

Antrag

der Fraktion der SPD

Menschenrechte als entwicklungspolitische Querschnittsaufgabe fortführen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

International werden Menschenrechte und Entwicklungspolitik konzeptionell immer enger miteinander verknüpft. Dies ist nur konsequent, da ihr gemeinsames Ziel eine gerechte Ordnung ist, in der Menschen ein Leben in Würde führen können. Auch in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit spielen Menschenrechte eine zunehmend größere Rolle. Im Laufe der Jahre entwickelte sich aus einzelnen menschenrechtlichen Projekten ein ganzheitlicher Menschenrechtsansatz, der bedeutet, dass sich entwicklungspolitische Arbeit und Ziele systematisch an menschenrechtlichen Standards orientieren sollen.

Ein stärker menschenrechtsorientiertes Entwicklungskonzept leiteten 1993 die UN-Menschenrechtskonferenz und 2000 der Millenniumsgipfel ein. Drei Jahre später haben sich UN-Organisationen im Common Understanding auf einen Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit verständigt; 2005 wurde auf dem Weltgipfel der Vereinten Nationen die Bedeutung der Menschenrechte für nachhaltige Entwicklung, Sicherheit und Frieden unterstrichen. Schließlich wurde 2007 vom Entwicklungsausschuss (DAC) der OECD das Action-Oriented Policy Paper on Human Rights and Development verabschiedet, in dem die Mitgliedstaaten eine stärkere Verbindung von Menschenrechten und Entwicklungspolitik vereinbarten.

Wichtig ist, dass der Menschenrechtsansatz in alle Sektor-, Regional- und Länderkonzepte sowie in die Geberstrategien einfließt. Als Ausdruck dieses Politikwechsels hat die Bundesregierung für die Jahre 2004 bis 2007 und 2008 bis 2010 jeweils einen „Entwicklungspolitischen Aktionsplan für die Menschenrechte“ vorgelegt. Die Pläne geben nicht nur einen Überblick über das Maßnahmenbündel zur Umsetzung der Menschenrechte, sondern fördern auch die systematische Verankerung menschenrechtlicher Prinzipien in der Entwicklungspolitik. Diese Prinzipien sind Empowerment und Partizipation, Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit, Transparenz und Rechenschaftspflicht. Sie beschreiben die Handlungsweisen, wie die Menschenrechte umgesetzt werden sollen, und zugleich die Ziele, die durch die Verwirklichung der Menschenrechte erreicht werden sollen.

Der Menschenrechtsansatz bezieht sich gleichwertig sowohl auf die politischen und bürgerlichen als auch auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. In den Aktionsplänen wird insbesondere der enge Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Armutsbekämpfung herausgestellt. Aus menschenrechtlicher Perspektive wird Armut nämlich nicht nur als Folge ungünstiger ökonomischer Bedingungen angesehen, sondern auch als Ergebnis von mangelnder Partizipation und der Verletzung der Menschenrechte. Den engen

Zusammenhang zwischen Armut und Verletzung der Menschenrechte betont auch amnesty international mit seiner aktuellen internationalen Kampagne „Demand Dignity“. Auf dem Millenniumsgipfel wurde beschlossen, den Anteil der Armen an der Weltbevölkerung bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Das Aktionsprogramm 2015, mit dem die deutsche Entwicklungszusammenarbeit schrittweise die Millenniumsentwicklungsziele erreichen will, ist daher auch eine menschenrechtspolitische Herausforderung.

Der Menschenrechtsansatz richtet seinen Blick auf Personengruppen, die besonders benachteiligt sind. Zu ihnen zählen z. B. Frauen, Kinder, Behinderte, Indigene und Minderheiten. Mehrheitlich sind sie es, denen der Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung verwehrt ist, die in Slums leben, unter ausbeuterischen Bedingungen arbeiten, an Hunger leiden und von staatlichen Einrichtungen keine Unterstützung erhalten. Auch der Rechtsweg bleibt ihnen de facto meist verschlossen. Gerade bei ihnen kann das menschenrechtliche Prinzip des Empowerment Kräfte freisetzen, indem sie sich selbst organisieren und ihre Lebensumstände nach ihren Vorstellungen gestalten.

