

Für Nüchternheit insbesondere im Verhältnis zu Russland

Autor: Max Gutbrod¹

Stand: 25.4.2017

Inhaltsübersicht:

I. Zu den Voraussetzungen

1. Minsk-Vereinbarung
2. Klimapolitik als Beispiel für das Stocken internationalen Rechts
3. Misslungene Krisenbewältigung

II. Die Entwicklung der Machtblöcke

1. Gesetzmäßige Entwicklung und ihre Trübungen
2. Reaktion auf die Vorstellung einer bleibenden Unordnung

III. Politik internationaler Nachhaltigkeit

1. Methodik von Sanktionen gegen andere Länder
 - a. Die Belastung des Landes, gegen die sich die Sanktionen richten
 - b. Zu belastende Bevölkerung
2. Migrationsströme
3. Einflussnahme gegenüber anderen Ländern
 - a. Gesamtbewertung
 - b. Intransparente internationale Zusammenarbeit
4. Rechtliche Zusammenarbeit und Entwicklung
5. Agenten des Wandels
6. Längerfristige Attraktivität

IV. Gegensatz zur heutigen Politik

Zitierweise: Gutbrod, M., Für Nüchternheit insbesondere im Verhältnis zu Russland, O/L-1-2017,
http://www.ostinstitut.de/documents/Gutbrod_Fr_Nchternheit_insbesondere_im_Verhltnis_zu_Russland_OL_1_2017.pdf.

¹ Dr. Max Gutbrod, Baker & McKenzie.

Die Voraussetzungen für die deutsche und europäische Russlandpolitik haben sich 2017 gegenüber den Vorjahren wesentlich verändert. Auch ist deutlicher geworden, inwieweit die bisherige Russlandpolitik auf falschen Annahmen beruht. In der Öffentlichkeit ist von Folgerungen wenig zu hören. Daher die folgenden Überlegungen:

I. Zu den Voraussetzungen

Nach wie vor scheint die europäische Außenpolitik unausgesprochen darauf zu setzen, dass sowohl nationales als auch internationales Recht, das auf demokratischen Prozessen beruht und Menschenrechte achtet, sich jedenfalls irgendwann einmal allgemein so durchsetzen wird, dass, wie das Kant angestrebt hat, keine Gewalt mehr angewendet wird, sondern dass gleichmäßig pluralistische Verhältnisse hergestellt werden. Am plastischsten ist diese Annahme an den Emotionen abzulesen, die Staatsführer erregen, die Zweifel an ihr nahe legen. Die Annahme und die Gründe, warum einiges für die Zunahme von Zentrifugalkräften spricht, sei anhand einiger bewusst unterschiedlich gewählter Beispiele illustriert.

1. Minsk-Vereinbarung

Allgemein wird die Minsk-Vereinbarung als der einzige mögliche Weg zum Frieden und die darin enthaltene Forderung demokratischer Wahlen als ihr Kernbestandteil aus Sicht des Westens angesehen. Zu verstehen ist das eigentlich nur, wenn eine automatisch in einem allgemeinen Sinne zum Besseren leitende Entwicklung unterstellt wird, für die, nüchtern betrachtet, nichts spricht. Dass demokratische Wahlen kaum realistisch zu Veränderungen im Sinne der Bevölkerung führen können, ergibt sich im Vergleich mit den Vorgängen in der Krim. Bei deren Beurteilungen stehen staatsrechtliche Überlegungen im Vordergrund². Kaum eine überzeugende Quelle findet sich für das tatsächliche³ oder das Wahlverhalten, das ohne die allgemein berichteten Verfälschungen wahrscheinlich gewesen wäre. Wie vor diesem Hintergrund die Hoffnung aufrecht erhalten wird⁴, demokratische Verfahren könnten durchzuführen werden, ist schwer nachzuvollziehen, zumal sich inzwischen offenbar nur wenig Transparenz hinsichtlich der Bewegung von Personen, Waffen und Geld aus Russland nach Donetz und Luhansk herstellen lassen.

² s. z. B. [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e)
[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e), abgerufen am 1.4.2017.

³ der russische Menschenrechtsrat, s. <http://www.president-sovet.ru/presscenter/news/read/1604>, abgerufen am 1.4.2017, wird gewöhnlich als Quelle für abweichendes Wahlverhalten zitiert, weswegen wohl der Schluss erlaubt ist, dass es bessere Quellen nicht gibt.

⁴ bei Stellungnahmen wie der von Bundeskanzlerin Merkel in <https://www.youtube.com/watch?v=OGC0pod5PxY&t=2074s>, ab min. 33 werden zwar demokratische Verfahren nicht angesprochen, was man als selbstverständliches Bestehen auf ihnen als Teil eines Pakets, aber auch als stillschweigende Aufgabe als unrealisierbar zugunsten des Friedens verstehen kann.

