

Nr. 4/Dezember 2013

## Koalitionsvertrag: Politikwechsel verfehlt – Trotz positiver Ansätze keine Trendwende in Sicht

Die neue Bundesregierung und der 18. Deutsche Bundestag werden sich großen globalen Herausforderungen stellen müssen. Die Folgen des Klimawandels, die Ernährungskrise, Finanzmarktkrisen und Wirtschaftsturbulenzen, fragile Staaten und bewaffnete Konflikte sowie die wachsende Spaltung zwischen Arm und Reich erfordern eine umfassende Politikwende: nur durch den weltweiten nachhaltigen Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft kann soziale und ökologische Gerechtigkeit hergestellt werden. Der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) erwartet von der Politik, dass sie Entwicklungspolitik als Beitrag zur sozial-ökologischen Transformation ausgestaltet und als eigenständiges Ressort für globale Strukturfragen mit den dafür notwendigen Kompetenzen und Ressourcen ausstattet.

Diese Erwartungen werden durch den vorliegenden Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD nur bedingt erfüllt. Auf die zentrale Frage, wie sich die notwendige Bekämpfung von weltweiter Armut und die Schaffung sozialer Gerechtigkeit mit dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Einhaltung der planetarischen Grenzen in Einklang bringen lässt, gibt der Koalitionsvertrag keine Antwort. Auch wenn in der Präambel festgestellt wird, dass globale Ungleichgewichte, Klimawandel und der Verbrauch knapper Ressourcen ein „neues nachhaltiges Wirtschaftsmodell“ erfordern, dominiert im Text ein Politikentwurf, der wirtschaftliches Wachstum als wichtigsten Ansatz zur Bewältigung nationaler und internationaler Herausforderungen empfiehlt.

### Entwicklungspolitik

Die Koalitionspartner verstehen Entwicklungspolitik auch als globale Strukturpolitik und wollen die Globalisierung nachhaltig und gerecht für alle Menschen gestalten. Allerdings ist nicht zu

erkennen, wie die deutsche Entwicklungspolitik diesen Ansprüchen gerecht werden kann. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) wird in seinen Kompetenzen nicht zu einem Ministerium für globale Zusammenarbeit und nachhaltige Entwicklung aufgewertet, wie es VENRO gefordert hatte. Im Vertrag ist auch keine Rede davon, dass das BMZ die Koordinierung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) innerhalb der Bundesregierung inne hat oder für die entwicklungspolitische Kohärenzprüfung der Gesamtpolitik zuständig ist. Der Begriff der Kohärenz taucht im entwicklungspolitischen Kapitel überhaupt nicht auf. Das Problem, dass die Erreichung entwicklungspolitischer Ziele oft durch Handlungen in anderen Politikfeldern, zum Beispiel im Handel oder Finanzen, be- oder gar verhindert wird, wird im Vertrag nicht angesprochen. VENRO erwartet von der Bundesregierung die Vorlage eines jährlichen entwicklungspolitischen Kohärenzberichts.

Laut Koalitionsvertrag soll die ressortübergreifende Koordinierung der deutschen Nachhaltigkeitspolitik ausgebaut werden. Die europäische Nachhaltigkeitsstrategie soll gestärkt werden, ebenso die nationalen Nachhaltigkeitsziele. Auch der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung soll wieder eingesetzt und in seiner Funktion gestärkt werden.

Positiv ist zu vermerken, dass die Bundesregierung eine aktive Rolle bei der Weiterentwicklung der Millenniumsentwicklungsziele (MDG) zu universellen Entwicklungs- und Nachhaltigkeitszielen spielen will.

Mit der Schwerpunktsetzung auf die Sektoren ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung, Bildung und Gesundheit haben die Koalitionspartner zentrale entwicklungspolitische Handlungsfelder unterstrichen. Gesundheit bildet laut Koalitionsvertrag die Grundlage für nachhal-

tige Entwicklung und der Globale Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria soll dabei eine wichtige Rolle spielen. Es bleibt allerdings offen, welche Beiträge die neue Bundesregierung zur Auffüllung des Fonds bereitstellen will. Positiv ist auch zu bewerten, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern besondere Erwähnung findet. Aber die Durchsetzung der Rechte von Mädchen und Frauen darf nicht nur als eine Querschnittaufgabe der deutschen Entwicklungspolitik angesehen werden, sondern Geschlechtergerechtigkeit muss ein eigenständiges Ziel deutscher Entwicklungszusammenarbeit sein.

