

## **Zukunftsfähige Politik braucht Gemeinwohlorientierung**

### **Positionen der Deutschen Kommission Justitia et Pax zur Bundestagswahl 2013**

Die nächste Bundestagswahl steht bevor, danach wird die Regierung gebildet und ein Regierungsprogramm formuliert. Im Vorgriff auf diese Ereignisse möchte die Deutsche Kommission Justitia et Pax einige Grundlinien markieren, die zu beachten sie für notwendig hält, um zukunftsfähige Politik zu gestalten. Wir konzentrieren uns dabei auf die Aspekte Menschenrechte, Entwicklung und Frieden.

#### ***Grundlinien zukunftsfähiger Politik***

Zukunftsfähige Politik muss die unauflösbare Verflechtung der verschiedenen Problem- und Politikbereiche im Blick haben. So betrafen die Fehlentwicklungen der Finanzkrise neben den Finanzmärkten auch die Energie-, Rohstoff- und Nahrungsmittelmärkte. Weltweit und national haben sich die ungerechte Verteilung von Reichtum und Armut und die Ungleichheit drastisch verstärkt. Es zeigt sich, dass diejenigen am schlimmsten unter den Konsequenzen der Krise zu leiden haben, welche die geringste Verantwortung für sie tragen. Die ohnehin Schwachen sind stets die Verwundbarsten. Nach unserer Überzeugung stellt diese ungleiche Verteilung von Vorteilen und Lasten, Gewinnen und Verlusten eine massive Ungerechtigkeit dar. Sie droht zu schweren sozialen Konflikten zu führen, die den inneren und äußeren Frieden der Staaten und die Demokratie gefährden.

Dies stellt auch eine Herausforderung dar für die europäische Dimension deutscher Politik, die sich auch in Zukunft unbeirrbar für die Integration Europas sowie eine stärkere Demokratisierung europäischer Willensbildung und Entscheidungsfindung einsetzen muss.

Es kommt darauf an, die Verschränkung von Sozial-, Friedens- und Umweltpolitik sowie Wirtschafts- und Handelspolitik anzuerkennen und diese Erkenntnis praktisch umzusetzen. Mehr denn je ist eine Politik gefordert, die sich national wie international vorrangig am Gemeinwohl orientiert und auch das Wohlergehen künftiger Generationen im Blick hat. Sie muss in der internationalen Zusammenarbeit danach streben, verbindliche Regeln einzuführen und durchzusetzen sowie Einrichtungen auf- und auszubauen, die es ermöglichen, Entscheidungsprozesse subsidiär und partizipativ zu organisieren. Kooperationsstrukturen dienen dem Ziel, Kohärenz der Politik in verschiedenen Teilbereichen zu erreichen. Das bedarf unter anderem effektiver Formen interministerieller Koordination und Kooperation. Profilierung und Abgrenzung, Klientelpolitik und kurzfristige Interessensorientierung einzelner Ressorts schaden den Erfolgsaussichten deutscher Politik. Wir plädieren nicht dafür, nationale Souveränität preiszugeben, sondern der internationalen Solidarität einen höheren Stellenwert einzuräumen.

Wir wollen an drei Schwerpunkten erläutern, was das konkret bedeutet.

## **1. Schwerpunkt Friedenspolitik**

### **Mangel an öffentlicher Debatte**

In der jüngeren Vergangenheit sind im Bereich der Friedens- und Sicherheitspolitik Entscheidungen von großer Tragweite gefallen, ohne dass sie durch eine breite öffentliche Debatte vorbereitet worden wären. Zugleich stellen wir fest, dass auch die Öffentlichkeit ein starkes Vermeidungsverhalten gegenüber den ernstesten Entscheidungsproblemen der Friedens- und Sicherheitspolitik, die wesentlich die Identität unseres Landes berühren, an den Tag legt. Wir halten das für eine höchst bedenkliche Entwicklung, der Regierung und Parlament nach Kräften entgegen wirken müssen, zum Beispiel durch frühzeitige parlamentarische Anhörungen und Bundestagsdebatten. Es ist ein Widerspruch, das geringe Ansehen der Bundeswehr zu beklagen, aber die Gesellschaft bei zentralen sicherheitspolitischen Entscheidungen nicht zu beteiligen. Auf Dauer bedarf eine verantwortliche deutsche Friedens- und Sicherheitspolitik eines breiten gesellschaftlichen Konsenses, der nur über einen angemessenen streitbaren öffentlichen Diskurs hergestellt werden kann. In diesen Diskurs sind in besonderer Weise unsere europäischen Partner einzubeziehen.

