

in den Köpfen der handelnden Verantwortlichen so kaum zu finden gewesen sein dürfte. Und daß die völkerrechtliche Anerkennung der Republiken als Neustaaten von dem Plan getragen war, den Konflikt dadurch zu "internationalisieren" und das Gewaltverbot anwendbar zu machen, gibt den chaotischen Aktionen der europäischen Staaten zu dieser Zeit nachträglich eine Leitlinie, die für den das Geschehen zeitnah verfolgenden Leser nicht zu erkennen war. Auch dieser Teil wird von einer die rechtliche Einordnung verdichtenden Zusammenfassung abgeschlossen, die erneut den Ansatz des Autors betont, Voraussetzungen einer Anerkennung seien Fähigkeit und Wille zu völkerrechtskonformem Verhalten, wobei die von der EU ausgearbeiteten "Anerkennungskriterien" ausdrücklich als hier zu verortende rechtliche Anforderungen verstanden werden, nicht als Mittel zur "Durchsetzung europäischer Standards in Fragen der Religion und Moral" (S. 728). Diese Schlußfolgerung erscheint jedoch angesichts des folgenden Satzes, daß den Neustaaten zur Fortentwicklung des Völkerrechts auch "neue Vorgaben" (die gerade nicht im Völkerrecht verankert sind und daher wohl kaum als "rechtliche Anforderungen" qualifiziert werden können) gesetzt werden, nicht völlig zwingend.

Zusammenfassend läßt sich sagen: ein sehr gut, detail- und kenntnisreich geschriebenes Werk, das sowohl für den historisch Interessierten als auch für den Völkerrechtler von Wert ist und ausreichend Ansatzpunkte bietet, sich mit der Rechtsmeinung des Verfassers vertieft und kritisch auseinanderzusetzen. Die Diskussion um das Anerkennungsrecht erfährt mit diesem Buch eine wirkliche Bereicherung.

Christiane Simmler

Matthias Reuß

Menschenrechte durch Handelssanktionen

Veröffentlichungen aus dem Institut für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg, Band 24

Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1999, 231 S., DM 55,--

Die von den Professoren Rittstiegl und Behrens an der Universität Hamburg betreute Dissertation geht von der Frage aus, wie die wirtschaftliche Globalisierung sozial verträglich zu gestalten sei (S. 2). Können in einer globalen Wirtschaftsordnung Problemfelder wie gesundheitsgefährdende Arbeitsbedingungen, Löhne unterhalb des Existenzminimums, Kinderarbeit oder gewaltsame Verfolgung gewerkschaftlicher Tätigkeiten im Sinne der Einhaltung internationaler Standards endlich einer Lösung zugeführt werden? Oder sind diese Phänomene unausweichliche Begleitmusik einer zunehmend entfesselten Wettbewerbswirtschaft? Im Spannungsfeld von Deregulierungsdruck und Regulierungsbedarf

kommt nach Reuß der Debatte um die Etablierung von Sozialklauseln in der Welthandelsordnung besondere Bedeutung zu.

Der Autor will vor diesem Hintergrund die völkerrechtlichen Optionen einer Konditionalisierung des internationalen Handelsrechts über Sozialklauseln mit ihren politischen Realisierungschancen und den jeweiligen wirtschaftlichen Konsequenzen darstellen. Geprüft wird also nicht nur die Zulässigkeit von Sozialklauseln, sondern ebenso die Frage ihrer Effektivität im Blick auf die handelspolitische Sanktionierung der Verletzung wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte. Insofern begibt sich Reuß in seiner Untersuchung vom völkerrechtlichem Terrain ausgehend auch auf die Gebiete der Politikwissenschaft und der Volkswirtschaftslehre.

Die Arbeit gliedert sich in drei Teile. Kapitel 1 setzt sich unter dem Titel "Die Durchsetzung sozialer Standards in der internationalen Arbeitsordnung" mit den institutionellen wie normativen Grundlagen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie ihres Handlungspotentials auseinander. Fällt dieser Teil unter das Stichwort des Regulierungsbedarfs, so lenkt Kapitel 2 unter dem Titel "Die Auswirkung der Welthandelsordnung auf die Durchsetzung sozialer Standards" den Blick auf die Deregulierung, die vornehmlich anhand einer Analyse des Gestaltungsanspruchs und Wirkpotentials der Welthandelsorganisation (WTO) illustriert wird. Kapitel 3 versucht schließlich die gewonnenen Erkenntnisse für eine sozialpolitische Konditionalisierung der Welthandelsordnung zusammenzudenken. Im Mittelpunkt stehen dabei recht konkrete Ausführungen zu den inhaltlichen Anforderungen, der institutionellen Verankerung, verfahrenstechnischen Ausgestaltung und dem Implementationspotential möglicher Sozialklauseln.