Zu begrüßen ist, dass die Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen in der Entwicklungszusammenarbeit stärker verankert und systematischer ausgestaltet werden soll.

Die Koalitionspartner wollen die Arbeitsbedingungen in den Entwicklungsländern verbessern und sich für verbindlich festgeschriebene, international anerkannte menschenrechtliche, ökologische und soziale Mindeststandards wie die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) einsetzen. Dies entspricht den Forderungen von VENRO ebenso wie der angekündigte Einsatz für die Aufnahme dieser Standards in alle Handelsabkommen der EU.

Die bisherige starre Festschreibung der Mittelverteilung zwischen bilateraler und multilateraler Zusammenarbeit ist im Koalitionsvertrag nicht mehr enthalten.

Festzustellen ist, dass der bisher stark an deutschen Wirtschaftsinteressen orientierte Duktus des Koalitionsvertrages der bisherigen Bundesregierung nicht mehr vorhanden ist. In der Zusammenarbeit mit der deutschen Wirtschaft (PPP) soll der Aufbau des privaten Sektors in den Entwicklungsländern zwar unterstützt werden, aber nur soweit dies einer nachhaltigen, sozialen und ökologischen Entwicklung dient.

Das zivilgesellschaftliche Engagement soll gefördert und die entwicklungspolitische Bildungsarbeit sowie der faire Handel gestärkt werden. Die VENRO-Forderung, zwei Prozent der ODA-Mittel für die entwicklungspolitische Bildungs- und Inlandsarbeit zu verwenden, wird aber nicht aufgegriffen.

## Finanzierung

**E**in Schritt in die richtige Richtung ist die Vereinbarung, die Mittel für Entwicklungs-

zusammenarbeit in dieser Legislaturperiode um zwei Milliarden Euro zu erhöhen. Um das Ziel, 0,7-Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für die Entwicklungsarbeit innerhalb der nächsten vier Jahre tatsächlich zu erreichen, wäre aber eine jährliche Aufstockung um mindestens eine Milliarde Euro notwendig. Die Koalitionsparteien wollen zwar Deutschland weiter auf einem Entwicklungspfad zum „0,7-Prozent-Ziel“ führen, gleichzeitig verabschieden sie sich aber davon, dieses Ziel noch in dieser Legislaturperiode zu erreichen.

Zu begrüßen ist die eindeutige Aussage des Koalitionsvertrages zur Einführung einer Finanztransaktionssteuer (FTT). Die Verwendung der damit generierten Mittel, lässt er aber offen. VENRO und viele zivilgesellschaftliche Organisationen setzen sich dafür ein, die Mittel aus der Finanztransaktionssteuer für Armutsbekämpfung und Klimafinanzierung zu verwenden.

Entwicklungsländer sollen zwar bei der Anpassung an den Klimawandel und dessen Folgen unterstützt werden, aber die klare Aussage, dass die zugesagten Mittel für die Klimafinanzierung zusätzlich zu den ODA-Zielen erbracht werden müssen, fehlt.

## Klima

**D**er Koalitionsvertrag ist ein Werk des klimapolitischen Stillstands und teilweise sogar Rückschritts. Der Ausbau der erneuerbaren Energien wird gedrosselt, dagegen werden klimaschädliche fossile Energien für unverzichtbar erklärt. Es gibt keinen Abbau umweltschädlicher Subventionen, es soll lediglich überprüft werden, ob die Subventionen nachhaltig sind.

Das vielfach geforderte Klimaschutzgesetz, das die Klimaschutzziele und den entsprechenden Rahmen für die Energiewende verbindlich fest schreibt, ist im Koalitionsvertrag nicht vorgesehen. Die Absichtserklärung, Reduktionsschritte bis zum Zielwert von 80 bis 95 Prozent im Jahr 2015 festzuschreiben und in „einem breiten Dialogprozess mit Maßnahmen (zu) unterlegen“, ist zu wenig.

Die notwendige substanzielle Stärkung des europäischen Emissionshandels durch laufende ambitionierte Reduzierung der CO<sub>2</sub>- Zertifikat wird abgelehnt. Diese wäre aber dringend erforderlich, um die nationalen Klimavorgaben zu erreichen und zusätzliche Mittel zur Klimafinanzierung zu generieren.

