

# Wege zu einer grundwert-orientierten Außenpolitik

In: SONDE  
Vierteljahresschrift für  
Neue Christlich Demokratische Politik 2/1983

Die traditionelle Außenpolitik verliert zunehmend an Glaubwürdigkeit. Immer mehr Bürger fragen nach der Schlüssigkeit und Logik, nach den Grundlagen außenpolitischer Entscheidungen. Insbesondere der westdeutschen Außenpolitik fehlt seit längerem ein durchgängiges Konzept, eine allgemeine Zielrichtung. Beherrschend sind immer wieder Tagesentscheidungen und Krisendiplomatie.

Dieser Vorwurf an die Außenpolitik der früheren sozial-liberalen Koalition verdeutlicht zugleich eine Chance für Außenpolitik in christ-demokratischer Verantwortung. Die Unionsparteien werden daran gemessen, ob es der von ihnen geführten Bundesregierung gelingt, ein überzeugendes außenpolitisches Konzept vorzulegen. Leitlinie eines solchen außenpolitischen Konzeptes sollte die Orientierung an Grundwerten sein.

## *Grundwerte statt nationales Interesse*

Im Bereich der Innenpolitik werden politische Entscheidungen mit einem Wertkodex begründet, auf den sich die große Mehrheit der Bürger und alle demokratischen Parteien verständigt haben. Getragen wird dieser Konsens vom Bekenntnis zu den Grundwerten Freiheit, Solidarität und Gerechtigkeit, zu den Menschenrechten und zur gewaltlosen Konfliktregelung durch Mehrheitsentscheidung als Ausdruck demokratischer Willensbildung. Kontroversen im innenpolitischen Bereich werden fast immer als Kontroversen um das Verhältnis der Grundwerte zueinander ausgetragen. Wesentlich ist bei diesen Auseinandersetzungen die Übereinstimmung, daß alle Grundwerte für alle Bürger des Staates gleichermaßen gelten sollten.

Demgegenüber werden außenpolitische Entscheidungen von allen Parteien fast immer mit der ›Wahrung nationaler Interessen‹ begründet. Grundwerte werden nur selten zur Legitimation herangezogen. Das Konzept des nationalen Interesses zeichnet sich im Gegenteil dadurch aus, daß es das Wohlergehen der Menschen des eigenen Volkes im Zweifelsfall dem Wohl der Menschen anderer Nationalität überordnet. Insofern geht das Konzept der Wahrung ›nationaler Interessen‹ von der Teilbarkeit der Grundwerte aus. Diese Vorstellung ist innenpolitisch inzwischen überwunden.

Die Vorrangigkeit ›nationaler Interessen‹ widerspricht den Grundlagen eines christlichen Menschenbildes, das *allen* Menschen die gleiche Würde zubilligt: »Wir achten jeden Menschen als eine einmalige und unverfügbare Person« (CDU-Grundsatzprogramm, Ziffer 6). Auch außenpolitische Entscheidungen sind also zuerst an ihrem Beitrag für die Verwirklichung der Grundwerte für *alle* Menschen zu messen. Die nationale Komponente darf nicht vorrangiges Entscheidungskriterium sein: »In unseren auswärtigen Beziehungen haben wir nicht nur die Aufgabe, die eigene an den Grundwerten und Menschenrechten orientierte Ordnung zu schützen, son-

dern uns auch für unsere Werte in der Welt einzusetzen« (CDU-Grundsatzprogramm, Ziffer 151).

