



Editorial	<i>Peter Klasvogt (Dortmund)</i> Afrika – ein Kontinent im Aufbruch Zu diesem Heft	2
Schwerpunktthema	<i>Boniface Mabanza Bambu (Heidelberg)</i> Afrika und die EU-Handelspolitik Plädoyer für einen Neubeginn	3
	<i>Brigitta Herrmann (Köln)</i> Wie viel Verantwortung trägt Europa für Armut und Hunger in Afrika? Zum Recht auf Ernährung und zu den Regeln des Welthandels	9
	<i>Jonas Koudissa (Brazzaville, Republik Kongo)</i> Europäische Verantwortung für Verarmung und Migration Überlegungen aus afrikanischer Sicht	15
	<i>Markus Demele (Köln)</i> Bilder im Kopf Interkulturelle Voraussetzungen für die Formulierung einer Afrika-Strategie der Europäischen Union	21
	<i>Alexander Merkl (Hamburg)</i> Schlüsselbegriff Resilienz Die europäische Sicherheitsagenda in ethischer Lesart	30
Arts & ethics	<i>Friedhelm Hengsbach SJ (Ludwigshafen)</i> Zu oft auf Messers Schneide – wie lange hält die EU das aus? Strukturelle Konflikte und die Dringlichkeit eines konstitutionellen Neustarts	37
	<i>Bernd Ikemann (Köln)</i> «lupo tempestea» Öl/Leinwand 2016	28
Berichte	Die Katholische Soziallehre und das Gemeinwohl in Afrika Internationale Fachtagung in Nairobi	45
	Fragen der Gerechtigkeit Symposium anlässlich der Eröffnung des Katholisch-Sozialen Instituts in Siegburg	45
Buchbesprechungen	Armut in Deutschland	46
	Integrationsfaktor Religion	47
	Der Befähigungsansatz in der Sozialethik	48
Erinnerung	<i>Joachim Wiemeyer (Bochum)</i> Die bleibende Aktualität von <i>Populorum progressio</i> nach fünfzig Jahren Eine markante Weiterentwicklung der kirchlichen Sozialverkündigung	50
Der Überblick	Summaries	54
	Résumés	55
	Bisherige Schwerpunktthemen und Vorschau	56
Impressum		U2



Peter Klasvogt

Das kann man nicht gerade von unserem europäischen Kontinent behaupten: dass hierzulande Aufbruchsstimmung herrscht. Eher im Gegenteil. Angesichts nationalistischer Absetzbewegungen und hart zu verhandelnder Austrittserklärungen ist die Europäische Gemeinschaft derzeit vor allem

mit sich selbst beschäftigt und um den Zusammenhalt im eigenen Haus bemüht, auch wenn seit der französischen Präsidentschaftswahl wieder ein Hauch von Schillers „Ode an die Freude“ über unseren Köpfen weht.

Doch jenseits der Festungsmauern unseres Kontinents gibt es unübersehbar eine Wanderungsbewegung nach Europa, für junge Afrikaner immer noch der Hoffnungskontinent, auch wenn die Grenzen weithin abgeschotet sind. Doch Afrika, ein junger Kontinent, dessen Bevölkerung sich voraussichtlich bis 2050 verdoppeln, bis 2100 vervierfachen wird, ist auch in anderer Hinsicht ein Kontinent im Aufbruch: politisch, kulturell, ökonomisch. „*Am Schicksal der Jugend*“, so Bundespräsident a.D. Horst Köhler, „*wird sich die Zukunft Afrikas entscheiden, und wir sollten alles dafür tun, dass diese Zukunft gut verlaufen wird. Afrika wird entscheidend sein für eine gute Zukunft der Menschheit im 21. Jahrhundert. Insbesondere für Europa birgt die Zukunft Afrikas die größten Risiken, wenn es schief geht – aber auch die größten Chancen, wenn es gut läuft.*“¹ Umso wichtiger wäre es, die Chance einer sich bietenden strategischen Partnerschaft und konstruktiven Entwicklungszusammenarbeit jenseits vordergründiger Fluchtursachenbekämpfung und entwicklungspolitischer Migrationssteuerung zu nutzen und die gewaltigen Entwicklungspotenziale, die

Afrika – ein Kontinent im Aufbruch

sich insbesondere aus einer Verbesserung der Agrar- und Energiesektoren ergeben², entsprechend zu fördern. Davon ist in diesem Themenheft die Rede, auch wenn selbstverständlich an dieser Stelle nur exemplarisch und andeutungsweise auf einige sozioethische Aspekte europäisch-afrikanischer Entwicklungspartnerschaft hingewiesen werden kann.

Jenseits wirtschaftlicher und politischer Interessen hat Europa nicht zuletzt auch eine moralische Verantwortung, nachdem Afrika uns über Jahrhunderte als Kolonie, Rohstofflager und Absatzmarkt für unsere heimische Wirtschaft gedient hat. Doch in einer globalisierten Welt kommunizierender Röhren versagen alle Strategien, die auf wohlstandsbewahrende Abkopplung oder paternalistische Bevormundung setzen, und in der einen Welt wird es auch nur eine gemeinsame Zukunft geben: und nur mit Afrika. Denn „*Gründe für legitime Erwartungen an eine gute Zukunft des Kontinents inmitten großer Schwierigkeiten sind der neue globale Kontext, die Erfahrungen mit der New Partnership for Africa's Development, aktuelle Aktivitäten im Rahmen der Africa Global Partnership Platform, der große*

Zusammenhalt und die größere Stärke des Kontinents, starke und funktionierende regionale Institutionen und neue Entwicklungs- und Investmentchancen“, so der Club of Rome und der Senat der Wirtschaft in einer gemeinsamen Denkschrift.³ In diesem Kontext stehen auch der vom BMZ initiierte Marshall-Plan für Afrika⁴ zur Unterstützung reformwilliger Regierungen, die für 2017 angekündigte Afrika-Strategie der EU (mit einem 48 Milliarden Euro-Programm) sowie die vom deutschen Finanzminister lancierte sog. G20-Initiative „Compact mit Afrika“ (for resilience and growth)⁵ mit dem Ziel, in afrikanischen Staaten die Rahmenbedingungen für nachhaltige Privatinvestitionen sowie Investitionen in Infrastruktur und wirtschaftliche Teilhabe sowie Beschäftigung zu stärken.

Es ist die Stunde Afrikas, so hat es den Anschein. Endlich!, möchte man hinzufügen, und es ist wahr: „Entwicklung braucht Aufbruch.“ (Horst Köhler) Es ist höchste Zeit, bestehende Strukturen und Denkmuster aufzubrechen und den Aufbruch in eine gemeinsame Zukunft unseres Planeten zu wagen. Europa und Afrika könnten hierbei Promotoren einer neuen Aufbruchsdynamik sein.

¹ „Welt im Umbruch, Afrika im Aufbruch – passt unsere Entwicklungspolitik noch ins 21. Jahrhundert?“, Rede vom 15. Februar 2017.

² Vgl. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung: „Jobs für Afrika“. Discussion Paper Nr. 17, 2016.

³ „Migration, Nachhaltigkeit und ein Marshall Plan mit Afrika. Denkschrift für die Bundesregierung“, 2017.

⁴ „Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika“, BMZ 2017

⁵ Vgl. die Abschlusserklärung der G20-Finanzminister und Notenbankchefs (Baden-Baden, 17.-18. März 2017).



Afrika und die EU-Handelspolitik

Plädoyer für einen Neubeginn

Die Europäische Union verhandelt seit Jahren mit afrikanischen Ländern und Regionen über Abkommen zur Wirtschaftspartnerschaft. Trotz unterschiedlicher Interimsabkommen gibt es eine hohe Unzufriedenheit und Verhandlungsblockaden auf afrikanischer Seite. Sie gehen u. a. auf negative Erfahrungen mit früheren Strukturanpassungsprozessen zurück. Staatliche Verschuldung und Schuldendienste haben in vielen Fällen zur Vernachlässigung staatlicher Aufgaben, vor allem im Bildungsbereich, geführt. Das Machtgefälle zwischen der starken Wirtschaftsregion Europa und den arm gemachten Ländern Afrikas birgt auch bei neueren Abkommen die Gefahr, dass vor allem die stärkere Seite profitiert. Der Autor zeichnet die Geschichte der Handelsabkommen nach und plädiert für ein Moratorium, um den afrikanischen Ländern Zeit für die eigenständige regionale Integration zu lassen. Unverzichtbar sei eine ganz neue Konfiguration afrikanischer Handelsbeziehungen zur EU.



Boniface Mabanza Bambu

Seit 2002 verhandelt die EU mit den Ländern Afrikas, der Karibik und des Pazifischen Raumes (AKP-Staaten) über Freihandels- bzw. Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, die sogenannten *Economic Partnership Agreements* (EPAs). Notwendig wurden diese Verhandlungen, weil die von der EU im Rahmen der Lomé-Abkommen (1975) gewährten Präferenzen angeblich nicht mehr kompatibel waren mit den Regeln der Welthandelsorganisation (WTO), u. a. mit der Meistbegünstigungsregel und dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung¹. Die EPAs sollten ausgehandelt werden, um die Kompatibilität mit diesen Regeln zu gewährleisten. Das im Jahr 2000 verabschiedete Cotonou-Abkommen² enthielt eine Ausnahmeregelung, die bis Dezember 2007 gelten sollte. Am 1.1.2008 sollten die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen in Kraft treten. Dazu kam es nicht, weil die EU aus den EPAs eine WTO-plus-Agenda machen wollte. Sie ging in ihren Forderungen über das hinaus, was

die Welthandelsorganisation verlangt. Die EU hält bis heute am EPA-Mandat vom 12. Juni 2002 fest, obwohl dieses Mandat weit über die Liberalisierungsanforderungen der WTO hinausgeht. Somit hat die EU den Grundsatz von Cotonou ignoriert, wonach die „politischen Entscheidungen und Ent-

wicklungsprioritäten von AKP-Staaten gebührend zu berücksichtigen“ sind. Dies führte immer wieder zu Blockaden in den Verhandlungen, welche zudem darauf zurückzuführen waren, dass die EU-Unterhändler durch ihr arrogantes Auftreten³ die VerhandlungspartnerInnen, vor allem aus den afrikanischen

¹Das Meistbegünstigungsprinzip der WTO besagt, dass Handelsvorteile, die einem Vertragspartner gewährt werden, unverzüglich und ohne Abstriche auch allen anderen Vertragspartnern zukommen müssen. Es beruht auf dem dem allgemeinen WTO-Grundsatz der Nichtdiskriminierung (Gleichbehandlung).

²Das Cotonou-Abkommen regelt vor allem die Zoll-Konditionen zwischen EU und AKP-Staaten.

³Das Vorgehen der EU in den Verhandlungen mit AKP-Ländern erinnert an die von Robert Cooper, dem engsten Berater des britischen Ex-Premiers Blair und Büroleiter von Javier Solana, dem ehemaligen Vertreter der europäischen Außenpolitik in die Diskussion geworfene Theorie des Doppelstandards. Er zählt in seiner Theorie neben dem freiwilligen Imperialismus der globalen Ökonomie, der normalerweise von einem „Konsortium durch internationale Finanzinstitutionen wie IWF und Weltbank ausgeübt“ wird, eine zweite Form des postmodernen Imperialismus auf. Sie besteht aus nackter militärischer Gewalt. „Die Herausforderung der modernen Welt ist es, mit der Idee doppelter Standards klarzukommen. Unter uns gehen wir auf der Basis von Gesetzen und offener kooperativer Sicherheit um. Aber wenn es um traditionellere Staaten außerhalb des postmodernen Kontinents Europa geht, müssen wir auf die rauerer Methoden einer vergangenen Ära zurückgreifen – Gewalt, präventive Angriffe, Irreführung, was auch immer nötig ist, um mit denen klarzukommen, die immer noch im 19. Jahrhundert leben, in dem jeder Staat für sich selbst stand.“



EPA-Regionen, tief verletzt⁴. Zu diesen Schwierigkeiten, die man als Ergebnis geschichtlicher Befindlichkeiten abtun könnte, kam die Tatsache, dass

Asymmetrie der Machtverhältnisse

Bei den EPAs haben wir es mit sehr unterschiedlichen Ausgangssituationen zu tun: Die wettbewerbsfähigste Region der Welt verhandelt mit einigen der am meisten arm gemachten Länder. Die Geschichte des Handels belehrt, dass bei Verhandlungen unter solch einer Asymmetrie der Machtverhältnisse der wirtschaftsstärkste Akteur seine Wahrnehmung der Wirklichkeit und seine Bedingungen diktiert. Von Partnerschaft kann keineswegs die Rede sein. Von Partnerschaft bei den Verhandlungen zwischen der EU und den ehemaligen Kolonien in Afrika, der Karibik und im Pazifischen Raum zu sprechen ist nichts anders, als eine Verschleierung der Kräfteverhältnisse. Bei den EPAs kann von Partnerschaft nur in den Beziehungen der EU-Länder untereinander die Rede sein. Dadurch haben sich bei den EPA-Verhandlungen zahlreiche Situationen ergeben, in denen die EU irgendwie auf beiden Seiten des Verhandlungstisches saß. Eines der bekanntesten Beispiele dieser Omnipräsens der EU in unterschiedlichen Gestalten ist die skurrile Situation von afrikanischen Ländern wie Ghana, Elfenbeinküste oder Kenia, die ein Interimsabkommen und im Fall von Kenia ein regionales Abkommen im Alleingang unterschreiben und ratifizieren mussten, nur um den bevorzugten Marktzugang zur EU zu wahren. Aufgrund solcher Abkommen müssen die beteiligten Länder ihre Märkte für Unternehmen aus der EU öffnen, indem sie sich verpflichten, Schutzinstrumente wie Zölle und Quoten zu reduzieren oder abzuschaffen. Leider sind bei vielen Produkten wie Schnittblumen, grüne Bohnen, Bananen, Kakao, für die diese Länder den präferentiellen Marktzugang unbedingt retten

die EU-Kommission inhaltlich keine Konzession machen wollte, und zwar im Hinblick auf viele strittige Punkte, die im Folgenden behandelt werden.

wollen, europäische Unternehmen am Werk, die nun zum einen zoll- und quotenfrei exportieren und zum anderen ihre Gewinne ungehindert nach Europa repatriieren.

Die EU selbst war sich dieser Asymmetrie der Machtverhältnisse von Anfang an bewusst und hat sich deswegen (mit Erfolg) vorgenommen, die EPAs mit einer ausgeprägten humanitären Rhetorik darzustellen. Es handelt



Die Asymmetrie der Machtverhältnisse wird durch eine ausgeprägte humanitäre Rhetorik verschleiert

sich bei den Abkommen aus der Perspektive der EU um ein rein humanitäres Projekt: Die EU wolle, so wird das ständig in der Öffentlichkeit vermittelt,

Fluchtursache Welthandel

In einem Kontext, in dem politische Kräfte aller Couleurs über Fluchtursachen schwadronieren, ist es von zentraler Bedeutung festzustellen, dass mit den EPAs Regelwerke durchgedrückt und Mechanismen verstärkt werden, welche jetzt schon zu Flucht und Migration beitragen. Auf einige dieser Mechanismen möchte ich in den folgenden Zeilen eingehen.

Offensichtlich lässt die von den EntscheidungsträgerInnen in Europa favorisierte Strategie, sich auf kostspielige Deals mit Despoten einzulassen, um die „Kontrolle“ der Migrations- und


den AKP-Ländern nur *helfen*, sich besser in den Weltmarkt zu integrieren. Als einige der AKP-Länder, die von der humanitären Rhetorik nicht wirklich überzeugt waren, zu Beginn der Verhandlungen geltend machten, dass sie nicht über ausreichende Verhandlungskapazitäten verfügten, um solche komplexen Regelwerke wie die EPAs in dem von der EU vorgelegten Tempo anzugehen, war es für die EU selbstverständlich, diesen Ländern Berater anzubieten und auch für deren Bezahlung zu sorgen. Es klang, als ob die VertreterInnen der Generaldirektion Handel der EU-Kommission meinten: Da wir Euch nur helfen wollen, braucht ihr kein unabhängiges Denken. Der Vorschlag stieß auf wenig Begeisterung und wurde abgelehnt. Auch dieses Beispiel unterstreicht sowohl die Asymmetrie der Kräfteverhältnisse als auch ein Wahrnehmungsproblem.

Nach 14 Jahren Verhandlung verrät ein analytischer Blick auf die Inhalte der einzelnen regionalen Abkommen und auf die Dynamiken der Verhandlungen, dass die Kluft zwischen dem humanitären Anspruch und der Wirklichkeit nicht größer sein könnte.

Fluchtwege sicherzustellen, eine Diskussion über die Fluchtursache „Welthandel“ nicht zu. Weil die scharfe Trennung in Kriegs- und Wirtschaftsflüchtlingen der Absicht folgt, für die erste Kategorie Empathie zu erzeugen und der zweiten jegliche berechtigten Fluchtgründe abzusprechen, kann Welthandel als Fluchtgrund nicht wahrgenommen werden. Für die eigene Rechtfertigung mag solch eine Unterscheidung zweckmäßig sein, sie hält jedoch keiner ernst zu nehmenden Prüfung stand. Es ist, als würden die EntscheidungsträgerInnen der Bevölke-

⁴ Hage Geingob, damals Industrie- und Handelsminister und amtierender Präsident Namibias beendete sein „Update on EPA negotiations“ vor dem namibischen Parlament am 19 Mai 2010 mit folgendem an die EU gerichteten Appel: „Let’s not use bully tactics or old colonial arrogance. Let’s be partners who are equal in sovereignty.“

rung sagen wollen: „Mit den Kriegen, die zu Flucht zwingen, haben wir nichts zu schaffen, aber es tut uns leid, dass es sie gibt. Mit den Gründen, die Wirtschaftsflüchtlinge produzieren, haben wir ebenfalls nichts zu tun und in diesem Fall tun uns die Betroffenen auch nicht leid.“ In der Realität sind aber

 Krieg und Handel sind stärker verwoben, als die Entscheidungsträger in Europa wahrhaben wollen

Krieg und Handel stärker miteinander verwoben, als die EntscheidungsträgerInnen in Europa es wahrhaben wollen: Kriege sind heute undenkbar ohne den Handel mit Waffen, Munition, Kriegskommunikationssystemen, Bildern, geostrategischem und ideologischem Gedankengut. Auch der scheinbar harmlose Handel mit Milch, Toma-

Erfahrungen der Vergangenheit: Strukturanpassungsprogramme

Mit den Strukturanpassungsprogrammen (SAPs) der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IWF), Institutionen, die dem Namen nach multilateral ausgerichtet sind, vielfach aber als verlängerter Arm der USA und Europas zu agieren scheinen, begann eine Umstrukturierung afrikanischer Volkswirtschaften,

- deren ökonomischer Nutzen bis heute zweifelhaft bleibt,
- deren soziale Folgen jedoch viele afrikanische Länder dauerhaft prägen.

Die mit den SAPs intendierte Befreiung der Kräfte des Marktes aus den Fängen staatlicher Bürokratisierung und Regulierung sollte im Endeffekt Wohlstand für alle erzeugen. Stattdessen hat die Privatisierungswelle einen Zuwachs an Armut und Perspektivlosigkeit mit sich gebracht. Arbeitsplätze wurden vernichtet,

- sowohl im öffentlichen Dienst, wo die Regierungen der Länder, die sich diesem Diktat untergeordnet haben,


ten und Zucker kann die Gestalt eines Krieges⁵ annehmen und wie jeder Krieg produziert er auch Geflüchtete. Nur weil die gegenwärtige Handelsarchitektur und ihre Auswirkungen auf Krieg und Migration ausgeblendet werden⁶, ist es möglich, in Zeiten erhöhter Zahlen von Geflüchteten scheinbar ohne schlechtes Gewissen Handelsabkommen durchzudrücken, welche eine „Medizin“ verschreiben, die überall dort, wo sie mit gutem Gewissen als Mittel der Armutsbekämpfung eingesetzt wurde, die Probleme verschärft hat. Vor diesem Hintergrund ist daran zu erinnern, dass das Versprechen, durch Freihandel Wohlstand für alle zu erzeugen, nicht neu ist. Die meisten Entwicklungsländer, darunter die Länder Afrikas haben bereits mehr als dreißig Jahre Handelsliberalisierung hinter sich. Sie begann mit den Strukturanpassungsprogrammen.

gemäß der Ideologie der Verschlan-
kung des Staates massive Entlas-
sungen vornehmen mussten,

- als auch in Bereichen wie dem Bergbau, wo nach der Übernahme der Staatskonzerne durch Privatkonzerne der Arbeitsplatzabbau einher ging
 - mit dem Rückgang staatlicher Einnahmen
 - und dem Wegfall von Begleitmaßnahmen, die zuvor von den staatlichen Konzernen im Bildungs- und Gesundheitssektor für ihre Arbeiter und die umliegenden Gemeinschaften geleistet wurden.

Der Abbau bei den Bildungs- und Gesundheitsleistungen, bei der Versorgung mit Grunddiensten wie Wasser und

Elektrizität blieb nicht auf den Privatisierungszusammenhang beschränkt. Er griff allgemein um sich. Die Verschlan-
kung des Staates ging so weit, dass sich Regierungen aus diesen lebenswichtigen Bereichen ganz zurückziehen mussten, um Einsparungen für den Schuldendienst zu generieren. Die Folgen: Der Zugang zu medizinischer Versorgung beschränkte sich auf diejenigen, die es sich leisten können; Bildung wurde zum Privileg der Familien, die die Schul- und Studiengebühren, die an guten Schulen und Universitäten teilweise sehr hoch sind, aufbringen können. So sind seit den 1980er

 Ganze Generationen von jungen Menschen sind ohne Zugang zur formalen Bildung aufgewachsen

Jahren in einigen Ländern Afrikas ganze Generationen von jungen Menschen aufgewachsen, die keinen Zugang zur formalen Bildung haben. Es sind diese Menschen, die für extremistische Gruppen leicht mobilisierbar sind und die vom Exodus aus ländlichen Gebieten betroffen sind. Dies wiederum trägt dazu bei, die Elendsviertel ohne Infrastrukturen und Perspektiven am Rande der Großstädte zu vergrößern. Selbst wenn sich eine Familie bemühte, eine gute Ausbildung für ihre Kinder zu finanzieren, finden diese am Ende nur selten eine Arbeit, von der sie leben können. Dazu fehlen die staatlichen Aktivitäten und jede Investitionsförderung, weil die Regierungen als Steuerungsinstanz einzig aufs Sparen programmiert sind, um dem Schuldendienst nachkommen zu können.

Viele Länder in Afrika haben im Zuge der SAPs eine De-Industrialisierung erlebt. Selbst Länder, die nach ihrer Unabhängigkeit langsam dabei waren, bestimmte Industriezweige aufzu-

⁵ Vgl. Yash Tandon, Handel ist Krieg. Nur eine neue Wirtschaftsordnung kann die Flüchtlingsströme stoppen, 2016.

⁶ Die Deals mit Despoten zeigen, dass das Problem der Flucht in der fehlenden Beherrschung nationaler Territorien ausgemacht wird. Daher die Unterstützung zur Ausweitung der Kapazitäten der Sicherheitskräfte, um die Grenzen besser kontrollieren zu können.

bauen und somit Wertschöpfungsketten im Land zu behalten, leiden darunter, dass die Regierungen aufgehört haben, solche Industrien zu fördern. Stattdessen holten sie „die Konkurrenz ins Haus“, indem sie anfangen, Schutzinstrumente wie Zölle und Quoten wegfällen zu lassen. Die Effekte dieser Marktgläubigkeit lassen sich u. a. in der Landwirtschaft beobachten: Hier folgten die Regierungen dem Rat ihrer Meister, sich auf Exportprodukte zu konzentrieren, um Devisen für den Schuldendienst zu generieren. Subventionen in der Nahrungsmittelproduktion, vor allem für KleinproduzentInnen, mussten sie zurückfahren. Nahrungsmittel sollten sie sich bei denen kaufen, die effizient produzieren, und bekanntermaßen sind das die Industrienationen. Diesen Widerspruch brachte der ehemalige Präsident von Tansania Julius Nyerere auf den Punkt als er seinen prägnanten, berühmt gebliebenen Satz formulierte: „Unsere Tragik besteht darin, dass wir Dinge produzieren, die wir nicht konsumieren und welche konsumieren, die wir nicht pro-

duzieren.“ Damit aber die anderswo effizient produzierten Nahrungsmittel die Märkte der unter den SAPs stehenden afrikanischen Länder erreichen konnten, mussten diese Länder ihre Zölle senken. Es ist die im Zusammenhang mit den SAPs und mit einigen der WTO-Bestimmungen erfolgte Marktöffnung, die heute in vielen afrikanischen Ländern zu der absurden Verdrängung lokaler ProduzentInnen von ihren eigenen Märkten führen. Kleine ProduzentInnen von Hühner- und Schweinefleisch, Tomaten, Zwiebeln und Milch haben es schwer, sich gegenüber den billigen und subventionierten Produkten aus der EU und aus anderen Teilen der Welt zu behaupten. Viele lokale Betriebe wurden in den letzten Jahren aufgegeben; damit wird nicht nur die Ernährungssicherheit gefährdet, sondern es sind auch Arbeitsplätze vernichtet worden. Als ob all diese Auswirkungen der SAPs nicht schlimm genug wären, zwingt die EU den Ländern Afrikas mit den EPAs nun ein Regelwerk auf, das diese Auswirkungen verstärken wird.

käme nach ernst zu nehmenden Berechnungen nur 75 Millionen Euro pro Jahr aus diesem Fonds.

Die Westafrikanische Region, zu der Ghana gehört, ist ein gutes Beispiel zur Verdeutlichung der Dynamik der EPA-Verhandlungen: Die Region hat fast zwölf Jahre lang alle skandalösen Forderungen zurückgewiesen, bis sie 2013 begann, Konzessionen zu machen, die so substanzial waren, dass viele unabhängige BeobachterInnen die Logik dahinter nicht mehr verstanden. In dieser Phase, in der der Widerstand der Region zu kippen begann, wurde diese schwierige Situation in skandalöser Weise ausgenutzt:

- Zum ersten Mal seit Beginn der Verhandlungen wurde der Prozess politisiert, indem Handelsexperten, die bis dahin die Verhandlungen geführt hatten, zugunsten von politischen Akteuren ausgeschlossen wurden.
- Das entsprach den politischen Veränderungen in der Region, verbunden mit einem Machtwechsel u. a. in der Elfenbeinküste, im Senegal und in Ghana.
- Gerade die neuen Machthaber im Senegal und in der Elfenbeinküste wurden nicht müde, ihren voraus-eilenden Gehorsam gegenüber der EU zu zeigen, indem sie versprachen, um jeden Preis zu einer schnellen Lösung des belastenden EPA-Konfliktes beizutragen.
- Für Alassane Quattara, den neuen Präsidenten der Elfenbeinküste, ging es um eine Art der Dankbarkeit. Schließlich hatte er seine Machtübernahme der Intervention durch die französische Armee zu verdanken.

Die unter der Federführung der neuen *Eliten* eingesetzten neuen Unterhändler hatten den Auftrag, angesichts der Blockaden eine Lösung zu finden und sie taten dies bei allen Streitthemen,

Erfahrungen der Gegenwart: Wirtschaftspartnerschaftsabkommen

Mit den EPAs würden viele Länder in Afrika Zolleinnahmen verlieren, die für einige von ihnen einen erheblichen Anteil am nationalen Budget darstellen: Sobald nach Ablauf der Übergangsfristen der Zollabbau vollendet sein wird, werden etliche Länder in ihren nationalen Budgets Lücken aufweisen, die nicht durch die von der EU (etwa im Rahmen von PAPED⁷) vorgesehenen Kompensationsmöglichkeiten ausgeglichen werden können. Die Länder der westafrikanischen Region verzichten durch die Zustimmung zur Zollabsenkung auf Einnahmen, die sie selbst generieren und kontrollieren; sie machen sich stattdessen abhängig von einem Versprechen der EU. Ein Blick auf die von der EU im Rahmen von PAPED in Aussicht gestellten finanzi-

ellen Möglichkeiten verrät, wie pervers dieses Instrument ist:

- Es handelt sich bei den PAPED-Mitteln nicht um zusätzliches Geld, sondern um finanzielle Leistungen aus dem EU-Entwicklungsfonds, die bereits vor den EPAs zugesagt waren und die den AKP-Ländern im Rahmen des Cotonou-Abkommens zur Verfügung stehen.
- Darüber hinaus ist die vorgesehene Summe von 6,5 Milliarden Euro für 5 Jahre (für alle fünfzehn Mitglieder der Entwicklungsgemeinschaft Westafrikas und Mauretanien zusammen) so gering, dass ein Land wie Ghana etwa 300 Millionen Euro pro Jahr verlieren würde. Ghana be-

⁷ PAPED steht für Programme des APE pour le développement, also das Entwicklungsprogramm der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen.



indem sie sich dem Diktat der EU-Unterhändler unterwarfen. So wurde eine Marktöffnung von 75% akzeptiert, die in Wirklichkeit einer Senkung der Zolllinien um 82% entspricht; Experten der Region sahen die Schmerzgrenze bei 60%. Eine so massive Liberalisierung konnte nur um den Preis erfolgen, dass die zukünftige Industrialisierung der Region geopfert wird. Beeinträchtigt wären Produkte wie Textilien, Aluminium, Insektiziden, Zement, Metalle, Medikamente. Für einige der Länder, die zur Entwicklungsgemeinschaft Westafrika gehören, sind mit diesen Produkten zentrale Ansatzpunkte verbunden, um die Chance auf eine erweiterte Industrialisierung zu wahren. Eine Öffnung, welche diese Produkte betrifft, ist nichts anderes als ein Geschenk der nationalen und regionalen Märkte an europäische ProduzentInnen; durch ihre Kostenvorteile werden sie die lokalen ProduzentInnen sehr schnell und erfolgreich verdrängen.

Die Gefährdung dessen, was *light manufacturing* genannt wird, hätte direkte Auswirkungen auf die Beschäftigung. Viele der kleinen Betriebe in Ghana, Nigeria oder in der Elfenbeinküste, welche für den lokalen Markt produzieren, hätten keine andere Wahl als die Betriebsschließung. Durch die Meistbegünstigungsklausel hat sich die EU das Recht gesichert, in den Genuss aller Handelsvorteile zu kommen, welche Westafrika Ländern gewährt, bei denen der Anteil der verarbeitenden Industrie mehr als 10% der gesamten Wirtschaftsleistung beträgt. Dies macht die EU quasi zu einem Bestandteil der

westafrikanischen Gemeinschaft. Das verhindert nicht nur strategische Partnerschaften, die die Region mit anderen Weltregionen oder Ländern anstreben kann, sondern auch eine kontinentale Integration, die die Länder des afrikanischen Kontinents umsetzen wollen.

Eine der umstrittensten Klausel im Abkommen mit Westafrika, wie auch in allen anderen Abkommen, ist die *Rendez-vous-Klausel*, welche die Regionen verpflichtet, sechs Monate nach dem Inkrafttreten des Güterabkommens, Verhandlungen um die so genannte neue Generation von Handelsthemen aufzunehmen. Dazu gehören

- Dienstleistungen und öffentliches Beschaffungswesen,
- Investitions- und Wettbewerbsregeln,
- Daten und geistiges Eigentum.

Dass die Länder Afrikas kaum Kapazitäten haben, um in diesem Bereich mit Unternehmen aus der EU konkurrieren zu können, ist offensichtlich. Zur Erinnerung: Die Verhandlungen über diese Themen sind auf multilateraler Ebene im Rahmen der WTO am Widerstand der Schwellenländer und anderer Entwicklungsländer gescheitert, welche in diesen Bereichen bessere Voraussetzungen aufzuweisen haben als die afrikanischen Länder. Dieses Beispiel zeigt deutlich, dass die EU aus den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen eine WTOplus-Agenda gemacht hat, um auf bilateraler Ebene eine Liberalisierungsagenda durchzusetzen, die der Ebene der WTO auf massiven Widerstand stößt.

Abkommen nicht unterzeichnen wollen, hat Ghana und die Elfenbeinküste veranlasst, 2016 jeweils ein Interimsabkommen zu unterzeichnen, um ihren präferentiellen Marktzugang zur EU nicht zu verlieren. Beide Länder standen unter einem unerträglichen Druck der EU, die gedroht hatte, allen Ländern, die bis dahin keine Schritte zur Unterzeichnung, bzw. zur Ratifizierung der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen eingeleitet hätten, den bevorzugten Marktzugang zur EU im Rahmen der Marktzugangsverordnung 1528 zu entziehen.

- Allerdings betraf diese Drohung nicht alle Länder, sondern nur die Länder mittleren Einkommens, weil die ärmeren Länder (Least Developed Countries – LDC) über die Initiative „Alles – außer Waffen“ zoll- und quotenfrei in die EU exportieren dürfen.
- Angesichts der genannten Drohung haben Ghana und die Elfenbeinküste in Westafrika, aber auch Kamerun in Zentralafrika mit der Unterzeichnung, bzw. Ratifizierung ihrer jeweiligen Interimsabkommen die schlechteste der möglichen Lösungen gewählt.
- In Ostafrika befand sich auch Kenia in der gleichen Situation, aber im Gegensatz zu Ghana, Kamerun und der Elfenbeinküste gab es für Kenia kein Interimsabkommen, auf das das Land rekurren konnte. So hat Kenia 2016 fast im Alleingang⁹ das Regionalabkommen unterzeichnet und ratifiziert, um den Strafzöllen der EU zu entkommen.
- Mit Namibia, Botswana und Swasiland wären drei weitere Länder von der EU-Drohung betroffen. Ihre Situation und die Interessen der

Eine unübersichtliche Situation: Wie weiter?

Es sind die hier erwähnten möglichen negativen Folgen der EPAs, die zu der unübersichtlichen Situation geführt haben, die den afrikanischen Kontinent heute prägen:

- Von allen 2014 paraphierten Abkommen ist nur das Abkommen mit der Entwicklungsgemeinschaft des

Südlichen Afrika (SADC⁸ EPA) seit dem 10.10.2016 vorläufig in Kraft getreten.

- In Westafrika und in Ostafrika ist der Widerstand nach wie vor groß. Die Tatsache, dass Nigeria, Mauretanien und Gambia aufgrund der benannten Gründe das regionale

⁸ Southern African Development Community

⁹ Auch Ruanda hat das Abkommen unterzeichnet, obwohl das Land als LDC nicht direkt unter Druck stand. Ruanda wollte damit u. a. seine Marktfreundlichkeit demonstrieren.

exportierenden Sektoren in diesen Ländern und vor allem in Südafrika haben zur schnellen Unterzeichnung des SADC-EPA geführt.