## Finanzmarktregulierung

Starke Worte findet der Koalitionsvertrag zur Regulierung der Finanzmärkte: „Kein Finanzmarktakteur, kein Finanzprodukt und kein Markt darf in Zukunft ohne angemessene Regulierung bleiben.“ Die Bundesregierung tritt für eine Eindämmung der Rohstoff- und Nahrungsmittelspekulation ein und unterstützt die Einführung von Positionslimits auf den Rohstoffmärkten. Ebenso soll der Kampf gegen Finanzbetrug, Geldwäsche und Steuerhinterziehung intensiviert werden. Da das bisherige Straf- und Ordnungsrecht noch keine hinreichende Wirkung im Finanzmarktbereich gezeigt hat, will die Bundesregierung die Aufnahme strengerer Vorschriften auf europäischer Ebene unterstützen.

Diese Absichtserklärungen finden bei VENRO die volle Unterstützung. Es ist an der Zeit, dass die bisher nur im Schneckentempo vorankommende Regulierung der Finanzmärkte an Fahrt gewinnt. Für besonders dringlich halten wir die Bekämpfung von Kapital- und Steuerflucht, die Schwellen- und Entwicklungsländern wichtigen Einnahmen entziehen, durch verbesserten Informationsaustausch, verschärfte Gesetzgebung sowie Schließung von Steueroasen.

## Handel

Den Vertrag durchweht der Geist des Freihandels. Die Doha-Runde der Welthandelsorganisation (WTO) soll zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden. Der zügige Abschluss weiterer Handelsabkommen der EU mit dynamisch wachsenden Schwellenländern wird angestrebt, dabei sollen die ILO-Kernarbeitsnormen berücksichtigt werden, damit der Freihandel nicht zum Einfallstor für Lohn- und Sozialdumping wird. Zur Sicherung der Rohstoffnachfragen der deutschen Wirtschaft sollen tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut werden.

Es wird nicht reflektiert, dass der freie Handel zwischen starken und schwachen Partnern oft zu Lasten der Schwächeren geht. Deshalb fordert VENRO ebenso wie viele andere Organisationen, dass die Entwicklungsländer ihr Recht behalten müssen, ihre Industrie und Märkte zu schützen und dass Handelsabkommen starke menschenrechtliche, soziale und ökologische Standards beinhalten müssen, die ihre Wirkung nur entfalten können, wenn sie auch sanktionsbewehrt sind.

Auch das zwischenzeitlich verabschiedete Bali-Abkommen der WTO schützt die Entwicklungsländer nicht ausreichend.

## Menschenrechte

Der Koalitionsvertrag enthält das deutliche Bekenntnis zu einer „menschenrechtlich konsequenten und kohärenten Politik.“ Im Bereich der Außen- und Entwicklungspolitik werden Menschenrechte von Kindern, Frauen, Menschen mit Behinderungen und Flüchtlingen mit einzelnen Problemfeldern und konkreten Maßnahmen erwähnt.

Positiv ist zu bewerten, dass die Koalitionsparteien darauf drängen wollen, dass transnationale Unternehmen soziale, ökologische und menschenrechtliche Standards einhalten und in diesem Zusammenhang die UN-Leitprinzipien über Wirtschaft und Menschenrechte auf nationaler Ebene umgesetzt werden sollen. Aber erst in der Konkretisierung in Handlungsfeldern wie der Handelspolitik, der Außenwirtschaftsförderung und der Rohstoffpolitik wird sich zeigen, ob und wie die begrüßenswerte Menschenrechtsorientierung tatsächlich in der Praxis ihren Niederschlag findet.

Insgesamt wird der Stellenwert der Menschenrechte im politischen Handeln der Bundesregierung wesentlich danach zu bewerten sein, inwieweit sie Kernbestandteil des politischen Dialogs auch mit wirtschaftlich und politisch einflussreichen Ländern sein werden.

## Humanitäre Hilfe

VENRO begrüßt, dass die humanitäre Hilfe in Deutschland zum ersten Mal in einem Koalitionsvertrag behandelt und ihr dort ein eigenes Unterkapitel gewidmet wird. Dort wird der wachsende Bedarf für humanitäre Hilfe anerkannt und ihr ein größeres institutionelles und finanzielles Gewicht zugewiesen. Positiv ist die Anerkennung des humanitären Konsensus auf EU-Ebene und damit aller vier humanitären Prinzipien – Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit. Auch die Betonung von Krisen außerhalb des öffentlichen Blickfeldes und der Schwerpunkt auf Katastrophenvorsorge werden von VENRO ausdrücklich anerkannt. Humanitäre Bezüge werden auch im Zusammenhang mit der Syrien-Krise und Klimaflüchtlingen erwähnt und betonen die humanitäre Diplomatie.