Aufgrund dieser Feststellung kann kaum davon ausgegangen werden, dass das Gute doch eintreten wird. Aufgrund von Realismus wäre das Vorgehen anders⁵.

2. Klimapolitik als Beispiel für das Stocken internationalen Rechts

In den Klimaverhandlungen ist zugunsten der umso emotionaler begrüßten Einigung⁶ auf eine übernationale Regelung der Emissionensmenge verzichtet worden, vielmehr durfte sich jedes Land die Ziele selbst setzen. Die von Russland versprochene Verringerung der Emissionen scheint in der Substanz keine zu sein, weil Russland natürliche Verringerungen seit 1990 für sein Ziel eingerechnet hat⁷. Der Widerspruch von NGOs dagegen, dass nur eine Scheinreduzierung versprochen wird, fällt schon deshalb milde aus, weil NGOs in Russland aus bekannten Gründen schwach sind. Zudem werden der Umwelt verpflichtete NGOs von der Regierung für Hilfsarbeiten bei der Messung von Emissionen herangezogen. Für die Verfehlung der bescheidenen Ziele droht Russland keine Sanktion.

Man mag die frühere Unterscheidung zwischen entwickelten und nicht entwickelten Ländern⁸ und die damit verbundene faktische Subventionierung der Anstrengungen der Letzteren zur Verringerung von Emissionen für problematisch halten, wird dann aber nicht überrascht sein dürfen, wenn einige Länder die Klimavereinbarung gänzlich ignorieren, obwohl sie diese ratifiziert haben⁹. Manche Länder mögen sich aufgrund von bilateral versprochener Unterstützung zu Klimazielen bekennen. Soweit aber Derartiges für das Schicksal internationaler Vereinbarungen charakteristisch ist wäre wenig Verlass auf eine von selbst fortschreitende Internationalisierung jedenfalls aufgrund der Eigendynamik internationaler Verträge kein Verlass.

Man kann den zurückgehenden Fortschritt des internationalen Rechts¹⁰ in ähnlicher Weise an der Geschichte von TTIP, dem Stagnieren der WTO der fehlenden Anpassung der EU oder der

⁵ s. unten IV.

⁶ s. Titel wie <http://www.zeit.de/wirtschaft/2015-12/klimakonferenz-paris-2015-klimawandel-live>.

⁷ s. <http://www.wri.org/blog/2015/04/russia%E2%80%99s-new-climate-plan-may-actually-increase-emissions>, <http://thediplomat.com/2016/02/russia-and-climate-change-a-looming-threat/>.

⁸ Obwohl die Folgekonferenz von COP 21, die COP 22 genannte Konferenz von Marrakesch sich selbst mit den Worten beurteilt, "The Conference successfully demonstrated to the world that the implementation of the Paris Agreement is underway and the constructive spirit of multilateral cooperation on climate change continues.", http://unfccc.int/meetings/marrakech_nov_2016/meeting/9567.php, besucht am 9.4.2017, sind Fortschritte in der Einbeziehung Außenstehender, die sich ähnlich wie Russland verhalten könnten, nicht ersichtlich.

⁹ Russland hat bekanntlich unterschrieben, aber bisher nicht ratifiziert. Kasachstan hat beispielweise ratifiziert. Deutschland scheint sich in gefühlter Konkurrenz zu den USA darum zu bemühen, die angekündigte russische Ratifizierung zu fördern, s. zum Stand der Ratifizierung http://unfccc.int/paris_agreement/items/9444.php, abgerufen am 18.4.2017.

¹⁰ dennoch Hoffnung auf Internationalisierung etwa in <http://www.zeit.de/2017/03/donald-trump-renationalisierung-russland-propaganda/seite-2>.

missbräuchlichen Verwendung von Begriffen, die dem Individualstrafrecht entstammen, gerade in einem US-Kontext, obwohl die US sich bisher nicht für internationales Strafrecht interessiert haben¹¹.

3. Misslungene Krisenbewältigung

An vielen Indizien¹² lässt sich verfolgen, wie wenig rechtsförmig sich die Kooperation von Regierungen darstellt, die einer internationalen Rechtsordnung nicht verpflichtet sind. Diese Kooperationen scheinen vielmehr tiefgreifende Differenzen zu überbrücken geeignet zu sein, wenn nur ein sie störender, einer Weltordnung eher Verpflichtender ausgeschlossen werden kann.

So sind die Friedensgespräche in Astana von der Türkei, die die Rebellen in Syrien unterstützt, und Russland sowie dem Iran, die die Assad-Regierung unterstützen, organisiert worden¹³, die USA sind dazu nur eingeladen worden¹⁴. Man wird den Verdacht nicht los, dass die durch die Verwendung von Giftgas eingeleitete Eskalation mit dieser Veränderung der Machtverhältnisse zu tun hat¹⁵.

Eine potentielle Perpetuierung von Problemen, die zu einer Machtverschiebung führen kann, lässt sich als Folge von anderen kriegerischen Eingriffen wie in Libyen beobachten¹⁶.

