



# Amosinternational

Gesellschaft gerecht gestalten



## Internationale Zeitschrift für christliche Sozialethik

„Gebt ihr ihnen zu essen!“  
Agrarpolitik und Welternährung

Alois Heißenhuber, Heidrun Leitner

Für eine nachhaltige Landwirtschaft in Europa

Brigitta Herrmann

Menschenrecht auf Ernährung

Hildegard Hagemann, Markus Vogt

Landwirtschaft und Ernährung in Afrika

Bettina Locklair

Patente auf Pflanzen und Tiere

Gertrud Casel

Aktualität der christlichen Botschaft  
in einer globalen Welt

Sozialinstitut Kommende Dortmund  
4/2010



## Impressum

4. Jahrgang                      2010      Heft 4

*Herausgeber*

*Prälat Dr. theol. Peter Klasvogt, Dortmund*

Sozialinstitut Kommende

*Prof. Dr. Markus Vogt, München*

*Prof. Dr. Joachim Wiemeyer, Bochum*

Arbeitsgemeinschaft der deutschsprachigen Sozialethiker

*Prof. Dr. Peter Schallenberg, Mönchengladbach*

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

*Stefan Lunte, F-Bresson/B-Brüssel*

*Redaktion*

Dr. phil. Dr. theol. Richard Geisen (Kommende, Dortmund)

Dipl.-Theol. Detlef Herbers (Kommende, Dortmund)

Dr. phil. Wolfgang Kurek (KSZ, Mönchengladbach)

*Konzept Schwerpunktthema*

Dr. Brigitta Hermann

Prof. Dr. Markus Vogt

*Redaktionsanschrift*

Sozialinstitut Kommende, Redaktion Amosinternational,

Brackeler Hellweg 144, D-44291 Dortmund

Mail      [redaktion@amosinternational.de](mailto:redaktion@amosinternational.de)

Internet    [amosinternational.de](http://amosinternational.de)

*Erscheinungsweise*

Die Zeitschrift erscheint vierteljährlich

(Februar, Mai, August, November)

ISSN 1867-6421

*Verlag und Anzeigenverwaltung*

Aschendorff Verlag GmbH & Co. KG

D-48135 Münster

Tel. (0251) 69 01 31

Anzeigen: Petra Landsknecht, Tel. (0251) 69 01 33

Anzeigenschluss: am 20. vor dem jeweiligen Erscheinungsmonat

Erfüllungsort und Gerichtsstand: Münster

*Bezugsbedingungen*

Preis im Abonnement jährlich: 49,80 €/sFr 85,-

Vorzugspreis für Studenten, Assistenten, Referendare:

39,80 €/sFr 69,20

Einzelheft: 12,80 €/sFr 23,30; jeweils zzgl. Versandkosten

Alle Preise enthalten die gesetzliche Mehrwertsteuer.

Abonnements gelten, sofern nicht befristet, jeweils bis auf Widerruf.

Kündigungen sind mit Ablauf des Jahres möglich, sie müssen bis

zum 15. November des laufenden Jahres eingehen.

*Bestellungen und geschäftliche Korrespondenz*

Aschendorff Verlag GmbH & Co. KG

D-48135 Münster

Tel. (0251) 69 01 36

*Druck*

Druckhaus Aschendorff, Münster

Printed in Germany

*Umschlaggestaltung*

freistil – Büro für Visuelle Kommunikation, Werl



Editorial	<i>Stefan Lunte (Besson/Brüssel)</i> Zeitnah und konkret Zu diesem Heft	2
Schwerpunktthema	<i>Alois Heißenhuber (Freising-Weihenstephan), Heidrun Leitner(Wien)</i> Perspektiven einer nachhaltigen Landwirtschaft Für eine neue Agrarpolitik in Europa	3
	<i>Brigitta Herrmann (Mainz)</i> Das Menschenrecht auf Ernährung Seine Begründung sowie Hindernisse und Wege zu seiner Verwirklichung	10
	<i>Hildegard Hagemann (Bonn), Markus Vogt (München)</i> Zwischen Ernährungssouveränität, Exportorientierung und Energiegewinnung Sozialethische Analysen zu Landwirtschaft und Ernährungssituation in Afrika	19
	<i>Bettina Locklair (Berlin)</i> Patente auf Pflanzen und Tiere Rechtliche Aspekte und ethische Herausforderungen	32
	<i>Gabi Weiss (Wehingen)</i> Bewegung	28
Buchbesprechung	Privatisierung von Krankenhäusern	40
Positionen und Perspektiven	<i>Otto Kentzler (Dortmund)</i> Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund Unternehmensstrategien angesichts des gegenwärtigen Fachkräftemangels	42
	<i>Andreas Fisch (Dortmund)</i> Durch Zuwanderung dem Arbeitskräftemangel begegnen Gesellschaftspolitische und ethische Erwägungen	46
Dokumentation	<i>Gertrud Casel</i> Den Himmel offen halten Von der Aktualität der christlichen Botschaft in einer globalen Welt	50
Der Überblick	Summaries Résumés	55 56
Impressum	U2	



Stefan Lunte

Das vorliegende Themenheft Agrarpolitik/Welternährung von **Amos**international erscheint erneut zeitnah und in direktem Bezug zur politischen Aktualität. Die Zeitschrift bleibt damit auch mit dieser Ausgabe ihrer Linie treu, die Diskussion zu aktuellen gesellschaftspolitischen Themen durch soziaethische Überlegungen zu befruchten.

Am 18. November 2010 hat die Europäische Kommission ihre lang erwarteten Vorschläge für die europäische Landwirtschaftspolitik bis zum Jahre 2020 vorgelegt.<sup>1</sup> Damit tritt die Debatte über die Zukunft der gemeinsamen europäischen Agrarpolitik nach dem Auslaufen des bisherigen Zyklus in die entscheidende Phase. Nach dem Willen der Europäischen Kommission soll die europäische Landwirtschaft mit Blick auf 2020 drei Ziele verfolgen: die langfristige Gewährung der Ernährungssicherheit, die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen und die Erhaltung lebensfähiger ländlicher Gemeinschaften.

Demnach erhielt ein Landwirt ab 2014 und wie bisher eine von der effektiven Produktion entkoppelte Basis-Direktzahlung in einheitlicher Höhe, die an den Besitz von förderfähigen Flächen und die Erfüllung bestimmter Kriterien gebunden ist. Eine Deckelung für Großlandwirte ist unter Berücksichtigung von Beschäftigungseffekten vorgesehen. Der aus Rumänien stammende EU-Agrarkommissar Dascian Ciolos hat außerdem angekündigt, die Landwirtschaftspolitik der zwei Geschwindigkeiten zu beenden, wonach die Empfänger in den neuen Mitgliedstaaten deutlich weniger Direktzahlungen erhielten.

Eine zusätzliche obligatorische klima- und umweltpolitische Prämie soll die Landwirte zu weiteren nachhaltigen Praktiken (Dauergrünland, Fruchtfolge, ökologische Flächenstilllegung) animieren. Sodann besteht für bestimmte Regionen, in denen die Landwirtschaft eine besonders wichtige Rolle einnimmt, die Möglichkeit einer an Erträgen oder Tierzahlen gekoppelten Unterstützung. Diese Maßnahmen und die als Sicherheitsnetz zu verstehenden Marktinterventionen, zu denen Exportsubventionen allerdings ab 2013 nicht mehr zählen sollen, bilden auch künftig die erste Säule der Europäischen Agrarpolitik.

Die zweite Säule soll weiterhin der Förderung des ländlichen Raumes dienen. Außerdem sollen in ihrem Rahmen neue Instrumente für das Risikomanagement entwickelt werden. Dabei ist an Versicherungsinstrumente oder Investitionsfonds zu denken, die Einkommensunsicherheiten und Marktschwankungen entgegenwirken sollen. Die Beibehaltung des Zweisäulensystems ist im Übrigen für die Finanzierungsweise der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik vorentscheidend, weil es im Unterschied zur ersten Säule in der zweiten Säule eine Verpflichtung zur Ko-Finanzierung durch die Mitgliedstaaten und Regionen gibt.

## Zeitnah und konkret

In ersten Reaktionen begrüßten Vertreter des europäischen Parlaments, das sich im Vorfeld für die Einführung der obligatorischen Umweltprämie ausgesprochen hatte, die Vorschläge der EU-Kommission. Die Mitteilung dürfte wohl auch mit prinzipieller Zustimmung von Alois Heißenhuber und Heidrun Lechner rechnen dürfen, deren Beitrag für diese Ausgabe vor Veröffentlichung der Mitteilung der Europäischen Kommission fertig gestellt wurde. Die von den Autoren vertretenen Ideen für eine stärkere Gemein-

wohlorientierung und mehr Nachhaltigkeit dürften im Kommissionspapier reflektiert sein.

Die deutsche Bundesregierung hat indessen in ihrer ersten Stellungnahme den mit dieser neuen Prämie verbundenen zusätzlichen Bürokratieaufwand moniert und ihre Forderung nach verbesserten Kontrollmechanismen unterstrichen. Die britische Regierung hat verlauten lassen, dass sie bei den anstehenden EU-Haushaltsberatungen für die Periode von 2014 bis 2020 und wegen der Überschuldung der öffentlichen Haushalte auf einer Verringerung des Agrarhaushalts bestehen wird. Deshalb sind die Vorschläge der Kommission wohl nur als der Auftakt für einen schwierigen Verhandlungsmarathon zu verstehen. Mit den am Ende relevanten Gesetzgebungsvorschlägen ist im Laufe des Jahres 2011 zu rechnen.

Dass dabei die Situation der Hungernden in der Welt nicht vergessen wird, dafür plädieren Brigitta Hermann, Hildegard Hagemann und Markus Vogt, wenn sie die Rolle der entwickelten Welt für die Erfüllung des „Menschenrechts auf Ernährung“ problematisieren und eine „soziaethische Analyse zum internationalen Agrarhandel“ vorlegen. Weitere Anregungen für diesen Themenkreis ergeben sich aus der Analyse des „OECD Global Forum on Agriculture 2010: Policies for Agricultural Development, Poverty Reduction and Food Security“ vom 29.–30. November.<sup>2</sup> Auch die anderen Heftbeiträge, etwa von Bettina Locklair zu den Patenten auf Pflanzen und Tiere, verdienen aufmerksame Lektüre.

Das

Die deutsche Bundesregierung hat indessen in ihrer ersten Stellungnahme den mit dieser neuen Prämie verbundenen zusätzlichen Bürokratieaufwand moniert und ihre Forderung nach verbesserten Kontrollmechanismen unterstrichen. Die britische Regierung hat verlauten lassen, dass sie bei den anstehenden EU-Haushaltsberatungen für die Periode von 2014 bis 2020 und wegen der Überschuldung der öffentlichen Haushalte auf einer Verringerung des Agrarhaushalts bestehen wird. Deshalb sind die Vorschläge der Kommission wohl nur als der Auftakt für einen schwierigen Verhandlungsmarathon zu verstehen. Mit den am Ende relevanten Gesetzgebungsvorschlägen ist im Laufe des Jahres 2011 zu rechnen.

Dass dabei die Situation der Hungernden in der Welt nicht vergessen wird, dafür plädieren Brigitta Hermann, Hildegard Hagemann und Markus Vogt, wenn sie die Rolle der entwickelten Welt für die Erfüllung des „Menschenrechts auf Ernährung“ problematisieren und eine „soziaethische Analyse zum internationalen Agrarhandel“ vorlegen. Weitere Anregungen für diesen Themenkreis ergeben sich aus der Analyse des „OECD Global Forum on Agriculture 2010: Policies for Agricultural Development, Poverty Reduction and Food Security“ vom 29.–30. November.<sup>2</sup> Auch die anderen Heftbeiträge, etwa von Bettina Locklair zu den Patenten auf Pflanzen und Tiere, verdienen aufmerksame Lektüre.

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index_de.htm)

<sup>2</sup> <http://www.oecd.org/document>



# Perspektiven einer nachhaltigen Landwirtschaft

## Für eine neue Agrarpolitik in Europa

Seit 1992 leistet die Europäische Union umfangreiche Direktzahlungen an die Landwirtschaft. Die ursprünglichen Argumente für eine einheitliche Flächenprämie sind jedoch heute kaum noch haltbar. Für die Zeit nach 2013 ist daher mit einer Neuausrichtung der EU-Subventionen für die Landwirtschaft zu rechnen. Neben der Zahlung einer Basisprämie könnten Gemeinwohlleistungen gezielt honoriert werden. Das Spektrum dieser Leistungen wird zukünftig auch neue Herausforderungen wie Klimaschutz, Wassermanagement und Biodiversität umfassen. Die landwirtschaftlichen Betriebe sollen instand gesetzt werden, sich an einer langfristigen Balance von ökonomischer, ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit zu orientieren. Dazu sind drei Ansätze in der Diskussion: das Ordnungsrecht, die Honorierung höherer Standards durch staatliche Programme und die Information der Verbraucher über Art und Weise der Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte, um sie zu einem entsprechenden Kaufverhalten zu animieren.

Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) hat sich in den vergangenen fünfzig Jahren von einem System der Preisstützung, sichergestellt durch staatliche Interventionsmaßnahmen, Importzölle und Exporterstattungen, über ein System mit produktbezogenen Direktzahlungen<sup>1</sup> (EU-Agrarreform 1992) zu einem System mit entkoppelten Direktzahlungen<sup>2</sup> in Verbindung mit umweltbezogenen Vorschriften (Agrarreform von 2003) entwickelt. Die LandwirtInnen sind nach der Abkoppelung der Direktzahlungen von der Produktionsmenge in der Lage, ihre Produktionsentscheidungen an den Marktverhältnissen auszurichten, ohne durch gekoppelte Direktzahlungen in eine bestimmte Richtung gedrängt zu werden. Dies trifft zumindest für Produktionsverfahren zu, bei

denen die Direktzahlungen vollständig entkoppelt wurden.

Mit weit reichenden Reformen hat die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder auf sich verändernde Herausforderungen reagiert. Mit dem bevorstehenden Beginn einer neuen Haushaltsperiode (2014 bis 2020), die voraussichtlich mit drastischen Kürzungen des Agrarbudgets verbunden

<sup>1</sup> **Direktzahlungen:** Mit der Agrarreform von 1992 wurden die staatlichen Maßnahmen zur Preisstützung abgebaut. Zur teilweisen Kompensation der dadurch eingetretenen Einkommensverluste wurden produktbezogene Direktzahlungen eingeführt. Die Höhe orientierte sich an den bei den jeweiligen Produkten zu erwartenden Preissenkungen.

<sup>2</sup> **Entkoppelte Direktzahlungen:** Mit der Einführung der Betriebsprämie wurde im Rahmen der Reform 2001 auf ein neues Direktzahlungssystem umgestellt, bei dem die Beihilfen nicht mehr produktbezogen als Ausgleich für die Preissenkungen gezahlt werden (Entkoppelung). Der Landwirt erhält aber nur dann Direktzahlungen, wenn er bestimmte Auflagen in den Bereichen öffentliche Gesundheit, Tier- und Pflanzengesundheit sowie Umwelt- und Tierschutz einhält und sich verpflichtet, die Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand zu erhalten (Cross-Compliance).



Alois Heißenhuber



Heidrun Leitner

sein wird, steht sie wieder vor tief greifenden Veränderungen und vielen Anforderungen seitens der unterschiedlichen Stakeholder. Auch wird der Ruf nach einer Legitimation von Agrarförderungen gegenüber der europäischen Bevölkerung immer lauter. In engem Zusammenhang damit steht die Frage nach den Zielen einer gemeinsamen europäischen Landwirtschaft, die für sich den Anspruch erhebt, ei-



ne nachhaltige Form des Wirtschaftens zu sein. Wie soll die GAP weiter entwickelt werden, wie viel Nachhaltigkeit wird von der Gesellschaft gewünscht, was sind die Ziele? Was ist andererseits gegenüber den Bäuerinnen und Bauern, die auf einem nationalen, europäischen und internationalen Markt einem ständig steigenden Wettbewerbs- und Preisdruck ausgesetzt sind, vertretbar? Eine nachhaltige Landwirtschaft im Sinne von ökologischen, sozialen oder kulturellen Leistungen, die LandwirtInnen für das Gemeinwohl/die Gesellschaft erbringen, ist mit entsprechenden Kosten verbunden.

Die vorgeschlagenen Modelle für eine „GAP-neu“ der europäischen Mitgliedstaaten variieren sehr stark. Im Folgenden sollen sie in Hinblick auf ihre Auswirkungen auf eine nachhaltige Landwirtschaft anhand zweier Extrempositionen dargestellt werden. Gleichzeitig gilt es aber auch über (neue) Möglichkeiten nachzudenken, mit denen eine nachhaltige Landwirtschaft erreicht bzw. gegenüber LandwirtInnen auch honoriert werden kann. Ist es vor allem ein ordnungspolitischer Rahmen, der die Weichen für eine nachhaltige europäische Landwirtschaft stellen kann? Welche Leistungen sollen in welcher Höhe honoriert werden und wie geht man innerhalb der EU mit Unterschieden um, z. B. hinsichtlich der Einkommen und Agrarstrukturen, der Gunst- und Ungunstlagen, der Produktions- und Lebenserhaltungskosten? Welche Möglichkeiten gibt es, um zu erreichen, dass KonsumentInnen höhere ökologische und soziale Standards bei Produkten bezahlen und wie erkennt man diese Produkte überhaupt? Die unterschiedlichen Instrumente sollen in den Kontext der GAP gestellt und auf ihre Anwendbarkeit, Stärken und Schwächen hin diskutiert und um Überlegungen zur Auszeichnung von nachhaltig erzeugten Produkten durch Labels ergänzt werden.

## Bisherige Agrarpolitik

Die Ursprünge der GAP gehen zurück auf die Nachkriegsjahre, als die Lebensmittelversorgung nicht gesichert war. Schwerpunkte waren damals die Steigerung der Produktivität und die Versorgung der VerbraucherInnen mit Nahrungsmitteln zu erschwinglichen Preisen. Die GAP bot den LandwirtInnen Subventionen und Systeme zu weitgehend garantierten Bedingungen, die als Produktionsanreize wirkten und die Einkommen sichern sollten. Außerdem gab es Zuschüsse für die Umstrukturierung der Landwirtschaft, z. B. in Form von Investitionsbeihilfen, mit denen die landwirtschaftlichen Betriebe in Bezug auf Größe, Bewirtschaftung und Mechanisierung an die damaligen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen angepasst werden sollten.

Die EU-Agrarpolitik war bei wichtigen flächenabhängigen Produkten wie Getreide, Milch und Rindfleisch ursprünglich darauf ausgerichtet, eine positive Entwicklung der Erzeugerpreise sicherzustellen. Demgegenüber wurden die vorwiegend flächenunabhängige Verfahren, z. B. die Schweinefleisch- und Eierzeugung, stärker der Entwicklung der Märkte überlassen, ohne wesentliche staatliche Einflussnahme.

Die Summe der staatlichen Eingriffe hatte steigende Marktordnungsausgaben (vgl. Abb. 1) zur Konsequenz. Trotzdem gelang es im Laufe der Zeit immer weniger, eine positive Entwicklung auf die Erzeugerpreise sicherzustellen. Die durchwegs ungünstige Entwicklung der Agrarpreise bei gleichzeitig steigenden Marktordnungskosten und zunehmenden Konflikten mit den Handelspartnern am Weltmarkt wegen der subventionierten Exporte, führte letztlich zu einem grundlegenden Kurswechsel der EU-Agrarpolitik in der Agrarreform von 1992.

Die Preise sollten sich nun nach Angebot und Nachfrage richten. Die durch den Preisrückgang verursachten Einkommenseinbußen wurden, zumindest zu einem wesentlichen Teil, durch produktbezogene Direktzahlungen kompensiert. Derartige Zahlungen gab es u. a. für Getreide und Rindfleisch. Wie Abb. 1 zeigt, hat sich seit 1992 die Struktur der Direktzahlungen verändert. Ein kleiner werdender Anteil wird für Marktordnungen verwendet, ein Teil geht über Flächen- und Tierprämien direkt zu den LandwirtInnen und ein Teil wird für Maßnahmen zur Förderung von Umweltbelangen verwendet. Im Durchschnitt der EU-Länder beläuft sich der Agrarhaushalt auf ca. 300 Euro pro Hektar.

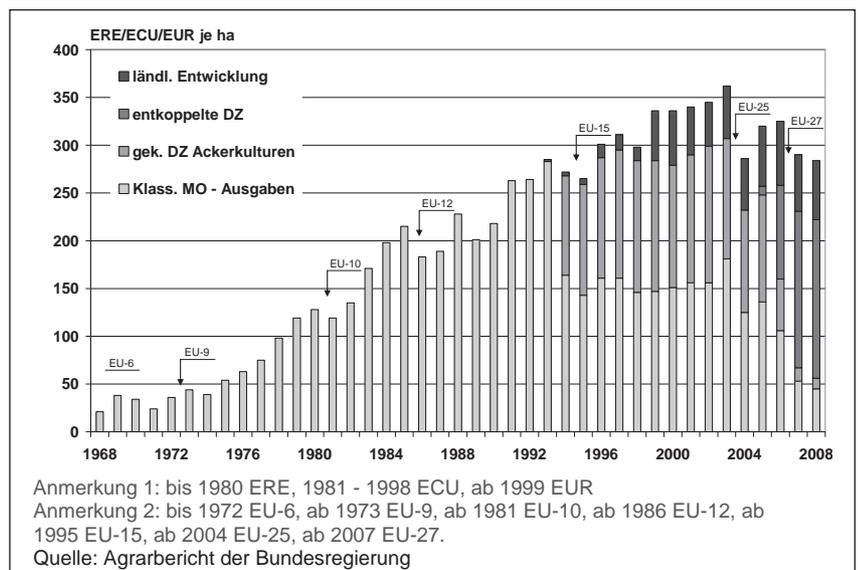


Abb. 1: Entwicklung der EU-Agrarausgaben von 1968 bis 2008

## Interessenskonflikte in der Diskussion um die Neuausrichtung der Agrarpolitik

Zwischen den Mitgliedsländern gibt es extrem große Unterschiede. Die 1992 eingeführten Direktzahlungen dienten einem teilweisen Ausgleich der durch die gesunkenen Marktpreise bedingten Einkommensverluste. In Ländern, die erst nach diesem Zeitpunkt beigetreten sind, liegen die Direktzahlungen auf einem deutlich niedrigeren Niveau (vgl. Abb. 2), wenngleich bei den zuletzt beigetretenen Ländern bereits ein Anstieg der Direktzahlungen vereinbart wurde. Diese nach wie vor ungleiche Verteilung führt zu Kontroversen.

Große Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedsländern bestehen auch bei der Mittelverteilung zwischen 1. und 2. Säule. Die 1. Säule umfasst die zu 100% von der EU geleisteten Direktzahlungen zum Ausgleich der Preissenkungen von 1992, die 2. Säule umfasst die vom jeweiligen Mitgliedstaat kofinanzierten Zahlungen für bestimmte Umweltleistungen. Einen hohen Anteil (über 80%) hat die 1. Säule in Ländern wie Dänemark, Niederlande und Deutschland. Einen weit überproportionalen Anteil hat die 2. Säule in Ländern wie Österreich.

Hinsichtlich der Zukunft der entkoppelten Direktzahlungen, die spä-

testens 2013 auf dem Prüfstand stehen, sind zwei Extremszenarien zu unterscheiden: Die eine ist die Fortführung der bisherigen Regelungen ohne nennenswerte Änderungen mit

<b>Produktionsorientierung</b> (Farming)	<b>Multifunktionale Orientierung</b> (Agrikultur)
<b>Bewirtschaftung gemäß den Fachgesetzen ohne bewusste Einschränkung</b>	<b>Bewirtschaftung unter besonderer Berücksichtigung gesellschaftspolitischer Forderungen</b>
<b>Einkommen nur über den Markterlös</b>	<b>Einkommen aus</b> Nahrungsproduktion Energieproduktion Dienstleistungen öffentlichen Gütern (z.B. Landschaftsbild, Klimaschutz etc.)
	<b>Einkommenskombination</b>

Quelle: nach Fischler, F., 2007

### Übersicht: Zwei Extremszenarien der Landnutzung

den bekannten Argumenten – sie wird von Ländern wie Frankreich oder auch Deutschland vertreten. Auf der anderen Seite steht die Forderung, die EU-Agrarzahlungen drastisch abzubauen.

Extremszenarien lassen sich auch mit zwei Szenarien einer zukünftigen Landnutzung verknüpfen (vgl. Übersicht). Eine ausschließlich am Markt

schließlich produktionsorientiert und die Erbringung von zusätzlichen Gemeinwohlleistungen (Ökosystemleistungen) ist nicht verpflichtend vorgesehen. Aus diesem Grunde entfällt die Notwendigkeit der staatlichen Direktzahlungen bzw. würde der Wegfall der Direktzahlungen wohl zwangsläufig zu diesem Szenario führen. Das entspricht z. B. der Haltung der niederländischen Regierung für etwa 25% der landwirtschaftlich genutzten Fläche des Landes (vgl. Niederländisches Ministerium für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelsicherheit, 2008).

Demgegenüber liefern Regionen mit einem hohen gesellschaftlichen Wert bzw. in Betrieben, die neben der Lebensmittelproduktion umfangreiche Gemeinwohlleistungen erbringen, eine Begründung für umfangreiche Direktzahlungen. Für dieses Szenario steht der Begriff *Agrikultur*. Im Vordergrund steht nicht die reine Produktionsfunktion, sondern eine multifunktionale Landwirtschaft und die Erbringung von gesellschaftlichen Leistungen.

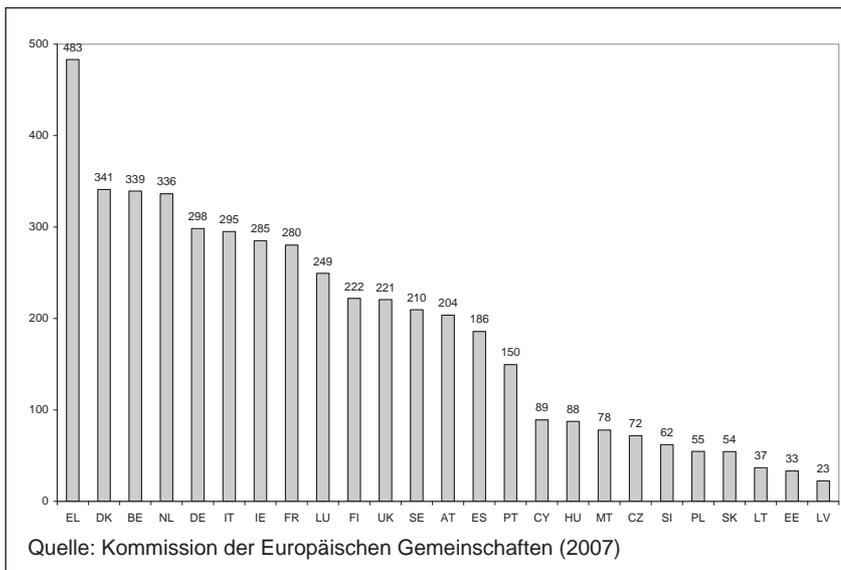


Abb. 2: Direktzahlungen je Hektar Landfläche (2006)



Es stellt sich also die Frage, welche Ziele mit einer Neugestaltung der GAP erreicht werden sollen und welches Konzept von Landwirtschaft hinter dem europäischen Modell für Landwirtschaft steht. Rückt man die Markt-

orientierung in den Vordergrund? Werden vermehrt soziale und ökologische Standards berücksichtigt? Wie kann die europäische Landwirtschaft konkurrenzfähig bleiben?

weise entspricht den bereits bekannten Umweltprogrammen. In Stufe 2 könnte zukünftig noch unterschieden werden zwischen neu zu konzipierenden vollfinanzierten Maßnahmen und den kofinanzierten Programmen. Die Vollfinanzierung seitens der EU könnte für übergeordnete Ziele in Frage kommen. Zu nennen wären hierbei Maßnahmen zum Klimaschutz, Wassermanagement und die Förderung der Biodiversität. Als Indikator für die Biodiversität könnte der Anteil an Strukturelementen dienen. In Abbildung 4 ist ein funktionaler Zusammenhang zwischen dem Anteil an Strukturelementen und den damit verbundenen Mehrkosten der Bewirtschaftung dargestellt. Die Erfassung des Strukturelementanteils könnte künftig auch über Satellitenaufnahmen erfolgen. Strukturelemente wiederum können einen wichtigen Beitrag zur Förderung der Biodiversität leisten.

## Konzept einer differenzierten Agrarpolitik

Diesen beiden Extrempositionen soll ein dreistufiges Konzept einer differenzierten Agrarpolitik gegenübergestellt werden. Die in Abbildung 3 genannten Zahlen beziehen sich auf die Bundesrepublik Deutschland. Stufe 1 entspricht der Säule 1, die Stufen 2 und 3 entsprechen der 2. Säule.

### Stufe 2 (2. Säule)

Die Stufe 2 bezieht sich nur auf einen Teil der landwirtschaftlich genutzten Fläche. Die Vergabe der Mittel erfolgt nach dem „top down-Prinzip“. Der einzelne Landwirt prüft, ob für ihn einer der Fördertatbestände wirtschaftlich interessant erscheint. Diese Vorgehens-

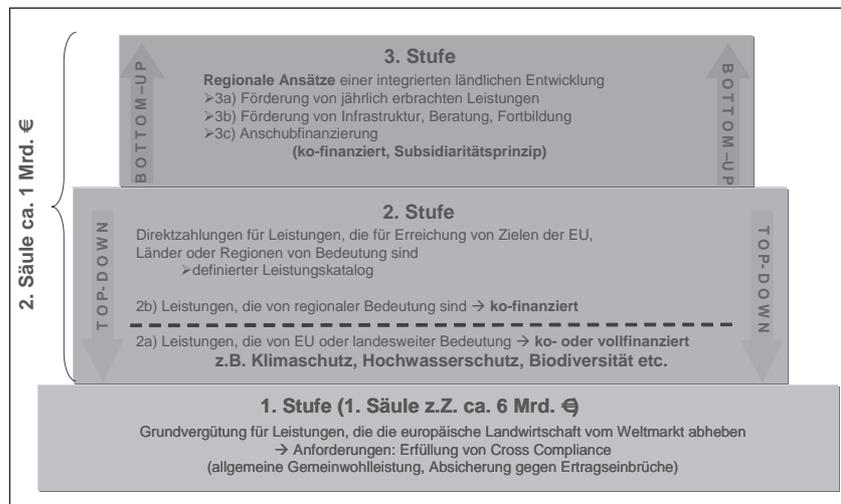


Abb. 3: .....

### Stufe 3 (2. Säule)

Einen Bedeutungszuwachs könnte die Stufe 3 erfahren. Hier ist das „bottom up-Prinzip“ maßgeblich, wie es bereits von den ELER-Programmen (Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums) bekannt ist. Ein weiteres Merkmal der Stufe 3 ist das Subsidiaritätsprinzip. Es sollen demnach auf regionaler Ebene die Themen und Projekte aufgegriffen

### Stufe 1 (1. Säule)

In der Stufe 1 sind Direktzahlungen in Form einer Basisprämie vorgesehen, die flächendeckend gewährt werden. Diese Zahlungen kommen der Tatsache nach, dass die europäische Landwirtschaft sich durch bestimmte Leistungen vom Weltmarkt abhebt, wodurch für die LandwirtInnen zumeist Wettbewerbsnachteile aufgrund höherer Preise entstehen. Die EU hat erhöhte Anforderungen an den Ressourcenschutz, den Tierschutz und bezüglich Lebensmittelqualität und Hygienestandards im Vergleich zu Ländern außerhalb der EU.

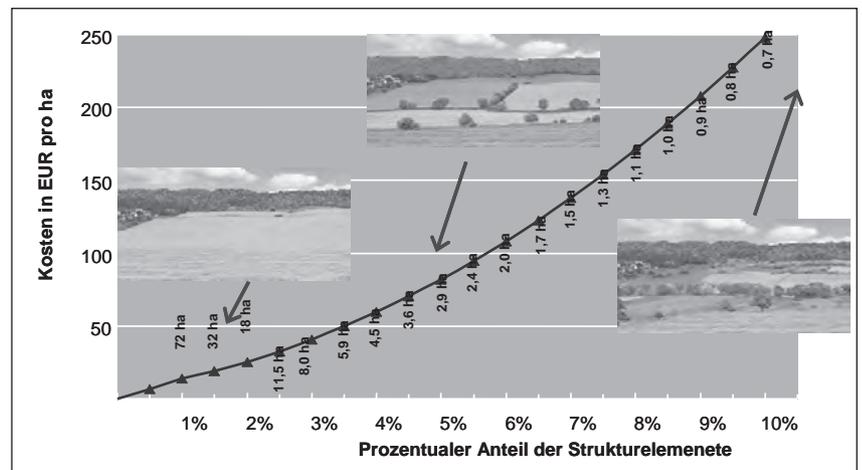


Abb. 4: Kosten durch Strukturelemente

werden, die vor Ort auch gelöst werden können.

Diese Maßnahmen kommen nicht allein den landwirtschaftlichen Betrieben zugute, es geht vielmehr um eine Stärkung des ländlichen Raumes. Da eine Vielzahl landwirtschaftlicher Betriebe Einkommenskombination in unterschiedlichem Maße betreiben, kommt

## Aspekte einer zukunftsfähigen Wirtschaftsweise

Die Landwirtschaft erbringt eine Reihe von gesellschaftlichen Leistungen. Zu nennen sind neben der Erzeugung von Nahrungsmitteln die Erhaltung der Kulturlandschaft, die Erhaltung von Biodiversität, Wasserqualität und Wasserverfügbarkeit, Bodengesundheit, Luftqualität, die Speicherung von Kohlenstoff, etc. sowie andere Leistungen mit eher sozialem Charakter, etwa Ernährungssicherheit, lebendige rurale Räume, Tierschutz und Gesundheit (vgl. Cooper, T., Hart, K. and Baldock, D., 2009).

Die GAP, die bei ihrer Entstehung primär Marktordnungsaufgaben inne hatte, legitimiert sich heute, neben der Ernährungssicherung, wesentlich durch ihre Rolle in der Bereitstellung dieser öffentlichen Güter, welche von der Gesellschaft erwünscht, über den Markt jedoch nicht honoriert werden.

Bestimmte Formen der Landwirtschaft beeinflussen das Ausmaß, in dem Ökosystemleistungen zur Verfügung gestellt werden, positiver als es andere tun. Ausschlaggebend sind u. a. die Bewirtschaftungsform und -intensität sowie die Produktionsmethode. Diese Leistungen sind für die LandwirtInnen mit Kosten verbunden, die am Beispiel der Kosten von Strukturelementen dargestellt werden sollen (vgl. Abb. 4) und die dadurch einen Wettbewerbsnachteil bedeuten. Als Strukturelemente gelten Hecken, Büsche und Sträucher. Sie leisten einen wesentlichen Beitrag zum Erhalt der Biodiversität.

ein funktionsfähiger ländlicher Raum im Umkehrschluss auch zahlreichen landwirtschaftlichen Betrieben zugute.

Wichtig ist hier, dass die Ideen von der Basis kommen und in einem Wettbewerb ausgewählt werden. Die Regionen müssen zudem mehr Autonomie bekommen, was den Kontrollaufwand verringert und das Engagement fördert.

Der Agrarsektor spielt demnach für eine gesamtwirtschaftlich nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raumes eine Schlüsselrolle. Die zukünftige Ausrichtung der EU-Agrarpolitik stellt den Rahmen für eine mögliche nachhaltige Gestaltung dar. Innerhalb dieses Rahmens bestehen auf nationaler Ebene die Notwendigkeit und die Möglichkeit, Weichen in Richtung einer zukunftsfähigen Wirtschaftsweise zu stellen.

Für die Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft und deren Operationalisierung existiert eine Vielzahl an Definitionen, die im Regelfall die Dimensionen natürliche Umwelt, ökonomische Lebensfähigkeit, soziale Wohlfahrt sowie Lebensmittelversorgung umfassen. Innerhalb dieser Definitionen wird den einzelnen Dimensionen in Abhängigkeit des zugrunde liegenden Verständnisses von Nachhaltigkeit eine unter-

schiedliche Gewichtung beigemessen (Kirner u. Kratochvil, 2007).

Als Richtschnur dient das bekannte Nachhaltigkeitskonzept. Die gleichgewichtige Erreichung der drei Nachhaltigkeitsziele, nämlich der ökonomischen, der ökologischen und der sozialen Nachhaltigkeit, wird als Kriterium für die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft angeführt. In der Tat, diese drei Ziele werden allgemein akzeptiert, deutlich schwieriger wird es hinsichtlich der Umsetzung, wenn es um die Frage geht, in welchem Verhältnis die drei Ziele zueinander stehen bzw. welches Gewicht den einzelnen Zielen zugemessen wird.

Neben der gängigen Darstellung der Nachhaltigkeit als Modell dreier sich gegenüberstehender und gleichwertiger Säulen erscheint gerade für die Landwirtschaft die Darstellung von Busch-Lüty (1995: zit. in Franz 2008) als ineinander eingebettete Dimensionen angemessener (vgl. Abb. 5). Diese Darstellung impliziert die Abhängigkeit der eingebetteten Dimensionen von der ökologischen Dimension (z. B. die Abhängigkeit des Ertrages von einem gesunden Boden).