VENRO wird sich für konkrete Maßnahmen zur Umsetzung dieser Absichtserklärungen einsetzen, und dabei eine enge Zusammenarbeit mit dem zuständigen Fachausschuss im deutschen Bundestag suchen.

### Krisenprävention und militärisch-zivile Zusammenarbeit/Rüstungsexporte

Die Ziele der Friedensförderung und einer friedlichen Konfliktregulierung werden als grundsätzliche Ziele der deutschen Außenpolitik bekräftigt. Zu begrüßen ist die Aussage, dass Strukturen der zivilen Krisenprävention gestärkt und weiterentwickelt werden. Institutionen wie der zivile Friedensdienst, das Zentrum für internationale Friedenseinsätze und die Deutsche Stiftung für Friedensforschung sollen ausgebaut und an die Politikberatung herangeführt werden. Es fehlt aber der große Wurf, wie die Absicht ein friedenspolitisches ressortübergreifendes Konzept zu entwickeln. Bedauerlich ist auch, dass der Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ und dessen notwendige Weiterentwicklung im Koalitionsvertrag keine explizite Erwähnung findet. Diese Maßnahmen könnten die öffentliche Diskussion anregen und die strategische Planung in diesem Bereich stärken.

Auch die erwähnten außenpolitischen Initiativen im Bereich der sogenannten Schutzverantwortung und zur weiteren Umsetzung der Resolution 1325 werden von VENRO mit großer Aufmerksamkeit und konkreten Forderungen begleitet werden.

Zweideutig bleiben die Aussagen zu Entwicklungspolitik als Bestandteil einer Sicherheitspolitik. Generell bekennt sich der Koalitionsvertrag zu einem vernetzten Handeln zwischen den Ressorts – erfreulicherweise ohne das übergeordnete Ziel der Sicherheit. Für VENRO bleibt eine Unterordnung von Entwicklungspolitik unter sicherheitspolitische Ziele weiterhin inakzeptabel.

Die Vereinbarungen zu Rüstungsexporten sind enttäuschend. Die breite gesellschaftliche Kritik an den steigenden Exporten in Drittländer und die Forderung nach einer starken parlamentarischen Kontrolle bleiben unbeantwortet. Weiterhin soll der Bundessicherheitsrat die Entscheidungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit treffen. Ein eigenes Rüstungsexportkontrollgesetz ist nicht geplant und der Bundestag soll nur schneller und nach noch festzulegender Weise nachträglich informiert werden.

### Fazit

In der Gesamtbetrachtung des Koalitionsvertrages ergibt sich ein gemischtes Bild.

In den Abschnitten zur Entwicklungspolitik, zur humanitären Hilfe, zur Krisenprävention und zu den Menschenrechten werden viele Vorstellungen und Forderungen von VENRO aufgegriffen, wenngleich oft in Form von vagen Absichtserklärungen. Die Aussagen zur Entwicklungs- und Klimafinanzierung sind nicht ausreichend. Enttäuschend sind die Vereinbarungen zur Klima- und Energiepolitik und zu den Rüstungsexporten.

Vor allem aber ist enttäuschend, dass dieser Vertrag vom Geist des wirtschaftspolitischen „weiter so!“ geprägt ist und das herrschende Wachstumsparadigma nicht in Frage stellt. Ein Einstieg in eine notwendige soziale und ökologische Wende in Wirtschaft und Gesellschaft wurde verpasst. Insgesamt entspricht dieser Koalitionsvertrag damit nicht den Anforderungen an eine Politik zur Bewältigung der globalen Herausforderungen.

### IMPRESSUM

#### Herausgeber

Verband Entwicklungspolitik deutscher  
Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)  
Dr. Werner-Schuster-Haus  
Kaiserstraße 201  
53113 Bonn  
Tel.: 0228/9 46 77-0  
E-Mail: sekretariat@venro.org  
Internet: www.venro.org

#### Redaktion

Bodo von Borries und Claus Körting

#### Endredaktion

Kirsten Prestin

Berlin, 17. Dezember 2013