### **Schutzpflicht der internationalen Gemeinschaft**

Das Defizit an öffentlicher Auseinandersetzung untergräbt die Glaubwürdigkeit deutscher Friedenspolitik an einer besonders empfindlichen Stelle, nämlich dem Einsatz deutscher Streitkräfte im Ausland. Ihre Häufigkeit begünstigt den Eindruck einer zunehmenden Militarisierung deutscher Außenpolitik, weil versäumt wurde, ihre Grundlage in der seit einiger Zeit allgemein anerkannten Schutzpflicht der internationalen Gemeinschaft (Responsibility to Protect) ausreichend zu erläutern. Gefragt ist demgegenüber ein umfassendes Konzept deutscher Friedens- und Sicherheitspolitik, in das der militärische Anteil nachvollziehbar eingeordnet wird. Der Idee der internationalen Schutzpflicht entspricht die Responsibility to Prevent (Vorbeugung) und die Responsibility to Rebuild (Wiederaufbau). Um diese drei Dimensionen gewichten zu können, ist es unerlässlich, die Erfahrungen mit den verschiedenen Militärinterventionen der jüngeren Vergangenheit auszuwerten. Dabei darf auch die künftige Rolle der NATO kein Tabu sein: Bündnispolitik ist kein Selbstzweck, sondern soll bestimmte Aufgaben erfüllen. Demokratische Öffentlichkeit hat das Recht, Rechenschaft von den Verantwortlichen zu verlangen, ob und inwieweit das gelingt, und ob Alternativen existieren. Ein besonderes Augenmerk ist in dem Zusammenhang auch auf eine angemessene politische Handlungsfähigkeit der EU zu richten.

### **Rüstungsexportpolitik**

Deutsche Politiker pflegen die vergleichsweise sehr restriktiven Richtlinien für den Export von Rüstungsgütern zu rühmen, die es in Deutschland gibt. Neben internationalen Beobachtern stellen die Kirchen in ihren regelmäßigen Berichten zur tatsächlichen Exportgenehmigungspolitik einen seit Jahren gewachsenen Widerspruch zwischen solchen Proklamationen und der Realität fest. Nicht nur hat sich Deutschland in die Führungsgruppe der Exportnationen vorgeschoben, immer häufiger werden Waffen (-systeme) auch an Länder geliefert, die nicht zu den Verbündeten Deutschlands gehören und in denen die Menschenrechtslage als bedenklich eingestuft werden muss. Das legt den Vorwurf zynischer Heuchelei zu Gunsten wirtschaftlicher Interessen nahe. An dieser Stelle verlangen wir eine politische Kehrtwende. Für uns liegt dabei nach der Exekutive eine wichtige Verantwortung beim Deutschen Bundestag, der aufgefordert ist, seine Kontrollfunktionen entschiedener wahrzunehmen und für Transpa-

renz zu sorgen. Die deutsche Rüstungsexportpolitik darf nicht in Widerspruch zu den Zielen in anderen Politikbereichen geraten.