Der noch bis 2010 gültige zweite Aktionsplan orientiert sich an der Situation dieser benachteiligten Bevölkerungsgruppen, greift aber zugleich auch strukturelle Probleme auf. So befasst er sich aus menschenrechtlicher Perspektive u. a. mit den politischen Bedingungen in den sehr unterschiedlichen Partnerländern, mit Konfliktsituationen, den wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Globalisierung, der Umsetzung internationaler Menschenrechtskonventionen, der Stärkung von Menschenrechtsinstitutionen, der Geberharmonisierung und mit ausgewählten Förderbereichen. Zu diesen zählen die Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit, die Umsetzung der Rechte von Frauen, Kindern und indigenen Völkern, der Schutz Minderjähriger vor sexueller Ausbeutung, die Bekämpfung des Frauenhandels und der weiblichen Genitalverstümmelung, die Förderung der Rechte auf Nahrung, Wasser und Gesundheit sowie die Umsetzung der ILO-Kernarbeitsnormen. Die Förderbereiche decken sich weitgehend mit dem Aktionsprogramm 2015.

Viele Staaten haben die grundlegenden internationalen Menschenrechtskonventionen ratifiziert und sind dadurch verpflichtet, die in den Verträgen festgeschriebenen Rechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. An der Umsetzung dieser Verpflichtungen müssen sie sich von ihren bilateralen und multilateralen Partnern in der Entwicklungszusammenarbeit messen lassen. Umgekehrt sollten die Geber jene staatlichen Pflichtenträger unterstützen, die willens, aber nicht in der Lage sind, ihre Aufgaben zu erfüllen. Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte gehören auch zu jenen Kriterien, die über Art und Umfang der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit einem Partnerland entscheiden. Für Staaten mit guter Regierungsführung (Good Governance) sind Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte ein zentrales Element. Sie bieten entwicklungsfördernde Rahmenbedingungen. Bei der Mehrzahl der Länder ist die Menschenrechtsslage jedoch eher problematisch. Dies darf jedoch kein Ausschlusskriterium sein. In diesen Fällen sollten positiv unterstützende Maßnahmen zur Förderung der Menschenrechte eingeleitet werden. Letztlich entscheidend für die Effizienz menschenrechtlich orientierter Entwicklungspolitik ist immer die Auswahl der Kooperationspartner im Land. Wo die Menschenrechte systematisch verletzt werden, sollten deshalb vor allem zivilgesellschaftliche Strukturen gefördert werden.

Die Orientierung an internationalen Menschenrechtskonventionen verrechtlicht die Entwicklungszusammenarbeit. Die Bevölkerung eines Staates, der beispielsweise den UN-Sozialpakt, den UN-Zivillpakt oder die UN-Frauenrechtskonvention ratifiziert hat, hat einen Anspruch darauf, dass der Staat diese Rechte umsetzt und Rechenschaft darüber abgibt. Hier liegt das große emanzipatorische Potential des Menschenrechtsansatzes. Durch ihn wandeln sich be-

nachteiligte Menschen von Bittstellern oder Zielgruppen zu Rechtsträgern, die ihre legitimen Ansprüche einfordern. Mit Hilfe der menschenrechtlichen Prinzipien können sie im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit dabei unterstützt werden, sich an Entscheidungsprozessen zu beteiligen, Transparenz einzufordern und ihre Rechtsansprüche zu formulieren – bei Bedarf auch vor Gericht, einer nationalen Menschenrechtskommission, einem UN-Vertragsausschuss oder einem UN-Sonderberichterstatter. In diesem Zusammenhang ist die Stärkung von lokalen Menschenrechtseinrichtungen und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen sehr wichtig. Ebenso wichtig sind menschenrechtliche Aufklärungs- und Fortbildungsmaßnahmen für die staatlichen Pflichtenträger, damit sie ihre Pflichten kennen und verantwortungsvoll erfüllen.