Man kann schon festhalten: Die bis jetzt ratifizierten einzelnen Interimsabkommen und das regionale SADC-Abkommen sind erzwungene Abkommen. Sie stehen den langfristigen Interessen der afrikanischen Regionen im



Die bisher von der EU durchgesetzten Abkommen stehen den langfristigen Interessen der betreffenden afrikanischen Regionen im Wege

Wege. Die von Ghana, der Elfenbeinküste und Kamerun ratifizierten Interimsabkommen sind unter zwei Gesichtspunkten problematisch:

- Diese Abkommen, die 2008 und 2009 verhandelt wurden, nachdem die erste Frist für den Abschluss der Verhandlungen am 31.12.2007 verstrichen war, bleiben weit hinter den kleinen Errungenschaften der regionalen Abkommen zurück, die zwischen 2009 und 2014 durchgesetzt werden konnten. Einige dieser Abkommen beinhalten sogar eine Stillstandsklausel, die es den betroffenen Staaten untersagt, einseitig gesenkte Zölle wieder bis zum WTO-Niveau anzuheben. Zudem verlangt die Klausel die Abschaffung von Sonderzöllen, die u. a. zur Finanzierung der regionalen Integration – etwa gemeinsamer regionaler Institutionen – erhoben werden. Ohne diese Finanzierung wären diese Integrationsprozesse in Gefahr.
- Zum anderen zementieren die Interimsabkommen eine Zersplitterung der afrikanischen Handelslandschaft, wodurch alle Bemühungen um regionale Integration schwieriger werden, als sie es ohnehin schon waren. Am Beispiel von Westafrika wird dies deutlich:

- Ghana und die Elfenbeinküste betreiben ihren Handel mit der EU seit Oktober 2016,
- Nigeria hat das Allgemeine Präferenzsystem seit mehr als 10 Jahren,
- Kapverden hat das etwas günstigere Allgemeine System von „Präferenzen Plus“ und
- alle anderen Länder haben als LDCs „Alles außer Waffen“.

Dieses Bild kann auf die anderen Regionen übertragen werden: Zentralafrika hat drei unterschiedliche Marktzugänge zur EU, Ostafrika zwei, Ost- und Südliches Afrika zwei und die SADC-EPA-Region auch zwei.

Die Schwedische Entwicklungsagentur SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency) hatte seit Beginn der Verhandlungen gewarnt, dass die EU, die durch ihre Erweiterung zu einer starken regionalen Integration gefunden habe, in Afrika durch ihr Handelssystem das Gegenteil bewirken könnte. Die EU-Integration mag nun nach dem Brexit und dem Aufstieg von Rechtsnationalisten in verschiedenen Ländern in Schwierigkeiten geraten sein, im Blick auf Afrika trifft die Analyse des SIDA zu. Die Ironie besteht darin, dass die Förderung der Regionalintegration zum Referenzrahmen der EPAs gehört, wie es bereits im Mandat des Cotonou-Abkommens (Artikel 36) festgehalten wurde: „Verhandlungen um die EPAs werden mit den AKP-Ländern unternommen, die sich in der Lage sehen dies zu tun, in dem von ihnen als angemessen empfundenen Umfang und im Einklang mit den von der AKP-Gruppe festgelegten Verfahren, unter Berücksichtigung der regionalen Integration in der AKP-Gruppe.“

Fazit

Angesichts der skizzierten Entwicklung sollte die EU die Konsequenz ziehen, alle bereits verhandelten Abkommen

KURZBIOGRAPHIE

Boniface Mabanza Bambu, Dr. theol., wurde in der Demokratischen Republik Kongo unter der Militärdiktatur Mobutus geboren; er studierte Philosophie, Literaturwissenschaften und Theologie in Kinshasa und promovierte an der Katholisch-Theologischen Fakultät der Universität Münster. Seit 2008 arbeitet er als Koordinator in der Kirchlichen Arbeitsstelle Südliches Afrika (KASA) in Heidelberg. 2015 erhielt er den Dorothee-Sölle-Preis für seinen konsequenten Einsatz für afrikanische Perspektiven in Europa. Wichtige Buchveröffentlichungen: --Gerechtigkeit kann es nur für alle geben. Eine Globalisierungskritik aus afrikanischer Perspektive (Münster 2009); --Das Leben bejahen. Elemente einer Theologie des Lebens aus kongolesischer Perspektive (2015). Weiteres zur Kirchlichen Arbeitsstelle Südliches Afrika unter www.kasa.de.

einzufrieren, laufende Verhandlungen zu stoppen und neue Verhandlungen mindestens für die nächsten zehn Jahre auszusetzen. Diese Zeit sollten die afrikanischen Länder nutzen, um regionale Integrationsprozesse voranzubringen und bessere Bedingungen für den Handel untereinander und mit der EU vorzubereiten. Wenn die Verhandlungen schließlich in zehn Jahren wieder beginnen, dann auf der Basis eines neuen Mandats, das keine Reziprozität von den afrikanischen Ländern verlangt, sondern die Asymmetrie der Kräfteverhältnisse berücksichtigt. Dieses Mandat sollte auch berücksichtigen, welcher Voraussetzungen es bedarf, damit mehr Wertschöpfungsketten in den afrikanischen Ländern und Regionen entstehen können. Ohne eine neue Konfiguration der Handelsbeziehungen sind alle Initiativen der EU und ihrer Mitgliedstaaten zur Ankerbelung des Handels in Afrika, etwa der *Marschall Plan* und *Compact for Africa* von Seiten der Bundesregierung nichts anderes als heiße Luft.

Wie viel Verantwortung trägt Europa für Armut und Hunger in Afrika?



Zum Recht auf Ernährung und zu den Regeln des Welthandels

Das Menschenrecht auf Ernährung ist völkerrechtlich festgeschrieben. Trotzdem leiden beispielsweise südlich der Sahara mehrere hundert Millionen Menschen unter akutem und chronischem Hunger. Ursache hierfür sind nicht nur nationale Verantwortlichkeiten der entsprechenden afrikanischen Staaten, sondern auch unfaire Handelsstrukturen, Rüstungsexporte, Landgrabbing und Klimaveränderungen. Da die europäischen Staaten ein erhebliches Maß an Mitverantwortung für die unzureichende Ernährungssituation in Afrika tragen, stehen sie in der Pflicht, Ansätze zur Beseitigung der Missstände zu entwickeln. Der „Marshallplan mit Afrika“ sowie die Errichtung von Eine-Welt-Universitäten sind in diesem Zusammenhang als positive Beispiele zu würdigen.



Brigitta Herrmann

Viele Menschen fragen sich, warum in unserer heutigen globalisierten und großenteils hochentwickelten Welt immer noch hunderte Millionen Menschen, insbesondere in Afrika, an Hunger leiden müssen. Warum nicht endlich genügend getan wird, damit wenigstens alle genug zu essen haben. Klar ist, dass es in vielen Ländern interne Probleme gibt, die zur schlechten Ernährungssituation großer Teile der

Bevölkerungen beitragen, wie zum Beispiel Kriege, Konflikte, ungeeignete politische Entscheidungen, Diskriminierung von Minderheiten. Weniger klar ist oft, wie die internationale Rechtslage bezüglich der Verantwortlichkeiten aussieht und welche Verantwortung und welche Möglichkeiten Europa hat, um zur Lösung der Hungerproblematik beizutragen.

kann die Nahrung angesehen werden, wenn „die Verfügbarkeit der Nahrung in Quantität und Qualität genügt, um den Ernährungsbedarf der Individuen zu decken; wenn sie frei von schädlichen Substanzen und kulturell akzeptabel ist. Der Zugang zu solcher Nahrung muss dauerhaft sein ...“¹

Auch die Pflichten, die sich aus diesem Menschenrecht auf Ernährung ergeben, hat das zuständige UN-Komitee in seinem Kommentar zu Artikel 11 des Sozialpakts erläutert. Da Staaten diejenigen sind, die die Menschenrechte beschlossen haben, müssen auch in erster Linie Staaten für die Umsetzung der Menschenrechte sorgen. Staaten sind zunächst verpflichtet, das Recht auf Ernährung zu beachten. Damit ist gemeint, dass sie die Möglichkeiten ihrer Einwohner, selbst durch eigene Anstrengung ihre Ernährung sicherzustellen, nicht beeinträchtigen dürfen. Sie dürfen also beispielsweise keine Ge-

Zur Rechtslage: Menschenrecht auf Ernährung

Es gibt ein international anerkanntes Menschenrecht auf Ernährung, auf das sich die Vereinten Nationen bereits in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im Jahr 1948 geeinigt haben. Völkerrechtlich verbindlich festgeschrieben wurde es in Artikel 11 im „Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ (Sozialpakt). Dieser ist 1976 in Kraft getreten. Das zuständige UN-Komitee für wirtschaftliche, soziale und kul-

turelle Rechte hat die Inhalte dieses Rechts 1999 genau erklärt: „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

¹ UN Economic and Social Council, Commission on Human Rights: General Comment 12: The right to adequate food (art. 11). Genf, 1999.



setze erlassen, die es den Menschen erschweren, sich ernähren zu können. In Notsituationen müssen Staaten das Menschenrecht auf Ernährung direkt erfüllen. Sie müssen ihren Einwohnern also beispielsweise Nahrungsmittel oder finanzielle Mittel zur Verfügung stellen, wenn die Ernte infolge einer Dürre- oder Flutkatastrophe ausfällt. Staaten müssen außerdem ihre Einwohner vor Eingriffen anderer schützen, die deren Möglichkeiten, sich selbst ernähren zu können, reduzieren würden. Dies könnten beispielsweise Unternehmen oder andere Menschen sein, die Menschen gegen ihren Willen und ohne Entschädigung von ihrem Land vertreiben.



Die Mitgliedsstaaten der UN haben sich verpflichtet, einzelne Länder, die ihren Einwohnern das Recht auf Ernährung nicht garantieren können, zu unterstützen

Unternehmen und Einzelpersonen sind verpflichtet, das Menschenrecht auf Ernährung aller Menschen zu beachten, d. h. sie dürfen die Möglichkeiten anderer, sich selbst ernähren zu können, nicht beeinträchtigen. Und jeder Einzelne sollte selbst alles ihm Mögliche tun, um die eigene Ernährung sicherzustellen.

Die internationale Staatengemeinschaft hat sich bereits in Artikel 2 Absatz 1 des Sozialpakts dazu verpflichtet, sich gegenseitig dabei zu unterstützen, die fortschreitende Realisierung der Menschenrechte in allen Ländern zu erreichen. Dies bedeutet, dass Staaten, die selbst nicht dazu in der Lage sind, allen ihren Einwohnern das Recht auf Ernährung zu garantieren, von anderen Staaten unterstützt werden müssen, die mehr Möglichkeiten haben. Es bedeutet auch, dass internationale Abkommen so ausgestaltet werden müssen, dass sie für die Umsetzung des Rechtes auf Ernährung in allen Mitgliedsstaaten förderlich sind.

und keinesfalls die Umsetzung behindern. Diejenigen Staaten, die effektiv die Möglichkeit haben, Unternehmen auf die Einhaltung der Menschenrechte zu verpflichten, sollen diese Möglichkeit auch wahrnehmen. Dies sind zunächst die Staaten, in denen Unternehmen tätig sind, darüber hinaus aber auch die Heimatstaaten der Unternehmen. Wenn nämlich ein großes Unternehmen mit Sitz in Europa in einem kleinen Entwicklungsland investiert und dabei die Menschenrechte verletzt, dann kann es gut sein, dass das kleine Land kaum Möglichkeiten hat, das Unternehmen zur Verantwortung zu ziehen. Das europäische Mutterland ist dazu aber sehr wohl in der Lage. Frankreich hat ein solches Gesetz, das Unternehmen zu einer besonderen Sorgfaltspflicht hinsichtlich der Einhaltung der Menschenrechte und der Beachtung der Umweltauswirkungen in der gesamten Wertschöpfungskette verpflichtet, im März 2017 verabschiedet.² In der EU und auch in Deutschland wird ein solches Gesetz schon lange von Menschenrechtsorganisationen gefordert und die Vereinten Nationen haben die Bundesregierung mehrfach dazu aufgefordert, dafür zu sorgen, dass deutsche Unternehmen die Menschenrechte im Ausland einhalten und beispielsweise die Vertreibung von Menschen von ihrem Ackerland unterlassen. Hier gibt es also Handlungsbedarf seitens der Bundesregierung.

Armut und Hunger in der Welt

Im Jahr 2016 war für etwa zwei Milliarden Menschen weltweit das Recht auf

ausreichende Ernährung nicht erfüllt, wie der Globale Ernährungsbericht des Internationalen Forschungsinstituts für Ernährungspolitik mit Bezug auf Daten der Organisation für Handel und Entwicklung der Vereinten Nationen (UNCTAD) feststellt.³ Die Welternährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) spricht in ihren offiziellen Publikationen nur von ca. 800 Millionen Menschen, die weltweit im Jahr 2015 hungerten⁴, dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die FAO nur Menschen erfasst, die ein ganzes Jahr lang hungern.⁵ Dieses Kriterium wurde vermutlich deshalb eingeführt, weil die FAO auch mit der Überwachung der Millenniumsentwicklungsziele betraut war. Gemäß dieser weltweiten Ziele wollten alle Nationen bis 2015 eine Halbierung des Anteils der hungernden und unterernährten Menschen auf der Welt im Vergleich zum Jahr 1990 erreicht haben und da das mit den bisherigen Messmethoden nicht möglich war – die Situation hatte sich leider nur unzureichend verbessert – wurde der Kalorienbedarf herabgesetzt und das Kriterium eingeführt, dass man ein ganzes Jahr lang hungern müsse, um mitgezählt zu werden. Menschen auf dem Land beispielsweise haben meist einige Monate nach der Ernte genug zu essen und hungern dann weniger als ein Jahr. Auch Menschen, die unter einem zeitlich begrenzten Anstieg der Nahrungsmittelpreise leiden und in solchen Zeiten nicht genügend Nahrungsmittel bezahlen können, werden nicht mehr erfasst, wenn der Zeitraum kürzer als ein Jahr ist.⁶ Das Recht auf ausreichende Ernährung bestimmt jedoch, dass jeder jederzeit Zugang zu genügend

² République Française: LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre (1)in: JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE link: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034290626&dateTexte=&categorieLien=id>, Zugriff am 31.03.2017.

³ IFPRI International Food Policy Research Institute (2016): Global Nutrition Report 2016: From Promise to Impact: Ending Malnutrition by 2030. Washington, DC, 2.

⁴ FAO/IFAD/WFP (2015): The State of Food Insecurity in the World. Rom.

⁵ FAO (2012): The state of Food Insecurity in the World. Rom, 50.

⁶ FAO (2012): 50 und FIAN (2013): Zahlenzauber: Wirklich weniger Hunger in der Welt?, link: http://www.fian.de/fileadmin/user_upload/dokumente/shop/hunger/13_10_11_FAO_Hungerzahlen.pdf, Zugriff am 30.03.2017.

Nahrungsmitteln oder zu Mitteln zu ihrer Beschaffung haben muss.

Armut und Hunger in Afrika

In einigen afrikanischen Ländern, vor allem im mittleren Afrika, hungern jetzt sogar mehr Menschen als 1990, in anderen Ländern hat sich die Ernährungslage von 1990 bis 2015 verbessert. Insgesamt ist die Anzahl der Hungernden in Afrika südlich der Sahara sogar nach der eingeschränkten Definition der FAO um über 40 Millionen angestiegen.⁷ Während sich im weltweiten Maßstab in einigen asiatischen Ländern, vor allem in China, deutliche Fortschritte beim Abbau des Hungers ergeben haben, leiden in Afrika südlich der Sahara immer noch weite Teile der Bevölkerungen, und zwar meh-

Ursachen für das Fortbestehen des Hungers und die Verantwortung Europas

Wichtige Gründe für das Fortbestehen des Hungers in Afrika sind einerseits ungünstige natürliche Bedingungen, wie die begrenzte Bodenfruchtbarkeit und klimatische Faktoren, die nur einen begrenzten Anbau und dementsprechend eine begrenzte Ernte von Nahrungsmitteln erlauben. Zudem entstehen hohe Verluste bereits geernteter Nahrungsmittel aufgrund ungeeigneter Lagerungs-, Transport- und Verarbeitungsbedingungen. Darüber hinaus vernachlässigt die inländische Politik oft den Agrarbereich und die ländliche Bevölkerung, die besonders von Hunger betroffen ist. In diesen Bereichen müssten Verbesserungen im jeweiligen Land eingeleitet werden.

Zusätzlich tragen aber auch internationale Handelsregeln, Rüstungsexporte, das sogenannte „Landgrabbing“ sowie die Nutzung landwirtschaftlicher Produkte zur Energiegewinnung, Nahrungsmittelspekulation und Klimaveränderungen zum Fortbestehen des Hungers bei. In diesen Bereichen hat

rere hundert Millionen, unter akutem und chronischem Hunger und sehr großer Armut.

Sowohl die afrikanischen Länder selbst als auch die Vereinten Nationen haben beschlossen, den Hunger zu beenden. Während die Afrikanische Union entschieden hat, den Hunger bei Kindern in ihren Mitgliedsländern bis zum Jahr 2025 zu beenden, haben alle Staaten innerhalb der Vereinten Nationen im Jahr 2015 beschlossen, Hunger und Armut bis zum Jahr 2030 überall auf der Welt und für alle Menschen zu beenden.⁸ Sollen diese Ziele erreicht werden, müssen zunächst die Ursachen analysiert und es muss geklärt werden, wer Verantwortung für das Fortbestehen des Hungers trägt, um darauf aufbauend passende Lösungen zu entwickeln.

Europa eine große Verantwortung und auch große Möglichkeiten, Verbesserungen herbeizuführen.

Internationale Handelsregeln – Verantwortung Europas

Gemäß der Zielsetzung der Welthandelsorganisation (WTO) sollte der Wohlstand in allen Mitgliedsländern durch den Abbau von Handelsbarrieren und die Ausweitung des internationalen Handels gefördert werden. In der Realität zeigt sich, dass die Regeln jedoch nur in einigen Ländern zu mehr Wohlstand geführt haben, in anderen hat sich die Situation zum Teil sogar verschlechtert. Afrika ist besonders negativ durch das Agrarabkommen und das Abkommen über geistige Eigentumsrechte der WTO betroffen. Europa und die USA sind die einflussreichsten Länder in der Welthandelsorganisation. Sie haben die Regeln entscheidend geprägt. Entgegen der eigentlichen Absicht des Agrarabkommens, handelsverzerrende Subventionen abzubauen,

wurde festgeschrieben, dass die Landwirtschaft in Europa und den USA weiterhin subventioniert werden darf, nur die Art der Subventionen wurde verändert. Dies führt dazu, dass Europa und die USA weiterhin wesentlich mehr Agrarprodukte produzieren, als die eigene Bevölkerung braucht. Diese werden meist exportiert. Begünstigt wird

 **Unfaire Handelsstrukturen verschärfen die Abhängigkeit vieler afrikanischer Länder von europäischen Lebensmittelimporten**

dies dadurch, dass alle Mitgliedsländer der Welthandelsorganisation ihre Außenhandelsbarrieren reduzieren sollten und dass sie keine neuen Handelsbarrieren einführen dürfen. Viele Entwicklungsländer konnten während der Verhandlungen nicht abschätzen, wie sich die Regelungen auf sie auswirken würden. Sie waren davon ausgegangen, dass in Europa und den USA, wie angekündigt, eine Reduzierung der Subventionen stattfinden würde und dass auch Europa und die USA ihre Märkte für landwirtschaftliche Produkte aus Entwicklungsländern öffnen würden. Während aber die EU und die USA in den Verhandlungen einfach eine höhere als die tatsächliche Höhe ihrer Außenhandelsbarrieren als Verhandlungsgrundlage angaben, haben viele Entwicklungsländer ihre tatsächliche Höhe angegeben. Reduzierungsverpflichtungen wurden von der jeweiligen angegebenen Ausgangshöhe berechnet. Folglich brauchten die EU und die USA ihre Außenhandelsbarrieren kaum zu reduzieren, die Entwicklungsländer, die ihre tatsächliche Höhe angegeben hatten, sind nun jedoch gezwungen, noch mehr ausländische Produkte ins Land zu lassen. Da die Landwirtschaft in den meisten Entwicklungsländern kaum mit Subventionen unterstützt wird, müssen die

⁷ FAO (2015): Regional Overview of Food Insecurity in Africa. Accra. 1f.

heimischen Bauern also mit ihren Produkten in direkte Konkurrenz zu den subventionierten Produkten aus der EU und den USA treten. Da dies oftmals nicht möglich ist, geben viele einheimische Bauern auf. Dadurch werden noch weniger Lebensmittel in ihren Ländern produziert und sie sind noch abhängiger von Importen aus dem Ausland. Wenn es für die arbeitslos gewordenen Bauern und Bäuerinnen keine anderen Einkommensmöglichkeiten gibt, verschlechtert sich die Lage dramatisch. In dieser Situation bitten viele Entwicklungsländer darum, die Regeln der WTO dahingehend zu ändern, dass sie ihre heimischen Märkte doch wieder stärker schützen dürfen, um die Ernährung der eigenen Bevölkerung sicherzustellen. Diese Forderung wurde jedoch von den Verhandlungsführern der EU und der USA abgelehnt, und daher nicht in das Regelwerk der WTO aufgenommen.

Ähnlich ungünstig wirkt sich das Abkommen über geistige Eigentumsrechte der Welthandelsorganisation aus. Durch dieses Abkommen werden alle Länder verpflichtet, Patentrechte und andere geistige Eigentumsrechte beispielsweise für Saatgut und für Medikamente einzuführen. In vielen Entwicklungsländern lebt ein großer Teil der Bevölkerung von der Subsistenzlandwirtschaft, d. h. die Familien essen das, was sie selbst ernten. Wenn sich die Preise des Saatgutes aber aufgrund der Patentgebühren verteuern, wird es schwieriger, die eigene Familie zu ernähren. Patentrechte auf Medikamente verteuern die lebensnotwendige medizinische Versorgung. Daher hatten viele Entwicklungsländer vor ihrem Beitritt zur Welthandelsorganisation keine solchen Rechte. Mit dem Abkommen über geistige Eigentumsrechte der WTO müssen sie diese nun einführen. Die medizinische Versorgung ist dadurch besonders für arme Menschen vielfach so teuer geworden, dass sie sich bei Krankheiten entweder keine wirksamen Medikamente leisten können oder sich, ~~um die teuren Medikamente zu erwerben,~~

bei der Ernährung einschränken müssen. Dies kann dann wiederum zu weiteren Krankheiten führen, für die die Medikamente ebenfalls kaum erschwinglich sind.

Rüstungsexporte – Verantwortung Europas

In vielen afrikanischen Ländern herrschen Kriege oder bewaffnete Konflikte. Fast alle diese Länder haben jedoch keine eigene Waffenproduktion. Europäische und auch deutsche Unternehmen liefern in die meisten Konfliktländer Waffen, obwohl es in Europa Richtlinien zu Waffenexporten gibt, die Lieferungen in Kriegs- und Krisengebiete verbieten. In Deutschland weist die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung in ihrem jährlichen Rüstungsexportbericht auf diese Missstände hin. Leider verschlechtert sich die Lage zunehmend.⁹ Auch Papst Franziskus hat mehrfach darauf hin gewiesen, dass es unmoralisch ist, mit Waffenlieferungen in Kriegs- und Krisengebiete Geschäfte zu machen.¹⁰

Landgrabbing

Es gibt Unternehmen, die große Ländereien in Entwicklungsländern aufkaufen, um darauf Produkte anzubauen, die sie in ihre Heimatländer oder auf den Weltmarkt exportieren. Oftmals leben auf diesen Ländereien Menschen, die dort bis dahin Landwirtschaft betrieben haben. In vielen Ländern interessieren sich weder die heimische Regierung noch die ausländischen Unternehmen für diese Menschen. Die Regierungen dürften Landkäufen durch ausländische Investoren bei einer solchen Konstellation nicht zustimmen. Aber auch Investoren, die erkennen, dass ihnen zwar unbewohntes Land zugesagt wurde, in der Realität aber doch Bewohner traditionelle

Rechte auf dem Land haben, ohne dass diese von der Regierung beachtet wurden, haben die Pflicht, nachträglich eine für alle akzeptable Lösung zu finden. Ist keine Einigung möglich, müssen die Investitionsentscheidungen rückgängig gemacht werden. Leider halten sich Unternehmen vielfach nicht daran, sondern vertreiben die betroffenen Menschen gewaltsam von ihrem Land. Damit missachten sie deren Menschenrecht auf Ernährung.

Nutzung landwirtschaftlicher Produkte zur Energiegewinnung

Wenn in Europa Getreide aus Entwicklungsländern, in denen Teile der Bevölkerung unter mangelnder Nahrung leiden, zur Energiegewinnung eingesetzt wird, dann widerspricht das ebenfalls den europäischen Verpflichtungen, zur fortschreitenden Realisierung des Menschenrechts auf Ernährung in allen Ländern beizutragen. Denn den Menschen dort steht dann weniger Nahrung zur Verfügung.

Nahrungsmittelspekulation

Eine weitere Beeinträchtigung des Rechts auf Ernährung wird durch Unternehmen der Finanzindustrie oder Einzelpersonen mitverursacht, die durch übermäßige Spekulationen auf Nahrungsmittel zur Erhöhung der tatsächlichen Nahrungsmittelpreise in Entwicklungsländern beitragen. Dies war nach Berechnungen des Internationalen Nahrungsmittelforschungsinstituts IFPRI beispielsweise in den Jahren 2008 und 2011 der Fall.¹¹

Klimaveränderungen

Zum Klimawandel haben die Industrieländer durch ihre industrielle Entwicklung, bei der zunächst die Folgen für das Klima unbeachtet blieben, erheblich beigetragen. Die meisten af-

⁸ FAO (2015), 14.

⁹ Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (2016): Rüstungsexportbericht, Berlin/Bonn.

¹⁰ Papst Franziskus 2017, zum Beispiel: Osterbotschaft. Rom 16.04.2017.

¹¹ Siehe dazu: von Braun, Joachim/Tadesse, Getaw (2012): Global Food Price Volatility and Spikes: An Overview of Costs, Causes, and Solutions, S. vii.



rikanischen Länder haben kaum Industrie, sie haben folglich kaum zum Ausstoß klimaschädlicher Gase beigetragen. Trotzdem leiden die ärmsten Entwicklungsländer am meisten unter den durch den Klimawandel ver-

ursachten extremen Wetterereignissen, wie Dürre- und Flutkatastrophen, die sich sehr negativ auf die Möglichkeiten der Länder, ihre eigene Ernährung sicherzustellen, auswirken.

und Haftungsregeln einführen, wie sie Frankreich bereits eingeführt hat. Darüber hinaus können auch deutsche und europäische Konsumenten Unternehmen klar machen, dass sie eine Beachtung der Menschenrechte erwarten, indem sie Produkte meiden, die von Unternehmen angeboten werden, die bekanntermaßen gegen Menschenrechte verstoßen. Stattdessen sollten sie auf Produkte ausweichen, bei denen klar ist, dass sie unter fairen Bedingungen hergestellt worden sind, wie zum Beispiel die Produkte des Fairen Handels.

Lösungsansätze – europäische Verantwortung

Wie die Analyse gezeigt hat, gibt es neben nationalen Verantwortlichkeiten in Entwicklungsländern auch viele Gründe für das Fortbestehen des Hungers und der unzureichenden Ernährung in Afrika, die in der Verantwortung Europas und anderer Industrieländer liegen. Selbstverständlich ist es möglich, die Entwicklungsländer auf ihre eigenen Verantwortlichkeiten hinzuweisen. Wirklich glaubwürdig kann man aber nur dann auftreten, wenn man auch die eigene Verantwortung erkennt, übernimmt und effektive Schritte zur Beseitigung der Missstände einleitet.

Unfaire Konkurrenz beenden

In der Verantwortung Europas liegt es, darauf hinzuwirken, dass die Welthandelsregeln in einer Weise geändert werden, die es den Entwicklungsländern ermöglicht, ihre Bauern und Bäuerinnen vor unfairer Konkurrenz aus dem Ausland zu schützen, die zur Beeinträchtigung des Rechts auf Ernährung führt. Konkret müssen europäische Länder entweder ihre mit Subventionen geförderten Agrarexporte reduzieren oder dafür sorgen, dass Entwicklungsländer sich vor solchen Exporten durch Anhebung der Außenzölle schützen können.

Ausnahmeregelungen bei Saatgut und Medikamenten

Bezüglich der Patent- und weiteren geistigen Eigentumsrechte müssen zumindest Ausnahmen für Entwicklungsländer eingeräumt werden, die unter unzureichender Ernährung und mangelhafter medizinischer Versorgung weiter Teile ihrer Bevölkerungen leiden. Diese Ausnahmen müssen sicher-

stellen, dass alle Bauern und Bäuerinnen ausreichenden Zugang zu Saatgut haben und dass kranken Menschen bezahlbare und effektive Medikamente zur Verfügung stehen. Die Entwicklungsländer haben sich bereits erfolglos bemüht, solche Ausnahmeregelungen zu bekommen. Wenn Europa sein wirtschaftliches und politisches Gewicht einbringt, ist die Wahrscheinlichkeit sehr hoch, dass die Regeln der WTO geändert werden können, zumindest aber kann Europa die eigene Agrarpolitik so ändern, dass keine Beeinträchtigungen für die Ernährungssicherung in Entwicklungsländern mehr erfolgen.

Keine Waffenlieferungen mehr

Hinsichtlich der Rüstungsexporte wäre viel erreicht, wenn sich die Bundesregierung und die anderen europäischen Länder an ihre eigenen Regeln halten und keine Waffenlieferungen in Krisen- und Kriegsgebiete erlauben würden. Zusätzlich könnten sie dann auch glaubwürdiger auf internationaler Ebene für eine Beendigung von Krisen und Konflikten eintreten.

Ackerland schützen – faire Produkte kaufen

Bezüglich des „Landgrabblings“ sollten europäische Unternehmen ihre Verantwortung wahrnehmen und kein Ackerland in Entwicklungsländern aufkaufen, das dort zur Ernährung der Bevölkerung gebraucht und von der dortigen Bevölkerung bearbeitet wird. Halten sich weder die lokalen Regierungen noch europäische Unternehmen an ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen, dann sollten die Regierungen in ganz Europa menschenrechtliche Sorgfalts-

Keine Importe für Biosprit

In Europa sollten aus Pflanzen hergestellte Antriebsstoffe, sogenannter „Biosprit“, nur dann eingesetzt und gefördert werden, wenn dadurch die Ernährung in Entwicklungsländern unbeeinträchtigt bleibt. Dafür könnten Überschüsse in Europa eingesetzt werden, nicht aber Importe aus Ländern, die die eigene Bevölkerung nur unzureichend ernähren können.

Spekulation mit Nahrungsmitteln unterbinden

Übermäßige Spekulation auf Nahrungsmittel, die zur Erhöhung realer Nahrungsmittelpreise in Entwicklungsländern beiträgt, sollten weder Banken, Investmentbanken noch einzelne Spekulanten durchführen. Auf bundesdeutscher und europäischer Ebene sollten darüber hinaus effektive Regeln eingeführt werden, die solche Praktiken unterbinden, da sich herausgestellt hat, dass vielen Akteuren auf den Finanzmärkten das Verantwortungsgefühl für die Folgen ihres Handelns auf andere Menschen fehlt.

Klimaschutz verstärken

Hinsichtlich des Klimawandels gibt es in Europa und gerade auch in Deutschland bereits sehr viele Ansätze, die noch erheblich ausgebaut werden können, um zum Klimaschutz beizutragen und die weitere Erderwärmung zu verlangsamen. Darüber hinaus gibt es auch viele Möglichkeiten, Entwick-

lungsländer bei der Entwicklung und dem Einsatz klimafreundlicherer Technologien zu unterstützen. Jede und jeder Einzelne kann täglich in vielfälti-

ger Weise, beispielsweise im Bereich der eigenen Mobilität und des eigenen Konsumverhaltens, zum Schutz des Klimas beitragen.

Zukunftsweisende Vorschläge

*Marshallplan*¹²

Ein „Marshallplan mit Afrika“ wurde im Januar 2017 von Entwicklungsminister Gerd Müller vorgelegt. Darin werden auch die in diesem Artikel benannten europäischen Verantwortungsbereiche im Rahmen der unzureichenden Entwicklung in Afrika benannt. An erster Stelle der Aufgaben steht dabei die Sicherung der Ernährung der wachsenden Bevölkerung. In diesem Marshallplan werden u. a. eine Veränderung der internationalen Handelsregeln, ein Stopp der Waffenlieferungen in Krisengebiete, eine Beendigung exzessiver Nahrungsmittelspekulationen und mehr Einsatz zum Schutz des Klimas gefordert. Dazu werden jeweils die nationalen, die weltweiten und auch die europäischen und deutschen Möglichkeiten und Verantwortlichkeiten genannt. Eine konsequente Umsetzung dieses Plans würde sehr zur Lösung der Probleme bei der Umsetzung des Rechts auf Ernährung beitragen.¹³

Eine-Welt-Universität

Ein weiterer zukunftsweisender Vorschlag ist die Einrichtung einer Eine-

Welt-Universität, an der Studierende aus Entwicklungsländern gemeinsam mit Studierenden aus Deutschland und Europa ein breit angelegtes Studium absolvieren, in dem die bestehenden Herausforderungen bearbeitet werden.¹⁴ Beim gemeinsamen Studium sollen die Studierenden interkulturelle Kompetenz aufbauen und globale Verantwortung wahrnehmen lernen, indem sie die bestehenden Probleme im wirtschaftlichen, rechtlichen und klimatischen Bereich gründlich analysieren und gemeinsam Lösungsvorschläge erarbeiten, die sowohl in den Entwicklungsländern als auch bei uns umzusetzen sind. Dabei sollen auch die bestehenden internen Probleme wie die Beendigung von Korruption durch die Förderung des Aufbaus einer aufmerk-

KURZBIOGRAPHIE

Dr. Brigitta Herrmann (*1962), Professorin für Globalisierung, Entwicklungspolitik und Ethik an der Cologne Business School (CBS), Diplom-Volkswirtin und Diplom-Theologin; Lehrbeauftragte für Ethik in den Wirtschaftswissenschaften (Universität Frankfurt); für weitere Informationen zur Person und zu ihren Publikationen siehe unter: www.cbs.de/de/cbs/team/brigitta-herrmann/

samen Zivilgesellschaft, welche ihre Menschenrechte einfordert, angegangen werden. Durch das gemeinsame Lernen voneinander und miteinander können zukünftige Entscheidungsträger sowohl in Europa als auch in Entwicklungsländern zur Beendigung der bestehenden Hindernisse und zur vollständigen Realisierung des Rechts auf Ernährung in Afrika beitragen.

¹²Der Name „Marshallplan“ ist allerdings missverständlich, da er Assoziationen an Nothilfeprogramme weckt. Dies ist jedoch nicht gemeint, sondern partnerschaftliche Zusammenarbeit und ein Lösen der Probleme auf allen Seiten.

¹³BMZ (2017): Afrika und Europa: Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika. Berlin.