### **Konventionelle und nukleare Abrüstung**

Ein expansiver Handel mit Waffen und Rüstungsgütern konterkariert und desavouiert auch die laufenden Abrüstungsbemühungen, die ohnehin in wichtigen Sektoren stocken. Das trifft nicht zuletzt auf die nukleare Abrüstung zu, die hierzulande kaum noch ein öffentliches und politisches Thema ist. Im Gegensatz zu diesem Desinteresse haben sich die Risiken nuklearer Rüstung keineswegs verringert. Das Nichtverbreitungsregime erodiert schleichend und über einer Reihe instabiler Krisenregionen hängt das Damoklesschwert eines Nuklearwaffeneinsatzes. Die offenen Drohungen der Regierung Nordkoreas legen lediglich eine Gefahr offen, die ständig vorhanden ist. Deutschland hat auf den Besitz von Atomwaffen verzichtet, aber es bildet einen Teil der Politik nuklearer Abschreckung. Es ist an der Zeit, den eingeschlagenen Weg fortzusetzen und sich offiziell der Global-Zero-Initiative anzuschließen. Eine atomwaffenfreie Welt mag als illusionäre Vision erscheinen, wir meinen jedoch, sie ist ein unverzichtbares Ziel einer Politik, die sich ehrlich den moralischen Dilemmata der atomaren Abschreckung stellt. Wirklich illusionär ist dagegen die Annahme, Staaten wären bereit, auf ihre nuklearen Ambitionen zu verzichten, solange die Nuklearmächte keine Bereitschaft zu einem solchen Verzicht zeigen und stattdessen Abrüstungsmaßnahmen kompensieren durch die Entwicklung neuer Atomwaffen. Solche Taktiken sind geeignet, den nuklearen Rüstungswettlauf neu anzuzünden. Ihn beenden zu wollen, das heißt aus unserer Sicht, für eine grundsätzliche Ächtung von Atomwaffen eintreten zu müssen.

Friedenspolitik beinhaltet sicherlich mehr als Abrüstung. Entscheidend bleiben politische, diplomatische und zivilgesellschaftliche Anstrengungen, kriegerischen Konflikten vorzubeugen oder sie möglichst rasch zu beenden. Gerade deshalb ist es notwendig, alle rüstungspolitischen Entscheidungen wie den Aufbau eines Raketenabwehrschirms oder die Anschaffung von Drohnen kritisch auf ihre ambivalenten Wirkungen hin zu prüfen. Wir wünschen uns eine Bundesregierung mit dem Mut, glaubwürdig und geduldig für eine Welt mit weniger Waffen und ohne Atomwaffen einzutreten.

### **Zivile Krisenprävention**

Seit geraumer Zeit bekunden sämtliche Parteien immer wieder ihre Absicht, die Fähigkeiten zur Zivilen Krisenprävention und Konfliktbearbeitung auszubauen. Tatsächlich geschehen ist allerdings wenig - auf alle Fälle zu wenig. Insbesondere im Vergleich zum Militär befindet sich die Zivile Krisenprävention konzeptionell, personell und finanziell weit im Hintertreffen. Diesen Nachholbedarf entschlossen zu verringern, rechnen wir zu den künftigen Pflichtaufgaben deutscher Friedenspolitik. Die Risiken zukünftiger kriegerischer Auseinandersetzungen etwa um Wasser, knapper werdende Rohstoffe und globale Gemeingüter verdeutlichen die Notwendigkeit, aber auch die Möglichkeit, mit zivilen Kapazitäten und einer kohärenten Politik für gerechte Entwicklung Konflikte zivil zu bearbeiten und militärischer Eskalation vorzubeugen. Die inzwischen fest eingerichteten Zivilen Friedensdienste brauchen mehr politische Unterstützung und eine erheblich verstärkte Finanzierung. Im Vergleich zur Bundeswehr wirken sie immer noch wie Stiefkinder, von denen man möglichst wenig Aufhebens macht. Die deutsche Politik muss sich aber selbst beim Wort nehmen, das die Bundesregierung mit dem Aktionsplan Zivile Krisenprävention gegeben hat.

## **2. Schwerpunkt Entwicklungspolitik**

### **Armutsbekämpfung**

Die vorrangige Option der Kirche für die Armen bildet einen Eckpfeiler katholischer und christlicher Soziallehre. Wir betrachten die Armutsbekämpfung aber auch als ein unverzichtbares Ziel deutscher Entwicklungspolitik, dem alle anderen Ziele untergeordnet sind. Es geht dabei nicht in erster Linie um wirtschaftliche oder politische Interessen, sondern um ein Gebot der Gerechtigkeit. Daraus folgt aus unserer Sicht die Pflicht deutscher Politik, sich aktiv und konstruktiv an der internationalen Debatte um die „Post-2015-Agenda“ zu beteiligen. Wir halten es für zwingend erforderlich, mit Rücksicht auf die im Zuge der Globalisierung einschneidend veränderte Weltlage, die bisherige Konzeption der Entwicklungspolitik ist unter Nachhaltigkeitsaspekten neu zu überdenken. Es gilt, die Partner der Entwicklungszusammenarbeit wirklich als Partner ernst zu nehmen, ihre Erfahrungen und ihre Rechte. Der menschenrechtliche Ansatz stellt einen geeigneten normativen Rahmen für die Weiterentwicklung und Verschränkung der internationalen Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsprogramme nach 2015 dar.