Das im internationalen Bereich unverzichtbare Grundwertminimum umfaßt die Achtung der Menschenrechte und Menschenwürde – insbesondere des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit – und das demokratische Grundrecht der Völker auf Selbstbestimmung. Dieses Grundwertminimum kann nicht mit dem Hinweis auf die kulturelle Vielfalt und Unterschiedlichkeit in der Welt zur Disposition gestellt werden: »Wir sind der Meinung, daß es allgemeine, für alle Menschen gültige Grundsätze gibt« (CDU-Grundsatzprogramm, Ziffer 151). Jede außenpolitische Entscheidung muß sich folglich zuerst die Frage stellen: Nutzt oder schadet die Entscheidung der Verwirklichung der Menschenrechte? Fördert oder behindert die Entscheidung die Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechts der Völker? Demgegenüber muß das »nationale Interesse« des eigenen Landes immer dann in den Hintergrund treten, wenn dort nicht Menschenrechte und Selbstbestimmungsrecht gefährdet sind. Die Förderung der Menschenrechte in anderen Ländern hat beispielsweise Vorrang vor der Wohlstandsmehrung im eigenen Land. Diese Auffassung folgt auch eindeutig aus dem Grundgesetz: »Das deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt« (Art. 1 Abs. 2 GG).

## *Den status quo verändern*

Grundwert-orientierte Außenpolitik kann sich also nicht darauf beschränken, den internationalen status quo zu erhalten. Die urkonservative Haltung, der status quo garantiere den Frieden, seine Veränderung aber bringe friedensgefährdende Unruhe, führt in die Irre. Das derzeitige internationale System ist durch viele Ungerechtigkeiten und Mißstände gekennzeichnet. Gerade diese Ungerechtigkeiten (z.B. das Nord-Süd-Wohlstandsgefälle oder die Teilung Deutschlands und Europas) sind Ursachen für Konflikte. Ihre Beseitigung und damit die Veränderung der internationalen Lage ist also friedensfördernd. Zu den Hauptzielen einer grundwert-orientierten Außenpolitik gehört daher die Mitarbeit »am Aufbau einer stabilen und menschenwürdigen internationalen Ordnung, die allen Menschen die Chance zur Freiheit geben soll« (CDU-Grundsatzprogramm, Ziffer 131).

In diesem Zusammenhang muß auch der international scheinbar unumstrittene Grundsatz der Nichteinmischung hinterfragt werden. Das Prinzip der Nichteinmischung kann nur befürwortet werden im Sinn eines Verzichts »auf jede Form der bewaffneten Intervention oder Androhung einer solchen Intervention«, auf »jede militärische, wirtschaftliche oder sonstige Zwangsmaßnahme, die darauf gerichtet ist, ... sich damit Vorteile irgendwelcher Art zu schaffen« und auf »direkte oder indirekte Unterstützung terroristischer Tätigkeiten ..., die auf den gewaltsamen Umsturz des Regimes« eines anderen Staates gerichtet sind (alle Zitate aus der KSZE-Schlusßakte).

Nichteinmischung heißt also nicht mehr und nicht weniger als Gewaltverzicht. Gewaltlose Einmischung zur Verteidigung und Förderung von Menschenrechten und des Selbstbestimmungsrechts sind legitime Instrumente einer grundwertorientierten Außenpolitik.

Oft wird mit dem Prinzip der Nichteinmischung auch gegen einen freien und ungehinderten Austausch von Meinungen und Informationen argumentiert. Grenzüberschreitender Wettbewerb der Ideen und internationaler Meinungspluralismus sind aber unverzichtbare Freiheitselemente einer internationalen Ordnung: Einmischung ist gerechtfertigt, wo Angebote gemacht werden und abzulehnen, wo Zwang eingesetzt wird.

Beim gemeinsamen Ziel der Veränderung des internationalen status quo ist eine Aufgabenteilung zwischen demokratischen Regierungen und demokratischen Parteien und Institutionen sinnvoll. Parteien haben oft einen größeren Spielraum als Regierungen. Sie sollten daher offensiver für Menschenrechte und das Selbstbestimmungsrecht eintreten. Die Forderung nach einer grundwert-orientierten Außenpolitik richtet sich also nicht nur an Regierungen, sondern auch und gerade an Parteien und Verbände, an Stiftungen und Gewerkschaften. Die außenpolitischen Aktivitäten einer Partei sollten nicht auf deren Tätigkeit in der Regierung oder der Opposition beschränkt sein.