¹⁴Vogt, Matthias Theodor u. a. (2016) Ankommen in der deutschen Lebenswelt. Migranten-Enkulturation und regionale Resilienz in der Einen Welt, insbes. Kap. 7.5, 393–423. Eigene Erfahrungen der Autorin belegen, dass Studierende aus unterschiedlichen Kulturen beim gemeinsamen Studium ein vertieftes Verständnis für die jeweils andere Kultur sowie eine erhöhte Problemwahrnehmungs- und Problemlösungskompetenz entwickeln.



Europäische Verantwortung für Verarmung und Migration

Überlegungen aus afrikanischer Sicht



Im Verhältnis der europäischen Staaten zu Afrika darf auch vergangenes Unrecht nicht ausgeblendet werden. Vor allem geht es jedoch um die Frage, inwieweit globale Strukturen der Gegenwart Armut und Not in den afrikanischen Ländern verursachen oder weiter verfestigen. Am Beispiel der von der EU betriebenen Handels-, Subventions- und Agrarpolitik legt der Autor die Mitverantwortung Europas für die Stagnation oder gar für die Regression Afrikas dar und erläutert, warum die Europäer dadurch zur aktuellen Migrationskrise beitragen. Ein Schlusswort erinnert an ethische Prinzipien, die bei dem Bemühen um gerechtere Verhältnisse als Leitlinien dienen können.



Jonas Koudissa


Die Frage danach, ob Europa eine Verantwortung für die Verarmung Afrikas trägt, wird zwar immer wieder gestellt, aber sie wird vorschnell für irrelevant erklärt oder – wenn sie überhaupt ernstgenommen wird – verkürzt behandelt, indem man diese ganze Problematik fast ausschließlich auf die Vergangenheit bezieht und zwar auf die Folgen des Sklavenhandels und der Kolonialzeit früherer Jahrhunderte. In der Tat: Obwohl europäische Bürger das Gewicht dieser historischen Bedingungen für das Schicksal Afrikas anerkennen, lehnen sie es häufig zugleich ab, ihre Folgen für die heutige desolate Lage Afrikas geltend zu machen. Zum einen wird damit argumentiert, dass es nicht möglich sei, eine eindeutige Kausalkette für die aktuellen Probleme aufzustellen. Zum anderen hält man es für ethisch fragwürdig, heute Lebende überhaupt für die Fehler ihrer Vorfahren persönlich verantwortlich zu machen. So meint etwa Dietmar Mieth, der zu Recht darauf hinweist, dass die Frage nach kollektiver Schuld weitere schwer zu lösende Fragen aufwirft, in erster Linie die nach der Generatio-

nengerechtigkeit. Aber dürfen wir uns damit zufrieden geben?

- Eine erste kritische Rückfrage kommt mir in den Sinn, wenn ich das Bemühen heutiger Generationen um Nachhaltigkeit betrachte. Es wird beansprucht, Verantwortung zu übernehmen gegenüber zukünftigen Generationen im Umgang mit den vorhandenen Ressourcen. Es wird allgemein akzeptiert, dass heutige Menschen nicht auf Kosten der zukünftigen leben dürfen. Wie kann man aber dies auf der einen Seite behaupten und auf der anderen darauf bestehen, dass heutige Generationen mit den Verfehlungen ihrer Vorfahren nichts mehr zu tun haben sollten?
- Ferner stellt sich eine nicht geringere weitere Rückfrage: Wenn heutige Europäer es für moralisch fragwürdig halten, für die Fehler ihrer Väter geradzustehen, wieso beanspruchen sie auf der anderen Seite für sich die Vorteile, die ihnen das Verhalten ihrer Väter gebracht hat, wie beispielsweise den technologischen Vorsprung, welcher in Zeiten

früherer struktureller Ungerechtigkeit entstanden ist?

Eine andere, unter Europäern weit verbreitete Position behauptet, dass der Reichtum Europas nicht mit einer Ungleichheit gegenüber Afrika zu erklären sei, sondern mit der Art und Weise seiner Entstehung, beispielsweise aufgrund von Unterschieden in Fleiß, Kultur, Gesellschaftsinstitutionen, Bodenqualität, Klima oder gar Glück. Demgegenüber ist mit Thomas Pogge

 Das aus der Kolonialzeit stammende Wohlstandsgefälle zwischen europäischen und afrikanischen Ländern wird auch heute aufrecht erhalten

daran zu erinnern, dass das heute zwischen den reichen Ländern Europas und den armen Ländern Afrikas bestehende Wohlstandsgefälle großenteils in einer Zeit entstanden ist, „als die heute wohlhabenden Länder die heute armen Regionen der Welt beherrschten, mit ihren Völkern wie mit Vieh

handelten, ihre politischen Institutionen und Kulturen zerstörten, ihnen Land und natürliche Ressourcen raubten und ihnen Produkte und Zölle aufzwingen“ (vgl. Pogge 2015). Die besondere Brutalität dieser verbrecherischen Geschichte sowie ihre tatsächlichen Folgen zeigen, dass die gemeinsame Geschichte Europas und Afrikas nicht gutartig genug war, um die Eigentumsrechte Europas historisch glaubhaft zu legitimieren oder um die immer tiefer gehende Kluft zwischen Europa und Afrika mit den sozioökonomischen Ausgangspositionen zu rechtfertigen. Die Aufrechterhaltung dieser radikalen Ungleichheit ist für Pogge gerade deshalb besonders verwerflich, weil sie „durch einen moralisch skandalösen historischen Prozess zustande gekommen ist“.

Wenn es also nicht zulässig ist, heute lebende Europäer für die Fehler ihrer Vorfahren verantwortlich zu machen, so besteht meines Erachtens doch sehr wohl eine solche Verantwortung Europas. Denn den Menschen und Völkern Afrikas wurde großes Unrecht angetan, aber vor allem gibt es diese Verantwortung,

- weil das Unrecht angesichts heutiger Verhältnisse ständig wiederholt wird, nicht zuletzt
- weil die heute lebenden Europäer unfähig oder gar unwillig sind, die strukturellen Ursachen dieser Ungerechtigkeiten zu beseitigen und
- weil sie sie sogar weiterhin pflegen und subtil entwickeln.

Gerade aus diesem Motiv heraus appelliert der emeritierte Pastoraltheologe Ottmar Fuchs (2013) an die heute lebenden Menschen, und er fordert sie zur Wachsamkeit angesichts der Täterschaften der Vergangenheit auf. Denn für ihn liegt das alles Entscheidende nicht in der Vergangenheit, sondern im Heute. Nach Auffassung des Tübinger Theologen geht es weniger um die Frage, ob heute Lebende mit den Verbrechen der Vergangenheit persönlich haftbar gemacht werden sollen, als

vielmehr darum, was diese wohl getan hätten, hätten sie damals gelebt und wären sie den besonderen Umständen der Vergangenheit ausgesetzt gewesen. Betrachtet man die Sache so, dann liegen geschichtliche Schuld und direkte Schuld nicht mehr so weit auseinander. „Erst wenn wir,“ moniert Fuchs, „derart in den ehemaligen Tätern und den sie ermöglichenden Strukturen unseren eigenen potentiellen, in der Zukunft möglichen Täterschaften in unseren Diskurszusammenhängen ins Auge schauen, geben wir nicht nur Zeugnis für das, was geschehen ist, sondern auch handlungsorientiert gegen das, was wieder geschehen könnte.“

Tatsächlich geht es zwischen Afrika und Europa nicht bloß um längst vergangene Verbrechen, sondern auch um fortlaufende Prozesse, von denen jeder weiß, „dass sie, wenn man nicht in sie eingreift, immer wieder Leid verursachen werden“ (vgl. Young 2010). Ist es so, dann muss man Fuchs beipflichten, wenn er sagt, dass der Grad persönlicher Verantwortung an den Missständen in der Welt von heute nicht maßgeblich von der Vergangenheit bzw. von den Täterschaften der Vorfahren abhängt, sondern vom eigenen gegenwärtigen Fehlverhalten. Wer heute falsch handelt, hätte früher auch schlecht handeln können, schlussfolgert Fuchs: „Wer sich heute schuldig macht, dass anderen die Versprechen des Lebens zerstört werden, müsste sich als einen ansehen, der früher mit Sicherheit auch schuldig geworden wäre“.

Institutionelle Rahmenbedingungen zugunsten einer ungerechten wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Europa und Afrika

Anfangen möchte ich bei den zwischen Europa und Afrika bestehenden institutionellen Regelungen, welche Ungleichheit und Armut reproduzieren, sei es durch die in der Welt vorherrschende, unfaire Wirtschaftsordnung, sei es infolge einer durch Asymmetrie gekennzeichneten Afrikapolitik der

Ich möchte deshalb die Frage nach der Verantwortung Europas gegenüber Afrika daraufhin erörtern, ob das Verhalten der Europäer gegenüber den Afrikanern heute gerecht ist oder ob die kontinuierliche Verarmung des Kontinents möglicherweise auch mit einem schwerwiegenden Fehlverhalten der Europäer zu tun hat. Dies soll insbesondere am Beispiel der Problematik der gegenwärtigen afrikanischen Flucht- und Migrationsbewegung für Europa diskutiert werden. Es ist zu klären, welche Rolle und Mitverantwortung Europa dabei zukommt. Gefragt wird also nicht nach längst vergangenen Missständen, sondern nach der Natur und Qualität heutiger Kooperationsverhältnisse zwischen Europa und Afrika. So lässt sich die zu klärende Frage wie folgt formulieren: Unterscheiden sich die Kooperationsbeziehungen zwischen den heute lebenden Europäern und Afrikanern maßgeblich von denen der Vergangenheit bzw. von den Täterschaften europäischer Vorfahren?

An ganz konkreten Beispielen der politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Europa und Afrika möchte ich nun zeigen, dass das Verhältnis Europas zu Afrika so widersprüchlich ist,

- dass dadurch die Verdienstmöglichkeiten der Menschen in Afrika vernichtet werden und
- dass der drohende Ruin viele Afrikaner längst „in das Geschäft der irregulären Migration nach Europa getrieben hat“ (Kohnert 2006).

EU, mit der nicht nur von Paris, Brüssel und London aus darüber verfügt wird, wer welches afrikanische Land regieren darf, sondern mit der Europa auch praktisch „mit einer Hand nimmt, was es mit der anderen gibt“ (Kohnert 2006). Generell kann man sagen, dass die globalen institutionellen Rah-



menbedingungen, für deren Bestimmung und Aufrechterhaltung die Regierungen der wohlhabenden Länder die Hauptverantwortung tragen, in einem ursächlichen Zusammenhang mit der Produktion und Reproduktion extremer Armut und Migration stehen.

Um diesen Gedanken auszuführen, stützte ich mich auf das bereits erwähnte Papier von Thomas Pogge aus dem Jahr 2015. Während beispielsweise die wohlhabenden Länder im Rahmen der Welthandelsorganisationen einerseits auf asymmetrische Schutzvorkehrungen wie Antidumpingzölle, Exportkredite und Subventionen einheimischer Produkte für ihre Märkte pochen, bestehen sie andererseits darauf, dass ihre eigenen Exporte in Afrika auf offene Märkte treffen. Die Staaten Europas beispielsweise setzten nachdrücklich ihre Rechte an geistigem Eigentum in den ärmeren afrikanischen Ländern so durch, dass Transfertechnologie kaum stattfindet oder – wenn überhaupt – nur unter erheblichen Mehrkosten für Millionen von Afrikanern, die heute beispielsweise scharenweise an heilbaren Krankheiten sterben müssen, weil die Produktion von billigen Medikamenten durch europäische Pharmafirmen erschwert wird. Pogge weist zudem darauf hin, dass es die

Armen in der Welt sind, die von umweltschädlichen wirtschaftlichen Aktivitäten, die bekanntermaßen mehrheitlich von wohlhabenden Staaten ausgehen, am wenigsten profitieren. Sie sind zugleich am stärksten von den Schäden betroffen, weil sie kaum in der Lage sind, sich vor den Auswirkungen der Umweltverschmutzung auf ihre Gesundheit und ihr natürliches Milieu zu schützen. Diesen Missstand klagt auch Papst Franziskus in *Laudato Si'* an (vgl. Nr. 52). Zwar zahlen reiche Länder für ihre Rohstoffimporte aus Afrika Devisen, aber die Einnahmen, welche die armen Länder verbuchen, werden durch die Preiseffekte der geltenden, asymmetrischen sog. *terms of trade* in der Regel zunichte gemacht. Nicht zu vergessen ist auch, dass diese Zahlungen oft nicht etwa der breiten Bevölkerung zugute kommen, sondern allein den häufig nicht demokratisch legitimierten herrschenden Schichten. Mit ihnen aber kooperieren skrupellos europäische Regierungen sehr gerne; sie ziehen sogar ihren Nutzen daraus, dass die afrikanischen Machthaber ihre Länder im Namen ihrer Völker verschulden, indem sie z. B. moderne Waffensysteme kaufen, mit denen sie die Bevölkerung unterdrücken und dadurch ihre Herrschaft verfestigen.

Einige Beispiele der Verantwortung Europas für die Verarmung Afrikas und für die wachsende Migration

Im Folgenden möchte ich mich ausschließlich auf jene Beispiele beschränken, die die Handelsbeziehungen zwischen Europa und Afrika betreffen. Diese allein dokumentieren einen kriminellen Umgang Europas mit Afrika. Die Statistiken sind größtenteils meinem 2014 erschienenen Buch entnommen und sind etwas veraltet, aber die Lage hat sich seither nicht zum Besseren verändert. Im Gegenteil.

Ging es in der Kolonialzeit mehrheitlich um einzelne europäische Firmen oder Unternehmer, wie etwa die in den Kongogebieten tätigen franzö-

sischen und belgischen „compagnies concessionnaires“ (vgl. z. B. Coquery-Vidrovitch 2001), so geht es heute offenkundig um ein bewusstes Handeln der EU als Einheit, oft im Interesse einer Minderheit europäischer Bauern, Fischer, Firmen oder gar Einzelunternehmen. Europa scheint es keineswegs zu stören, wenn wichtige Ziele seiner eigenen Entwicklungspolitik dabei konterkariert werden, etwa durch seine Fischereipolitik, Baumwollsubventionen oder durch das Dumping von Billigexporten und sämtliche un-

gerechtfertigte, nichttarifäre Handelshemmnisse oder sog. EU-Normen.

Fischerei

Um ein erstes Beispiel aus der Fischereipolitik anzuführen: Im Senegal stellt allein der Fischereisektor 15% aller Arbeitsplätze, was ein Drittel der Exporteinnahmen ausmacht. Trotzdem kauft die EU seit 1981 diesem Land jährlich für € 26 Mio. – für Mauretanien sind es sogar 86 Mio. – Fischereirechte ab, wohlwissend, dass die staatlichen Lizenzeinnahmen für diese Länder in keinem Verhältnis zu den individuellen Einkommensverlusten der lokalen Fischer stehen. Hier macht sich auf besonderer Weise ein Spannungsverhältnis zwischen der EU-Afrikapolitik und der Steigerung des Migrationspotenzials aus Afrika deutlich, da zumindest zwei Auswegstrategien seitens der in Senegal und Mauretanien arbeitslos gewordenen Fischer erkennbar werden:

- Entweder versuchen die nun zur Arbeitslosigkeit verurteilten Fischer bzw. ihre Kinder, irregulär in die EU zu gelangen
- oder sie satteln um und partizipieren am Geschäft der illegalen Migration, indem sie den Schleusern bzw. den Migrationswilligen ihre Boote als Transportmittel zur Verfügung stellen (vgl. Schmid, 2010).

Wegen derart krummen Geschäften haben sich nach Schätzungen des *World Wide Fund For Nature* (WWF) in den letzten Jahren die Grundfischbestände Westafrikas halbiert. Dafür sind frei-



Im Gefolge der EU-Fischereipolitik haben sich die Fischbestände vor den Küsten Westafrikas halbiert

lich nicht die rund 60.000 senegalesischen Fischer oder ihre Kollegen aus anderen westafrikanischen Ländern verantwortlich zu machen, sondern vielmehr die schwimmenden Fabriken, etwa aus Irland, die täglich bis 400



Tonnen Fisch fangen, wobei die in den Lizenzverträgen festgelegten Fangmengen von afrikanischer Seite nicht einmal kontrolliert werden können. Denn oft arbeiten die ausländischen Fischer mit einem Netzwerk von Kühlschiffen, die keine Häfen der Region anzulaufen brauchen, da sie ihre Ware schon auf hoher See umladen. An dieser desolaten Situation haben selbst die 1995 und 2000 abgeschlossenen UN- und FAO-Abkommen zum Schutz vor illegaler Fischerei bisher nichts ändern können. Besonders dramatisch sieht die Lage in Guinea (Conakry) aus, wo das Land jährlich € 100 Mio. Exporteinnahmen durch ausländische illegale Fischfänge verliert, was nach Berechnungen des britischen Entwicklungsministeriums viermal so viel ist wie die EU-Lizenzzahlungen betragen (vgl. Kohnert, 2006). An diesem kriminellen Verhalten der zahlreichen Fischereipiraten aus insgesamt 80 Ländern, die die westafrikanische Küste unkontrolliert ausplündern, dürfte die EU nicht viel auszusetzen haben. Denn sie selbst hat durch massive Subventionen die Überkapazität der eigenen Fischer (vor allem aus Spanien und Portugal) ausgebaut.

Baumwollproduktion

In der Baumwollproduktion sieht die Situation nicht besser aus. Dort beeinträchtigen die unfairen Handelsbedingungen nicht nur die rund drei Millionen afrikanischen Bauern stark, sondern mindestens 15 Mio. Menschen, die von diesem Sektor leben. Obwohl die Baumwollproduktion, insbesondere im frankophonen Afrika, international wettbewerbsfähig ist und in vielen Ländern (Benin, Burkina Faso, Mali, Togo, Tschad) sogar zwischen 5 und 10% des BIP darstellt (für die meisten dieser Länder im Durchschnitt ein Drittel, in Benin sogar 80% des Exporteinkommens), liegt der geschätzte Einkommensverlust aufgrund der sich stetig verschlechternden *terms of trade* erheblich höher. Wären zum Beispiel die Warenpreise auf dem Niveau von 1980

geblieben, lägen die Pro-Kopf-Einkommen der afrikanischen Produzenten um 50% höher, stellte Kohnert 2006 fest. Für diese für Afrika ungünstigen Handelsbedingungen ist, neben den USA (2001/02: US\$ € 2,3 Mrd. an Subventionen) und China (US\$ 1,2 Mrd.), auch die EU mitverantwortlich, da sie die Baumwollproduktion in Griechenland und Spanien mit US\$ 0,7 Mrd. jährlich subventioniert. Durch diese Baumwollsubventionen sind die Entwicklungschancen Afrikas schwer beeinträchtigt. Die EU lässt nicht von ihnen ab, obwohl es für sie dreimal billiger wäre, Baumwolle aus dem afrikanischen Kontinent zu importieren. Eine Abschaffung der EU-Subventionen würde den afrikanischen Staaten nicht weniger als US\$ 250 Mio. jährlich mehr einbringen. Da der negative Effekt der



Europäische Subventionen sind eine schwere Belastung für die Entwicklung in etlichen afrikanischen Ländern

Baumwollsubventionen größer ist als ihre nominelle Höhe vermuten lässt, muss man davon ausgehen, dass allein die EU-Baumwollsubventionen zu mehr als 38% (Berechnung des britischen *Overseas Development Institut, ODI*) für die Einkommensverluste der afrikanischen Baumwollbauern verantwortlich sind. Das liegt, so Kohnert, an

Die verheerenden Auswirkungen eines einseitigen Liberalismus

Noch stärker, aber subtiler als die Fischereipolitik oder die Agrarsubventionen ist die Wirkung des Credos an einen einseitigen, zügellosen Liberalismus auf die Verdienstmöglichkeiten vieler Afrikaner sowie auf die wirtschaftlichen Strukturen mancher afrikanischer Staaten. So ruiniert beispielsweise das jahrelange Dumping von EU-Billigexporten die lokalen Märkte, besonders in West- und Zentralafrika. An erster Stelle steht der Ex-

port von Billigfleisch, das vor allem die kleinbäuerlichen Viehzüchter in den Sahel-Ländern in die Knie zwingt. In der kongolesischen Hauptstadt Brazzaville zum Beispiel kostet das tiefgefrorene Hähnchen aus Europa doppelt so viel wie das einheimisch Gezüchtete, während die Preise für Eier aus Holland deutlich unter denen für lokal produzierte Eier liegen. Sämtliche Landwirtschaftsprodukte aus Europa werden systematisch auf dem afrika-

nischen Markt „entsorgt“, weil man sie auf dem europäischen Markt zum Teil nicht mehr legal absetzen kann (vgl. Kohnert, 2006). In Kamerun beispielsweise wurde so das Kilo EU-Hähnchenfleisch für € 0,62 angeboten, d. h. noch unter dem europäischen Großhandelspreis. Dieses kriminelle Geschäft widerspricht, so Kohnert weiter, nicht nur eklatant den WTO-Regeln gegen Dumping, sondern ist auch ein unkalkulierbares Gesundheitsrisiko für die Bevölkerung Afrikas. Laut einer Studie des Evangelischen Entwicklungsdienstes (EED) betrifft dieses „Geschäftsmodell“ nicht nur Hühnerfleisch, sondern

auch billige Pflanzenöle, Zwiebeln und Tomatenmark. Ebenso stark wirken sich ähnliche nichttarifäre Hemmnisse auf verarbeitete afrikanische Textilprodukte oder Schokolade aus. Gegen diese Wirtschaftspolitik der EU mit Afrika können auch die seit 2003 laufenden Verhandlungen zwischen den afrikanischen Staaten und der EU um regionale Wirtschaftsabkommen (EPAs) im Rahmen des Cotonou-Vertrags nichts ausrichten. Sie scheinen sogar diese Politik zu perpetuieren (vgl. u. a. Giesbert/Pfeiffer/Schotte, 2016; dazu auch den Beitrag von Boniface Mabanza in diesem Heft).

gemessen zu berücksichtigen“ (Kohnert 2006). Auf diese Weise schaffen sich die Europäer allerdings das afrikanische Flüchtlings- und Migrationsproblem zu einem erheblichen Teil selbst (vgl. Kohnert 2006; auch Johnson/Misser, 2006). Wie dies eine 2007 in Brazzaville von mir durchgeführte Studie belegen konnte, wird diese Ansicht von immer mehr Afrikanern geteilt. Obwohl 58 % der Befragten zugaben, dass der gegenwärtige Auswanderungsdrang nicht nur für Afrika (78 %), sondern auch für Europa eine Bedrohung darstellt, waren weniger als die Hälfte damit einverstanden (nur 41 %), illegale Einwanderer nach Afrika zurückzuschicken. Mehr als die Hälfte der Befragten (53 %) war strikt dagegen, weil ihrer Meinung nach die Verantwortung für die Auswanderung nur zu 31 % bei den Betroffenen selber liegt. Sie liege vielmehr bei der politischen Führung Afrikas (76 %) und Europas (34 %) oder beiden zusammen (46 %).

Besonders schwer wiegt die Verantwortung Europas bei der Verarmung Afrikas und der Verursachung von Mi-

Schlusswort

Es ist festzuhalten, dass die Vernichtung der Verdienstmöglichkeiten vieler Afrikaner in direktem Zusammenhang mit der EU-Wirtschaftspolitik gegenüber Afrika steht. Auf der einen Seite wird bestimmten afrikanischen Produkten der Zugang zu europäischen Märkten versperrt, während auf der an-

deren Seite diese Produkte selbst in Afrika wettbewerbsunfähig gemacht werden. „Die EU setzt nach außen weiterhin auf Freihandel und Liberalisierung, ohne die eigenen Regeln selbst zu beherzigen oder die grundlegenden Unterschiede in den wirtschaftlichen Strukturen der beteiligten Länder an-

LITERATUR

- Coquery-Vidrovitch, Catherine (2001): *Le Congo au temps des grandes compagnies concessionnaires, 1898–1930*, Collection Ré-impressions, Paris.
- Fisch, Andreas (2007): *Menschen in aufenthaltsrechtlicher Illegalität. Reformvorschläge und Folgenabwägungen aus sozial-ethischer Perspektive*, Berlin 2007.
- Fuchs, Otmar (2013): „Die Opfer-Täter-Perspektive als Normative Basis der Kommunikation des Evangeliums“. Vorlesungsmanuskript aus dem Sommersemester 2013.
- Giesbert, Lena/Pfeiffer, Birte/Schotte, Simone (2016): *Umstrittene Freihandelsabkommen mit der EU: Afrika unter (Handels-)Druck*, in GIGA Focus/Afrika 12/2016.
- Johnson, Dominic/Misser, François (2006): *Wie sich die EU ihr Flüchtlingsproblem selber schafft*, in: Die Tageszeitung 16.06.2006.
- Kohnert, Dirk (2006): *Afrikanische Migranten vor der „Festung Europa“*, in: GIGA Focus Afrika 12/2006.
- Koudissa, Jonas (2014): *Ethik und Migration. Das afrikanische Flüchtlings- und Migrationsproblem. Eine Herausforderung für Europa und für Afrika*, Münster.
- Pogge, W. Thomas (2002): *Migration und Armut*, in: *Was schulden wir Flüchtlingen und Migranten? Grundlage einer gerechten Zuwanderungspolitik*, Märker, Alfredo/Schlothfeldt, Stephan (Hrsg.), Wiesbaden, 2002, Wiesbaden, S. 110–126.
- Ders. (2009): *Gerechtigkeit in der einen Welt*, Essen 2009.
- Ders. (2010): *„Armenhilfe“ ins Ausland*, in: *Globale Gerechtigkeit*. Hrsg. Broszies, Christoph/Hahn, Henning. Berlin, S. 263–301.
- Ders. (2011): *Weltarmut und Menschenrechte. Kosmopolitische Verantwortung und Reformen*, Berlin 2011.
- Ders. (2015): *Weltarmut und Menschenrechte*, in: *Politik und Zeitgeschichte*, 7–9/2015, S. 47–53.
- Schmid, Susanne (2010): *Vor den Toren Europas. Das Potenzial der Migration aus Afrika*, Forschungsbericht 7, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Young, Iris Marion (2010): *Verantwortung und globale Gerechtigkeit. Ein Modell sozialer Verbundenheit*, in: *Globale Gerechtigkeit*, a. a. O, S. 329–369.

gration, wenn man die Dinge einmal von einer christlichen Perspektive her betrachtet. Hervorheben möchte ich zumindest zwei ethische Prinzipien, die beim Vorgehen Europas gegenüber Afrika regelmäßig verletzt werden.

- Das erste betrifft unsere moralische Pflicht, anderen nicht zu schaden. Die Missachtung dieser Pflicht wiegt umso schwerer, als es praktikable Alternativen gäbe, mit deren Hilfe sich die schwere und weitverbreitete Armut Afrikas abschaffen oder zumindest signifikant reduzieren ließe (vgl. Pogge, 2015).
- Das zweite Kriterium ist das unserer Solidarverpflichtung gegenüber Menschen, mit denen wir unmittelbar zu tun haben. Dieses wichtige Unterscheidungskriterium christlicher Solidarität, namentlich der sog. *Solidarität in Kooperationen*, die sich an Durkheims Vorstellung einer „organischen Solidarität“ orientiert, besagt, dass die gemeinsam erwirtschafteten Vorteile auch zur gerechten Verteilung der Erträge verpflichten, mithin zur Kompensation von Versorgungsmängeln und von Ungleichheitsopfern, wobei den Bedürftigen und Schwachen

KURZBIOGRAPHIE

Jonas Koudissa, Dr. phil., Dr. theol., katholischer Priester und Sozialwissenschaftler; beteiligte sich 1990–1993 maßgeblich am Demokratisierungsprozess in seinem Heimatland, der Republik Kongo; gründete dort die *Jeunesse Chrétienne et Libération* (JCL), die Christliche Jugendbewegung für Freiheit; arbeitete eng mit Bischof Ernest Kombo SJ zusammen, der bis zu den ersten demokratischen Wahlen Vorsitzender der *Nationalkonferenz* und des Obersten Rates der Republik (*Conseil Supérieur de la République*) war. 1998 wurde Jonas Koudissa an der Universität Münster mit einer Arbeit über Demokratie in Zentralafrika promoviert. Im Jahre 2013 arbeitete er an der Universität Tübingen über die Migration von Afrikanern nach Europa; seine Dissertation zum Thema ist in der Reihe Forum Sozialethik unter dem Titel „Ethik und Migration“ veröffentlicht. Nach Rückkehr in sein Heimatland wurde er Pfarrer der Gemeinde St. Franziskus von Assisi Brazzaville und Direktor der *Académie Catholique de Brazzaville pour l’Ethique* (Accabe). Der in Deutschland anerkannte Förderverein „Accabe-Brazzaville“ unterstützt die Arbeit der Akademie im Kongo (Konto bei der DKM-Münster, IBAN: DE49 4006 0265 0017 7797 00). Zugleich ist Jonas Koudissa als Seelsorger Ansprechpartner für Frauen und Männer, die in der Politik tätig sind. Er ist Mitglied zahlreicher Organisationen wie der *African Studies Association of Germany* und lehrt u. a. an der staatlichen Universität Marien-Ngouabi.

ein besonderes Augenmerk zu gelten hat (vgl. Fisch, 2007). Dies bedeutet, dass sich aus der praktisch vorhandenen „Solidarverstrickung“ von Menschen auch eine Verpflichtung gegenüber diesen Menschen ableitet.

Beide Prinzipien zeigen schließlich, dass es aus afrikanischer Sicht gar nicht um eine Bitte um selbstlose Solidarität geht, sondern um durchaus berechtigte Forderungen nach korrekterer, geschuldeter Gerechtigkeit, die an Europa gerichtet sind; es geht also um Ansprüche, die Afrika sogar einklagen könnte (vgl. Koudissa, 2014).



Bilder im Kopf

Interkulturelle Voraussetzungen für die Formulierung einer Afrika-Strategie der Europäischen Union



Theorie und Praxis der gängigen Entwicklungspolitik haben es bisher nicht verstanden, die Kulturen der Partnerländer angemessen zu berücksichtigen. Die Bedeutung des Faktors Kultur für die gesellschaftliche, wirtschaftliche und staatliche Entwicklung wird entweder absolut gesetzt oder marginalisiert. Für die neue Afrika-Strategie der Europäischen Union gilt es daraus zu lernen und die afrikanischen Kulturen wie auch die interne Heterogenität einzelner Kulturräume realistisch wahrzunehmen. Noch sind viele Menschen in Afrika weit besser über europäische Lebensbedingungen und Lebensstile informiert als umgekehrt. Nur über intensive Prozesse der kulturellen Verständigung lässt sich das ändern. Mögliche Ansatzpunkte: Förderung eines kontinuierlichen deutsch-afrikanischen Jugendaustauschs; Verbreitung afrikanischer Literatur in Europa; Ausweitung der Afrika-Studien an europäischen Universitäten; Verstärkung des Netzwerks europäischer Korrespondenten in den verschiedenen afrikanischen Ländern.



Markus Demele

Vier K's hat Bundesentwicklungsminister Gerd Müller bei der Vorstellung seines Papiers „Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika“ den Journalisten zum Jahresanfang in ihre Laptops diktiert: Konditionierung, Kampf gegen Korruption, Konzentration und Kooperation. Mal wieder soll ein neuer Maßnahmenkatalog dafür sorgen, dass Hunger und Armut auf dem afrikanischen Kontinent Geschichte werden. Nicht weniger, als den afrikapolitischen Diskurs der Europäischen Union mit Blick auf das EU-Afrika-Treffen in Abidjan Ende November dieses Jahres zu prägen, war das erklärte Ziel des Ministers. Eine neue Afrikastrategie der EU soll in den kommenden Monaten formuliert werden. Den informellen Rat der EU-Entwicklungsminister nutzte der Minister bereits, um für seinen Marshallplan zu werben. Denn schließlich ist Afrika das erklärte Schwerpunktthema der Europäischen Union in diesem Jahr. 2017...

ebenso des deutschen G20-Vorsitzes. Gemerkt haben das bisher nur wenige.

Seitdem wurde viel über diesen neuen Marshallplan geschrieben. Vor allem diskutierten die Beiträge, wie (un)passend die Parallele zum großen Original sei. Fast alle Kommentatoren kamen angesichts des Absichtenkatalogs zu dem Ergebnis: viel Richtiges, manches Neue, wenig Erreichbares. Der Marshallplan sieht die Zukunft Europas mit der des afrikanischen Nachbarn eng verknüpft (S. 4). Das ist sie in der Tat auf vielerlei Weise. Doch

in diesen Monaten werden wohl nicht nur Zyniker dabei am ehesten an die Verbindung durch unkontrollierte Migrationsströme aus Afrika nach Europa denken oder an die wichtigen Rohstoffe der afrikanischen Minen, die in fast jedem Bauteil der Unterhaltungselektronik stecken. Dennoch lohnt die neue Initiative einer Partnerschaft mit Afrika der näheren Betrachtung. Vor allem, weil sie sich selbst unter den Anspruch stellt, ein Afrikabild zu vermitteln, das von Chancen, Aufbrüchen und Hoffnungen geprägt ist.

Bilder in den Köpfen von Managern und Politikern

Und genau an dieser Stelle droht bereits das Scheitern des ambitionierten Ansatzes, weil abermals wichtige Voraussetzungen der afrikanisch-europäischen Partnerschaft unbedacht bleiben. Symptomatisch sind die drei diametral anderen K's als die des Ministers, die Lutz Mücke in seiner Dissertation „Journalisten der Finsternis“ bereits

2009 formulierte: Die deutschen Medien zeichnen ein Afrikabild, das von Krieg, Krisen und Konflikten geprägt ist. In den europäischen Nachbarländern sieht es kaum anders aus. Berichte zum afrikanischen Alltag, afrikanische Erfolgsgeschichten sind die absolute Seltenheit. Das Bundesministerium schickte die Doktorarbeit damals sogar



an diverse Verlage mit der Bitte, selbstkritisch über die eigene Berichterstattung nachzudenken. Doch wie soll das gelingen, wenn ein Korrespondent im Schnitt für 33 afrikanische Länder zuständig ist. Kaum jemand scheint sich zu wundern, dass Berichte über politische Ereignisse aus Nigeria, Südsudan, Kongo oder Namibia fast immer aus dem kenianischen Nairobi oder dem südafrikanischen Johannesburg stammen.

So verwundert es nicht, dass der Marshallplan die anhaltend geringe Investitionsbereitschaft deutscher und europäischer Unternehmen in Afrika beklagt (vgl. Demele 2009). Auch Manager sind Menschen, die sich nicht nur auf die harten Fakten der Risikobewertungen ihrer Investitionsvorhaben, sondern auch auf ihre gefühlte Wahrnehmung der Lage in einem Land verlassen. Bei den Ländern Afrikas denken die wenigsten Investoren an gut ausgebildete Ingenieure und Facharbeiter, sondern an Bürgerkriege und Ausnahmezustände.