Dabei handelt es sich um einen gesellschaftspolitischen Balanceakt, der von den politischen und wirtschaftlichen Machtverhältnissen abhängt, und der eine dauernde Nachjustierung er-

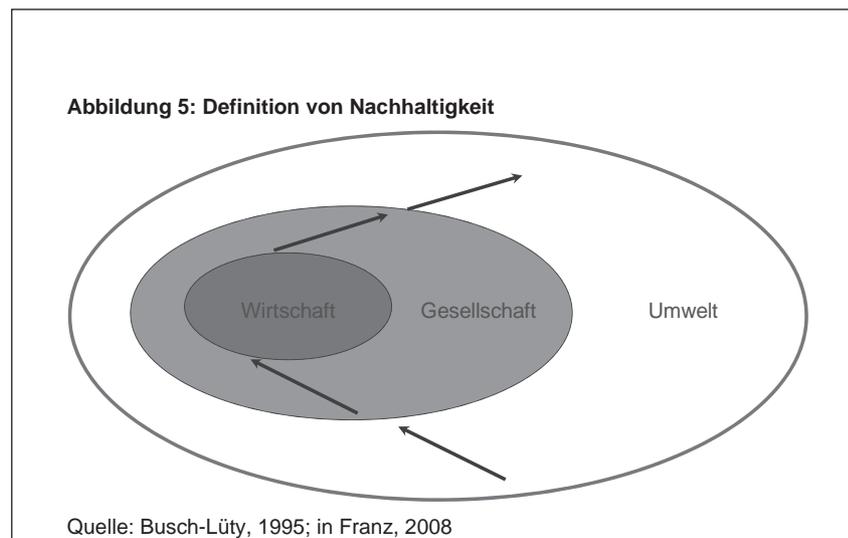


Abb. 5: Definition von Nachhaltigkeit

fordert, weil sich die Verhältnisse ständig ändern. Die Auslegung, was denn eine nachhaltige Landwirtschaft sei, variiert zum Teil mit der Agrarstruktur und den damit verbundenen histo-

risch und kulturell gewachsenen Werten und Interessen sowie mit den wirtschaftlichen Interessen eines Landes. Auch ist die Auslegung immer eine Frage der Perspektive.

agrarischen Rohstoffen zur Weiterverarbeitung). National höhere Standards, die oftmals zu höheren Preisen führen, können u. U. auf dem Markt nicht in dem erwarteten Umfang umgesetzt werden. Im ungünstigsten Fall kann dadurch die Wettbewerbsfähigkeit so stark beeinträchtigt werden, dass das Unternehmen am Markt nicht mehr bestehen kann.

In vermehrtem Maße werden deshalb globale Abkommen angestrebt, genannt seien die Bemühungen um ein Klimaschutzabkommen.

## *Ansätze zur Umsetzung einer zukunftsfähigen Landwirtschaft*

Grundsätzlich gibt es drei Ansätze zur Umsetzung einer zukunftsfähigen nachhaltigen Landwirtschaft, nämlich die Ordnungspolitik, staatliche Anreizsysteme in Form einer Honorierung von höheren Standards und die Regulierung über den freien Markt durch die Nachfrage nach Produkten, die höhere Standards erfüllen. Das kann an unterschiedlichen Stellen der Wertschöpfungskette der Fall sein – von einzelnen KonsumentInnen über die Verarbeitung und die Vermarktung.

### *Ordnungspolitische Maßnahmen*

Am wichtigsten sind ordnungspolitische Maßnahmen, also gesetzliche Regelungen über höhere ökologische und soziale Standards. Sofern es über den Marktmechanismus möglich ist, wer-

den die höheren Kosten zu einem mehr oder weniger großen Anteil auf die KonsumentInnen abgewälzt. In welchem Ausmaß das möglich ist, hängt vor allem davon ab, inwieweit auch Wettbewerber von höheren ökologischen und sozialen Standards betroffen sind.

Ordnungspolitische Maßnahmen in Form von gesetzlichen Regelungen für ökologische und soziale Standards sind dann problematisch, wenn sie nur innerhalb eines Landes bzw. innerhalb der EU gelten und es zu Wettbewerbsverzerrungen bzw. -nachteilen durch höhere Preise kommt, die am Markt von den KonsumentInnen nicht gezahlt werden. Dies passiert umso eher, je offener die Märkte und je weniger unterscheidbar die Produkte sind (z. B. bei

### *Staatliche Anreizsysteme*

Im Agrarbereich findet sich die Vorgehensweise, höhere ökologische Standards im Rahmen von Umweltprogrammen staatlich zu honorieren, um die heimische Produktion zu fördern und beibehalten zu können. Auf der anderen Seite ist es schwierig, bei offenen Grenzen höhere Standards gesetzlich umzusetzen.

Als Beispiel für ein Anreizsystem für ökologische Leistungen sei die Erhaltung und Pflege einer attraktiven Kulturlandschaft im Rahmen von Umwelt-

## LITERATUR

- BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) (Hrsg.) (verschiedene Jahrgänge), Agrarpolitischer Bericht, Berlin. <http://www.bmelv-statistik.de/de/service/archiv-agrarberichte/>
- Busch-Lüthy, C. (1995): Nachhaltige Entwicklung als Leitmodell einer ökologischen Ökonomie. zit. in M. Franz (2008): Brachflächenentwicklung und die institutionelle Dimension von Nachhaltigkeit. Das Beispiel Oberschlesien. In: Hohn, U., Lötscher, L. & Weigandt, C.C. (Hrsg.): Schriften des Arbeitskreises Stadtkünfte der Deutschen Gesellschaft für Geographie.
- Cooper, T., Hart, K. and Baldock, D. (2009) The Provision of Public Goods Through Agriculture in the European Union, Report Prepared for DG Agriculture and Rural Development, Contract No 30-CE-0233091/00-28, Institute for European Environmental Policy: London.
- European Commission (2008): Overview of the implementation of direct payments under the CAP in Member States – Version 1.1 January 2008, Brüssel 2008. [http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/pdf/2008\\_01\\_dp\\_capFVrev.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/pdf/2008_01_dp_capFVrev.pdf)
- Fischler, F. (2007): Land nutzen – Regionen gestalten: AGRIKULTUR IM EUROPA von Morgen. Fachvortrag im Rahmen der IFLS-Fachtagung, Frankfurt 2007. [http://www.ifls.de/download/Fischler\\_Vortrag\\_Agi-Kultur.pdf](http://www.ifls.de/download/Fischler_Vortrag_Agi-Kultur.pdf) (Abrufdatum: 12.01.2009).
- Fricke, V. u. Schrader, U. (2009): CSR-Mainstreaming: Wirkungen und Nebenwirkungen für den nachhaltigen Konsum. GAIA 18/2, S. 115–118, Oekom München.
- Kirner, L. u. Bartel-Kratochvil, R. (2007): Einfluss von Erwerbsart, Betriebsgröße, natürlicher Erschwernis und Wirtschaftsweise auf die Nachhaltigkeit der österreichischen Milchviehhaltung. Eine empirische Annäherung anhand von Buchführungsdaten. Ber. ü. Ldw 85 (2), 195–213.
- Kuhlen, B. (2005): Corporate Social Responsibility (CSR). Die ethische Verantwortung von Unternehmen für Ökologie, Ökonomie und Soziales: Entwicklung, Initiativen, Berichterstattung, Bewertung. DWV, Baden Baden.
- Niederländisches Ministerium für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelsicherheit (Hrsg.) (2008): Grundriss der europäischen Agrarpolitik 2020. Den Haag.



programmen genannt. Im Bereich der landwirtschaftlichen Bodennutzung stellt die Kulturlandschaft traditionell ein kostenloses Koppelprodukt dar. Sofern aber unter den heutigen Preis-Kosten-Verhältnissen eine reich strukturierte Landschaft, also eine Landschaft mit vielen Heckenstreifen und Baumgruppen, zu deutlich höheren Bewirtschaftungskosten führt, stellt die Erhaltung und Pflege der Strukturelemente eine Gemeinwohlleistung dar, die nicht über den Markt honoriert wird und die deshalb nicht mehr kostenlos zur Verfügung gestellt werden kann. Sofern diese Gemeinwohlleistung langfristig erbracht werden soll, muss sie von der Gesellschaft gesondert honoriert werden.

Ein Beitrag zu einer nachhaltigen Wirtschaftsweise kann auch von der Erzeugung von Bioenergie ausgehen. Diese Vorgehensweise ist nicht neu. Schon in früheren Zeiten wurde mit dem Futter für Zugtiere „Energie“ auf landwirtschaftlichen Flächen gewonnen. In den europäischen Ländern erfolgt der Einsatz von Bioenergie vor allem aufgrund staatlicher Einflüsse. Dabei verpflichtet der Staat Energieversorger, aus Biomasse erzeugten elektrischen Strom zu einem festgelegten Preis abzunehmen, oder er verpflichtet die Mineralölindustrie zur Beimischung von Kraftstoffen aus Biomasse.

Als Gründe für die staatliche Einflussnahme werden vorwiegend die Minderung von CO<sub>2</sub>-Emissionen sowie die Verringerung der Abhängigkeit von Energieimporten angeführt. Die bis vor einigen Jahren gegebene Überschusssituation auf den Agrarmärkten forcierte die staatliche Förderung der Bioenergie.

Diese Anreizsysteme bzw. die Auswirkungen auf die Umwelt sind nicht uneingeschränkt positiv: In der Zwischenzeit mehren sich die kritischen Stimmen vor allem wegen steigender Pachtpreise und negativer Effekten in Entwicklungsländern. Die Diskussion wird noch intensiver geführt werden, wenn die Nahrungsmittelpreise wieder ansteigen und es zu einer stärkeren Flä-

#### KURZBIOGRAPHIE

**Alois Maria Heißenhuber (\*1948)**, Prof. Dr. Dr. h.c., Ordinarius am Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des Landbaus an der TU München in Weihenstephan; Forschungsschwerpunkte: Verfahrensoptimierung unter Berücksichtigung ökonomischer und ökologischer Kriterien (Produktions- und Umweltmanagement), Analyse agrar- und umweltpolitischer Maßnahmen bezüglich ihrer Auswirkungen auf die Ressourcen im ländlichen Raum (Landnutzungs- und Regionalmanagement); aktuelle Publikationen: – 2010: Bodennutzung zwischen Markt und Gemeinwohl – nachhaltige Landnutzung und zukunftsfähiger Lebensstil, in: Berthold Lange (Hg.): „Menschenrechte und ihre Grundlagen im 21. Jahrhundert – Auf dem Wege zu Kants Weltbürgerrecht“, Spektrum Politikwissenschaft Bd. 42, S. 165–176; – 2010: Stufenmodell – Konzept einer differenzierten Agrarpolitik, in: BfN-Skripten 269, „Die europäische Agrarpolitik und der Naturschutz in den ländlichen Räumen“, S. 49–50 u. S. 135–142; – 2009: Systemare Beurteilung der Erzeugung und des Konsums tierischer Erzeugnisse, in: Schriftenreihe aus dem Institut für Nutztierwissenschaften, ETH-Zürich, Bd. 32, S. 133–142.

chenkonkurrenz zwischen der Erzeugung von Bioenergie und der Erzeugung von Lebensmitteln kommt. Die Bioenergie kann in Zukunft eine wichtige Rolle als Teil einer zukunftsfähigen Energieversorgung spielen, sofern sie keine Nahrungskonkurrenz darstellt, z. B. indem sie aus biogenen Reststoffen gewonnen wird.

Die Umsetzung einer nachhaltigen Wirtschaftsweise im Sinne höherer ökologischer und sozialer Standards lässt sich zwar innerhalb der EU bewerkstelligen, importierte Waren, bei deren Herstellung niedrigere Standards gelten, führen jedoch zu Problemen, weil sie kostengünstiger angeboten werden können (in diesem Zusammenhang spricht man von Sozial- und Ökodumping). Es wird deshalb gefordert, dass höhere Standards Gegenstand von Handelsvereinbarungen werden. Die Forderungen nach höheren Standards betreffen zum einen die Produktqualität (z. B. gesundheitliche Unbedenklichkeit), zum anderen die Prozessqualität (Art der Herstellung, z. B. ohne Kinderarbeit).

Im Rahmen der gegenwärtig gültigen Welthandelsvereinbarungen kann ein Importland höhere Standards bezüglich der Produktqualität nur vorschreiben, um die gesundheitliche Unbedenklichkeit des importierten Produktes sicher zu stellen. Es ist nicht

möglich, Waren mit der Begründung abzuweisen, dass bei der Herstellung bestimmte Standards der Prozessqualität nicht eingehalten wurden.

Durch die Einschränkung auf die gesundheitliche Unbedenklichkeit soll eine neue Art von Protektionismus vermieden werden. In der Tat wäre es für viele Entwicklungsländer kaum möglich, die sozialen Standards der entwickelten Länder einzuhalten.

Es wäre aber zumindest zu fordern, dass die in den jeweiligen Ländern als angemessen geltenden Bedingungen erfüllt werden. Es ist nicht vertretbar, dass auf Kosten einzelner Menschen und auf Kosten der Umwelt die KonsumentInnen vor allem der reicheren Länder Preisvorteile nutzen können.

#### *Regulierung über den Markt*

Der dritte Ansatz besteht darin, die Käufer über bestimmte Standards zu informieren und sie davon zu überzeugen, einen höheren Preis für die Einhaltung höherer Standards zu bezahlen. Beispiele hierfür gibt es im Umweltbereich, im Tierschutz und im sozialen Bereich.

Stellvertretend sei der ökologische Landbau genannt. Durch das Biosiegel weiß der Verbraucher um die höheren Umwelt- und Tierschutzstandards. Eine zunehmend größere Gruppe von Menschen ist bereit, für Bioprodukte einen

höheren Preis zu bezahlen. Ähnlich verhält es sich im Bereich Tierschutz. Die seit Jahren gestellte Forderung nach einem Verbot der Käfighaltung von Legehennen wurde zwischenzeitlich verwirklicht. Es ist zwar noch erlaubt, sog. Käfigeier zu importieren. Zwischenzeitlich haben aber selbst Discounter Käfigeier ausgelistet, d. h. diese werden nicht mehr angeboten. Diese Vorgehensweise ist ein Beleg für den Erfolg des sog. Labelling. Vergleichsweise wenig umgesetzt sind Maßnahmen des Labelling im sozialen Bereich, wengleich gerade hier große Missstände gegeben sind. Labels zum sozialen Standard könnten hier Abhilfe schaffen. In diese Richtung zielen die Bemühungen der Corporate Social Responsibility (vgl. Kuhlen, 2005). In Corporate Social Responsibility, 2009 wird

folgende Definition gegeben: „Der Begriff CSR bzw. Unternehmerische Gesellschaftsverantwortung (oft aufgrund verkürzter Übersetzung des englischen Begriffs „social“ auch als *Unternehmerische Sozialverantwortung* bezeichnet) umschreibt den freiwilligen Beitrag der Wirtschaft zu einer nachhaltigen Entwicklung, der über die gesetzlichen Forderungen hinausgeht. Er steht für verantwortliches unternehmerisches Handeln in der eigentlichen Geschäftstätigkeit (Markt) sowie für ökologisch relevante Aspekte (Umwelt) bis hin zu den Beziehungen mit Mitarbeitern (Arbeitsplatz) und dem Austausch mit den relevanten Anspruchs- bzw. Interessengruppen.“ Mögliche Chancen und Risiken des CSR Mainstreaming werden von Fricke/Schrader, 2009 erörtert. Sie kommen zu dem Schluss: „Nur wenn

## KURZBIOGRAPHIE

Heidrun Leitner (\*1978), Diplom-Ingenieurin, Referentin für Agrarpolitik und Landwirtschaft beim Ökosozialen Forum in Wien.

CSR-Mainstreaming nicht den Unternehmen alleine überlassen wird, kann es sein volles Potenzial entfalten: für einen nachhaltigen Konsum, aber auch zum Wohle nachhaltig wirtschaftender Unternehmen.“

Nur durch das ausgewogene Zusammenspiel der drei Ansätze zur Umsetzung einer zukunftsfähigen Landwirtschaft besteht die Chance, die einzelbetrieblichen Möglichkeiten und die gesellschaftspolitischen Erwartungen in Übereinstimmung zu bringen.



## Das Menschenrecht auf Ernährung

### Seine Begründung sowie Hindernisse und Wege zu seiner Verwirklichung



Brigitta Herrmann

Die Anzahl der Hungernden ist im vergangenen Jahrzehnt noch einmal deutlich gestiegen. Gleichzeitig werden weltweit genügend Nahrungsmittel produziert, um alle Menschen zu ernähren. Die moralische Verpflichtung zur Beseitigung des Hungers wird in den Texten der kirchlichen Sozialverkündigung immer wieder in Erinnerung gerufen und begründet. Das Menschenrecht auf Ernährung ist zudem völkerrechtlich verbindlich verankert. Eine dauerhafte Ernährungssicherung für alle Menschen kann aber nur durch vielfältiges nationales Handeln und internationale Entscheidungen gewährleistet werden. Ein entsprechender Aktionsplan, der im Jahr 2000 auf dem Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen verabschiedet wurde, hat bisher nicht zum Ziel geführt. Um bis 2015 zu einem besseren Ergebnis zu kommen, müssen die Entwicklungsländer angemessene Unterstützung erhalten, vor allem aber müssen das Agrarabkommen der Welthandelsorganisation sowie das Abkommen über geistige Eigentumsrechte korrigiert werden.

Seit über 30 Jahren ist das Menschenrecht auf Ernährung völkerrechtlich verbindlich festgelegt. Es sichert allen Menschen weltweit das

Recht auf eine ausreichende Ernährung zu. Demnach dürfte eigentlich niemand auf der Welt hungern. Die Realität sieht allerdings anders aus. Im Jahre 2000

zählten 800 Millionen Menschen zu den Hungernden. Vor diesem Hintergrund beschloss der im gleichen Jahr von den Vereinten Nationen abgehal-



tene Millenniumsgipfel eine Reihe von Entwicklungszielen, die bis 2015 erreicht werden sollen. Vorrangiges Ziel ist eine Halbierung der Armut, d. h. eine Umsetzung des Rechts auf Ernährung zumindest für die Hälfte derjenigen, denen es noch verwehrt ist. Trotzdem stieg bis zum Jahre 2010 die Zahl der Hungernden auf mehr als eine Milliarde Menschen. Die Nahrungsmittelkrise, die Klimakrise sowie die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise haben in den letzten Jahren erheblich dazu beigetragen. Darüber hinaus lässt sich in den Entwicklungsländern das Recht auf Ernährung auch aufgrund ungerechter Regeln der Welthandelsorganisation nur schwer verwirklichen. Wenn das vorrangige Ziel des Millenniumsgipfels verwirklicht werden soll, bedarf es daher nicht nur einer angemessenen internationalen Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Bewältigung der mit der Krise verbundenen Folgen. Unverzüglich sind auch Änderungen der Welthandelsordnung einzuleiten. Diese müssen eine faire Teilhabe der Menschen in Entwicklungsländern an den Vorteilen der Ausweitung des internationalen Handels sicherstellen und verhindern, dass sich die globale Wirtschaftsentwicklung zum Nachteil der Entwicklungsländer auswirkt, wie es bisher gerade im Ernährungsbereich vielfach der Fall ist.

Tatsächlich können weltweit genügend Nahrungsmittel produziert werden, um eine ausreichende Ernährung aller Menschen zu ermöglichen. „Das chronische Hungerproblem ist daher ein Skandal, der die gesamte Menschheitsfamilie angeht“, stellt bereits das päpstliche Dokument „Der Hunger in der Welt“ aus dem Jahr 1996 fest.<sup>1</sup> Alle Staaten sind sowohl moralisch als auch völkerrechtlich verpflichtet, daran mitzuwirken, den Hunger in der Welt zu beseitigen.

In Katastrophenfällen ist die weltweite Hilfsbereitschaft in der Regel groß. Dann stellen sowohl Staaten als auch viele einzelne Bürger und Bürgerinnen enorme finanzielle und techni-

sche Hilfen zur Verfügung, um die akute Not zu lindern. Das chronische Hungerproblem wird damit jedoch nicht gelöst. Daher geht es hier vor allem um die Verantwortung jedes Staates, zur dauerhaften Beseitigung des weltweiten Hungers beizutragen.

## *Die moralische Verpflichtung zur Beseitigung des Hungers*

Die moralische Verpflichtung, an der Beendigung des Hungers mitzuwirken, ergibt sich, theologisch gesehen, bereits aus der biblischen Schöpfungsgeschichte. Da Gott die Erde für alle Menschen schuf, hat jeder Mensch das Recht „auf einen ausreichenden Anteil an den Erdengütern“, so erklären es sowohl die Konzilskonstitution „Gaudium et spes“ (Nr. 69) als auch die Enzyklika „Populorum progressio“ Pauls VI. (Nr. 22) und die Enzyklika „Centesimus annus“ Johannes Pauls II. (Nr. 31). Angesichts der großen Zahl derer, die in der Welt Hunger leiden, sind sowohl die Staaten als auch jeder einzelne Mensch aufgefordert, nach Maßgabe der jeweiligen Möglichkeiten zu helfen, damit sich einzelne Menschen und auch ganze Völker entwickeln und von Hunger befreien können. „Gaudium et spes“ erinnert in diesem Zusammenhang an das Wort der Kirchenväter: „Speise den vor Hunger Sterbenden, denn ihn nicht speisen, heißt ihn töten“ (Nr. 40).

Dabei geht es nicht nur darum, den Menschen ein theoretisches Recht auf das Lebensnotwendige zuzugestehen, sondern man muss auch darauf hinwirken, dass es ihnen tatsächlich zur Ver-

Zur Begründung der moralischen Verpflichtung wird auf die kirchliche Sozialverkündigung zurückgegriffen, zur Begründung der rechtlichen Verpflichtung auf die Menschenrechtsdokumente der Vereinten Nationen.

fügung steht, betont Johannes XXIII. bereits 1963 in seiner Enzyklika „Pacem in terris“ (Nr. 32). Benedikt XVI. setzt sich in seiner Botschaft zum Welternährungstag 2007 eingehend mit dem Recht auf Ernährung auseinander. Er stellt fest, dass die Nichterfüllung dieses Rechts eine deutliche Verletzung der Würde des Menschen und der von ihr abgeleiteten Rechte ist. Er fordert zu einem gemeinsamen und konkreten Einsatz auf, zu dem alle Mitglieder der Gesellschaft sich sowohl auf persönlicher als auch auf internationaler Ebene verpflichtet fühlen müssen, um die Erfüllung des Rechtes auf Nahrung möglich zu machen.

In der Enzyklika „Caritas in veritate“ hebt er insbesondere im Wirtschaftsbereich den Mangel an wirksamen institutionellen Regelungen hervor, die den Menschen einen für die richtige Ernährung angemessenen Zugang zu Wasser und Nahrungsmitteln garantieren würden. Nahrungsmittelkrisen haben nicht nur natürliche Ursachen, sondern sie können auch durch nationale und internationale Verantwortungslosigkeit hervorgerufen werden (Nr. 27).

## *Das kirchliche Dokument zum Welternährungsgipfel: „Der Hunger in der Welt“*

Bereits im Jahr 1996, kurz vor dem Welternährungsgipfel der Vereinten Nationen in Rom, veröffentlicht der päpstliche Rat *Cor Unum* das Dokument „Der Hunger in der Welt“. Es untersucht eingehend die Ursachen des Fortbestehens des weltweiten Hun-

gerproblems und zeigt Lösungsansätze auf, insbesondere was die internationale Verantwortung betrifft. Das Dokument unterscheidet als Hauptursachen

<sup>1</sup>Vgl. Päpstlicher Rat *Cor Unum*: Der Hunger in der Welt. Rom 1996.



für das Hungerproblem wirtschaftliche, soziale, kulturelle und politische Gründe. Hunger entsteht aus Armut. Wirtschaftliche Armut ist jedoch kein unabwendbares Schicksal, sondern sie ist durch ungeeignete nationale und internationale wirtschaftspolitische Entscheidungen mit verursacht. Andererseits – so stellt das Dokument fest – gibt es auch Strukturen und Gewohnheiten, die die Ressourcen eines Landes wenig effizient nutzen oder sogar zerstören. Auf internationaler Ebene werden Handelshemmnisse und falsche wirtschaftliche Anreize neben verfehlten Strukturen genannt. Die Verschuldungskrise der Entwicklungsländer und die daraufhin durchgeführten Struktur Anpassungsmaßnahmen haben die Lage zunächst verschärft, da die Unterstützung der Ärmsten während solcher Anpassungsphasen erst mit Verspätung von den Verantwortlichen auf nationaler und internationaler Ebene berücksichtigt wurden. Als politische Auslöser des Hungers werden insbesondere kriegerische Auseinandersetzungen benannt, in denen Nahrungsentzug als Waffe eingesetzt wurde, sowie die Agrarexportpolitik der Industrieländer, die in einigen Fällen dazu führte, dass den Produzenten in Entwicklungsländern die Existenzgrundlage entzogen wurde.

Da es „insgesamt auf der Welt genug Nahrung für alle gibt“, wie das Dokument feststellt, ist vorrangig die ethische Dimension des Problems ins Blickfeld zu rücken. Diese Feststellung wiederholt Benedikt XVI. in seiner Botschaft zum Welternährungstag 2007. Denn nach wie vor ist es möglich, die ganze Menschheit zu ernähren.

„Wie würde die Geschichte über eine Generation urteilen, die alle Mittel besitzt, um die Bevölkerung des ganzen Planeten zu ernähren, sich aber in brudermörderischer Blindheit weigerte, dies zu tun?“ fragt das vatikanische Dokument „Der Hunger in der Welt“ und fordert Solidarität mit allen Menschen. Außerdem verweist es auf die universelle Bestimmung der Güter: „Gott hat die Erde dem ganzen Men-

schengeschlecht geschenkt, ... auf dass sie alle seine Mitglieder ernähre“, stellt bereits „Centesimus annus“ (Nr. 31) fest. Daraus ergibt sich die Forderung nach weltweiter sozialer Gerechtigkeit. Auch ist dauerhafter Friede in der Welt nur herstellbar, wenn Bedingungen geschaffen werden, die die Verwirkli-



**Die universelle Bestimmung der Güter ist Grundlage für die Forderung nach sozialer Gerechtigkeit**

chung der Grundrechte der Menschen garantieren. Dazu gehört als eines der wichtigsten Grundrechte das Recht auf Ernährung, wie Benedikt XVI. in „Caritas in veritate“ feststellt.

Das Dokument „Der Hunger in der Welt“ konstatiert, dass die Weltwirtschaft „nur mäßig“ funktioniert und weist den reichen Ländern der Welt die Hauptverantwortung für notwendige Reformen der Weltwirtschaft zu. Sie müssen sich dabei „vom Elend der Ärmsten in Frage stellen lassen und deren Interessen in ihren Entscheidungen berücksichtigen.“ Internationale Handelsbarrieren zum Nachteil der vom Hunger betroffenen Länder sind abzubauen. Das Schuldenproblem der Entwicklungsländer muss gelöst werden und die Entwicklungshilfe ist zu erhöhen. Dabei muss aber genau darauf geachtet werden, wie die Ent-

wicklungshilfe ausgestaltet wird. Nahrungsmittelhilfe ist zum Beispiel nicht als regelmäßiges Instrument der Entwicklungshilfe geeignet. Sie darf nur als Übergangshilfe eingesetzt werden, da sonst die Möglichkeiten der Bauern und Bäuerinnen in Entwicklungsländern, ihre Agrarprodukte auf den lokalen Märkten zu verkaufen, behindert werden. Nahrungsmittelhilfe zur Überwindung akuter Notlagen ist in Zusammenarbeit mit der betroffenen Bevölkerung, Nichtregierungsorganisationen und gegebenenfalls kirchlichen Einrichtungen vor Ort zielgenau auszurichten und so weit wie möglich auf den im betroffenen Land hergestellten Erzeugnissen aufzubauen. Keinesfalls darf sie die inländische Produktion verdrängen oder die Abhängigkeit von ausländischen Hilfslieferungen dauerhaft vergrößern. Darum sollte sie immer von Projekten begleitet werden, die die nachhaltige Entwicklung fördern. Eine Kombination von nationalen und weltwirtschaftlichen Reformen sollte dazu beitragen, dass die dauerhafte Realisierung des Rechts auf Ernährung aus der Produktion vor Ort möglich wird.

Der Aufruf der Kirche, vorhandenes Wissen, Können und Erfahrungen zur Bekämpfung von Hunger und weltweiter Mangelernährung einzusetzen, richtet sich an alle Menschen. Er wird in „Caritas in veritate“ noch einmal eindringlich wiederholt.

## *Das Menschenrecht auf Ernährung im Völkerrecht*

Das Menschenrecht auf Ernährung ist völkerrechtlich verbindlich verankert und verpflichtet alle zur Mitwirkung an der Beseitigung des weltweiten Hungers. Schon die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte aus dem Jahr 1948 beinhaltet das Recht auf Ernährung. Völkerrechtlich verbindlich umgesetzt wurde es im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der auch Sozialpakt genannt wird. Zusätzlich wurde der politische

Wille, diese Verpflichtungen umzusetzen, auf Weltkonferenzen und -gipfeln, besonders auf dem Welternährungsgipfel und auf dem Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen bekräftigt. Das zuständige Komitee der Vereinten Nationen erläutert die konkreten Verpflichtungen der einzelnen Staaten wie der Staatengemeinschaft.

## Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 wird heute nahezu weltweit anerkannt. Sie beansprucht universelle Geltung. Die Menschenrechte stehen somit nicht mehr unter dem rechtlichen Vorbehalt, dass sie von einem Staat anerkannt und gewährleistet sein müssen, sondern sie überschreiten als Anliegen der gesamten Völkergemeinschaft die Grenzen einzelstaatlicher Souveränität.

Grundlage für das Recht auf Ernährung<sup>2</sup> in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ist Artikel 25: „Jedermann hat das Recht auf einen für die Gesundheit und das Wohlergehen von sich und seiner Familie angemessenen Lebensstandard, einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung, Wohnung, ärztlicher Versorgung und notwendiger sozialer Leistungen, ...“. In Artikel 3 ist das Recht auf Leben verankert und Artikel 22 bestimmt, dass die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte für jedermann durch „überstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit“ einzulösen sind; Artikel 28 schließlich spricht jedem „das Recht auf eine soziale und internationale Ordnung“ zu, „in der die in dieser Erklärung ausgesprochenen Rechte und Freiheiten voll verwirklicht werden können“.

## Der Sozialpakt

Die Artikel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte wurden 1966 in zwei Pakten präzisiert: dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt). Beide Pakte wurden 1976 mit der Ratifizierung durch 35 Staaten verbindliches Völkerrecht. Inzwischen wurden sie von 160 Staaten ratifiziert. Zudem ratifizierten sogar 193 Staaten die Weltkinderrechtskonven-

tion, die ebenfalls das Recht auf Ernährung beinhaltet.

Das Recht auf Ernährung steht in Artikel 11 des Sozialpaktes. In Absatz 1 erkennen die Vertragsstaaten u. a. das Recht jedes Einzelnen auf ausreichende Ernährung an und verpflichten sich zur Gewährleistung dieses Rechtes. Hierzu halten sie eine internationale Zusammenarbeit für entscheidend. Die Staaten verpflichten sich als Einzelne wie auch gemeinsam zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktion und Verteilung, zur Nutzung diesbezüglicher wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie zur Sicherung einer bedarfsgerechten Verteilung der Nahrungsmittelvorräte der Welt unter Berücksichtigung der Probleme der Nahrungsmittel einführenden und ausführenden Länder.

Die grundlegenden Verpflichtungen der dem Pakt beigetretenen Staaten sind in Artikel 2 festgelegt. Absatz 1 lautet: „Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.“

Bei der Umsetzung dieser Verpflichtung bestehen aber erhebliche Defizite.

Im Folgenden wird daher aufgezeigt, wie diese Selbstverpflichtung

der Staaten im Hinblick auf eine gerechtere Ausgestaltung der Welthandelsabkommen besser umgesetzt werden könnte. Auch bezüglich der internationalen Finanzordnung sind alle Staaten dazu verpflichtet, sicherzustellen, dass diese nicht zu negativen Effekten auf die Realisierung des Rechtes auf Ernährung führt. An dieser Stelle erfolgt aber eine Konzentration auf die Welthandelsordnung.

Bei der Auseinandersetzung mit der Frage, in welchem Verhältnis das Recht auf Ernährung zu den aktuell geltenden Welthandelsregeln steht, sollte eine Bestimmung Beachtung finden, die wortgleich in Artikel 1 sowohl des Zivilpaktes als auch des Sozialpaktes enthalten ist. Hier heißt es in Absatz 2: „Alle Völker können für ihre eigenen Zwecke frei über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel verfügen ... In keinem Fall darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel beraubt werden.“

Das Recht auf Ernährung wurde nach seiner völkerrechtsverbindlichen Verankerung in den beiden Internationalen Pakten von 1966 auf vielen internationalen Konferenzen und Gipfeln bekräftigt. Die wichtigsten sind der Weltkindergipfel von 1990, die Welt-Menschenrechtskonferenz von 1993, der Weltsozialgipfel von 1995 und vor allem der Welternährungsgipfel von 1996. Mit ihm gelang ein entscheidender Durchbruch für die öffentliche Wahrnehmung und Anerkennung des Rechts auf Ernährung. Verstärkt wurde diese Aufmerksamkeit durch den Millenniumentwicklungsgipfel im Jahr 2000 und die folgenden Gipfel in den

<sup>2</sup> Im Englischen wird meist von „right to food“ oder „right to adequate food“ gesprochen, im Deutschen auch von „Recht auf Nahrung“. Der Begriff „Recht auf Ernährung“ bringt zum Ausdruck, dass es bei diesem Recht darum geht, dass sich Menschen auf eine ihrer Würde entsprechende Weise selbst ernähren können. Nur wenn ihnen dies im Ausnahmefall nicht möglich ist, kommt dem Staat die Pflicht zu, ihnen Nahrung zur Verfügung zu stellen. Zu dieser Diskussion siehe FIAN (Food First Information and Action Network): Food First. Mit Menschenrechten gegen den Hunger. Bonn 1998, 11–18, siehe auch Sander, Hans-Joachim: Macht in der Ohnmacht. Eine Theologie der Menschenrechte. Freiburg u. a. 1999, 38 f.: Er erläutert, dass der Würde der Person eine möglichst eigenständige Subsistenzsicherung entspricht. Bei den Rechten auf Leben und Überleben ist nicht nur ein Almosen gefordert, sondern der Respekt der Reichen vor den Entscheidungen der Armen.



Jahren 2005 und 2010, in denen über die Fortschritte berichtet und beraten wurde.

### Der Welternährungsgipfel

Auf dem Welternährungsgipfel im Jahr 1996 setzten sich 186 Staaten gründlich mit dem Recht auf Ernährung auseinander und bekräftigten: „das Recht eines jeden, Zugang zu gesunder und nahrhafter Nahrung zu haben, in Übereinstimmung mit dem Recht auf adäquate Nahrung und dem grundlegenden Recht eines jeden, frei von Hunger zu sein.“<sup>3</sup>

Sie erklärten feierlich ihren politischen Willen und ihre gemeinsame und nationale Selbstverpflichtung, Ernährungssicherheit für alle zu erreichen und fortgesetzte Anstrengungen zur Beseitigung des Hungers in allen Ländern zu unternehmen – mit der konkreten Absicht, die Anzahl der unterernährten Menschen bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Diese Absicht wurde auf dem Millenniumentwicklungsgipfel der Vereinten Nationen im Jahr 2000 wiederholt.

In der Überzeugung, dass der vieldimensionale Charakter der Ernährungssicherung konzertiertes nationales Handeln und effektive internationale Anstrengungen zur Ergänzung und Verstärkung des nationalen Handelns erfordert, verabschiedeten die Teilnehmerstaaten des Welternährungsgipfels folgende sieben Selbstverpflichtungen:

1. Ein die dauerhafte Ernährungssicherheit ermöglichendes politisches, soziales und wirtschaftliches Umfeld sicherzustellen,
2. Politische Maßnahmen zu ergreifen, um für alle Menschen zu allen Zeiten den Zugang zu ausreichender, adäquater und gesunder Nahrung zu verbessern,
3. Partizipative und nachhaltige politische Maßnahmen zu ergreifen, um ein adäquates und verlässliches Nahrungsangebot auf der Ebene

der Einzelhaushalte wie auf der nationalen, regionalen und globalen Ebene zu erreichen,

4. Ein die Ernährungssicherung unterstützendes internationales Handelssystem anzustreben,
5. Den Versuch zu unternehmen, Naturkatastrophen und Notfälle zu verhindern, und im Falle des Eintretens von Notlagen solche Maßnahmen der vorübergehenden Bereitstellung von Nahrungsmitteln einzuleiten, die das Selbsthilfepotential der Notleidenden stärken,
6. Die optimale Allokation und Nutzung öffentlicher und privater Investitionen zur Schaffung einer dauerhaften Ernährung zu fördern, und
7. Die Umsetzung und Überwachung dieses Aktionsplans zu verfolgen, und zwar auf allen Ebenen und in Kooperation mit der internationalen Gemeinschaft.

Zur Verwirklichung dieser sieben Selbstverpflichtungen kamen die Regierungen überein, in Partnerschaft mit allen Akteuren der Zivilgesellschaft je-

de Anstrengung zu unternehmen, um das Recht auf Ernährung umzusetzen. Sie forderten auch alle UN-Organisationen und UN-Programme sowie alle geeigneten zwischenstaatlichen Institutionen dazu auf.