Wir erwarten um der Glaubwürdigkeit deutscher Entwicklungspolitik willen und der Dringlichkeit des Anliegens wegen wirksame Investitionen von Personal und Finanzen (0,7% des Bruttonationaleinkommens). Schließlich verlangt es diese Glaubwürdigkeit, dass die von elf Mitgliedsstaaten der EU vereinbarte Einführung der Finanztransaktionssteuer dazu genutzt wird, armen Ländern zu helfen, die Folgen des Klimawandels abzufedern und Armut in Nord und Süd zu bekämpfen.

### **Nichtschädigungsprinzip**

Menschenrechtsbasierte Entwicklungspolitik muss darauf abzielen, eigenverantwortliche Entwicklung zu fördern. Hilfe zur Selbsthilfe heißt, Staaten, die Hilfe brauchen, und ihre Bürgerinnen und Bürger als Subjekte ihrer Entwicklung zu begreifen. Das Prinzip der Subsidiarität beansprucht Geltung nicht nur in Deutschland und Europa, sondern gerade auch in den Beziehungen zwischen Staaten, die durch ein starkes Machtgefälle geprägt sind. Wenn es aber darum geht, die Fähigkeiten der Hilfsbedürftigen und Verwundbaren zu stärken, dann muss alles vermieden werden, was ihre Handlungsmöglichkeiten einschränkt oder gar schädigt. In diesem Licht betrachtet, bietet etwa die europäische Subventionspolitik ein schlechtes Bild, ebenso Exportdumping oder entwicklungsschädliche Liberalisierung im Rahmen von Freihandelsabkommen. Auch Rüstungsexporte an Entwicklungsländer binden dort Mittel, die besser in Gesundheit, Bildung oder Soziales investiert würden. Deutschland darf weder politisch noch wirtschaftlich von der Benachteiligung schwächerer Länder profitieren. Wir befürworten mit Nachdruck die bewusste Förderung des ländlichen Raumes und der Kleinbauern in so genannten Entwicklungsländern, weil sie nachweislich für die Nahrungsmittelsicherheit der Armen mehr leisten als die Industrialisierung der Landwirtschaft und der Aufbau großflächiger Betriebe zu Gunsten des Exports.

### **Menschenrechte als Maßstab**

Vor diesem Hintergrund haben wir es begrüßt, als das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) im Jahr 2011 die Menschenrechte zum verbindlichen Maßstab deutscher Entwicklungspolitik erklärt hat. Es war folgerichtig, zur Verwirkli-

chung dieses neuen Konzepts an ein umfassendes Menschenrechtsmonitoring in der Entwicklungs- und Außenwirtschaftspolitik zu denken. Noch immer fehlt es jedoch an den notwendigen staatlichen Kapazitäten, um deren Folgen für die Menschenrechtssituation kontinuierlich zu überprüfen und die Ergebnisse zu veröffentlichen. Es braucht nicht zuletzt einen Beschwerdemechanismus für Menschenrechtsverletzungen.

Die deutsche Politik sollte sich weiterhin nachdrücklich dafür einsetzen, im Rahmen der FAO die „Leitlinien zum verantwortungsbewussten Umgang mit Land, Fischerei und Wald“ umzusetzen, um den Aspekt der Ökologie und die Forderung der Ernährungssicherheit in die Entwicklungspolitik einzubringen. Ebenso drängen wir darauf, dass die UN-Leitprinzipien für Unternehmensverantwortung in Deutschland und Europa zügig umgesetzt werden.