Bei Afrika denken die wenigsten Investoren an gut ausgebildete Ingenieure und Facharbeiter, sondern eher an Bürgerkrieg und Ausnahmezustand

Politikern geht es nicht anders. Auch sie können sich von ihren Afrikabildern nicht einfach frei machen. Doch stehen sie unter dem normativen Anspruch, kultursensibel die Bedürfnisse der Menschen Afrikas in den Blick zu nehmen –

Die schwierige Rede von Kultur in der Entwicklungspolitik

Es scheint normativer Konsens der staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungsszene zu sein, dass ein umfassendes Verständnis von Entwicklung bedeutet, diese nicht allein als dauerhafte Versorgung der Menschen mit materiellen Gütern zu verstehen,

insbesondere die der Armen und jenen, denen bisher fundamentale Entwicklungschancen verwehrt sind. Diese Absicht wird öffentlich von den meisten politischen Entscheidungsträgern geteilt und bisweilen mit viel Pathos ins Wort gebracht. Auch der neue Marshallplan strebt eine umfassende Entwicklung breiter Bevölkerungsschichten in Afrika an. Doch lässt sich ohne einen kultursensiblen Austausch mit den Afrikanern keine umsetzungsfähige EU-Afrika-Strategie formulieren. Angesichts der Not, aber auch der Korruption in vielen Regionen des Kontinents sind die meisten Afrikaner bereit, nahezu alle Konditionalitäten europäischer Hilfe zu akzeptieren, um Hilfgelder zu erhalten. Dass die Akzeptanz mancher Förderbedingungen, wie die Wahrung der Menschenrechte, Investitionsschutz und verbesserte Rechtssicherheit, keineswegs immer intrinsisch ist, zeigt deren Ablehnung dann, wenn chinesische Investitionen ohne solche Auflagen, sondern im Austausch für Öl- und Minen-Lizenzen, angeboten werden.

Wie kann aber ein besseres Vorverständnis für die europäisch-afrikanische Strategieentwicklung gelingen? Welche Rolle spielen die offenkundigen unterschiedlichen Kulturen der vielfältigen Regionen der beiden Kontinente bei der Erstellung einer gemeinsamen Entwicklungsprogrammatische? Dieser Beitrag will einige grundlegende Fragen zur Berücksichtigung des Faktors Kultur in der entwicklungspolitischen Debatte auf dem Weg zu einer neuen Afrika-Strategie der Europäischen Union behandeln.

sondern auch mit lebenswerten kulturellen Gütern und Dienstleistungen. Entwicklung als Erweiterung realer Verwirklichungschancen (vgl. Sen 2003) zielt nicht nur auf wirtschaftliche und politische Freiheiten, sondern auch auf kulturelle Rechte. Die Auto-

ren des Marshallplans sowie anderer entwicklungspolitischer Programmatiken weiterer EU-Länder haben aber offenbar den sog. *cultural turn* (Chaney 1994) der Sozial- und Geisteswissenschaften kaum wahrgenommen. Diese Rede vom *cultural turn* bringt ja bis heute eine Bedeutungsvielfalt mit sich. Ihren Ursprung hat sie in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts und der Erkenntnis, dass die Konstruktion von sozialer Wirklichkeit nur unter Berücksichtigung der Wandelbarkeit von Sprache und damit kulturell vermittelter Erkenntnisgrenzen möglich ist (Iggers 2007, S. 125). Diese Einsicht setzte sich in vielen Fachdisziplinen durch und führte so zur Etablierung der modernen Kulturwissenschaften. Aber trotz der Popularität in den Sozialwissenschaften, „das Kulturelle nicht länger als „sanfte“ Seite vorgeblich „harter“ sozialer Strukturen und Funktionen [zu] betrachten, sondern nunmehr in seiner Eigenwertigkeit [anzuerkennen]“, wurde der *cultural turn* auch dort „nur partiell und nur in bestimmten Subdisziplinen“ vollzogen (Marchart 2008, S. 18).

Dieses Ausblenden des Faktors Kultur ist sicher der Schwierigkeit geschuldet, sich überhaupt mit Kultur politisch, emotional und intellektuell zu befassen, „weil es Definitions- und Quantifizierungsprobleme gibt und weil Kausalbeziehungen zwischen der Kultur und anderen Variablen (politischen Strategien, Institutionen, wirtschaftlicher Entwicklung) in beiden Richtungen verlaufen“ (Harrison 2004, S. 37). Trotz dieser Schwierigkeiten bleibt eine eingehende Auseinandersetzung mit kulturellen Entwicklungsdeterminanten gerade mit Blick auf Kooperationsbeziehungen zwischen europäischen und afrikanischen Kulturräumen unerlässlich.

Diese Auseinandersetzung kann jedoch nur gelingen, wenn zumindest einigermaßen Klarheit über den Kulturbegriff besteht. Die Entscheidung für ein bestimmtes Begriffsverständnis von Kultur und damit für eine bestimmte

anthropologische Perspektive auf Entwicklung ist eine bedeutsame hermeneutische Vorentscheidung. Etymologisch wurzelt das Wort „Kultur“ im lateinischen *colere*, was pflegen und/oder bebauen bedeutet und damit aus dem agrarischen Bereich stammt (Kluge und Seebold 1995, S. 492). Der Kulturphilosoph Wilhelm Perpeet unterscheidet ergologische, moralische und soziative Bedeutungsnuancen des historischen Kulturbegriffs (1984, S. 1–4):

- Zum einen ist Kultur etwas Hervorgebrachtes und bringt selbst Neues hervor.
- Zum anderen nimmt sie Bezug auf „die guten Sitten“ und vermittelt Leitbilder menschlichen Handelns. Leopold bezeichnet diesen Aspekt in seiner Typologisierung der Kulturbegriffe als das „normative Kulturverständnis“ (2006, S. 3).
- Schließlich ist Kultur gesellschaftlich eingebunden, auf Gemeinschaft ausgerichtet und „gewährleistet also sozialen Zusammenhalt“ (Lentz 2008, S. 21).

Es ist der Geschichte des Kulturbegriffs, wie er in den von der Aufklärung inspirierten Wissenschaftsregionen Europas zuerst Anwendung gefunden hat, geschuldet, wenn Kultur auch heute noch häufig als „Hochkultur“ verstanden wird. Als „kultiviert“ galten Kunst, Musik, Literatur und Wissenschaft, während körperlich verrichtete Erwerbsarbeiten, Handel und Geschäft als „unkultiviert“ erachtet wurden. Gerade in der Öffentlichkeit sind mit diesen beiden Perspektiven oft bereits konkrete Zuschreibungen

- zur „europäischen Hochkultur“ auf der einen und
- zur „archaischen Stammes- und Agrarkultur“ der Afrikaner verbunden.

Hier lebt eine historisch gewachsene hierarchische Vorstellung von Kultur(en) fort (Haggis und Schech 2000, S. 17–18). Das Postulat einer solchen Hierarchie aber führt häufig zu einer „mehr oder minder bewusste[n] Abgrenzung

von als minderwertig geltenden Verhaltensformen und Zivilisationsweisen“ (Wallacher 2008, S. 2). Außerdem wird aus der Hochkulturperspektive Kultur nur als ein „Teilsystem neben der Politik, der Wirtschaft, dem Recht oder der Wissenschaft“ betrachtet, was Leopold (2006, S. 5) (in Abgrenzung zum *normativen* und *kognitiven*) als *funktionales* Kulturverständnis charakterisiert.

Jedem aufmerksam Reisenden wird nicht verborgen geblieben sein, dass es häufig enorme Differenzen zwischen dem gibt, was ein Mitglied einer Kulturgemeinschaft sich selbst als Kultur zuschreibt und dem, was bei ihm als kulturelle Praxis zu beobachten ist. Dies scheint für Menschen überall auf der Welt zuzutreffen. Daher ist die Konzeption von Richard A. Shweder am überzeugendsten und für Entwicklungsprogrammatiken am besten geeignet, da sie primär auf die „Praktiken [als] zentrale Größe für die Kul-



Kultur umfasst die in einer Gemeinschaft gelebten Ideen davon, was wahr, gut, schön und effizient ist

„turanalyse“ rekurriert: „Ich verstehe unter „Kultur“ die für eine Gemeinschaft typischen Ideen darüber, was wahr, gut, schön und effizient ist. Um „kulturell“ zu sein, müssen diese Ideale über Wahrheit, Güte, Schönheit und Effizienz sozial ererbt und gewohnheitsmäßig sein, und sie müssen tatsächlich konstitutiv für verschiedene Lebensweisen sein. Anders gesagt, bezieht sich Kultur auf die von Isaiah Berlin genannten „Ziele, Werte und Weltbilder“, die in Sprechweise, Gesetzen und routinemäßigen Praktiken einer sich selbst überwachenden Gruppe kundgemacht werden“ (2004, S. 243–244).

Doch ist es mit der reinen Deskription einer Kulturgruppe nicht getan. Jede Kulturanalyse, die menschliches Verhalten erklären will, steht unter drei zentralen Vorbehalten, die auch Ein-

fluss auf die Kulturdefinition selber haben können (Sen 2004, S. 43–44).

Kulturen sind erstens in epochalen Prozessen entstanden und verändern sich permanent. Es ist ein geläufiger, historisch tief verwurzelter Fehler, gerade die Handlungsmuster ethnischer Gruppen in Afrika als eine „Welt [...] unwandelbarer Traditionen“ zu begreifen (Keesing 1994, S. 301). Der europäische Blick auf die Kulturen Afrikas verharrt jedoch seit Jahrzehnten in den eingangs genannten und medial permanent reproduzierten Klischees.

Zweitens sind differente Kulturen intern nicht homogen. Auch innerhalb dessen, was zunächst als ein Kulturraum erfasst wird, gibt es meist eine größere Heterogenität als wahr- und angenommen. Mit Blick auf den afrikanischen Kontinent hat hier glücklicherweise in den letzten Jahrzehnten ein differenzierter Blick Raum gegriffen. So auch im Marshallplan, wenn er unter Punkt 1.2 „Afrika hat großes Potential“ zweifach auf die kulturelle Vielfalt des Kontinents abhebt. Jedes Individuum reflektiert bewusst oder unbewusst die Erfahrung seines Kulturraums. Dadurch schaffen und verändern Menschen Kultur und sind nicht passive Produkte ihrer kulturellen Sozialisation.

Drittens: Kulturen interagieren. Das Bewusstsein für die eigene Kultur schärft sich in der Begegnung mit anderen, als fremd empfundenen Kulturen. Kein Angehöriger einer Kultur lebt ausschließlich monadenhaft in seiner Kultur und handelt gemäß ihres Sinn- und Orientierungsangebots. Die Aneignung von Welt auch außerhalb des eigenen Nahbereichs, aus anderen Kulturen, durch Wissenschaft und Technik bringt „multiple Identitäten in einer Person“ hervor, die sich durchaus widersprechen können. Das ist jedoch nicht pathologisch zu begreifen, sondern als „etwas sehr Normales“ (Tetzlaff 2008, S. 129). Der Blick auf afrikanische Jugendliche in den urbanen Zentren wie Kampala oder Nairobi illustriert diesen Aneignungspro-



zess: Selbstverständlich werden Mode- und Technikrends aus den USA und Europa wahrgenommen und teils imitiert – jedoch i. d. R. kombiniert mit

oder in Rückbindung an regionale Vorstellungen des Schönen und Guten (Glokalisierung).

Entwicklungstheorie zwischen Kulturvergessenheit und kulturellem Determinismus

Das Schweigen des Marshallplans zu kulturellen Faktoren im Rahmen der Zielerreichung europäischer Entwicklungspolitik mit Afrika steht in der Tradition der Entwicklungstheorie. Diese schwankte in der Vergangenheit zwischen vollkommener Vergessenheit und kulturellem Determinismus. Keine Entwicklungstheorie hat es bisher verstanden, Kultur angemessen in ihre kausalen Erklärungsmodelle von Entwicklung einzufügen, ohne ihre Bedeutung entweder zu marginalisieren oder absolut zu setzen.

Die ursprüngliche Kulturvergessenheit gründet in der Dominanz der neoklassischen Erklärungsansätze für vermeintliche „Unterentwicklung“ im Anschluss an Adam Smith und David Ricardo. In den Vordergrund stellen sie die Frage nach der idealen Faktorausstattung einer Region zur Erlangung wirtschaftlichen Wachstums. Einzelne entwicklungstheoretische Schulen kamen auch ohne kulturelle Faktoren aus, um ausbleibende Entwicklung zu erklären. Schließlich standen sie immer unter dem Selbstanspruch, global gültige Theorien zu liefern. Erst als in den 1980er und 90er Jahren das „Scheitern der Großtheorien“ offenkundig wurde und extrem ungleiche Entwicklungen in Afrika und Asien bei vergleichbaren Ausgangsbedingungen ausgemacht wurden, drang nicht nur die Berücksichtigung geografischer Besonderheiten stärker in die Theoriebildung ein, sondern auch soziokulturelle und ethnologische Faktoren wurden zur Erklärung von Entwicklung herangezogen. Immer wieder wird darauf hingewiesen, dass Ghana und Südkorea noch in den 1960er Jahren etwa ähnliche makroökonomische Rahmendaten aufwiesen,

bis heute jedoch eine ganz disparate Entwicklung genommen haben (Baier 2014). Für manche reicht dies als Hinweis auf die Überlegenheit der asiatischen Arbeitstugenden gegenüber einem afrikanischen Müßiggang.

Ulrich Menzel erkannte neben anderen, dass regionale Erklärungsmuster also nicht ohne weiteres auf andere Kontexte übertragbar seien. Die „entscheidende Differenz“ mache der „kulturelle Faktor“ aus, der verhindere, dass bestimmte Erkenntnisse der Analyse eines konkreten Entwicklungsweges auch zwingend für andere Länder „handlungsleitend“ sein könnten (1994, S. 51). In der Entwicklung-Kultur-Debatte besteht jedoch auch die Gefahr, dass Kultur als „Residualkategorie“ verdinglicht wird, um all jenes zu erklären, für das andere Disziplinen der Theoriebildung keine hinreichende Erklärung finden (Lentz 2008, S. 18).



Im Vergleich zur Entwicklungszusammenarbeit kirchlicher Hilfswerke und Verbände bleibt die Entwicklungspolitik weiterhin eher kulturvergessen

Im Vergleich zur Praxis der Entwicklungszusammenarbeit z. B. von kirchlichen Hilfswerken und Verbänden bleibt die programmatische Entwicklungspolitik weiterhin weitgehend kulturvergessen. Minister und Abteilungsleiter scheinen sich noch immer auf dünnes Eis zu wagen, wenn sie kulturelle Entwicklungsdeterminanten und den Respekt vor kultureller Selbstbestimmung jenseits der kapitalistischen Marktlogik in Strategiepa-

piere heben. Selbst Mainstream-Autoren, die den etablierten Entwicklungsbegriff Amartya Sens zugrunde legen, lassen daher lieber seine Einsicht außer Acht, dass „Kultur ein grundlegender Teil von Entwicklung“ ist (2004, S. 39). Entwicklung als Freiheit bedeutet schließlich auch die Verwirklichung kultureller Bedürfnisse. Wenn Sen stets darauf Bezug nimmt, dass es möglich sein sollte, diese Bedürfnisse „aus guten Gründen“, also gegenüber anderen rechtfertigbar, zu befriedigen (2003, S. 29), eröffnet dies mit Blick auf kulturelle Bedürfnisse tatsächlich ein enormes politisches Konfliktpotential. Da allen Menschen das Recht auf fundamentale Verwirklichungschancen zugesprochen ist, korrespondieren mit diesem Recht auch Pflichten z. B. der vergleichsweise reichen Europäischen Union, an der Verwirklichung dieser Rechte mitzuwirken. Die Validität der einzelnen Bedürfnisse kann am ehesten diskursiv festgestellt werden. So muss ermittelt werden, inwieweit es sich wirklich um gute Gründe handelt, aus denen Menschen die Verwirklichung bestimmter Freiheiten wünschen. Denn kulturelle Praktiken, die von Einzelnen als erstrebenswert erachtet werden, sind anderen längst nicht immer als solche zu vermitteln, da Menschen nicht immer rational handeln. Kulturelle Überzeugungen und ihre daraus resultierenden Praktiken können vielmehr häufig als „Provokation der Rationalität des gesunden Menschenverstandes“ wahrgenommen werden (Sperber 1982). Damit wird ein diskursiv herbeigeführter Konsens über gute bzw. rechtfertigende Gründe, dieses oder jenes Leben führen zu wollen, fast unmöglich. Dies wird besonders deutlich, wenn ein Land zur Realisierung der Rechte seiner Bürger Unterstützung (etwa Nothilfe) erhalten muss, sich aber gleichzeitig dem globalen Modernisierungszwang entziehen will. Unter der Voraussetzung des mindestens partiellen Ausschlusses von Rationalität bleibt es aber im Diskurs allein dem jeweils anderen überlassen, dem Ge-

genüber seine kulturellen Überzeugungen zu glauben und, solange sie keine Leid- oder Unrechtserfahrungen mit sich bringen, zu respektieren.

Jüngere Ansätze der Diskursethik versuchen, dieses Problem durch die Differenzierung von „reflektiven“ und „deliberativen“ Prozessen zu begegnen. Im ersteren soll ein kulturelles Grundverständnis hergestellt werden, während der letztere auf den Interessenausgleich abzielt. Einer konstruktivistischen Kommunikationstheorie folgend wird so versucht, eine „kosmopolitische“ Struktur von Diskursen zu ermöglichen. In dieser kann dann auch über rein kognitive Aspekte der Verständigung hinausgegangen werden. Hartmann wendet dieses Modell auf den Demokratisierungsdiskurs zwischen afrikanischen und europäischen Staaten an (2011, S. 132–133).

Relativisten und Universalisten – Machtfragen offenlegen


Diese interkulturelle Sprachlosigkeit hat nicht nur bei politisch Handelnden, sondern auch bei Entwicklungstheoretikern kulturelrelativistische Positionen stark werden lassen. Sie verneinen die Möglichkeit, überhaupt universelle Aussagen über die Möglichkeiten von Entwicklungsprozessen machen zu können. Jeder Versuch, fundamentale entwicklungsförderliche Ordnungen zu konstruieren, wird mit Hinweis auf die notwendige Inkohärenz unterschiedlicher kultureller Systeme abgelehnt. (z.B. McGrew 1993). Aufgrund der Gleichwertigkeit aller Kulturen sollten kulturelle Praktiken nur hinsichtlich ihrer Wirksamkeit bei der Bewältigung von Problemen bewertet werden, nicht aber ihrem Inhalt nach (Vivelo 1988, S. 46). Dies ist ein radikaler Kulturegalitarismus. Während im kulturelrelativistischen Diskurs moderate Vertreter zur Vorsicht mahnen und angesichts fehlender Maßstäbe zur „Bewertung“ von Kulturen z. B. einen „agnostizistischen Kulturelrelativismus“ vorschlagen (Nieke 2008, S. 146), will die extreme

Wie wichtig Reflexivität und Verständigung als Vorbedingung für einen fruchtbaren inhaltlichen Austausch zu den unterschiedlichen Lebens- und Politikfeldern sind, wird an seinen demokratietheoretischen Vermittlungsversuchen deutlich. Fraglich ist jedoch, ob in bi- und multilateralen Politik-Foren Raum für solche Verständigungsversuche ist. Die Prozeduren und Rituale zwischenstaatlicher Verhandlungen folgen einem festgelegten, meist eurozentrischen oder zumindest nordwestlichen eingespielten Verfahren, dem sich Teilnehmer anderer Kulturkreise i. d. R. anpassen (müssen). Dies wird nicht zuletzt im Medium Sprache kenntlich: Es sind nicht die regionalen Idiome, sondern die Sprachen der früheren Kolonialmächte, in denen selbst die meisten bilateralen Verhandlungen stattfinden.

Position eines radikalen Relativismus den gesamten Diskurs um Entwicklung destruieren. Dies gilt vor allem für die Vertreter der sog. Post-Development-Schule. Sie bedienen sich eines Kulturbegriffs ethnologischer Art und erklären schlechterdings alles zur Kultur und der normativen Analyse entzogen. Shweder versucht zwischen den kulturtheoretischen Positionen der „radikalen Relativisten“ und der „uniformen Universalisten“ zu vermitteln und schlägt einen „Universalismus ohne Uniformität“ vor (2004, S. 246). Diese pluralistische Position anerkennt die Unterschiede und sucht nach universal bindenden Werten wie Gerechtigkeit, Wohltätigkeit, Autonomie, Opferbereitschaft, Freiheit, Treue, Heiligkeit oder Pflicht. Aus diesen lassen sich sodann objektiv wertvolle Ziele ableiten, wenn auch in regional verschiedenen Hierarchien. Dieses Ansinnen weist durchaus Parallelen zum Projekt Weltethos von Hans Küng auf, der ebenfalls versucht, über Kultur- und damit Religionskreise hinweg einen universalen Ethos, den

Grundkonsens glaubender und nicht glaubender Menschen zu formulieren.

Für die Entwicklungspolitik kann dieser Disput zwischen Relativisten und Universalisten vor allem den Beitrag leisten, Machtstrukturen aufzuzeigen und offenzulegen. Auch die finale Version einer Afrika-Strategie der Europäischen Union wird spätestens auf der Implementierungsebene von den Machtstrukturen innerhalb der EU sowie denen zwischen den beiden Kontinenten geprägt sein. Die Machtfrage stellt sich dabei auf zwei Ebenen:

 Die realen Machtstrukturen geben vor, was als Wahrheit gilt und wer am Diskurs teilnehmen darf

- Zum einen auf der Ebene der inhaltlichen Auseinandersetzung, indem sich Machtstrukturen im Feld der Kultur artikulieren. Entwicklungspolitische Debatten bilden Orte ab, in denen sich Macht ausdrückt und dominante Akteure ihr Verhältnis zu ökonomisch und/oder politisch schwächeren Akteuren behaupten. Der mächtigere Akteur bestimmt den Verlauf des Austauschs und i. d. R. zumindest implizit auch die resultierenden Strategien. Im Verhältnis Europa und Afrikas sind die Rollen dabei klar verteilt, auch wenn z. B. der Marshallplan „mit“ Afrika Umsetzung finden soll. Auch im Entwicklungsdiskurs gelten die von Michel Foucault (1994) formulierten Technologien der Macht, welche bestimmen, was als Wahrheit gilt und wer am Diskurs teilnehmen darf (dazu u. a. Thomas 2009, S. 68). Die Debatte selbst schafft eine sich gesellschaftlich und auch in der Entwicklungsszene verbreitende Weise des Sprechens über jegliche Sachverhalte und wirkt in der Folge bewusstseinsprägend für viele Menschen – sowohl in Europa, als auch in den Eliten Afrikas.
- Zum anderen wird Macht „kulturell strukturiert“ (Faschingeder

2001, S. 15, 25, 135, 139). Das bedeutet konkret, dass sich politische Macht kultureller Deutungsmuster bedient, um sich zu legitimieren. Führer nutzen

- traditionelle Systeme,
- den religiösen Rekurs auf göttliche Investitur oder
- kreative Fortschreibungen historischer Sinnstrukturen,

um ihre Macht zu festigen und auszuweiten. Dies ist gleichermaßen auf nationalstaatlicher Ebene wie auch in ethnisch homogenen Gruppen zu beobachten. Gerade afrikanische Kulturen haben sich seit den Unabhängigkeitsbewegungen der 1960er Jahre als sehr anfällig erwiesen für solche Deutungen zum Zweck des Machterhalts. Der Rekurs auf die Verdienste im Freiheitskampf in Uganda und Zimbabwe dient noch immer als legitimierende Erzählung zum Festhalten an der Regierungsverantwortung. Das Wissen der Europäer, dass das Gegenüber seine Macht durchaus auch anders als durch demokratische Wahlen legitimiert sieht, kann sich erheblich auf Regierungskonsultationen auswirken. Dies gilt ebenso andersherum, wenn die Abhängigkeit von der Bestätigung des Verhandlungspartners durch regelmäßige Wahlen als Schwäche wahrgenommen wird.

Fazit

Deutsch-afrikanischer Jugendaustausch

Die Schaffung einer partnerschaftlichen Entwicklungsstrategie, die dem Anspruch genügt, dass beide Seiten sich in ihren Werten darin wiederfinden, ist ein mühsamer Weg. Dies gilt umso mehr, wenn zwei so fragile supranationale Institutionen wie EU und Afrikanische Union in einen Austausch treten. Von entscheidender Bedeutung ist ein vorgelagerter und zeitaufwendiger Prozess der kulturellen Reflexion

und Verständigung. Die Initiative des Entwicklungsministeriums zur Errichtung eines deutsch-afrikanischen Jugendwerkes nach Vorbild des deutsch-französischen Jugendwerkes ist hierzu mittelfristig ein wichtiger Beitrag.

Die intellektuellen Debatten Afrikas rezipieren

Viele Menschen in Afrika sind deutlich besser über Lebensstil und -bedingungen in Europa informiert, als dies andersrum der Fall ist. An afrikanischen Universitäten wird selbstverständlich auch die europäische Geistesgeschichte gelehrt. Neben den wenigen Afrikanistik-Lehrstühlen Europas kommen die gegenwärtigen intellektuellen Debatten Afrikas in europäischen Curricula kaum vor. Dies gilt im Übrigen auch für die katholischen Fakultäten. Die Rezeption der Befreiungstheologie und in ihrem Zuge die Synoden in Medellin oder Aparecida kommen vor, während die beiden afrikanischen Synoden 1994 und 2009 selten Behandlung finden.

Authentische afrikanische Literatur fördern

Gleiches gilt für die Förderung von Romanen und Erzählungen afrikanischer Autorinnen und Autoren in Europa. Kommerziell verwertbar zu sein scheinen derzeit allenfalls Bücher wie „Die weiße Massai“, die den Zusammenprall der Kulturen auf der Paarebene thematisieren, erzählerische Problemskizzen wie „Die Wüstenblume“ oder Henning Mankells Berichte aus Mosambik. Einer europäischen Öffentlichkeit Lust auf authentische afrikanische Geschichten zu machen, bedarf einer gezielten Kulturförderung mit langem Atem.

Eine differenzierte Korrespondentenstruktur schaffen

Eine breitere und notwendigerweise besser ausgestattete Korrespondentenstruktur in afrikanischen Ländern ist ebenfalls von entscheidender Be-

KURZBIOGRAPHIE

Markus Demele (*1978) ist seit 2012 Generalsekretär von Kolping International. 2001 Abschluss zum Betriebswirt (BA), 2006 zum Diplom-Theologen. 2006 bis 2012 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Oswald von Nell-Breuning Institut in Frankfurt. 2012 Promotion zum Dr. rer. pol. an der Universität Bremen.

deutung, wenn künftig die Wahrnehmung Afrikas in Europa nicht nur zwischen Hungersnöten, Flüchtlingsströmen und pittoresken Kinoromanzen changieren soll. Dies ist auch die Voraussetzung für eine Ausweitung des Engagements deutscher Unternehmen in Afrika. Die Lektüre eines interkulturellen Business-Knigge wird für erfolgreiche Geschäftsanbahnungen vor Ort nicht hinreichend sein.

Zum Beispiel afrikanische Designer

Dass ausgerechnet IKEA gerade ein Dutzend afrikanische Designer aus sieben Ländern unter Vertrag genommen hat, um die „kreative Explosion“ abzubilden, die derzeit in Afrikas Hauptstädten stattfindet, ist ein vielversprechendes Zeichen. Es ist eher unwahrscheinlich, dass die auf Innovation bedachten Schweden die bekannten Afrikabilder fortschreiben und die traditionellen geschnitzten Elefanten und gemalten Sonnenuntergänge der Serengeti ins Programm nehmen. Entscheidend für die Verständigung von Europäern und Afrikanern jenseits der Inneneinrichtung wird jedoch sein, dass an die Stelle des Beschwörens des Chancenkontinents Afrika auf der einen und der Abschreibung als ewiger Armutsort auf der anderen Seite, ein realistisches, differenzierteres und um ernsthaftes Verstehen bemühtes Bild des europäischen Nachbarkontinents tritt.



LITERATUR

- Baier, Marjan (2014): „Meine Forschung“: Ghana und Südkorea im globalgeschichtlichen Vergleich. Universität Wien. Online verfügbar unter <https://medienportal.univie.ac.at/uniview/forschung/detailansicht/artikel/meine-forschung-ghana-und-suedkorea-im-globalgeschichtlichen-vergleich/>, zuletzt geprüft am 15.03.2017.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (2017): Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika. Bonn, Berlin. Online verfügbar unter http://www.bmz.de/de/laender_regionen/marshallplan_mit_afrika/, zuletzt geprüft am 15.03.2017.
- Chaney, Davis C. (1994): The cultural turn: scene-setting essays on contemporary cultural history. New York.
- Demele, Markus (2009): Deutsche Unternehmensinvestitionen in afrikanischen Ländern. Ausmaß und Relevanz für die Beschäftigten. Frankfurt am Main: Oswald-von-Nell-Breuning-Inst. für Wirtschafts- und Gesellschaftsethik (Frankfurter Arbeitspapiere zur gesellschaftsethischen und sozialwissenschaftlichen Forschung, 56).
- Faschingeder, Gerald (2001): Kultur und Entwicklung. Zur Relevanz soziokultureller Faktoren in hundert Jahren Entwicklungstheorie. Frankfurt am Main/Wien.
- Foucault, Michel (1994): Die Ordnung des Diskurses. Frankfurt am Main.
- Haggis, Jane; Schech, Susanne (2000): Culture and development. A critical introduction. Malden.
- Harrison, Lawrence E. (2004): Einführung: Warum Kultur wichtig ist. In: Samuel P. Huntington und Lawrence E. Harrison (Hg.): Streit um Werte. Wie Kulturen den Fortschritt prägen. München, S. 15–41.
- Hartmann, Henrik (2011): Wieso scheitern westliche Demokratisierungsmodelle in Afrika? Einige Lösungsansätze auf der Basis einer ‚kosmopolitischen‘ Diskursethik. In: Markus Demele (Hg.): Ethik der Entwicklung. Sozialethische Perspektiven in Theorie und Praxis (Forum Sozialethik, 9). Münster, S. 127–145.
- Iggers, Georg G. (2007): Geschichtswissenschaft im 20. Jahrhundert: Ein kritischer Überblick im internationalen Zusammenhang. Göttingen.
- Keesing, Roger M. (1994): Theories of culture revisited. In: Robert Borofsky (Hg.): Assessing cultural anthropology. New York, S. 301–312.
- Kluge, Friedrich; Seebold, Elmar (1995): Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache. Berlin.
- Leipold, Helmut (2006): Kulturvergleichende Institutionenökonomik. Studien zur kulturellen, institutionellen und wirtschaftlichen Entwicklung. Stuttgart.
- Lentz, Carola (2008): Brauchen wir „Kultur“, um Afrikas Wirtschaftsentwicklung zu erklären? In: Karoline Scharpenseel, Mattias Kiefer und Johannes Wallacher (Hg.): Kultur und Ökonomie. Globales Wirtschaften im Spannungsfeld kultureller Vielfalt. Stuttgart, S. 15–33.
- Marchart, Oliver (2008): Cultural Studies. Konstanz.
- McGrew, Tony (1993): A Global Society? In: Stuart Hall, David Held und Tony McGrew (Hg.): Modernity and its futures. Cambridge, S. 61–116.
- Menzel, Ulrich (1994): Nachholende Entwicklung in Ostasien aus entwicklungstheoretischer Perspektive. In: Dieter Nohlen und Franz Nuscheler (Hg.): Handbuch der Dritten Welt. Bonn, Hamburg, S. 14–51.
- Nieke, Wolfgang (2008): Interkulturelle Erziehung und Bildung. Wertorientierungen im Alltag. Wiesbaden.
- Perpeet, Wilhelm (1984): Zur Wortbedeutung von „Kultur“. In: Helmut Brackert und Fritz Wefelmeyer (Hg.): Naturplan und Verfallskritik. Zu Begriff und Geschichte der Kultur. Frankfurt am Main, S. 1–26.
- Sen, Amartya Kumar (2003): Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. Übersetzt aus dem Englischen von Christiana Goldmann. München.
- Sen, Amartya Kumar (2004): How does Culture Matter? In: Vijayendra Rao und Michael Walton (Hg.): Culture and public action. Stanford, S. 37–58.
- Shweder, Richard A. (2004): Moralische Landkarten, „Erste Welt“-Überheblichkeit und die Neuen Evangelisten. In: Samuel P. Huntington und Lawrence E. Harrison (Hg.): Streit um Werte. Wie Kulturen den Fortschritt prägen. München, S. 237–269.
- Sperber, Dan (1982): Apparently Irrational Beliefs. In: Martin Hollis und Steven Lukes (Hg.): Rationality and relativism. Cambridge, S. 149–180.
- Tetzlaff, Rainer (2008): Ökonomie und Kultur in Afrika: Entwicklungspolitische Handlungsspielräume im Zeitalter der Globalisierung. In: Karoline Scharpenseel, Mattias Kiefer und Johannes Wallacher (Hg.): Kultur und Ökonomie. Globales Wirtschaften im Spannungsfeld kultureller Vielfalt. Stuttgart, S. 117–143.
- Thomas, Tanja (2009): Michel Foucault: Diskurs, Macht und Subjekt. In: Andreas Hepp, Friedrich Krotz und Tanja Thomas (Hg.): Schlüsselwerke der Cultural Studies. Wiesbaden.
- Vivelo, Frank R. (1988): Handbuch der Kulturanthropologie. Eine grundlegende Einführung. München.
- Wallacher, Johannes (2008): Ökonomie und Kultur – Eine komplexe Beziehung. In: Karoline Scharpenseel, Mattias Kiefer und Johannes Wallacher (Hg.): Kultur und Ökonomie. Globales Wirtschaften im Spannungsfeld kultureller Vielfalt. Stuttgart, S. 1–14.

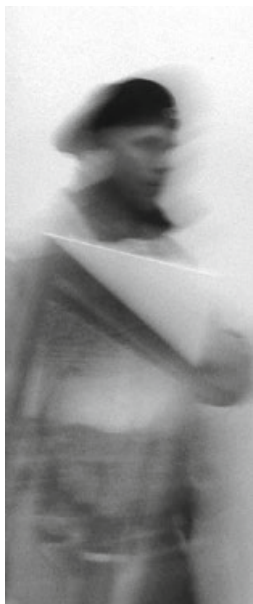
Arts & ethics

«lupo tempesta»

Bernd Ikemann bezieht sich in seinem Bild «tempesta» auf das berühmte Gemälde «La tempesta» («Das Gewitter») des venezianischen Malers Giorgione, das um 1508 entstand und sich heute in der Accademia in Venedig befindet. Den Bildaufbau, die Motivik und Farbgebung übernimmt Bernd Ikemann von Giorgiones Bild; auch die geheimnisvolle und aufgeladene Atmosphäre, die dem Renaissance-Bild innewohnt, setzt der Künstler in der neuen Version um. Ein gravierendes Element des Originals lässt er jedoch weg: die drei Menschen, die eine rätselhafte Geschichte erzählen: ein junger Mann am linken Bildrand, der auf eine nackte hockende, ein Kind stillende Frau blickt.