Als Ergebnis jahrelanger Beratungen unter Einbeziehung von mehr als 800 Organisationen der internationalen Zivilgesellschaft wurden freiwillige Leitlinien für die Ernährungssicherung aller Menschen aufgestellt und im November 2004 durch den Rat der FAO verabschiedet. Der Welternährungsgipfel und die Verabschiedung der Leitlinien zum Recht auf Ernährung gelten als sehr wichtige Schritte auf dem Weg zur Realisierung des Rechts auf Ernährung für alle Menschen. Beachtlich ist, dass auch die USA, die nicht Mitglied des Sozialpaktes sind, die Erklärung des Welternährungsgipfels und die Leitlinien mit verabschiedeten. In den Leitlinien wird detailliert Bezug genommen auf die bisherigen Menschenrechtsdokumente, insbesondere auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und den Sozialpakt.

### Die offizielle Definition des Rechts auf Ernährung

Die offizielle Definition und Interpretation des Rechts auf Ernährung hat das zuständige Organ der Vereinten Nationen mit dem Allgemeinen Kommentar Nr. 12 zum Sozialpakt im Jahr 1999 vorgelegt. Das UN-Komitee für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte stellt zunächst klar, dass das Recht auf ausreichende Ernährung untrennbar mit der jeder menschlichen Person inhärenten Würde verbunden ist. Zudem ist die Erfüllung dieses Rechts eine notwendige Voraussetzung für die Erfüllung der anderen Menschenrechte. Es ist ebenfalls nicht zu trennen von der sozialen Gerechtigkeit, welche eine geeignete Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik auf nationaler und internationaler Ebene erfordert, die auf die Beseitigung von

Armut und die Erfüllung aller Menschenrechte für alle Menschen ausgerichtet ist.

Das UN-Komitee stellt den normativen Gehalt des Artikels 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte klar: „Das Recht auf ausreichende Ernährung ist realisiert, wenn jeder Mann, jede Frau und jedes Kind, allein oder in Gemeinschaft mit anderen, zu jeder Zeit physischen und ökonomischen Zugang zu ausreichender Nahrung oder zu Mitteln zu ihrer Beschaffung hat.“

Als ausreichend ist die Nahrung anzusehen, wenn ihre Verfügbarkeit „in Quantität und Qualität genügt, um

<sup>3</sup> FAO (Hg.): Report of the World Food Summit. 13–17 November 1996. Rom 1997.

den Ernährungsbedarf der Individuen zu decken; wenn sie frei von schädlichen Substanzen und kulturell akzeptabel ist. Der Zugang zu solcher Nah-

rung muss dauerhaft sein und darf nicht im Widerspruch zum Gebrauch anderer Menschenrechte stehen.“



Das Recht auf Ernährung ist mit der Würde des Menschen untrennbar verbunden

## Die Pflichten der einzelnen Staaten

Das Recht auf ausreichende Ernährung legt den Staaten eine dreifache Verpflichtung auf: 1. das Recht zu beachten, 2. es zu schützen und 3. es zu erfüllen. Die erste Verpflichtung bedeutet, dass die Staaten keine Maßnahmen ergreifen dürfen, die den bestehenden Zugang zu ausreichender Nahrung behindern. Die Schutz-Verpflichtung verlangt von ihnen, aktiv Maßnahmen zu ergreifen, die sicherstellen, dass weder Unternehmen noch Einzelpersonen Andere ihres Zugangs zu Nahrung berauben. Die dritte Verpflichtung bedeutet, dass die Staaten sich aktiv für eine Verbesserung des Zugangs der Menschen zu Nahrung einsetzen und das Recht bedürftiger Individuen oder Gruppen gegebenenfalls direkt erfüllen müssen. Staaten müssen also Menschen, die sich beispielsweise aufgrund witterungsbedingter Ernteausfälle nicht selbst ernähren können, Nahrungsmittel oder finanzielle Hilfen zur Verfügung stellen.

Ein Staat verletzt laut Allgemeinem Kommentar Nr. 12 das Recht auf Ernährung, wenn er nicht zumindest sicherstellt, dass niemand hungert. Ist ein Staat zwar bereit, aber nicht in der Lage, seinen Einwohnern die Freiheit von Hunger zu garantieren, so muss er nachweisen, dass er gemäß Artikel 2, Absatz 1 des Sozialpakts jede Anstrengung unternommen hat, um mit höchster Priorität diese Mindestanforderung zu erfüllen. Im Zweifel hat er nachzuweisen, dass ihm dies aus eigenen Mitteln nicht möglich war und dass er vergeblich versucht hat, internationale Unterstützung zu erhalten.

Da nur Staaten Mitglieder des Paktes sind, sind diese letztlich für die Erfüllung der Rechte verantwortlich. Es ergeben sich aber auch Verantwortlich-

keiten aller Mitglieder der Gesellschaft. Auch Einzelpersonen, Familien, lokale Gemeinschaften, Nichtregierungsorganisationen und die Privatwirtschaft tragen Verantwortung bei der Realisierung des Rechtes auf ausreichende Ernährung. Der Staat soll ein Umfeld schaffen, das die Umsetzung dieser Verantwortlichkeiten erleichtert. Nationale und transnationale privatwirtschaftliche Unternehmen sind aufgefordert, sich mit den Regierungen und Zivilgesellschaften, in den Ländern, in denen sie tätig sind, über einen Verhaltenskodex zu einigen, an dem sie ihre Aktivitäten ausrichten. Dieser soll die Beachtung des Rechts auf Ernährung beinhalten. Diesbezüglich liegen seit August 2003 die „UN-Normen zur menschenrechtlichen Verantwortung von transnationalen Konzernen und anderen Wirtschaftsunternehmen“ der UN-Unterkommission zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte vor, ergänzt durch einen Kommentar, der konkrete Kriterien zur Umsetzung, Kontrolle und Rechenschaftslegung, sowohl durch die Unternehmen selbst als auch durch die Staaten vorsieht und die Ahndung von Verstößen fordert. Ein Verstoß würde z. B. darin bestehen, dass ein Unternehmen Menschen rücksichtslos von ih-

## Die Pflichten der Staatengemeinschaft

Auf der Basis ihrer Selbstverpflichtung zu internationaler Zusammenarbeit wollen die Staaten gemäß Artikel 11 des Sozialpaktes und gemäß ihrer Erklärung auf dem Welternährungsgipfel und dem UN-Millenniumsgipfel gemeinsam und einzeln die volle Verwirklichung des Rechts auf

rem Land vertreibt oder mit seinen Abwässern das Trinkwasser verschmutzt.

Der Allgemeine Kommentar Nr. 12 empfiehlt den Einzelstaaten, nationale Strategien zur Umsetzung des Menschenrechts auf ausreichende Ernährung aufzustellen, die die Verantwortlichkeiten zwischen den Ministerien und den regionalen und den lokalen Behörden zuordnen und Transparenz, die Partizipation der Bevölkerung und eine dezentrale Entscheidungsfindung umfassen. Die Strategien sollen den jeweiligen Bedingungen des Landes angemessen sein, einen nachhaltigen Umgang mit den natürlichen Ressourcen des Landes durch Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft sicherstellen und national wie international überprüfbare Erfolgsmaßstäbe beinhalten. Auch eine individuelle Einklagbarkeit des Rechts auf Ernährung ist auf nationaler und internationaler Ebene vorzusehen. Auf internationaler Ebene ist im Jahr 2008 ein Zusatzprotokoll zum Sozialpakt verabschiedet worden, das mit Inkrafttreten die individuelle Einklagbarkeit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte erlauben würde. Im Oktober 2010 ist dieses Zusatzprotokoll von 35 Staaten unterzeichnet, jedoch erst von drei Staaten ratifiziert worden. Es tritt in Kraft, sobald es von 10 Staaten ratifiziert ist. Es gilt jedoch nur in den Staaten, die es ratifiziert haben.

ausreichende Ernährung realisieren. Einerseits wollen sie im Notfall gemeinsam für einen einzelnen Staat eintreten. Dies geschieht in Katastrophenfällen zunehmend besser, wie z. B. bei der Erdbeben-Katastrophe Anfang 2010 in Haiti. Zum anderen ergibt sich beim Abschluss internationaler Abkommen

für alle Staaten die Verpflichtung, die möglichen Auswirkungen auf die weltweite Realisierung des Rechts auf Ernährung zu berücksichtigen und sämtliche Regelungen zu unterlassen, die zu einer Einschränkung führen können. Beim Welternährungsgipfel haben sich die vertretenen 186 Staaten explizit dazu verpflichtet, „ein die Ernährungssicherung unterstützendes internationales Handelssystem anzustreben.“

Hier soll nun untersucht werden, ob dies inzwischen geschehen ist. Am Beispiel des Agrarabkommens und des Abkommens über geistige Eigentumsrechte der Welthandelsorganisation soll aufgezeigt werden, ob die Staatengemeinschaft ihren Verpflichtungen nachkommt. Ist dies nicht der Fall gilt es aufzuzeigen, wie diese Abkommen zu ändern sind, damit die Staaten ihrer Verpflichtung zur Beseitigung des weltweiten Hungers nachkommen können.

## Das WTO-Agrarabkommen

Das Agrarabkommen der Welthandelsorganisation (WTO) regelt den internationalen Handel mit Agrargütern und die im Agrarbereich zugelassenen Subventionen und Zölle.<sup>4</sup> Das Agrarabkommen wurde in der Uruguay-Runde des GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) von 1986 bis 1994 verhandelt und 1995 bei der Gründung der Welthandelsorganisation unverändert in diese übernommen. Damals wiesen die Industrieländer, insbesondere die EU und die USA, hohe Subventionen im Agrarbereich auf, zu denen auch Exportbegünstigungen gehörten. Hinzu kamen eine Reihe gravierender Handelshemmnisse. Der Agrarsektor der Entwicklungsländer hingegen wirtschaftete weitgehend ohne Subventionen, wobei diese Staaten auch den Handel kaum mit Hemmnissen belasteten. Diese mussten sie aufgrund entsprechender Auflagen des IWF und der Weltbank in den 1990er-Jahren beseitigen. Nach den Regeln der WTO sind alle Mitgliedsstaaten verpflichtet, Han-

delshemmnisse unabhängig vom Ausgangsniveau in gleicher prozentualer Höhe abzubauen; neue dürfen nicht eingeführt werden.

Die Entwicklungsländer sind folglich genötigt, selbst ihre geringen Handelsbeschränkungen, die zum Schutz der eigenen Produktion bestehen, zu vermindern. Für die ärmsten Entwicklungsländer gibt es zwar längere Übergangsfristen und auch einige Ausnahmen von den Reduktionsverpflichtungen. Ihre Ausgangshöhe ist jedoch ohnehin relativ niedrig. Erschwerend kommt hinzu, dass das in den anderen Bereichen der WTO aufgestellte Dumping-Verbot nicht für den Agrarbereich gilt, die Entwicklungsländer also nicht vor Agrardumping aus dem Ausland geschützt sind. Derzeit sind gemäß dem Agrarabkommen folgende Arten von Subventionen gestattet:

1. Allgemeine Subventionen – diese sind zu reduzieren,
2. Exportsubventionen und ähnliche den Export fördernde Maßnahmen – sie sollen bis zum Ende des Jahres 2013 auslaufen<sup>5</sup>,
3. Subventionen, die mit Programmen zur Reduzierung der Produktion verbunden sind – diese brauchen nur wenig reduziert zu werden,
4. Subventionen, die als nicht-handelsverzerrend gelten, weil sie mit nicht-handelsbezogenen Interessen verbunden sind, z. B. ökologischen Aspekten oder der Landschaftspflege – diese brauchen nicht abgebaut zu werden.

Die gemäß dem Agrarabkommen erlaubten Subventionen haben die Industrieländer, vor allem die EU und die USA, aufgrund ihrer wirtschaftlichen und politischen Macht gegenüber den anderen Staaten durchgesetzt.

<sup>4</sup> siehe dazu den Beitrag von Hildegard Hagemann und Markus Vogt.

<sup>5</sup> Das Auslaufen der Agrarexportsubventionen wurde im Rahmen der so genannten Doha-Entwicklungsrunde der WTO im Jahr 2005 beschlossen. Es braucht aber nur dann umgesetzt zu werden, wenn die Verhandlungsrunde der WTO abgeschlossen wird. Ende 2010 war jedoch kein Abschluss absehbar.

Darüber hinaus gibt es Zölle, die auf den Import von landwirtschaftlichen Erzeugnissen erhoben werden. Diese Zölle sollen für alle Länder prozentual gleichmäßig abgebaut werden. Wie bei den Subventionen gibt es auch hier unterschiedliche Ausgangsniveaus. Nach den Regeln der WTO ist es auch Industrieländern erlaubt, bestimmte Produkte als „sensibel“ einzustufen. Die Zoll-



Das WTO-Agrarabkommen enthält Mechanismen, die Armut und Hunger in den Entwicklungsländern begünstigen

sätze auf die Einfuhr dieser Produkte brauchen daher nur wenig reduziert zu werden. Aktuell gibt es z. B. in der Europäischen Union Zölle von bis zu 350% auf den Import von Agrargütern, bei denen innerhalb der EU die Produktion die Nachfrage übersteigt. Die Zölle wirken daher zum Teil prohibitiv, das heißt sie verhindern Einfuhren aus dem Ausland. Die Exportsubventionen der EU werden ebenfalls auf Produkte erhoben, bei denen die Produktion die Nachfrage auf dem Binnenmarkt übersteigt. Die Produkte werden dann bei der Ausfuhr so stark subventioniert, dass sie in Entwicklungsländern unterhalb der dortigen Herstellungskosten auf den Markt kommen können. Dadurch werden vor allem Kleinproduzenten und Kleinproduzentinnen aus dem Markt gedrängt. Sie verlieren ihre Einkommensquelle und sind von Armut und Hunger bedroht. Die USA subventionieren ihre Agrarexporte zum Teil indirekt durch staatliche Exportkredite oder Exportkreditgarantien, Exportversicherungsprogramme und das Eintreten von Staatshandelsunternehmen. Darüber hinaus vergeben sie Nahrungsmittelhilfe an Entwicklungslän-



der auch zu Zeiten, in denen diese nicht gebraucht wird. Auch diese Maßnahmen haben in den Entwicklungsländern die Verdrängung von Kleinbauern und Kleinbäuerinnen aus dem Markt zur Folge. Der Verlust der Existenzgrundlage führt zu Armut und Hunger.

Gemäß den internationalen Verpflichtungen der Staaten zur Verwirklichung des Rechts auf Ernährung müsste das Agrarabkommen in den Punkten geändert werden, in denen es zur Beeinträchtigung der Möglichkeiten von Menschen führt, ihr Recht auf Ernährung umzusetzen. Eine Änderung muss demnach bei den Subventionen vorgenommen werden, in erster Linie bei den EU-Exportsubventionen und der amerikanischen Praxis der indirekten Subventionierung der Exporte. Nicht benötigte Nahrungsmittelhilfe ist einzustellen. Alle Staaten tragen Mitverantwortung, das Agrarabkommen entsprechend zu verändern. Die anderen Subventionen und Zölle müssen auf ihre indirekten Wirkungen hinsichtlich der Verwirklichung des Rechtes auf Er-

nährung in Entwicklungsländern überprüft und in einer Weise verändert werden, dass die Verzerrungen auf dem Weltmarkt zu Lasten der Menschen in Entwicklungsländern beendet werden. Bisher als „nicht-handelsverzerrend“ eingestufte Subventionen, die zu verbilligten Agrarexporten führen und die Existenz von Kleinbauern in Entwicklungsländern bedrohen, sind zu beseitigen. In allen Fällen, in denen die Reduzierung des Außenschutzes der Entwicklungsländer dazu geführt hat, dass die Menschen sich schlechter als vorher ernähren können, ist diese Reduzierung rückgängig zu machen. Die völkerrechtliche Verpflichtung, diese Änderungen im Agrarabkommen vorzunehmen, betrifft wiederum alle Staaten gemeinsam.

Genauso ist zu überprüfen, ob die Höhe der Zollsätze in Industrieländern die Menschen in Entwicklungsländern an der vollen Realisierung ihres Rechts auf Ernährung hindert. Ist dies der Fall, müssen auch diese geändert werden.

### *Das WTO-Abkommen über geistige Eigentumsrechte (TRIPS)*

Das Abkommen über geistige Eigentumsrechte (TRIPS) wurde im Paket mit anderen Abkommen bei der Gründung der WTO verabschiedet und trat ebenfalls 1995 in Kraft. Alle Staaten, die Mitglied der WTO werden, müssen dieses Abkommen wie die anderen Regelungen der Organisation umsetzen. TRIPS verpflichtet die WTO-Mitglieder, Patentschutz und andere Schutzrechtsinstrumente einzuführen. Die ärmsten Entwicklungsländer sollen die Bestimmungen des Abkommens bis zum Jahr 2013 (einige medizinische Bestimmungen bis 2016) umsetzen. Die Industriestaaten sowie die fortgeschrittenen Entwicklungsländer mussten dies bereits im Jahr 1996 bzw. 2000 tun. Die Verwirklichung des Rechts auf Ernährung wird insbesondere von der Bestimmung in Artikel 27.3 (b) TRIPS berührt, in der jedes Land verpflicht-

tet wird, für Mikro-Organismen sowie für mikrobiologische und nicht-biologische Verfahren zur Herstellung von Pflanzen und Tieren Patentschutz bereitzustellen.<sup>6</sup> Für Pflanzensorten kann auch ein Schutzrechtssystem eigener Art (*sui generis*) oder eine Kombination aus Patentschutz und anderen Schutzrechten eingeführt werden. Dieses Schutzsystem muss jedoch so gestaltet sein, dass alle, die nicht Inhaber des Rechtes am geistigen Eigentum sind, effektiv von einer Nutzung ausgeschlossen werden, die den Bedingungen des Schutzrechtinhabers widerspricht. Das TRIPS-Abkommen verpflichtet somit alle Mitgliedstaaten, auch für Saatgut Patentschutz oder ein ähnlich wirkendes Schutzrechtssystem einzuführen.

In vielen Entwicklungsländern lebt ein großer Teil der armen Bevölkerung

auf dem Land von der Subsistenzlandwirtschaft. Für diese Kleinbauern und Kleinbäuerinnen ist der freie Zugang zu Saatgut notwendig, um sich und ihre Familien ernähren zu können. Dies wird auch durch das traditionelle Recht der Bauern zum Ausdruck gebracht, Saatgut von der Ernte zurückzubehalten, es zu konservieren, weiterzuentwickeln, zu nutzen, zu teilen, zu tauschen

 Das Abkommen über geistige Eigentumsrechte (TRIPS) engt das Recht auf Ernährung ein

und zu verkaufen (Farmers' Rights). Diese traditionellen Rechte der Bauern sind jedoch durch das TRIPS-Abkommen bedroht. Parallel zur Einführung des TRIPS-Abkommens kaufen internationale Saatgutkonzerne vielfach lokale Saatgutunternehmen auf. So geschah es beispielsweise in Indien und auch in vielen anderen Entwicklungsländern. Durch das so entstandene Monopol auf dem lokalen Saatgutmarkt steht den Bauern und Bäuerinnen nur noch patentgeschütztes Saatgut zur Verfügung. Dieses ist zum einen teurer als das traditionelle Saatgut, zum anderen wird nicht mehr die Vielfalt an Saatgut bereitgestellt, die auch bei ungünstigen klimatischen Verhältnissen zumindest eine minimale Ernte garantieren würde. Dadurch ist das Recht auf Ernährung der ländlichen Bevölkerung erheblich beschnitten worden. Wenn auch die ärmsten Entwicklungsländer zur Umsetzung dieser Bestimmungen des TRIPS-Abkommens verpflichtet werden, muss eine drastische Verschlechterung der weltweiten Ernährungslage befürchtet werden. Es ist folglich aktuell für die Staatengemeinschaft die konkrete Verpflichtung entstanden, das TRIPS-Abkommen dahingehend zu verändern, dass die Bestimmungen des Artikels 27.3 (b) nicht für Länder gelten, in denen die Be-

<sup>6</sup>Siehe dazu den Beitrag von Bettina Locklair



völkerung von der Subsistenzlandwirtschaft lebt.

Weiterhin werden durch diesen Artikel des TRIPS-Abkommens alle Staaten verpflichtet, die Patentierung genetischer Ressourcen zu ermöglichen, selbst dann, wenn sich ein Unternehmen die betreffende genetische Ressource widerrechtlich angeeignet hat. So schicken viele internationale Unternehmen Mitarbeiter in Gegenden der Entwicklungsländer mit einer besonders großen Artenvielfalt. Die Mitarbeiter fragen die lokale Bevölkerung über die Heilwirkungen der dort vorkommenden Pflanzen aus. In den Unternehmen werden die Wirkstoffe der Pflanzen dann nochmals untersucht, eventuell leicht modifiziert, und oftmals wird darauf ein Patent angemeldet. Dieser Vorgang widerspricht eindeutig Artikel 1, Absatz 2 des Sozial- und des Zivilpaktes: „Alle Völker können für ihre eigenen Zwecke frei über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel verfügen ... In keinem Fall darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel beraubt werden.“ Alle Staaten sind daher auch verpflichtet, Artikel 27.3 (b) des TRIPS-Abkommens dahingehend zu ändern, dass eine Patentierung widerrechtlich angeeigneter genetischer Ressourcen untersagt wird.

## Ausblick

Bei der Analyse des Agrar- und des TRIPS-Abkommens der Welthandelsorganisation hat sich gezeigt, dass die Staatengemeinschaft das Recht auf Ernährung bei der Ausgestaltung der Welthandelsabkommen bisher nicht berücksichtigt. Aus dem Dargelegten ergibt sich, dass die Staaten jedoch ver-

**KURZBIOGRAPHIE**

**Dr. Brigitta Herrmann (\*1962)**, Diplom Volkswirtin und Diplom Theologin, Lehrbeauftragte für Ethik in den Wirtschaftswissenschaften (u. a. Universität Frankfurt), Forschungsprojekt zu Welthandelsregeln und Menschenrechten; vier Jahre war sie Geschäftsführerin für Deutschland bei der ökumenischen Entwicklungsgenossenschaft Oikocredit, zuvor: Referentin für Entwicklungspolitik bei Misereor, Leiterin der Abteilung Welthandel und Welternährung bei der Nord-Süd politischen Lobbyorganisation Germanwatch und Leiterin des Projektes „Politische Steuerung der ökonomischen Globalisierung“ bei der Deutschen Kommission Justitia et Pax; sie war Mitglied der Sachverständigengruppe Weltwirtschaft und Sozialethik der Deutschen Bischofskonferenz und des Sachbereichs Wirtschaft im Zentralkomitee der deutschen Katholiken; wichtige Veröffentlichungen: *Das Recht auf Ernährung am Beispiel Malis. Wirtschaftsethische Ansätze auf dem Prüfstand*, Münster 2003; *Das Recht auf Ernährung in der Verantwortung der Staaten. Implikationen für internationale Wirtschaftsabkommen* in: Ibeh, Martin Joe/Wiemeyer, Joachim (Hg.), *Entwicklungszusammenarbeit im Zeitalter der Globalisierung*. Paderborn 2006, 191–209; *Ethische Begründung von Investitionen in Mikrofinanzierung als Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung* in: *Exposure und Dialogprogramme* (Hg.), *Mit Mikrofinanz Verantwortung wahrnehmen*, Bonn 2009, 33–37; *Internationale Marktwirtschaft und Menschenrechte. Das Abkommen über geistige Eigentumsrechte der WTO versus die Menschenrechte auf Ernährung und Gesundheit.* erscheint in: Schumann, Olaf (Hg.) *Marktwirtschaft und Menschenrechte*. Frankfurt 2010.

pflichtet sind, diese Abkommen in einer Weise auszugestalten, die die Möglichkeiten der Menschen in Entwicklungsländern, ihre eigene Ernährung zu sichern, nicht beeinträchtigt. Die Regelungen, die der Verwirklichung des Rechts auf ausreichende Ernährung entgegenstehen, müssen unverzüglich geändert werden. Auch Deutschland ist in diese Verpflichtung eingebunden.

Im Agrarabkommen betrifft dies zunächst die Exportsubventionen der EU und ähnlich wirkende Maßnahmen der USA, insbesondere auch nicht benötigte Nahrungsmittelhilfslieferungen, die unverzüglich zu verbieten sind, da sie Bauern in Entwicklungsländern aus dem eigenen inländischen Markt verdrängen.

Das TRIPS-Abkommen ist dahingehend zu verändern, dass Saatgut für Länder mit Subsistenzlandwirtschaft von der Patentierbarkeit ausgenommen wird und dass widerrechtlich angeeignete genetische Ressourcen ebenfalls nicht patentiert werden dürfen.

Zu einer entsprechenden Korrektur dieser Abkommen sind die Staaten aus menschenrechtlicher Sicht verpflichtet. Darauf hat auch der UN-Sonderberichterstatter zum Recht auf Ernährung, Olivier de Schutter, wiederholt hingewiesen. Es ist zu hoffen, dass die verantwortlichen Entscheidungsträger ihre Verantwortung erkennen und wahrnehmen.



# Zwischen Ernährungssouveränität, Exportorientierung und Energiegewinnung



Sozialethische Analysen zu Landwirtschaft und Ernährungssituation in Afrika<sup>1</sup>



Hildegard Hagemann



Markus Vogt

Die Zunahme des Hungers in Afrika hat tiefgehende strukturelle Ursachen. Lokale und globale, agrarpolitische und kulturelle, ökologische und ökonomische Faktoren kommen zusammen. Konflikte sind zu bewältigen zwischen Exportorientierung und Ernährungssouveränität, zwischen Hunger und Überlebensangst der Menschen im Süden sowie den Existenzängsten bäuerlicher Familien im Norden. Wassermangel und Klimawandel, Verschlechterung des Bodens, und Landkauf durch ausländische Investoren, Boom der Bioenergie und Flächenkonkurrenz zwischen Nahrungs- und Energieproduktion erzeugen neue Formen der Knappheit und komplexe agrarpolitische Reaktionen. Der folgende Beitrag befasst sich mit den Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit in den afrikanischen Ländern. Er beruht auf der Überzeugung, dass der Einsatz für die Entwicklungschancen der ärmsten Menschen mehr erfordert als eine abstrakte Analyse aus der Ferne.

## Das Exposure- und Dialogprogramm

Die Deutsche Kommission Justitia et Pax hat in Zusammenarbeit mit dem Exposure und Dialogprogramme e.V., der Katholischen Landvolk- und der Katholischen Landjugendbewegung im März/April 2009 ein Exposure- und Dialogprogramm zum *Internationalen Agrarhandel zwischen Ernährungssouveränität, Exportorientierung und Energiegewinnung* in Uganda und Sambia durchgeführt. Der Dialogteil fand in Form einer Internationalen Expertenkonferenz in Lusaka zum Thema „Ernährungssicherung und Energiegewinnung zwischen Eigeninteresse und globaler Gerechtigkeit“ statt.

Ziel war es, die Bedeutung des weltweiten Agrarhandels bezüglich seiner

Auswirkungen auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen kleinbäuerlicher Familien sowohl in Europa als auch in Afrika zu analysieren und auf der Grundlage christlicher Sozialethik Wege aus den oft festgefahrenen Diskussionen zu suchen.

Exposure- und Dialogprogramme (EDP) ermöglichen den Teilnehmenden durch die direkte und persönliche Begegnung mit den Gastfamilien,

die Lebensrealität armer Familien, insbesondere von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern, zu verstehen. Dazu ist es notwendig, sich mit den Lebensumständen der Gastfamilie vertraut zu machen und die Erfahrungen schriftlich festzuhalten.

Zum besseren Verständnis einer Exposureerfahrung dient der folgende Erfahrungsbereich von Hildegard Hagemann:

<sup>1</sup> Unter Verwendung von Beiträgen von Jörg Hilgers, Angela Mulenga, Christian Schärtl, Hermann Schuten und Johannes Wallacher, die in einem gemeinsamen Projekt entstanden sind. Teile davon sind dokumentiert in: Deutsche Kommission Justitia et Pax: Food Security and Energy Supply between Self-Interest and Global Justice. International Experts Dialogue Conference 3 and 4 April 2009, Lusaka, Zambia (Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden, Heft 121), Bonn 2010.

## *Ein Tag mit Familie Malama in Luanshya, Copperbelt, Sambia*

Ein Hahn kräht. Es ist erst 3.00 h und schon zeigen die beiden Hähne, die der kleinen Hühnerherde von Frau Malama vorstehen, wer der Herr des Hofes ist. Das Entenpaar bleibt offensichtlich unbeeindruckt, auch das brütende Huhn in der zukünftigen Küche im Rohbau des Familienhauses rührt sich nicht.

Erst ab 5.00 h wird es langsam hell und Frau Malama setzt das Feuer an, um Wasser zum Waschen zu erwärmen. Herr Lungu, der Farmarbeiter, war schon unterwegs gewesen, Napier- und Elefantengras für die Kuhherde zu schneiden. Mapalo (Segen) und Grace stehen schon am Melkstand und schauen erwartungsvoll auf die Futtersäcke. Besonders sind sie interessiert an der Mischung Maiskolbenschrot und Salz, die den beiden laktierenden, d. h. milchgebenden Kühen als Kraftfutter dient. Maurice, der Jungbulle, die Rinder Happy und Navisha (Dank) müssen sich mit Gras begnügen.

Während Herr Lungu melkt, werden die Enkelkinder Baby K. und Mungu zur Schule fertig gemacht. Florence, die Tochter von Frau Malama, hat Malaria und leidet unter Schüttelfrost. Beim fünfjährigen Baby K. und auch bei seinem älteren Cousin Kwanga bahnt sich diese Krankheit an. Der Schulbesuch in der drei Kilometer entfernten Schule ist daher nicht möglich, bzw. wird vorzeitig abgebrochen. Das Laufen ist anstrengend.

Inzwischen hat Mapalo ca. drei Liter Milch gegeben. Sie ist seit August 2008 nicht gedeckt worden und nicht trächtig, ebenso wenig wie die andere Kuh und die Rinder. Happy und Navisha müssten eigentlich schon an ein Mitglied des HEIFER-Clubs abgegeben werden, dem Frau Malama angehört. Die Mitglieder dieses Clubs, dessen Name in etwa mit „Rind“ zu übersetzen ist, verpflichten sich nämlich, das erste weibliche Kalb eines kostenlos überlassenen Rinds einer anderen interes-

sierten bäuerlichen Familie zur Verfügung zu stellen.

Frau Malama war vormals Lehrerin und ihr Mann, der früher in den Kupferminen Sambias fest angestellt war, arbeitet heute als Zeitarbeiter mit der düsteren Aussicht, in einigen Monaten ganz arbeitslos zu sein. Das Paar hatte neun Kinder, von denen vier schon verstorben sind. Zwei Enkelkinder leben bei Frau Malama, ebenso zwei unverheiratete Söhne. Die Töchter kommen häufig zu Besuch und die heute erkrankte Florence lebt mit ihren Kindern öfter bei der Mutter. Das Sorgenkind der Familie ist die 21-jährige Barbara, die seit der Geburt einen Herzfehler hat und nun taubstumm ist. Im Jahr 1989 reiste Barbara als Baby mit ihrer Mutter ins Bambini Jesu Hospital nach Rom und unterzog sich einer großen Herzoperation. Ihre Mutter hat wegen der Behandlung des Babys und für seine Betreuung den Lehrberuf aufgegeben. Seit Herr Malama seine Festanstellung verlor, versucht die Familie, sich mit Landwirtschaft ein Einkommen zu sichern. Sie sind aus der Stadt auf die zwei Hektar große Hoffläche gezogen, die sie heute bewirtschaften. Ein neues Wohnhaus ist seit 2002 im Bau; aber es mangelt an Zement und weiterem Baumaterial, das die Familie durch das unregelmäßige Einkommen, das Herr Malama bezieht, nur selten einkaufen kann.

Das Land gibt Mais, Erdnüsse und je nach Jahreszeit Gemüse her. Hühner, Schweine und Kühe sollen zusätzliche Einnahmen erwirtschaften.

Die Milchproduktion könnte eine gute Einnahmequelle sein und zur Deckung der Schulkosten sowie zur Ernährungssicherung dienen. Doch es gibt viele Hindernisse bis zur Abgabe der kostbaren, leicht verderblichen und dazu noch schlecht bezahlten Ausbeute.

Die Milch kann morgens zwischen 7.00 und 9.30 h und nachmittags zwischen 16.00 und 18.00 h in der fünf Kilometer entfernten Sammelstelle an der großen Kreuzung zwischen Luanshya und Kitwe abgeliefert werden. Seit August 2008 ist die Sammelstelle arbeitsfähig und dient ca. 200 Milchbauern, die jeweils ca. 10 Liter pro Tag abliefern. Frau Malama liefert momentan höchstens fünf Liter täglich und erhält brutto 2.000 Kwacha (keine 30 Cent) pro Liter, von denen je 200 Kwacha von der Milchannahmestelle als Betriebskostenbeitrag einbehalten werden. Bei dieser Milchmenge rechnet es sich nicht für Frau Malama, die Milch mit dem Bus zu transportieren, denn eine Einzelfahrt zum Annahmestützpunkt kostet 2.000 Kwacha. Der Fußweg in der Hitze dauert allerdings eine gute Stunde.

Wenn dann noch Familienmitglieder krank sind, unerwartet Besuch kommt oder Anderes den Tagesablauf stört, verzögert sich dieser Fußweg und schnell ist die Zeit zur Ablieferung der Milch verstrichen. Länger als zwei Stunden nach dem Melken sollte die Milch nicht an der Sammelstelle angeliefert werden. Der Alkoholtest, der die Frische der Milch prüft, fällt schnell negativ aus und der lange Weg ist vergeblich gemacht worden: Für abgelehnte Milch erhält man nichts.

Andererseits ermutigt die Milchsammelstelle die Bauern, alle Milch abzuliefern, auch wenn die Mengen noch so klein sind. Der Großabnehmer der angelieferten Milch ist Parmalat, die große italienische Molkerei, mit ihrer Niederlassung in Kitwe, ca. 40 Kilometer von Luanshya entfernt. Für Parmalat lohnt sich die Milchabholung nur von gut erreichbaren, großen Sammelstellen, wie Luanshya es wiederum nur durch die Sammlung auch kleinster Mengen von kleinbäuerlichen Betrieben ist.



An diesem Morgen gehen wir um 8.10 h mit der Milchkanne los und erreichen die Sammelstelle mit ca. vier Liter Milch, die seit 6.00 h gemolken ist, um 9.15 h. Der Alkoholtest ist enttäuschend – die Milch ist angesäuert und wird nicht akzeptiert. Der lange Weg war umsonst. Frau Malama empfindet die Situation als etwas peinlich, vor allem wegen ihrer Gäste. Aber das muss es nicht! Auf dem Hintergrund meiner Ausbildung und Erfahrungen in ländlicher Entwicklung und kirchlicher Entwicklungszusammenarbeit versuche ich, mit Frau Malama die Probleme zu beschreiben und zu besprechen.

Für Familie Malama stellt sich angesichts der geringen Milchmengen, die sie erwirtschaftet, die Frage, ob ein anderer, möglicherweise direkter Vermarktungsweg oder gar der Eigenkonsum nicht sinnvoller wäre. Angesäuerte Milch kann sogar als Futter für die Schweine dienen, die außer Maisschrot kaum Essensabfälle erhalten können und für die kein Garten angelegt ist. Hinzu kommt, dass Wasser sehr knapp ist. Deshalb müssen die Ferkel früh verkauft werden. Obgleich der daraus resultierende Ertrag gering ist, wird das Geld zur Deckung von Sonderausgaben benötigt. Besonders anstrengend ist zudem die Trinkwasserversorgung. Der 50 Meter entfernte Brunnen trocknet zwar glücklicherweise während der Trockenzeit nicht aus, doch das Schöpfen ohne Hilfe eines Flaschenzugs und der Transport des Trinkwassers in Plastikcontainern und Schubkarren ist harte Knochenarbeit. Wären die Kühe sogar voll laktierend, würde diese Arbeit noch anstrengender sein. In der Regenzeit können die Kühe beim Weidegang Wasser finden. Das erleichtert die Arbeit. Sie müssen jedoch gehütet werden. Über das Gelände der Nachbarfarm läuft ein Bach. Die Nutzungsrechte des Wassers sind aber nicht gesichert. Darum kann das Vieh dorthin nicht verbracht werden. Bei den Schweinen verbietet es sich

auch wegen der Gefahr, dass sie die Nachbargärten und den eigenen Gemüseanbau verwüsten.

Auch wenn der tägliche Gang zur Milchsammelstelle mühsam ist, eröffnet er die Möglichkeit, andere Bauern mit ähnlichen Problemen zu treffen und sich auszutauschen. Transport, Zugang zu Bullen oder künstliche Besamung, Tiergesundheit, Fütterung – dies sind Themen, die für viele der kleinbäuerlichen Betriebe große Bedeutung haben. Auch Frau Malama trifft heute Morgen einen anderen Bauern, der uns mit seinem „Pick-up“ überholte und täglich an ihrem Hof vorbeifährt – ob sich eine Mitnahmemöglichkeit ergibt? Die Kooperative, die die Milchsammelstelle betreibt, bietet Weiterbildung an und auch das Problem der Besamung wird wieder aufgegriffen. Diese Dienste, die mangels Erfolg bei der Trächtigkeitsquote einige Zeit ruhten, hat die Kooperative nunmehr wieder aufgenommen. Dabei stützt sie sich auf die Erfahrungen aus den Nachbarbezirken. Höchste Zeit für die Kühe der Malamas, bald sind sie trocken, das heißt sie geben keine Milch mehr, weil der natürliche Milchfluss mangels Stimulierung durch ein Kalb versiegt, und dann stellt sich noch nicht einmal mehr die Frage ob Eigenvermarktung, Eigenverbrauch oder Verfütterung der Milch wirtschaftlicher ist. Wie soll zudem dann der Farmarbeiter Herr Lungu bezahlt werden?

