende Argumentation den Menschenrechten nichts von dem, was Rainer Forst ihre gesellschaftliche Di-

mension nennt: Sie bieten einen zentralen Bezugspunkt für individuellen und kollektiven Widerstand gegen Unterdrückung und Ausbeutung. Gerade deshalb sind sie ja nicht einfach ein rechtlicher Standard, sondern „ständiger Gegenstand politischer Kontroversen, national und international, insbesondere mit Bezug auf die Frage, ob sie verletzt wurden oder nicht“.¹⁷

Bedeutet die Betonung eines breiten Menschenrechtsverständnisses, dass sich Deutschland im Sinne Sandschneiders guten Gewissens „aus der Moralecke“ heraus begeben kann, um pragmatisch den eigenen Interessen und Gestaltungsansprüchen zu folgen? Es kommt darauf an. Einerseits könnte die Bundesregierung die chinesischen Fortschritte mit Blick auf sozioökonomische Mindeststandards theoretisch nutzen, um Forderungen nach einer schärferen Kritik der Menschenrechtslage in China zurückzuweisen. Andererseits kann der Blick auf die WSK-Rechte den von der Bundesregierung repräsentierten Interessen aber auch zusätzliche Steine in den Weg legen. So wären z.B. die menschenrechtlichen Kriterien, die gemäß den politischen Grundsätzen der Bundesregierung den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern begrenzen sollen, auszuweiten. Neben dem Risiko, dass exportierte Rüstungsgüter zur internen Repression genutzt werden, wäre z.B. ebenfalls zu prüfen, ob das Verhältnis von Verteidigungsbudget und Sozialausgaben entsprechende Waffenverkäufe im Sinne der WSK-Verpflichtungen des Käuferlandes menschenrechtlich vertretbar macht oder nicht. Ebenso wenig im eng verstandenen ökonomischen Interesse Deutschlands dürfte eine Bindung der europäischen Austeritätspolitik an klar definierte Mindeststandards sozialer Absicherung sein: Eine solche menschenrechtlich begründete Basissicherung hätte absolute Priorität vor zweitrangigen Politikzielen wie dem Ausgleich des Haushalts oder der Rettung von Banken.

Fraglos sind weder ein enges noch ein breites Menschenrechtsverständnis immun gegenüber macht- und interessenpolitischer Instrumentalisierung. Anders als dies Sandschneider nahelegt, zielt die hier entfaltete Argumentation aber nicht auf eine realpolitische Relativierung der eigenen Werte, die dem Aufstieg nicht-westlicher Mächte vom Schlags Chinas sowie einem neuen deut-

Anmerkungen (Fortsetzung)

- 10 Siehe z.B. den 10. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, den das Auswärtige Amt 2012 herausgegeben hat.
- 11 Quelle: www.auswaertiges-amt.de (Recherche am 18. April 2013).
- 12 FIAN, „Mit der heutigen Ratifizierung durch Uruguay tritt Beschwerdeverfahren zum UN-Sozialpakt in Kraft. Bundesregierung verweigert sich“, Pressemitteilung vom 5. Februar 2013, www.fian-deutschland.de.
- 13 „Letter dated 16 May 2012 addressed by the Chairperson of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights to States parties to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights“, <http://bit.ly/1aekpDS>.
- 14 Medico international, rundsreiben 01/13, www.medico.de, S. 7.
- 15 Noam Chomsky, „Die politische Ökonomie der Menschenrechte“, Grafenau: Trotzdem Verlag, insbesondere Kapitel 2.
- 16 Harald Müller, *Wie kann eine neue Weltordnung aussehen? Wege in eine nachhaltige Politik*, Frankfurt (2008): Fischer, S. 111.
- 17 Rainer Forst, *Die Geltung der Menschenrechte*, in: Claudia Baumgart-Ochse, Niklas Schönig, Simone Wisotzki und Jonas Wolff (Hg.), *Auf dem Weg zu Just Peace Governance: Beiträge zum neuen Forschungsprogramm der HSFK*, Baden-Baden: Nomos (2012), S. 233-254, hier: S.233.

schen Gestaltungsanspruch Genüge zu tun beansprucht. Vielmehr sind es just die normativen Bezugspunkte deutscher Außenpolitik in Gestalt der international kodifizierten Menschenrechte, die zur Problematisierung der eigenen Werte Anlass geben. Und zwar grundsätzlich und das heißt auch gegenüber weiterhin „schwachen“ Mitgliedern der Staatengemeinschaft, die sich schlechter wehren können als China.

Abschließende Bemerkungen

Ziel dieses Standpunktes ist es, zu einer kritischen Diskussion der normativen Grundlagen deutscher Außenpolitik anzuregen. Die „Werte“, die deutsche Außenpolitik anzuleiten haben, werden in aller Regel ziemlich unhinterfragt als bekannt vorausgesetzt – und mit denkbar vagen Verweisen auf Demokratie und Menschenrechte eher angedeutet als benannt. Das gilt für die jüngste ZEIT-Debatte, die mir als Aufhänger diente, ist aber ein grundlegendes Merkmal des außenpolitischen Diskurses in Deutschland.