Das Prinzip der Solidarität der Demokraten geht von der Existenz einer grenzüberschreitenden internationalen Gemeinschaft der Demokraten aus, die sich in ihrem Einsatz für die demokratischen Ideale von Freiheit, Menschenrechten und Selbstbestimmungsrecht gegenseitig unterstützen. Die gemeinsame demokratische Identität verdrängt nationale Rivalitäten.

Grundwert-orientierte Außenpolitik ist der Solidarität der Demokraten verpflichtet. Das heißt vor allem, daß außenpolitische Entscheidungen demokratischer Staaten nicht dazu beitragen dürfen, Diktaturen gleich welcher Richtung zu stabilisieren. Aus diesem Grundsatz läßt sich allerdings nicht die unrealisierbare Forderung nach dem Abbruch aller Beziehungen zu Diktaturen ableiten. Es muß aber immer klar sein, daß keine Diktatur die Sympathie einer demokratischen Regierung genießt.

Im Verhalten gegenüber Diktaturen ist jede Art der Einäugigkeit schädlich. Konservative tendieren oft dazu, Rechtsdiktaturen wegen deren antikommunistischer Haltung in Schutz zu nehmen. Sie übersehen dabei völlig, daß die Existenz von Rechtsdiktaturen den Linksextremismus in den betroffenen Ländern geradezu fördert und die demokratische Mitte mit zunehmender Dauer immer mehr schwächt. Rechtsdiktaturen verhindern kommunistische Regime nicht, sondern sie bereiten ihnen durch die Unterdrückung der Bevölkerung den Weg (z. B. Nicaragua, Angola).

Sozialdemokraten und Sozialisten neigen oft dazu, Linksdiktaturen wegen gewisser ideologischer Gemeinsamkeiten nachgiebig zu behandeln. Ihnen entgeht, daß die Ideologie nur dazu dient, kleinen Herrschaftsquaden die totalitäre Machtausübung zu ermöglichen. Regime, die Menschenrechte und Selbstbestimmungsrecht nicht achten, sind unabhängig von ihrer ideologischen Rechtfertigung gleichermaßen abzulehnen.

Wie diese Einseitigkeit gegenüber Diktaturen ist auch die sogenannte ›silent diplomacy‹ im Umgang mit Diktaturen fragwürdig. Grundlage einer solchen Politik ist die Ablehnung öffentlicher Verurteilungen von Menschenrechtsverletzungen in Diktaturen zugun-

sten einer vertraulichen diplomatischen Arbeit. Die Effektivität dieses Verhaltens muß bezweifelt werden, insbesondere wenn es einseitig für den Umgang mit Rechts- oder Linksdiktaturen empfohlen wird.

Nicht zu unterschätzender Nachteil der ›silent diplomacy‹ ist die Desorientierung der eigenen Bürger, die nicht nachvollziehen können, wieso Grundwerte, für die innenpolitisch lautstark gestritten wird, außenpolitisch schamhaft versteckt werden.

Unberührt von dieser Kritik an der ›silent diplomacy‹ bleibt die humanitäre Betreuung politischer Gefangener und verfolgter Menschen in Diktaturen. Die Wahl der Maßnahmen in diesem Zusammenhang sollte ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der Erfolgsaussichten erfolgen.

### *Internationaler Pluralismus*

Grundwert-orientierte Außenpolitik ist offen, von anderen Nationen und Kulturen zu lernen. Ebenso wie auch im eigenen Staat Vielfalt befruchtend wirkt, bietet auch der Pluralismus im internationalen Bereich viele Chancen. Wo Menschenrechte und Selbstbestimmungsrecht geachtet sind, kann dieser Pluralismus zur Entfaltung kommen. Jede Form der internationalen Zusammenarbeit auf dieser Grundlage ist zu fördern, denn sie ermöglicht das gegenseitige Kennenlernen und damit das Lernen voneinander.