Während der Großen Koalition wurde der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit systematisch konzeptionell, finanziell und institutionell ausgebaut. Der zweite Aktionsplan belegt dies eindrücklich. Mit vorgesehenen knapp 630 Mio. Euro im Haushaltsplan 2009 wurde die Verwirklichung der Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit auf eine solide finanzielle Grundlage gestellt. Aus diesen Mitteln werden auch menschenrechtliche Programme der politischen Stiftungen, der Kirchen und Nichtregierungsorganisationen sowie des Zivilen Friedensdienstes finanziert.

Die Menschenrechte sollen nicht nur in der Entwicklungspolitik eine Querschnittsaufgabe erfüllen, sondern insgesamt im politischen Handeln. Wichtig dabei ist, dass in den einzelnen Politikbereichen das Vorgehen kohärent ist. Insbesondere Außenhandels- und Außenwirtschaftspolitik berücksichtigen menschenrechtliche Aspekte noch vergleichsweise wenig. Zum Beispiel können mit dem Export von subventionierten Agrarprodukten aus der EU nicht nur lokale Entwicklungsanstrengungen unterminiert werden. Vielmehr kann dadurch auch massiv das Recht auf Nahrung verletzt werden, wenn Bauern in Afrika der ausländischen Konkurrenz nicht gewachsen sind.

Auch die Geberländer sind an ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen gebunden. Die neue Bundesregierung, die in verschiedenen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit verstärkt die Privatwirtschaft einbinden will, ist daher aufgefordert, strikt auf die Einhaltung menschenrechtlicher Standards zu achten. Dies betrifft nicht nur die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit, sondern auch Maßnahmen im Rahmen der Europäischen Union, der Vereinten Nationen und internationaler Handels- und Finanzinstitutionen.

In der 16. Wahlperiode hat der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages die Anhörung „Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit“ durchgeführt. Er begrüßt die zunehmende Verknüpfung von Menschenrechten und Entwicklung und setzt sich für eine weitere Institutionalisierung des Menschenrechtsansatzes in der Entwicklungszusammenarbeit ein.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. in ihrer internationalen Politik alle in den von Deutschland ratifizierten Menschenrechtskonventionen festgeschriebenen Rechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten;
2. Menschenrechte als entwicklungspolitische Querschnittsaufgabe konsequent fortzuführen und in alle Planungskonzeptionen zu integrieren;
3. den „Entwicklungspolitischen Aktionsplan für die Menschenrechte 2008 bis 2010“ weiter umzusetzen, seine Ergebnisse zu evaluieren und einen fortentwickelten Folgeplan vorzulegen;
4. ein menschenrechtlich kohärentes Vorgehen in allen entwicklungspolitisch relevanten Politikbereichen zu verfolgen;

5. den Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit auch bei der EU, den Vereinten Nationen, internationalen Handels- und Finanzinstitutionen sowie gegenüber anderen Geberländern zu vertreten;
6. sich nachdrücklich für die Millenniumsentwicklungsziele einzusetzen, den Schwerpunkt Armutsbekämpfung beizubehalten und gezielt besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppen zu fördern;
7. den Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit finanziell mindestens auf dem Niveau von 2009 zu halten und die ODA-Quote bis 2010 auf das Zwischenziel von 0,51 Prozent und bis 2015 auf 0,7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu steigern;
8. zivilgesellschaftliche und Menschenrechtsorganisationen personell und finanziell zu unterstützen, den Zivilen Friedensdienst fortzuführen und den Afrikanischen Gerichtshof für Menschenrechte über 2010 hinaus zu fördern;
9. bei Auslandsaktivitäten privater Unternehmen strikt auf die Einhaltung der Menschenrechte und der ILO-Kernarbeitsnormen zu achten sowie auf Sozialstandards und Verhaltenskodizes zu drängen;
10. sich dafür einzusetzen, dass die ILO-Kernarbeitsnormen verbindlich in das Regelwerk der WTO aufgenommen werden;
11. in den Organisationen der staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit darauf hinzuwirken, dass der Menschenrechtsansatz weiter institutionalisiert wird.

Berlin, den 1. Dezember 2009

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion