

Große Worte, keine Schritte

10 Randbemerkungen zu der Koalitionsvereinbarung CDU -FDP 2009 aus menschenrechtspolitischer Sicht

1. Der gesamte Bereich Außen-, Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik ist für die neue Regierungskoalition nachrangig , Allgemeinplätze herrschen vor, profillose Kontinuität und Abwarten ist angesagt.

Die schwarz-gelbe Regierung will die Außenpolitik re-nationalisieren und setzt damit Tendenzen fort, die schon die Außenpolitik der Großen Koalition geprägt hatten. Die außenpolitische Klima-, Finanz- und Energiepolitik endet an den Außengrenzen Europas. Global wird Außenpolitik allenfalls dann, wenn es um ein Abbauen von „Hemmschwellen für den deutschen Markt“ (S. 54) geht.

Zu den großen Themen der Außenpolitik gehören aus der Sicht der CDU-FDP-Koalition vor allem: „Terror, organisierte Kriminalität, Klima, Armut, Nahrungsmittel- und Ressourcensicherheit und Seuchen“ (in dieser Reihenfolge, S. 113). Menschenrechte aber nicht.

Rüstungsexporte werden unter dem Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Rüstungsindustrie bewertet: „Um faire Wettbewerbsbedingungen für die deutsche Wirtschaft zu gewährleisten, wird eine Harmonisierung mit der Genehmigungspolitik der anderen EU-Staaten (...) angestrebt“ (S. 55-56). Dabei ist Deutschland bereits drittgrößter Waffenexporteur weltweit!

2. Menschenrechtsorientierung bleibt in der Koalitionsvereinbarung relativ

Zwar wird die „Menschenrechtspolitik als zentrale Konstante deutscher Außen- und Sicherheitspolitik“ (S. 113) bezeichnet, aber „Außenpolitik ist wertorientiert und interessengeleitet“ (S. 7). Diese Interessen sind in aller Regel wirtschaftliche Interessen. Auch die Werte sind zwiespältig: einmal nur ist es das „Bekennen zur Universalität der Menschenrechte“ (S. 113), sonst beziehen sich die Autoren der Koalitionsvereinbarung auf die „westliche Wertegemeinschaft“, die Werte der „aufgeklärten, rechtsstaatlichen Demokratien dieser Welt“ (S. 118). Aus Werten leiten sich aber keine Rechtsansprüche ab. Das Bekenntnis zu Werten ist insofern billiger als ein Bekenntnis zu Menschenrechten.

Wo den Menschenrechten Priorität eingeräumt wird, fehlt die Umsetzung: Zwar heißt es, „die Glaubwürdigkeit Deutschlands (steht) in direktem Zusammenhang mit dem konsequenten Eintreten für die Menschenrechte in der Außen- und Entwicklungspolitik“ (S.125) und „in den Partnerschaftsabkommen werden wir den Schutz der Menschenrechte berücksichtigen und ihre Umsetzung verfolgen“(S. 126). Nur fragt man sich, wie und ob auch in anderen Abkommen und Verträgen – beispielsweise wirtschaftlichen oder sicherheitspolitischen Übereinkünften – Menschenrechte und ihre Einhaltung ein ähnlich starkes Gewicht erhalten sollen.

Menschenrechte werden fast ausschließlich in Bezug auf die deutsche Außenpolitik angesprochen. Nach Meinung der Regierungskoalition besteht offenbar wenig menschenrechtlicher Handlungsbedarf im Inland. Wir sehen das anders.

3. Multilateralität konzentriert sich auf die EU und die NATO

Zwar setzt man in der Koalitionsvereinbarung auf „starke Partnerschaften und wirksame multilaterale Strukturen“ (S. 113), aber die internationalen Institutionen werden nur selektiv erwähnt. Die Vereinten Nationen sollen zwar gestärkt werden, mehr deutsches Personal bekommen und eine Reform soll stattfinden, aber unklar bleibt, in welche Richtung die Reform gehen soll.

Erwähnt wird nur der Sicherheitsrat, aber der auch nur, weil die Autoren der Koalitionsvereinbarung halbherzig einen permanenten Sitz Deutschlands fordern. Andere UN-Institutionen (UNHCR, UNICEF etc.) kommen kaum vor. Neue, konkurrierende Formate dagegen werden gelobt, vor allem die G20 und die NATO, die „auch in Zukunft stärkster Anker unserer gemeinsamen Sicherheit“ (S. 119) bleibt. Die NATO und die G20 werden offenbar deswegen bevorzugt, weil sie deutlicher westliche Interessen vertreten (militärische bzw. wirtschaftliche), wohingegen die UN und ihre Unterorganisationen zu neutral und global sind. Das sehen wir kritisch, weil der Schutz der Menschenrechte eher zu den Kernaufgaben der UN gehört als zu denen der NATO oder der G20.