Häufig wird zudem ein vermögenderes Land das wirtschaftliche Gefälle zwischen Ländern auszunutzen versuchen, um Einfluss zu nehmen. Für Russland lässt sich der Versuch der Beeinflussung insbesondere bezüglich der Ukraine unter Janukowitsch und Moldawien beobachten¹⁷.

¹¹ charakteristisch ist ein Dialog zwischen dem zukünftigen US-Außenminister und Senator Rubio, in dem Begriffe des individuellen Strafrechts ("Verbrecher") auf staatliche Beziehungen überschwappen <http://edition.cnn.com/videos/politics/2017/01/11/rex-tillerson-hearing-rubio-putin-war-criminal.cnn>, abgerufen am 15.4.2017. Zu strukturellen Defiziten s. umfassend, wenn auch wohl ohne breite Unterstützung http://www.gregorschoellgen.de/media/archive1/artikel/Gregor_Schoellgen-FAZ-Der_Westen_ist_Geschichte.pdf, abgerufen am 15.4.2017.

¹² eine vollständige Darstellung kann naturgemäß hier noch weniger angestrebt werden als anderswo in diesem Artikel. Verweise sind daher als solche auf die der hiesigen Sicht am nächsten liegende Beispiele zu verstehen.

¹³ <https://www.nzz.ch/international/krieg-in-syrien-damaskus-verkuendet-waffenruhe-ld.137308>, <https://www.nzz.ch/international/syrien-gespraecher-wer-sitzt-am-verhandlungstisch-ld.141277>, abgerufen am 9.4.2017.

¹⁴ <http://www.zeit.de/politik/ausland/2017-01/syrien-russland-usa-friedensgespraeche-waffenruhe-astana-lawrow-cavosuglu>, abgerufen am 19.4.2017.

¹⁵ ein extremer, aber auch schon früher aufgetretener Verdacht ist, dass die Rebellen, deren Abwesenheit bei den Verhandlungen in Astana in verschiedenen Formen gemeldet wurde (s. <https://www.nzz.ch/international/syrien-gespraecher-wer-sitzt-am-verhandlungstisch-ld.141277> und <http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-astana-idUSKBN16M0M8>, beide abgerufen am 9.4.2017) die Verwendung von Giftgas veranlasst haben, um sie dem Assad-Regime anzulasten. Auch die vielen, die die Assad-Regierung anklagen, geben keine plausible Erklärung für die Verwendung von Giftgas eben zu dem fraglichen Zeitpunkt.

¹⁶ <http://intersectionproject.eu/article/russia-world/russia-libyan-stage>, abgerufen am 9.4.2017.

¹⁷ zu letzterem s. u. b. Intransparente internationale Zusammenarbeit.

II. Die Entwicklung der Machtblöcke

Wenn also die Machtblöcke nicht von selbst zusammenwachsen, wie ist vorzugehen?

1. Gesetzmäßige Entwicklung und ihre Trübungen

Schon konzeptionell ist wenig zu dem bei Gegenüberstehen von Ländern mit unterschiedlichen Konzepten sinnvollen Handeln zu finden¹⁸. Vielmehr scheint die Weltordnung im Wesentlichen einheitlich gedacht zu werden¹⁹. Selbst wenn dem Konzept eines Sieges des internationalen Rechts ein anderes, von getrennten Entwicklungen bestimmtes gegenübergestellt wird, ergibt sich der Unterschied der Inhalte, die Länder vertreten, am ehesten anhand der Lebensgeschichte des jeweiligen Denkers²⁰. Ähnlich schwierig zu fassen ist und umso mehr Befremden löst das Fehlen von Gesetzmäßigkeit im innerstaatlichen Bereich aus²¹. Wohl deshalb wird, soweit das Charismatische als Herrschaftsform gilt, sogleich der Übergang der allein persönlich geprägten, eben charismatischen Herrschaft zur sogenannten Alltäglichkeit, zur Gesetzmäßigkeit geschildert²². Gerade weil Unvernunft oder konkrete Mängel an Vernunft am ehesten aufgrund persönlicher Charakteristika zu bestimmen sind, sich abstrakten Regeln verschließen²³, liegt beim Versagen von Vernunft der Rückfall in Nationalismen nahe, die wiederum eine Eigendynamik deshalb haben können, soweit andere große, attraktive Ziele unrealistisch werden²⁴.

¹⁸ Habermas hat zwar in den letzten Jahren und schon vor Vertiefung des Konfliktes mit Russland viel über das geschrieben, was er "Alternative Visionen einer neuen Weltordnung" nennt (s. Der gespaltene Westen, S. 178). Konkrete Handlungsvorstellungen enthalten, soweit ersichtlich, seine Schriften aber nicht. Vielmehr stellt er das Nebeneinander von Staaten oder Staatenblöcken mit unterschiedlichem Verhältnis zu internationalem Recht etwa in Der gespaltene Westen wie eine sich unbeeinflusst von Politik darstellende zu analysierende Lage dar, 183ff dar.