Aus einer Aufarbeitung der ILO-Dokumente will Reuß zunächst die Rechte destillieren, die berechtigterweise den Tatbestand für die zu entwerfenden Sozialklauseln darstellen könnten. Die besondere Eigengesetzlichkeit von ILO-Standards ist ihm dabei bewußt: "Die Verpflichtungen der Vertragsparteien sind oftmals wenig justitiabel. Der Konsens innerhalb der Internationalen Arbeitskonferenz zur Verabschiedung der Übereinkommen wird so durch einen Verlust an Operationalität der Standards erkaufte." (S. 35) Die Tatsache, daß diese Standards oftmals den kleinsten gemeinsamen Nenner eines international konsensfähigen Schutzniveaus wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte repräsentieren, sieht Reuß zutreffend nicht bloß negativ. Gelegentlich eröffne nur ein Minimalkonsens die Chance auf Ratifikation etwa in Entwicklungsländern, die mit noch höherem Regelungs- und Verpflichtungsgrad leicht abzuschrecken wären. Im Minimalkonsens sieht Reuß folglich "Bedingung und Schranke" (S. 50) des menschenrechtlichen Durchsetzungspotentials der ILO. Damit zeigt er sich des prekären Gleichgewichts einer auf Konsens aufgebauten und mit moralischem Appell arbeitenden internationalen Organisation bewußt, deren innere Statik durch die Einführung handfester Sanktionsmechanismen zum Einsturz gebracht werden könnte.

Die eingangs erwähnte Gegenüberstellung von ILO und WTO nach den Schlagworten Regulierung versus Deregulierung versucht Reuß dann im zweiten Kapitel zu differenzieren. Soziale Standards sieht der Autor nicht als produktivitätshemmend, sondern er legt im

Gegenteil dar, daß die Verwirklichung sozialer Standards "ein ausgewogenes und nachhaltiges Wirtschaftswachstum" (S. 40) begünstigen: "Der völkerrechtliche Zwang zur Beachtung sozialer Standards wird zu einer von unternehmerischer Vernunft auferlegten wirtschaftlichen Notwendigkeit." (S. 150) Überdies ergebe eine Analyse der einschlägigen WTO-Dokumente, daß die Mitgliedstaaten sich eben nicht nur dem Freihandel, sondern auch der Erhöhung des Lebensstandards oder der Verwirklichung von Vollbeschäftigung verschrieben haben. Messe man jedoch das tatsächliche Verhalten der Industrieländer an den selbst eingegangenen Verpflichtungen, falle die Bilanz enttäuschend aus: "Ein ernsthaftes Bemühen seitens der entwickelteren Mitgliedstaaten, durch die Welthandelsordnung mittelbar zur Durchsetzung sozialer Standards beizutragen, ist nicht feststellbar." (S. 86) Die Ausnahmeklauseln, Übergangsregelungen und Sonderstellungen für Entwicklungsländer und im besonderen die am wenigsten entwickelten Länder könnten nicht die grundsätzliche Ungleichgewichtigkeit in der internationalen Wirtschaftsordnung kompensieren. Mehr noch: Zusätzliche Sozialklauseln könnten als weitere verdeckt-protektionistische Maßnahme gegen die Entwicklungsländer eingesetzt werden, wie diese in der Tat gelegentlich kritisieren.

Wie sind also vor diesem Hintergrund Möglichkeiten und Grenzen einer etwaigen Sozialklausel zu bestimmen? Reuß konkretisiert zunächst die inhaltlichen Anforderungen: "Der Tatbestand einer Sozialklausel müßte zumindest eine Verweisung auf folgende Rechte enthalten: Das Recht auf gewerkschaftliche Vereinigung, das Streikrecht, das Recht auf Kollektivverhandlungen, der persönliche Schutz der Arbeitnehmervertreter im Zusammenhang mit deren gewerkschaftlicher Betätigung sowie Altersgrenzen für Kinderarbeit und die Verbote von Zwangsarbeit und Diskriminierung zwischen Frauen und Männern bei Anstellung, Beförderung und Arbeitsbedingungen." (S. 209) Als Sanktionsmittel kämen allenfalls je angemessene Einfuhrbeschränkungen in Frage. Institutionell wären Überwachung und Durchführung sowohl an ILO- wie auch an WTO-Gremien zu binden, die gegebenenfalls eine neue Einrichtung zu diesem Zwecke einsetzen könnten.