4. Entwicklungspolitik bleibt vor allem bilateral, quantitativ und den deutschen Wirtschaftsinteressen verbunden.

Der Koalition bedeuten Menschenrechte in der Entwicklungspolitik nicht viel. Auch wenn „rechtsstaatliche Mindeststandards und die Einhaltung der Menschenrechte berücksichtigt“ (S. 127) werden sollen, heißt es sehr deutlich, dass „Außenwirtschaft und EZ besser aufeinander aufbauen und optimal ineinander greifen“ müssen (S.55). Und: „Entwicklungspolitische Entscheidungen müssen die Interessen der deutschen Wirtschaft, insbesondere des Mittelstandes berücksichtigen“ (S. 55). In den Abschnitten zu den entwicklungspolitischen Prioritäten (Good Governance, Bildung, Gesundheit, Landwirtschaft, Klima- und Umweltschutz, wirtschaftliche Zusammenarbeit, S. 128) kommt der Menschenrechtsschutz nicht vor. Auch das grundsätzliche Recht auf Entwicklung (UN-Resolution A/RES/41/128) wird im ganzen Bereich Entwicklung das Recht auf Entwicklung nicht erwähnt.

In der Vereinbarung wird zu einzelnen Erdteilen Stellung genommen:

In **Asien** steht die wirtschaftliche Zusammenarbeit und die Lösung regionaler Konflikte im Zentrum, der Dialog mit der Zivilgesellschaft wird erwähnt. Die einzige menschenrechtliche Festlegung gilt China: Der Rechtsstaatsdialog soll fortgesetzt werden.

In **Latein-Amerika** werden die gemeinsamen westlichen Werte betont, insbesondere die Wirtschaft und die Förderung demokratischer Strukturen und der Rechtsstaatlichkeit. Kuba und Guantanamo werden nicht thematisiert.

In **Afrika** werden Armut, Epidemien, Flüchtlingsströme, mangelnde Rechtsstaatlichkeit und politische Extremisten angesprochen und (beachtlich!) die Beteiligung Deutschlands an UN-Friedensmissionen soll fortgesetzt werden.

Wenn es um die Länder des **Nahen Ostens** und über **Iran** geht, werden Menschenrechtsfragen überhaupt nicht angesprochen.

Russland wird als wichtiger Partner bezeichnet, die „Defizite bei Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie“ (S. 120) werden aber hervorgehoben (statt der Erwähnung des lupenreinen Demokraten!!).

5. In der Innenpolitik geht es mehr um Propagierung als um Schutz und Respekt der Menschenrechte

Die Produkte des schäuble-schily'schen Sicherheitswahns werden nur überprüft, aber nicht zurückgenommen. Burkard Hirsch und Gerhard Baum sind nicht mehr oder noch nicht wieder spürbar. Es gibt viel Kritikwürdiges, aber ich gehe hier nur auf wenige Punkte der innenpolitischen Debatte ein.

Die **Verbesserung der Kinderrechte** wird nur vage angesprochen (S.70), der UNICEF - Forderung „Kinderrechte ins GG“ wird nicht entsprochen. Allerdings wird angekündigt, die Vorbehalte bei der Ratifizierung der Kinderrechtskonvention zurückzunehmen, was überfällig ist (S.70)

Den **Migranten** wird eine Bildungs- und Ausbildungsoffensive versprochen. „Auch auf die Aufklärung über Menschenrechte, Bürgerrechte und Sozialrechte und auf die Sensibilisierung für die

Gleichberechtigung von Frauen und Männern muss großes Augenmerk gelegt werden“ (S. 77). Dass die Menschenrechte der Migranten selbst respektiert, geschützt und propagiert werden müssen, wird nicht erwähnt. Asylbewerberleistungsgesetz und Residenzpflicht sollen überprüft werden, das ist besser als nichts aber weniger als ihre nötige Abschaffung. Auch kündigt die Koalition an, aufgrund der Verantwortung Deutschlands in Europa an „der Sicherstellung humanitärer Standards [hinsichtlich internationaler Migrationsströme] initiativ mitzuwirken“ (S. 78). Hier können und müssen unsere präzisierende Initiativen ansetzen.

„Die Grundwerte der pluralen Gesellschaft, insbesondere die freie Entfaltung der Person, Meinungs-, Presse-, Kunst- und Wissenschaftsfreiheit, sind konstitutive Werte unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Sie gilt es zu schützen und zu verteidigen“ (S. 100). Deshalb soll der politische Extremismus bekämpft werden. Unbeachtet bleibt im Koalitionsvertrag, dass Menschenrechte auch dann geschützt werden müssen, wenn Extremisten und Terroristen bekämpft werden.