Für den Aufbau der Milchherde war der HEIFER-Club wichtig, dem Frau Malama seit 2002 angehört. Seine Gründerin, Madam Gele, eine ehemalige Krankenschwester, baute in den vergangenen 20 Jahren zunächst eine eigene Herde von Milchkühen auf, um Frischmilch für ihren Sohn zu bekommen, der keine pasteurisierte Milch verträgt. Anfang dieses Jahrhunderts begann sie dann mit der Verteilung von 10 Rindern an Neustarter in der Milchproduktion, zu denen auch Frau Malama gehörte. Gegenwärtig ist der Club

mit seinen 25 Mitgliedern (24 Frauen, ein Mann) neben der Kooperative der zentrale Anlaufpunkt, wenn die Bauern Hilfe und Beratung suchen. Er wird unterstützt von der Lendolex, einer US-amerikanischen Nichtregierungsorganisation, die auch die Ausrüstung für die Milchwirtschaft, wie z. B. Edelstahl-Melkeimer und Milchkannen, zu günstigen Konditionen anbietet. In der Zukunft strebt Madam Gele eine Weiterverarbeitung der Milch an, um die Abhängigkeit von den großen Molkeereien zu verringern.

Für uns heißt es nun, mit der zurückgewiesenen Milch von der Milchsammelstelle nach Hause zu gehen; diesmal aber über die Höfe anderer Clubmitglieder, die alle Milch produzieren, doch andere Möglichkeiten haben, z. B. über Kühlmöglichkeiten oder Transportmittel verfügen. Es gibt auch Mitglieder, die bewusst die Stadt verlassen haben und auf das Land gezogen sind. Sie lieben das Landleben, haben neben den Kühen z. B. auch Ziegen. Auch im Club gibt es unterschiedlichste Ausgangssituationen für landwirtschaftliche Aktivitäten.

Als Lehrerin legt Frau Malama Wert auf die Ausbildung und Erziehung ihrer Enkel. Eigentlich braucht sie den Erlös aus der Milch zur Deckung der Schulkosten, doch wird er eher zur Bezahlung des Farmarbeiters verwendet. Die Zeit, die der Weg zur Milchsammelstelle und zurück in Anspruch nimmt, könnte meiner Meinung nach gut für andere Arbeiten auf dem Hof verwendet werden. Denn Frau Malamas Tag ist gefüllt mit Haus- und Hofarbeit. Landwirtschaft ist für sie sicher nicht der Traumberuf. Sie hat in der Stadt gelebt. Einerseits hat die Krankheit ihrer Tochter ihr Leben dramatisch verändert; dazu beigetragen hat andererseits aber auch die wirtschaftliche Entwicklung Sambias, die die Landwirtschaft im Copperbelt vernachlässigte. So gibt es keinen staatlichen Beratungsdienst, keine Landwirtschafts-

kammer oder Marketing-Einrichtung, die mit staatlicher Unterstützung arbeitet. Landwirtschaft ist Privatwirtschaft. Futtermittelindustrie, Saatgutunternehmen, Lebensmittelhandel, Molkereien und Betriebsmittelunternehmen übernehmen die Beratungen auf Anfrage. Nur ein rudimentärer Veterinärdienst unterstützt die Tierhalter, die selbstverständlich für die angeforderte Dienstleistung bezahlen müssen.

So bleiben die schwere körperliche Hofarbeit, die fehlende Energieversorgung z.B. für die Milchkühlung, der schwierige Transport, die prekäre Wasserversorgung, die auch Auswirkungen auf die hygienischen Verhältnisse hat, sowie die mangelhafte und kostspielige Futtermittelversorgung Hindernisse und große Belastungen auf dem Weg zu einem sicheren Einkommen. Im HEIFER-Club werden diese Probleme angesprochen und hier, bzw. in der Milchkooperative, könnten Lösungen gefunden werden, zumindest für produktionstechnische Probleme. Der Vorstand der Milchsammelstelle, der sich aus Vertretern der verschiedenen Genossenschaften und Clubs zusammensetzt, trifft sich regelmäßig und beruft zwei- oder dreimal im Jahr Bauernversammlungen ein. Damit eröffnen sich weitere reichende Möglichkeiten. Vom Club oder von der Milchsammelstelle, die die Kooperative unterhält, könnten beispielsweise Initiativen zur Interessenvertretung oder sozialen Absicherung ihrer Mitglieder ausgehen. Ideen wollen aufgegriffen werden.

Der Tag geht weiter, begleitet durch die Gespräche und Eindrücke auf den Höfen und geprägt von diesen Überlegungen. Erst um drei Uhr kommen wir auf die Farm zurück. Herr Lungu hat sich um die Schweine und Kühe gekümmert, im Moment hütet er sie außerhalb des Gatters. Die Kinder sind aus der Schule zurück, das Essen muss vorbereitet werden.

Beim Abendmelken sind wir nicht dabei. Wir besuchen stattdessen ein weiteres Mitglied des Clubs – ein blindes Ehepaar, das sich für die Rechte der Behinderten in Sambia engagiert. Allmählich wird es Abend. Zurück auf der Farm erfahren wir, dass das Abendmelk nicht zur Milchsammelstelle gebracht wurde. Es ist zu wenig.

Die Sonne geht unter, der Nshima, der Maisbrei, ist gekocht und gerührt und auf dem Holzkohlenofen werden noch Süßkartoffeln gegart. Die Familie sitzt am Feuer ohne den Vater, der oft keine Möglichkeit hat, von seiner weit entfernten Gelegenheitsarbeit nach Hause zu kommen. Abendlicher Besuch stellt sich manchmal ein und bringt heute eine glückliche Überraschung: Ein Bekannter der Familie, seines Zeichens Backwarenhersteller in Luanshya, sucht Frischmilch für seinen Betrieb. Er braucht ca. fünf Liter zweibis dreimal die Woche. So kann gleich für den nächsten Tag vereinbart werden, dass Tochter Florence die Milch in die Stadt bringen wird. Am folgenden Tag will er am Vormittag sogar selbst mit seinem Auto vorbeikommen. Der

Liter Milch kann für 2.500 Kwacha ohne Abzüge für die Milchsammelstelle verkauft werden. So ist die Sorge um den fehlenden Transport etwas behoben – zunächst einmal. Im Club werden zudem Überlegungen angestellt, Fahrräder gemeinschaftlich anzuschaffen. Mit günstigen Zahlungsbedingungen ist es vielleicht doch möglich, die nötigen 350.000 Kwacha aufzubringen. Höhere Milchleistungen der Kühe wären hier hilfreich und so wird auch Hoffnung auf den angekündigten Besamungsdienst gesetzt.

Bei Kerzenlicht essen wir, Ulrich Kelber, Hilda Mwansa, unsere Facilitatorin, und ich, im Rohbau zusammen mit Frau Malama, erzählen noch etwas über unsere Familien in Deutschland und Sambia und suchen dann mit unseren Kerzen unsere Matratzen. Wir Gäste dürfen im Rohbau schlafen, auf Bettgestellen und Wohnzimmermöbeln, die ein Nachbar bei den Malamas untergestellt hat. Dieser Nachbar hat sein Land verpachtet und ist in die Stadt abgewandert. Wohnwagen, Laster und Möbel hat er bis auf weiteres bei den Malamas auf dem Hof abgestellt. Die Malamas wollen wohl bleiben, es gibt keine wirkliche Alternative. Der jüngste Sohn Sylvester ist der Einzige, der plant, mit seiner zukünftigen Frau Nelly in die Nähe der Grenze zu Tansania zu ziehen. Nelly ist dort Sekundarschullehrerin.

## *Hunger in Afrika – ein unabwendbares Schicksal?*

Derzeit (September 2010) sind nach Angaben der FAO 1,02 Milliarden Menschen von chronischem Hunger bedroht. Obwohl längst mehr als genügend Lebensmittel produziert werden, leiden 14 Prozent der Weltbevölkerung Hunger. Dies weist auf ein bedrückendes Verteilungsproblem und

auf unzulängliche Strukturen in der Landwirtschaft und im weltweiten Handel mit Agrargütern hin. Obwohl die Wirtschaftsstruktur der Entwicklungsländer, zumal der ärmeren, nach wie vor überwiegend von der Landwirtschaft geprägt ist, sind viele dieser ärmeren Länder in den letzten Jahren

zu Nettoimporteuren von Nahrungsmitteln geworden.

Paradox erscheint dabei, dass ca. 80% der Hungernden auf dem Land und von der Landwirtschaft lebt, also dort, wo eigentlich primär Lebensmittel produziert werden. Eine Erklärung dafür ist, dass Hunger weniger ein Problem mangelnden Angebots an Nahrungsmitteln ist, als vielmehr das Ergeb-



nis unzureichender politischer, rechtlicher und wirtschaftlicher Strukturen. Besonders massiv wirkt sich dabei aus, dass die Agrarpolitik der armen Länder immer noch auf den Export einiger weniger Agrargüter ausgerichtet ist, an dem die breite Masse der Bevölkerung keinen Anteil hat und somit Armut und Hunger weiterhin existent bleiben. Außerdem hat seit einigen Jahren die Produktion von Energiepflanzen weltweit enorm zugenommen. Insbesondere in ärmeren Regionen trägt sie zur Verdrängung der Lebensmittelproduktion bei und wird somit zu einem weiteren Faktor für Hunger in der Landbevölkerung von Entwicklungsländern.

Wenn Hunger und Armut erfolgreich bekämpft werden sollen, müssen sich entwicklungspolitische, agrarpolitische und handelspolitische Interessen treffen und in den Dienst der Hungernden gestellt werden. Das setzt voraus, dass sich in den Köpfen der Verbraucher und Erzeuger, der Politiker, der Wissenschaftler und Medienvertreter etwas ändert. Unsere politischen und gesellschaftlichen Strukturen müssen sich umorientieren, hin auf eine Agrarwirtschaft und Agrarpolitik, die in Anerkennung des Wertes der Nahrungsmittel, in der Achtung vor dem täglichen Brot und anderen lebensnotwendigen Landwirtschaftsprodukten und in Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Landschaftspflege und des Umweltschutzes arbeiten und wirken. In allem ist das Menschenrecht auf Nahrung als Orientierung im Blick zu behalten. Die Strukturen des internationalen Agrarhandels sind daher besonders bedeutsam für einen Großteil der Armen, da diese die Rahmenbedingungen für die ländliche Entwicklung und damit auch für die Armutsbekämpfung entscheidend mit beeinflussen. Um einen Ausweg aus den internationalen Verflechtungen und Abhängigkeiten zu finden, braucht es eine ökosoziale Ordnung des weltweiten Agrarhandels, so dass alle Länder das Recht und die Möglichkeiten haben, eigenständig die Ernährung ihrer Bevölkerung zu sichern.

Sozialethisch korrespondiert dies mit dem Leitkonzept der Ernährungssouveränität. Darunter versteht man das Recht für Völker, Länder und Ländergruppen, ihre Landwirtschafts- und Ernährungspolitik selbst zu definieren, um die eigene Bevölkerung mit qualitativer Nahrung zu versorgen, die ausreichend, gesund und nahrhaft ist sowie den kulturellen Gewohnheiten entspricht. Dabei müssen die einzelnen Nationen die Möglichkeit haben, sich vor Dumping zu schützen. Gleichzeitig sind sie verpflichtet, negative Auswirkungen gegenüber Drittländern zu vermeiden.

Ernährungssouveränität setzt eine umfassende, nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume voraus, die die unterschiedlichsten Facetten in den Blick nimmt. So ist die Frage nach Einkommensmöglichkeiten genauso wichtig, wie die nach Bildung und Infrastruktur. Nur wenn es gelingt, das Land als funktionierenden Lebensraum zu gestalten, in dem seine Bewohner Bleibeperspektiven und Einkommensmöglich-



### Ernährungssouveränität setzt eine umfassende Entwicklung ländlicher Räume voraus

keiten finden, kann Hunger und Armut ausreichend bekämpft werden. Gerade in den Ländern des Südens kommt dem Zugang zu den natürlichen Ressourcen Land, Wasser und Saatgut für die breite Masse der Bevölkerung eine zentrale Rolle zu. Ein wesentliches Prinzip der Ernährungssouveränität ist die Selbstbestimmtheit der Agrar- und Ernährungspolitik eines Landes.

Selbstbestimmtheit spielt auch bei der Frage, wie und wann Saatgut produziert wird, eine Rolle – besonders im Hinblick auf den Einsatz von Gentechnik. Neben den bisher ungeklärten biologischen Auswirkungen geraten gerade Kleinbauern in eine äußerst schwierige Situation, wenn ihnen aufgrund einer immer weiter gehenden Patentierung die Möglichkeit verwei-

gert wird, selbstständig Saatgut zu reproduzieren.<sup>2</sup> Gleichzeitig wird immer deutlicher, dass große Agrogentechnik-Konzerne vor allem in Märkte vordringen, die besonders profitabel sind. Dadurch werden die bisherigen, oft klein strukturierten Produzenten weiter verdrängt. Kleinbauern bleiben vielfach nur noch die wenig lukrativen Nischen und die Chance, Einkommen zu generieren, sinkt weiter.

Das Kriterium der Bedarfsgerechtigkeit hat aus Sicht der Sozialethik insbesondere beim Zugang zu den natürlichen Ressourcen oberste Priorität. Die legitimen Prinzipien der Besitzstands- und Leistungsgerechtigkeit sind dem unterzuordnen. Diese Anforderungen müssen in politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen übersetzt werden, doch mangelt es häufig an politischem Willen, dies zu tun.

Eine weitere wichtige Frage ist, ob Kleinbauern neben der Produktion für den eigenen Bedarf die Möglichkeit haben, durch ihren Anbau zusätzliches Einkommen zu generieren. Das Einkommen aus der Landwirtschaft sollte die Finanzierung anderer wichtiger Leistungen für den ländlichen Raum und für die dort lebende Bevölkerung sicherstellen. Als Beispiele hierfür wären Bildung oder Infrastruktur zu nennen. Vielfach konnte bereits beobachtet werden, dass mit dem Einstieg eines Betriebes in die Exportwirtschaft die Eigenversorgung auf der Strecke blieb.

Mit dem Exposure und Dialogprogramm sollten all diese Aspekte angesprochen und Lösungsansätze dargestellt werden, wie es durch gezielte Bildungsarbeit und dem Anbau auf zusätzlichen Flächen – oft im Zusammenschluss mehrerer Kleinbauern – möglich wird, Exportproduktion und Anbau für die eigene Versorgung in Einklang zu bringen.

In der Internationalen Expertenkonferenz stand der menschenrechtliche Ansatz bei den Diskussionen um eine der Armutsbekämpfung dienen-

<sup>2</sup> Siehe Beitrag von Brigitta Herrmann



de Agrarpolitik im Mittelpunkt. Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESR) ist das wichtigste internationale Menschenrechtsinstrument zum Schutz des Rechtes auf angemessene Nahrung.<sup>3</sup> Die meisten Länder, besonders die entwickelten, haben den ICESR ratifiziert. Deshalb müssen sie die Richtlinien respektieren und dazu beitragen, dass das Recht auf Nahrung auch in anderen Ländern gewährleistet werden kann, wenn Handelsvereinbarungen der WTO und Freihandelsvereinbarungen wie Wirtschaftspartner-

schaftsabkommen (EPAs) ausgehandelt werden. Afrikanische Staaten sollten auch garantieren, dass keine Handelsvereinbarung die Fähigkeit des Staates zum Schutz und zur Gewährung des Rechtes auf angemessene Nahrung für seine Bevölkerung untergräbt. Wenn Sambia z. B. Wirtschaftspartnerschaftsabkommen unterzeichnet, dann bedeutet dies, dass es das Recht auf Nahrung nicht schützen kann und somit die Verpflichtungen des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verletzt.

da die Verarbeitung durch Raffinerien in den Industriestaaten stattfindet. Die Kleinbäuerinnen und Kleinbauern erhalten als Rohstofflieferanten vielfach nur eine Entschädigung für bisher erwirtschaftete Einkommen. Allerdings kann die kleinbäuerliche Landwirtschaft in Entwicklungsländern von der Energiegewinnung durch Biomasse profitieren, wenn es um die *Eigenversorgung* mit Energie geht. Bei genauerer Betrachtung wird man jedoch feststellen, dass es weltweit kaum ungenutzte Flächen gibt, die problemlos in Agrotreibstoffplantagen umgewandelt werden könnten. Fast immer bedeutet eine Umwidmung dieser Flächen auch einen Verlust der Lebensgrundlagen marginalisierter Gruppen. So lässt sich beispielsweise in Uganda zeigen, dass Naturschutzflächen, die bisher der lokalen Bevölkerung als Existenzsicherung (Brennholz, Fremdenverkehr) dienten, umgewidmet werden, um Zucker oder Palmöl zu erzeugen.

### Energiegewinnung und Land Grabbing

Die Energiegewinnung durch Biomasse hat in den letzten Jahren eine rasante Entwicklung erfahren. Derzeit gibt es weder national noch global ein nachhaltiges Energieszenario, das in den nächsten 30–40 Jahren ohne den Einsatz von Biomasse denkbar wäre. Der Handlungsdruck, Alternativen zu den fossilen Rohstoffen zu suchen und Treibhausgase einzusparen, hat Biomasse zu einem wichtigen energetischen Rohstoff werden lassen.

Die Industriegesellschaften des Nordens versprechen sich durch Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung mehr Sicherheit und eine umweltfreundlichere Energieversorgung mit weniger Kohlendioxidemissionen. Experten und Politiker behaupten, dass „die Erde ohne weiteres in der Lage wäre, unseren Hunger nach Energie aus nachwachsenden Rohstoffen zu stillen“ (Herder Korrespondenz, 2/2008). Dadurch scheinen die Probleme des fortschreitenden Klimawandels und die befürchtete Energieknappheit doch noch lösbar. Entsprechend dieser Argumentation möchte die EU bis 2020 den Anteil von Agrotreibstoffen auf zehn Prozent erhöhen. Als Nebeneffekt – so wird behauptet – würden Agrarüberschüsse abgebaut und höhere Preise einen liberalisierten Weltagrarhandel stabilisieren. Auch für die Entwicklungs-

und Schwellenländer würden sich ungeahnte Möglichkeiten eröffnen, um neue Märkte zu erschließen und die Eigenversorgung mit Energie zu sichern. Aber zu welchem Preis?

Denn derartige Visionen sind global gesehen in Wirklichkeit weitaus komplexer. Zahlreiche Wissenschaftler und Organisationen warnen inzwischen vor dieser einseitigen Sicht und fordern, die Wechselwirkungen zwischen Ernährungssouveränität, Exportorientierung und Energiegewinnung in die Debatte mit einzubeziehen. Hierbei steht besonders die Flächenkonkurrenz durch den zusätzlichen Anbau von Energiepflanzen im Mittelpunkt der Diskussion. Schon jetzt zeichnet sich ein eindeutiger Trend in Richtung dramatischer Preissteigerungen für Nahrungspflanzen (-mittel) ab, die die Preise für Grundnahrungsmittel explodieren lassen. Internationale Hilfsorganisationen sehen sich daher immer mehr außerstande, die Not leidende Bevölkerung im Süden mit Hilfslieferungen zu versorgen.

Gerade die kleinbäuerliche Landwirtschaft in den Entwicklungsländern erfährt schmerzlich, dass die derzeitigen Einkommen aus Exporten geringer ausfallen als die Kosten für importierte Nahrungsmittel ansteigen. Daran ändert auch der Energiemarkt wenig,

Um Landkonflikte und Flächenkonkurrenz zu vermeiden, sollte der Anbau von Bioenergiepflanzen vorrangig auf degradierten Flächen stattfinden. Solange es keine überprüfbaren und verbindlichen Mechanismen zur Vermeidung von indirekten Landnutzungsänderungen gibt, sollte sich auch die Förderung des Anbaus von Bioenergie auf degradierte Böden beschränken.

Daher verstärkt sich die aktuelle Debatte um die Flächenkonkurrenz zwi-



Der Anbau von Bioenergiepflanzen sollte vorrangig auf degradierten Flächen stattfinden

schen Nahrungsmittelerzeugung und erneuerbarer Energien um das Missverhältnis zwischen Reich und Arm. Als Lösungsansatz sind die Konzepte einer nachhaltigen ländlichen Entwicklung im Süden und „*multifunktionalen Landwirtschaft*“ im Norden kom-

<sup>3</sup> Siehe ebd.

patibel, wenn beide als ganzheitliche Systeme eine einseitige Exportorientierung überwinden, den lokalen und regionalen Bezug wieder stärker herausstellen und so auch den ökologischen Erfordernissen Rechnung tragen. Sie zielen darauf ab, Annäherung und mögliche Übereinkunft in der Diskussion um Marktzugangsregelungen zu erreichen, die einen nachhaltigen und sozialverträglichen Strukturwandel einerseits und armenorientiertes Wachstum andererseits bewirken.

Seit einigen Jahren gibt es ein massives Interesse von ausländischen Regierungen und privaten Investoren an Ackerland, insbesondere in Afrika. Unter dem Stichwort „Land Grabbing“ fasst man diesen von außen gesteuerten Zugriff auf Land zusammen. Das Ausmaß der bereits verkauften, verpachteten oder in Verhandlung befindlichen Flächen umfasst rund 22 Millionen Hektar, was jedoch aufgrund der hohen Intransparenz nur „die Spitze des Eisberges“ sei.<sup>4</sup> Am stärksten betroffen sind die ärmsten Länder mit den größten Governance-Defiziten. Auslöser für das intensive Interesse an Land ist einerseits die Nahrungsmittelkrise, die insbesondere einige ostasiatische und arabische Staaten dazu veranlasst, sich in großem Umfang vorsorglich Zugang zu fruchtbarem Boden und zu Wasser im Ausland zu sichern. Andererseits suchen Industriestaaten und Konzerne aufgrund der Energie- und Klimakrise nach Anbauflächen für Energiepflanzen sowie neue pflanzliche Rohstoffe. Der dritte treibende Faktor ist die Entwicklung der Finanzmärkte, die den Rahmen dafür schaffen, dass Land aufgrund erwarteter Preissteigerungen zum begehrten Spekulationsobjekt geworden ist.

Beurteilt werden diese Landkäufe unterschiedlich: Die einen sehen in ihnen begrüßenswerte Agrarinvestitionen, mit denen der Markt auf Knappheiten reagiert, Andere sehen darin fundamentale Menschenrechtsverletzungen und den Kampf um Ressourcen auf Kosten der Armen.

Bei der „Landnahme“ durch Investoren stoßen drei grundverschiedene Konzepte von Landbesitz und Landnutzung aufeinander: ein autochthones oder traditionelles Verständnis von kommunalem Land, eine moderne, westliche Wirtschaftsphilosophie, die auf Privateigentum von Land basiert und eine sozialistische Idee von Land als Staatseigentum.<sup>5</sup> Traditionell gilt Land in afrikanischen Gesellschaften trotz unterschiedlicher Systeme von Landnutzungsrechten in der Regel nicht als eine käufliche oder verkäufliche Ware, sondern als ein konstitutiver Teil der kulturellen Identität, der zudem durch religiöse Vorstellungen als Geschenk eines Schöpfergottes und als Ort der Ahnen gebunden ist. „Für die große Mehrheit der Gesellschaften in Afrika wird Land nicht einfach als ein wirtschaftliches und ökologisches Gut angesehen, sondern als eine soziale, kulturelle und ontologische Ressource. Land bleibt ein wesentlicher Faktor in der Konstruktion einer sozialen Identität, bei der Organisation des religiösen Lebens und der Produktion und Reproduktion von Kultur. Die Verbindung zwischen den Generationen ist letztlich bestimmt durch die Landressourcen, die Familien, Verwandtschaften und Gemeinschaften miteinander teilen und kontrollieren. Land findet seine volle Bedeutung in der Spiritualität der Gesellschaft.“<sup>6</sup>

Ein weiterer Grund für die Schutzlosigkeit und strukturelle Benachteiligung der afrikanischen Kulturen in den gegenwärtigen Landkonflikten liegt darin begründet, dass diese in der Regel weder schriftlich verbrieft noch individuelle Besitztitel für Land kennen. Das Land gilt als Gemeinschaftsbesitz, Verträge werden mündlich ge-



## Leitlinien für den Landkauf durch ausländische Investoren dämpfen oft nur Unrecht ein

schlossen. Im modernen Rechtssystem, das den internationalen Handel prägt, werden diese Ansprüche nicht hinreichend anerkannt.

Der Wettbewerb um Land und seine natürlichen Ressourcen, wie z.B. Wasser, durch ausländische Investoren verstärkt den Druck auf die ländliche Bevölkerung in Afrika und setzt Prinzipien der Selbstbestimmtheit und Gerechtigkeit aufs Spiel. Daher sind internationale Bemühungen um Leitlinien für den Umgang mit Land – ähnlich den freiwilligen Leitlinien zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung, die von der FAO im Jahr 2006 verabschiedet wurden – zu begrüßen. Die Weltbank setzt sich über ihre Tochter „International Finance Corporation (IFC)“ ausdrücklich für „die Entwicklung des Agrobusiness“ ein. Zugleich hat sie jedoch Verhaltensregeln entwickelt, die die negativen Auswirkungen großflächiger Landnahmen eindämmen sollen.

Auch schlägt z.B. der UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung, Oliver Schutter, elf Prinzipien vor, um in den Konflikten um Landkauf das Menschenrecht auf Nahrung, die Selbstbestimmungs-, Landnutzungs- und Arbeitsrechte der auf dem Land beschäftigten und der indigenen Bevölkerung zu sichern: (1) die Transparenz von Investitionsabkommen; (2) die freie vorherige Zustimmung der lokalen Gemeinschaften; (3) die Pflicht der Staaten, die Rechte der lokalen Bevölkerung durch entsprechende Gesetze und Investitionsbedin-

<sup>4</sup> Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): Entwicklungspolitische Positionierung zum Thema: großflächige Landkäufe und -pachten in Entwicklungsländern – „Land Grabbing“ (Diskussionspapier 014), Berlin 2009, 3–5 (eine tabellarische Auflistung der einzelnen Länder findet sich ebd. 15–17.

<sup>5</sup> Zum Folgenden: Kurzke-Maasmeier, S./Schonecke, W.: Land Grabbing und das Menschenrecht auf Nahrung. Politisch-ethische Analysen und Handlungsempfehlungen, ICEP-Papiere 1/2010.

<sup>6</sup> Die Richtlinien der Afrikanischen Union zur Landpolitik, zitiert nach: ebd., 7)



gungen zu schützen; (4) den Entwicklungsnutzen von Investitionen für die Bevölkerung; (5) das Ziel, durch Investitionen möglichst viele Arbeitsplätze zu schaffen; (6) Produktionsmethoden, die Umwelt und Klima schützen; (7) die Einklagbarkeit von Vertragsverpflichtungen von Investoren; (8) die Priorität der Ernährungssicherheit; (9) die Notwendigkeit von Impact-Studien für Agrarinvestitionen; (10) die Achtung und die vorherige Zustimmung der indigenen Bevölkerung sowie (11) die Beachtung der ILO-Standards für Beschäftigte.<sup>7</sup>

So notwendig und sinnvoll solche Leitlinien sind, bleiben aus sozialet

## Fragwürdige Exportorientierung

Der globale Wettbewerb um Agrarmärkte hat zu einem immensen Subventionswettbewerb zwischen den Industrieländern geführt, um die Absatzchancen der jeweils eigenen Landwirtschaft zu sichern oder zu vergrößern. Dies beeinträchtigt nicht nur die Marktchancen der armen Länder, die in diesem Subventionswettbewerb nicht mithalten können, sondern bedroht auch deren landwirtschaftliche Eigenproduktion: Ihre Märkte werden mit Agrarprodukten aus den Industrieländern überschwemmt, da deren Preise aufgrund der Exportsubventionen unterhalb der Kosten lokaler Produktion liegen. Damit gehen in diesen Ländern eigenständige landwirtschaftliche Strukturen und Kompetenzen verloren, wodurch die Ernährungssicherheit für die Mehrheit der Bevölkerung gefährdet ist.<sup>8</sup>

Der Exportwettbewerb führt allerdings auch bei uns zu massiven wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Fehlentwicklungen, da der Konkurrenzkampf um Weltmarktanteile mittels Exportsubventionen zu ruinösen niedrigen und instabilen Preisen führt, zu denen nur noch wenige Bauern kostendeckend produzieren können. Auf jeden Fall hat das derzeitige System vielfältiger staatlicher Inter-

ventionen das massenhafte „Sterben“ gerade der kleinen und mittleren Höfe und einen bisher nicht gekannten Konzentrationsprozess auf immer weniger und größere Agrarbetriebe nicht verhindern können.

schers Sicht doch erhebliche Zweifel, ob diese in der Praxis hinreichend kontrollierbar sind, und ob sie nicht am Ende doch dazu dienen, den „Neokolonialismus“ durch Landkauf ausländischer Investoren zu decken, der oft zur Zerstörung kleinbäuerlicher Strukturen und zur Minderung von Chancen auf Ernährungssouveränität führt. Realistisch bleibt gegenwärtig allerdings wohl kein anderer Weg, als der Versuch, durch solche Regeln das größte Unrecht einzudämmen und die positiven Seiten des Landkaufs wie Kapitalzufluss, Arbeitsplätze, Marktzugang und Infrastruktur für ländliche Regionen zu fördern.

Der Liberalisierung des Agrarhandels begünstigt die Exportwirtschaft

Aus dieser Problemanzeige lassen sich zwei Schlussfolgerungen ableiten. Zum einen ist der vermeintliche Konflikt zwischen agrarpolitischen und entwicklungspolitischen Interessen keineswegs so eindeutig wie häufig unterstellt, zum anderen erwächst aus den wachsenden Verflechtungen und Abhängigkeiten in der Landwirtschaft in Nord und Süd ein erheblicher Bedarf für eine gerechtere Ordnung des weltweiten Agrarhandels. Grundlegender ethischer Maßstab dafür ist das Menschenrecht auf Nahrung. Demzufolge muss die Agrarpolitik auf nationaler und internationaler Ebene zuallererst darauf ausgerichtet sein, dieses Recht für alle Menschen zu sichern.

Die Liberalisierung des Agrarhandels begünstigt die Exportwirtschaft

des Nordens, insbesondere die industrialisierte Landwirtschaft im großen Maßstab. Die große Mehrheit der KleinbäuerInnen in Nord und Süd bleibt der Verlierer. Daran ändern auch die gestiegenen Agrarpreise z. B. für Weizen wenig. Abgesehen von einigen Getreide-Exporteuren wie Argentinien, leiden Importeure wie Ägypten, Philippinen, Mosambik oder Uganda besonders.

Die kleinbäuerlichen Betriebe verlieren einerseits bei steigenden Welt-



Eine gerechtere Ordnung des weltweiten Agrarhandels dient den Kleinbauern in Nord und Süd

marktpreisen, da sie die Standards (Qualität, Quantität etc.) für den Export nicht erfüllen können, und andererseits bei niedrigen Preisen, beeinflusst durch subventionierte Exporte (Dumping) aus Industrieländern, da sie ihre Produktionskosten nicht decken können. Starke Preisschwankungen auf dem Weltmarkt führen somit dazu, dass sie an der Subsistenzlandwirtschaft festhalten. Auch das festgelegte Enddatum von 2013 (WTO in Hongkong) für landwirtschaftliche Exportsubventionen wird voraussichtlich der industriellen Landwirtschaft Vorschub leisten. Jedoch besteht dadurch eine realistische Chance für die kleinbäuerliche Landwirtschaft, die Subsistenz zu überwinden. Andererseits ist eine Exportorientierung auf wenige, auf dem Weltmarkt konkurrenzfähige Produkte (z. B. Futtermittel, Kaffee) mit einem Strukturwandel (Monokulturen, Konzentration auf wenige Großbetriebe) verbunden, der die Fähigkeit zur Eigenversorgung der einheimischen Bevölkerung gefährden kann. Ebenfalls verfügen die Entwicklungsländer in der Regel über unzureichende einheimische Verarbeitungskap-

<sup>7</sup> De Schutter, O.: Large-scale land acquisitions and leases: A set of core principles and measures to address the human rights challenge. 2009. Advanced Edited Version, 22. December 2009. Eine ähnliche, auf sechs Leitlinien vereinfachte Vorschlagsliste findet sich in BMZ 2009, 12–14. [http://www.donorplatform.org/component/option,com\\_docman/task,doc\\_view/gid,1249](http://www.donorplatform.org/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,1249).

<sup>8</sup> Siehe Beitrag von Brigitta Herrmann

pazitäten. Es sind nämlich in der Regel nur solche Agrarbetriebe für die Exportmärkte geeignet, die über ausreichend Kapital und Boden verfügen oder industriell strukturiert sind. Die Vielzahl der kleinbäuerlichen Betriebe ist einem derartigen Strukturwandel nur gewachsen, wenn neben der Produktion von Exportgütern auch Dienstleistungen sowie der ökologische und soziale Zusatznutzen vieler landwirtschaftlicher Tätigkeiten berücksichtigt und finanziell bewertet werden. Dazu gehören u. a. die Erschließung neuer Produktbereiche,

## *Perspektiven für eine Reform der Handelsrichtlinien*

Die internationalen Handelsabkommen unterminieren mit ihren Bestimmungen zum Agrarhandel in vielfacher Hinsicht die Ernährungssicherheit in Afrika. Genannt seien hier folgende Punkte:<sup>9</sup>

### *Ursprungsregeln*

Viele Industriestaaten bieten den am wenigsten entwickelten Ländern (LDC für Least Developed Countries) besondere Programme an, damit sie vom Handel profitieren können. Dies wurde jedoch durch die Ursprungsregeln eingeschränkt, die festlegen, ob und unter welchen Voraussetzungen der Ursprung einer Ware einem bestimmten Land zuzuerkennen ist und ob die Ware für einen präferenziellen Marktzugang qualifiziert ist. Die Länder müssen den Ursprung der Ware mit Zertifikaten von bestimmten Institutionen belegen.

Damit die Entwicklungsländer aus diesen Regeln einen Nutzen ziehen können, sollten sie benutzerfreundlich und einfach abgefasst werden, sodass ein Marktzugang zu den Industriestaaten auch optimal erreicht werden kann. Restriktive Ursprungsregeln reduzieren die Wettbewerbsfähigkeit auf den Binnenmärkten und untergraben die regionale und internationale Wettbewerbsfähigkeit von Erzeugern in Ländern, in denen wenig Material vorhanden ist. Die Ursprungsregeln sollten asymmetrisch

vor allem im Kontext der regionalen Vermarktung, der Umwelt- und Landschaftsschutz, die Förderung der Kulturpflege, der Hochwasserschutz oder die Erzeugung nachwachsender Rohstoffe und Energien.

Jedoch könnte die Förderung von Biokraftstoffen, die als Alternative zu Öl angesehen und als Mittel zum Kampf gegen den Klimawandel betrachtet werden, in Afrika die Nahrungsmittelproduktion übersteigen und somit zu einer Ernährungsunsicherheit für die Bauern führen.

sein, um den Grad der Entwicklung zu berücksichtigen.

### *Quoten*

Obwohl bestimmte afrikanische Länder, besonders die LDC, einen zoll- und quotenfreien Marktzugang erhalten haben, müssen sie trotzdem noch ihre Exportquoten beschränken. Andersherum erhöhen aber einige Industriestaaten ihre Quoten für den Zugang zum afrikanischen Markt und steigern so ihre Exporte. Dies kann am Beispiel der letzten Quotenerhöhung für Milch aus der EU festgestellt werden. Dadurch stiegen die Ausfuhren und man konkurrierte mit der Milchproduktion in afrikanischen Ländern.

### *Standards*

Das Festsetzen von Standards für den Agrarhandel soll zu einem verstärkten Marktzugang für Waren durch Verbesserung der Sicherheit, der Qualität und der Wettbewerbsfähigkeit führen. In den meisten Fällen begünstigen diese Richtlinien die afrikanischen Länder jedoch nicht, da sie wie nichttarifäre Handelshemmnisse wirken. Diese Standards werden von den Industriestaaten

festgesetzt und liegen außerhalb der technischen Möglichkeiten der meisten afrikanischen Länder. Außerdem berücksichtigen sie die besonderen und finanziellen Bedürfnisse dieser Länder nicht. Es gibt auch keine wirksame Beteiligung an der Festlegung der Standards. Festzustellen ist auch eine unzureichende technische Kooperation seitens der entwickelten Länder, um die Kompetenz der afrikanischen Staaten bezüglich des Arbeitskräftepotentials, des technischen Know-How, der finanziellen Mittel und der Ausstattung (z. B. mit Laboratorien) zu verbessern.

### *Wertschöpfung*

Den meisten afrikanischen Ländern ist es nicht gelungen, landwirtschaftliche Erzeugnisse mit Wertschöpfung zu exportieren, sondern sie exportieren nach wie vor hauptsächlich Rohstoffe. Die Aufrechterhaltung der Zollbefreiung für den Export landwirtschaftlicher Erzeugnisse der entwickelten Länder nach Afrika, trägt zur Zerstörung der landwirtschaftlichen Verarbeitungsindustrie in Afrika bei. Afrika wird normalerweise mit starkem Wettbewerb durch Importe von meist hochwertigen Gütern konfrontiert. Ein Weg aus dieser Situation sind massive Investitionen in die afrikanische Handelsinfrastruktur, da das technische Know-How für die Errichtung von Aufbereitungsanlagen fehlt. Wichtig ist auch, empfindliche landwirtschaftliche Produkte mit Potential zur landwirtschaftlichen Verarbeitung zu schützen, indem höhere Zölle für die Importe von verarbeiteten Erzeugnissen aus den Industriestaaten festgelegt werden. So hat Südafrika seine Weizen verarbeitende Industrie durch einen Importzoll von 23% geschützt, während Mosambik sogar einen Zollsatz von 30% erhebt. Afrikanische Regierungen sollten die Errichtung von Verarbeitungsanlagen

<sup>9</sup> Zum Folgenden: Angela Mwape Mulenga: Only Fair Trade contributes to Poverty Reduction, in: Deutsche Kommission Justitia et Pax: Food Security and Energy Supply between Self-Interest and Global Justice. International Experts Dialogue Conference 3 and 4 April 2009, Lusaka, Zambia (Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden Heft 121), Bonn 2010, 67–71.

# Arts & ethics

*Gabi Weiss*

*„Bewegung“, 2006*

*70x100 cm*

*Kollage, Tusche auf Papier*

*Gabi Weiss*

*geb. 1960 in Wehingen/Baden-Württemberg*

*Studium an der Staatl. Akademie der Bild. Künste in Stuttgart*

*Grafik-Design (Diplom) bei Prof. Chr. Brudi*

*Malerei und Glasgestaltung bei Prof. L. Schaffrath und Prof. J. Hewel*

*Ausstellungen im In- und Ausland*

*lebt und arbeitet in Wehingen*

*[www.gabi-weiss.com](http://www.gabi-weiss.com)*

Als du den Gefangenen  
die Freiheit gabst,  
als du uns Glück schenktest, Gott,  
da waren wir wie die Träumenden.  
Da war unser Mund voll Lachen  
und unsere Stimme voll Jubel.  
Da sagten wir zueinander:  
Gott hat Großes an uns getan.  
Ja, du hast Großes an uns getan,  
und wir waren fröhlich und dankten dir.

Wende nun, Gott, unser Schicksal aufs Neue.  
Du gibst den Bächen in der Wüste Wasser,  
in der Trockenheit lässt du regnen.  
Gib nun auch uns Leben aus dir.  
Die mit Tränen säen,  
werden mit Freuden ernten.  
Sie gehen hin und weinen  
und streuen ihren Samen  
und kommen mit Freuden  
und bringen ihre Gaben.

*Jörg Zink, aus Psalm 126*



in ländlichen Gegenden, wo die landwirtschaftlichen Erzeugnisse hauptsächlich erwirtschaftet werden, vorrangig behandeln.

Die oben genannten Handelsrichtlinien erschweren die Teilnahme von LDC wie Sambia am Agrarhandel und unterminieren die landwirtschaftliche Produktion durch Importe aus den entwickelten Ländern. Sie stellen somit eine Herausforderung für die Ernährungssicherheit dar.

### *Fazit und Empfehlungen*

Der internationale Agrarhandel begünstigt die entwickelten Länder deutlich mehr als die afrikanischen Staaten. Dies ist zurückzuführen auf die unfairen Spielregeln der Handelsrichtlinien. Die meisten afrikanischen Regierungen haben die Landwirtschaft vorrangig behandelt, um die Ernährungssicherheit zu gewährleisten. Zu diesem Zweck haben sie entsprechende politische Maßnahmen durchgesetzt, die aber in den meisten Fällen durch die internationale Handelspolitik untergraben werden. Deshalb ist es erforderlich, dass diese Richtlinien flexibel gestaltet werden, und dass der Handel dazu beitragen kann, die Armut zu senken und die Ernährungssicherheit zu fördern, und zwar im Süden und im Norden. Afrikanische Regierungen sind sich über die Faktoren einig, die den policy space nicht unterminieren sollten.

Afrika hat in den 90er Jahren eine Phase der starken Liberalisierung erlebt, sodass die afrikanischen Regierungen heute die Fortsetzung dieser Linie vermeiden sollten. Es besteht jedoch ein Bedarf an verstärkter internationaler finanzieller und technischer Unterstützung für eine Entwicklung der Produktions- und Handelskapazitäten afrikanischer Länder. Die importierenden und exportierenden Länder müssen die internationalen Abkommen einhalten, die sie geschlossen haben, wie z. B. die Millenniumsentwicklungsziele (MDG), die Maputo-Erklärung<sup>10</sup> und die European Committee of Social Rights

(ECSR), damit das Recht auf Nahrung gewährleistet wird.

### *Schlussfolgerungen*

Die Erfahrungen des Exposure- und Dialogprogramms „Internationaler Agrarhandel zwischen Ernährungssicherung, Energieversorgung und Handelsliberalisierung“ und der sich daran anschließenden Agrarkonferenz bestätigen die Grundthese, die der Nobelpreisträger für Ökonomie, Amartya Sen, in seinem jüngsten Buch „Ideas of Justice“ prägnant zusammengefasst hat. Wenn wir heute in einer Welt zunehmend globaler Verflechtungen und Abhängigkeiten über Gerechtigkeit nachdenken, hilft es nur bedingt, abstrakte Theorien oder Prinzipien über eine ideal gerechte Gesellschaft zu entwerfen. Vielmehr müssen wir bei der faktischen Lebenswirklichkeit der Menschen und ihren konkreten Erfahrungen von Unrecht ansetzen. Denn angesichts zunehmend pluraler Vorstellungen über Werte und Normen können wir uns leichter darüber verständigen, was offensichtliches Unrecht ist, und dass es zunächst darum gehen muss, dieses Unrecht zu überwinden.

Um zu allgemein geteilten Überzeugungen über „Ungerechtigkeit“ zu gelangen, braucht es den Dialog und die öffentliche Auseinandersetzung. Ganz wichtig ist es, dass daran auch die primär Betroffenen teilnehmen und ihre Erfahrungen einbringen können. Dies war im Rahmen des Exposure- und Dialogprogramms wie der sich daran anschließenden Konferenz der Fall. Leider haben für den Bereich Agrarhandel wichtige Akteure, wie Vertreter von

Auslandsinvestoren, Nahrungsmittelkonzernen, Saatgutkonzernen, Handelsketten, aber auch von landwirtschaftlichen Ständen im Norden, etwa der Deutsche Bauernverband, gefehlt.

Unter den beteiligten Akteuren – bestehend aus ugandischen und sam-bischen Bauernorganisationen, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen Wissenschaftlern, Politikern und Kirchenvertretern – war relativ schnell ein Konsens darüber gefunden, dass Hunger und Mangelernährung einen offensichtlichen Fall von Unrecht darstellen. Daher müsse das Recht auf Nahrung für alle der grundlegende ethische Maßstab für die Gestaltung nationaler und internationaler Agrar- und Handelspolitik sein. Dies belegt einmal mehr, dass sich die Entstehungsgeschichte der Menschenrechte, bei allem Bemühen um theologisch-ethische Begründungen, immer als Antwort auf konkrete Leid- und Unrechtserfahrungen deuten lassen.

Im weiteren Verlauf der Debatte hat sich jedoch schnell gezeigt, dass ein menschenrechtlicher Ansatz in der nationalen Agrar- und Handelspolitik der betroffenen Länder nicht vorhanden oder bestenfalls unterentwickelt ist. Ähnliches gilt für die verschiedenen Ebenen (bi- und multilateral) der Entwicklungszusammenarbeit. Besonders fehlt es an partizipativ entwickelten Konzepten für Ernährungssicherung und Ernährungssouveränität auf nationaler Ebene. Daher braucht es zivilgesellschaftlichen Dialog und Diskussionsprozesse mit den jeweiligen nationalen Regierungen und Parlamenten. Unabdingbar ist es dabei, auch den Privatsektor in einen kritischen Dialog einzubeziehen und damit eine Ver-

<sup>10</sup>In der *Maputo-Erklärung* der Afrikanischen Union von 2003 verpflichteten sich afrikanische Länder u. a., 10% ihres gesamten Haushalts in die Landwirtschaft zu investieren ([www.one.org/report/2010/de/.../africanaccountability.html](http://www.one.org/report/2010/de/.../africanaccountability.html)). Nur acht der 44 beteiligten Länder haben dieses Ziel erreicht. Im April 2010 unterzeichneten 16 Länder einen CAADP-Vertrag (the Comprehensive African Agriculture Development Program, – das umfassende landwirtschaftliche Entwicklungsprogramm für Afrika) und begannen mit dessen Umsetzung. Acht Länder (Burkina Faso, Äthiopien, Ghana, Guinea, Malawi, Mali, Niger und der Senegal) übertrafen das gesteckte Haushaltsziel. Zehn Länder erreichten das 2008 vereinbarte Wachstumsziel von 6%.



knüpfung der Dialoge zwischen relevanten gesellschaftlichen Akteuren herzustellen. Nicht selten, so die Erfahrung der Partner, würden Paralleldialoge geführt, ohne diese miteinander zu verbinden. Umso wertvoller waren die Erfahrungen der Konferenz, bei der es erstmals gelang, die Partner und die Agrarindustrie in Sambia zu einem gemeinsamen Austausch zusammenzubringen.

Es gibt einige besonders kontroverse und komplexe Themen, wie z.B. Patentrecht oder gentechnisch veränderte Mechanismen, die einer breiten gesellschaftlichen Auseinandersetzung bedürfen. Ebenso wurden der Zusammenhang von Arbeitsbedingungen im ländlichen Raum und Armutsbekämpfung sowie das Thema Sozialstandards noch zu wenig in der allgemeinen Diskussion beleuchtet. Hier muss wohl erst noch einiges an Vertrauen aufgebaut werden, um sich auch über solche wichtigen und kontroversen Fragen konstruktiv austauschen zu können.

Dennoch sind die Erfahrungen aus der Konferenz ermutigend und daher sollte der Dialog zwischen den Akteuren, die für das Thema Nahrungsmittelsicherheit und Agrarhandel relevant sind, intensiviert und erweitert werden, sowohl was die Gesprächspartner als auch die Inhalte angeht. Neue Themenfelder, welche die Umsetzung

## KURZBIOGRAPHIE

**Markus Vogt (\*1962)**, Dr. theol. M.A. phil., Ordinarius für Christliche Sozialethik an der Katholisch-Theologischen Fakultät der LMU München; Sprecher der AG der Sozialethiker/innen des deutschsprachigen Raums; Forschungsschwerpunkte: Umweltethik, Wirtschaftsethik, Grenzfragen Theologie-Naturwissenschaft; aktuelle Buchveröffentlichungen u.a.: Prinzip Nachhaltigkeit, München <sup>2</sup>2010; Climate Justice (Schriften des Rachel Carson Center 3), München 2010.

des Rechts auf Nahrung heute und zukünftig wesentlich beeinflussen, sind insbesondere:

- Die Verteilung von Land. Probleme, die in engem Zusammenhang dazu stehen, sind die zunehmende Landnahme durch ausländische Investoren. Diese sehen in dem immer knapper werdenden Gut Land eine wichtige Anlage, teilweise auch ein Spekulationsobjekt.
- Der Klimawandel. Es ist zu befürchten, dass sich dadurch die Bedingungen für die Herstellung von Nahrungsmitteln in weiten Teilen der Erde teilweise dramatisch verändern werden.
- Zielkonflikte zwischen Beschäftigungsförderung in eher kleinbäuerlichen Strukturen und der Notwendigkeit von Produktivitätssteigerungen.

Diese neuen Herausforderungen sind in die Dialogprozesse aufzunehmen. Nur so lassen sich die Ungerechtigkeiten, die den gegenwärtigen Strukturen des internationalen Agrarhandels immanent sind, aufdecken und in entwicklungsverträgliche Bahnen wandeln. Dabei gilt es, soweit wie möglich an bestehende Initiativen und politische Prozesse auf supranationaler Ebene anzuknüpfen bzw. diese zum Thema zu machen, wie z.B. die Gestaltung der geplanten FAO-Leitlinien zu Landnahme oder die Unterstützung der Reform des Komitees für Ernährungssicherheit bei der FAO.

Auch die vielfältigen Prozesse um die gesellschaftliche Unternehmensverantwortung sind in diesen Austausch zu integrieren. Dadurch könnte es möglich werden, die Notwendigkeit gesetzlicher Regulierungen für Handels- und Investitionsabkommen zu betonen oder in der Frage des Transfers angepasster Technologien gemeinsame Vorstellungen zu entwickeln. Dieser Aspekt ist sowohl für die Nahrungsmittelsicherheit als auch für den Klimaschutz sowie für die Anpassung an den unvermeidbaren Klimawandel von großer Bedeutung.

## KURZBIOGRAPHIE

**Hildegard Hagemann (\*1960)**, Dr. agr., studierte Agrarwissenschaften in Bonn und Gießen, DAAD-Stipendiatin in Kuala Lumpur (Untersuchungen zu Produktions- und Reproduktionsleistungen der SahFr- Milchrinder und anderen Kreuzungsgruppen auf Kleinbetrieben und regierungseigenen Zuchtstationen in West Malaysia); arbeitete als Referentin für Personal in Projekten in Ostafrika bei der Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe (AGEH e.V.), als Afrikareferentin bei der Zentralstelle Weltkirche der Deutschen Bischofskonferenz, Verband der Diözesen Deutschlands und seit 2002 als Projektreferentin im Sachbereich Entwicklung der Deutschen Kommission Justitia et Pax; Arbeitsschwerpunkte: Informelle Wirtschaft und Organisationsfreiheit, Gerechte Agrarmarktbedingungen, Partizipation in entwicklungspolitischen Prozessen, u.a. Beteiligung bei der Erarbeitung von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EU und Entwicklungsländern aus dem afrikanischen, dem karibischen und dem pazifischen Raum.



# Patente auf Pflanzen und Tiere

## Rechtliche Aspekte und ethische Herausforderungen



Beim Europäischen Patentamt werden in den letzten Jahren immer mehr so genannte Biopatente angemeldet. Gleichzeitig steigt die Anzahl der Proteste gegen jede Form von Patenten auf Tiere und Pflanzen. Immer mehr Menschen, Initiativen und Verbände aus verschiedenen Ländern und Kontinenten beteiligen sich daran. Worum geht es bei diesem Streit? Welche Interessen und welche Optionen für die zukünftige Produktion von Nahrungsmitteln stehen auf dem Spiel? Der folgende Beitrag gibt einen Überblick über die aktuelle rechtliche Situation und erläutert, warum Tiere und Pflanzen nicht patentierbar sein können. Aufgezeigt werden u. a. die problematischen Übergänge vom ethisch sinnvollen Schutz eines Verfahrens zum unzulässigen Besitzanspruch auf Leben. Am Schluss stehen einige Überlegungen zu der Frage, wie das Dargestellte im europäischen und im nationalen Rechtsrahmen Berücksichtigung finden kann.



Bettina Locklair

Im April 2009 suhlen sich einige Schwäbisch-hällische Hausschweine in Münchens Innenstadt unter den Bäumen der Erhardstraße vor dem Sitz des Europäischen Patentamtes (EPA). Der Deutsche Bauernverband, Greenpeace, BUND, sowie der Verband Katholisches Landvolk übergeben den Beamten des EPA einen Sammeleinanspruch, der von 5000 Verbänden und Einzelpersonen getragen wird.

Im Juli 2010 laufen vierzehn Aktenvernichter heiß und schreddern symbolisch „Steckbriefe“ von patentiertem Brokkoli und Tomaten. In den Tageszeitungen wird titulierte: „Wem gehört diese Tomate?“ (FAZ 17./18.07.2010).

Nur wenige Tage zuvor diskutieren Fachleute aus Argentinien, Frankreich, den Niederlanden, Philippinen, Deutschland und der Schweiz unter der Tagungsleitung einer Norwegerin auf einer internationalen Konferenz in München über Patentierung von Saatgut.

Was ist es, das diese Menschen aus unterschiedlichen Ländern und unterschiedlichen Verbänden – vom Deutschen Bauernverband bis zu Greenpeace – eint? Wogegen wehren sie sich so vehement und vielstimmig?

Ihre gemeinsame Forderung lautet: Kein Patent auf Tiere und Pflanzen, kein Patent auf Leben.

Für diese Menschen sind Pflanzen und Tiere Mitgeschöpfe, Teile der natürlichen Vielfalt sowie Lebensgrundlage aller und sie leiten daraus ab, dass deren genetische Informationen Gemeineigentum darstellen, bzw. in keine Eigentumskategorie zu fassen seien.

Auf der anderen Seite wurden in den vergangenen Jahren immer mehr

Patente beim EPA angemeldet, die „Erzeugnisse“ wie Kühe, Schweine, Tomaten, Sonnenblumen, Brokkoli zum Gegenstand haben. Für diese Patente hat sich im Sprachgebrauch und in der rechtlichen Diskussion der Begriff Biopatente eingebürgert, auch wenn sie nichts mit dem allseits positiv besetzten „Bio“-Label zu tun haben.

### *Verwirrende Regelungen auf unterschiedlichen Ebenen*

Patente können beim EPA oder bei den jeweiligen nationalen Patentämtern beantragt werden. Es gibt eine Vielzahl von nationalen, europäischen und multilateralen rechtlichen Regelungen, die aufgrund der Europäischen Biopatentrichtlinie 98/44/EG, ihrer Umsetzung ins deutsche Patentgesetz und den nahezu gleich lautenden Ausführungsvorschriften zum Übereinkommen über die Erteilung europäischer Patente von 1973, dem so genannten EPÜ, inzwischen in wesentlichen Teilen harmonisiert, aber dadurch nicht einfacher geworden sind.

Für die Anmeldung eines Patents beim Deutschen Patent- und Markenamt gilt das deutsche Patentgesetz, für eine Anmeldung beim Europäischen

Patentamt das EPÜ mit seinen Ausführungsbestimmungen.

Dieses rechtliche Mehrebenensystem wird ergänzt durch internationale Regelungen: 1995 trat das Abkommen über die handelsbezogenen Aspekte geistigen Eigentums (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS) in Kraft. TRIPS ist Teil des internationalen Handelsregimes der Welthandelsorganisation (World Trade Organisation, WTO) und beinhaltet verbindliche Mindestanforderungen an den Schutz geistigen Eigentums. Diese sind Bestandteil der Gemeinschaftsrechtsordnung und gehen den Normen der Mitgliedsstaaten vor. Ferner ist das Übereinkommen über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity, CBD)



vom 5. Juni 1992 von Bedeutung. Es trat 1993 in Kraft. Ziele der CBD sind die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt sowie die aus-

gewogene und gerechte Aufteilung der Vorteile, die sich aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ergeben.

Das früher sorgfältig austarierte System von Leistung und Gegenleistung, vergleichbar einem Vertrag auf Gegenseitigkeit, ist aus dem Gleichgewicht geraten.

### *Das Biopatent als rechtlicher Begriff*

Auf der Basis des deutschen Patentgesetzes beziehen sich Biopatente auf Erzeugnisse, die aus biologischem Material bestehen oder es enthalten, sowie auf Verfahren, mit denen biologisches Material hergestellt oder bearbeitet wird oder bei denen es verwendet wird (§ 1 Abs. 2 S. 1 PatG).

Der Begriff des biologischen Materials wird in § 2a Abs. 3 Nr. 1 PatG, Art 2 (1) a) 98/44/EG definiert: Es handelt sich um Material, das genetische Informationen enthält und sich selbst repro-

duzieren oder in einem biologischen System reproduziert werden kann.

Nach Ansicht von Patentanwälten, Patentprüfern oder Patentrichtern soll damit eine abgrenzungssichere, handhabbare Beschreibung des Biopatents existieren.<sup>1</sup> In den vergangenen Jahren haben sich jedoch einige Entwicklungen vollzogen, die diese normativ vorhandene Klarheit verschwimmen lassen und zu immer wiederkehrenden Diskussionen, Beschwerden und Verfahren führen.

### *Eine Entdeckung wird zur Erfindung*

Der zweite Veränderungsstrang liegt in der immer weiter fortschreitenden technischen Entwicklung und den damit verbundenen neuen naturwissenschaftlichen Erkenntnissen. Wir haben heute die Möglichkeit, biologische Abläufe und Zusammenhänge in einem bislang nicht bekannten Maß zu erkennen, dieses Wissen gezielt einzusetzen und in pflanzliche und tierische Grundstrukturen einzugreifen und diese zu verändern. Biologische Verfahren, die bislang dem Zugriff des Menschen entzogen waren, können wir beeinflussen. Die Richtlinie 98/44/EG stellt daher den Erwägungsgrund, dass „Biotechnologie und Gentechnik ... in den verschiedenen Industriezweigen eine immer wichtigere Rolle (spielen), und dem Schutz biotechnologischer Erfindungen ... grundlegende Bedeutung für die industrielle Entwicklung der Gemeinschaft zu (kommt)“ an ihren Anfang. Patente, die bislang technischen Erfindungen vorbehalten waren, werden als Schutzinstrumente für biologische Erfindungen anerkannt und in der Folge immer wichtiger. Mag man zunächst eine solche Aussage und Grundlage in der heutigen Zeit mit ihrem technischen Fortschritt durchaus nachvollziehen können, so führen die aus ihr gezogenen Schlussfolgerungen, die sich in den rechtlichen Regelungen niederschlagen, zu einer anderen Einschätzung, sind doch erhebliche Rechtsunsicherheiten und Fehlentwicklungen die Folge.

### *Patent – ein Vertrag auf Gegenseitigkeit*

Patente werden seit hunderten von Jahren im Sinne verbrieftter Schutzrechte und Privilegien erteilt. Mit den verschiedenen nationalen „Patentgesetzen“, die sich seit dem späten Mittelalter in Europa herausgebildet hatten, entwickelten sich detaillierte Regelwerke zunächst in Bezug auf den Handel und später, vor allem im Laufe der Industriellen Revolution, in Bezug auf die Vergabe von Rechten für erfinderische technische Leistungen. Dabei stand die Ablösung der oftmals willkürlichen Vergabe von Privilegien durch den Landesfürsten im Vordergrund. Mit dem Übergang der Handelswirtschaft zur industriebetonten Wirtschaft wurde für eine Patenterteilung die neue erfinderische Leistung entscheidend. Entdeckungen, Ideen und bereits bekannte Erfindungen wurden ausdrücklich vom Patentschutz ausgeschlossen. Das Patentrecht zielte auf einen Ausgleich der Interessen von Erfinder und Staat und basierte auf dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung. Ursächlich war der Gedanke, dass die Entwicklung einer Gesell-

schaft eng mit den wissenschaftlichen, technischen und anwendbaren Innovationen und Erfindungen verknüpft ist und der Staat Interesse daran hat, Erfindergeist anzuregen, Innovationen zu fördern und diese für die Gesellschaft nutzbar zu machen. Das mit dem Patent verbundene zeitlich begrenzte Schutzrecht verschafft dem Erfinder im Wettbewerb einen Vorteil, eine Belohnung für seine Erfindung und damit einen Ausgleich für die von ihm getätigten Investitionen.<sup>2</sup>

Die Interessen von Gesellschaft und Erfinder standen in einem positiven Ausgleich zueinander. Von diesen Grundprinzipien des Patentrechtes hat sich die Realität heute weit entfernt. Oft werden Patente im Sinne von Abwehrrechten verstanden und missbraucht: Die Nutzung durch Andere wird an hohe Lizenzgebühren geknüpft oder die Art der Nutzung wird inhaltlich stark eingeschränkt oder unmöglich gemacht.

<sup>1</sup> Vgl. Bericht der Bundesregierung, BT-Drs. 16/12809, S. 2.

<sup>2</sup> Vgl. Rüdiger Rogge, Einleitung Rdnr. 1; Peter H. Feind, S. 7.



Bislang galt im Patentrecht als unabdingbare Voraussetzung für die Patentierbarkeit

- erstens Neuheit,
- zweitens erfinderische Tätigkeit und
- drittens gewerbliche Anwendbarkeit.

Das Patent wird also für eine Erfindung erteilt, die neu ist, sich in nicht nahe liegender Weise aus bereits Bekanntem ergibt und gewerblich genutzt werden kann. Man könnte diese Voraussetzungen als einen historischen Bestandteil von Patenten beschreiben. Sie sind im EPÜ (Art. 52, 54, 56, 57 EPÜ) und im Patentgesetz (§ 1 Abs. 1 PatG) ausdrücklich verankert. In diesem Sinne spricht die Richtlinie 98/44/EG von biotechnologischen Erfindungen und schreibt in Erwägungsgrund 34 fest: „Die Begriffe ‚Erfindung‘ und ‚Entdeckung‘, wie sie durch das einzelstaatliche, europäische oder internationale Patentrecht definiert sind, bleiben von dieser Richtlinie unberührt.“ Allerdings durchbricht die Biopatentrichtlinie dieses System, indem sie mit Art. 3 Abs. 2 ermöglicht, dass biologisches Material auch dann Gegenstand einer Erfindung sein kann, „wenn es in der Natur schon vorhanden war“. Eine Entdeckung als Erfindung? Die Grenze von Natur und Technik beginnt, sich in ethisch und rechtlich problematischer Weise zu verwischen.

Auf der Basis der heutigen nationalen, europäischen und multilateralen Vorschriften ist es folglich möglich, Patente auf Pflanzen und Tiere (biologisches Material) zu erteilen, auch wenn keine neuen Pflanzen und Tiere „erfunden werden“, sondern Pflanzen und Tiere bzw. ihre genetischen Bestandteile lediglich entdeckt werden.

## Rechtliche Unsicherheiten

Die Verfasser des EPÜ und auch der Biopatentrichtlinie waren sich scheinbar der entstehenden Schwierigkeiten, wenn auch nicht in Gänze, so doch in

Teilen bewusst und haben daher Ausnahmen von der Patentierbarkeit formuliert. Dazu zählen z. B. Verstöße gegen die öffentliche Ordnung und die guten Sitten. Es wurde wohl auch gesehen, dass Patente auf Pflanzen und Tiere systemwidrig sind und andere teilweise schon bestehende Schutzregime, wie beispielsweise das Sortenschutzrecht, sich als besser geeignete Instrumente erweisen und daher weiterhin gelten sollen. Dies gilt insbesondere für Pflanzensorten, Saatgut und die Züchtung von Pflanzen, für die der spezifische Schutz des Sortenschutzrechtes geschaffen wurde.<sup>3</sup> Das EPÜ definiert daher in Art. 53 b eine Ausnahme von der Patentierbarkeit für Pflanzensorten oder Tierrassen. Die Biopatentrichtlinie greift dieses Verbot zwar auf, allerdings nur unvollständig. Es gilt nur, wenn die Ausführung der „Erfindung“ technisch auf eine bestimmte Pflanzensorte oder Tierrasse beschränkt ist (Art. 4 (2) 98/44/EG). Umfasst der Patentantrag

## Steigende Reichweite von Patenten

Diese nicht nur für Nichtjuristen verwirrende Gesetzeslage wirkt wie eine Einladung zum systematischen Missbrauch des Patentrechtes. Heute kann jedes analysierte Gen in eine industrielle Erfindung umgewandelt und patentiert werden, wobei die erfinderische Leistung immer geringer, die Reichweite des Patents immer größer wird. Schon einzelne geringfügige technische Schritte oder technische Hilfsmittel wie markerunterstützte Selektion werden z. B. in ein konventionelles Züchtungsverfahren integriert und mit der Behauptung, dass es sich nicht mehr um ein im wesentlichen biologisches Verfahren handelt, wird der Patentantrag gestellt. Damit werden konventionelle Züchtungsverfahren immer

also nicht eine bestimmte Kartoffelsorte – wie z. B. „Linda“ –, sondern alle Kartoffeln, so ist ein Patent möglich.

Ein weiteres Verbot der Patentierbarkeit besteht für im „wesentlichen biologische Verfahren“ zur Züchtung von Pflanzen oder Tieren (Art 53 b 2.HS EPÜ, Art 4 (1)a) 98/44/EG, § 2a Abs. 1 PatG.). Eine nähere Beschreibung des Begriffes „im wesentlichen biologische Verfahren“ erfolgt allerdings nur in der Biopatentrichtlinie, Art. 2 (2): „Ein Verfahren zur Züchtung von Pflanzen und Tieren ist im wesentlichen biologisch, wenn es vollständig auf natürlichen Phänomenen wie Kreuzung oder Selektion beruht.“ Diese Begriffsbestimmung hat zu erheblichen Rechtsunsicherheiten geführt. Allein die beiden Wortpaare „im wesentlichen biologisch“ und „vollständig natürlich“ führen zu unterschiedlichen Interpretationen und scheinen sogar im Widerspruch zueinander zu stehen.

häufiger Gegenstand von Patentanträgen und von erteilten Patenten. In den vergangenen Jahren haben sich dieser Entwicklung entsprechend die Anträge von Patenten auf gentechnisch veränderte Pflanzen deutlich reduziert und die Anträge, die gentechnisch nicht veränderte, konventionell gezüchtete Pflanze zum Gegenstand haben, nehmen zu.<sup>4</sup>

Die beiden derzeit bekanntesten und brisantesten Biopatente sind das EP 1069819 – das Brokkoli-Patent – und das EP 1211926 – die Schruppeltomate. Für beide wurde ein Patent erteilt und gegen beide wurde Beschwerde eingelegt. Die derzeit laufenden Verfahren vor der Großen Beschwerdekammer des EPA gelten als Präzedenzfälle, in denen

<sup>3</sup> Klaus-Jürgen Melullis, § 2a, Rdn. 16a

<sup>4</sup> Vgl. No patents on seeds 2007, [http://www.no-patents-on-seeds.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=40&Itemid=42](http://www.no-patents-on-seeds.org/index.php?option=com_content&task=view&id=40&Itemid=42); Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMELV, S. 11

eine Grundsatzentscheidung darüber, wie das „Verbot der Patentierbarkeit für im wesentlichen biologische Verfahren zur Züchtung von Pflanzen und Tieren“ des Art. 53 b EPÜ zu interpretieren ist. Schon die Formulierungen der einzelnen Patente weisen auf die besondere Problematik hin, die sich aus der Reichweite des Patentschutzes ergibt.

Das Brokkoli-Patent der Firma Plant Bioscience Ltd. richtet sich auf Verfahren zur selektiven Erhöhung des anticarcinogenen Glucosinolate bei *Brassica* (Broccoli). Die Patentansprüche beziehen sich auf:<sup>5</sup>

- **Anspruch 1:** Verfahren zur Herstellung von *Brassica oleracea* ..., bei dem man
  - a. wilde *Brassica oleracea*-Spezies mit *Brassica oleracea*-Zuchtlinien kreuzt, und
  - b. Hybride mit Mengen an ... auswählt, die über denjenigen erhöht sind, die man anfänglich in *Brassica oleracea*-Zuchtlinien findet.
- **Anspruch 2:** Verfahren nach Anspruch 1, bei dem man weiterhin
  - c. Mit Broccoli-Zuchtlinien rückkreuzt und
  - d. Pflanzen mit erhöhten Mengen an ... auswählt, ...
- **Anspruch 9:** Genießbare *Brassica*-Pflanze, hergestellt nach dem Verfahren gemäß einem der Ansprüche 1 bis 6.
- **Anspruch 10:** Genießbarer Teil einer Broccoli-Pflanze, hergestellt nach einem Verfahren gemäß einem der Ansprüche 1 bis 6.
- **Anspruch 11:** Samen einer Broccoli-Pflanze, hergestellt nach dem Verfahren gemäß der Ansprüche 1 bis 6.

Das Patent bezieht sich nicht nur auf die Züchtungsmethode als solche, sondern auch auf die Pflanzen selbst, das Saatgut und essbare Teile des Broccoli und damit auf die gesamte Wertschöpfungskette.<sup>6</sup>

Das Patent auf die Schrumpel-Tomate des Landwirtschaftsministeri-



## Ein Patent kann bis zum Lebensmittel auf dem Teller reichen

ums des Staates Israel trägt den Titel „Verfahren zur Zucht von Tomaten mit niedrigem Wassergehalt und Produkte dieses Verfahrens“. Hier wird bereits im Titel die Erstreckungsbreite des Patentes deutlich: Es handelt sich wiederum um die gesamte Wertschöpfungskette, einschließlich der Tomate, die auf unserem Teller landet. Das beschriebene Verfahren, das den normalen Schrit-

### Das EPA vor tief greifenden Entscheidungen

Mit Spannung wird im Winter 2010 die Entscheidung der Großen Beschwerdekammer des EPA erwartet, die die Weichen in Bezug auf die Patentierbarkeit von Pflanzen und Tiere stellt. Diese Entscheidung wird Antworten auf tief greifende Fragen erbringen müssen:

Wann fällt ein nicht mikrobiologisches Verfahren zur Züchtung von Pflanzen, das aus Schritten der Kreuzung und Selektion besteht, unter das Patentierungsverbot des Artikel 53 b) EPÜ?

Ist dafür Voraussetzung, dass ein solches Verfahren ausschließlich Schritte enthält, die Phänomene widerspiegeln oder Phänomenen entsprechen, die in der Natur ohne menschliches Zutun auftreten können?

Kann ein nicht mikrobiologisches Verfahren zur Züchtung von Pflanzen, das aus Schritten der Kreuzung und Selektion besteht, dem Patentierungsverbot des Artikel 53 b) EPÜ allein schon dadurch entgehen, dass ein Schritt der Kreuzung und Selektion ein zusätzliches Merkmal technischer Natur umfasst?

Welches sind die maßgeblichen Unterscheidungskriterien dafür, ob ein nicht mikrobiologisches Verfah-

ren nach Artikel 53 b) EPÜ vom Patentschutz ausgeschlossen ist? Ist insbesondere maßgebend, ob der Beitrag des zusätzlichen technischen Merkmals zur beanspruchten Erfindung über etwas Unwesentliches hinausgeht?

Aufgrund der erheblichen Reichweite des Patentschutzes werden wir alle von der Entscheidung des EPA betroffen sein. Die Patente erstrecken sich in diesen Fällen auf den Broccoli, auf die Tomate, die irgendwann in unserem Supermarkt, unserem Einkaufskorb und auf unserem Teller landet – wenn die Patentinhaber dies zulassen. Es sei an dieser Stelle daran erinnert, dass der Patentinhaber das Recht hat zu bestimmen, wer was mit den Dingen tut, auf die sich sein Patent bezieht, und zu welchem Preis. Das Deutsche Patent- und Markenamt beschreibt dies so: „Es (das Patent) verleiht seinem Inhaber das räumlich und zeitlich befristete Privileg, allein über die Erfindung zu verfügen. Der Patentinhaber erhält damit ein Exklusivrecht für die Verwertung seiner Erfindung. Eine nicht autorisierte gewerbliche Nutzung des Patents kann er verbieten. Das Patent ermöglicht es, wirtschaftlichen Nutzen aus der Erfindung zu ziehen.“<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Auszug aus: EPO European Patent specification, EP 1 069 819 B1, S. 14f

<sup>6</sup> Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMELV, S. 16

Es ist somit entscheidend, welchen Umfang das Patent und der Patentschutz haben. Artikel 8 der Biopatentrichtlinie 98/44/EG – und damit auch das deutsche Patentgesetz (§ 9a PatG) und das EPÜ über die entsprechende Ausführungsverordnung – regelt dazu: „Der Schutz des Patentes für biologisches Material ... umfasst jedes biologische Material, das aus diesem biologischen Material durch generative oder vegetative Vermehrung in gleicher oder abweichender Form gewonnen wird und mit denselben Eigenschaften ausgestattet ist.“ Das heißt, dass auch die Nachfolgenerationen dem Patent unterliegen. Gleiches gilt für ein Patent auf ein biologisches Verfahren sowie für Patente auf Erzeugnisse, die aufgrund einer Erfindung aus einer genetischen Information bestehen oder sie enthalten. In letzterem Fall erstreckt sich der Schutz auf jedes Material, in das dieses Erzeugnis Eingang findet und in dem die genetische Information enthalten ist und ihre Funktion erfüllt (§ 9a Abs. 3 PatG, Art. 9 98/44/EG). Mit diesen Regelungen konstituiert das Patentrecht einen Mechanismus, durch den das Vorhandensein einer patentierten genetischen Information in einer Pflanze oder in einem Tier ein Recht auf den Ausschluss Dritter von deren Nutzung oder Vermarktung begründen kann.<sup>8</sup> Tiere und Pflanzen werden so zur reinen Verfügungsmasse des Menschen.

## *Verletzung ethischer Prinzipien*

Hier setzt die Kritik gerade kirchlicher Institutionen und Verbände an. Sie sehen in der Bejahung einer Patentierbarkeit von Pflanzen und Tieren zwei christliche Grundprinzipien verletzt. Zum einen trifft den Menschen im Umgang mit der natürlichen Umwelt, der Schöpfung, eine ganz besondere Verantwortung. Zum anderen stehen wir in einer solidarischen Verantwortung gegenüber den Schwachen in unserer Gesellschaft, innerhalb

der Generationen und Generationen übergreifend.

Das Prinzip der menschlichen Verantwortung für die natürliche Umwelt ist grundgelegt im christlichen Schöpfungsglauben: Die Natur verdankt sich nicht sich selbst, sondern ist von Gott, dem Schöpfer, ins Leben gerufen und allen Menschen geschenkt. Pflanzen, Tiere und Menschen sind ebenso Bestandteile von Gottes Schöpfung wie Gene und einzelne Teile von Lebewesen. Sie sind vorhanden und können deshalb allenfalls entdeckt, „in der Schöpfung aufgefunden“<sup>9</sup> werden, jedoch nicht erfunden. Allein dies lässt die Anwendung des Patentrechtes und seiner Grundzüge auf Pflanzen und Tiere scheitern.

Schöpfungsglaube meint zudem nicht den Akt der Schöpfung am Anfang der Welt allein, sondern zugleich die ständige Gegenwart Gottes in seinen Geschöpfen.<sup>10</sup> Die Welt „ist in ihrer Dynamik und Vielfalt Schöpfung Gottes und Ort seiner Gegenwart, die immer dann sichtbar wird, wenn der Mensch seinen Mitmenschen und seinen Mitgeschöpfen in Achtsamkeit und Liebe begegnet.“<sup>11</sup> Diese Grundüberzeugung fordert somit vom Menschen eine dauerhafte Haltung der Ehrfurcht<sup>12</sup>, Vorsicht und Behutsamkeit allem Geschaffenen gegenüber; eine Haltung, die dem Menschen bereits durch den Auftrag, die Welt „zu bebauen und zu hüten“ (Gen 2,15), aufgegeben ist. Die Natur ist nach diesem Verständnis keine der Willkür des Menschen preisgegebene Verfügungsmasse, kein Rohstofflager. Der Mensch geht nicht auf in seiner Funktion, die Erde zu bearbeiten und die Welt zu gestalten; ebenso geht die Welt nicht

darin auf, Material und Rohstoff für den Menschen zu sein.<sup>13</sup> Alle Geschöpfe haben ihren Eigenwert, sind voneinander abhängig und für einander wichtig. Bin ich als Mensch im christlichen Schöpfungsglauben verankert, so ist dieser Eigenwert aller Mitgeschöpfe, der über den unmittelbaren Nutzen hinausgeht, selbstverständlich und mit und in meinem Handeln achte ich die Entfaltungsbedingungen der Natur, ihre Zeitrhythmen, ihre Schönheit und



Die Natur ist keine Verfügungsmasse des Menschen

ihre Vielfältigkeit als meine eigenen existenziellen Wurzeln. Auf diese Weise trage ich dann auch zur Sicherung eines humanen Lebensraumes bei.<sup>14</sup>

Aufgrund der Verantwortung des Menschen für seine Mitgeschöpfe sind an den Umgang mit Patenten auf Leben andere Maßstäbe anzulegen als an Patente auf herkömmliche technische Erfindungen. Unser Umgang mit Tieren und Pflanzen oder Teilen derselben, sei er wirtschaftlich, wissenschaftlich oder gesetzgeberisch, muss der unableitbaren Würde des Lebens Rechnung tragen. Dem entspricht die Forderung „Kein Patent auf Pflanzen und Tiere, kein Patent auf Leben“.

Das zweite durch Biopatentierung verletzte christliche Prinzip, die intra- und intergenerationelle Solidarität wird deutlich in der weltweiten Verantwortung, die eine unverzichtbare Dimension nachhaltiger Entwicklung ist. „Ihre Basis ist das Prinzip der Solidarität, die nach christlicher Ethik unteilbar und folglich global auf die gesamte Menschheit angewendet werden muss.“<sup>15</sup> Die Auswirkungen

<sup>7</sup> Deutsches Patent- und Markenamt – Patente fördern Innovationen, <http://www.dpma.de/patent/index.html>

<sup>8</sup> Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMELV, S. 13

<sup>9</sup> Der Mensch: sein eigener Schöpfer?, S. 12

<sup>10</sup> Markus Vogt, S. 263

<sup>11</sup> Neuorientierung für eine nachhaltige Landwirtschaft, Ziffer 52

<sup>12</sup> Zukunft der Schöpfung – Zukunft der Menschheit, S. 8

<sup>13</sup> Ebd., S. 10

<sup>14</sup> Markus Vogt, S. 270



der Erteilung von Patenten auf Tiere und Pflanzen muss daher auch vor dem Hintergrund sozialetischer sowie gerechtigkeitsorientierter Aspekte betrachtet werden. Mit dem Patent ist das Recht des Patentinhabers verbunden, andere von der Nutzung auszuschließen. Seine ursprünglichen Funktionen, als Schutzrecht einerseits und Sozialpflichtigkeit andererseits, scheinen gerade im Bereich der Biopatentierung nachrangig geworden zu sein. Der Ausschluss Dritter von der Nutzung geschützter Produkte wird zur Grundlage für Monopolisierung. Im Bereich der Saatgutbetriebe und Pflanzenzucht-

unternehmen realisiert sich dies zunehmend. Zur Zeit liegen nach Auskunft des Beirates für Biodiversität und Genetische Ressourcen des Landwirtschaftsministeriums zwei Drittel des globalen Saatgutmarktes in den Händen von 10 Konzernen,<sup>16</sup> zahlreiche kleine und mittlere Unternehmen wurden im Laufe des Verschmelzungs- und Konzentrationsprozesses übernommen und verschwanden vom Markt.<sup>17</sup> Der globale Zugang zu Saatgut wird von einigen wenigen Konzernen beherrscht, von denen bekannt ist, dass sie die Patente auf Tiere und Pflanzen, bzw. deren Saatgut halten.

ser Welt, innerhalb derselben Generation wie Generationen übergreifend einzustehen. Dieses solidarische Einstehen für globale Gerechtigkeit konkretisiert sich in der Forderung „Kein Patent auf Pflanzen und Tiere, kein Patent auf Leben“.

Patentierung von Pflanzen und Tieren greift ferner maßgeblich in die weltweite landwirtschaftliche Kultur ein. Noch immer ist es in der Landwirtschaft üblich, von der Ernte einen Teil für den Anbau im nächsten Jahr zu nutzen. Gerade Kleinbauern in den Entwicklungsländern sichert dies oftmals die landwirtschaftliche Tätigkeit und damit die Ernährung. Mit Patenten kann der Nachbau untersagt oder an bestimmte Bedingungen geknüpft werden. Die Weitergabe bzw. der Aus-

### Monopolisierung und ihre Auswirkungen

Monopolisierung hat unterschiedliche Auswirkungen, insbesondere in Bezug auf den Zugang zu Saatgut und zu landwirtschaftlichen Nutztieren und -pflanzen und in der Folge auf den Zugang zu Nahrungsmitteln. Zum einen liegt die Preisgestaltung in der Hand der Monopolisten und kann – wie die letzten Jahre gezeigt haben – erheblich ausgenutzt werden. Zum anderen kann durch die Monopolstellung einzelner Saatgutunternehmen die Vielfalt an Saatgut eingeschränkt werden. Es liegt im unternehmerischen Interesse, sich auf wenige, industriell und damit massenhaft und kostengünstig herzustellende Produkte zu konzentrieren. Dies bietet sich – unternehmerisch gesehen – besonders dann an, wenn einerseits nur die Produkte auf dem Markt belassen werden, die durch Patente geschützt und mit entsprechenden Lizenzgebühren verbunden sind und andererseits die nicht mit Patenten belegten Pflanzen, Tiere und Saaten vom Markt genommen werden. Damit verringert sich der weltweit zur Verfügung stehende Genpool mit erheblichen Auswirkungen nicht nur auf die Biodiversität.

Dies kann gerade im Zeichen des Klimawandels die Ernährungssicherheit gefährden. Die Vielfalt an Sorten

und Landsorten in den Ländern des Südens ist durch jahrelange Züchtungsarbeit an die lokal herrschenden Bedingungen angepasst worden und kann daher auch unter ungünstigen Witterungsbedingungen weiterhin zu Erträgen führen. Die Verdrängung dieser Landsorten durch patentgeschützte Sorten macht den Ernteerfolg von einigen wenigen, den veränderten Bedingungen nicht angepassten Sorten abhängig. Gleichzeitig müssen erhebliche zusätzliche Mittel wie zusätzliche Bewässerung, Dünger, Pestizide etc. aufgewandt werden, um den Ernteertrag wenigstens in Ansätzen zu halten. Dies wiederum ist für die Kleinbauern im Süden der Welt nicht zu bezahlen, sie werden strukturell benachteiligt und geraten in neue Abhängigkeiten. Zudem werden bestehende Abhängigkeiten verschärft. So entsteht ein „patentierter“ Kreislauf, der religiös wie säkular begründeten Gerechtigkeitsvorstellungen widerspricht. Das christliche Sozialprinzip der Solidarität gebietet, anwaltlich für die Schwachen in der Gesellschaft und die Armen die-

### Patente auf Pflanzen und Tiere stehen der globalen Gerechtigkeit entgegen

tausch von Saatgut unter den Bauern, auch dies eine jahrhundertealte Kultur, ist bei patentierten Gütern von der Zustimmung des Patentinhabers abhängig. Jegliche Weitergabe kann untersagt und der freie Zugang zu Saatgut damit unterbunden werden. Im Rahmen des europäischen Sortenschutzrechts regelt das Landwirte-Privileg den Nachbau, er ist an Lizenzgebühren gebunden und nur als Eigensaat erlaubt.<sup>18</sup> Patentschutz geht weit darüber hinaus, alle Stufen der Produktion vom Anbau bis zur Verarbeitung können betroffen sein.

Ebenso ändern sich die Rahmenbedingungen für Züchter. Ohne Patente gilt für Züchter das Sortenschutzrecht. Sortenschutz wird nur erteilt, wenn mit der Neuzüchtung eine tatsächliche Verbesserung erreicht wird. Der Sortenschutz hindert andere Züchter nicht, mit den neuen Sorten weiterzuzüchten,

<sup>15</sup>Neuorientierung für eine nachhaltige Landwirtschaft, Ziffer 57

<sup>16</sup>Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMELV, S. 21

<sup>17</sup>Christoph Then & Ruth Tippe, S. 7

<sup>18</sup>Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMELV, S. 18



sie haben freien Zugang dazu (Open Source). Patente dagegen können sich auf vorgefundene genetische Ressourcen beziehen und diese dadurch der allgemeinen Verfügbarkeit entziehen. Auch wenn die Nutzung biologischen Materials zum Zwecke der Züchtung, Entdeckung und Entwicklung einer neuen Pflanzensorte vom Patentschutz ausgenommen ist (Züchter-Privileg, § 11 PatG), bezieht sich dies nicht auf eine eventuelle spätere Vermarktung der neuen Sorte. Dies kann vom Patentinhaber untersagt oder an Lizenzgebühren geknüpft werden. Ähnliches gilt für den Bereich der Forschung. Gerade im Bereich von Patenten, die sich auf genetisch veränderte Organismen beziehen, wird von Forschern bedauert, dass die Patentinhaber eine unabhängige, auch die nachteiligen Folgen der neuen Pflanzen betrachtende Forschung untersagen. Die der Pflanzenzucht immanente Innovationsdynamik wird durch Patente behindert, es entstehen Unsicherheiten in Bezug auf das Vorliegen von Patenten, deren Umfang und Dauer. Nicht selten kumulieren unterschiedliche Patente in einer Pflanze. Aufwändige und kostenintensive juristische Auseinandersetzungen sind die Folge, bzw. werden umgangen, indem Forschung und Züchtung nicht mehr stattfinden.

Darin zeigt sich ein letzter problematischer Aspekt der heutigen Regelungen: das Patenterteilungsverfahren. Das Patentamt hat die Aufgabe zu prüfen, ob die Voraussetzungen der Patentierbarkeit gegeben sind. Dies erfolgt in der Regel auf der Grundlage der eingereichten Unterlagen des Antragsstellers. Eine öffentliche Verhandlung mit der Möglichkeit für Dritte, Einwendungen gegen den Patentantrag zu erheben, gibt es nicht. Man kann schriftliche Einwände erheben, formal ist dies erst im Beschwerdeverfahren möglich. Zu diesem Zeitpunkt ist das Patent erteilt und entfaltet seine Wirkung. Beschwerdeverfahren sind langwierig, zudem kostenintensiv und immer abhängig von Personen, welche die ein-

zelnen Anträge und Erteilungen verfolgen und die besonderen Schwierigkeiten des Einzelfalls erkennen.

Der Patentierung von Pflanzen und Tieren, sei es über Eingriffe in ihre genetische Struktur, sei es über die Patentierung „im wesentlich biologischer Verfahren“ und deren Reichweite, folgt eine Privatisierung und Monopolisie-

rung unserer Lebensgrundlagen. Der Industrialisierung der Landwirtschaft wird eine neue Dynamik verliehen. Die Grundlagen unserer Ernährung werden für die Unternehmen zu industriellen Rohstoffen, die in technischen Verfahren hergestellt, verändert und vermarktet werden; Wertschätzung und Bewah- rungsverantwortung gehen verloren.

### *Patentierungsverbote schaffen Klarheit*

Das zur Zeit vor der Großen Beschwerdekammer des EPA laufende Verfahren zum Broccoli und zur Schruppeltomate haben verschiedene Institutionen und Verbände aus der evangelischen und katholischen Kirche<sup>19</sup> zum Anlass genommen, erneut auf die dargestellten Wirkungen von Biopatentierung hinzuweisen. Die rechtlichen Grundlagen machen es nicht nur wegen ihrer Unklarheit und Interpretierbarkeit, sondern vor allem wegen der erlaubten Patentierung von unverfügbaren Mitgeschöpfen – unabhängig von der Entscheidung der Großen Beschwerdekammer – erforderlich, die Forderung nach Veränderung dieser rechtlichen Grundlagen zu stellen. Besonderen Veränderungsbedarf trifft dabei die Biopatentrichtlinie 98/44/EG. Klarheit – auch in ethischer Hinsicht – kann nur erreicht werden, wenn ein deutliches Verbot der Patentierbarkeit von Pflanzen und Tieren und aller Arten genetischen Materials unabhängig davon, ob sie tierischen, pflanzlichen oder menschlichen Ursprungs sind, verankert wird. Die derzeit geltende Beschränkung des Patentierungsverbotes auf Pflanzensorten und Tierrassen lässt zu viele Möglichkeiten zu, dieses zu unterlaufen. Ferner bedarf es einer deutlichen Formulierung, dass in der Natur vorgefundene biologische Ma-

terialien keine Erfindungen sein können. Bestandteil einer Erfindung können sie nur insofern sein, als sich ein Patent für die Erfindung lediglich auf das technische Verfahren beschränkt und die genetischen Ressourcen davon nicht umfasst werden.

Die Definition eines „im wesentlichen biologischen Verfahrens“ muss so klar formuliert werden, dass technische Verfahren, die zur Unterstützung der konventionellen Zucht eingesetzt werden, nicht zur Patentierbarkeit führen.

Handlungsbedarf besteht insbesondere für den europäischen Gesetzgeber, allerdings könnte Deutschland im Patentgesetz auch schon jetzt das „im wesentlichen biologische Verfahren“ konkretisieren und damit für den nationalen Bereich für mehr Klarheit sorgen. Weiterer Änderungsbedarf betrifft das Verfahren vor den Patentämtern. Schon während des Beantragungsverfahrens ist die Anhörung Dritter sinnvoll. Ebenso kann eine Ethikkommission den technisch orientierten und ausgebildeten Patent-Beamten Unterstützung bei der Einschätzung ethischer Dimensionen beantragter Patente geben. Ein letzter Punkt betrifft die Finanzierung z. B. des Europäischen Patentamtes. Das EPA finanziert sich über die Gebühren, die für erteilte Patente entrichtet werden, d. h. – etwas

<sup>19</sup>Mit inhaltlicher Unterstützung von Dr. Ruth Tippe und Dr. Christoph Then arbeiten Katholische Landvolkbewegung, Evangelischer Entwicklungsdienst, Katholische Landjugendbewegung und verschiedene Personen der evangelischen und katholischen Kirche an einem Papier, dass zum Winter veröffentlicht werden soll. Die dort besprochenen Inhalte sind Grundlage dieses Artikels.

## LITERATUR

- Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMELV (2010): Biopatente – eine Gefährdung für Nutzung und Erhaltung der Agrobiodiversität?, Berlin
- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2009): Ernte 2009: Mengen und Preise, S. 9, 23
- Bericht der Bundesregierung über die Wirkung des Gesetzes zur Umsetzung der Biopatentrichtlinie, BT-Drs. 16/12809
- Deutsches Patent- und Markenamt – Patente fördern Innovationen, <http://www.dpma.de/patent/index.html>
- Feind, P.H. (2008): Wirkung der Biopatentierung auf Landwirtschaft und Züchtung, Colloquium des BMELV, Berlin, S. 7.
- Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, (Hrsg.) (2003): Neuorientierung für eine nachhaltige Landwirtschaft, Gemeinsame Texte 18, Hannover/Bonn
- Melullis, K.-J. (2006), in: Benkard Patentgesetz, München, 10. Auflage
- Rogge, R. (2006), in: Benkard Patentgesetz, München, 10. Auflage
- Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hrsg.) (2001): Der Mensch: sein eigener Schöpfer? Wort der Deutschen Bischofskonferenz zu Fragen der Gentechnik und Biomedizin, Bonn
- Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hrsg.) (1980): Zukunft der Schöpfung – Zukunft der Menschheit, Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz zu Fragen der Umwelt und der Energieversorgung, Bonn, EPO European Patent specification, EP 1 069 819 B1
- Then, Ch., Tippe, R. (2009): Saatgut und Lebensmittel. Zunehmende Monopolisierung durch Patente und Marktkonzentration, Erklärung von Bern
- Vogt, M. (2009): Prinzip Nachhaltigkeit: ein Entwurf aus theologisch-ethischer Perspektive, München: Oekom

verkürzt – ein bewilligtes Patent bringt Geld, ein abgelehntes Patent weniger. Die finanzielle Grundlage des Amtes muss unabhängig von der Bewilligung der Patente gemacht werden, ein anderes Finanzierungskonzept ist dringend erforderlich.

### Fazit

Patente auf Pflanzen und Tiere führen zur Privatisierung von Gemeingütern mit erheblichen Auswirkungen für einen global gerechten Zugang zu Saatgut und landwirtschaftlichen Nutztieren. Daraus ergeben sich Gefahren für die Biodiversität sowie für die Ernährungssicherheit auf unserer Welt. Aus christlich-ethischer Sicht ist europarechtlich und national Handlungsbedarf gegeben, um Patente auf genetische Ressourcen, welcher Art auch immer, auszuschließen. Dass es auch ohne Patente geht, zeigt sich an einem gemeinsamen Projekt des Schokoriegelherstellers Mars, des amerikanischen Landwirtschaftsministeriums und des Computerkonzerns IBM. Im Rahmen dieses Projekts finanzierten die beteiligten Akteure an mehreren amerikanischen Universitäten Forscher, die das Genom des Kakaos entschlüsselt haben. Diese Informationen stellen sie unter [www.cacaogenomedb.org](http://www.cacaogenomedb.org) der Allgemeinheit zur Verfügung und wollen gewährleisten, dass die Daten dauerhaft und ohne Patentanspruch verfügbar sind, damit die Erkenntnisse unmittelbar bei Pflanzenanbau und -zucht genutzt werden können. Damit wird nicht nur die Existenz von 6,5 Millionen Kleinbauern, für die der Anbau von Kakao die Lebensgrundlage ist, gesichert. Auch die Volkswirtschaften der entsprechenden Länder, insbesondere im westlichen Afrika, werden stabilisiert. Ich unterstelle nicht, dass Mars ohne Eigennutz handelt, ohne Kakao keine Schokoriegel. Aber dieser Eigen-

meinsamen Projekt des Schokoriegelherstellers Mars, des amerikanischen Landwirtschaftsministeriums und des Computerkonzerns IBM. Im Rahmen dieses Projekts finanzierten die beteiligten Akteure an mehreren amerikanischen Universitäten Forscher, die das Genom des Kakaos entschlüsselt haben. Diese Informationen stellen sie unter [www.cacaogenomedb.org](http://www.cacaogenomedb.org) der Allgemeinheit zur Verfügung und wollen gewährleisten, dass die Daten dauerhaft und ohne Patentanspruch verfügbar sind, damit die Erkenntnisse unmittelbar bei Pflanzenanbau und -zucht genutzt werden können. Damit wird nicht nur die Existenz von 6,5 Millionen Kleinbauern, für die der Anbau von Kakao die Lebensgrundlage ist, gesichert. Auch die Volkswirtschaften der entsprechenden Länder, insbesondere im westlichen Afrika, werden stabilisiert. Ich unterstelle nicht, dass Mars ohne Eigennutz handelt, ohne Kakao keine Schokoriegel. Aber dieser Eigen-

### KURZBIOGRAPHIE

**Bettina Locklair (\*1962)**, Juristin; seit 2007 juristische Referentin im Sekretariat der Deutschen Bischöfe in Berlin, verantwortlich u. a. für die Fachgebiete Bioethik, Medizinethik, Umwelt; zuvor hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte der Stadt Osnabrück und Kuratorin der Stiftung Katholische Fachhochschule Norddeutschland; sie ist Mitglied der Ethikkommission des Landes Berlin und Mentorin bei „Einstieg, Umstieg, Ausstieg“, einem Projekt zur Förderung des Wiedereinstiegs von Frauen in den Beruf.

nutz ist gepaart mit gleichzeitiger Verantwortung für die Menschen, die im Westen Afrikas auf den Ertrag des Kakaos angewiesen sind und die traditionelles Wissen zu ihrem Nutzen auch weiterhin in den Anbau einbringen werden und können.



## Privatisierung von Krankenhäusern

Friedrich Heubel, Matthias Kettner, Arne Manzeschke (Hg): *Die Privatisierung von Krankenhäusern. Ethische Perspektiven*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2010, 202 S., ISBN 978-3-531-17256-9

Die Beiträge des vorliegenden Bandes gehen zurück auf ein Symposium der Göttinger Akademie für Ethik in der Medizin sowie auf die jahrelange fachkundige Auseinandersetzung mit dem Thema in einer Arbeitsgruppe der Akademie. Die ersten vier Beiträge bieten eine detailgenaue Bestandsaufnahme zur Krankenhauslandschaft in Deutschland nach Trägern und Rechtsformen (Franziska Prütz), zu den aktuellen ökonomischen Aspekten und Herausforderungen, denen sich die Krankenhäuser zurzeit stellen müssen (Rainer Sibbel), zur 25jährigen Geschichte der Krankenhausprivatisierung in Deutschland (Horst Imdahl) sowie zum Vergleich der Medizinischen Versorgungszentren mit den DDR-Poliokliniken (Viola Schubert-Lehnhardt). Es folgen vier Beiträge unter dem Titel „Reflexion“, auf die ich im Folgenden etwas genauer eingehe, und am Schluss steht eine gemeinsame Stellungnahme der Arbeitsgruppe. Deren Hauptaussagen lauten zusammengefasst:

- Es gibt eine öffentliche Zuständigkeit für das Gesundheitswesen, bei der es um Verteilungsgerechtigkeit, aber auch um Sicherstellung von Fürsorge und Solidarität geht.
- Belastbare Belege dafür, dass private Krankenhäuser kostengünstiger oder qualitativ besser arbeiten, fehlen bisher.
- Bei Pflegepersonal und Ärzteschaft werden Ökonomisierungsprozesse, u. a. das DRG-System (pauschalierte Abrechnung nach Fallgruppen)



und Privatisierungsentscheidungen als Bedrohung bzw. Entwertung ihrer professionellen Identität erlebt.

- Die Privatisierung von Krankenhäusern muss sich am Ziel wirksamer, guter und allgemein zugänglicher Krankenbehandlung messen lassen. Die Verteilung der dabei zur Verfügung stehenden knappen Ressourcen muss politisch entschieden werden.
- Damit die Gewinnerzielungsabsicht privater Träger nicht dazu führt, sich zu Ungunsten von zwar hilfebedürftigen, doch keinen Gewinn versprechenden Patienten und Verfahren auf die massenhafte Behandlung „gewinnbringender Patienten“ zu konzentrieren und das eigene Personal mit entsprechenden Anreizstrukturen zu steuern, bedarf es eines institutionell gesicherten Vorrangs therapeutischer Professionalität vor allen Motiven zur Abschöpfung von Kooperationsgewinnen.
- Solange eine transparente Abwägung zwischen dem medizinisch Angezeigten und dem finanziellen Gewinninte-

resse nicht erfolgt, bleibt die Privatisierung von Krankenhäusern problematisch.

Im ersten Reflexionsbeitrag rekapituliert Christian Lenk zunächst die klassische Idee des Gesellschaftsvertrags, um dann die Gesundheitsversorgung in Analogie zum „Recht auf Bildung“ als eine „staatlich zu sichernde Grundressource“ zu charakterisieren, deren Sicherstellung zwar auch wettbewerbsförmig organisiert werden könne, die aber keinesfalls dem Markt überlassen werden dürfe. Ein Seitenblick auf die Finanzkrise der jüngsten Vergangenheit zeige, „dass unregulierte Märkte außer Kontrolle geraten und sich selbst vernichten“ (113) könnten. Daher sei es schon aus Vorsichtsgründen geboten, den öffentlich-rechtlichen Sektor im Gesundheitswesen zu stärken. Die privatwirtschaftliche Konstruktion der Beziehung zwischen Krankenhaus und Patient als Kundenverhältnis führe zudem immer dann zu einer strukturellen Benachteiligung des Patienten, wenn dieser physisch oder psychisch derart eingeschränkt sei, dass er nicht autonom über Zugang und Rahmenbedingungen der für ihn qualitativ besten Gesundheitsversorgung (mit)entscheiden könne.

Einen massiven „Verlust an Leistungsqualität, Motivation und Arbeitszufriedenheit“, vor allem im pflegerischen Bereich der Krankenhäuser, konstatiert der Bayreuther Theologe und Wirtschaftsethiker Arne Manzeschke für die vergangenen zehn Jahre. Er beruft sich dabei auf konkrete Zahlen zu Stellenabbau und neuen Aufgabenzuweisungen (u. a. zeitintensive Dokumentations- und Evaluationspflichten) sowie auf Befragungen von Betroffenen und Außenbeobachtern zur Arbeitsverdichtung und wachsenden Überforderung. Am Ende der Entwick-



lung, die mit der jetzt abgeschlossenen Umstellung auf das DRG-Abrechnungssystem und einer Welle von Krankenhausprivatisierungen Fahrt aufgenommen habe, sieht der Autor ein medizinisch-pflegerisches Versorgungssystem, „das hocheffizient und auf einem hohen technischen Stand Leistungen erbringt, ... jedoch im Wortsinn ‚ohne Ansehen der Person‘, nicht aber ohne Ansehen seiner Zahlungsfähigkeit“ (163). Bei seiner Kritik der zurzeit dominierenden Wirtschaftstheorie und -praxis (auf Gewinnmaximierung bedachtes Handeln; der Markt als idealer Koordinationsmechanismus) und mehr noch einer diese Theorie lediglich reproduzierenden Wirtschaftsethik greift er zurück auf empirische Befunde und konkurrierende Ethikkonzepte, aber auch auf wichtige Unterscheidungen zwischen Effizienz- und Gewinnzuwachsen einerseits sowie den Lasten bzw. Kosten, die anderen dabei aufgebürdet werden (u. a. Qualitäts- und Zuwendungsverluste für die Patienten, Personalabbau und niedrige Löhne für die Beschäftigten, gesellschaftliche Kosten durch Externalisierung langfristiger Schäden), andererseits. Im Rekurs auf Emmanuel Levinas' Gegenentwurf zum Handeln aus Eigeninteresse, auf seine Ethik der Verantwortung für den anderen, postuliert Manzeschke eine Begrenzung des Ökonomischen im Gesundheitswesen, damit die im „pflegerischen und medizinischen Geschehen so bedeutsame Begegnung von Angesicht zu Angesicht“ (162), die ganz konkrete Erfahrung der Not des Patienten nicht immer weiter reduziert wird.

Eine Differenzierung der Begriffe Privatisierung, Ökonomisierung und Kommerzialisierung findet sich im Beitrag von Matthias Kettner. Bei seiner abwägenden Analyse der Charakteristika, die mit der waren- und marktförmigen Erbringung von Gesundheitsleistungen verbunden sind, kommt er zu keinem eindeutigen Urteil in der Frage, ob es ethisch vertretbar sei, mit Krankenversorgung Gewinne erzielen zu wollen. Eine klare Überschreitung der Zulässigkeitsgrenze sei aber dort gegeben, wo ein „Vorrang der Gewinnerzielung vor Behandlungsqualität“ (132)

zu beobachten sei. Die ethische Herausforderung bestehe jetzt darin, Maßstäbe zu entwickeln, die es erlauben, einen solchen Vorrang festzustellen.

Der Arzt und Medizinethiker Friedrich Heubel begründet in seinem Beitrag die These, dass die Privatisierung von Krankenhäusern aus individual- wie sozial-ethischen Gründen höchst problematisch sei. Dazu rekapituliert er zunächst typische Funktionsmechanismen von Märkten (angelegt auf Tausch und möglichst viele Tauschoptionen für den einzelnen Akteur, angewiesen auf allgemeine Tauschregeln und eine entsprechende Infrastruktur, angetrieben von der eigeninteressierten Handlungslogik und ermöglicht durch verlässliche Verfügungsrechte aller Beteiligten). Dann beschreibt er die durch den Gesetzgeber vor zehn Jahren in das Gesundheitssystem eingebrachten Marktelemente. Sehr aufschlussreich ist die anschließende differenzierte Beschreibung der Rolle des Patienten in diesem System. Sie sei einerseits geprägt von der therapeutischen Interaktion, bei der er „nicht nur Akteur, sondern auch Gegenstand“ (177) ist, dann aber auch von einer besonderen Form der Nachfrage nach einer Leistung, bei der er auf die Expertise des Arztes angewiesen sei, die aber weder zu einer individuellen „Kaufentscheidung“ führe noch zu einer Kaufpreisverhandlung, sondern im besten Fall zu einer angemessenen ärztlichen und pflegerischen Dienstleistung, deren Zulässigkeit und Preis kollektiv ausgehandelt werde zwischen Krankenkassen, Krankenhausverbänden und Ärzteschaft. Soll aber die auf ärztlicher Expertise beruhende „authentische Nachfrage“ des Patienten Angelpunkt des System bleiben, muss sie, so Heubel, „von dem aus ihr folgenden materiellen Ressourcenverbrauch unabhängig sein“ (185). Der Arzt könne dabei, solange er unabhängig sei, sowohl „im öffentlichen Interesse“ vor unvertretbarem Ressourcenverschwendung, als auch „im Patienteninteresse“ vor medizinisch nicht vertretbarer Ressourcenverkürzung bewahren (185). Im Widerspruch dazu stehe es, wenn private Krankenhäuser stattdessen mit Hilfe

ihrer Ärzteschaft lukrativen Bedarf und Nachfrage erst wecken und so „zurichten“ (181), dass man mit besonders „ertragreichen Leistungen“ auf die selbst erzeugte Nachfrage antworten könne. Die schnell wachsende „Tendenz, die einweisenden Ärzte ins Unternehmen zu integrieren und unternehmenseigene Medizinische Versorgungszentren aufzubauen“ (181), folge genau dieser Logik. Gegen solche Missstände und als Vorbeugung gegen ein flächendeckendes Marktversagen (vergleichbar dem Versagen der Finanzmärkte) fordert Heubel eine stärkere öffentliche Kontrolle der Krankenhäuser und des gesamten Gesundheitswesens: „Krankenhausprivatisierung, die nicht zugleich die Unabhängigkeit der therapeutischen Seite sichert, ...eröffnet einen Raum, in dem der Anreiz herrscht, das professionelle Selbstverständnis von Berufen, in denen die persönliche Zuwendung essentiell ist, zu entwerten, die Illusion, Interaktion könne durch marktübliche Transaktion ersetzt werden, fälschlich zu legitimieren und die Unterscheidung zwischen medizinisch sinnvoll und medizinisch überflüssig zu verunkeln.“ (194)

Insgesamt bietet der hier vorliegende Sammelband im ersten Teil eine höchst wertvolle Informationsgrundlage zu den derzeitigen Entwicklungen in der deutschen Krankenhauslandschaft. Die ethischen und gesellschaftspolitischen Reflexionen im zweiten Teil eröffnen zahlreiche und, je nach professioneller Herkunft der Autoren, recht unterschiedliche Argumentationsstränge, die aber alle in einer mehr oder weniger kritischen Haltung gegenüber der Privatisierung von Krankenhäusern münden. Dem Buch sind möglichst viele interessierte Leser zu wünschen. Wäre es nicht denkbar, dass sich unter SozialethikerInnen und politisch aktiven Christen eine breite Forschungstätigkeit und Diskussion zur Frage nach einer „gerechten Gesundheits- und Krankenhausversorgung“ entfacht, vergleichbar etwa den Anstrengungen zur Frage „Bildungsgerechtigkeit“? Das Thema ist zu wichtig, um es allein den Ökonomen zu überlassen.

*Richard Geisen, Dortmund*



# Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund

Unternehmensstrategien angesichts des gegenwärtigen Fachkräftemangels<sup>1</sup>



Otto Kentzler

Der Autor plädiert dafür, die dramatische demographische Entwicklung ernst zu nehmen und angesichts eines wachsenden Fachkräftemangels verstärkt auf junge Menschen mit Migrationshintergrund zu setzen. Das Handwerk beteilige sich dabei durch positive Beiträge zur Integrationsdebatte, durch Förderung der schulischen Bildung, durch verbesserte Angebote zur Berufsorientierung, durch verstärkte Kontakte zwischen Ausbildungsbetrieben und Jugendlichen sowie durch zusätzliche Einstiegshilfen. Die dazu von den Jugendlichen geforderte Eigeninitiative und Selbstverantwortung sei Ausdruck von Zutrauen und Wertschätzung.

Die Sicherung des Fachkräftebedarfs treibt das Handwerk in besonderer Weise um. Denn wir sind ein arbeitsintensiver Wirtschaftsbereich. Wir können nur bedingt automatisieren und rationalisieren. Und das wollen wir auch gar nicht. Denn Handwerk lebt von der Qualifikation, den Ideen, der Kreativität der Menschen. Das ist unsere Stärke.

## Demographische Entwicklung

Umso betroffener sind wir allerdings auch von der demographischen Entwicklung. Dazu nur ein paar Kennzahlen:

- Bis zum Jahr 2060 wird die Bevölkerung von heute 82 Millionen auf dann 65 Millionen zurückgehen. Ein Minus von 17 Millionen Menschen. Unterstellt wird dabei ein Zuwande-

rungsplus von 100 000 Menschen; das aktuelle Wanderungssaldo weist ein Minus von 13 000 aus.

- Das Erwerbspersonenpotenzial – d. h. die Menschen zwischen 20 und 65 Jahren – wird von heute 50 Millionen bis 2025 auf 43 Millionen sinken. Ein Minus von sieben Millionen. Das ist keine Zukunftsmusik. Sie alle wissen, wie schnell fünfzehn Jahre um sind. Dieser Rückgang wird sich weiter fortsetzen: Bis 2060 werden wir auf mehr als ein Drittel (34%) der heutigen Erwerbsfähigen verzichten müssen.
- Der „Alterungsprozess“ des Arbeitsmarktes ist bereits in vollem Gange. Unaufhaltsam schieben sich die geburtenstarken Jahrgänge der 1950er

und 1960er Jahre dem Rentenalter entgegen. Bereits in zehn Jahren werden 40 Prozent der Erwerbsfähigen zwischen 50 und 65 sein und innerhalb weniger Jahre aus dem Arbeitsleben ausscheiden.

- Junge Menschen werden diese Fachkräfte nur unzureichend ersetzen können. Wie es um die Geburten in Deutschland bestellt ist, wissen wir seit langem. Die Zahl der Schulabgänger sinkt bereits heute kontinuierlich – besonders drastisch in den neuen Bundesländern. Dort hat sich die Zahl der Schulabgänger innerhalb von sieben Jahren halbiert, von 221 000 im Jahr 2003 auf 114 000 in diesem Jahr. Im Westen setzt – etwas zeitversetzt – eine ähnliche,

<sup>1</sup> Angesichts der aktuellen Debatte dokumentieren wir hier einen Vortrag, den Otto Kentzler, Präsident des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks (ZDH), am 12.10.10 in der Kommende beim Forum „Wirtschaft – Gesellschaft – Politik“ gehalten hat.



wenn auch geringere Entwicklung ein. Bis 2020 fällt bundesweit jeder fünfte Schulabgänger – und damit potenzielle Ausbildungsplatzbewerber – weg. Laut einer Prognose des Statistischen Bundesamtes werden die Absolventenzahlen allgemein bildender Schulen bundesweit von 965.000 im Jahr 2007 auf 781.000 im Jahr 2020 zurück gehen. Das ist eine Reduktion von 20 Prozent in nur 13 Jahren.

### *Alle Potentiale mobilisieren und qualifizieren*

Der Sozialwissenschaftler Gunnar Heinsohn fasst das so zusammen: „Von hundert Nachwuchskräften, die das Land benötigt, werden 35 nie geboren, wandern 10 aus und schaffen 15 keine Berufsausbildung.“

Das heißt, wir haben ein Problem, oder besser: Wir haben eine Aufgabe. Die Aufgabe, alle Potenziale in dieser Gesellschaft zu mobilisieren und zu qualifizieren, wenn wir auch in Zukunft Wohlstand und soziale Sicherheit gewährleisten wollen. Drei wichtige Ansatzpunkte:

1. Wir müssen Ältere länger im Berufsleben halten. Dazu gehört die Rente mit 67. Das sage ich ganz bewusst auch als Inhaber eines Dachdeckerbetriebes – der ja immer als Gegenargument für die Rente mit 67 herhalten muss. Ohne die Verlänge-

### *Migranten in Ausbildung und Beschäftigung*

Jeder fünfte Einwohner in Deutschland hat heute einen so genannten Migrationshintergrund. In Dortmund ist es sogar jeder vierte. Bundesweit kommt bereits jedes dritte Kind unter sechs Jahren aus einer Zuwandererfamilie. Insofern ist es eigentlich eine mathematische Selbstverständlichkeit, wenn ich neulich vor der Presse gesagt habe: „Der Meister der Zukunft ist eine Türke!“ – oder um korrekt zu sein: „ein Migrant“.

- Wenn wir von der heutigen Bildungssituation ausgehen, ist zudem von den Verbleibenden jeder fünfte nicht ausbildungsreif. Und das bei ständig steigenden Ansprüchen in der Ausbildung angesichts der rasanten technischen Entwicklung.
- Im Handwerk konnten wir dieses Jahr bereits zum zweiten Mal in Folge 10.000 Ausbildungsstellen nicht besetzen.

rung der Lebensarbeitszeit werden wir die Renten und die Gesundheitssysteme auf Dauer nicht finanzieren können. Das wäre unverantwortlich gegenüber der kommenden Generation. Und wir werden auch unseren Fachkräftebedarf nicht decken können. Deshalb brauchen wir ein klares Bekenntnis zur Rente mit 67. Es muss natürlich einhergehen mit intensiven Bemühungen um einen altersgerechten Umbau der Arbeitsplätze, um mehr Weiterbildung und eine bessere Gesundheitsvorsorge.

2. Wir müssen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern.
3. Wir müssen uns intensiv um die Integration unserer zugewanderten Mitbürger in Ausbildung und Arbeit bemühen.

Viele Zuwanderer sind so hervorragend integriert, dass man gar nicht mehr wahrnimmt, dass sie ausländische Wurzeln haben. Das will ich gerade angesichts der aktuellen Debatte sehr deutlich sagen. Neulich wurde ich gefragt, wie viele Migranten ich in meinem Betrieb beschäftige. Da fielen mir spontan unser russischer Lehrling und unser türkischer Geselle ein. Beide hervorragende Leute. Dann habe ich genauer nachgefragt und festgestellt:

14 unserer 45 Mitarbeiter sind ausländischer Herkunft – ein Drittel der Belegschaft! Da wird Hand in Hand gearbeitet. Da fragt man nicht, woher einer kommt, sondern was er kann. Und wer eine Lehre im Handwerk absolviert hat, der kann etwas.

### *Migranten im Handwerk*

Kaum ein Wirtschaftsbereich ist in Sachen Integration so aktiv wie das Handwerk:

- 35 Prozent der ausländischen Auszubildenden absolvieren eine Lehre im Handwerk.
- 60.000 Betriebe werden von ausländischen Inhabern geführt.
- 450.000 Beschäftigte haben eine ausländische Staatsangehörigkeit. Und da sind die deutschen Mitarbeiter mit Migrationshintergrund noch nicht mitgezählt. Wir können also davon ausgehen, dass insgesamt ca. 20 Prozent der Beschäftigten im Handwerk eine Zuwanderungsgeschichte haben.

### *Bildungs- und Beschäftigungsbeteiligung*

Wahr ist aber auch, dass es viel zu viele Menschen mit ausländischen Wurzeln nicht in eine Ausbildung schaffen. Die Bildungsdefizite sind besorgniserregend:

- Wenn junge Menschen aus Zuwandererfamilien fast doppelt so häufig die Schule ohne Abschluss verlassen (13,3%) wie Schüler ohne Migrationshintergrund (7%),
  - wenn sie Probleme mit der Sprache und grundlegenden Kenntnissen haben,
  - wenn 40 Prozent der Ausländer zwischen 25 und 34 Jahren keinen beruflichen Abschluss haben und
  - wenn Zuwanderer doppelt so häufig arbeitslos sind,
- dann läuft etwas grundfalsch. Hier liegen Fähigkeiten und Talente brach, die



wir in Deutschland unbedingt brauchen:

- Das sind potenzielle Fachkräfte, auf die wir im demographischen Wandel nicht verzichten können.
- Das sind Menschen, die sich mit anderen Sprachen, Kulturen und Mentalitäten auskennen und die gerade angesichts unserer immer internationaler werdenden Kundenschaft im In- und Ausland einen echten Wettbewerbsvorteil bedeuten. Das muss man sich bewusst machen. Wer seine Kunden individuell bedienen kann, hat die Nase vorn. Und ganz nebenbei leistet er einen hervorragenden Beitrag zur Integration.
- Im Übrigen brauchen wir die Menschen mit Zuwanderungsgeschichte als aktive Bürger unseres Staates. Wir können und wir dürfen es uns nicht leisten, dass sich eine zunehmende Zahl von Menschen von diesem Staat und ihrer Verantwortung für die Gemeinschaft abwendet – und ihr Heil in einer abgeschlossenen Parallelwelt sucht. Das ist nicht gut für den Zusammenhalt in unserem Land. Das ist nicht gut für die Wirtschaft. Und das ist nicht gut für die Migranten und ihre Lebensperspektiven in unserer Gesellschaft.

Mit manchen Multi-Kulti-Illusionen der vergangenen Jahrzehnte haben wir aber genau das zugelassen. Jetzt ist eine laute Diskussion entbrannt: Wer ist schuld an der Situation? Die einen diffamieren die Migranten in Bausch und Bogen. Die anderen rücken jeden Kritiker an den äußersten rechten Rand. Ich halte von solchen Schuldzuweisungsdebatten überhaupt nichts. Sie fördern die Abgrenzung mehr als die Integration.

Wir müssen offen – aber sachlich – die Probleme benennen und Abhilfe schaffen. Da ist jeder gefragt: die Politik, die Wirtschaft, die Gesellschaft und die Migranten selbst.

## Strategien des Handwerks

### 1. Positive Integrationsdebatte

Als Handwerk schalten wir uns seit Jahren intensiv in die Integrationsdebatte ein. Und zwar positiv. Wir wollen über die Chancen reden. Und darüber, was jetzt zu tun ist. Wir wollen Mut machen. Wir wollen unterstützen. Aber wir wollen die Menschen mit Migrationshintergrund auch nicht aus der Verantwortung lassen. Wer zu uns ins Handwerk kommt, muss etwas leisten wollen und leisten können.

### 2. Ausbildungsreife verbessern

Ausbildungsfähigkeit liegt in der Verantwortung der Jugendlichen und ihrer Familien. Sie liegt aber auch in der Verantwortung der Politik. Wie viel da in den vergangenen Jahren versäumt wurde, hat uns die PISA-Studie schwarz auf weiß bescheinigt. Die Verbesserung der Bildung duldet keinen Aufschub. Denn ohne Bildung keine Ausbildung, ohne Ausbildung keine Arbeit und ohne Arbeit keine gesellschaftliche Integration. Das gilt für Migranten genauso wie für alle anderen Menschen auch. Deshalb sagen wir den Bildungspolitikern: Hört endlich auf mit den ewigen Reparaturen und Strukturdiskussionen in der Schule. Macht das, was gerade für die Kinder aus Zuwandererfamilien wichtig ist:

- früh mit der Bildung anfangen,
- Sprache fördern,
- Eltern einbeziehen,
- jedes einzelne Kind unterstützen
- frühzeitig schauen, wo die Talente liegen, welcher Beruf passen könnte,
- ausprobieren lassen, Praktika anbieten und beraten.

### 3. Berufsorientierung

Gerade für die jungen Migranten und ihre Eltern ist die Berufsorientierung ganz wichtig. Viele Eltern mit ausländischen Wurzeln kennen sich mit dem Dualen System wenig aus, sie haben es ja in ihrem Heimatland nicht erlebt. In manchen Ländern, z.B. in der Türkei,

ist betriebliche, d.h. „praktische“ Ausbildung etwas für Minderbegabte. Wer etwas auf sich hält, macht eine schulische Ausbildung.

Hier müssen wir Aufklärungsarbeit über unser deutsches Bildungssystem leisten. Denn die Eltern sind die wichtigsten Berater ihrer Kinder. Und in vielen Familien mit Migrationshintergrund hat der Wunsch der Eltern noch einen ganz anderen Stellenwert als in deutschen Familien. Sie müssen wissen, wie wichtig in Deutschland Ausbildung und ein beruflicher Abschluss ist. Ich habe in meinem eigenen Betrieb erlebt, welche Unkenntnis da z.T. vorhanden ist und welche Überzeugungsarbeit zu leisten ist.

Unterstützung brauchen unsere jugendlichen Migranten und ihre Eltern auch bei der Suche nach dem richtigen Beruf und einem Ausbildungsplatz.

### 4. Information über die Vielfalt der Berufe

Wer kennt schon diese Vielfalt? Da sieht es übrigens auch bei den „Bio-Deutschen“ – wie es heute so schön heißt – schlecht aus. Fragen Sie mal Ihre Nachbarn oder Jugendliche, welche Handwerksberufe sie kennen. Da kommt dann „Maurer“, „Elektriker“ oder „Schreiner“ – und dann ist auch schon schnell Schluss. „Seiler“, „Kälteanlagenbauer“, „Büchsenmacher“ – nie gehört. Das hat uns unsere Forsa-Studie schwarz auf weiß bestätigt. Nicht zuletzt deshalb haben wir unsere große Image-Kampagne auf den Weg gebracht. Sie haben die Plakate sicher schon gesehen.

Wenn es schon den Deutschen schwer fällt, die ganze Breite unserer Berufe zu kennen, um wie viel schwerer ist es für diejenigen, die aus anderen Ländern zu uns gekommen sind, in denen es ein Handwerk – so wie wir es verstehen – oft nicht gibt. Gerade deshalb engagieren sich unsere Betriebe und Handwerksorganisationen intensiv in der Berufsinformation und -beratung. Sie gehen in die Schulen, stellen ihre Berufe vor, veranstalten Infor-

mationsabende, z.T. gezielt für Eltern mit Migrationshintergrund, und bieten Praktika an.

In unseren Berufsbildungszentren können Schüler der 8. und 9. Klassen Praxiswochen absolvieren und mehrere Berufe ausprobieren. Das ist ein Programm der Bundesregierung, das auf unsere Initiative zurückgeht und großen Anklang bei Schülern und Lehrern findet.

## 5. Netzwerke und Einstiegshilfen

In der Kammer Dortmund haben wir dieses Jahr eine große Ausbildungsborse veranstaltet – speziell für Jugendliche mit Zuwanderungshintergrund. Dazu haben wir Ausbildungsbetriebe eingeladen, die gezielt Jugendliche mit Migrationshintergrund suchten – etwa weil sie sich im Ausland engagieren oder einen großen ausländischen Kundenkreis hier in Deutschland haben. Oder einfach, weil sie Vielfalt im Betrieb schätzen.

Die Jugendlichen konnten Kontakte knüpfen, ihre Bewerbungen abgeben, sich informieren. Das war eine gute

Aktion. Denn in den Familien mit Zuwanderungshintergrund fehlen oft die Netzwerke, mit denen manche deutschen Eltern ihren Kindern die Tür zu einer Lehre öffnen können.

Auch Jugendlichen, bei denen es noch nicht für eine Ausbildung reicht, geben wir eine Chance – mit unseren Einstiegsqualifizierungen. Das sind einjährige Praktika, in denen junge Menschen zeigen können, was in ihnen steckt. Das ist gerade für die jungen Migranten sehr erfolgreich, die sich in der Schule schwer getan haben. 65 Prozent dieser Praktika münden in eine reguläre Ausbildung. Das ist genau der gleiche Prozentsatz wie bei den Praktikanten ohne Migrationshintergrund.

In vielen Kammern gibt es Mentoren, die die Jugendlichen ehrenamtlich beim Übergang und während der Ausbildung begleiten. Und es ist wichtig, dass wir gerade erfolgreiche Unternehmer und Gesellen mit eigenem Migrationshintergrund für diese Aufgabe gewinnen, denn sie sind authentische Vorbilder.

## Integrationsdebatte als gesellschaftliche Chance

Das Handwerk ist in Sachen Integration sehr aktiv. Dabei geht es im Kern gar nicht um die Migranten allein. Es geht um alle jungen Menschen. Wir dürfen und wir wollen keinen einzigen verloren geben. In diesem Sinne ist die breite Integrationsdebatte, die wir zurzeit führen, eine große gesellschaftliche Chance. Sie rückt den Einzelnen in den Mittelpunkt – seine Fähigkeiten, seine Defizite, seine Chancen. Und sie fragt, was wir für den Einzelnen tun können. Sie stellt im Umkehrschluss aber auch die Frage nach der individuellen Verantwortung der Betroffenen. So sehr wir uns für Migranten im Handwerk engagieren, so selbstverständlich fordern wir Eigeninitiative und Eigenverantwortung ein – von den Eltern, von den Jugendlichen, von den Migranten-

organisationen wie auch von allen anderen Menschen in diesem Land.

Das hat nichts mit Zumutung zu tun – wie es manche gesellschaftlichen Gruppen gern behaupten. Das hat etwas mit Hochachtung zu tun: Wenn mir etwas zugetraut wird, werde ich ernst genommen und wertgeschätzt. An dieser Form der ernsthaften Wertschätzung hat es in unserer Gesellschaft vielleicht zu lange gefehlt.

Das offenbart sich in vielen Politikfeldern: von der Arbeitsmarktpolitik, über die Sozialpolitik bis zur Bildungspolitik. Wir sind einem Wohlfahrtsbegriff erlegen, der Versorgung vor Verantwortung, Alimentierung vor Aktivierung und Transfer vor Teilhabe stellt. Die demographische Entwicklung mit ihren Auswirkungen auf die Sozialsysteme, den Haushalt und die

## KURZBIOGRAPHIE

Otto Kentzler (\*1941), Diplom-Ingenieur, studierte nach einer Lehre zum Gas-Wasser-Installateur und Klempner Maschinenbau in Hannover und wurde danach geschäftsführender Gesellschafter der Kentzler GmbH & Co. KG in Dortmund; seit 1994 Präsident der Handwerkskammer Dortmund, seit 1998 Mitglied des Präsidiums des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks, seit 2005 dessen Präsident; seit 2000 ist er Vorsitzender des Kuratoriums der Kommende Dortmund.

Fachkräftesicherung stellt diese Haltung in Frage und eröffnet dadurch die Chance, zu einem neuen gesellschaftlichen Zusammenhalt zu finden.

Dazu wollen wir im Handwerk unseren Beitrag leisten. Mit unseren Betrieben und Handwerksorganisationen, mit unserem bürgerschaftlichen Engagement und unserer politischen Interessenvertretung.



# Durch Zuwanderung dem Arbeitskräftemangel begegnen

## Gesellschaftspolitische und ethische Erwägungen



Andreas Fisch

Ausgehend von den zahlreichen pragmatischen Ausnahmen vom seit lange geltenden Anwerbestopp plädiert der Autor für eine geregelte Zuwanderung ausländischer Fachkräfte. Dazu gehört vor allem eine Bedarfserhebung und gezielte Anwerbung; gegebenenfalls ließe sich auch die Umwandlung irregulärer Beschäftigung von illegalen Einwanderern in reguläre Beschäftigungsverhältnisse erwägen. Auf Dauer muss aber nach den Kriterien einer Christlichen Sozialethik der Arbeitsaufenthalt in Deutschland auch mit einem sicheren Bleiberecht und schließlich mit dem Recht auf Einbürgerung verbunden sein.

### *Ausländerkritische Reden – pragmatische Politik*

Wer die Diskussionen der letzten Jahrzehnte über den Fachkräftemangel verfolgt hat, stellt fest, dass stets die gleichen Reiz-Reaktions-Muster ablaufen: Mehrere Wirtschaftsbranchen belegen einen Fachkräftemangel verbunden mit der Forderung nach Fachkräften aus dem Ausland. Manchmal weisen sie darauf hin, dass die gewünschten Fachkräfte Arbeitsplätze schaffen und ihren Beitrag zum Bruttosozialprodukt leisten würden, wenn der deutsche Staat sie nur ließe. Die regelmäßige Reaktion zur Abwehr dieser Forderungen lautet, lieber die eigenen Arbeitslosen zu qualifizieren und durch bessere Bildung Fachkräfte heranzubilden. Offensichtlich führten diese Vorschläge nie zu dem Erfolg, dass man sich dieselbe Diskussion in Zukunft ersparen könnte. Der Verdacht kommt auf, mit diesem Argument politisch doch eher ausländerfeindliche Ressentiments zu bedienen, anstatt den unternehmerischen und gesellschaftlichen Bedarf an Arbeitskräften ernst zu nehmen. An Ressentiments gegenüber auslän-

dischen Fachkräften gibt es scheinbar keinen Mangel.

Die Forderung nach Bildung ist zwar grundsätzlich richtig, jedoch keine Lösung für einen *akuten* Arbeitskräftemangel. Bildung fordert Unternehmen und Märkten viel Geduld ab, wenn „Humankapital“ erst in Jahren ausgebildet sein soll. Um kurzfristigen Bedarf zu decken, bleibt keine Alternative zur Zuwanderung, will man nicht negative wirtschaftliche Folgen in Kauf nehmen.

Wie scheinheilig die Debatte und wie pragmatisch die Politik ist, lässt sich exemplarisch belegen: Die Politik auf Bundes- und Landesebene verkündet bisweilen das eine – Anwerbestopp, Widerstand der CDU-regierten Länder gegen die sog. „Green Card“ für IT-Spezialisten – und tut pragmatisch das Notwendige zum Wohl des Landes: Die Folge sind ca. 35 Ausnahmen vom Anwerbestopp (1973), die meisten unter der Regierung Kohl eingeführt, und die dankbare Beschäftigung der angeworbenen IT-Spezialisten über-

wiegend in den CDU-regierten Bundesländern. Auch in Österreich ist diese Scheinheiligkeit 2006 an ÖVP-Chef Wolfgang Schüssel aufgedeckt worden: Während der damalige Bundeskanzler offiziell erklärte, es gebe keinen Pflege notstand im Land, behalfen sich seine Angehörigen aus Mangel an Alternativen mit irregulären Arbeitskräften bei der Pflege seiner Schwiegermutter.

Neu an der gegenwärtigen Debatte ist, in Deutschland lebende Menschen mit Migrationshintergrund in die Forderung nach Qualifizierung einzubeziehen und sogar ihre im Ausland erworbenen Qualifikationen und Berufsabschlüsse anzuerkennen. Letzteres vermeidet zudem die Abhängigkeit von Transferleistungen wie Arbeitslosengeld II – bei 300.000 geschätzten Personen, die von der Anerkennung ihrer Qualifikationen profitieren könnten – auch quantitativ beachtlich. Als Entwurf liegt derzeit ein Gesetz zur Anerkennung dieser Qualifikationen vor, das einen allgemeinen Anspruch auf Anerkennung schaffen könnte, sogar Verfahren zur Anerkennung von Qualifikationen bei verloren gegangenen



Papieren umfasst, und das die Möglichkeit eröffnet, fehlende Fähigkeiten durch Nachqualifizierung in den diversen Kammern wie zum Beispiel der Handwerkskammer vervollständigen zu lassen. Ein wichtiger und überfälliger Schritt!

Für die notwendigen Ausführungen zum demografischen Wandel, zu altersgerechten Arbeitsbedingungen in den Betrieben und zur Forderung nach Bildungsmaßnahmen verweise ich auf den Artikel von Otto Kentzler in diesem Heft. Denn unstrittig unterstützt die Christliche Sozialethik Forderungen nach einem altersgerechten Arbeitseinsatz in Betrieben, um diese Qualifikationen nicht zu verlieren, und nach einem Bildungssystem, das Kinder und Jugendliche aus sozial schwachen und bildungsfernen Familien fördert, egal

ob deutsch, ausländisch oder mit Zuwanderungsgeschichte. Bildungs- und Chancengerechtigkeit fordern an dieser Stelle Maßnahmen und Institutionen, die allen Menschen die Möglichkeit eröffnen, ihre Anlagen und Talente auszubilden.

Der Schwerpunkt dieses Beitrags liegt daher auf der Option einer geregelten Zuwanderung von benötigten Fachkräften, auch weil sich an dieser Stelle sozialetisch gravierende Mängel ausmachen lassen. Denn es sind nicht selten irregulär zugewanderte Menschen, die die Folgen politisch versäumter, inopportuner oder nicht durchsetzbarer Reformen tragen, indem sie menschenrechtlich prekäre Lebens- und Arbeitsbedingungen in Kauf nehmen müssen.

## *Irreguläre Beschäftigung als heimliche Notlösung für den Fachkräftemangel*

Die in Deutschland praktizierte, sehr selektive Zulassung zum deutschen Arbeitsmarkt schottet den eigenen Markt gegenüber ausländischen Arbeitskräften weitgehend ab. Der Hinweis auf hiesige Arbeitslose als Alternative für die Zuwanderung übersieht, dass Wirtschaft komplexer ist als die Verrechnung der ausländischen Arbeitnehmer(innen) mit inländischen Arbeitslosen. Die Praxis zeigt, dass in bestimmten Arbeitssektoren qualifizierte Facharbeiter fehlen, selbst Niedrigqualifizierte wie Spargelstecher bedürfen eines hohen Grades an Zuverlässigkeit und Belastbarkeit: Durch die Ausnahmeverordnung für Saisonarbeitskräfte wurde in der Landwirtschaft die bis dato herrschende irreguläre Beschäftigung in diesem Wirtschaftsbereich erfolgreich bekämpft; alle vorherigen und nachfolgenden Versuche, deutsche Arbeitslose dort mit höheren Quoten zu beschäftigen, scheiterten in der Praxis, zuletzt 2007. Solche Maßnahmen belegen exemplarisch, dass das Ziel, der deutschen Wirt-

schaft die besten Rahmenbedingungen zu verschaffen, nicht durch eine prinzipielle Abwehr ausländischer Arbeitnehmer(innen) erreicht wird.

Oft füllt die Beschäftigung von irregulären Arbeitskräften ohne Aufenthaltsstatus dieses politische Vakuum. Irreguläre Beschäftigung findet hauptsächlich in Arbeitsbereichen statt, die nicht ins Ausland verlegt werden können, weil sie orts- oder personengebunden sind: Bauwirtschaft, Reinigungsgewerbe, Gastronomie; ferner im privaten Sektor als Haushaltshilfen, Kindernädchen und Pflegekräfte.

## *Wege zur Fachkräftenwerbung eröffnen*

„Aus Sicht vieler Unternehmen kontrastieren die gegenwärtigen zuwanderungsrechtlichen Bestimmungen unvertretbar mit dem erkannten Zuwan-

Der Lohn der dort Beschäftigten bewegen sich nicht zwingend auf unterstem Niveau, gesuchte Fachkräfte erreichen höhere Löhne. Arbeitgeber(innen) vernachlässigen vor allem den Arbeiterschutz, Versicherungen und Lohnnebenkosten. Den Markterfordernissen wird also durch irreguläre Beschäftigung entsprochen. Der Vorteil für eine Regierung besteht darin, auf einen akuten Arbeitskräftemangel und auch einen Arbeitskräfteüberschuss in Bereichen mit vorwiegend irregulären Beschäftigten nicht mit politisch unerwünschten oder schwierigen Änderungen im Arbeitsrecht, bei Einwanderungs- und Aufenthaltsbestimmungen reagieren zu müssen. Je nach politischer Opportunität und wirtschaftlicher Lage könnte die Politik per Verwaltungsvorschrift die Kontrolldichte erhöhen oder verringern. Dies wäre ein ethisch verwerflicher Kompromiss zwischen den Anforderungen des Marktes und dem Wunsch nach weniger (offiziellen) Ausländern im Land, weil er zu Lasten Dritter geschlossen würde. Eine solche „Schattenlösung“ führte die Schutzlosigkeit von Menschen herbei oder nähme sie billigend in Kauf. Nicht, dass eine solche Politik in Deutschland bewusst verfolgt wird, doch auch für die Nebenwirkungen muss Politik nach dem Verursacherprinzip Verantwortung übernehmen. Die viel beschworene jüdisch-christliche Leitkultur verbietet jedenfalls die wirtschaftliche Ausbeutung von Fremden (Ex 22,20–23) und sieht im Fremden den Nächsten, dem man ethisch verpflichtet ist (Lukas 10,25–37).

derungsbedarf.“<sup>1</sup> Diese Aussage von 2001 ist angesichts des über ein Jahrzehnt verschleppten Reformstaus weiterhin zitierfähig. Wenn Ausnahmever-

<sup>1</sup> Zimmermann, Klaus F./Thomas K. Bauer/Holger Bonin/René Fahr/Holger Hinte (2001): Arbeitskräftebedarf bei hoher Arbeitslosigkeit. Ein ökonomisches Zuwanderungskonzept für Deutschland, Berlin-Heidelberg-New York, 269.

ordnungen (und in anderen EU-Ländern Regularisierungen von irregulären Arbeitskräften) eine Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften ausgleichen, die offiziell nicht eingestanden wird, und oft noch nicht einmal diese Notlösungen ergriffen werden, dann wäre die redlichere Politik die selektive Öffnung der Arbeitsmärkte. Aufgabe der Sozialethik kann nicht sein, die benötigten Arbeitskräfte für einzelne Berufssparten volkswirtschaftlich zu bestimmen, wie es sich im Pflegebereich immer deutlicher abzeichnet. Gefordert werden kann jedoch eine Institution, die aktuell Bedarfserhebungen vornimmt. Konkret würde dies der Empfehlung der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ (2001) entsprechen, bei der Experten jährlich den Bedarf erheben. Nach einem transparenten Verfahren könnten die in Deutschland benötigten Arbeitskräfte ausgewählt werden. Die Auswahl der Bewerber(innen) sollte über ein Punktesystem erfolgen, in das Arbeitsqualifikation, deutsche Sprachkenntnisse, Integrationsleistung, Familienzugehörigkeit, humanitäre Aspekte usw. einfließen. Der Vorschlag der Unabhängigen Kommission fand sich noch in den ersten Entwürfen von SPD/Die Grünen zum Zuwanderungsgesetz (in Kraft 2005), wurde aber schlussendlich in den Verhandlungen zwischen SPD und CDU/CSU verworfen; der ursprüngliche § 20 trägt im derzeitigen Gesetz nur den Zusatz „weggefallen“. Die in diesem Konzept verlangte Prognose der benötigten Arbeitskräfte ist auch für Experten keine einfache Aufgabe, doch ohne ein solches Prognoseinstrument kann nicht einmal näherungsweise auf gesellschaftlichen Bedarf reagiert werden. Angesichts der in Deutschland im Mai 2011 fallenden Zugangsbeschränkungen für Arbeitskräfte aus den osteuropäischen Beitrittsländern von 2004 stellt sich die Frage, ob nicht inner-europäische Migration eine Alternative darstellt. Da die osteuropäischen Länder der EU-Osterweiterung jedoch ebenfalls demografisch schrumpfende



## Aufgerufen zum Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung

Gesellschaften sind, ist zu erwarten, dass die Entwicklung der Wirtschaften dieser Länder, abgesehen von den später beigetretenen Ländern Bulgarien und Rumänien, bald einen eigenen Bedarf generieren und diese Länder mit Deutschland um geeignete Arbeitskräfte konkurrieren werden. Da europaweit die gleichen Probleme vorliegen, wäre ein EU-weiter Rahmen sinnvoll. Deutschlands Bundesländer haben sich jedoch als Bremser bei der legalen Zuwanderung nach Europa erwie-

### *Regularisierung bestimmter Gruppen irregulärer Migrant(inn)en*

Neben der Öffnung legaler Zuwanderungswege wäre es aus Gründen der faktischen Zugehörigkeit und aus pragmatischen Überlegungen erwägenswert, die anwesenden irregulären, aber benötigten Arbeitskräfte einmal zu regularisieren anstatt sie auszuweisen und dann umgehend anzuwerben. Seit 1974 wurden rund vier Millionen Personen in Europa regularisiert. Enger oder weiter umgrenzte Personengruppen erhielten bei Erfüllung weiterer Kriterien einen in der Regel zeitlich befristeten Aufenthaltsstatus. Die südeuropäischen Länder regularisierten überwiegend benötigte Arbeitskräfte. Ihre Motive waren erhöhte Steuereinnahmen, die Kontrolle der Schwarzarbeit und die Bekämpfung des Arbeitskräftemangels. Die zeitlich befristeten Regularisierungen für Arbeitskräfte in Italien, Spanien, Portugal und Griechenland haben nachträglich eine versäumte Arbeitsmarkt- und eine

sen; der faktische Bedarf wird bisher geleugnet.<sup>2</sup> In einem europäischen Gesamtrahmen für legale Arbeitsmigration aus Drittstaaten könnte eine zentrale Stelle den Bedarf an Arbeitskräften in den Mitgliedsstaaten gemeldet bekommen, um rasch Arbeitsmigranten anzuwerben; die Entscheidung über die Einwanderungsquoten sollte wie bisher bei den Mitgliedsstaaten liegen. Die Kriterien für die Erteilung von Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen mit transparentem Auswahlverfahren europaweit anzugleichen, würde zudem den derzeitigen hohen Verwaltungsaufwand für Unternehmen durch viele unterschiedliche Regelungen reduzieren.

bislang nicht notwendige Einwanderungspolitik ausgeglichen. Oft gingen Regularisierungen mit einer neuen Migrationspolitik einher, die die bisherigen Defizite beheben sollte.

In Italien machten Bürgerinnen und Unternehmer ihren Bedarf an Haushaltskräften und Arbeitnehmern so bedrängend deutlich, dass selbst der konservative Ministerpräsident Silvio Berlusconi sich dem Druck der Öffentlichkeit beugte und 2002 mit dem Bossi-Fini-Gesetz eine der umfangreichsten Regularisierungen verantwortete. Dies war die letzte Regularisierung Italiens, denn seit 2002 gibt es eine quotierte Arbeitskräftezuwanderung, die bei der Reform des Einwanderungsgesetzes 2007 sogar noch vereinfacht wurde: Italiener können als Garanten für künftige Einwanderer versprechen, damit diese eine Frist gesetzt bekommen, um reguläre Arbeit zu finden.

<sup>2</sup> Folgen solcher Reformen für den Arbeitsmarkt habe ich an anderer Stelle differenziert dargelegt, vgl. Andreas Fisch, Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität. Reformvorschläge und Folgenabwägungen aus sozioethischer Perspektive (Vorwort Georg Kardinal Sterzinsky) Berlin 2007, 273–320.



## Orientierungen der Christlichen Sozialethik

Ausgangspunkt und zentrales Anliegen der päpstlichen Sozialverkündigung und der Christlichen Sozialethik ist die *Würde des Menschen und zwar des ganzen Menschen* mit seinen transzendenten und sozialen Bezügen und seinen Rechten. Mit Kant kann der Mensch als „Zweck an sich“ bezeichnet werden, er darf niemals als „bloßes Mittel zum Zweck“ betrachtet werden. Diese fast formelhafte Aussage lässt sich für die Arbeitsmigration mehrfach konkretisieren.

Arbeitsmigrant(inn)en werden auf ihre Arbeitskraft reduziert, wenn sie im Zielland in ihren jungen und leistungsfähigen Lebensjahren ihren Beitrag zum Aufbau des Gemeinwesens erbringen, die Gesellschaft ihrerseits aber der zunehmenden Verbundenheit der Arbeitsmigrant(inn)en nicht durch das Angebot von Integration und Einbürgerung entsprechen möchte. Ihrer Würde entsprechend sollte eine Familie selber entscheiden dürfen, wie sie ihr Zusammenleben gestalten möchte. Der ganze Mensch ist hier ein Mensch in seinen sozialen Bezügen, in denen er lebt und wirkt, familiär und gesellschaftlich eingebunden. Je länger der Aufenthalt von Arbeitsmigrant(inn)en dauert, desto stärker wird der moralische Anspruch, dass ihr Aufenthalt „Zweck und Würde“ durch einen rechtlichen Status und langfristig durch die Möglichkeit auf Einbürgerung bekommt. Eine solche Forderung ist eng verbunden mit dem demokratischen Selbstverständnis einer Gesellschaft. Den Aufenthalt bewusst zu begrenzen, um ein „heimisch werden“ zu unterbinden, würde menschlichen Bedürfnissen und der Dynamik des Lebens nicht gerecht, weil es die Entwurzelung von Menschen fördert und neu wachsende Wurzeln gezielt kapt. Von daher hat die Kirche das Rotationsprinzip „immer eindeutig abgelehnt“<sup>3</sup>. Sozialethisch sind daher befristete Regularisierungen ohne langfristige Einbürgerungsoption eine graduelle Verbesserung des

gegenwärtigen Status quo, da sie ein prekäres Leben in der Irregularität für diese Gruppe für diesen Zeitraum vermeiden. Je länger der Aufenthalt dauert, desto weniger dürfte eine faire Regelung die Verlängerung und schließlich die Einbürgerung verweigern. So könnte die Verweigerung der Verlängerung bei langjährigen Aufenthalten an Bedingungen geknüpft werden (etwa strafrechtlich relevante Vorkommnisse). Wenn diese negativen Bedingungen im vierten Jahr nicht erfüllt sind, sollte es einen rechtlichen Anspruch auf Einbürgerung geben, um den legitimen Interessen beider Parteien gerecht zu werden. Vorbildlich kann aus sozialetischer Perspektive Portugal genannt werden: Portugal stellt nach einem Lernprozess bei den Regularisierungen 2001 nach einer fünfmaligen jährlichen Verlängerung einen festen Aufenthaltsstatus in Aussicht.<sup>4</sup>

### Abschließende Erwägungen

Anzumerken bleibt, dass es selbstverständlich keine Pflicht einer Gesellschaft gibt, Zuwanderung zuzulassen. Eine Gesellschaft kann sich politisch auch für alternative Maßnahmen zur Antwort auf den demografischen Wandel verständigen, etwa eine Anhebung der wöchentlichen, zusätzlich entlohnten Arbeitszeit auf 50 Stunden, ein Renteneintrittsalter von 75 Jahren oder kleinere Maßnahmen, die helfen, Familie und Beruf besser zu vereinbaren, um die Frauenerwerbsquote zu heben. Auch höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen in Mangelberufen setzen positive Anreize. Ob diese

#### KURZBIOGRAPHIE

**Andreas Fisch (\*1971)**, Dr. theol., studierte nach einer Ausbildung zum Tischlergesellen Theologie und Volkswirtschaft in Münster und promovierte bei Karl Gabriel mit einer Arbeit über „Aufenthaltsrechtliche Illegalität“ (s. Anm. 2); seit 2007 arbeitet er als Referent für Wirtschaftsethik am Sozialinstitut Kommende in Dortmund; aktuelle Veröffentlichungen (u. a.): Was trägt, wenn die Welt aus den Fugen gerät. Christliche Weltverantwortung im Horizont der Globalisierung, hg. von Peter Klasvogt/Andreas Fisch, Paderborn 2010; Irreguläre Migranten zwischen Grenzsicherung und Legalisierung. Ethische Ansprüche an das Zugangsregime der Europäischen Union, in: ETHICA. Wissenschaft und Verantwortung 2/2009, 151–183.

Maßnahmen jedoch politisch leichter umzusetzen sind, halte ich für fragwürdig. Zudem wäre es eine Frage politischer Klugheit, auf möglichst vielen Ebenen mit Lösungen anzusetzen, da einzelne Maßnahmen selten den durchschlagenden Erfolg erbringen. Sozialethisch illegitim bleibt es, Zuwanderung zu unfairen Bedingungen zuzulassen. Doch der Kampf um verbindliche Werte bei der Beschäftigung von „Fremden“ bleibt eine anspruchsvolle Herausforderung. Mitglieder der Katholischen Arbeitnehmerbewegung (KAB) sollten Arbeitnehmerinteressen eigentlich nahe stehen, doch eine Dame aus der KAB teilte mir vor Jahren unter vier Augen mit, dass ausländische Arbeitnehmer solange beschäftigt werden sollten, wie sie benötigt werden, dann sollten sie abgeschoben wer-

<sup>3</sup> Josef Voß, Sozialethische Prinzipien der kirchlichen Arbeit mit Migrantinnen, in: caritas – Zeitschrift für Caritasarbeit und Caritaswissenschaft 95 (1994), S. 394–401, 399.

<sup>4</sup> Sozialethisch zu berücksichtigen sind bei der Anwerbung von Arbeitskräften aus Entwicklungsländern auch entwicklungsfördernde Aspekte und eine Vermeidung eines Abzugs gerade der entwicklungsförderlichen „klugen Köpfe“ („Brain Drain“), vgl. Andreas Fisch, Zirkuläre Arbeitsmigration und entwicklungspolitische Ansprüche, in: Barwig, K. et al. (Hrsg.) (2010): Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht 2009. Baden-Baden, 79–96.



den. Dieselbe Dame würde sich (wahrscheinlich) vehement wehren, wenn im Kündigungsrecht für deutsche Arbeitnehmer eingeführt werden würde, dass diese jederzeit entlassen werden könnten, wenn die Firma sie nicht mehr benötigt. Für die Universalisierung von Wertmaßstäben müssen sich die Kirche und ihre Verbände weiterhin entschlossen und überzeugend einbringen – in der Gesellschaft und in ihren eigenen Reihen.

Zuwanderung alleine löst das Problem nicht. Entschiedene Gegner von Arbeitskräftezuwanderung übertreiben dieses Argument gerne, indem sie – durchaus korrekte – Schätzungen anführen, dass immens hohe Zuwan-

derungsraten nach Deutschland notwendig wären, um den demografischen Wandel *gänzlich* auszugleichen. Einwanderung ist zwar kein Allheilmittel, könnte aber einen wichtigen Beitrag leisten, um dem demografischen Wandel zu begegnen, wenn es gelänge, ausländische Arbeitskräfte zu einem dauerhaften Verbleiben zu motivieren: junge, gut qualifizierte und integrierte Menschen, die dauerhaft in Deutschland leben, arbeiten und Kinder bekommen möchten. Die unhinterfragten Paradigmen der Abschottungsstrategie verhindern zudem, dass sich eine lebendige Willkommenskultur in der deutschen Bevölkerung bildet, die neben dem Integrationswillen der Zu-

wandernden die andere Seite von Integration ausmacht. Eine Gefahr sehe ich allenfalls darin, dass Deutschland sich irgendwann endlich für qualifizierte Arbeitskräfte öffnet und mit Ernüchterung feststellt, dass es hinsichtlich seiner Willkommenskultur eher eine trockene Wüste ist, die keineswegs von ausländischen Arbeitskräften „überflutet“ wird, und dass die vermeintliche Attraktivität Deutschlands sich als weniger anziehend erweist, als es stolze Debatten am Stammtisch glauben machen, während Länder wie die USA, Großbritannien, Irland und andere die benötigten Arbeitskräfte und Menschen viel offener und erfolgreicher aufnehmen.

Gertrud Casel



## Dokumentation

# Den Himmel offen halten

### Von der Aktualität der christlichen Botschaft in einer globalen Welt<sup>1</sup>

„Den Himmel offen halten“ – ein schönes Thema. Ab nächster Woche singen wir wieder das Adventslied „O Heiland, rei die Himmel auf“. Was aber, wenn er den Himmel tatsächlich öffnet, ...

Die christliche Botschaft wurde von Anfang an als Provokation empfunden und zwar gerade in ihrem globalen Heilsauftrag, der jedem einzelnen Menschen gilt. Eigentlich ist es eine frohe Botschaft, die aber ihren Verkünder schon zu Beginn an den Abgrund

bringt. Bei Lukas heißt es in Kap. 4, dass Jesus in seiner Heimatstadt Nazareth am Sabbat in der Synagoge aus dem Propheten Jesaja vorliest: „Der Geist des Herrn ... hat mich gesandt, den Armen frohe Botschaft zu bringen, den Gefangenen Befreiung zu verkündigen und den Blinden das Augenlicht“, und weiter heißt es im Vers 21 „Heute hat sich die Verheißung erfüllt“. Zunächst freudiges Erstaunen, aber dann legt Jesus dar, dass das verheibene Heil schon immer und auch heu-

te nicht nur Israel dem auserwählten Volk gilt, sondern der ganzen Welt und den Armen zuerst. Schon zu Beginn seines öffentlichen Auftretens weckt diese Botschaft solchen Zorn, dass sie ihn vom Abhang stürzen wollen, die Leute aus Nazareth, mit denen er aufgewachsen ist. Jahwe hat das Heil nicht nur einem, sondern allen Völkern zugesagt, er hat die Propheten zu den

<sup>1</sup> Festvortrag beim Kommende-Fest am 21. November 2010 in Dortmund (gekürzt)

Armen gesandt, den Fremden und Ausgegrenzten, zu der Witwe in Sarepta oder zum Syrer Naaman. Das verheißene Friedensreich ist nach der christlich-jüdischen Tradition erst in der Vielfalt der Völkerfamilie realisiert, wie es in den schönen Bildern der Wallfahrt auf den Zionsberg oder dem Mahl im himmlischen Jerusalem beschrieben ist. Aber schon zur Zeit Jesu und lange davor wehrte sich das nationale und religiöse Selbstbewusstsein im Volk Israel gegen das universale grenzenlose Heilshandeln Gottes und empfand dies als Zumutung.

## Gottes Heilshandeln ist grenzenlos und universal

Am Ende steht die noch größere Provokation des Sterbens Jesu am Kreuz. Dieser Tod ist kein tragischer Unglücksfall, sondern die Konsequenz aus dem Leben Jesu, aus seinen Worten und seinen Taten. „Stell Dich in die Mitte“ (Mk 3,3), sagt Jesus zu dem Mann mit dem verdorrten Arm im Angesicht der Schriftgelehrten, die darauf warten,

ob er am Sabbat heilt oder nicht, ob er das Sabbatgebot hält oder es brechen wird. Jesus stellt den Menschen in den Mittelpunkt und heilt ihn am Sabbat. Er hat den Menschen über den Sabbat gestellt, die Freiheit der Kinder Gottes über das Gesetz, den Willen des Vaters zum Heil für alle Menschen über die Autoritätsansprüche der Religionsvertreter. Heute am Christkönigsfest haben wir diesen unseren König mit der Dornenkrone verehrt. Die darin liegende Herausforderung müssen wir gegenwärtig halten und annehmen, wenn wir den Himmel offen halten wollen.

Die christliche Botschaft ist durchtränkt von der leidenschaftlichen Liebe Gottes, dem Heilswillen für alle Menschen, gerade für die Armen und Ausgegrenzten. Sie drückt sich u. a. aus in der prophetischen Kritik an Machtverhältnissen, die Ungerechtigkeit, Unfrieden und Unterdrückung bewirken oder verfestigen. Es ist gerade die prophetisch christlich-jüdische Tradition, die für unsere krisengeschüttelte Zeit enormes Hoffnungspotential in sich birgt – Herausforderung und Hoffnung.

## *Tödliche Ausgrenzung – dagegen hilft konzertierte Solidarität*

Szenenwechsel: Am 19. September 2009 standen wir – etwa 50 Verantwortliche aus 30 europäischen Justitia et Pax Kommissionen – am Strand von Algeciras an der Südküste Spaniens, vor uns die Straße von Gibraltar, versammelt zum Gebet in Erinnerung an die vielen Toten, die beim Versuch scheiterten, die Straße von Gibraltar zu überqueren. (Über die letzten 10 Jahre hinweg waren es weit über 10.000 Menschen, die im Mittelmeer und Atlantik umkamen). Bischof Ceballo von Cadix und Ceuta hatte uns an die Seligpreisungen erinnert – der Armen und derer, die hungern und dürsten nach Gerechtigkeit. Die Straße von Gibraltar sei die Grenzpassage, die die größte Ungleichheit jenseits der Grenzen repräsentiert. Indikatoren zeigten einen 15fach höheren Lebensstandard in an-

grenzenden Ländern Europas als auf der anderen Seite in Afrika an. Dies sei der Hauptgrund der Verzweiflungsmigration, wie Papst Johannes Paul II. die Tragödien am Mittelmeer benannte. Aber auch das intensivere Schließen der Grenzen Europas treibt die Menschen zu riskanten Überfahrten über Mittelmeer und Atlantik.

Der Besuch der spanischen Enklave Ceuta an der Marokkanischen Küste zeigte das Drama der Flüchtlinge, die dort auf engstem Raum festsitzen. Ca. 600 Migrant\*innen waren in Ceuta gestrandet in Erwartung einer legalen Klärung ihres Aufenthaltsstatus, ein Prozess, der sich bis zu drei Jahre hinziehen kann, falls sie nicht vorher abgeschoben werden. Die meisten von ihnen sind junge Leute, zum Teil gut qualifiziert, sie wollen arbei-

ten, was ihnen aber verboten ist. In Gesprächen mit Einzelnen, etwa aus dem Sudan, erfahren wir, dass sie vor Gewalt, Arbeitslosigkeit und extremer Armut geflohen sind, oft im Auftrag ihrer Familien oder Clans haben sie eine lange und gefährliche Reise unternommen, um in Europa Arbeit und ein besseres Leben in Freiheit und Demokratie zu suchen. Stattdessen finden sie sich an den Rändern Europas wieder, ihre Freiheit empfindlich eingeschränkt, unmöglich teilzuhaben oder beizutragen oder überhaupt Entscheidungen über ihre Zukunft zu treffen. Gewaltige Doppelzäune mit Stacheldraht trennen die Enklave von Ceuta vom Rest des Afrikanischen Kontinents, ein ausdrucksstarkes Symbol für die Angst, mit der wir jene in Not so weit wie möglich von unseren Toren fernhalten wollen. Wir haben uns geschämt für diesen Grenzwall, teilfinanziert von der Europäischen Union. 20 Jahre nach dem Fall der Berliner Mauer haben wir neue Mauern und Zäune in Europa und an seinen Grenzen hochgezogen: „Festung Europa“.

Wir dürfen nicht zusehen und schweigen. Wir dürfen uns nicht abfinden mit einem Europa, das auf Barrieren und Mauern errichtet wird! Die Gründungsväter und -mütter Europas wollten etwas anderes. Auf dem Hintergrund von zwei Weltkriegen konnten sie die Kosten von Ablehnung und Vorurteilsbildung. Unterschiede und Vielfalt haben sie nicht als Last, sondern als eine Quelle von Wohlstand

## Wir können uns nicht abfinden mit einem Europa, das sich abschließt hinter Stacheldraht und Mauern

anerkannt. Und objektive Analysen belegen, dass Einwanderung weltweit positive Effekte auf die Entwicklung des Empfängerlandes hat: Kultureller Austausch treibt Entwicklungen voran und bereichert sie, trägt zu einer lebendigen und kreativen Kultur bei. Und in

einer Zeit der Globalisierung, des Austauschs erscheint Migration als der „missing link“ in unseren Beziehungen wechselseitiger Abhängigkeit. Ein leidenschaftlicher Appell schloss die Ansprache des Präsidenten der Europäischen Konferenz *Justitia et Pax*, Erzbischof Gerard Defois, ab und hier zitiere ich ihn: „Europa, Land des Evangeliums, erinnere Dich an die Werte des Herzens und der Liebe. Europa, Land der Humanität, wirst Du fähig sein, ein Zeugnis von Solidarität ohne Grenzen, ohne Mauern, ohne Stacheldraht zu geben?“

An der Straße von Gibraltar hatten wir bei einem wolkenverhangenen Himmel die Grenzen der Solidarität in Europa drastisch und schmerzhaft erfahren. Die EU hatte das Jahr 2010 zum „Europäischen Jahr des Kampfes gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ ausgerufen.

Aus diesem Anlass richtete die Europäische *Justitia et Pax* Konferenz, zu der Kommissionen aus 29 europäischen Ländern gehören, einen Aufruf an alle europäischen Nationen. „Wir müssen erkennen, dass unsere einzige Chance eine langfristige Antwort auf die aktuellen Krisen zu finden, in dem erneuten Bemühen um globale Solidarität und Kooperation liegt.“

Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise stellt eine eindringliche Mahnung hinsichtlich des zerstörerischen Potentials eines unregulierten Wirtschaftswachstums dar sowie in Bezug auf Entwicklungsmodelle, die es versäumen, Ungleichheit und soziale Gerechtigkeit anzusprechen. Die Erklärung weist aber auch auf Zeichen der Hoffnung hin und erinnert an die eigene Fähigkeit, Veränderungen herbeizuführen.

Die Konferenz der Europäischen *Justitia et Pax* Kommissionen appellierte an alle europäischen Staaten, im „Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ sich u. a. einzusetzen für die

- Ergreifung von wirkungsvolleren Maßnahmen zum Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung, da

dies für die Zukunft aller Nationen genauso wichtig ist wie der Schutz des Finanzsystems;

- Einführung einer Steuer für Finanztransaktionen zur Gewinnung von Mitteln für die Bekämpfung von Armut (Ende Juni vor dem Gipfel erneuter Brief, Antwort BM Niebel);
- Unterstützung einer Entwicklungspolitik, die menschenwürdige Arbeits- und Lebensbedingungen in allen Ländern fördert;
- Abschaffung von unfairen Bedingungen für EU-Entwicklungshilfegelder, wie z. B. für afrikanische Entwicklungsländer die Koppelung an die Zusammenarbeit mit Frontex (zuständig für EU-Grenzschutz), die mit ihrer Abschiebe-Praxis massiv Menschenrechte verletzt.

Wir haben uns 2010 für die Ratifizierung und Umsetzung internationaler sozialer Standards für menschenwürdige Arbeit und entsprechende Konventionen eingesetzt, z. B. die Konvention für Wanderarbeiter und ihre Familien. Sie war bereits Gegenstand einer konzertierten Aktion der Europäischen *Justitia et Pax* Konferenz 2008, aber re-

lativ erfolglos: Auch Deutschland hat sie wie viele andere europäischen Länder bis heute nicht unterzeichnet. Zusammen mit Gewerkschaften und Migrantenorganisationen setzen wir uns für eine starke internationale Konvention zum Schutz von Hausangestellten „domestic workers“ ein, die im Sommer 2011 vor der Internationalen Arbeitskonferenz in Genf verhandelt werden wird.

„Tödliche Ausgrenzung – dagegen hilft konzertierte Solidarität“ – so hatte ich diesen Abschnitt überschrieben. Aber woher soll die Motivation und die soziale Kompetenz kommen, die Herzensbildung, nicht nur das Wissen, dass wir voneinander abhängen, sondern auch das Gefühl, dass wir Menschen auf dieser Erde zusammengehören, und das Bewusstsein der Verantwortung füreinander? Wie soll es wachsen, bei Entscheidungsträgern wie beim Wahlvolk, bei Konsumenten und Produzenten? In dieser Lage richten sich viele Erwartungen an Kirchen und Religionsgemeinschaften als globale Akteure mit einem vermuteten Vorrat an Werteorientierung und Hoffnungspotential.

## *Die Menschheitsfamilie – der Mensch im Mittelpunkt*

Die christliche Soziallehre hat immer wieder betont, dass der Mensch im Mittelpunkt aller gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Entwicklung stehen muss. Die unveräußerliche Würde jedes einzelnen Menschen als Ebenbild Gottes einerseits und der universale Heilswillen, der der Menschheitsfamilie grenzen- und generationenübergreifend gilt, andererseits: das sind die zwei relevanten Orientierungsmarken, wenn es um die Aktualität der christlichen Botschaft in der globalen Welt heute geht.

Wie selbstverständlich ist der Begriff der Menschheitsfamilie die entscheidende Bezugsgröße auch in der jüngsten Sozialenzyklika von Papst Benedikt *Caritas in Veritate*. Denn das

Salz der kirchlichen Beiträge für den politischen Dialog liegt darin, dass die Kirche nationale Grenzen überschreitet. Lange ehe es Nationalstaaten gab, hat sie das Evangelium verkündet und in Gemeinden vor Ort überall auf der Welt Kirche gelebt aus der Feier der Eucharistie. Diese ist die bleibende Gabe der Liebe Gottes, ist Fest, aber immer auch Auftrag, im Alltag nicht gegen die Liebe zu handeln. Die Kirche kennt keine Fremden. Für Menschen in der Illegalität, für solche „ohne Papiere“, („sans papiers“) fordert sie deshalb, dass Menschenrechte, auch das Recht auf Bildung und auf medizinische Versorgung, gewährleistet werden muss. Weil die Kirche selbst universal ist, kann sie glaubhaft einbringen, dass das globa-



le Gemeinwohl immer Vorrang haben muss vor nationalen Interessen.

Die „Liebe in der Wahrheit“ hat viele politische Implikationen, wie sie etwa im fünften Kapitel der Enzyklika über die Zusammenarbeit der Menschheitsfamilie ausgeführt sind. Da wird u. a. die viel diskutierte „politische Weltau-

 Die Kirche kennt keine Fremden, sie überschreitet nationale Grenzen

torität“ gefordert, in der auch „den ärmeren Nationen eine wirksame Stimme in den gemeinschaftlichen Entscheidungen“ (Civ 67) zukomme. In der Tradition der kirchlichen Sozialverkündigung geht es hier eindeutig um eine Reform und Stärkung der Vereinten Nationen, die deren Handlungsfähigkeit sichert, um ein kohärentes Agieren zu Gunsten der Würde und der Rechte aller Menschen zu gewährleisten.

### *Globales Gemeinwohl: Ausweg aus der Sackgasse von Eigennutz und Partikularinteressen*

Politiker meinen oft, sie müssten in ihren Argumenten anknyphen an Eigennutz und Eigeninteresse von Bürgerinnen und Bürgern. Dort seien Menschen am ehesten abzuholen, wenn Ziele, die „etwas kosten“, mehrheitsfähig werden sollen. Z. B. könne für die Steigerung des Entwicklungsetats geworben werden, wenn deutlich gemacht werde, dass Armutsbekämpfung den Migrationsdruck eindämmen könne oder eine Anpassung an den Klimawandel befördere. Aber können wir wirklich kein Interesse am Wohl des oder der Nächsten – auch der „fernen“ Nächsten – voraussetzen? Sind uns die Menschen in Afrika oder Asien im Zuge der Globalisierung nicht näher gekommen? Haben uns die vielen – auch weltkirchlichen – Partnerschaften nicht auch menschlich näher gebracht? Liegt mir die Schwester oder der Bruder in Bolivien oder in Nigeria nicht auch am Herzen?

Die unveräußerliche Würde des Menschen gilt es, in allen Phasen des Lebens zu achten, auch wenn der Mensch z. B. am Ende seines Lebens anderen und sich selbst scheinbar sinn- und nutzlos vorkommt. Der Staat hat den Schutz dieser Würde zu gewährleisten. Das fordert die Politik heraus und führt oft zu komplizierten Abwägungen, aber das Recht auf Leben ist nicht verhandelbar, nicht gegen vermeintlichen medizinischen Fortschritt, auch nicht gegen Interessen der Stammzellenforschung.

In der Menschwerdung Jesu hat sich Gott mit den Menschen identifiziert, und in den Gerichtsreden Jesu heißt es: „Was ihr dem Geringsten getan habt, das habt ihr mir getan.“ In keiner anderen Frage ist die christliche Botschaft so grundlegend, so eindeutig und in gewissem Sinne radikal, wie wenn es um das Eintreten für den konkreten einzelnen Menschen geht, immer unvollkommen, aber immer Ebenbild Gottes.

Vor zwei Wochen kamen wir zurück aus Südafrika mit 21 Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus dem ZdK (Zentralkomitee der deutschen Katholiken), der Politik, aus pharmazeutischen Unternehmen, katholischen Hilfswerken und staatlicher Entwicklungszusammenarbeit. Wir haben uns dort in einem Exposure- und Dialogprogramm, das das ZdK gemeinsam mit dem Exposure- und Dialogprogramme e. V. initiiert und organisiert hat, intensiv mit der Pandemie „HIV/AIDS“ auseinandergesetzt. Die Ausbreitung von HIV/AIDS hat in Südafrika inzwischen fast unvorstellbare Ausmaße angenommen, mehr als 5,5 Millionen der knapp 50 Millionen Südafrikaner sind HIV infiziert, in den Townships fast jeder Zweite. Was das für die Menschen vor Ort bedeutet und wie sie und die Kirche dort sich dieser Herausforderung stellen, haben die Teilnehmer dieses Programm sehr konkret erlebt. Wir haben vier Tage mit

Menschen in südafrikanischen Townships zusammengelebt – bei ihnen gewohnt, mit ihnen gegessen, sie in ihrer Arbeit begleitet. Alle Gastgeberinnen sind in der HIV/AIDS-Arbeit tätig, in Projekten in Orange Farm, Tumahole, Durban und Pietermaritzburg, die von der Südafrikanischen Bischofskonferenz, Missio oder Misereor unterstützt werden. Die eindringlichen Erlebnisse von hohem Engagement trotz widriger Lebensumstände, von Mut, Stärke und christlicher Hoffnung trotz der Übermacht von HIV und Armut, aber auch von strukturellen Problemlagen – oft als Folgen der Apartheid, von per-

 Eigennutz trägt nicht weit, Handlungsorientierung bieten dagegen das Ziel und Kriterium der Gerechtigkeit

sönlicher Verzweiflung und extremer Schwächung durch Krankheit – wurden anschließend mit Verantwortungsträgern vor Ort reflektiert. Dabei wurden erste Perspektiven der TeilnehmerInnen für eine weiterführende Zusammenarbeit entwickelt, in Unterstützung für die Ausbildung von Ärzten und Krankenschwestern, in Kooperationen zur Förderung ehrenamtlich Engagierter, in regelmäßiger Information zur Unterstützung von Lobbyarbeit. Beim Pharmadialog, in dem wir als GKKE (Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung) mit der vfa (Verband forschender Pharmaunternehmen) seit einiger Zeit versuchen, ein PPP (Public Private Partnership) mit der staatlichen EZ (Entwicklungszusammenarbeit) zu entwickeln, um den Zugang zu Arzneimitteln zu verbessern, lösen sich nach dieser gemeinsamen Erfahrung einige Verklebungen. Vorher stand die Frage nach den unterschiedlichen Interessen der „Stakeholder“ Unternehmen, Staat, kirchliche Gesundheitseinrichtungen im Vordergrund. Jetzt die „gemeinsame Problemwahrnehmung“: Es lässt keinen kalt zu erleben, dass ein Gesundheitszentrum Menschen

abweisen muss, die mit antiretroviraler Behandlung gerettet werden könnten, weil die Medikamente nicht bezahlt werden können. Und auf einmal geht es mit Lösungsansätzen und Synergien voran.

Zurück zur Spannung von globalem Gemeinwohl und Eigennutz: Der Eigennutz trägt nicht weit, auch weil er meist kurzfristig und ohne Abhängigkeiten zu berücksichtigen, bestimmt wird. In der Abwägung der Güter oder Kriterien darf letztlich der Eigennutz nicht handlungsentscheidend werden vor dem Ziel und Kriterium der Gerechtigkeit. Auch die wirtschaftliche Globalisierung wird dauerhaft nur dann die Zustimmung der Menschen finden, wenn die Ordnung des internationalen ökonomischen Austauschs den grundlegenden Gerechtigkeitsansprüchen Rechnung trägt.

Gleich ob es um Rüstungsexporte geht nach der Devise: „wenn wir nicht liefern, machen es halt die anderen, und wir können immerhin Arbeitsplätze damit erhalten“, ob es um Vorbehalte gegenüber dem Emissionshandel geht („Wenn sich die USA nicht auf Klimaziele festlegen, dann kann Europa es auch nicht ...“) oder um die Einführung einer Finanztransaktionssteuer („Steuer gegen Armut“), immer werden Partikularinteressen ins Feld geführt, die



**Der Hunger in der Welt ist ein Skandal, er beruht auf der Verweigerung des Rechts auf Leben**

kurzfristig der je eigenen Nation oder bestimmten Bevölkerungsgruppen oder den anzusiedelnden Unternehmen etc. näher sind. Die christliche und die rationale Antwort auf den Widerstreit der Partikularinteressen aber ist die Verwiesenheit und Orientierung jedes Menschen auf den Anderen hin, auf den nahen und fernen Mitmenschen. Es ist das, was wir mit einem anderen Wort Gemeinwohlorientierung nennen. Die Solidarität aber, die aus einer mitfühlenden und -sorgenden Liebe er-

wächst, ermutigt zu Vorleistungen der stärkeren Akteure am globalen Markt etwa bei der Einführung einer Steuer gegen Armut: Wir müssen über den eigenen Schatten springen, sonst kommen wir nicht voran.

Die Globalisierung hat eine Explosion der weltweiten wechselseitigen Abhängigkeiten gebracht und alte Probleme, wie z. B. den Zugang zu Wasser oder Nahrung, verschärft. Sie bringt aber auch neue Herausforderungen mit sich, wie Arbeitsmobilität, Sozialdumping und Bedrohung der Interessenvertretung der Arbeitnehmer durch Standortwettbewerb. Der dynamisierte globale Wettbewerb hat den Druck auf die Beschäftigung erhöht und Deregulierung und Abbau von sozialer Sicherung mit sich gebracht. Menschenwürdige Arbeitsbedingungen gehen einher mit Armut und Ausgrenzung. Dies fordert nicht nur die Politik heraus, sondern auch wirtschaftliche Akteure, Unternehmer wie Gewerkschaften, sowie Zivilgesellschaft vor Ort, national wie international. In diesem Kontext ist die Arbeit der Internationalen Arbeitsorganisation für die Umsetzung der Rechte und der menschlichen Würde bei der Arbeit von großer Bedeutung. Gewerkschaftsorganisationen sollten sich den neuen Herausforderungen stellen und auf die Menschen in informellen, prekären Arbeitsverhältnissen zugehen, wie dies z. B. beim Europäischen Verband der Wanderarbeiter gelungen ist.

Es gibt großen Änderungsbedarf sowohl im Norden wie im Süden, z. B. wenn es um „Korruption und Illegalität im Verhalten wirtschaftlicher und politischer Vertreter der alten und neuen reichen Länder ebenso wie in den armen Ländern selbst“ (CiV 22) geht.

Die Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen haben als achtetes Ziel eine Entwicklungspartnerschaft beschrieben, die den reichen Norden wie den armen Süden und ebenso die Schwellenländer meint und herausfordert. Ändern muss sich Politik dort wie hier, damit Menschen überleben,

## KURZBIOGRAPHIE

**Gertrud Casel (\*1954)**, Diplom-Psychologin, Studium der Psychologie und katholischen Theologie in Bonn und Nijmegen (NL); 1979–1982 Referentin für Jugendpolitische Grundsatzenfragen im Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, 1983–1989 Bundesvorsitzende des BDKJ (Bund der deutschen katholischen Jugend), Vorstand und Vorsitz im Deutschen Bundesjugendring; 1989–1997 Generalsekretärin der Katholischen Frauengemeinschaft Deutschlands, 1997–2002 Mitarbeiterin im Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend, zuletzt als Referatsleiterin „Förderung freiwilligen Engagements“ (vorher Gleichstellungspolitik); seit Juni 2002 Geschäftsführerin der Deutschen Kommission Justitia et Pax sowie der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) und des Exposure- und Dialogprogramme e.V.

damit Klimawandel bewältigt, Hunger und Elend überwunden werden können und ein menschenwürdiges Arbeiten und Leben für alle möglich wird.

Am vergangenen Freitag (19. Nov. 2010) hat Jean Ziegler in der Vollversammlung des ZdK über das tägliche Massaker des Hungers in der Welt gesprochen, es sind genug Nahrungsmittel da, und doch leben wir alle mit diesem Skandal der Verweigerung des Rechts auf Leben für so viele jeden Tag.

Die aktuelle Ernährungskrise hat ebenso wie die Finanz- und Wirtschaftskrise noch einmal mehr den Bedarf an Ethik deutlich gemacht, an Individual- und Institutionenethik. Egoistische kurzfristige Nutzenorientierung Einzelner und einer globalen Finanz(un)ordnung hat in die Krise geführt. Dagegen muss eine konsequente Orientierung am Gemeinwohl für Einzelne, aber auch für politische und wirtschaftliche Strukturen und ihre Regeln durchgesetzt werden.



## Summaries

### **Alois Heißenhuber, Heidrun Leitner: Perspectives of a Sustainable Agriculture. Towards a New Agricultural Policy in Europe**

Since 1992 the European Union grants substantial direct support schemes for agriculture. The original arguments for unified acreage bonuses are hardly applicable today. For the time after 2013 onward a realignment of EU-agricultural subsidies is to be expected. Next to the payment of a basic subsidy corporate good oriented services could be rewarded. The array of such services will in the future also include new challenges such as climate protection, water supply management and biodiversity. Agricultural enterprises are to be enabled to focus on a long-term balance of economical, ecological and social sustainability. In this respect, three approaches are under discussion: regulatory law, rewarding of higher standards by public programmes and an information of the consumers about the ways and means of agricultural production, to encourage a corresponding consumer awareness.

### **Brigitta Herrmann: The Human Right to Food and Nutrition. Its Foundation as well as Hindrances and Ways towards its Implementation**

The number of hungry people has increased yet again considerably over the last decade. At the same time, on a worldwide scale enough food is being produced to nourish all people on the planet. The moral commitment for the abolition of hunger is being called to mind and argued for in the social proclamations of the churches. The human right to food and nutrition is, moreover, bindingly rooted in international law. A lasting food and nutrition guarantee for all people can, however, only be provided by diverse national action and international decisions. A relevant action plan, adopted at the

millennium summit of the United Nations in 2000, has failed to achieve this goal. In order to reach a better result for 2015, the development countries have to receive adequate support. Most of all, however, the agricultural agreement of the World Trade Organisation as well as the agreement on intellectual property have to be amended.

### **Hildegard Hagemann, Markus Vogt: Between Food Sovereignty, Export Orientation and Energy Production. Social Ethical Analyses of Agriculture and the Food Situation in Africa**

The growth of hunger in Africa has deeply-rooted structural origins. Local and global, agriculture-political and cultural, ecological and economical factors come together. Conflicts are to be resolved between export orientation and food sovereignty, between hunger and fears to survive of the people in the South as well as existential fears of the farmers' families in the North. Water shortage and climate change, deterioration of soils, and land purchase by foreign investors, the bio-energy boom and the competition between agricultural production and energy production generate new forms of scarcity and complex reactions of agricultural policy. The following article deals with the effects on the food security in African countries. It is based on the conviction that the commitment for the development chances of the poorest calls for more than just an abstract analysis from a distance.

### **Bettina Locklair: Patents on Plants and Animals. Legal Aspects and Ethical Challenges**

Over the last year an increasing number of so-called bio-patents has been registered at the European Patent Office. On the other hand, the number of protests against any form of patent on

animals and plants has risen. More and more individuals, initiatives and organisations from various countries and continents participate in these protests. What is this controversy about? What interests and options for the future production of foods are at stake? The following article provides a survey of the current legal situation and explains why animals and plants cannot be patented. Among others, the problematical shifts from ethically sensible protection of a legal procedure to an improper claim to life are shown. The conclusions contains deliberations of the question whether the issues discussed can be considered in a European as well as in a national legal framework.

### **Otto Kentzler: Employing People with Migration Backgrounds. Corporate Strategies in View of the Present Skilled Worker Shortage**

The author pleads in favour of taking serious the dramatic demographic developments and focussing increasingly on young people with migration backgrounds in view of the growing skilled worker shortage. The skilled crafts sector participates with positive contributions to the debate on integration efforts, by supporting school training, by improved opportunities for job orientation, by enhanced contacts between companies taking on trainees and youths as well as additional getting started aids. The individual initiative and self-responsibility demanded from youths is seen here as an expression of trust and appreciation.

### **Andreas Fisch: Fighting Labour Shortage by Immigration. Socialpolitical and Ethical Deliberations**

Based on the many pragmatic exemptions from the currently valid recruitment ban, the author argues in favour of regulated immigration of foreign skilled workers. This includes most of all an as-

assessment of demand and a targeted recruitment; where appropriate, the conversion of irregular employment of illegal immigrants into regular employments

may be considered. In the long run, however, employment in Germany – according to the criteria of Christian social ethics – must be linked to a safe right of

permanent residence and, eventually, to a right to naturalization.



## Résumés

**Alois Heißenhuber, Heidrun Leitner:** Les perspectives d'une agriculture durable. Pour une politique agricole nouvelle en Europe

Depuis 1992, l'Union Européenne effectue des paiements directs considérables en faveur de l'agriculture. Mais les arguments initiaux pour une prime unique liée à la surface cultivée ne sont plus guère tenables aujourd'hui. De ce fait, pour la période après 2013, une réorientation des subventions de l'UE à l'agriculture est à prévoir. Outre le paiement d'une prime de base, elles pourraient rétribuer, de façon ciblée, des activités d'intérêt général. L'éventail des ces prestations devra intégrer des défis nouveaux comme la protection du climat, le management des ressources en eau et la biodiversité. Les exploitations agricoles devraient être progressivement amenées à chercher un équilibre à long terme entre les exigences d'une durabilité économique, écologique et sociale. Dans cette perspective, trois approches sont en débat: le cadre juridique, la rétribution de standards élevés par des programmes nationaux et l'information des consommateurs sur le mode de production des produits agricoles afin de les inciter à en tenir compte dans leur comportement d'acheteur.

**Brigitta Herrmann:** Le droit de l'homme à l'alimentation. Fondements, obstacles à/et voies de sa réalisation

Au cours de la décennie passée, le nombre des hommes souffrant de la faim a, une fois encore, augmenté. Pourtant, la production alimentaire mondiale est suffisante pour nourrir tous les hommes, Les documents de l'enseignement social de l'Eglise ne cessent de rappeler et de justifier le devoir moral de faire disparaître la faim. Le droit de l'homme à l'alimentation est par ailleurs bien ancré dans le droit international. Une sécurité alimentaire durable pour tous les hommes ne peut être assurée que par une diversité d'actions sur le plan national et par des décisions internationales. Le plan d'action adopté par les Nations Unies lors du sommet du millénaire en l'an 2000, n'a pas encore atteint ses objectifs. Pour obtenir de meilleurs résultats d'ici 2015, les pays en voie de développement ont besoin d'un soutien adapté. Mais il faut avant tout amender la Convention agricole de l'Organisation Mondiale du Commerce ainsi que la Convention sur la propriété intellectuelle.

**Hildegard Hagemann, Markus Vogt:** Entre souveraineté alimentaire, orientation vers l'exportation et production d'énergie. Analyses éthico-sociales relatives à l'agriculture et à la situation alimentaire de l'Afrique

L'accroissement de la faim en Afrique procède de profondes causes structurelles. Celles-ci impliquent des facteurs locaux et globaux, culturels et liés à la politique agricole, écologiques et économiques. Sont à surmonter des conflits entre l'orientation vers l'exportation et la souveraineté alimentaire, entre la faim et, d'une part, le souci de survie des hommes au Sud et, d'autre part, la peur pour l'existence des familles paysannes au Nord.. La pénurie en eau, le changement climatique, la détérioration des sols, l'achat de terres par des investisseurs étrangers, le boom de la bioénergie la concurrence relative à l'utilisation des surfaces pour la production alimentaire ou pour la production d'énergie ont provoqué de formes nouvelles de pénurie et des réactions complexes du côté de la politique agricole. L'article en examine les effets sur la situation alimentaire dans les pays d'Afrique. Il part de la conviction que l'engagement pour donner aux plus pauvres un chance de développement exige plus qu'une analyse abstraite faite de loin.

**Bettina Locklair: Des brevets sur les plantes et les animaux. Aspects juridiques et défis éthiques**

Depuis plusieurs années, l'Office européen des brevets enregistre un nombre croissant de dépositions de brevets biotechnologiques. Cependant, les protestations contre toute forme de brevet sur des animaux et des plantes augmentent. Toujours plus de personnes, toujours plus d'initiatives et d'organisations de différents pays et continents s'y sont associés. De quoi s'agit-il dans ce conflit? Quels intérêts et quelles options concernant la production alimentaire à l'avenir sont en jeu? L'article donne un aperçu de la situation juridique actuelle et explique pourquoi les animaux et les plantes ne sont pas brevetables. Il montre entre autres les passages problématiques d'une protection justifiée d'un procédé technique à la prétention illicite d'un droit de possession sur la vie. En conclusion, l'auteur se demande comment les aspects présentés peuvent être prises en condi-

dération dans les cadres juridiques nationaux et européen.

**Otto Kentzler: L'emploi de personnes issues de l'immigration. Stratégies d'entreprise face au manque de personnel qualifié**

L'auteur recommande de prendre au sérieux l'évolution démographique dramatique et, face à la pénurie croissante de personnel qualifié, de compter sur les jeunes issus de l'immigration. Il souligne que l'artisanat y apporte sa contribution par le rôle positif qu'il joue dans le débat migratoire, par la promotion de la formation scolaire, par des offres améliorées relatives à l'orientation professionnelle, par le renforcement des contacts entre les entreprises qui prennent des apprentis ainsi que par des aides d'insertion supplémentaires. Le fait de stimuler l'initiative et la responsabilité des jeunes est une expression de confiance et d'estime à leur égard.

**Andreas Fisch: Faire face à la pénurie de main d'oeuvre par l'immigration. Considérations socio-politiques et éthiques**

Considérant les multiples exceptions à l'arrêt des recrutements de travailleurs étrangers, qui est pourtant en vigueur depuis longtemps, l'auteur plaide pour une immigration contrôlée de main d'oeuvre étrangère qualifiée. Cela implique avant tout une évaluation des besoins ainsi qu'un recrutement ciblé. On pourrait aussi envisager de régulariser des emplois non conformes au droit, tenus par des immigrés illégaux. A la longue, selon les critères de l'éthique sociale chrétienne, tout immigré venu en Allemagne pour des raisons de travail devrait bénéficier d'un droit de résidence sûre et du droit à la citoyenneté.

## SCHWERPUNKTTHEMEN DER BISHER ERSCHIENENEN HEFTE

- 4/2006 Markt für Werte
- 1/2007 Lohnt die Arbeit?
- 2/2007 Familie – Wachstumsmittelpunkt der Gesellschaft?
- 3/2007 Zuwanderung und Integration
- 4/2007 Internationale Finanzmärkte (vergriffen)
- 1/2008 Klima im Wandel
- 2/2008 Armut/Prekariat
- 3/2008 Gerüstet für den Frieden?
- 4/2008 Unternehmensethik

- 1/2009 Wie sozial ist Europa?
- 2/2009 Hauptsache gesund?
- 3/2009 Caritas in veritate
- 4/2009 Wende ohne Ende?
- 1/2010 Gerechte Energiepolitik
- 2/2010 Steuern erklären
- 3/2010 Web 2.0 – schöne neue Medienwelt?
- 4/2010 Agrarpolitik und Welternährung

## VORSCHAU

**Heft 1/2011**  
Schwerpunktthema: Zivilgesellschaft

**Heft 2/2011**  
Schwerpunktthema: Unsichere Arbeit

**Heft 3/2011**  
Schwerpunktthema: Wohlstand ohne Wachstum – Wachstum ohne Wohlstand?

**Heft 4/2011**  
Schwerpunktthema: Bildung