¹⁹ wofür neuerdings China genannt wird, s. <https://www.wsj.com/articles/chinas-xi-jinping-defends-globalization-1484654899>, abgerufen am 9.4.2017.

²⁰ bei Habermas, Der gespaltene Westen, S. 187 wird zwar nur auf die lebenslange Beschäftigung von C. Schmitt mit Fragen der "universalistischen Voraussetzungen des Kantischen Projekts" zurück geführt, dass sich die Kritiker einer universalen Rechtsordnung wesentlich auch auf C. Schmitt berufen. Wie für Habermas und andere typisch wird damit die Verwicklung von C. Schmitt in den Nationalsozialismus angedeutet, aber nicht intellektuell nachvollzogen.

²¹ "As the hapless Jeb Bush observed, Trump was "a chaos candidate and he'd be a chaos president." Better to say that Trump uses chaos as a vital element in his tactics, perhaps having learned during his long career to capitalize on the chaos that his recklessness, ignorance, and aggression inevitably create." <http://www.nybooks.com/articles/2017/03/23/what-trump-could-do/>.

²² s. Max Weber, Wirtschaft und Gesellschaft, III 5, § 11.

²³ s. anhand zu Unterschieden in der Identitätsdefinition bezüglich der Fortpflanzung und Geburtenkontrolle s. Barbara Knieper, Zur Kritik der Familienplanung, S. 262.

²⁴ in Heinrich Heines Schreiben etwa über Menzel findet sich die Darstellung als besondere Art der Unvernunft und Verbiegung der auf Einheit, Befreiung von der Monarchie und französischer Herrschaft gerichteten Bewegung, s. z. B. Über den Denunzianten, Heinrich Heine, Sämtliche Schriften, hrsg von Klaus Briegleb, Band 5, S. 29ff.

Soweit Wandel im Sinne einer Gesetzmäßigkeit durch neue Regeln angestrebt wird, nämlich durch subjektive Rechte²⁵ scheint zwar einige Erfahrung zu bestehen, aber der Umfang, Erfolg und Realismus der - jeweils erforderlichen - Zustimmung der Einzelstaaten, scheint, wie in Teil I dargestellt, nicht immer sicher zu sein.

2. Reaktion auf die Vorstellung einer bleibenden Unordnung

Das Gegenteil einer strukturierten internationalen Ordnung lässt sich am ehesten vorstellen als Amalgam, das sich ohne Gesetzmäßigkeiten abwechselt. Entsprechend wäre, um den jeweils eigenen Einfluss zu erhöhen, die Fähigkeit zu stärken, mit Krisen umzugehen.

Grundsätzlich sichtbar wird der Unterschied des Ansatzes anhand des Gemeinplatzes, Außenpolitik sei eine Kunst des Möglichen, könne also grundsätzliche Änderungen des Vorgegebenen nicht anstreben. In einer Welt, in der Menschen, Länder und Organisationen näher rücken, wäre dieser Ansatz durch eine strukturierte Gestaltung dessen abzulösen, was eben gestaltbar ist. Es hätte in der Außenpolitik also um eine Organisation aller wesentlichen internationalen Systeme mit dem Hauptziel zu gehen, die Handlungsalternativen des Einzelnen, für den die Politik sich umfassend zuständig fühlen sollte, ständig zu erhöhen.

III. Politik internationaler Nachhaltigkeit

Eine auf nachhaltige Veränderung angelegte Außen- oder Weltpolitik wird im Folgenden anhand einiger Beispiele versucht:

1. Methodik von Sanktionen gegen andere Länder

Man mag zwar das Verhindern nicht als Hauptziel der Außenpolitik sehen, den Versuch aber doch jedenfalls dann bedenken wollen, wenn er Aussicht auf Erfolg hat. Obwohl letzteres den gegenüber Russland geltenden Sanktionen durchaus zweifelhaft ist, lässt sich zur Methodologie bemerken:

a. Die Belastung des Landes, gegen die sich die Sanktionen richten

Ein wesentlicher Teil der derzeit gültigen westlichen Sanktionen verbietet Unternehmen aus den Ländern, die Sanktionen verhängen, Geschäfte mit bestimmten Parteien aus dem sanktionierten Land durchzuführen. Diese Sanktionspolitik beruht wohl auf der Überlegung, der Sanktionsgegner könne sich anderswo nicht eindecken. In einer globalen Wirtschaft ist diese Überlegung²⁶ allerdings nicht plausibel, weil die meisten Wirtschaftsgüter austauschbar sind, also beim Sanktionsgegner

²⁵ s. Rolf Knieper, Nationale Souveränität, S. 218.

²⁶ bei <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/russland-sanktionen-das-steckt-hinter-der-deutsch-russischen-handelsflaute-a-1131560.html> wird die Wirkung insgesamt bezweifelt, für den Arbeitsplatzverlust in Deutschland hingegen <http://www.ostexperte.de/russland-sanktionen-jobs-europa/>, abgerufen am 5.4.2017.

durch die Sanktionen weder Knappheit entsteht noch sich der Preis der Waren wesentlich erhöht. Eigentlich geschädigt ist demnach das Land, das die Sanktionen verhängt.

Überzeugender wäre also, die Produktion aus einem Land besonders zu belasten²⁷. Dass mit einer solchen Belastung, etwa durch Strafzölle, auch (nämlich durch Preiserhöhungen) die Bevölkerung der Länder belastet wird, die Sanktionen verhängen, sollte die Ehrlichkeit der Diskussion erhöhen. Die erleichterte Anfechtbarkeit derartiger Sanktionen aufgrund WTO und anderer Handelsverträge ergäbe die Möglichkeit der - gegenüber dem derzeitigen Zustand transparenten - Definition etwaiger politischer Ausnahmen derartiger Handelsverträge²⁸.

b. Zu belastende Bevölkerung

Bei jeder Belastung wird man sich das Objekt der Belastung zu überlegen haben. Nahe liegt dabei, zwischen Regierung und Bevölkerung zu unterscheiden²⁹.

Sanktionen gegen die dem Machthaber Nahestehenden, wie sie derzeit gelten, werden nur Erfolg haben, wenn diese Nahestehenden von diesen Sanktionen veranlasst werden, gegen die beanstandeten Maßnahmen wirkungsvoll einzutretenden. Schon weil der jeweilige Machthaber eventuelle Verluste ausgleichen wird ist das wenig wahrscheinlich. Vielleicht wäre es dennoch sinnvoll, Rechtsförmigkeit der Sanktionen zu verlangen³⁰, um den Sanktionierten klar zu machen, wie sie die Sanktion los werden können und damit die Chancen auf Erfolg der Sanktionierten zu erhöhen.

Überzeugender wäre, offen die Belastung der Bevölkerung des Landes anzustreben, das den Sanktionen unterliegt. Gerade wenn man davon ausgeht, dass die Bevölkerung der Krim nicht zuverlässig über ihr Verhältnis zu Russland befragt worden ist³¹ und werden wird, ist eigentlich nicht folgerichtig, diese Bevölkerung mit Sanktionen zu belegen³², da sie jedenfalls keine offensichtlichen Handlungsoptionen hat. Näher liegt, die Gesamtheit derer zu belasten, die insgesamt für die jeweils

²⁷ Strafzölle, ein Einfuhrverbot russischer Waren fordert gar Andreas Umland in https://www.academia.edu/15059824/The_CBR_Setting_Rules_to_Prevent_a_Looming_Refinancing_Crisis, abgerufen am 5.4.2017.

²⁸ gelegentlich wird Furcht gerade vor einer solchen dieser Definition als Grund angesehen, keine Rechtsmittel zu ergreifen, s. <https://themoscowtimes.com/articles/eu-case-against-russias-import-bans-would-unravel-wto-38758>, abgerufen am 5.4.2017.

²⁹ wie schwer das schon immer fiel lässt sich Leonhardt, Das kurze Leben der DDR, S. 174f ("Ausgehend von dieser fatalen Gleichsetzung von Demokratie und Diktatur ... sowie der nicht minder fatalen Gleichsetzung von DDR-Regime und DDR-Bevölkerung, folgt bei Gaus der entscheidende Trugschluss in den deutsch-deutschen Beziehungen") entnehmen.

³⁰ s. zu entsprechenden Ansätzen in Urteilen europäischer Gerichte s. Gutbrod, Rechtsschutz gegen europäische Sanktionen, http://www.ostinstitut.de/de/ost_publicationen/ost_letter/ost_letter_1_2016/rechtsschutz_gegen_europaeische_sanktionen, abgerufen am 15.4.2017.

³¹ s. oben Fn. 2 bis 4.

³² zu faktischen Sanktionen s. <http://www.ostexperte.de/brief-zum-wochenende-7-april-2017/>, abgerufen am 15.4.2017.

Handelnden stehen können, also die gesamte Bevölkerung, die damit also aufgefordert werden soll, die Verursacher des Beanstandeten zu beeinflussen oder ersetzen.

2. Migrationsströme

Jede Äußerung zum komplexen und emotional beladenen Thema der Migration muss notwendigerweise noch skizzenhafter ausfallen als zu anderen Themen. Umso wichtiger ist das allgemein Ziel: In einer Zeit allgemeiner Mobilität sollte es sich Politik generell zur Aufgabe machen, persönliche Unsicherheit über Bewegungsmöglichkeiten für die Zukunft zu verringern. Das ist umso wichtiger, je mehr der technische Fortschritt auch einfachere Arbeiten erschwert und sich Vermögen bei Privaten durch die Erhöhung des Arbeitsentgelts und Erbschaften ansammelt. Das wird erfordern, Anforderungen flexibel wenigstens die Einzelnen erhöhen zu können, die diesen Anforderungen eigentlich nachkommen können. Das wiederum setzt voraus, dass sich diese Einzelnen nicht in die Illegalität begeben. Die Notwendigkeit einer Art flexibler Kontrolle über die Bevölkerung lässt sich auch anhand der in letzter Zeit sich häufenden Selbstmordattentate ablesen, die wohl anhand von Anzeichen verhindert werden können. Nicht nur die sinnvolle Auswertung sondern auch der Zugang zu solchen Anzeichen ist daher wichtig, ein in ein Land ausgereister Verdächtiger, das ihn nicht beobachtet, ist noch gefährlicher als zuvor.

Aufenthaltsrecht in der einen oder anderen Weise sollten also alle haben, die nicht faktisch zum Verlassen des Landes gezwungen werden können. Soweit es wegen der Umstände in der Heimat unmöglich ist, jemanden zur Rückkehr zu zwingen, etwa weil diesem Asylrecht zu gewähren ist wäre darauf zu achten, dass der die Rückkehr verhindernde jeweilige Umstand geltend gemacht wird. Wird also etwa wegen Einschränkung der geschlechtlichen Selbstbestimmung³³ der Aufenthalt in Deutschland erlaubt sollte die Feststellung öffentlich gemacht und zum Teil der Außenpolitik gemacht werden, dass insoweit die Zustände unbefriedigend sind. Die Bereitschaft, sich für die Asylgründe (hier also die sexuelle Selbstbestimmung) einzusetzen, sollte, wenn nicht zur Bedingung des Asyls, so doch gefördert werden. So entstünden organisierte Gegenöffentlichkeiten, die die eingeschränkte Öffentlichkeit im Herkunftsrecht teilweise ersetzen könnten und im Falle eines Wechsels der politischen Richtung im Herkunftsland eine Auffangmöglichkeit bereiten könnten.

Schließlich nur eine Erinnerung daran, dass faktisch schon nicht nur ein Wettbewerb um Arbeitsplätze und Qualifizierte, sondern auch um leistungsfähige Steuerbürger stattfindet.

3. Einflussnahme gegenüber anderen Ländern

Natürlich ist die Tendenz, andere Länder ins eigene Lager ziehen zu wollen. Stellungnahmen in ausländischen Angelegenheiten sind für Politiker auch deshalb attraktiv, weil sie auf Realismus viel

³³ s. die Vorwürfe in <http://www.spiegel.de/panorama/gesellschaft/tschetschenien-gewalt-gegen-schwule-jetzt-hilft-nur-noch-die-ausreise-a-1141666.html>, abgerufen am 15.4.2017.

schwerer zu prüfen sein mögen als innenpolitische. Einflussnahme von außen kann aber die gesunde pluralistische Entwicklung (die ja auch die Verarbeitung der jeweils gegenüber einer internationalen Weltordnung ablehnenden Tendenzen einschließt) behindern. In diesem Zusammenhang scheint sinnvoll:

a. Gesamtbewertung

Es wäre zu definieren, was gegenüber anderen Ländern zu erreichen ist³⁴. Dazu sollten Pluralität und Rechtssicherheit umfassend bewertet werden. Obwohl, soweit möglich, Schulmeisterliches zu vermeiden wäre, müssten die zu erreichenden Ziele doch klar sein.

b. Intransparente internationale Zusammenarbeit

Unredliche, nicht transparente Mittel, mit denen andere Länder unterstützt werden, sind gefährlich, weil sie weder nachhaltig noch ohne weiteres rückgängig zu machen sind. Schwer reversibel können etwa internationale Vermögensstraftaten sein. Das gilt besonders, wenn bei Begehung der Straftaten Lücken in der Rechtsverfolgung ausgenützt werden, um Tatsachen zu schaffen, wie dies scheinbar im Zusammenhang mit der Unterschlagung von Milliardenwerten bei moldawischen Banken unter russische Beteiligung geschehen ist³⁵.

Auch wegen der Möglichkeit, dass mit solchen Straftaten und ihrer mangelhaften Aufarbeitung Clanstrukturen in beiden betroffenen Ländern verstärkt werden, sollten Instrumente zur Aufklärung entwickelt werden.

Die internationale Verfolgung von Unterschlagung und Betrug erfordert fachkundige Verfolgungsbehörden, Finanzierung der Ausgaben für die Verfolgung und ein Netzwerk an gegenseitigen Verträgen und wird schon deshalb ein Land leicht überfordern, wenn einflussreiche Kreise im betroffenen Land sie behindern und sie Teil des politischen Kampfes werden³⁶.

Näher liegt ist, und wohl für die Herstellung einer rechtsstaatlichen Ordnung, die elementaren Eigentums- und Vermögensschutz gewährleistet.

³⁴ soweit ersichtlich, sind entsprechende Bewertungen bisher nur für OECD-Länder verfügbar, s. <http://www.sgi-network.org/2016/About>, abgerufen am 16.4.2017.

³⁵ allgemein angenommen scheint zu werden, dass etwa 12% des moldawischen Bruttonettoprodukts unterschlagen worden sind, s. https://en.wikipedia.org/wiki/Moldovan_bank_fraud_scandal, und, dass dabei weitere Mittel aus Russland durch Moldawien geschleust worden sind, https://en.wikipedia.org/wiki/Russian_Laundromat und <http://www.kommersant.ru/doc/3242643>, alle abgerufen am 16.4.2017.

³⁶ hier durch Verbot der Einreise, s. <http://www.kommersant.ru/doc/3240161>, <http://www.reuters.com/article/us-moldova-russia-insight-idUSKBN16M1QQ>, Streit um die Verfolgung einzelner Personen, s. <http://www.kommersant.ru/doc/3234946> und Gegenwürfe Korruptionswürfe, s. <http://www.dw.com/en/moldovan-president-slams-eu-for-enabling-graft/a-38299976>.

4. Rechtliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Soweit ein Interesse an längerfristiger Beherrschung der Mittel zur Annäherung an eine internationale besteht ist Beratung bezüglich solcher Mittel, nämlich dem Recht, sinnvoll. Nahe liegt, um Pluralität zu erlauben, das öffentliche, und um die Fähigkeit, sich in der globalen Welt zu bewegen, internationales Recht. Mittelfristig ist aber Zivilrecht, als Schulung, als, soweit Gesellschaftsrecht betroffen ist, als Sicherung der gemeinschaftlichen Ausübung von rechten aber auch als Feld für Eliten, die sich, etwa durch Praxis im Gesellschaftsrecht, unabhängig einen Lebensunterhalt verdienen können.

Zur Sicherung der Nachhaltigkeit von rechtlicher Zusammenarbeit wären über gezieltere Anstrengungen bezüglich der Qualität von Projekten³⁷ auch eine Bewertung nach Entwicklungs- und Regelungsbedürftigkeit und eine Verbindung mit der jeweiligen wirtschaftlichen Realität notwendig.

5. Agenten des Wandels

Die Qualität neuer, bei einem möglichen Wechsel, die Macht übernehmenden Eliten wird davon abhängen, inwieweit hochqualifiziertes Personal mit langfristigen Orientation auch in wenig pluralistischen Verhältnisse überleben konnte. Wer sich geistig und materiell anderswie erhalten kann und Renommee genießt, ist natürlicher Kandidat für Führungspositionen. Daher ist Austausch in künstlerischen und wissenschaftlichen Angelegenheiten, insbesondere zwischen Universitäten auch ohne politischen Inhalt zu begrüßen und zu fördern.

6. Längerfristige Attraktivität

Ländern, die sich um eine Nachhaltigkeit bemühen, werden gegenüber anderen³⁸ als verlässlicher gelten, daher sollte sich ihre Politik sowohl für Individuen als auch anderen Länder langfristig durchsetzen. Gerade Länder, die Investitionen etwa in Infrastruktur als im Empfängerland nicht immer willkommene Instrumente ihrer eigenen Macht benutzen³⁹, müssten zumindest mittelfristig ein Interesse an der geschilderten Nachhaltigkeit haben, deren Zukunft zu fördern uns auch deshalb

³⁷ s. ausführlicher Gutbrod, Zur deutschen Beteiligung an Rechtsreformen, insbesondere des Zivilrechts in den GUS; WiRO 2015, 262ff.

³⁸ etwa gegenüber dem von Auseinandersetzungen nicht freien China, das sich als Organisator einer Weltordnung sieht, gleichzeitig aber des Rechtsverstoßes geziehen wird (s. <http://globalnation.inquirer.net/140990/china-artificial-islands-spratly-illegal-arbitral-tribunal-decision-verdict-west-philippine-sea>) und offenbar mit so langfristigen etwa mietvertraglichen Bindungen für wichtige Infrastruktur in anderen Ländern investiert, dass an die Möglichkeit von Investitionsstreitigkeiten zu denken nahe liegt.

³⁹ dazu auch die vorige Fn. Keiner weiteren Begründung sollte bedürfen, dass eine Politik, die gegenüber einem expansiveren China nicht besteht, langfristig keine Chancen haben kann. Für die Russlandpolitik gilt dies insbesondere wegen der im Westen wenig wahrgenommen chinesischen Einflussnahme in Zentralasien und Weißrussland.

ein zentrales Anliegen sein sollte, weil wir Kenntnisse in Rechtsordnungen verwerten können. Die Effektivität eines solchen Regelwerks könnte also eine eigene Anziehungskraft entwickeln.