Zu weiteren entwicklungspolitischen Forderungen verweisen wir auf die MISEREOR-Positionen zur Bundestagswahl 2013 „Entwicklungspolitik in globaler Verantwortung“

### **3. Schwerpunkt Menschenrechtspolitik**

#### **Flüchtlingspolitik**

Für eine der dringlichsten Aufgaben erachten wir die Neuausrichtung deutscher und europäischer Flüchtlingspolitik. Jährlich sterben Hunderte von Flüchtlingen im Mittelmeer und im Atlantik. Dennoch setzt die EU weiterhin vor allem darauf, mit Abschreckung und Abschottung den Zugang nach Europa zu verhindern. Die Kompetenzen der Grenzagentur FRONTEX werden erweitert und ihre Finanzmittel aufgestockt. Zudem verlagert die Dublin-II-Verordnung die Verantwortung vornehmlich auf Grenzstaaten, die außer Stande sind, den Schutz von Flüchtlingen in Form fairer Verfahren und menschenwürdiger Unterbringung zu gewährleisten.

Wir fordern von der deutschen Politik, auf europäischer Ebene darauf hin zu wirken, diesen Kurs zu korrigieren und die Lasten des Flüchtlingsschutzes fairer zu verteilen. Es ist dafür zu sorgen, dass Flüchtlinge auf hoher See in den nächsten Hafen der EU gebracht, anstatt abgefangen und abgedrängt werden. Dazu gehört auch die Achtung des Refoulement-Verbots, das sicherstellen soll, dass kein Flüchtling in eine Situation zurückgebracht oder –geschickt wird, in der ihm oder ihr Verfolgung und Misshandlung drohen. Selbstverständlich ist es der deutschen Politik aufgetragen, zuerst in Deutschland selbst faire Verfahren zu garantieren und eine menschenwürdige Unterbringung zu organisieren. Es ist außerdem wichtig, ein jährliches Aufnahmeprogramm für Flüchtlinge in der Bundesrepublik (Resettlement) einzurichten, die Regeln für die Familienzusammenführung und die Lage von Staatenlosen verbessern.

#### **Menschenhandel**

Deutschland ist ein Ankunfts- und Durchgangsland des internationalen Menschenhandels.. Wir werten es als erfreulichen Fortschritt, dass die Europakonvention zur Bekämpfung des Menschenhandels durch die Bundesregierung im Dezember 2012 ratifiziert wurde, vor allem deshalb, weil erstmals neben Bekämpfung und neben Strafverfolgung auch der Opferschutz betont wird. Daher halten wir für untragbar, für die Sicherheit der Opfer nur dann zu sorgen, wenn sie bereit sind, in Strafverfahren auszusagen. Überhaupt sollten alle Maßnahmen vor-

rangig die Perspektive der Opfer berücksichtigen. Wir benötigen in Deutschland flächendeckend hinreichend ausgestattete Fachstellen für psychosoziale Beratung und Unterstützung.

### **Religionsfreiheit**

Seit Jahren beobachten wir weltweit eine Zunahme von Verletzungen des Menschenrechts auf Religions- und Gewissensfreiheit. Meist sind es Minderheiten, die in mehr oder minder großem Ausmaß darunter leiden müssen. Auch in der deutschen Asylrechtsprechung wird nach wie vor die Einschränkung der öffentlichen Religionsausübung nur mit Vorbehalten als Asylgrund anerkannt. Das Recht auf Religionsfreiheit wird damit individualisiert und privatisiert. Wir kritisieren das als schwer wiegendes Missverständnis in einer zunehmend säkularisierten Gesellschaft, denn damit steht zugleich der freiheitliche Charakter von Staat und Gesellschaft auf dem Spiel. Das gilt es nicht zuletzt bei der unvermeidbaren Abwägung von Rechtsgütern zu beachten.

Religiöse Minderheiten haben das gleiche Recht auf Schutz wie andere Minderheiten. Für dieses Recht einzustehen zählt zu den Pflichten deutscher Politik. Dabei soll nach unserem Dafürhalten jeder Anschein von Klientelpolitik zu Gunsten unterdrückter oder verfolgter Christen vermieden werden. Es ist Sache der christlichen Kirchen, nicht des Staates, besondere Solidarität mit bedrängten Christen oder Ortskirchen zu üben. Der Staat hat bei seinen Entscheidungen und Maßnahmen parteilich für Schutz- und Hilfsbedürftige, für alle Opfer einzutreten. Parteilichkeit für die eine oder andere Religionsgruppe würde der Sache der Religionsfreiheit letzten Endes schwer schaden.

Bonn, im Mai 2013