Statt dieser Darstellung einer wie auch immer gearteten menschlichen Beziehung verhüllt Bernd Ikemann Giorgiones Landschaft durch einen mit Luftpolsterfolie (lupo) aufgestempelten Vorhang und verleiht ihr einen nur gemalten, zweidimensionalen Rahmen. Der heutige Betrachter erkennt in dem Gemälde das «Bild an sich» als Projektionsfläche für Stimmungen und Sehnsüchte sowie als Symbol für die mythische Kraft der Malerei.

(Stefanie Lieb)



Bernd Ikemann (*1956)

studierte an den Kunstakademien Münster und Düsseldorf (bei N.Tadeusz, L. von Arseniew, G. Graubner). Er lebt und arbeitet heute in Köln. 1998 bis 2001 lehrte er als Gastdozent für Malerei an der Kunstakademie Münster, 2004 bis 2005 mit einem Lehrauftrag für Gestaltung an der Hochschule Niederrhein. 1987 erhielt er den Förderpreis Malerei für junge Herner Künstler, 1988 den Förderpreis der Stadt Herne für Film Video und Foto, 1994 ein Stipendium für Bildende Kunst im Künstlerdorf Schöppingen, 2013 den Joseph und Anna Fassbender Preis, 2014 ein Stipendium der Jakob-Eschweiler-Stiftung. Werke des Künstlers finden sich unter anderem in der artothek Köln, der artothek Masserberg, der Städtischen Galerie Herne, dem Diözesanmuseum Paderborn.

Weiteres zum Künstler, zu seinen zahlreichen Ausstellungen und Ausstellungsbeiträgen unter www.berndikemann.jimdo.com.



Foto: Bernd Ikemann

© VG Bild-Kunst, Bonn 2017

«lupo tempesta»
2016, Öl/Leinwand, 180 x 155 cm

Schlüsselbegriff Resilienz

Die europäische Sicherheitsagenda in ethischer Lesart



Die Europäische Union strebt die zunehmende Vergemeinschaftung ihrer Außen- und Sicherheitspolitik an. Die 2016 veröffentlichte Globale Strategie bildet dazu den aktuellen normativen Referenzrahmen. Es handelt sich um ein primär politisches Papier mit den zentralen Leitmotiven Sicherheit und Resilienz. Der enthaltene Rekurs auf Werte und Prinzipien eröffnet ethischen Reflexionsbedarf: Welche Absichten verfolgt die neue europäische Außen- und Sicherheitspolitik? Wie verändert sich bisheriges Sicherheitsdenken durch neue Resilienzkonzepte? Geht es eher um Anpassungsfähigkeit im Krisenfall oder um das Ziel des gerechten Friedens? Was heißt das für den afrikanischen Kontinent? Geht es nur darum, die Zuwanderung nach Europa zu begrenzen oder auch darum, die innerafrikanische Migration zu steuern? Der Beitrag macht deutlich, dass es zur Konkretion der sehr allgemein gehaltenen Globalen Strategie notwendig ist, vertiefte sozialetische Überlegungen an sie heranzutragen.



Alexander Merkl

Dass die Europäische Union (EU) gegenwärtig nicht in ihrem vollen Glanze erstrahlt, hat bekanntlich vielerlei Ursachen: mit Großbritannien tritt erstmals ein Mitglied freiwillig aus der Uniongemeinschaft aus (Brexit); der lange Zeit dominante europäische Narrativ eines Friedens- und Versöhnungsprojekts verliert an Anziehungskraft, Friede in Europa wird nicht selten als Selbstverständlichkeit empfunden; an vielen Stellen werden Demokratie-defizite sichtbar; die vielfältigen He-

rausforderungen der Migrationskrise sind nach wie vor nicht gemeistert; emporstrebende Nationalismen und Rechtspopulismen gepaart mit antieuropäischen Ressentiments gewinnen an Reichweite; ein grundsätzlicher Mangel an innereuropäischer Solidarität ist nicht zu leugnen.

Letzteres Problem wird seit Jahren bei der Umsetzung („Vergemeinschaftung“) der sog. Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) greifbar.

- auf die Entstehung neuer Konfliktformen – in Anlehnung an die Arbeiten von Mary Kaldor und Herfried Münkler zumeist als „neue Kriege“ bezeichnet –, die dem einzelstaatlichen Handeln deutlich seine Grenzen aufzeigen,
- auf die sich zunehmend durchsetzende Einsicht, dass die EU – ungeachtet ihrer nach wie vor enormen Wirtschaftskraft – im multipolaren weltpolitischen Mächtefeld der UN, der NATO, der OSZE und der USA sowie der aufstrebenden asiatischen Staaten zunehmend an den Rand gedrängt wird.

Die Vergemeinschaftung der GASP als europäisches Solidaritätsprojekt

Innerhalb der GASP als intergouvernementalem Politikbereich bleibt die nationalstaatliche Autonomie und Souveränität unangetastet. Die EU-Mitgliedstaaten haben sie gemäß des EU-Vertrages von Lissabon lediglich „im Geiste der Loyalität und der gegenseitigen Solidarität“ (Art. 24) zu unterstützen. Das heißt: Die GASP ist ein Kann, jedoch kein Muss. Divergierende Eigeninteressen und entsprechend „unterschiedliche Ambitionsniveaus“

ihrer Mitgliedsstaaten untergraben in der Folge nicht selten ein gemeinsames und zielgerichtetes Handeln der Union in Fragen der Sicherheit. Diese Schwierigkeit besteht seit der ersten vertraglichen Konzeptualisierung der GASP im Wesentlichen fort. Diese setzte Anfang der 1990er Jahre ein, in Reaktion

- auf die sich nach 1989 rapide verändernde geopolitische Sicherheitslage,

 Es geht der EU darum, einer geopolitischen Marginalisierung entgegenzuwirken und ihre strategische Autonomie zu stärken

Um dieser Marginalisierung entgegenzuwirken, strebt die Union seit dem Vertrag von Maastricht (1993) eine Vergemeinschaftung ihrer Außenbeziehungen an.



Als weitere zentrale Reformetappen lassen sich in der Folgezeit die Unterzeichnung der Verträge von Amsterdam (1997) und Nizza (2001) ebenso wie die 2005 an den Referenden in Frankreich und den Niederlanden gescheiterte Ratifizierung einer europäischen Verfassung nennen. Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon (2009) wurde die GASP schließlich in ihrer Bedeutung gestärkt und grund-

legend reformiert (Art. 21–46). Im Zuge dessen kam es u. a. zur Einrichtung des Europäischen Auswärtigen Dienstes und zur Aufwertung des Amtes des Hohen Vertreters für die Außen- und Sicherheitspolitik, das der GASP ein Gesicht verleihen soll. Seit 2014 übernimmt die ehemalige italienische Außenministerin Federica Mogherini diese Aufgabe.

fektiver genutzt werden. Die EU will so als *global security provider* Verantwortung kollektiv übernehmen und unter ihren Mitgliedstaaten aufteilen. Hierzu werden fünf Prioritäten festgemacht:

- (1) die Sicherheit der Union als Nexus von äußerer und innerer Sicherheit;
- (2) ein umfassender Ansatz in der Konfliktbearbeitung, der auf allen Ebenen des Konfliktkreislaufes ansetzt;
- (3) die kooperative Unterstützung regionaler Ordnungen;
- (4) „Globale Governance“, womit das Hauptaugenmerk auf die Etablierung von Partnerschaften und Kooperationen gelegt wird. Hierzu wird ein überaus weites Feld möglicher Adressaten eröffnet (GIS 34–39): die USA („core partner“), die NATO und Kanada zur Stärkung des transatlantischen Bündnisses (*a closer atlantic*), national und international agierende zivilgesellschaftliche Akteure, die Türkei sowie die Maghreb- und Golfstaaten im Einzelnen oder Kontinente wie Asien und Afrika im Ganzen.
- (5) Von besonderer Bedeutung ist zuletzt die Förderung staatlicher und gesellschaftlicher Resilienz im Osten und Süden. Mit dem Resilienzbegriff, der sich auch innerhalb des Deutschen Weißbuches von 2016 wiederholt findet, begegnet an dieser Stelle ein, wenn nicht das zentrale Leitkonzept der europäischen Sicherheitsagenda.

Die Globale Strategie: Zukunftsweisendes Grundsatzdokument oder wohlfeile Absichtsbekundung?

Sie war es auch, die am 28. Juni 2016 unter dem Titel „Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe“ eine neue Globale Strategie (GIS) veröffentlichte, welche die „Europäische Sicherheitsstrategie“ von 2003 ablöste und den normativen Referenzrahmen für die europäische Außen- und Sicherheitspolitik der nächsten Jahre abstecken soll. Ein genauer Zeitplan für die Umsetzung ist nicht vorgegeben.

Nicht nur hiergegen richtet sich Kritik. Monieren lässt sich auch, dass das Papier in erster Linie Absichtsbekundungen formuliert – typischerweise eingeleitet mit den Phrasen „We will“ oder „Europe will“. Mehrmals wird zu mehr Einheit innerhalb der EU ermahnt, wobei die Globale Strategie bei allem Einheitspathos zuletzt doch wieder einschränkend und den politischen Realitäten entsprechend feststellen muss: „Member states remain sovereign in their defence decisions.“ (GIS 45) Dass das Dokument auf weniger als 50 Seiten einen „umfassenden“ Ansatz – so wird das Adjektiv „global“ ausdrücklich nicht nur geographisch verstanden – mit entsprechender Reichweite ausbuchstabieren will, erscheint gewiss als ambitioniertes Vorhaben. Nicht nur fehlt es dadurch vielfach an der erforderlichen Schärfe, Konkretion und Exemplarizität; durch die wiederholte Verwendung von Adjektiven wie *comprehensive* oder *tailor-made* wird ein immens hoher (kaum

einlösbarer?) Anspruch an die politische Praxis herangetragen.

Die Zielsetzung des Papiers wird bereits im Vorwort ersichtlich: Unter Wahrung europäischer Werte und zur Sicherung eigener Interessen soll das gemeinsame Handeln der Mitgliedstaaten und die strategische Autonomie der Union gestärkt und profiliert werden. Der Appell zur Übernahme gemeinsamer Verantwortung entwickelt sich zum bestimmenden Tenor, der mitunter wie folgt ins Bild gebracht wird: „EU foreign policy is not a solo performance: it is an orchestra which plays from the same score.“ (GIS 46) Dadurch sollen in Zeiten gewachsener Unsicherheiten und existentieller Stabilitätskrisen im Osten und Süden der Union die verfügbaren Potentiale eines starken und geeinten Europas ef-

Gegründet in Werten – orientiert an Prinzipien: nur leere Worthülsen?

Will man nun die hier nur in einigen Grundlinien skizzierte Globale Strategie einer weitergehenden ethischen Lesart unterziehen, so wird sich dieses Vorhaben zunächst durch die Hohe Vertreterin selbst ermutigt sehen: „We must abide by the highest possible professional and ethical standards at all times.“ (Mission letter vom 01.11.2014) Doch welche ethischen Standards sind gemeint? Eine explizite Antwort dar-

auf findet sich nicht, auch nicht in der Globalen Strategie. Wie sooft in europapolitischen Fragen aber wird ein ethischer Zugang zuvorderst, jedoch keineswegs ausschließlich, am Wertefundament der EU anzusetzen haben; denn die ethische Debatte in und um Europa ist zu wesentlichen Teilen eine Wertedebatte.

Das Strategiepapier selbst benennt hierfür auf der Grundlage des EU-Ver-



trages (Art. 2) und der Präambel der europäischen Grundrechtecharta Friede und Sicherheit, Wohlstand, Demokratie sowie eine an Regeln orientierte globale Ordnung als konstitutive Werte. Sie bilden die ethisch-normative Grundlage der GASP. Mit gleichbleibendem Vokabular wird im Verlauf des Textes angemahnt: An diese Werte sei das EU-Handeln im Sinne einer wertgeleiteten Außenpolitik gebunden (*adherence*); es müsse ihnen gerecht werden (*living up*) und sie zugleich jenseits ihrer Grenzen fördern (*promotion*). Wie das gelingen kann und welche Grenzen sich manifestieren, bleibt jedoch offen. Über die Notwendigkeit zumindest scheint kein Zweifel zu bestehen, wie auch die COMECE-Bischöfe verdeutlichen: „Die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten stehen in einer besonderen Verantwortung, universelle Werte auch jenseits ihrer Grenzen zu teilen und zu fördern.“ (Nr. 17)

Während der Begriff der Menschenwürde gänzlich ausgefallen ist, bleiben weitere europäische Grundwerte wie Freiheit und Gleichheit zwar nicht völlig unerwähnt, werden jedoch nicht eigens vertieft behandelt. Vergleichbares gilt für die innerhalb der methodischen (jedoch nicht näher bestimmten) Rahmensezung eines *principled pragmatism* benannten Handlungsprinzipien: Einheit, Engagement, Verantwortung und Partnerschaft.

Der politische Sicherheitsprimat und die Unverzichtbarkeit sicherheitsethischer Reflexion

Der Sicherheitsaspekt (*securization*) gewann – nicht nur in Fragen der Grenz- und Zuwanderungspolitik – in den letzten Jahren innerhalb der verschiedenen (inter-)nationalen außenpolitischen Diskurse erheblich an Bedeutung. Dies gilt auch für die Globale Strategie. Als gegenwärtige Hauptgefährdungen nennt das EU-Papier: Terrorismus, hybride Bedrohungen, Klimawandel, wirtschaftliche Unbeständigkeit und eine unsichere Ener-

In der Summe betrachtet werden somit zwar zahlreiche politisch-ethische Grundbegriffe genannt, die aber aufgrund ihrer „analytischen Unschärfe“ (A. Bendiek) nicht zu Unrecht (oftmals) als leere Worthülsen (*empty rhetoric*), wie Hartmut Mayer konstatiert, empfunden werden. Dieses Defizit wird in der sozialetischen Diskussion durchaus wahrgenommen, seine Bearbeitung könnte jedoch deutlich entschlossener ausfallen. So bemängelt auch Christof Mandry, der sich zu diesem Thema wiederholt äußerte, dass mit der Benennung von Werten die Themen eher angesprochen als besprochen seien; dass vielmehr nur in einem ersten Schritt markiert werde, worüber man reden wolle, aber noch nicht, was man damit meine (vgl. Ruh 289). So bleiben der innere systematische Zusammenhang, die abstrakte Wertsprache und die inhaltliche sowie methodische Unbestimmtheit offene Probleme für die ethische Grundlagenreflexion.

Spätestens an dieser Stelle legt eine ethische Lesart der gegenwärtigen europäischen Sicherheitsagenda somit einen ersten weiterführenden Arbeitsbedarf offen. Anhand der beiden zentralen und wechselseitig aufeinander verwiesenen Leitbegriffe des Strategiepapiers – Sicherheit und Resilienz – sei dieser beispielhaft aufgenommen.

giversorgung. Entlang von fünf Handlungslinien soll diesen begegnet werden, um Europas Sicherheit auf Dauer zu festigen. So will die EU sowohl mehr Eigenverantwortung im Verteidigungssektor übernehmen als auch bestehende Kooperationen ausbauen, den Terrorismus wirksamer bekämpfen, sich für einen offenen und freien Datenaustausch im Cyberspace einsetzen, die Energieversorgung durch die Diversifizierung von nachhaltigen und

effizienten Energiequellen garantieren und die strategische sowie diplomatische Kommunikation mit ihren Partnern verbessern.

Infolge dieser starken sicherheitspolitischen Aufladung und der daraus resultierenden Fragestellungen nimmt der Bedarf an explizit sicherheitsethischen Reflexionen gegenwärtig erkennbar zu. In der Konsequenz beschreibt Regina Ammicht Quinn eine „Sicherheitsethik“ gar als „neues Feld“, der daran gelegen sei, Vorannahmen zu klären, Kriterien für Sicherheitshandeln zu entwickeln und dessen Auswirkungen zu analysieren. Als prägnante, wenn auch etwas sperrige Leitfrage mag gelten: Welche Sicherheit und wie viel, wovon, für wen und mit welchen Mitteln?

Während dies im Vorgang bereits in ersten Schritten beantwortet wurde, rückt die Teilfrage „welche Sicherheit?“ den vieldimensionalen Sicherheitsbegriff selbst in den Mittelpunkt. Er wurde innerhalb der politischen Diskussion der letzten Jahre – im Zuge des Wandels von einem stark eindimensionalen, an Kategorien nationaler Souveränität und territorialer Integrität orientierten, hin zu einem mehr kollektiv-kooperativen und zuletzt multidimensionalen Verständnis – deutlich erweitert. Aus sozialetischer Sicht dürfte vor allem die paradigmatische Neuorientierung innerhalb der sicherheitspolitischen Debatte, die mit dem Begriff der „menschlichen Sicherheit“ einherging, von bleibender Bedeutung sein, weil dadurch moralische Grundbegriffe wie Menschenwürde und Menschenrechte ebenso wie Gerechtigkeitsvorstellungen stärker in den europapolitischen Fokus rückten: „Der Mensch wurde anstelle des Staates zum wesentlichen Referenzobjekt von Sicherheit.“ (Vogl, 326)

Hinzu kommt die enorme inhaltliche Spannweite des Sicherheitsbegriffs. So wird mitunter zwischen äußerer und innerer, nationaler und internationaler, tatsächlicher und gefühlter Sicherheit sowie im angloamerikanischen Sprach-

raum zwischen *safety* und *security* unterschieden. Diese politisch-ethisch sowie begrifflich notwendigen Präzisierungen und Entwicklungen bleiben innerhalb der Globalen Strategie jedoch weitgehend unsichtbar. Sie gibt kaum näher Aufschluss darüber, wie ein normativer Sicherheitsbegriff in konkreten Kontexten inhaltlich zu füllen ist.



Der christlichen Friedensidee geht es um mehr als um die Absicherung stabiler Strukturen

Zugleich bleibt das Verhältnis von Friede und Sicherheit unbestimmt. Es verlangt gerade aufgrund der schon formal belegbaren Priorisierung – von Sicherheit ist mehr als doppelt so häufig die Rede – nach einer Klärung. Neben der Fundierung eines konturierten Friedensbegriffs ist zu fragen, ob der Friede aus einer Sicherheitsperspektive zu denken ist (oder umgekehrt) und ob es der GASP mehr um Sicherheit als um Frieden geht. Doch worin liegt der Unterschied? Ohne Zweifel hängen beide Begriffe eng zusammen, jedoch müsste eine christlich inspirierte Sozialethik wohl v. a. deutlich machen, dass es ihrer Friedensidee „nicht nur um eine Absicherung stabiler Strukturen, um das Auf-Distanz-Halten von Krisen und um die Eindämmung ihrer Auswirkungen, sondern um die Errichtung gerechter Strukturen, um die Bearbeitung von

Krisen und um die Bekämpfung ihrer Ursachen“ geht (Gillner, 129).

Ebenso müssen Konflikte, die zwischen dem Wert „Sicherheit“ und anderen zentralen Werten entstehen, weiter bedacht werden. Sicherlich ist die Herstellung und Erhaltung von Sicherheit ethisch geboten, jedoch sind mit der Verfolgung des Zieles „Sicherheit“ häufig Einschränkungen auf anderen Gebieten verbunden. Die Forderung nach mehr Sicherheit gerät sodann in Spannung zu anderen Werten wie Freiheit, Gerechtigkeit oder Privatheit. An dieser Stelle gewinnt die Mittelfrage an Dringlichkeit. Da ein Grundwert nie zu Gunsten eines anderen gänzlich zum Verschwinden gebracht werden darf, kann es nicht um ein „entweder – oder“, sondern nur um eine Balance im Bezug auf sicherheitspolitische Maßnahmen gehen. Diese haben sich an einschlägigen Kriterien – z. B. am Kriterium der Verhältnismäßigkeit als Dreiklang von Erforderlichkeit, Angemessenheit und Geeignetheit – zu orientieren. Überdies ist es nötig, bspw. in Bezug auf den Wert Freiheit, mögliche Freiheitseinschränkungen (auch im Blick auf die Wahrscheinlichkeit des Eintretens einer Sicherheitsgefährdung) im Einzelnen abzuwägen und zu klären, welche Freiheiten (bspw. Sonder- oder Grundfreiheiten) im jeweiligen Einzelfall durch Sicherheitsmaßnahmen eingeschränkt werden.

Resilienz (GIS 23–28) – eine sicherheitspolitische Neuausrichtung

Das dominante Sicherheitsparadigma erfuhr in den letzten Jahren durch den Begriff der Resilienz eine äußerst wirkmächtige Erweiterung. Moderne (europäische) Sicherheitspolitik ist ohne das breit angelegte Konzept der Resilienz, das einen Perspektivenwechsel – weg vom Ideal absoluter Sicherheit und hin zu einem „Leben mit Risiko“ – begründet und damit ein neues Sicherheitsgefühl impliziert, nicht mehr zu denken. In der Globalen Strategie heißt es: „A

resilient state is a secure state, and security is key for prosperity and democracy.“ (GIS 23)

Vor jeder Begriffsbestimmung sticht die enge, hier nur knapp behandelbare Verbindung zum ethisch ebenfalls viel diskutierten Begriff der Vulnerabilität (Verwundbarkeit) ins Auge, der, obgleich mitunter als Gegenbegriff, besser als Komplementärbegriff bezeichnet werden sollte; denn gerade verwundbare Systeme bedürfen resilienter

Strukturen. Resilienz ist demnach eine Alternative zum Ziel der Unverwundbarkeit und Antwort auf Vulnerabilität: „Resilienz meint nicht Unverletzlichkeit, sondern das Glück gelingenden Lebens inmitten aller Verwundungen und Unvollkommenheiten.“ (Vogt/Schneider 184)

Eine einheitliche und vollends konsensfähige Definition von Resilienz lässt sich aber kaum finden. Dies mag zum einen daran liegen, dass es sich nicht um ein genuin sicherheitspolitisches Konzept handelt; zum anderen daran, dass der Resilienzbegriff innerhalb unterschiedlicher Disziplinen und in bisweilen völlig disparaten Zusammenhängen verwendet wird: z. B. in Ökologie, Ingenieurswesen, Soziologie, Wirtschaft oder Psychologie. Sozialethische Beiträge zum Resilienzdiskurs sind dagegen immer noch rar; zudem steht auch die sicherheitspolitische Aufarbeitung des Resilienzbegriffs innerhalb der Friedensforschung weitgehend noch am Anfang.

Mit der dementsprechend gebotenen Vorsicht kann zunächst im Kern von einem positiven Leitbild gesprochen werden, einem „Unsicherheitsparadigma“, das einen gewissen Grad an „Ohnmacht“ eingesteht und von der realistischen Einsicht ausgeht,

- dass Sicherheit angesichts der Komplexität globaler Zusammenhänge nie in Gänze gewährleistet,
- nicht jeder Konflikt transformiert und
- nicht alle Probleme (präventiv) gelöst werden können.



Das Resilienzkonzept rückt die Krisenfestigkeit sowie die Mittel zur Bewältigung von Problemen und Störungen in den Blickpunkt

Stattdessen rückt das sicherheitspolitische Resilienzkonzept Potentiale und (personale, soziale, kulturelle, ökonomische oder ökologische) Ressourcen der Problem- und Störungsbewälti-



gung bzw. die Fähigkeit in den Fokus, sich an veränderte Rahmenbedingungen erfolgreich anzupassen und nach Krisen funktionsfähig zu bleiben. Als ein exemplarischer Anwendungsfall des Konzeptes gilt die Reaktion auf terroristische Gewalttaten.

Dies zeigt zweierlei:

- Zum einen mag Resilienz ein Modewort sein, seiner Idee nach ist es jedoch keineswegs völlig neu. Eine ähnliche Anlage findet sich bereits in stoischem (Stichwort: *apatheia*) und epikureischem (Stichwort: *ataraxia*) Denken, was den Bezug zur Ethik nochmals deutlich unterstreicht.
- Zum anderen ist zu konstatieren, dass Resilienz erst nachträglich beobachtbar ist, im Störfall abgerufen und somit vorausgehend hergestellt bzw. gefördert werden muss.

Nida-Rümelin/Gutwald weisen daher auf eine wichtige Präzisierung hin: Wir sollten „von Resilienz als Erfolgsbegriff sprechen, im Gegensatz zu Resilienzpotential bzw. Resilienzfaktoren als prozessuale Konzepte, die die Chance auf Resilienz erhöhen“ (252). Die Herausforderung liegt hierbei v. a. darin, Verwundbarkeit selbstreflexiv und aus der Perspektive des (zumeist) Unbekannten (präventiv) zu analysieren und entsprechende Maßnahmen einzuleiten.

Dies kann, was die Differenz zum Resistenzbegriff verdeutlicht, durchaus (temporäre) Veränderungen mit sich führen. Dementsprechend meint Resilienz, im Blick auf seine Etymologie, nicht nur ein „Zurückspringen“ (lat. *resilire*) in einen vormaligen (wie auch immer näher zu bestimmenden) Normalzustand, sondern beinhaltet auch transformative Ansätze, was in der Diskussion jedoch oft zu kurz kommt. Ob es sich aber um ein mehr progressives, am Wandel orientiertes oder um ein mehr konservatives, auf Beharrung ausgerichtete Konzept handelt, wird unterschiedlich beantwortet. Ohne sich innerhalb dieser Frontstellung zu verlieren, lassen sich mit Markus Vogt, ob-

gleich dieser einen mehr systemisch-ökologischen und weniger sicherheitspolitischen Zugang vertritt, drei Dimensionen von Resilienz beispielhaft differenzieren, die gleichsam ein spannungsvolles Kontinuum zwischen Beharrung und Wandel aufspannen:

- (1) Resilienz als Bewältigungsfähigkeit mit dem Ziel der Persistenz (Fortdauer) von Strukturen sowie Systemen durch Maßnahmen zur Gefahrenabwehr und Risikominimierung;
- (2) Resilienz als Anpassungsfähigkeit im Blick auf gegenwärtige und zukünftige Verwundbarkeiten;
- (3) Resilienz als Transformationsfähigkeit, der es anders als den beiden erstgenannten Dimensionen, die vor allem auf die Selbsterhaltung gerichtet sind, um die Schaffung neuer Strukturen und Systeme geht.

Resilienz – komplementäres Konzept der Politischen Ethik

Die Politische Ethik hat sich nicht nur einen begründeten Begriff von Resilienz zu bilden, sondern muss sich überdies weiteren Fragen stellen, die hier nur angedeutet werden können. So bleibt stets aufs Neue zu klären, wer oder was resilient sein soll und wie er oder es beschaffen sein muss, um als resilient zu gelten. Die Globale Strategie selbst beschreibt ein enges Wechselverhältnis von europäischer und außereuropäischer Resilienz. Sie spricht dabei nicht nur von staatlicher und gesellschaftlicher, sondern auch von energetischer, ökologischer und Cyber-Resilienz. Angemahnt wird hierbei insbesondere die Resilienz von („kritischen“) Strukturen und Netzwerken, weniger dagegen von Personen und damit individuelle Resilienz.

Ethisch bedeutsam ist sodann die Frage, wie sicherheitspolitische Resilienz in ihren skizzierten Ausprägungen und ungeachtet ihrer schweren Messbarkeit, gefördert bzw. hergestellt wer-

Diese Unterscheidung macht darüber hinaus auch deutlich, dass Resilienzprozesse keineswegs nur reaktiv erfolgen und kurzfristig angelegt sein müssen. Insgesamt ist Resilienz demnach eine auf bestimmte Ressourcen gestützte, auf Reflexivität beruhende und zumeist erst ex post zuschreibbare Basiskompetenz, um sich von plötzlichen Störungen und Krisen nicht aus der Bahn werfen zu lassen, sondern diese sowohl re- als auch proaktiv zu gestalten und (im Optimalfall) an ihnen zu wachsen. Die innerhalb der Globalen Strategie formulierte Begriffsbestimmung schließt, obgleich sie auf einem sehr allgemeinen Niveau verbleibt, daran an: „resilience – the ability of states and societies to reform, thus withstanding and recovering from internal and external crises.“ (GIS 23)

den kann. Klar ist, zu Resilienz muss befähigt werden:

- Dies kann zum Ersten eher allgemein gesprochen durch Kommunikations- und Regulierungsmaßnahmen, Wissens- und Technologietransfer, die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität oder die Förderung wirtschafts-, sozial-, bildungs-, migrations- und integrationspolitischer Maßnahmen unterstützt werden. Dass sich ethische Gesichtspunkte dabei multiplizieren, zeigen beispielhaft die Debatten um Migration und Terrorismus.
- Zum Zweiten darf, im Wissen um die Verwobenheit sozialer und individueller Faktoren, auch die Bedeutung individueller Resilienzfaktoren nicht vernachlässigt werden, womit eine explizit haltungsethische Dimension eröffnet wird. Zu fragen ist hier nach Bedeutung und Potential von Tugenden als „resilienzermöglichenden Grundhaltungen.“ (Vogt/

Schneider 196). Zu denken ist, obgleich sicherlich nicht ausschließlich, an die klassischen theologischen und Kardinaltugenden ebenso wie an weitere Haltungen, so z.B. Geduld oder Demut. Oftmals nämlich setzt der Umgang mit unumgänglichen Krisen, geduldiges, couragiertes oder um die gegebenen Grenzen wissendes Handeln voraus.

- Einen dritten Gesichtspunkt hinsichtlich der Resilienzförderung formuliert Claus Sedmak aus. Er beschreibt „Konnektivität“ als resilienzermöglichende Eigenschaft sozialer und politischer Einheiten. Ein System sei dann konnektiv und somit resilient, wenn es ad intra durch Gemeinsinn (wofür es v.a. eines geteilten Wertesystems bedürfe), Informationsfluss, Beziehungsgestaltung und Ordnung, ad extra durch Adaptionsvermögen und Kooperationsbereitschaft geprägt sei.

Eine letzte Herausforderung stellt sich bzgl. der inhaltlichen Einordnung und Rezeption. In ihrer spezifischen Ausprägung als politische und sodann als Friedensethik hat eine christliche Sozialethik das Konzept der Resilienz allen voran als integralen Bestandteil des

Bewährungsfeld Afrika – Resilienz fördern, Migration steuern, Interessen vertreten

In Fragen inner- und außereuropäischer Sicherheit und Resilienz steht nicht erst seit kurzem der afrikanische Kontinent im Fokus des europäischen Außenhandelns (GIS 34–36). Dies liegt hauptsächlich an den dramatischen Entwicklungen im Bereich der Zuwanderung nach Europa innerhalb der letzten Jahre. Das Bemühen um Resilienz und die Steuerung von Zuwanderung sind innerhalb der Globalen Strategie eng verwoben: „A special focus in our work on resilience will be on origin and transit countries of migrants and refugees.“ (GIS.27). Obgleich

Paradigmas eines „Gerechten Friedens“ zu bedenken, das nach wie vor sehr stark von dem Bemühen um Krisenprävention und -transformation geprägt ist. Das Resilienzkonzept bringt zweifellos eine neue Perspektive ein, ohne das Bisherige ganz zu verdrängen. Es wird zu diskutieren sein, ob und wie Resilienz als komplementäre Erweiterung begriffen werden kann, die hilft, einem allzu überzogenen Si-



Sicherheit, Resilienz und Friede müssen in ein ausgewogenes Verhältnis zueinander gebracht werden

cherheits- und Planungsoptimismus vorzubeugen. Dass es friedensethisch nicht ausreicht, von Krisenwirkungen lediglich nicht aus der Bahn geworfen zu werden, dürfte ebenso evident sein, wie die unveränderte Notwendigkeit entschiedener Ursachenbekämpfung, die jedoch innerhalb aktueller, sehr stark der Symptombewältigung zugewandter Resilienzkonzepte oft unterbelichtet bleibt. Die Trias aus Sicherheit, Resilienz und Friede bedarf einer grundlegenden Harmonisierung und Systematisierung.

nicht selten als Externalisierungsstrategie kritisiert, sollen neue Kooperationen – hier ließe sich mit Sedmaks Rede von der (nach außen gerichteten) Konnektivität nahtlos anschließen – mit afrikanischen Ländern dazu beitragen, die Zuwanderungszahlen zu begrenzen. Gegenwärtig lassen sich hierfür fünf lokale Prioritätensetzungen ausmachen:

- (1) Senegal als ein politischer Schlüsselpartner in der Region Westafrika,
- (2) Mali als ein Land mit einer langen Tradition der Abwanderung,

- (3) Nigeria als eines der Hauptursprungsländer irregulärer Migration,
- (4) Niger als wichtiges Transitland für Auswanderer aus Westafrika sowie zuletzt
- (5) Äthiopien, wo sich die größte Flüchtlingskommunität Afrikas lokalisieren lässt.

Dennoch bleibt die Europa-Afrika-Beziehung nicht ohne Dissonanzen. Zwar wird die Übereinkunft über die Notwendigkeit, den Umgang mit Migration zu verbessern, geteilt, jedoch bleiben Divergenzen zwischen europäischer und afrikanischer Priorisierung – nebst der Kritik an einer zu dominanten Rolle Europas innerhalb der gemeinsamen Austauschprozesse und bzgl. praktischer Umsetzungsmaßnahmen – weiterhin bestehen. Wäh-



Der EU geht es primär darum, die Zuwanderung nach Europa zu kontrollieren

rend es daher mehr im Interesse Afrikas liegt, die innerafrikanische und irreguläre Migration zu steuern, geht es der EU primär darum, die Zuwanderung nach Europa zu kontrollieren.

Verfolgt die EU in Afrika also vor allem eigene Interessen? Dies ist ebenso wenig von der Hand zu weisen wie per se unethisch. Es liegt in der Verantwortung der EU als Interessengemeinschaft, die Interessen ihrer BürgerInnen und Mitgliedstaaten zu verfolgen. Transparenz wird zum zentralen Handlungskriterium: Es ist offenzulegen, welche Interessen verfolgt werden und aus welchen Gründen. Neben dem Bemühen um einen Interessenausgleich mit Partnern, insbesondere im Konfliktfall, sind Grenzen der Interessenvertretung einzuhalten. Sie manifestieren sich u. a. dort, wo es im Zuge der Interessendurchsetzung zur Schädigung Dritter kommt. Die EU hat sich um ausgeglichene Prioritätensetzungen zu bemühen und die afrikani-



scher Eigenverantwortung im Rahmen des sog. Ownership-Prinzips – zumeist vereinfacht dargestellt mit dem Diktum „afrikanische Lösungen für afrikanische Probleme“ – zu fördern. Das alles gelingt nur durch kohärentes Agie-

ren der für die Afrikapolitik relevanten Akteure in der EU selbst, was sich nicht erst im Blick auf national divergierende Interessenlagen als oftmals schwierig erweist.