IV. Gegensatz zur heutigen Politik

Zum Vergleich sei noch besprochen, wie Elemente der gegenwärtigen Politik im oben besprochenen Zusammenhang einer nachhaltigeren Politik aussähen:

Über fremde und eigene Völkerrechtsverletzungen zu reden ist heute sinnvoll insoweit, als man diese rhetorisch gegen den Verletzten verwenden kann. Die Diskussion sollte aber zur Entwicklung von Recht dienen. Aus dieser Perspektive erlaubt Fehler (besonders des Westens) zu bestimmen⁴⁰ die Entwicklung von Gegenmitteln in Form von möglichem Recht, das durchzusetzen ein Ziel der Außenpolitik sein sollte.

Menschenrechtsverletzungen sollten nicht aufgegriffen werden, ohne sich über die Wirksamkeit von Mitteln zur Verbesserung der Menschenrechtslage⁴¹ und die Verhältnismäßigkeit hinsichtlich anderer Länder Gedanken zu machen⁴².

Von einer Wirtschaft, die international agiert und die wohl auch in anderen Zusammenhängen Schwierigkeiten mit der Artikulation regionaler oder nationaler Interessen zu haben scheint⁴³, ist eine konsequente und auf längere Fristen ausgerichtete Diskussion offenbar auch hier nicht zu erwarten⁴⁴. Die Überlegung, was mit Wirtschaftssanktionen erreicht werden kann, sollte also von der genannten Vertretung unabhängig angestellt werden.

Gerade soweit Entwicklungen in einem einmal zur Förderung bestimmten Land besorgniserregend⁴⁵ wäre (immer behutsames) Engagement zu erhöhen.

⁴⁰ s. Schramm-Steininger, Was wollt Ihr eigentlich, Versuch einer Analyse, O/L-3-2016, S. 2, s. http://www.ostinstitut.de/documents/publikationen/Schramm_Steininger_Was_wollt_Ihr_eigentlich_Versuch_einer_Analyse_OL_3_2016.pdf, besucht am 25.4.2017.

⁴¹ wie wenig umfassend die Diskussion im Moment ist lässt sich aus der Darstellung bei Schramm-Steininger, Was wollt Ihr eigentlich, Versuch einer Analyse, O/L-3-2016, S. 2 entnehmen, s. http://www.ostinstitut.de/documents/publikationen/Schramm_Steininger_Was_wollt_Ihr_eigentlich_Versuch_einer_Analyse_OL_3_2016.pdf, besucht am 25.4.2017.

⁴² dabei muss die unter III.3.1. angesprochene Bewertung nicht der einzige Maßstab bleiben, auch kurzfristige Verschlechterungen können des Aufgreifens wert sein.

⁴³ das ist der Eindruck der Vertretung von Wirtschaftsinteressen im Zusammenhang mit den TTIP-Verhandlungen.

⁴⁴ so ist wohl der viel zitierte "Primat der Politik" hinsichtlich der Sanktionen zu verstehen, s. Schramm-Steininger, Was wollt Ihr eigentlich, Versuch einer Analyse, O/L-3-2016, http://www.ostinstitut.de/documents/publikationen/Schramm_Steininger_Was_wollt_Ihr_eigentlich_Versuch_einer_Analyse_OL_3_2016.pdf, S. 3 besucht am 25.4.2017.

⁴⁵ vergleiche für die Ukraine eine Einschränkung der Korruptionsbekämpfung, s. <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2017/03/27/7139377/> und

Statt das unrealistische Ziel der Verwirklichung von Minsk gebetsmühlenhaft zu wiederholen, wäre im Sinne von neuer, realistischer Ziele mit der Seite nach zu verhandeln, die für die Verfehlung von Zielen verantwortlich ist. Mittelfristiges Ziel sollte die Anerkennung sein, wirkungsvoller für die Fürsorge der geschundenen Bevölkerung aus der umkämpften Region eingetreten zu sein. Aus dieser Perspektive ist der unbefriedigende Eindruck heute, dass Russland die Vorhand hat, was sich ändern sollte.

©Ostinstitut Wismar, 2017
Alle Rechte vorbehalten
Der Beitrag gibt die Auffassung des Autors wieder

Redaktion:
Prof. Dr. Otto Luchterhandt,
Dimitri Olejnik,
Dr. Hans-Joachim Schramm
Prof. Dr. Andreas Steininger

Ostinstitut Wismar
Philipp-Müller-Straße 14
23966 Wismar
Tel +49 3841 753 75 17
Fax +49 3841 753 71 31
office@ostinstitut.de
www.ostinstitut.de

ISSN: 2366-2751

<http://khpg.org/en/index.php?id=1490660116>, alle abgerufen am 19.4.2017, die Einstellung von Hilfen an Moldawien wegen des Bankenskandals berichtet <http://www.bbc.com/news/world-europe-34244341>, abgerufen am 25.4.2017.