Natürlich sind die genannten Ziele einer grundwert-orientierten Außenpolitik nicht von heute auf morgen zu erreichen. Wer aber den Ansatz dieses Konzeptes einfach als wirklichkeitsfremd abtut, verkennt die gestaltende Kraft von Ideen und Idealen in der Politik. Ohne das Ziel der weltweiten Förderung von Menschenrechten und Selbstbestimmungsrecht bleibt die Außenpolitik eines demokratischen Staates orientierungs- und konzeptionslos.

Im folgenden soll versucht werden, die entwickelten Grundlagen der Außenpolitik auf zwei sehr unterschiedliche Teilbereiche zu übertragen, nämlich auf die Entwicklungspolitik und die Nahost-Politik. Dabei soll eine grundwert-orientierte Außenpolitik möglichst konkret dargestellt werden, um zu verdeutlichen, daß die aufgestellten allgemeinen Grundsätze nach bestimmten Entscheidungen im außenpolitischen Alltag verlangen.

### *Süd-Politik:*

#### *Wirksame Hilfe für die Armen und Unterdrückten*

Entwicklungspolitik steht in einem Spannungsverhältnis: Einerseits hat jedes Volk ein Grundrecht auf seinen eigenen Weg zur Fortentwicklung gemäß dem eigenen Selbstverständnis. Andererseits hat die Bundesrepublik Deutschland aber in ihren auswärtigen Beziehungen die Aufgabe, sich für bestimmte Grundwerte einzusetzen. Menschenrechte, Grundfreiheiten und die Befreiung von sozialer Unterdrückung sollten auch in der Entwicklungspolitik höher stehen als das Souveränitäts-Prinzip. Infolgedessen muß Maßstab deutscher Entwicklungspolitik stets sein, ob die Leistungen der Entwicklungshilfe der betroffenen Bevölkerung unmittelbar zugute kommen, ob sie die Kräfte zur Selbsthilfe stärken und ob sie der Förderung einer sozial gerechten und freiheitlichen Ordnung dienen. Zur langfristigen Unterstützung dieser Ziele kann Entwicklungshilfe



in besonderen Fällen auch vorübergehend als politisches Druckmittel eingesetzt werden.

### *Schwerpunkte einer wirksamen Entwicklungspolitik*

Entwicklungspolitik hat vorrangig zu fördern:

- Hilfe zur Befriedigung der elementaren Grundbedürfnisse Nahrung, Trinkwasser, Gesundheit und Obdach als Beitrag zur Linderung akuter Not;
- schulische und berufliche Bildung, insbesondere die Alphabetisierung;
- Modernisierung der Landwirtschaft und Landreform als Existenzgrundlage für Kleinbauern;
- Verbesserung der Lebensbedingungen im ländlichen Raum zur Verhinderung der Landflucht;
- kleineres und mittleres Gewerbe mit arbeitsintensiven und der Entwicklung angepaßten Technologien;
- eine grundlegende Infrastruktur;
- Maßnahmen zur Verlangsamung des Bevölkerungswachstums.

Dagegen soll Entwicklungspolitik grundsätzlich nicht mehr fördern

- gigantische Großprojekte (Millionen von Projekten statt Millionenprojekte);
- Projekte, deren Zweck auch in kleinerer Dimension erfüllt werden kann (Landstraße statt Autobahn);
- Projekte in Ballungsgebieten.

Bei allen entwicklungspolitischen Maßnahmen ist der Schutz des ökologischen Gleichgewichts wesentlich stärker zu berücksichtigen als dies bisher der Fall war.