Fazit: Im Übergang zwischen Vision und Aktion

In einem (vorläufigen) Endergebnis wird deutlich, dass die Sozialethik nach wie vor in der Pflicht steht, europapolitische Themen zu behandeln, möglicherweise sogar noch stärker als dies bisher erfolgt ist; denn immer noch darf die folgende Einschätzung von Johannes Frühbauer Geltung beanspruchen: „Vielleicht trägt der Schein, doch gerade in den Diskursen der christlichen Sozialethik wird das Eurothema als ungeliebtes Kind behandelt bzw. nicht behandelt. Überschaubar und nicht selten konzeptionell dünn sind dazu vorliegende Beiträge.“ (26)

Die Globale Strategie zur europäischen Außen- und Sicherheitspolitik eröffnet hier nicht nur ein hochaktuelles Bewährungs-, sondern auch ein Bedarfs- und Gestaltungsfeld ethischer Reflexion von hoher Dringlichkeit. Obgleich nicht frei von Mängeln gibt das Strategiepapier eine überaus anspruchsvolle Vision europäischer Außen- und Sicherheitspolitik an die Hand. Anders als der gewählte Titel implizieren mag, ist der Übergang von einer geteilten Vision (*shared vision*) zu einem gemeinsamen Handeln (*common action*) noch keineswegs vollstän-

KURZBIOGRAPHIE

Alexander Merkl (*1987), Prof. Dr. theol., wissenschaftlicher Mitarbeiter und Promotion in Regensburg: „Si vis pacem, para virtutes“. Ein tugendethischer Beitrag zu einem Ethos der Friedfertigkeit (Studien zur Friedensethik 54), Baden-Baden/Münster 2015. Danach Projektleiter am Institut für Theologie und Frieden in Hamburg. Seit Mai 2017 Juniorprofessor für Theologische Ethik an der Universität Hildesheim. Weitere Veröffentlichungen: Ärztliches Ethos – gegenwärtige Herausforderungen ärztlichen Handelns, in: ZfME 62 (2016) 3, 203–218; Syrienkonflikt und IS-Terror vor dem Horizont christlicher Friedensethik, in: StZ 234 (2016) 3, 159–168.

dig erfolgt, nicht nur hinsichtlich der praktischen Umsetzung, sondern auch bzgl. der ethischen Reflexion.

LITERATUR

- Algieri, Franco (2010): Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Wien.
- Ammicht Quinn, Regina (2014): Vorwort/Sicherheitsethik. Eine Einführung, in: Dies. (Hg.), Sicherheitsethik (Studien zur Inneren Sicherheit 16), Wiesbaden, 7–47.
- Bendiek, Annegret (2016): Die Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU, in: www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2016A44_bdk.pdf [13.02.2017].
- COMECE (2016): Europas Berufung zur Förderung des Friedens in der Welt. Ein Beitrag der Bischöfe der COMECE zur geplanten globalen Strategie der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, Brüssel.
- Europäische Union (2016): Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy, in: europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/regions/files/eugs_review_web.pdf [11.02.2017].
- Friedrich-Ebert-Stiftung (2016): Migration: in it for the long run? Africa-EU Policy Dialogue Platform Series, 4, in: library.fes.de/pdf-files/bueros/aethiopien/13073.pdf [27.02.2017].
- Frühbauer, Johannes J. (2016): Europa – (k)ein Gerechtigkeitsprojekt? Die soziale Erosion einer politischen Vision, in: Amosinternational 10, 21–26.
- Gillner, Matthias (2013): Art. Sicherheit, in: Ders./Ebeling, Klaus (Hg.), Ethik-Kompass. 77 Leitbegriffe, Freiburg i. Br., 128–129.
- Justenhoven, Heinz-Gerhard (2010): Die Europäische Union. Von der Vision einer regionalen zur globalen Friedensmacht?, in: Chittilappilly, Paul Chummar (Hg.), Ethik der Lebensfelder, Freiburg i. Br., 89–104.
- Mayer, Hartmut (2008): Is it still called ‚Chinese Whispers‘? The EU's rhetoric and action as a responsible global institution, in: International Affairs 84, 61–79.
- Merkl, Alexander (2017): Europäische Außen- und Sicherheitspolitik. Politische, theologische und ethische Wahrnehmungen, in: StZ 235, 49–58.
- Ruh, Ulrich (2013): „Europa ist anstrengender“. Ein Gespräch mit dem Erfurter Sozialethiker Christof Mandry, in: HerKorr 67, 286–290.
- Vogl, Matthias (2015): Europäische Sicherheitspolitik in Afrika im Wandel. Von Machtpolitik zum aufgeklärten Eigeninteresse?, Baden-Baden.
- Vogt, Markus (2015): Zauberwort Resilienz, in: www.forchange.de/assets/archiv/dokumente/Tagung-Tutzing/Vogt-Tutzing-150227.pdf [19.02.2017].
- Für die Beiträge von M. Vogt/M. Schneider (180–194/195–208), H. Keul (224–233), C. Sedmak (234–249), J. Nida-Rümelin/R. Gutwald (250–262) vgl. das Themenheft der Münchener Theologischen Zeitschrift 67 (2016) 3.

Zu oft auf Messers Schneide – wie lange hält die EU das aus?



Strukturelle Konflikte und die Dringlichkeit eines konstitutionellen Neustarts

Auf dem Hintergrund tiefgreifender Krisensymptome in der Europäischen Union skizziert der Autor fünf strukturelle Verwerfungen. Hierzu zählen: die verweigerte Sozialunion bei forciertem Binnenmarkt und einer Währungsunion mit gravierenden Konstruktionsfehlern; das System einer Mehrebenen-Demokratie bei unterschiedlichen Verfassungen in den Mitgliedsstaaten, bei auseinander driftenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, bei einer großen Vielfalt nationaler und regionaler Identitäten; die unklare Kompetenzverteilung zwischen Europäischem Rat, Europäischem Parlament und Ministerrat; die Diskussion um ein Europa zweier Geschwindigkeiten, das die Gefahr wachsender Distanz und Entfremdung birgt; das europäische Asylsystem mit seinen zweifelhaften Strategien, möglichst viele Geflüchtete und Schutzsuchende von Europa fernzuhalten. Der Autor sieht den Zusammenhalt der EU akut gefährdet und empfiehlt einen Neustart auf der Grundlage einer europäischen Verfassung.



Friedhelm Hengsbach SJ

Die Präsidenten der Europäischen Union hatten sich am 25. März dieses Jahres vorgenommen, die aktuelle Situation der Mitgliedsländer nach dem Ausscheiden Großbritanniens zu durchleuchten. Sie wollten „die Europäische Union durch noch mehr Einheit und Solidarität untereinander und die Achtung gemeinsamer Regeln stärker und widerstandsfähiger machen“.¹ Sie hatten vor allem eine gemeinsame Zukunft einer EU der 27 Mitgliedsländer im Blick, die inzwischen nach Norden, Süden und Osten erweitert wurde. Sie waren gewillt, sich den externen und internen Herausforderungen zu stellen: der gefährdeten Sicherheit, der ungleichen wirtschaftlichen Entwicklung und der gesellschaftlichen Polarisierung im Innern sowie den militärischen Konflikten in der mittelbaren und unmittelbaren Nachbarschaft. Und sie bekräftigten die Aussage aus der Berliner Erklärung vor zehn Jahren: „Wir sind zu unserem Glück vereint“.²

Doch ganz wolkenlos hatte der Himmel während der Festtage in Rom nicht gestrahlt. Die Journalisten hatten ihre Kameras gezielt auf die couragierte polnische Ministerpräsidentin Beata Maria Szydło gerichtet, ob sie die Erklärung von Rom unterzeichnen würde; sie hatte nämlich ihre Zustimmung davon abhängig gemacht, dass das Wort „unterschiedliche Geschwindigkeit“ gelöscht würde. Auf Messers Schneide wurde ihre Forderung akzeptiert; an Stelle des umstrittenen Begriffs stand im Text: „Gangart“. Die Staats- und Regierungschefs strahlten an diesem Tag im gewohnten Modus der Verständigung. Bloß wie lange hält die EU das aus?

Neben dem ständigen Brandherd Griechenland schwelen auch in anderen Regionen Konflikte. Ungarn werde ein Fall für Brüssel, ahnte die Süd-

deutsche Zeitung.³ Die Kommission moniert ein umstrittenes Hochschulgesetz, ohne dass sie davon überzeugt ist, ein Vertragsverletzungsverfahren könnte irgendetwas verändern. Erheblicher ist wohl, dass Geflüchtete in Ungarn für die Dauer des Asylverfahrens in Containerdörfer nahe der serbischen Grenze eingesperrt werden. Weil einige Mitgliedsländer fürchten, die zentralen Organe der EU würden die eigene Souveränität antasten, haben sich außer der Visegrád-Gruppe sieben südeuropäische Staaten, nämlich Frankreich, Griechenland, Italien, Malta, Portugal, Spanien und Zypern in Madrid zu einem offenen Meinungsaustausch getroffen. Für die iberischen Länder steht der Brexit im Mittelpunkt. Aber es ging auch um eine „neue Vision“ für Europa, um Investitionen, Arbeitsplätze, sozialen Schutz und eine gemeinsa-

¹ Erklärung der führenden Vertreter von 27 Mitgliedstaaten und des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission: Erklärung von Rom, S. 2.

² Ebd. S. 3.

³ „Ungarn wird Fall für Brüssel“, Süddeutsche Zeitung vom 13./14.4.2017, S. 8.

me Einwanderungspolitik an Stelle der von Deutschland diktierten Sparpolitik.⁴ Der Brexit ist indessen ein riskanter Konfliktstoff für alle 27 Länder; sie wollen als erstes den Status der EU-Bürger in Großbritannien und der Briten in der EU klären. Deutschland bekommt das Unbehagen der Brüsseler Kommission, der Franzosen und der IWF-Chefin Christine Lagarde zu spüren, dass die deutschen Überschüsse der Leistungsbilanz teilweise nicht gerechtfertigt seien.⁵

Solche Querelen des europäischen Alltags zerren an dem in der Erklärung von Rom feierlich verkündeten „Glück, vereint zu sein“. Sie verweisen auf tiefer liegende Konflikte, welche die Kohäsion der 27 Mitgliedsländer zersetzen. Als Papst Franziskus 2016 den Karlspreis der Stadt Aachen entgegen nahm, fragte er die im Vatikan versammelten Präsidenten des Parlaments, des Rates und der Kommission: „Was ist mit dir los, Europa?“⁶ Im Folgenden will ich eine Antwort versuchen, indem ich fünf strukturelle Verwerfungen und institutionelle Bruchlinien der EU skizziere.

1. Verweigerte Sozialunion

„Europa ist keine Sozialunion“ hat die deutsche Bundeskanzlerin während der Banken- und Schuldenkrise und zuletzt vor der Europawahl 2014 behauptet.⁷ Hat sie Recht? Wohl nur, wenn sie ausschließlich den Binnenmarkt und die Währungsunion im Blick hat.

Binnenmarkt

Als die EU-Kommission 1985 das Weißbuch zur Vollendung des Europäischen Binnenmarkts veröffentlichte, wurde der grenzüberschreitende Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Arbeitskräften und Kapital als die „vier großen Freiheiten“ proklamiert. Diese bezogen sich in erster Linie auf Industriegüter. Doch der erweiterte Markt erzeugte eine Dynamik, den grenzüberschreitenden Wettbewerb auch auf Dienstleistungen und Arbeitskräfte

auszudehnen. Der Europäische Rat hatte im Jahr 2000 das extrem ehrgeizige Ziel vorgegeben, „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen“.⁸ Daraufhin entwarf der niederländische Politiker Frits Bolkestein eine Richtlinie, dass alle „Dienstleistungen, die von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angeboten werden“,⁹ also auch die öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen, in allen Mitgliedsländern zu den ursprünglichen Bedingungen zugänglich sein sollten. Die Kommission vertrat sogar den grundsätzlichen Vorrang dieser Richtlinie gegenüber allen anderen Richtlinien und Verordnungen.



Die Wettbewerbsfreiheit des Binnenmarkts verdrängt solidarische Grundsätze der EU

Das wachsende Gewicht des Binnenmarkts, ohne dass dieser sozialrechtlich eingebettet wurde, hat die Balance zwischen den wirtschaftlichen Grundfreiheiten und den sozialen Grundrechten abhängig Beschäftigter verschoben. Zusätzlich verstärkt wurde diese Tendenz noch durch einige Grundsatzentscheidungen des Europäischen Gerichtshofs, der bekräftigte, dass beispielsweise Waren, die in Italien legal produziert und vermarktet wurden, auch in Deutschland verkauft werden dürfen. Ein weiteres Grundsatzurteil untersagte es schwedischen Gewerkschaftern, die Schule einer Kommune in Schweden zu blockieren, in der eine lettische Firma Renovierungsar-

beiten durchführte, ihre Arbeiter jedoch nicht nach dem schwedischen Flächentarif entlohnte. Die Richter erklärten, die Blockade sei mit der europäischen Dienstleistungsfreiheit unvereinbar. Im Einklang mit einer Stellungnahme der Kommission wird der Gerichtshof demnächst darüber urteilen, ob die unternehmerische Mitbestimmung der Arbeitnehmer, die in Deutschland gilt, den freien Wettbewerb des Binnenmarkts verzerrt. Es ist nicht auszuschließen, dass den wirtschaftlichen Grundfreiheiten des Binnenmarkts ein Vorrang eingeräumt wird gegenüber den sozialen Grundrechten der abhängig Beschäftigten. Die Wettbewerbsfreiheit des Binnenmarkts verdrängt solidarische Grundsätze der EU.¹⁰

Die Vorzugsposition des Binnenmarkts ist in einem atmosphärischen Wetterwechsel zu Beginn der 1980er Jahre begründet, der zwei zentrale wirtschaftspolitische Ideen mit sich führte. Zum einen wurde der marktwirtschaftliche Wettbewerb zur Grundform gesellschaftlicher Beziehungen überhaupt erklärt. Die Selbststeuerung des Marktes, so wurde behauptet, biete einen höheren gesellschaftlichen Wohlstand als jede noch so akribische zentrale Planung. Zum anderen wurde die ausufernde Bereitstellung öffentlicher Güter, etwa der Gesundheits-, Bildungs- und Verkehrsleistungen hinterfragt, die allen ohne angemessene Gegenleistung zur Verfügung gestellt werden. Knappe und kostbare Ressourcen würden in einem unvorstellbaren Ausmaß verschwendet, weil gemeinsam genutzte Güter weniger effizient hergestellt, bürokratisch gelenkt und übersteuert angeboten würden. Diese

⁴ „Stolz auf der iberischen Halbinsel“, FAZ vom 11.4.2017, S. 5.

⁵ „Lagarde fordert Deutschland zu mehr Investitionen auf“, ebd., S. 15.

⁶ Ulrich Stefan: „Was ist mit dir los, Europa?“, Süddeutsche Zeitung vom 7./8.5.2016, S. 1.

⁷ „Die EU ist keine Sozialunion“, Passauer Neue Presse vom 22. Mai 2014.

⁸ Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Ein strategisches Ziel für das kommende Jahrzehnt, der Weg in die Zukunft, 23./24.3.2000.

⁹ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 12.12.2006 (Richtlinie 2006/123/EG).

¹⁰ Vgl. Buntentbach, Annelie: Für ein Europa des sozialen Fortschritts, in: Bundeszentrale für politische Bildung: Europa kontrovers, Binnenmarkt, Standpunkt Annelie Buntentbach vom 22.4.2010.



beiden marktradikalen, privatlastigen Ideen gehören zum Erbe des Europäischen Binnenmarktes. Der Grundsatz der Solidarität hat angesichts solcher Optionen keine Chance.

Währungsunion

Im Vertrag von Maastricht, der 1993 in Kraft trat, wurde vereinbart, bis spätestens 1999 die gemeinsame Währungsunion zu verwirklichen, die zunächst von elf Mitgliedsstaaten der Europäischen Union eingeführt wurde. Das Währungssystem hat zwei Konstruktionsfehler, die auf deutschen Druck hin zustande kamen. Es verfügt nämlich nur über zwei monetäre, isoliert verankerte Stellgrößen.

- Die erste Stellgröße besteht in der Verpflichtung der Europäischen Zentralbank, die Stabilität des Güterpreisniveaus zu gewährleisten. Dazu bedient sie sich eines einzigen Instruments, des gleichen Nominalzinsniveaus im gesamten Währungsraum. Da die souveränen Mitgliedsländer eine voneinander abweichende Wirtschaftspolitik verfolgen, sind regionale Ungleichgewichte, nämlich Überschüsse beziehungsweise Defizite ihrer Zahlungsbilanzen unvermeidlich. Die deutsche Wirtschaft beispielsweise erzielt seit Jahrzehnten strukturelle Exportüberschüsse, die entsprechende Defizite anderer europäischer Länder, die Hauptimporteure deutscher Güter sind, nach sich ziehen.
- Die zweite Stellgröße ist die gemeinsame Vorgabe, die öffentlichen Haushalte auszugleichen, indem die Höhe der jährlichen Neuverschuldung auf drei Prozent und das Volumen der Gesamtschulden auf 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts gedeckelt bleibt. Die regionalen Ungleichgewichte innerhalb des Währungsraums wurden politisch jeweils asymmetrisch bewertet. Während jene Länder, die Defizite der Leistungs- und Zahlungsbilanz aufweisen, als „Defizitsünder“

gebrandmarkt wurden, gelang es den Regierenden der wirtschaftlich erfolgreichen Länder, dass ihre nicht weniger problematischen Bilanzüberschüsse nicht beanstandet wurden.

Als 2008 die globale Finanzkrise ausbrach, riefen die Finanzinstitute nach dem Staat und nötigten ihn dazu, sie mit Bürgschaften, Kapitalbeteiligungen und der Übernahme vergifteter Wertpapiere zu retten. Die Staaten gaben dem Druck nach, schonten Kapitaleigner und Gläubiger, belasteten jedoch die Allgemeinheit. In der Folgezeit gelang es den Banken, das eigene Versagen in eine Verschuldungskrise peripherer Staaten des europäischen Währungsraums umzudeuten. Den Staaten warfen sie vor, die öffentlichen Schulden nicht schnell genug zu tilgen und Sozialleistungen nicht drastisch genug zu kürzen. Die Rettungsschirme, welche die Mitgliedsländer in der Folgezeit über die hoch verschuldeten Staaten ausspannten, waren der „Entsolidarisierungs-Klausel“ des Maastricht-Vertrags unterworfen, dass kein Mitgliedsland für die Verbindlichkeiten eines anderen haftet.

Das Krisenmanagement der Eurostaaten enthielt vier Fehlteile.

- Die Folgen des Systemversagens wurden dem schwächsten, besonders betroffenen Staat zugerechnet.
- Gläubiger-Schuldner-Verhältnisse waren das einzige Kriterium, demgemäß die wirtschaftliche Lage eines Staates geprüft wurde, während die Krisenbewältigung auf Spar dikate, Schuldenbremsen und die Einhaltung des Fiskalpaktes fixiert blieb.¹¹
- Zudem pochten die wirtschaftlich dominanten Staaten darauf, dass

vertraglich vereinbarte Regeln strikt respektiert würden.

- Die Gruppe der Gläubiger weigerte sich, auf Forderungen zu verzichten, spekulativ aufgeblasene Vermögen zu vernichten, eine radikale Umschuldung, ein Schuldenmoratorium oder einen Schuldenerlass zu erwägen.



Die Expansion der Finanzwirtschaft führte zu ihrer Entkoppelung von der Realwirtschaft

Nachdem die wiederholten Rettungsversuche der Eurostaaten die Unsicherheit, ob die Eurozone überleben könne, nicht beseitigen konnten, entschloss sich der Präsident der EZB, Mario Draghi zu einem Befreiungsschlag: „Die EZB ist bereit, im Rahmen ihres Mandats alles zu tun, was nötig ist, um den Euro zu retten. Und glauben Sie mir: Es wird genug sein.“¹² Die drei magischen Worte „whatever it takes“ stoppten die spekulativen Attacken gegen die hoch verschuldeten Mitgliedsländer und beruhigten die Finanzinvestoren. Die Risikoprämien auf die öffentlichen Anleihen der Südstaaten sanken. Diese wurden wieder kreditwürdig. Der EZB gelang der heimliche Einstieg in eine Sozialunion, ohne den eine Währungsunion nicht funktioniert.¹³

Die Konstruktionsfehler der Währungsunion sind die Folge des gleichen atmosphärischen Wetterwechsels, dem der Binnenmarkt ausgesetzt ist. Nachdem das Währungssystem von Bretten-Woods zu Beginn der 1970er Jahre aufgekündigt, der US-Dollar drastisch abgewertet und die Rohölpreise mehrmals erhöht wurden, sind gewaltige Finanzströme aus den Industrieländern in die Öl exportierenden Länder und

¹¹ Vgl. Blyth, Mark: Wie Europa sich kaputtspart. Die gescheiterte Idee der Austeritätspolitik, Bonn 2014.

¹² European Central Bank – Eurosystem: Speech by Mario Draghi, President of the European Central Bank at the Global Investment Conference in London 26 July 2012.

¹³ Vgl. Hengsbach, Friedhelm: Das destruktive Regime des Finanzkapitalismus. Sind Alternativen gelingenden Lebens möglich? in: Böttigheimer/Bruckmann (Hg.): Glaubensverantwortung im Horizont der „Zeichen der Zeit“. Freiburg i. Br. 2012, S. 252–283.



wieder zurück geflossen. Die Finanzmärkte und die Zahl der Finanzunternehmen expandierten in einem vorher nicht gekannten Ausmaß. Das Volumen und die Geschwindigkeit der Finanzgeschäfte koppelten sich von der Realwirtschaft ab. Seitdem gab die Finanzwirtschaft die Melodie vor, nach der die Realwirtschaft zu tanzen hat.¹⁴

Fragile Solidarität

Die zwei grundlegenden Verträge der Europäischen Union: der Vertrag der Europäischen Union (EUV) und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) bestätigen die Behauptung der Kanzlerin nicht, dass die EU keine Sozialunion sei:

- In Art. 3 des EU-Vertrags verpflichtet sich die Union, „den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten“ zu fördern.
- Art. 174 des AEU-Vertrags entfaltet den räumlichen Aspekt der Solidarität. Die Union setzt sich zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern.
- Es existieren vier Strukturfonds und ein Anpassungsfonds, die dem sozialen und regionalen Zusammenhalt dienen.
- Die „Europäische Sozialcharta“ anerkennt 31 soziale Grundrechte, etwa das Recht
- auf Arbeit und eine angemessene Entlohnung,
- auf soziale Sicherung,
- auf eine Wohnung,
- auf Gleichstellung von Männern und Frauen sowie
- den Schutz vor sozialer Ausgrenzung.

Die Charta wurde 1989 in die „Unionscharta der sozialen Grundrechte“ aufgenommen.

- Das „Sozialprotokoll“, das zunächst dem Maastricht-Vertrag angehängt

war, soll eine vertiefte sozialpolitische Integration vertraglich verankern.

- Der regelmäßige „Soziale Dialog“ zwischen EU-Organen und den Sozialpartnern ist ein unverkennbares Merkmal Europäischen Sozialmodells.

Die sozialpolitische Dimension der EU ist in den Verträgen relativ stark verankert, wenn es um benachteiligte Regionen und um die sozialen Grundrechte abhängig Beschäftigter geht. Aber sie bleibt fragil, weil aus den Absichtserklärungen keine sozialen Grundrechte einklagbar sind, und weil der Grundsatz der Solidarität vage formuliert ist. Die Kommission will dies ändern, wenngleich Jean-Claude Juncker sich noch nicht recht traut, von einer „Europäischen Sozialunion“ zu sprechen, weil die Deutschen sonst Schüttelfrost bekämen.¹⁵

„Solidarität“ ist eine gesellschaftliche Steuerungsform, welche die Handlungen von Individuen aufeinander abstimmt – wie in der Partnerschaft die Leidenschaft, in der Wirtschaft die Zahlungsfähigkeit und in der politischen Sphäre die Macht.¹⁶ Zu den Merkmalen der Solidarität zählt eine gemeinsame Grundlage, etwa die Klasse, das Geschlecht, eine gemeinsame Abstammung, Sprache, Religion oder ein kollektiv erlittenes Schicksal. Trotz der gemeinsamen Grundlage sind die sozio-ökonomischen Lebensrisiken, etwa der Altersarmut, Krankheit und Pflegebedürftigkeit ungleich verteilt. Um solche Risiken abzumildern, sind gegenseitige Rechte und Pflichten des Interes-

senausgleichs (rechts)verbindlich festgelegt, jedoch in asymmetrischer Gegenseitigkeit: Beiträge werden gemäß der Leistungsfähigkeit entrichtet, Hilfeansprüche gemäß dem akuten Bedarf zugestanden. Solidarität wird mitunter das „Andere der Gerechtigkeit“¹⁷ genannt. Es besteht darin, dass die weniger schwachen Staaten für die Schwächeren eintreten, die weniger armen Länder für die Ärmern und die weniger benachteiligten Regionen für diejenigen, die noch weniger zählen. Die Rechtsansprüche werden aus der Perspektive derer definiert, die darunter leiden, dass sie benachteiligt, ausgegrenzt und vom Ausschluss bedroht sind.

2. Doppeldemokratie

Die Europäische Union ist ein „Staatenverbund“. Nicht die Kopie eines Bundesstaates wie die USA, auch kein Staatenbund wie die NATO oder die Vereinten Nationen. Sie ist ein einzigartiges Gebilde. Das deutsche Verfassungsgericht hat sich im Lissabon-Urteil 2009 um eine Definition bemüht: „Eine enge auf Dauer angelegte Verbindung souverän bleibender Staaten, die auf vertraglicher Grundlage öffentliche Gewalt ausübt.“¹⁸ Die EU ist demnach eine supranationale Institution, die in bestimmten Bereichen Gesetze erlassen oder Recht sprechen kann, allerdings nur dann, wenn diese durch Verträge von den souveränen Mitgliedstaaten gemäß dem nationalen Verfassungsrecht ratifiziert werden. Die EU ist demnach eine Mehrebenen-

¹⁴Vgl. Hayek, Friedrich August, von: Entnationalisierung des Geldes. Tübingen 1977; Friedman, Milton: Die optimale Geldmenge und andere Essays, München 1970.

¹⁵„... ich sage jetzt nicht „Europäische Sozialunion“, weil sonst kriegen alle deutschen Ordnungspolitiker sofort wieder Schüttelfrost“, in: Deutschlandfunk, Das Interview der Woche vom 12.2.2017; vgl. Hengsbach, Friedhelm: Was ist los mit dir, Europa, Frankfurt a.M. 2017, S. 8.

¹⁶Vgl. Kaufmann, Franz-Xaver: Solidarität als Steuerungsform – Erklärungsansätze bei Adam Smith in: Kaufmann, Franz-Xaver/Krüsselberg, Hans-Günter (Hg.): Markt, Staat und Solidarität bei Adam Smith, Frankfurt a.M./New York 1984, S. 58–184;

¹⁷Honneth, Axel: Das Andere der Gerechtigkeit. Aufsätze zur praktischen Philosophie, Frankfurt a.M. 2000.

¹⁸Bundesverfassungsgericht (BVerfG): Urteil des Zweiten Senats vom 30.6.2009.

Demokratie, „ein sich ergänzendes, ineinandergreifendes System von Demokratien verschiedener Reichweite und Zuständigkeiten: eine national-europäische Doppeldemokratie“.¹⁹

„Staaten pfeifen auf Brüsseler Empfehlungen“.²⁰ Dieser Notruf der Frankfurter Allgemeinen Zeitung im Sommer 2014 signalisiert den Widerstand, der sich in den Mitgliedstaaten gegen den Regulierungseifer der Brüsseler Kommission aufgestaut hat. Er richtet sich gegen das „Europäische Semester“, ein Verfahren, das die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten koordinieren und überwachen soll, um eine hohe Staatsverschuldung und Haushaltsdefizite zu drosseln. Aber die nationalen Parlamente wehren sich gegen die Gängelung ihrer Souveränität, vor allem wenn es um das Königsrecht des Parlaments, das Budgetrecht geht.

Diese Abwehrhaltung liegt auch darin begründet, dass die zentralen Institutionen der EU in den vergangenen Jahren erheblich von den Verzerrungen des Binnenmarkts und vom Schuldenmanagement in der Eurozone in Anspruch genommen wurden. Der Europäische Rat hat zusammen mit der EZB die exekutive Kompetenz des Krisenmanagements der Eurozone an sich gerissen und die Souveränität der Parlamente häufig ausgeschaltet. Zudem hat er dabei in Kauf genommen,

- einen Keil zwischen die „fleißigen“ Nordländer als Gläubiger und die „verschwenderischen“ Südländer als Schuldner zu treiben,
- die Solidarität der Mitgliedsländer auszuhöhlen und
- die sozialen Konflikte in den Ländern, die unter der Bankenkrise besonders gelitten haben, zu verschärfen.

So wurde das Wissen darüber verdrängt, dass die ursprüngliche Souveränität der EU bei den nationalen Parlamenten liegt.²¹

Den Charme des Nationalen neu zu entdecken, ist wohl eine vordringliche Aufgabe. Die zentralen Organe soll-

ten die geographische Lage und den abweichenden Arbeits- und Lebensstil der Mitgliedsländer im Norden, Süden, Westen oder Osten sowie ihre geschichtlichen, kollektiven Erfahrungen respektieren lernen – vor allem gegenüber den mittel- und osteuropäischen Ländern, weil diese mit kriegerischer Gewalt oder imperialen Gebietsansprüchen in ihrer Nachbarschaft konfrontiert sind. Gerade dort, wo die Bevölkerung im real existierenden Sozialismus Jahrzehnte lang ausschließlich auf die internationale Solidarität eingeschworen wurde, während die Anhänglichkeit an Heimat, Nation und das Nationale als Ausdruck bürgerlicher und faschistoider Entfremdung geächtet war, sollte das Anliegen, sich mit der eigenen Nation zu identifizieren, respektiert werden. Eine emotionale Bindung an die EU gelingt nur, wenn die unterschiedlichen Ausprägungen nationaler Identität gewürdigt werden.²² Gruppierungen von Mitgliedstaaten auf Grund geographischer Nähe oder besonderer Interessen spiegeln die Vielfalt der EU. Die Viseград-Gruppe, die Westbalkankonferenz oder der „Club Med“ sind nicht weniger berechtigt als die deutsch-französische Achse oder das Weimarer Dreieck.²³

Die nationalen Identitäten verkörpern sich in unverkennbaren Persönlichkeiten, die das Profil der EU im Lauf ihrer Geschichte geprägt haben. Während der Block-Konfrontation war ein westliches Übergewicht bestimmend. Doch nach dem Fall der Berliner Mauer verdienen Michail Gorbatschow, Alexander Dubček und die Tage des

Prager Frühlings, Lech Wałęsa, der Chef der Gewerkschaft Solidarność oder Václav Havel, der erste Präsident der Tschechischen Republik den gleichen Respekt, der den US-amerikanischen und europäischen Ankergestalten wie George C. Marshall, Alcide De Gasperi, Robert Schuman, Konrad Adenauer, Charles de Gaulle oder Willy Brandt entgegen gebracht wird. Ohne sie hätte die Europäische Union weder für Außenstehende noch für die Bürgerinnen und Bürger selbst das unbestrittene Ansehen gewonnen.

Art. 5 des EU-Vertrags hat den Grundsatz der Subsidiarität dem politischen Bewusstsein der EU anvertraut: „Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.“²⁴ Folglich muss die Kommission bei jeder Gesetzesinitiative nachweisen, dass die jeweilige Aufgabe auf der EU-Ebene besser als auf der nationalen, regionalen oder lokalen Ebene zu lösen ist.²⁵

Die emotionale Kälte, die der Europäischen Union nachgesagt wird, hat in einigen Mitgliedsstaaten nationale Bewegungen erweckt. Nationaler Überschwang ist mit einem Charme des Nationalen nicht vereinbar. Noch wirkungsvoller kann ein „Europa der Regionen“

¹⁹ Schäuble, Wolfgang: Die neue europäische Ernsthaftigkeit, FAZ vom 21.5.2014, S. 12.

²⁰ Müssler, Werner: Staaten pfeifen auf Brüsseler Empfehlungen, FAZ vom 18.6.2014, S. 19.

²¹ Vgl. Haucap, Justus/Kooths, Stefan/Mayer, Thomas/Schäffler, Frank: Plädoyer für ein konföderales Europa, in: FAZ vom 4.11.2015, S. 18; Höpner, Martin/Scharpf, Fritz/Streeck, Wolfgang: Europa braucht die Nation, Die Zeit vom 15.9.2016.

²² Vgl. Landfried, Christine: Wir wollen mit Hannah Arendt wagen, FAZ vom 4.2.2014, S. 30.

²³ Vgl. Lajčák, Mirolav: In der Sprache der Bürger sprechen, FAZ vom 28.11.2016, S. 8.

²⁴ Art. 5, Abs. 3 EU-Vertrag.

²⁵ Vgl. Clement, Wolfgang/Dulger, Rainer/Issing, Otmar/Stark, Jürgen/Tietmeyer, Hans: Zurück zur Eigenverantwortung. Ein Plädoyer für ein subsidiäres Europa, FAZ vom 21.10.2016, S. 16; Papst Pius XI.: Quadragesimo Anno, Nr. 79.



nationalen Patriotismus relativieren. Der historischen Nationenbildung ging in Europa die Anhänglichkeit an die Region voraus. Selbst im Zentralstaat Frankreich war die Identifizierung mit Paris bis ins frühe 20. Jahrhundert eher gering. Für Bretonen und Provençale löste das „petit pays“ mehr liebevolle Gefühle aus als „la grande nation“. Auch im ersten deutschen Nationalstaat blieb die dem Kaiserreich geschuldete Gefühlsbindung unterkühlt. Die zahlreichen Bismarck-Denkmalen waren in den nichtpreußischen Ländern wenig willkommene Gäste. Die Menschen fühlten sich weiterhin als Westfalen, Rheinländer und Bayern.



Ein Europa der Regionen kann den nationalen Patriotismus wirksam relativieren

Die Attraktivität einer Region wächst organisch vom Boden her. Sie hat sich über Generationen hinweg, während eines langen geschichtlichen Zeitraums kulturell, sprachlich und wirtschaftlich geformt. Sie erzeugt ein tief verwurzelt Heimatgefühl und stiftet eine gemeinsame Identität. Deren Ausdrucksformen sind familiäre Bindungen, freundschaftliche Beziehungen, religiöse Bekenntnisse, wiederkehrende Feste, Trachten, Fahnen und Wappen, Landschaftsprofile, unverwechselbare Architekturstile, Volksmusik und Tänze. Aus solchem kulturellen Ensemble sind Nachbarschaften, dezentrale Verwaltungsformen, Kantone oder sonstige föderale Strukturen entstanden. Renommierte Regionen in Europa sind touristische Ziele – das Baskenland, Aquitanien, Katalonien, Galizien, Schottland, Wales, Südtirol, die Lombardei, Sizilien, Flandern.²⁶

3. Institutionen-Wirrwarr

In der Europäischen Union existieren zwei Verfahrensregime.