6. Viele Themen, keine Strategie

Die Schwerpunktsetzungen der Koalition im Menschenrechtsbereich wirken beliebig. Religionsfreiheit, Todesstrafe, Folter, Menschenhandel, Kinderarbeit, Kindersoldaten, Zwangsprostitution, Zwangsheirat werden genannt (S. 126), aber in diesem Themengewirr wird kein strategisches Leitmotiv der schwarz-gelben Menschenrechtspolitik deutlich. Im Bereich der Anti-Diskriminierung ist die Koalitionsvereinbarung besonders flach, sowohl in Bezug auf Deutschland als auch auf das Ausland.

7. Aktivisten bleiben im Abseits

Zur Zusammenarbeit mit Menschenrechtsgruppen und -Menschenrechtsaktivisten in Deutschland findet man wenig in der Koalitionsvereinbarung. Es handelt sich offenbar nicht um einen Schwerpunkt von CDU und FDP.

8. Der Menschenrechtsrat in Genf soll sich als „internationales Sprachrohr gegen Menschenrechtsverletzungen etablieren“ (S.126)

Menschenrechtsverletzungen müssen öffentlich gemacht werden. Die Regierungskoalition sieht den Menschenrechtsrat in Genf als das entsprechende Forum für Warnungen, als „Sprachrohr“. Ein Sprachrohr ist aber ein Verstärker ohne Eigenwillen. Dieses Sprachbild zeigt, dass der Menschenrechtsrat von der Koalition offenbar nicht als Instrument der internationalen Menschenrechtssetzung und -durchsetzung angesehen wird.

Auch auf die Zusammenarbeit mit der Hochkommissarin für Menschenrechte kommt es der Koalition anscheinend nicht an: Sie wird nicht erwähnt. Die Institutionen des Europarates (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte) und der OSZE (Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte) sollen hingegen gestärkt werden. Einzige Ausnahme von der relativen Geringschätzung der Menschenrechtsinstitutionen der Vereinten Nationen ist der Internationale Strafgerichtshof. Dessen Statut soll evaluiert werden, um Strafbarkeitslücken zu schließen.

9. Die internationale Kultur- und Bildungspolitik wird instrumentalisiert

Die „auswärtige Kultur- und Bildungspolitik soll noch stärker als Beitrag zu Krisenprävention, Menschenrechtsschutz und Freiheitsförderung“ (S. 127) begriffen werden: Sie seien „Brücken unserer werteorientierten Außenpolitik“ (S. 126). Hier geht es zwar wieder vor allem um die innereuropäischen und transatlantischen Beziehungen, aber auch „dem Dialog mit dem Islam messen wir besondere Bedeutung zu“ (S. 127). Die Regierung will augenscheinlich Werte und deutsche Kulturgüter verbreiten, um außenpolitische Zwecke zu verfolgen: mehr kulturelle

Gemeinsamkeiten sollen zu diplomatischen und sicherheitspolitischen Vorteilen führen. Gegen die Motive dieser internationalen Kulturpolitik ist wenig einzuwenden – Krisenprävention, Menschenrechtsschutz, Freiheitsförderung sind löbliche Ziele. Zu kritisieren ist aber, dass nicht die UN gestärkt wird, die eine ähnliche kulturelle Ausgleichsfunktion erfüllt und als Plattform für internationalen Austausch genutzt wird.

10. Die Strategie zu Afghanistan und Pakistan soll auf einer Konferenz „mit den Vertretern Afghanistans auf eine neue Grundlage“ (S. 122) gestellt werden.

Zudem soll ein Sonderbotschafter ernannt werden, der auch die betroffenen Ressorts koordiniert. Hier wäre ein Beauftragter der Regierung sicher die wirkungsvollere Alternative gewesen.

„In Abstimmung mit unseren Partnern werden wir die Verantwortung an die Autoritäten des Landes schrittweise übergeben.“ Das Engagement „bei der Ausbildung der afghanischen Sicherheitskräfte soll deutlich verstärkt“ (S. 122) werden. Das ist auch dringend notwendig, nachdem sich Deutschland als Lead-Nation im Polizeiaufbau blamiert hat.

Die Schließung des Gefangenenlagers Baghram kommt nicht vor, aber „gemeinsam mit unseren Verbündeten (werden wir) in Kürze auf einer internationalen Konferenz unsere Strategie gemeinsam mit den Vertretern Afghanistans auf eine neue Grundlage stellen“(S. 122). Das weckt hohe Erwartungen, zumal da das bisherige Regierungshandeln weder die Umriss einer neuen Afghanistan-Strategie noch die Eigenschaften der neuen Grundlage erkennen lässt.

Es gibt viel zu tun.

Tom Koenigs 4.11.09