Die Frage, was eigentlich genau die Werte sind, auf die sich eine wertorientierte Außenpolitik zu beziehen habe, ist zentral. Nur wenn sie geklärt ist, lässt sich sinnvoll darüber diskutieren, ob Deutschland in seiner Außenpolitik deutlicher (Lau) oder zurückhaltender (Sandschneider) auf eben diese Werte pochen sollte. Nur dann lässt sich darüber urteilen, welche Staaten bzw. Regime diesen Werten in welcher Weise zuwiderhandeln, lässt sich darüber disku-

tieren, wie eine globale Ausbreitung dieser Werte zu befördern sein könnte, und lässt sich analysieren, in welchem Verhältnis Werte und Interessen stehen mögen.

Die vorliegenden Überlegungen haben, so hoffe ich, hinreichend deutlich gemacht, dass deutsche Außenpolitik gut beraten wäre, die eigenen normativen Maßstäbe präziser – vielleicht auch ehrlicher – zu bestimmen. Dabei wurden zwei Optionen aufgezeigt, die sich allerdings keineswegs ausschließen: Deutsche Außenpolitik kann durchaus einem breiten Menschenrechtsverständnis folgen und sich im Rahmen eines internationalen Menschenrechtsdiskurses gleichzeitig für eine liberal-demokratische Interpretation der politisch-bürgerlichen Rechte engagieren. Problematisch ist dagegen die Auffassung, die international kodifizierten Menschenrechte entsprächen im Wesentlichen dem in Deutschland dominanten Verständnis, das insofern als uni-

versal anerkannt vorauszusetzen sei. Dies ist aber die weiterhin bestimmende Tendenz in der außenpolitischen Debatte: Man bezieht sich offiziell auf international kodifizierte Normen, legt dann aber implizit ein überaus selektives Verständnis dieser Normen an. Eine kohärente Grundlage wertorientierter Außenpolitik bietet dies nicht.



Dr. Jonas Wolff ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Programmbereich „Herrschaft und gesellschaftlicher Frieden“ an der HSFK. Er beschäftigt sich u.a. mit Lateinamerika und internationaler Demokratieförderung.

HSFK-Standpunkte

erscheinen mindestens sechsmal im Jahr mit aktuellen Thesen zur Friedens- und Sicherheitspolitik.

Die HSFK, 1970 als unabhängige Stiftung vom Land Hessen gegründet und seit 2009 Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft, arbeitet mit rund 50 wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in vier Programmbereichen zu den Themen „Sicherheits- und Weltordnungspolitik von Staaten“, „Internationale Organisationen und Völkerrecht“, „Private Akteure im transnationalen Raum“ sowie „Herrschaft und gesellschaftlicher Frieden“. Der Programmbereich „Information und Wissenstransfer“ vereint das Projekt „Akademisches Friedensorchestr Nahost“, die „Schlangenbader Gespräche“, das „Friedensgutachten“ sowie die Institutsbibliothek und die Angebote der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Zudem arbeiten in der HSFK die programmungebundenen Forschungsgruppen „Politische Globalisierung und ihre kulturelle Dynamik“ und „Normativität im Streit: Normkonflikte im globalen Regieren“.

Die Arbeit der HSFK ist darauf gerichtet, die Ursachen gewaltsamer internationaler und innerer Konflikte zu erkennen, die Bedingungen des Friedens als Prozess abnehmender Gewalt und zunehmender Gerechtigkeit zu erforschen sowie den Friedensgedanken zu verbreiten. In ihren Publikationen werden Forschungsergebnisse praxisorientiert in Handlungsoptionen umgesetzt, die Eingang in die öffentliche Debatte finden.

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
Baseler Str. 27-31, 60329 Frankfurt am Main
Postvertriebsstück D 43853, Entgelt bezahlt, ISSN-0945-9332

V.i.S.d.P.: Karin Hammer, Redakteurin an der HSFK, Baseler Straße 27-31, 60329 Frankfurt am Main, Telefon (069) 959104-0, Fax (069) 558481, E-Mail: info@hsfk.de, Internet: www.hsfk.de.

Für den Inhalt der Beiträge sind die Autorinnen und Autoren verantwortlich. Ein Nachdruck ist bei Quellenangabe und Zusendung von Belegexemplaren gestattet. Der Bezug der HSFK-Standpunkte ist kostenlos, Unkostenbeiträge und Spenden sind jedoch willkommen. Bitte geben Sie Ihre Adresse für die Zuwendungsbestätigung an.

Bankverbindung: Frankfurter Sparkasse, BLZ 500 502 01, Konto 200 123 459

Design: David Hollstein · Layout: HSFK · Druck: Henrich Druck + Medien GmbH

ISSN 0945-9332