- Die von der deutschen Kanzlerin eingespielte „Unionsmethode“ wird im Europäischen Rat verwendet. Dieser ist für die politischen Richtlinien zuständig, hat jedoch keine Rechtsetzungskompetenz. Seine Beschlüsse erfolgen in der Regel einstimmig.
- Die „Gemeinschaftsmethode“ dagegen gilt für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren. Daran ist die Kommission beteiligt; sie hat das Recht, ein Projekt vorzuschlagen; das Parlament berät darüber, lehnt es ab oder stimmt zu; der Ministerrat beschließt mit qualifizierter oder einfacher Mehrheit.

Welches Verfahren gewählt wird, liegt jeweils im Ermessen des Europäischen Rates. So hatte der Rat der Innenminister 2015 im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren mit qualifizierter Mehrheit entschieden, dass die Geflüchteten nach festen Quoten auf die Mitgliedsländer verteilt werden. Dabei wurden die Slowakei, Ungarn, Tschechien und Rumänien überstimmt, die den Beschluss nicht akzeptierten. Der „Unionsmethode“ bediente man sich auf der Konferenz der Westbalkanstaaten im September 2016, um gemäß der Einstimmigkeitsregel die EU-Außengrenzen zu sichern, die Balkanroute zu schließen und beide Projekte zu finanzieren. Danach wurde in der EU über feste Aufnahmequoten für Geflüchtete nie mehr geredet.

Wer genau hinschaut, entdeckt in der EU drei Institutionen, die jeweils die Entscheidungskompetenz für sich reklamieren:

- *Der Europäische Rat* hat sich auf dem Umweg über die „Unionsmethode“ eine quasi-exekutive Kom-

petenz angeeignet, obwohl er über keine Rechtsetzungsmacht verfügt. So entscheidet er jeweils, ob er selbst im Konsens allgemeine politische Orientierungen vorgibt, oder ob das ordentliche Gesetzgebungsverfahren unter Einschluss des Europäischen Parlaments angewendet wird. Wenn alle Mitglieder zustimmen, beschließt er gar die Sperrung der Balkanroute.

- *Das Parlament und der Ministerrat* verfügen entsprechend der „Gemeinschaftsmethode“ über die ordentliche Gesetzgebungskompetenz, an der die Kommission durch ein Vorschlagsrecht beteiligt ist. Die Zusammensetzung des Ministerrats wechselt den verschiedenen Themen und Ressortzuständigkeiten. Mal beschließen die Innenminister, mal die Agrar-, Umwelt-, Finanz- oder Außenminister.

Wenn sich innerhalb dieses Gremiums beispielsweise ein Konflikt zwischen den Finanzministern, insbesondere der Eurogruppe und Griechenland zuspitzt, zieht der Europäische Rat den Konflikt an sich und sucht ihn gemäß dem Konsensprinzip zu entknoten. Oder als der deutsche Finanzminister die öffentliche Auseinandersetzung zwischen den Gläubigern und der griechischen Regierung auf die Spitze trieb und einen zumindest zeitlich begrenzten „Grexit“ in den Medien lancierte, entzog die deutsche Kanzlerin die fiskalische Diskussion den Finanzministern und lenkte sie auf die politische Ebene des Europäischen Rates.²⁷

- *Die Mitgliedsländer der Eurozone* schließen unter dem Titel einer „verstärkten, Zusammenarbeit“ souverän in eigener Regie völkerrecht-

²⁶Vgl. Hilpold, Peter u. a. (Hg.): Europa der Regionen, Berlin-Heidelberg 2016; Guérot, Ulrike: Warum Europa eine Republik werden muss, Bonn 2016; dies.: „Europa, was ist mit dir los?“ Was die EU von Papst Franziskus lernen kann, in: Stimmen der Zeit 9/2016, S. 589–599.

²⁷Vgl. Grimm, Dieter (2016): Europa ja – aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie, München 2016; ders.: Europa – Wo liegt das Demokratieproblem? in: zur debatte. Themen der Katholischen Akademie in Bayern, München 6/2016, S. 5–7; Kühnhardt, Ludger: Die Europa-Rettung, FAZ vom 17.3.2014, S. 6.

liche Verträge, um dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, an dem das Parlament, die Kommission und der Ministerrat beteiligt sind, auszuweichen.

4. Zwei Geschwindigkeiten

Im Anschluss an den Flüchtlingsgipfel auf Malta wurde die deutsche Kanzlerin mit einer Äußerung zitiert, dass es „eine EU der zwei verschiedenen Geschwindigkeiten“ geben werde, „da nicht alle an den gleichen Integrationsstufen teilnehmen wollen“.²⁸ Als Beispiele nannte sie den Schengenraum, Polens Interesse an einer verstärkten Zusammenarbeit bei der Verteidigung und den deutsch-französischen Wunsch einer engeren Wirtschafts- und Steuerpolitik in der Eurozone.

Vor und während der Osterweiterung der EU sind wiederholt Varianten eines dualen oder multiplen Europas diskutiert worden: In der Idee eines Kerneuropas, um das sich periphere Staaten ranken, sah der deutsche Finanzminister 2014 eine Chance, die Krise hochverschuldeter Staaten der Eurozone zu bewältigen. 2016 hat er die Idee eines Europas verschiedener Geschwindigkeiten wieder ins Gespräch gebracht. Man könne beispielsweise osteuropäischen Ländern, die sich zu Recht auf nationale Erfahrungen und Interessen berufen, eine „flexible Solidarität“ im Umgang mit den Geflüchteten zugestehen.

Gegen die wolkigen Parolen eines mehrförmigen Europas gibt es gravierende Einwände. Ein auf die deutsch-französische Achse geschraubtes „Kerneuropa“ ruft den Widerstand peripherer Länder hervor. Zudem besteht das Risiko, dass sie verdichtet oder gelockert wird, je nachdem die Regierungen und Parlamente zusammengesetzt sind. Den „Kern“ um Italien, Polen oder Spanien evtl. rotierend zu erweitern, bleibt bruchstückhaft, wenn an einer solchen „Vorrunde“ nicht kleinere und vor allem mittelosteuropäische Länder

beteiligt werden. Wie sollen die Kernländer mit den peripheren Partnern verflochten werden, welche Verfahren und Ziele in der Kern- und in der Randzone gelten? Das immer wieder zitierte Beispiel der EU und der Nato oder des Schengenraums überzeugt nicht, weil überlappende Mitgliedschaften in voneinander unabhängigen Rechtskreisen anders zu beurteilen sind als Mitgliedschaften im selben Rechtsrahmen, etwa in der Eurozone unter den EU-Verträgen. Selbst die Zauberformel der zwei Geschwindigkeiten bleibt diffus. Sollen die wirtschaftlich schwächeren Länder ihre Aufholjagd beschleunigen, um Anschluss zu finden, oder sollen die wirtschaftlich starken Länder ihren Abstand zu den weniger leistungsfähigen Ländern vergrößern?

In der öffentlichen Debatte geht es wohl ausschließlich um das Verhältnis der Staaten der Eurozone zu den übrigen Mitgliedern der EU. Die wachsende Distanz zwischen den Staaten, die zur Kernzone gehören, und denen, die draußen sind, erzeugt Spannungen und Konflikte. Sie werden als strukturelle Schiefelage von Übermacht und Abhängigkeit erfahren. Aus Differenz wird Rivalität und Auflösung; „drin heißt drin, und raus heißt raus“.²⁹ Spätestens dann erübrigt sich ein Vergleich von Geschwindigkeiten. Wie soll eine politische Feinsteuerung im Kern und zwischen Kern und Peripherie gelingen, wenn verfestigte Bilanzüberschüsse und -defizite der Zonen die Balance zwischen ihnen sprengen? Die real existierende Eurozone als stilisiertes Kerneuropa ist abschreckend genug, um die Idee unterschiedlicher Geschwindigkeiten zu verwerfen. Denn die Lebensverhältnisse der Regionen haben sich nicht angenähert; die soziale Polarisierung hat zugenommen.

Dass allein die geldpolitische Intervention der EZB als Kreditgeber der letzten Instanz die Eurozone vor den spekulativen Attacken privater Finanzinvestoren gerettet hat, kann als Mahnung begriffen werden, die Ideen eines Europas ungleicher Geschwindigkeiten zu überdenken.

5. Blutige Grenzen

Ein europäisches Asylsystem als Bestandteil einer gemeinsamen Flüchtlingspolitik war nicht erst dann gescheitert, als die deutsche Kanzlerin in einer relativ einsamen Entscheidung die Dublin-III Verordnung aussetzte, den menschlich unerträglichen Stau der Geflüchteten an der ungarischen Grenze und im Budapester Bahnhof auflöste und ihnen den Zugang über Österreich nach Deutschland eröffnete.³⁰

Die Weichen zum Scheitern waren bereits falsch und unfair gestellt, als 1997 in dem Dublin-Übereinkommen unter dem Druck Deutschlands festgelegt wurde, dass grundsätzlich derjenige Staat für den Asylantrag und das Asylverfahren zuständig ist, wo Geflüchtete zuerst europäischen Boden betreten oder den Antrag stellen. Länder, die von Grenzstaaten umgeben sind, konnten sich mit der Dublin-III Verordnung vor Geflüchteten abschirmen. Diese müssten schon vom Himmel fallen, damit beispielsweise Deutschland die Chance bekäme, einen Asylantrag zu prüfen, wenngleich in Härtefällen und aus humanitären Gründen Ausnahmen vorgesehen sind. Die Bundesregierung ist also mit dafür verantwortlich, dass die Hauptlast der Aufnahme von Schutzsuchenden auf die südlichen Grenzstaaten abge-

²⁸ Angela Merkel nach dem Sondergipfel der EU in Valletta auf Malta am 3.2.2016.

²⁹ Wolfgang Schäuble am 3.7.2016 zur Warnung vor einem Dominoeffekt nach dem „Brexit“ auf einer Investorenkonferenz der Deutschen Bank in Berlin.

³⁰ Vgl. Blume, Georg/Brost, Marc/Hildebrandt, Tina u. a. Die Nacht, in der Deutschland die Kontrolle verlor. Was geschah am 4. September 2015? Ein Protokoll, Die Zeit vom 18.8.2016.




wälzt wurde, die wirtschaftlich schwächer und regional exponierter mit den Fluchtbewegungen konfrontiert sind.

Der Umgang mit den Geflüchteten hat einen vertikalen Riss in der Europäischen Union erzeugt:

- Zivilgesellschaftliche Initiativen haben den Frauen und Männern ein freundliches Gesicht gezeigt, sie willkommen heißen, mit Nahrungsmitteln und Kleidern versorgt, den Kindern Spielsachen geschenkt und den Fremden die ungewohnte Umwelt vertraut gemacht.
- Im Gegensatz dazu haben die Regierenden und insbesondere die Innenminister, die sich auf die Verbrecherfahndung verstehen, in den Schutzsuchenden zuerst eine Bedrohung der Sicherheit und Ordnung gesehen und sie abzuschrecken versucht. Immer mehr haben die EU-Organe das erklärte Ziel verfolgt, die Geflüchteten von Europa fernzuhalten.

Der Pakt mit der Türkei wird als Erfolgsmodell propagiert, während amnesty international den Handel ein „humanitäres Desaster“ nennt, das die auf den griechischen Inseln Festsitzenden

 Die Worte „Wir schaffen das“ haben sich in ihr Gegenteil verkehrt: Wir schaffen die Abschiebung

unter erbärmlichen Umständen gefangen hält.³¹ Inzwischen bedient sich die EU militärischer Operationen, die afrikanische Länder anleitet, Schutzsuchende vor der eigenen Grenze abzufangen und rechtswidrig zu internieren. Europa hat eine Mauer aus Wasser,³² das „Mare Monstrum“, in dem 2016 mehr als 5000 Frauen, Kinder und Männer ertranken. Die drei Worte der deutschen Kanzlerin: „Wir schaffen das!“ haben sich in ihr Gegenteil verkehrt: Wir schaffen die Abschiebung.³³

Eine zynische Strategie der EU, sich die Asyl- und Schutzsuchenden vom Leib zu halten, firmiert unter dem

wohlklingenden Namen der „Migrationspartnerschaft“ mit afrikanischen Staaten gemäß der Formel: Fluchtbewegungen abfangen und Euros empfangen.³⁴ Damit ist das Scheitern der Europäischen Flüchtlingspolitik besiegelt, das ursprünglich von der deutschen Kanzlerin formuliert war:

- keine Obergrenzen für die Aufnahme der Schutzsuchenden festlegen,
- die Binnengrenzen der Union offen halten,
- die Außengrenzen wirksam sichern,
- die Geflüchteten verhältnismäßig und solidarisch auf die Mitgliedsländer verteilen,
- Fluchtursachen bekämpfen.³⁵

Auf einem Sondergipfel Anfang Februar 2017 in Valletta formulierten die Staats- und Regierungschefs ihre Absicht, unter anderem

- die libysche Küstenwache aufzurüsten,
- Abfanglager einzurichten,
- Migranten zur freiwilligen Rückkehr in ihre Heimatländer zu bewegen und
- die Grenzen Libyens zu den Nachbarländern wirksamer zu kontrollieren.

Doch die Erwartungen der EU, afrikanische Staaten würden beim Grenzschutz behilflich sein, stimmen mit deren Interessen nicht überein. Die Migrationspartnerschaft scheitert daran, dass nicht auf gleicher Augenhöhe verhandelt wird.

³¹ Vgl. Hecking, Klaus: Das griechische Lampedusa, Die Zeit vom 16. 7.2015, S. 24.

³² „Merks Mauer“, die tageszeitung vom 8.2.2017, S. 1.

³³ Vgl. Gutschker, Thomas: Die Katastrophe im Mittelmeer, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 20.11.2016, S. 4.

³⁴ Vgl. Jakob, Christian/Kretschmar, Daniel/Grieger, Fabian/Sch lindwein, Simone/Stäritz, Andrea: Europa an Afrika: Bleibt weg!, die tageszeitung vom 16.12.2016, S. 2-6.

³⁵ Vgl. Winkler, Heinrich August: Es gibt kein deutsches Moralmonopol, Die Zeit vom 21.4.2016; Kundnani, Hans: „Deutschland verursacht Chaos“. Im Gespräch mit Marc Brost und Mark Schieritz, Die Zeit vom 7.7.2016.

KURZBIOGRAPHIE

Friedhelm Hengsbach SJ (*1937), Dr. oec., studierte Philosophie, Theologie und Wirtschaftswissenschaften. Er war bis 2005 Professor für christliche Gesellschaftsethik sowie bis 2006 Leiter des Oswald von Nell-Breuning-Instituts für Wirtschafts- und Gesellschaftsethik in Frankfurt a. M. Er lebt und arbeitet in der Katholischen Akademie Rhein-Neckar in Ludwigshafen. Zuletzt erschienene Bücher: „Was ist los mit die Europa?“, „Teilen nicht töten“, „Entgifteter Kapitalismus – faire Demokratie“, „Die Zeit gehört uns“. Weiteres zur Person und zu aktuellen Veröffentlichungen unter: nbi.sankt-georgen.de/institut-wirtschaftsethik/team/hengsbach-sj-ehem-leiter/

Fazit

Den Schlamassel der Verfahren und Institutionen, die Dualität der Souveränitäten, das Kompetenzgerangel der Ebenen und die Interessenvielfalt der Mitgliedsländer hat die Europäische Union bewältigt – oft genug auf Messers Schneide. Diesen fragilen Zustand einer Wanderbaustelle, einer schwindenden Architektur wird sie nicht lange mehr aushalten. Deshalb sollte sie schon bald den Neustart einer Konstitution wagen,

- die souveräne Parlamente und eine Länderkammer als Legislative enthält,
- eine Exekutive, die diesen Namen verdient,
- und einen Gerichtshof, der nicht Vertragstexten, sondern einer Verfassung verpflichtet ist.



Die Katholische Soziallehre und das Gemeinwohl in Afrika

Internationale Fachtagung in Nairobi

Vom 20. bis 23. Februar 2017 fand am „Hekima Institute of Peace Studies and International Relations“ eine internationale Fachtagung statt zum Thema „Catholic Social Teaching and the common good in Africa. Implications for individual and institutional participation in social engagement“. Im Blick auf die gesellschaftliche Situation in einigen Ländern Afrikas ging es um eine Bestandsaufnahme des Erreichten und der Misserfolge aus kirchlicher Sicht. Zusammengekommen waren 25 Experten (darunter nur zwei Frauen) aus Benin, Nigeria, Kongo-Kinshasa, Tschad, Südafrika, Botsuana, Sambia, Simbabwe, Malawi, Tansania, Uganda, Kenia, Südsudan sowie aus Deutschland und Belgien. Angestoßen und finanziert wurde die Ta-

gung von der Wissenschaftlichen Arbeitsgruppe der Deutschen Bischofskonferenz in Zusammenarbeit mit der Fakultät für Katholische Theologie der Goethe-Universität Frankfurt (Prof. Thomas Schreijäck), missio-Aachen (Marco Moerschbacher) und dem Hekima Institute (Fr. Elias Opongo SJ).

Es zeigte sich, dass die theoretischen Differenzen geringer waren als die praktischen Probleme gesellschaftlicher Positionierung der Kirche. Die Teilnehmenden sahen die großen Herausforderungen einerseits in der Verankerung der Grundintuitionen katholischer Soziallehre in den verschiedenen kirchlichen Ausbildungsinstituten – nicht zuerst im Sinne zusätzlicher Inhalte, sondern als eine Art Formalobjekt: die Soziallehre als Linse zur

Wahrnehmung der Zeichen der Zeit. Andererseits wurde das Thema „Leadership“ und die Ausbildung der kirchlichen Verantwortungsträger als anstehende Herausforderung benannt.

Im Sinne fortzusetzender Vernetzung wurde die Schaffung einer zentralen Datenbank zu den verschiedenen Bereichen und Initiativen des gesellschaftlichen Engagements afrikanischer Ortskirchen und Institutionen sowie die weitere Arbeit an – einfachen – Textbüchern zu ausgewählten Themen angeregt. Die Dokumentation der Tagung soll im Laufe des Jahres in Nairobi veröffentlicht werden.

*Marco Moerschbacher,
missio-Aachen*

Fragen der Gerechtigkeit

Symposium anlässlich der Eröffnung des Katholisch-Sozialen Instituts in Siegburg

Das siebzigjährige Jubiläum des Katholisch-Sozialen Instituts der Erzdiözese Köln im Jahr 2017 sowie der Umzug in die ehemalige Benediktinerabtei auf dem Michaelsberg in Siegburg gaben doppelten Anlass zu einer Festveranstaltung am Wochenende des 6. und 7. Mai 2017, in dessen Rahmen am Samstagnachmittag ein wissenschaftliches Symposium stattfand. Die von Prof. Dr. Armin G. Wildfeuer moderierte circa vierstündige Veranstaltung beschäftigte sich in Form von vier Statements mit aktuellen sozial-ethischen Herausforderungen der Arbeitswelt und des Klimawandels. Da-

bei wurden sowohl nationale als auch globale Perspektiven aufgezeigt und diskutiert.

Während Prof. Dr. Marianne Heimbach-Steins, Direktorin des Instituts für Christliche Sozialwissenschaften der Universität Münster, die faktische Inkompatibilität von Sorge- und Erwerbsarbeit aufzeigte und für eine auch der Geschlechtergerechtigkeit geschuldeten Neudefinition des Verständnisses von guter Arbeit und einer Entkopplung von Erwerbsarbeit und Sozialleistungsansprüchen plädierte, nahm Prof. Dr. Bernhard Emunds, Professor für Christliche Gesellschaftsethik an der

Hochschule Sankt Georgen und Leiter des Nell-Breuning-Instituts, die mit dem Schlagwort „Industrie 4.0“ prognostizierten Veränderungen der Arbeitswelt durch die Digitalisierung in den Blick. Dabei warnte er vor einer weiteren Prekarisierung des Dienstleistungsbereichs und nahm auch die Kirchen als zentralen Arbeitgeber in diesem Segment in die Pflicht. Beide verwiesen in der Diskussion u. a. auch im Rekurs auf die katholische Soziallehre auf die hohe Bedeutung von Erwerbsarbeit für soziale Anerkennung und gesellschaftliche Partizipation in Deutschland.



cen" des Nobelpreisträgers Amartya Sen (vgl. S. 12. 64. 208).

Ein Konzept jedoch bleibt bei Cremer m. E. unterbelichtet, und das ist der Vorschlag einer Grundsicherung im Sinne eines mit einer „negativen Einkommensteuer“ verknüpften „Bürgergelds“ (oder bedingungslosen Grundeinkommens). Cremer befürwortet zwar ein Grundsicherungssystem (S. 74: „Der Sozialstaat [...] braucht ein Grundsicherungssystem“), und hat als Ökonom natürlich zugleich auch die Arbeitsanreize im Blick (S. 87: „Ein Grundsicherungssystem [...] wird [...] die Anreizproblematik nicht [...] vermeiden können“), steht

aber diesem Vorschlag aus zwei Gründen skeptisch gegenüber: Zum einen hält er ihn für nicht finanzierbar (vgl. S. 85) – was aber bei vernünftiger Ausgestaltung nicht der Fall sein muss. Und zum anderen hält er ihn – vermutlich – für einen jener Großprojekte, die anstelle der favorisierten „Stückwerktechnologie“ der Illusion eines alles-auf-einen-Schlag-lösenden Rundumschlags verfallen. Das ist meines Erachtens aber eine Fehleinschätzung, da der Vorschlag durchaus aus einer Vielzahl von „Stückwerken“ besteht, die man step by step empirisch erproben und modifizieren kann – und muss.

Insgesamt aber hat Cremer ein Buch vorgelegt, das mit warmem (sozialem) Herz und zugleich mit nüchternem „genauen Blick“ konkrete Wege aufzeigt, wie man „im Stückwerk hartnäckig verfolgter reformerischer Schritte“ jenseits „großer Luftschlösser“ (S. 238) eine nützliche Sozialpolitik produzieren kann. Das Buch ist mehr als „nur“ eine Auseinandersetzung mit der Armut. Es zeigt exemplarisch auf, wie man überhaupt mit Problemen umzugehen hat.

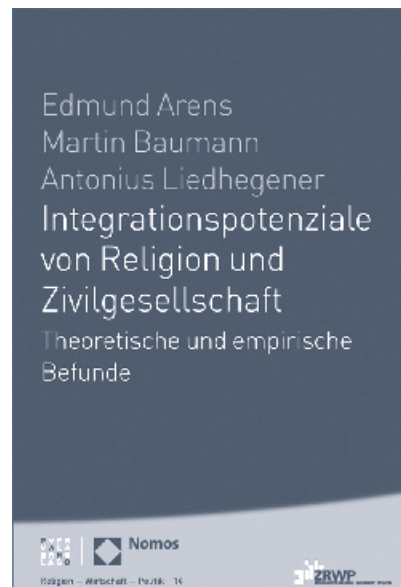
Michael Schramm,
Stuttgart-Hohenheim

Integrationsfaktor Religion

Edmund Arens, Martin Baumann, Antonius Liedhegener: *Integrationspotenziale von Religion und Zivilgesellschaft. Theoretische und empirische Befunde (Religion – Wirtschaft – Politik 14)*, Zürich: Pano, Baden-Baden: Nomos 2016, 184 S., ISBN-13: 9783848731886.

Anfang 2017 meldete der Deutschlandfunk unter Berufung auf eigene Recherchen, der Verband DITIB werde maßgeblich durch staatliche Stellen der Türkei gesteuert. Vermutungen in diese Richtung gab es schon länger. Heikel ist die Angelegenheit deshalb, weil DITIB in vielen Bundesländern eine zentrale Rolle als vermeintliche Bekenntnisorganisation beim Aufbau eines islamischen Religionsunterrichts spielt. Darf sich der Staat um der erwünschten Integration muslimischer Zuwanderer willen auf eine solche Organisation stützen? Oder besteht vielmehr die Gefahr, dass hier eine aus dem Ausland gesteuerte Parallelgesellschaft innerhalb des eigenen Landes entsteht?

Das Beispiel zeigt, wie aktuell, aber auch brisant die Frage nach der integrationspolitischen Bedeutung von Religion ist. Die Bürger sind Träger religiöser Haltungen. Der Faktor Religion sollte daher politisch nicht unterschätzt werden. Um-



gekehrt bleibt der Staat um eines gelingenden Zusammenlebens willen darauf angewiesen, dass die Religionsgemeinschaften das politische System aus eigener Überzeugung anerkennen.

Edmund Arens spricht in diesem Sinne davon, dass von religiösen Gemeinschaften durchaus ein „identifikatorisches“ Verhältnis zum Rechtsstaat und zur Demokratie erwartet werden dürfe. Damit sich ein solches entwickeln könne, müssten Religionsgemeinschaften auch die Möglichkeit erhalten, ihre Überzeu-

gungen in medialen, diskursiven, performativen und politischen Öffentlichkeiten zu artikulieren. Dabei könne es durchaus zu Zusammenstößen mit säkularisierten Formen öffentlicher Zivilreligion kommen.

Martin Baumann fragt, inwieweit religiöse Immigrantenvereine zur Integration beitragen könnten. Sein Resümee klingt verhalten optimistisch: Solche Vereine leisteten zunächst einmal Unterstützung innerhalb der eigenen Gemeinschaft; nach dem partizipativen Integrationskonzept von Wolfgang Vorkamp könne vom Aufbau von *bonding*-Sozialkapital gesprochen werden. Bürger-schaftlich relevant werde dieses erst, wenn sich auch gruppenübergreifende Netzwerke, sogenanntes *bridging*-Sozialkapital, entwickelten. Ob dies gelingt, hänge nicht zuletzt von Führungsfiguren (Geistlichen oder Vorstandsmitgliedern) mit guten Kenntnissen der Verkehrssprache ab, die Zugänge zu Politik, Medien und Behörden aufbauen könnten. Eine Erfolgsgarantie für gelingende Integration gebe es bei Immigrantenvereinen nicht, weshalb darauf zu achten sei, gleichfalls mögliche Prozesse der Desintegration und Radikalisierung nicht zu übersehen. Gleichzeitig sei davon auszugehen, dass sich die Immigrantenor-



ganisationen durch die Erwartungen der Zweitgeneration nach mehr Mitsprache und Selbstwirksamkeitserfahrungen veränderten und sich gezwungen sehen, ihre überkommenen Gemeinschaftsstrukturen anzupassen.

Überträgt man Baumanns Beobachtungen aus der Schweiz auf Deutschland, wäre zu fordern, dass Imame stärker als bisher der deutschen Sprache und Kultur mächtig sind. Nur dann könnte auch die Hoffnung bestehen, dass ein zunehmender Einfluss muslimischer Organisationen in der politischen Öffentlichkeit auch sozialintegrative Früchte trägt. Bei der Zusammenarbeit mit DITIB im Rahmen des forcierten Ausbaus eines muslimischen Religionsunterrichts dürften die Bundesländer hier in aller Regel zu blauäugig gewesen sein.

Noch deutlicher als Baumann spricht Arens von einer ambivalenten Rolle der Religion im Prozess gesellschaftlicher Integration: Religionsgemeinschaften sozialisierten ihre Mitglieder und integrier-

ten diese sozial. Sie könnten diese aber auch gegen eine als feindlich wahrgenommene Außenwelt abschirmen, radikalisieren und desintegrieren. Über Bedingungen, Funktion und Wirkungen öffentlicher Religion(en) zu reflektieren, wäre eine Aufgabe öffentlicher Theologie. In Deutschland ist diese allerdings allzu stark auf eine sozialetische Theologie verengt, sodass vorrangig Gerechtigkeitsfragen in den Blick kommen.

Antonius Liedhegener weist am Beispiel der Schweiz nach, dass sich gelebte Religion positiv auf die Höhe des zivilgesellschaftlichen Engagements auswirke und schließt mit einer deutlichen Warnung: „Vielleicht sollte man den Niedergang der Kirchen und die voranschreitende Säkularisierung gesamtgesellschaftlich doch nicht ganz so auf die leichte Schulter nehmen, wie dies in der Öffentlichkeit und den Medien meist getan wird“ (S. 168). Die Mahnung darf man getrost auch auf Deutschland übertragen. Es könnte Staat und Gesellschaft am

Ende im wörtlichen Sinne teuer zu stehen kommen – schließlich rechnet Liedhegener vor, dass beispielsweise in den religiösen Einrichtungen und Organisationen der Schweiz Arbeitsstunden von Freiwilligen im Gegenwert von 150 Millionen Franken pro Jahr geleistet würden. Schwindet das religiöse Leben, verändert sich auf Dauer auch das Gefüge gesellschaftlicher Orientierungswerte. Wir sollten mit dem religiösen Fundament unserer Gesellschaftsordnung nicht allzu sorglos umgehen.

Der Band ist der zweite Teil einer Trilogie, die Ergebnisse aus dem Luzerner Forschungsverbund „Religion und gesellschaftliche Integration in Europa“ (REGIE) vorstellt. Kurzfazit: Integration wird nicht gegen, sondern nur mit den religiösen Ressourcen unserer Gesellschaft gelingen. Allerdings sollte das Integrationspotential der verschiedenen Religionsgemeinschaften realistisch und nüchtern eingeschätzt werden.

Axel Bernd Kunze, Waiblingen

Der Befähigungsansatz in der Sozialethik

Katja Winkler: Semantiken der Befähigung. Die Rezeption des Capabilities Approach in der theologischen Sozialethik (ethikundgesellschaft Band 2), Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 2016, 380 S., ISBN 978-3-8487-2572-4.

Das Buch veröffentlicht eine an der Katholisch-Theologischen Fakultät der Universität Tübingen angenommene Dissertation. Nach einer informativen Einleitung gliedert es sich in zwei etwa gleich große Teile: Der erste berichtet über Genese und Inhalt des Capabilities Approach (Befähigungsansatz) bei Martha Nussbaum und Amartya Sen. Im zweiten Teil geht es um Rezeptionen des Ansatzes in der deutschsprachigen theologischen Ethik und eine, darauf basierende, zusammenfassende kritische Analyse des Ansatzes.

Der Befähigungsansatz gründet in der Kritik an einem Aspekt der Gerech-



tigkeitstheorie von John Rawls. Nach Nussbaum und Sen steht bei Rawls die letztlich bloß negativ und formal gefasste individuelle Freiheit den urzustand-

lich-konsensuell zugewiesenen Rechten, Pflichten und gerecht verteilten gesellschaftlichen Gütern ziemlich hilflos gegenüber, wenn sie nicht befähigt wird, das Zugewiesene menschenwürdig zu nutzen. Befähigung gilt darum als Förderung der Gerechtigkeit. In einer gerechten Gesellschaft sollte jedermanns Freiheit material qualifiziert und damit positiv bzw. konkret lebbar sein. Die Gerechtigkeit braucht also eine im anthropologischen Rekurs aufzuweisende Theorie des Guten. Aber läuft damit nicht die liberal verstandene Freiheit in ihrer formalen Kernbedeutung Gefahr, Opfer sittlicher Substantialitätsansprüche zu werden, die sie paternalistisch oder perfektionistisch zur Raison bringen und zuletzt auch politisch bevormunden?

Der erste Teil führt in diese Fragestellung ein. Winkler vermittelt zunächst die Position Nussbaums, vor allem deren zentrale „starke vage Theorie des Guten.“ mit

ihrem Rekurs auf eine Liste der natürlichen Tätigkeitsfelder des Menschen, aus der die zum guten Leben nötigen Befähigungen aufgewiesen werden. Dann geht sie auf die Position Sens ein. Die Theorien beider Protagonisten des Ansatzes werden ausführlich dargestellt, auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede hin untersucht und deren politische Implikationen dargelegt. Dann verortet Winkler den Ansatz zwischen Konsequentialismus und Kontraktualismus und konkretisiert ihn politisch mit Blick auf Entwicklung, Sozialstaat, Bildung und Religion. Abschließend behandelt sie die liberale Kritik am Befähigungsansatz. Für Leser, die mit dem Thema nicht vertraut sind, bietet der erste Teil eine empfehlenswerte Einführung.

Der zweite Teil, „Befähigungssemantiken“, ist sehr differenziert gegliedert. Im ersten Abschnitt (173–207) sammelt Winkler aus der Vielfalt einschlägiger Texte christlicher Ethiker des deutschen Sprachraums Aussagen zum Befähigungsansatz und untersucht die Bedeutungsvarianten, die sich darin mit „Befähigung“ verbinden und so eine Pluralität von Befähigungsbegriffen bilden. Als Fazit ergeben sich vier Begriffstypen: „Befähigung“ wird intentional auf Eigenverantwortung (A), auf humane Freiheitsverwirklichung (B), auf die menschliche Wesensnatur (C) oder auf ein erfülltes Leben (D) bezogen.

Im zweiten Abschnitt (208–268) werden die Interpretationen der Rezipien-

ten systematisch mit den Positionen von Nussbaum und Sen verglichen. Dazu werden die vier skizzierten Typen zunächst genauer präzisiert. (Natürlich muss dabei das Einverständnis der Rezipienten mit ihrer Typisierung offen bleiben.) Dann wird untersucht, inwiefern die vier Typen mit dem Befähigungskonzept von Nussbaum und Sen übereinstimmen oder von ihm abweichen. Anschließend zeigt Winkler, welche dieser Abweichungen eine Kritik am ursprünglichen Befähigungskonzept implizieren und inwiefern. Schließlich werden nicht ausgewiesene Abweichungen der vier Rezipiententypen aufgewiesen und erörtert. Für den Leser ist es etwas anstrengend, sich unter vier Gesichtspunkten jeweils den vier Typen widmen zu müssen, zumal dabei Wiederholungen unvermeidlich sind. Aber die Mühe lohnt sich. Winkler bringt damit Naturrecht, Liberalismus, Arbeitsmarkt, Inklusion, Paternalismus, Perfektionismus und vieles mehr ins Spiel.

Der dritte Abschnitt (269–347) bietet eine zusammenfassende „Analyse und Kritik“ auf der Basis der in den beiden vorausgehenden Abschnitten erörterten Probleme des Befähigungsansatzes. Es geht um sechs Themen: Natur – Artefakt, Exklusion – Inklusion, Fürsorge – Aktivierung, Beteiligungsgerechtigkeit – Verteilungsgerechtigkeit, Subjektivierung – existentielle Angewiesenheit sowie Perfektionismus – Liberalismus. Ein kurzer vierter Abschnitt (348–366) beschäf-

tigt sich mit dem Liberalismusproblem der christlichen Sozialethik. Ich möchte die Lektüre der beiden letzten Abschnitte besonders empfehlen. Befreit von Rezipiententypen, Vergleichen und Interpretationsfragen gewinnt der Text hier eine beachtliche systematische Dichte. Insgesamt ist Winklers Dissertation ein interessantes und informatives Buch.