## *Politische Prioritäten*

Angesichts immer schwieriger werdender wirtschaftlicher Verhältnisse müssen die vorhandenen Mittel in der Entwicklungspolitik nach klaren Prioritäten vergeben werden. Es empfehlen sich vier Dringlichkeitsstufen:

1. Hilfe überall dort, wo Menschen angesichts von Hunger, Armut oder Naturkatastrophen um ihr nacktes Überleben kämpfen müssen. Hunger ist eine Kategorie jenseits von Politik. Der allgemeine Entwicklungsstand des Landes oder die ideologische Ausrichtung seiner Regierung sind deshalb ohne Bedeutung. Nicht ein Staat, sondern Menschen sind die Partner der Entwicklungspolitik. Den Ärmsten der Armen muß daher auch dann vorrangig geholfen werden, wenn sie in Schwellenländern leben.
2. Hilfe für Länder, deren eigene Politik darauf gerichtet ist, breite Schichten der Bevölkerung zu erfassen, eine gerechte Wirt-

schafts- und Sozialordnung zu schaffen, die demokratische Beteiligung aller Bürger zu sichern und die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu wahren.

3. Hilfe für Länder, die sich um Zugehörigkeit zur westlichen Welt oder um echte Blockfreiheit, um Unabhängigkeit und um äußeren Frieden mit ihren Nachbarn bemühen.
4. Alle übrigen Länder sollten in der Regel keine Unterstützung erhalten. Lediglich im Einzelfall sind Ausnahmen möglich. Dies gilt für die Förderung von Projekten, die auf eine friedliche Änderung der politischen Verhältnisse im jeweiligen Land abzielen.

### *Respekt vor kultureller und nationaler Identität*

Mehr als bisher sollten die Lebens- und Gedankenwelt, die Religion und Kultur der Menschen in den Entwicklungsländern geachtet werden. Ihre Zivilisation ist zwar andersartig, aber gleichwertig. Das Recht der Völker auf einen je eigenen Weg schließt alle Formen des Kultur-Kolonialismus, insbesondere das Aufzwingen in Europa beheimateter politischer Ideologien aus. Entwicklung kann immer nur Weiterführung der traditionellen afrikanischen, asiatischen, pazifischen, lateinamerikanischen oder karibischen Lebensweise sein. Die Menschen in den Entwicklungsländern dürfen nicht durch europäische Überheblichkeit in ihrer Identität und Selbstachtung verunsichert werden. Im Gegenteil: außereuropäische Kulturen haben das Recht, in Europa bekannt gemacht und respektiert zu werden. Zur Förderung des Verständnisses der Lebens- und Gedankenwelt ist daher die Kenntnis der jeweiligen Literatur, Musik, Kunst, Geschichte, Religion sowie des Handwerks an den Schulen, Universitäten und Volkshochschulen sowie durch die Massenmedien, die Theater und andere Kulturinstitutionen zu erweitern.

Um den Charakter deutscher Politik gegenüber den Entwicklungsländern deutlicher zu umschreiben, insbesondere den Eindruck einer überwiegend ökonomisch-materialistischen Orientierung in den Nord-Süd-Beziehungen zu vermeiden, sollte das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit umbenannt werden, etwa in »Bundesministerium für Internationale Partnerschaft«.

### *Nahost-Politik: Kein Frieden ohne Selbstbestimmung*

Deutschland kommt angesichts seiner Geschichte eine besondere Verantwortung für die Förderung und Erhaltung des Friedens im Nahen Osten zu. Auch in dieser Region sind politische und nicht militärische Lösungen anzustreben. Ein dauerhafter Frieden ist nur durch gegenseitiges Vertrauen und keinesfalls durch militärische Erfolge zu erreichen. Der Friedensprozeß von Camp David ist daher uneingeschränkt zu unterstützen und weiterzuentwickeln. Jordanien und auch Syrien sollten sich baldmöglichst an diesem Friedensprozeß beteiligen. Eine wichtige Rolle kommt auch der Europäischen Gemeinschaft zu, die als Union sehr unterschiedlicher Länder über einen großen Reichtum vielfältiger Beziehungen zu den Staaten und Völkern des Nahen Ostens verfügt. Die Bundesrepublik und die EG sollten insbesondere mit den auf einen Ausgleich bedachten arabischen Staaten (Saudi-Arabien, Sudan, Marokko) zusammenarbeiten.