Die gängige Hinterfragung einer solchermaßen gestalteten Sozialklausel als Angriff auf den Souveränitätsgrundsatz ist nach Reuß nicht zutreffend. Wenn damit also die völkerrechtliche "Machbarkeit" einer bestimmten Form von Sozialklauseln hergeleitet wäre, so lehnt Reuß diese jedoch abschließend aufgrund ihrer Einschränkungen und ihres geringen Wirkvermögens ab. Für das Ziel, wirtschaftliche und soziale Entwicklung gleichermaßen zu gewährleisten, sei das Konzept der Sozialklausel nur mangelhaft geeignet.

Der Autor geht in seinen Darlegungen sehr umsichtig voran. Die jeweils erzielten Ergebnisse werden mit Verweis auf plausible politische und wirtschaftliche Konsequenzen und Voraussetzungen selbstkritisch infragegestellt. In diesem Sinne betont er auch die Einsicht, "daß Menschenrechte und Handelsvorteile keine kommensurablen Größen sind" (S. 138). Andererseits durchbrechen die abwägende Darstellung gelegentlich etwas undifferenzierte Urteile, wie etwa die etwas zu einfache These, wonach das Maß der Einhaltung sozialer Standards "von der wirtschaftlichen Leistungskraft eines Landes" (S. 103) abhängt. Die sich aus dem Thema ergebende Verbindung von Menschenrechts- und Entwicklungspolitik

gerät hin und wieder zur Verwischung dieser beiden Bereiche, wenn etwa die Zielperspektive von Sozialklauseln einerseits in der Durchsetzung menschenrechtlicher Ansprüche gesehen wird, es dem Autor aber zugleich auch um "eine sozial ausgewogene Verteilung materieller Ressourcen" (S. 143) geht. Diskussionswürdig ist schließlich die von Reuß beibehaltene Unterscheidung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, die sich gerade im Laufe des von ihm beschriebenen Prozesses der Globalisierung hinsichtlich wirtschaftlicher aber auch menschenrechtlicher Fragen nicht mehr so trennscharf ziehen läßt. Dies mindert jedoch nicht den Ertrag eines fundierten Beitrags zur Debatte um soziale Konditionalisierung des Welthandels, den die Untersuchung von Reuß mit Mut zu teils detaillierten Vorschlägen liefert.

Manuel Fröhlich

Alfred Herrhausen Gesellschaft (Hrsg.)

Herausforderung Schuldenkrise

Piper-Verlag GmbH, München 2000, 199 S., DM 24,90

Die Alfred Herrhausen Gesellschaft für internationalen Dialog hat, zehn Jahre, nachdem ihr Namensgeber als Vorstandssprecher der Deutschen Bank am 30. November 1989 einem Terror-Anschlag zu Opfer fiel, zu seinem Gedenken ein Symposium veranstaltet mit insgesamt 100 Teilnehmern aus Wirtschaft, Finanz, Politik, Wissenschaft, Kultur und Medien. Es widmete sich der Dimension von Schuldenerleichterungen für schlimmstbetroffene Länder, einem Thema, zu dessen Diskussion Alfred Herrhausen seinerzeit selber den Anstoß gegeben hatte, längst bevor es, generalisierend verkürzt zur Forderung nach bedingungslos-komplettem "Schuldenerlass", auf das Banner global engagierten Gutmenschentums geriet.

Der mit unaufdringlicher Noblesse gestaltete Band – im Internet-Zeitalter verdienen schlichtweg schön gemachte Bücher diese Hervorhebung – vereint acht Beiträge hochkarätiger Autoren, angefangen bei Alfred Herrhausen, dessen Artikel "Die Zeit ist reif – Schuldenkrise am Wendepunkt" eingangs noch einmal abgedruckt ist. Das Verdienst dieses Denkanstoßes besteht in der nach wie vor aktuellen Sicht der Verschuldungskrise nicht als Liquiditäts-, sondern als Solvenz-Problem: Schuldenerleichterung, auf Gläubigerseite mitgetragen von entsprechenden staatlichen steuer- und bilanzrechtlich succurrenten Rahmenbedingungen, schafft Schuldnerländern, die sich nach abgestimmten Weltbank- und IWF-Kriterien als solvenztüchtig qualifizieren, finanzielle Spielräume, mittels derer sie aus eigener Kraft in die Solvenz zurückzufinden imstande sind. Nach einer diese Überlegungen aktualisierenden thematischen Einführung aus der Feder von Rolf-E. Breuer, Vorstandssprecher des Hauses, behandelt James A. Baker, erfolgreicher ehemaliger US-Finanzminister und von 1988 bis 1991 US-Aussenminister, ansetzend bei der Unterscheidung zwi-