Eine kritische Anmerkung: Sowohl bei den Klassikern als auch bei Rezipienten und Autorin erscheint zumeist der Staat als einziger Akteur des Befähigungskonzepts. Sozialethisch betrifft der Ansatz aber nicht nur den Staat, sondern alle gesellschaftlichen Gebilde aller Teilsysteme. Gerade das Entwicklungsproblem, mit dem sich besonders Sen befasste, zeigt, dass Befähigung auch dort als Gerechtigkeitsproblem aktuell ist, wo kein aktionsfähiger Sozialstaat existiert, aber NGOs bzw. Kirchen tätig sind. Nichtstaatliche Unternehmen der Wirtschaft, des Bildungs- und Gesundheitswesens, aber auch Vereine und Verbände aller Art können oft effizienter Menschen befähigen als öffentliche Hände und die Anfänge der Befähigung leistet vorstaatlich die Familie. Die moralische Forderung, die der Ansatz erhebt, sollte sich nicht nur an den Staat richten, sondern im Sinne des Subsidiaritätsprinzips an die ganze Gesellschaft, um deren Gerechtigkeit es letztlich gehen muss.

Arno Anzenbacher, Mainz



Die bleibende Aktualität von *Populorum progressio* nach fünfzig Jahren

Eine markante Weiterentwicklung der kirchlichen Sozialverkündigung



Joachim Wiemeyer

An der kirchlichen Sozialverkündigung wurde kritisiert, sie habe zu spät auf die Arbeiterfrage als der sozialen Frage des 19. Jahrhunderts reagiert. Schließlich hätten Marx und Engels bereits 1848 das „Kommunistische Manifest“ veröffentlicht, während man auf die erste Sozialenzyklika bis 1891 warten musste, als Papst Leo XIII. *Rerum novarum* veröffentlichte. Die soziale Frage in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, die mit „Nord-Süd-Gegensatz“, „Dritte Welt“ oder „Entwicklungsländer“ unterschiedlich umschrieben wird, wurde 1967 von Papst Paul VI. aufgegriffen. Die Kirche „darf dieses Mal nicht wieder verspätet sein“¹, so die Überzeugung des Papstes in einer Zeit, in der wenige Jahre zuvor vor allem in Afrika die meisten Länder aus der Kolonialherrschaft entlassen worden waren. Teilweise befanden sie sich aber noch in einem blutigen Konflikt mit ihren Kolonialmächten (z.B. die portugiesischen Kolonien in Angola und Mosambik). Die Enzyklika *Populorum progressio* (PP) des technikfreundlichen Papst Paul VI. war, ebenso wie die von der UN ausgerufenen Entwicklungsdekaden, von einem Fortschrittsoptimismus geprägt.

Montini/Paul VI. (1897–1978), der nach dem Tod seines Vorgängers Johannes XXIII. von 1963 an das Zweite Vatikanum erfolgreich zu Ende geführt hatte, lernte während des Konzils eine große Zahl der Bischöfe aus allen Erdteilen kennen. Er war der erste Papst, der alle Kontinente der Erde bereiste (vgl. Nr. 4), was seinen weltweiten Horizont verdeutlichte, ihn prägte und befähigte, die kirchliche Sozialverkündigung weiterzuentwickeln. Die Enzyklika *Populorum progressio* ist zudem Programmschrift für die Kommission *Justitia et Pax*, die in jener Zeit an der Kurie errichtet wurde.

Mit dieser Enzyklika vom 26.3.1967 griff Paul VI. ein zentrales „Zeichen der Zeit“ (*Gaudium et spes* Nr. 4) auf, das sein Vorgänger Johannes XXIII. bereits 1963 in *Pacem in terris* (Nr. 42) erwähnt hatte und das in der Pastoralkonstitution des Konzils (Nr. 85–88) Thema war. Adressaten der Enzyklika sind vor allem die reichen Länder sowie die „Reichen“ in den armen Ländern.

Mit *Populorum progressio* trieb Paul VI. die Entwicklung der kirchli-

chen Sozialverkündigung voran, die zunächst von Johannes XXIII. eingeleitet und dann vom Konzil weitergeführt worden war. Diese Weiterentwicklung bestand methodisch vor allem in der Abwendung von einem starren Naturrechtskonzept, das meinte, zeit- und kulturübergreifend zentrale Normen definieren zu können. Der junge Konzilstheologe Joseph Ratzinger² hatte dieses Konzept in einem Aufsatz 1964 kritisiert. Die Konzilsväter

📡 *Populorum progressio* distanziert sich von einem starren Naturrechtskonzept, das zeit- und kulturübergreifend zentrale Normen definieren will

hatten in *Gaudium et spes* bewusst weitgehend auf die beiden bisherigen Schlüsselbegriffe „Naturrecht“ und „Soziallehre“³ verzichtet. Methodisch neu war auch eine stärkere pastorale und empirische Orientierung. An Stelle von Verurteilungen (z.B. des Kommunismus) trat das Angebot zum Dia-

¹ Vgl. Jörg Ernesti, Paul VI. Der vergessene Papst, Freiburg i.Br. 2012, S. 174 f.

² Joseph Ratzinger, Naturrecht, Evangelium und Ideologie in der katholischen Soziallehre. Katholische Erwägungen zum Thema, in: Klaus von Bismarck/Walter Dirks (Hg.), *Christlicher Glaube und Ideologie*, Stuttgart-Berlin 1964, S. 24–30.



log mit allen „Menschen guten Willens“. Es werden nicht nur Bibelstellen, Kirchenväter und Päpste, sondern auch zeitgenössische Autoren zitiert, u. a. der französische Dominikaner J.L. Lebreton (1897–1966), den Paul VI. zur Ausarbeitung der Enzyklika herangezogen hatte. Lebreton war vor seinem Ordenseintritt 1923 Marineoffizier gewesen. Er hatte dann in einigen Entwicklungsländern und bei der UN Beratungsaufgaben in der Entwicklungsplanung wahrgenommen.

Eine zweite Neuerung der Enzyklika war, dass der Papst sich nicht diplomatisch abgewogen oder philosophisch abstrakt artikuliert, sondern sich der prophetischen Redeweise bediente, dringlich einforderte, drohte und anklagte: „Der Überfluß der reichen Länder muß den ärmeren zustatten kommen. Die Regel, die einmal zugunsten der nächsten Angehörigen galt, muß heute auf die Gesamtheit der Weltnöte angewandt werden. Die Reichen haben davon den ersten Vorteil. Tun sie es nicht, so wird ihr hartnäckiger Geiz das Gericht Gottes und den Zorn der Armen erregen, und unabsehbar werden die Folgen sein. Würden sich die heute blühenden Kulturen in ihrem Egoismus verschanzen, so verübten sie einen Anschlag auf ihre höchsten Werte; den Willen, sich durch Leistungen anzureichern, opferten sie der Gier, mehr zu haben. Und es gälte von ihnen das Wort vom Reichen, dessen Ländereien so guten Ertrag abwarfen, daß er ihn nicht unterzubringen wußte. Gott aber sprach zu ihm: ‚Du Tor, in dieser Nacht wird man dein Leben von dir fordern‘ (Lk 12,20).“ (Nr. 49)

Im ersten Satz von PP wird die zentrale Absicht des Dokuments dargelegt: „Die Entwicklung der Völker wird von der Kirche aufmerksam verfolgt: vor allem derer, die dem Hunger, dem Elend, den herrschenden Krankheiten, der Unwissenheit zu entrinnen suchen; derer, die umfassender an den Früchten der Zivilisation teilnehmen und ihre Begabung wirksamer zur Geltung bringen wollen, die entschieden ihre

vollere Entfaltung erstreben.“ (Nr. 1) Die großen Abstände zwischen armen und reichen Ländern, die in den letzten 50 Jahren seit Erscheinen von PP noch größer geworden sind, bilden Ausgangspunkt des Dokuments. Grund hierfür war die Entwicklung, dass ein Teil der Weltbevölkerung in absoluter Armut verblieb, während kleine Gruppen immer reicher wurden.



Entwicklung ist ganzheitlich zu verstehen und darf nicht auf ökonomische Kennziffern verengt werden

Inhaltlich ist das Entwicklungsverständnis ein erster wesentlicher Aspekt. Dabei wird darauf hingewiesen, dass „Entwicklung“ kein eher technokratisches Projekt ist (wie dies etwa für Entwicklungsorganisationen wie die Weltbank galt) und zudem nicht rein ökonomisch, also verengt auf eine Erhöhung des Bruttoinlandsprodukts, zu interpretieren ist, sondern ganzheitlich verstanden werden sollte (Nr. 14, auch Nr. 34 f.). Eine solche ganzheitliche menschliche Entwicklung (integraler Humanismus) hat auch kulturelle Aspekte miteinzubeziehen. Hierin liegt der spezifische Beitrag der Kirche zum Entwicklungsprozess. Ein solcher Humanismus

- ist universal,
- fordert eine partnerschaftliche Zusammenarbeit,
- erweist sich als unvereinbar mit der neokolonialen Überordnung einzelner Länder über andere und
- steht einem übersteigerten Nationalismus und Rassismus entgegen (vgl. Nr. 62 u. 72).

Zur Zeit des Erscheinens der Enzyklika befand sich der Kalte Krieg in der Nordhalbkugel noch auf seinem Höhepunkt, sichtbar u. a. in einem Rüstungswettlauf zwischen West und Ost. In Län-

dern des „Südens“ gab es dagegen „heiße Kriege“, in die die Großmächte mit Militär – wie die USA in Vietnam – selbst involviert waren oder die zumindest mit Waffenlieferungen an die Konfliktparteien ermöglicht und angeheizt wurden. Bis heute stellen bewaffnete Konflikte das zentrale Hemmnis für eine Überwindung von Hunger und Armut dar, so in vielen Teilen Afrikas südlich der Sahara oder im Nahen Osten. Paul VI. forderte eine beidseitige weltweite Abrüstung und den Einsatz der ersparten Rüstungsausgaben in einen weltweiten Entwicklungsfonds. „Als Wir anlässlich des Eucharistischen Weltkongresses in Bombay weilten, forderten Wir die obersten Lenker der Staaten auf, sie möchten einen Teil der Beträge, die sie für Rüstungszwecke ausgeben, zur Schaffung eines Weltfonds verwenden, um so den notleidenden Völkern zu helfen. Was für den unmittelbaren Kampf gegen das Elend gilt, hat seine Bedeutung auch für die Entwicklungshilfe. Nur eine weltweite Zusammenarbeit, für die der gemeinsame Fonds Symbol und Mittel wäre, würde es erlauben, unfruchtbare Rivalitäten zu überwinden und ein fruchtbares und friedliches Gespräch unter den Völkern in Gang zu bringen.“ (Nr. 51) Angesichts gefährlicher Rüstungswettläufe, vor allem in Asien, und der aktuellen Diskussionen um eine deutliche Anhebung der Rüstungsausgaben in den Nato-Staaten, hat die Enzyklika nichts an Aktualität verloren.

In den 1960er-Jahren gab es in einigen Ländern, etwa Lateinamerikas, bewaffnete Oppositionsbewegungen gegen die dort herrschenden (Militär-) Diktaturen. Deshalb sah sich Paul VI. aufgerufen, Stellung zu nehmen zu der Frage, ob es Christen erlaubt sei, sich notfalls mit Waffengewalt gegen repressive, die Menschenrechte schwerwiegend verletzende Regime zu wehren. Paul VI. lehnte dies ab und schloss

³ Dass in Gaudium et spes Nr. 76 „Soziallehre“ auftaucht, ist entweder auf ein redaktionelles Versehen oder – dies ist wahrscheinlicher – auf eine bewusste Manipulation zurückzuführen.



nur in Extremsituationen Gewaltanwendung nicht grundsätzlich aus: „Jede Revolution – ausgenommen im Fall der eindeutigen und lange dauernden Gewaltherrschaft, die die Grundrechte der Person schwer verletzt und dem Gemeinwohl des Landes ernststen Schaden zufügt – zeugt neues Unrecht, bringt neue Störungen des Gleichgewichts mit sich, ruft neue Zerrüttung hervor. Man kann das Übel, das existiert, nicht mit einem noch größeren Übel vertreiben.“ (Nr. 31)

In einer von der Agrarwirtschaft dominierten Gesellschaft, wie in vielen Entwicklungsländern der Fall, ist die Verfügung über Boden der entscheidende ökonomische und in Folge auch politische Machtfaktor. Vor allem in vielen Staaten Lateinamerikas herrschte und herrscht bis heute Großgrundbesitz vor. Häufig gab es eine schmale Schicht von Großgrundbesitzern, denen weite Teile des Landes gehörten. Von diesen war die Mehrheit der arbeitenden Bevölkerung als Pächter oder Landarbeiter abhängig. In solchen Gesellschaften träumen viele Landarbeiter und Pächter davon, selbst einmal Bodeneigentümer zu werden. Sie gründen daher Protestbewegungen bzw. unterstützen politische Parteien, die sich eine Umverteilung des Bodens (verbunden mit einer umfassenden Agrarreform) auf ihre Fahnen schreiben. Wenn man vom Diebstahlsverbot des Dekalogs und der Verteidigung von Privateigentum durch die kirchliche Sozialverkündigung ausgeht, stellt sich die Frage, ob eine Enteignung von Großgrundbesitzern und eine anschließende Bodenumverteilung legitim ist: „Das Gemeinwohl verlangt deshalb manchmal eine Enteignung von Grundbesitz, wenn dieser wegen seiner Größe, seiner geringen oder überhaupt nicht erfolgten Nutzung, wegen des Elends, das die Bevölkerung durch ihn erfährt, wegen eines beträchtlichen Schadens, den die Interessen des Landes erleiden, dem Gemeinwohl hemmend im Wege steht.“ (Nr. 24) Bereits das Zweite Vatikanische Konzil. (Gaudium et spes Nr. 71)

hatte dafür keine Entschädigung nach dem Marktwert gefordert.

Ebenso wird in Entwicklungsländern die Kapitalflucht reicher Eliten verurteilt: „Deshalb darf es nicht geduldet werden, dass Bürger mit übergroßen Einkommen aus den Mitteln und der Arbeit des Landes davon einen großen Teil ins Ausland schaffen, zum ausschließlichen persönlichen Nutzen, ohne sich um das offensichtliche Unrecht zu kümmern, das sie ihrem Lande damit zufügen.“ (Nr. 24)



Scharf kritisiert die Enzyklika die vorbehaltlose Liberalisierung von Wettbewerb, Profitstreben, Privateigentum und Finanzkapitalismus

Scharf wird auch ein sozial ungebundener Wirtschaftsliberalismus kritisiert: „Im Gefolge dieses Wandels der Daseinsbedingungen haben sich unversehens Vorstellungen in die menschliche Gesellschaft eingeschlichen, wonach der Profit der eigentliche Motor des wirtschaftlichen Fortschritts, der Wettbewerb das oberste Gesetz der Wirtschaft, das Eigentum an den Produktionsmitteln ein absolutes Recht, ohne Schranken, ohne entsprechende Verpflichtungen der Gesellschaft gegenüber darstellt. Dieser ungehemmte Liberalismus führte zu jener Diktatur, die Pius XI. mit Recht als die Ursache des finanzkapitalistischen Internationalismus oder des Imperialismus des internationalen Finanzkapitals brandmarkte. Man kann diesen Missbrauch nicht scharf genug verurteilen.“ (Nr. 26).

Zu weiteren Kontroversen der Zeit gehörte und gehören bis heute die Weltwirtschaftsbeziehungen, vor allem der Handel zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Paul VI. betonte, dass ein marktwirtschaftlicher Tausch zwischen zwei in etwa gleich starken Handelspartnern zu gerechten Ergebnissen führen kann. Wenn aber – wie zwischen in Industrie- und Entwick-

lungsländern – ein erhebliches strukturelles Machtungleichgewicht besteht, wird der ökonomische Austausch die stärkere Seite begünstigen, während die schwächere Seite verliert. Es sind daher weltwirtschaftliche Regeln und Institutionen erforderlich, die einen gerechten Marktaustausch ermöglichen: „Die Spielregel des freien Handels kann also für sich allein die internationalen Beziehungen nicht regieren. Ihre Vorteile sind klar, wo es sich um Partner in nicht allzu ungleicher wirtschaftlicher Lage handelt: sie fördert den weiteren Fortschritt und belohnt die Anstrengung. Deshalb sehen die Industrieländer darin in gewissem Sinne ein Gesetz der Gerechtigkeit. Aber es ist etwas anderes, wenn die Bedingungen von Land zu Land zu ungleich sind: Die Preise, die sich frei auf dem Markt bilden, können ganz verderbliche Folgen haben. Man muss es einfach zugeben: in diesem Bereich wird ein Grundprinzip des sogenannten Liberalismus als Regel des Handels überaus fragwürdig.“ (Nr. 58)

Den Industrieländern hält der Papst Inkonsequenz vor, wenn sie im Innern ihre nationale Landwirtschaft unterstützen, Preisschwankungen auf Agrarmärkten ausgleichen, aber ähnliche Ausgleichsmechanismen den vom Export landwirtschaftlicher und mineralischer Rohstoffe abhängigen Ländern verweigern (Nr. 60 f.), was deren Chancen auf eine eigenständige Entwicklung mindert.

In Lateinamerika gab PP den Anstoß, dass die Ortskirchen in ihrer Bischofsversammlung in Medellín 1968 erstmals eine eigene, kontextabhängige Sozialverkündigung entwickelten, in der sie sich bemühten, die soziale Lage Lateinamerikas zu analysieren und daraus für das pastorale und gesellschaftliche Handeln der Kirche Schlussfolgerungen zu ziehen. Bei den meisten deutschen Sozialethikern rief PP Irritationen⁴ hervor. Die kirchliche Sozialverkündigung zwischen 1931 und 1958 war unter den Pontifikaten Pius XI. und Pius XII. durch die beiden deutschen Jesuiten Oswald von Nell-

Breuning (1890–1991) und Gustav Gundlach (1892–1963) geprägt worden. Diese hatten sich der naturrechtlich geprägten Argumentationsweise bedient. Wer mit dieser Brille PP las, musste irritiert sein, weil die Aussagen zu revolutionärer Gewalt, zum Eigentum und zum Markt als eine grundsätzliche Änderung der kirchlichen Haltung erschienen. Daher wurde in dieser Zeit der entstehenden neomarxistisch-orientierten Studentenbewegung besorgt gefragt: „Will der Papst die linken Studenten links überholen“⁴?

Wie sollte ein konservativer – und daher papsttreuer – Theologe mit diesem Dokument umgehen? Eine Strategie bestand darin, das Dokument weitgehend zu ignorieren und weiterhin vorwiegend Pius XII. zu zitieren. Wilhelm Weber (1925–1983)⁶ ging in seiner Bewertung bis an die Grenzen einer möglichen Kritik eines kirchentreuen Theologen: Leider sei das Dokument maßgeblich von französischen Theologen formuliert worden, die bekanntlich auf dem linken Auge blind seien. Sie würden die Gefahren durch den Kommunismus systematisch unterschätzen. Weiterhin hätten sie wenig Sachkompetenz in ökonomischen Fragen, weil ihnen ein Ökonomiestudium fehle. Aber auch ein sozialpolitisch aufgeschlossenerer Sozialethiker wie Oswald von Nell-Breuning⁷ konnte mit der Enzyklika wenig anfangen und nannte sie „enttäuschend“, weil sie zu „Missverständnissen“ Anlass gebe und aus der „Froschperspektive der Entwicklungsländer“ geschrieben sei.

Nicht nur die konservative Skepsis von Sozialethikern verhinderte in Deutschland eine hinreichende Rezeption und Würdigung der Enzyklika, sondern auch Paul VI. selbst, indem er kurz darauf (1968) mit *Humanae vitae* eine weitere Enzyklika veröffentlichte, die auf entschiedene Ablehnung vor allem durch progressive Kräfte stieß. Diese wiederum hätten eigentlich die besten Verbreiter von PP sein können: „Dadurch geriet die bedeutendste Enzyklika Paul VI. *Populorum progres-*

sio, mit der er alle Sozialzyklen seiner Vorgänger weit übertraf, zu Unrecht in den Hintergrund des Interes-



Trotz mangelnder Resonanz ist die Enzyklika eine markante Weiterentwicklung der kirchlichen Sozialverkündigung und heute wieder hochaktuell

ses. Die wachsende Störung des Gleichgewichtes in Wirtschaft und Politik der Welt, die Not der Länder der Dritten Welt, die Verantwortung aller Völker u. jedes einzelnen für die Entwicklung, den ‚neuen Namen für Frieden‘... sind die zentralen Themen dieses ungewöhnlich engagierten Dokumentes.“⁸

Ein politisch denkender, in sozial-ethischen Fragen progressiver Papst, der selbst Sohn eines Politikers war und mit vielen christdemokratischen italienischen Politikern befreundet, die er als Studentenseelsorger kennengelernt hatte, fand mit seinen gesellschaftspolitischen Anliegen nicht die angemessene Resonanz.

Die Bedeutung von PP für die gesamte kirchliche Sozialverkündigung wird dadurch unterstrichen, dass 20 und gut 40 Jahre danach Johannes Paul II. mit *Sollicitudo rei socialis* und Benedikt XI. mit *Caritas in veritate* thematisch anknüpften und PP damit gleichermaßen den Rang von „*Rerum novarum*“ gaben, zu der zu ihren Jubiläen immer auch neue Enzyklen gewidmet wurden.

Während Johannes Paul II. und Benedikt XVI. von einer stärker prophetisch-kritisch ausgerichteten Argumentationsweise absahen, steht Papst Franziskus nicht nur in seinen wirtschaftskritischen Äußerungen in besonderer Weise in der Nachfolge Pauls VI. Mit der Betonung der Verantwortung der Ortskirchen, vor allem auch in der lokalen Entwicklung einer eigenständigen Sozialverkündigung, greift Papst Franziskus ein wichtiges innerkirchliches Reformprojekt Pauls VI. auf, das dieser in *Octogesima adveniens* Nr. 4 artikuliert hatte.

⁴ Vgl. Joachim Wiemeyer, Giovanni Battista Montini/Paul VI. und die christliche Soziallehre in Deutschland, in: Hermann Josef Pottmeyer (Hg.): Paul VI. und Deutschland, Brescia 2006, S. 45–60.

⁵ Johannes Messner, Will der Papst die Linke links überholen?, in: Anton Rauscher (Hg.): Ist die katholische Soziallehre antikapitalistisch? Beiträge zur Enzyklika *Populorum progressio* und zur Offenburger Erklärung der Sozialausschüsse, Köln 1968, S. 31–41.

⁶ Vgl. Wilhelm Weber, Katholische Soziallehre nach „*Populorum progressio*“, in: Ders., Person in Gesellschaft, Paderborn 1978, S. 64–84.

⁷ Oswald von Nell-Breuning, Wie sozial ist die Kirche, Düsseldorf 1972, S. 88 und ders., *Populorum progressio*, in: Ders. Soziallehre der Kirche, Wien 1977, S. 160–180.

⁸ Vgl. E. Weinzierl, Art. Paul VI., in: Katholisches Soziallexikon, 2. Aufl. Innsbruck/Wien/München 1980, hier Sp. 2087–2092, hier 2090f.



Boniface Mabanza Bambu: Africa and EU Trade Policies. Plea for a New Beginning

For some years now the European Union has negotiated with African countries and regions an agreement on economic partnership. Despite various interim agreements there is a high discontent and obstruction on the African side. They originate, among others, from negative experiences with previous structure adjustment processes. Public debt and debt servicing have in many cases led to a neglect of public services, mostly in education. The imbalance between the economically strong Europe and the exploited countries of Africa bears also with new agreements the risk that mostly the stronger side gains the profits. The author outlines the history of the trade agreements and pleads for a moratorium in order to give the African countries time for an independent regional integration. An entirely new configuration of African trade relations with the EU is indispensable.

Brigitta Herrmann: How much responsible is Europe for Poverty and Hunger in Africa? On the Right to Food and the Rules of World Trade

The human right to food is recognized under international law. Notwithstanding, south of the Sahara, for example, several hundred millions of people suffer from acute and chronic hunger. Causes are not only national responsibilities of the relevant African states but also unfair trade structures, arms exports, land grabbing or climate change. Since the European states bear a considerable share of co-responsibility for the inadequate supply of food in Africa, it is their duty to develop ideas for the abolition of these grievances. The "Marshall Plan with Africa" as well as the foundation of one-world-universities are positive examples in this context.

Jonas Koudissa: European Responsibility for Impoverishment and Migration. Deliberations from an African Point of View

With regard to the relation between European states and Africa, past injustice must not be dismissed. It is an important question, inasmuch present global structures produce or solidify poverty and destitution in the African countries. Taking the example of the EU trade-, subsidy- and fishing policies, the author demonstrates the co-responsibility of Europe for the inadequate development of Africa and explains why the Europeans with this contribute to the world-wide migration crisis. The conclusion reminds us of ethical principles that may serve as guidelines for an effort to achieve a fairer situation.

Markus Demele: Pictures in my Head. Intercultural Requirements for the Formation of an Africa Strategy of the European Union

Theory and practice of common development policy have not been able to adequately understand the cultures of the partner countries. The significance of culture factor for the social, economic and political development is either viewed as absolute or is being marginalized. The new Africa strategy of the European Union has to learn from this and has to recognize the reality of African cultures as well as the internal heterogeneity of individual cultural regions. Still, many people in Africa are much better informed about European living conditions and life styles than the other way round. Only by intense processes of cultural understanding this can be changed. Possible starting points: Support of a continuous German-African youth exchange, dissemination of African literature in Europe, expansion of African studies at European universities, strengthening of the network of European correspondents in various African countries.

Alexander Merkl: Key Concept Resilience. The European Security Agenda in an Ethical Interpretation

The European Union aims at an increasing communitisation of its foreign and security policy. The global strategy published in 2016 presents the current normative framework. It is primarily a political paper with the central leitmotifs of security and resilience. The recourse to values and principles invites ethical reflexion: which are the purposes of the new European foreign and security policy? How does the former security-thinking is being changed by the new resilience concepts? Is it rather about resilience in case of crisis or the aim of a fair peace? What does this mean for the African continent? Is it just the issue of limiting immigration to Europe or also the question to control inner-African migration? The paper illustrates that for a substantiation of the all too generally phrased global strategy it is necessary to find a deepened social-ethical approach.

Friedhelm Hengsbach SJ: Too often on a Razor's Edge – How long can the EU endure this? Structural Conflicts and the Urgency for a Constitutional New Start

Against the background of deeply rooted symptoms of crises in the European Union the author outlines five structural distortions. Among them: the denied social union with a forced single market and a monetary union with serious construction faults; the system of a multi-level democracy, with different constitutions in the member states, with diverging economic conditions, a great variety of national and regional identities, with the unclear competences between the European Council, the European Parliament and the Council of Ministers; with the discussion about a two-speed Europe, which includes the danger of growing distance and aliena-

tion; the European Asylum System with its dubious strategies to keep off as many

refugees as possible. The author considers the cohesion of the EU in imminent dan-

ger and recommends a new start on the basis of a European Constitution.



Résumés

Boniface Mabanza Bambu : L'Afrique et la politique commerciale de l'UE. Plaidoyer pour un nouveau départ

Depuis plusieurs années, l'Union Européenne négocie des accords de partenariat économique avec des pays et des régions d'Afrique. Malgré la conclusion de différents accords intérimaires, on observe, du côté africain, un grand mécontentement et des blocus de négociation. Cela est dû, entr'autres, à des expériences négatives concernant des processus d'adaptation structurelle antérieurs. Dans beaucoup de cas, l'endettement de l'Etat et le remboursement des dettes ont abouti à une réduction de l'engagement de l'Etat, en particulier sur le plan de la formation. L'écart de pouvoir entre l'Europe, région économiquement forte, et les pays d'Afrique appauvris présente le risque – même en cas d'accords renouvelés – de voir profiter avant tout le partenaire le plus fort. L'auteur trace l'histoire des accords commerciaux et plaide pour un moratoire, qui laisserait aux pays africains le temps nécessaire pour une intégration régionale autonome. Une configuration toute nouvelle des rapports commerciaux avec l'UE serait indispensable.

Brigitta Herrmann : A quel point l'Europe est-elle responsable de la pauvreté et de la faim en Afrique ? Sur le droit à l'alimentation et les règles du commerce mondial

Le droit de l'Homme à l'alimentation est garanti par le droit international. Tout

de même, plusieurs centaines de millions d'hommes au Sud du Sahara souffrent par exemple de faim aigue et chronique. Cela tient non seulement aux responsabilités des Etats africains concernés, mais aussi à des structures commerciales injustes, aux exportations d'armes, à l'appropriation de terres ou aux changements climatiques. Les pays européens, ayant une co-responsabilité importante dans la situation alimentaire insuffisante en Afrique, ont le devoir de développer des moyens susceptibles de mettre fin à cette situation intolérable. Dans ce contexte, l'idée d'un « plan Marshall avec l'Afrique » et la fondation de « One-World Universities » sont des exemples positifs qui méritent d'être appréciés.

Jonas Koudissa : Responsabilité européenne face à l'appauvrissement et la migration. Réflexions d'un point de vue africain

Dans les rapports des pays européens avec l'Afrique, on ne peut pas passer sous silence les injustices du passé. Il s'agit là avant tout de reconnaître à quel point la mondialisation de structures actuelles entraîne ou renforce pauvreté et détresse dans les pays d'Afrique. Prenant pour exemple la politique commerciale, des subventions et de la pêche de l'UE, l'auteur expose la co-responsabilité de l'Europe face au développement insuffisant de l'Afrique et explique pourquoi les Européens contribuent par là à la crise migratoire mondiale.

Markus Demele : Les images dans la tête. Préalables interculturels pour formuler une stratégie de l'Union Européenne pour l'Afrique

La théorie et la pratique de la courante politique de développement n'ont jusqu'à présent pas su tenir compte des cultures des pays partenaires de façon adéquate. La signification du facteur « culture » pour le développement social, économique et politique est considérée ou bien comme une valeur absolue ou bien marginale. En vue de la nouvelle stratégie pour l'Afrique de l'Union Européenne, il faut en tirer les conséquences et avoir une vue réaliste tant des cultures africaines dans leur ensemble que de l'hétérogénéité interne des espaces culturels particuliers. A ce jour, beaucoup de gens en Afrique sont beaucoup mieux informés sur les conditions et modes de vie européens qu'inversement. Voici quelques points de départ possibles : promotion des échanges germano-africains au niveau des jeunes ; diffusion de la littérature africaine en Europe ; expansion des études africaines dans les universités européennes ; renforcement du réseau des correspondants européens dans les différents pays d'Afrique.

Alexander Merkl : Mot-clé « résilience ». Une lecture éthique de l'agenda européen de sécurité

L'Union Européenne recherche une politique étrangère et de sécurité de plus en plus communautaire. Dans cette perspective, la stratégie globale, publiée en

2016, sert actuellement de cadre de référence normatif. Il s'agit là d'un document essentiellement politique, dont les leitmotiv sont la sécurité et la résilience. S'y trouve également un recours à des valeurs et des principes qui ouvrent et exigent une réflexion éthique. Quels sont les intentions de la nouvelle politique étrangère et de sécurité de l'Europe ? De quelle façon, les nouveaux concepts de résilience modifient-ils la pensée courante en matière de sécurité ? S'agit-il de la capacité de réaction adaptée en cas de crise plutôt que de l'objectif d'une paix juste ? Que veut dire cela pour le continent africain ? S'agit-il simplement de limiter la migration vers l'Europe ou veut-on aussi contrôler les migrations intra-africaines ? L'article montre que, pour

concrétiser cette stratégie très globale, il est nécessaire d'y apporter des réflexions éthiques approfondies.

Friedhelm Hengsbach SJ : Trop souvent sur le fil du rasoir – Combien de temps l'UE va-t-elle le supporter ? Conflits structurels et urgence d'un nouveau départ constitutionnel

Au vu des symptômes d'une crise profonde dans l'Union Européenne, l'auteur esquisse cinq « failles » structurelles à savoir : 1. le refus de créer une Union sociale tout en forçant le marché unique et une union monétaire accusant de graves défauts de construction ; 2. le système d'une démocratie à plusieurs niveaux qui va de pair avec des constitutions différentes dans les pays membres, avec des

conditions économiques de plus en plus inégales et avec une multiplicité d'identités nationales et régionales ; 3. une répartition des compétences entre le Conseil Européen, le Parlement Européen et le Conseil des ministres qui n'est pas claire ; 4. le débat sur une Europe des deux vitesses, qui porte en elle le risque de voir s'accroître la distance et l'éloignement de l'UE ; 5. le système d'asile européen avec ses stratégies douteuses visant à éloigner de l'Europe le plus grand nombre de réfugiés ou de personnes cherchant un abri. L'auteur repère un risque accru pour la cohésion de l'UE et préconise un nouveau départ sur la base d'une constitution européenne.



SCHWERPUNKTTHEMEN DER BISHER ERSCHIENENEN HEFTE

4/2006	Markt für Werte (vergriffen)	2/2012	Was dem Frieden dient
1/2007	Lohnt die Arbeit?	3/2012	Finanzmärkte und Staatsschulden
2/2007	Familie – Wachstumsmittelpunkt der Gesellschaft?	4/2012	Stark gegen Rechts
3/2007	Zuwanderung und Integration	1/2013	Bevölkerungswachstum
4/2007	Internationale Finanzmärkte (vergriffen)	2/2013	Menschenrechte interreligiös
1/2008	Klima im Wandel	3/2013	Geschlechtergerechtigkeit
2/2008	Armut / Prekariat	4/2013	Altern und Pflege
3/2008	Gerüstet für den Frieden?	1/2014	Ressourcenkonflikte
4/2008	Unternehmensethik	2/2014	Solidarität in Europa
1/2009	Wie sozial ist Europa?	3/2014	Die Würde der Tiere ist antastbar
2/2009	Hauptsache gesund?	4/2014	Freihandel
3/2009	Caritas in veritate	1/2015	Transnationale Steuerung
4/2009	Wende ohne Ende?	2/2015	Kirche und Geld
1/2010	Gerechte Energiepolitik	3/2015	Ethik in der Stadt
2/2010	Steuern erklären	4/2015	Laudato si'
3/2010	Neue Generation Internet – grenzenlos frei?	1/2016	Soziale Ungleichheit
4/2010	Agrarpolitik und Welternährung	2/2016	Korruption und Compliance
1/2011	Zivilgesellschaft	3/2016	Inklusion und Behinderung
2/2011	LebensWert Arbeit	4/2016	Umstrittener Pluralismus
3/2011	Wohlstand ohne Wachstum?	1/2017	Was darf Leben kosten?
4/2011	Soziale Marktwirtschaft für Europa?	2/2017	Europa und Afrika – Partnerschaft auf Augenhöhe?
1/2012	Religionspolitik		



VORSCHAU

Heft 3/2017

Schwerpunktthema: Ökumenische Sozialethik

Heft 4/2017

Schwerpunktthema: Marktmacht der Konsumenten