



Conference of European Justice and Peace Commissions

# Open for Me the Gates to Justice

A Look into the Eyes of the Poor  
A Contribution to fight Worldwide Poverty

## Vorwort

Den Armen in die Augen schauen  
Den Kampf gegen die Armut ins Bild rücken

Konzertierte Aktion 2008 zur Armutsbekämpfung

Zum 40. Jahrestag der Veröffentlichung der Enzyklika *Populorum Progressio* von Papst Paul VI haben die 31 in der Europäischen Konferenz *Justitia et Pax* zusammengeschlossenen nationalen *Justitia et Pax* Kommissionen beschlossen, eine konzertierte Aktion zur Armutsbekämpfung durchzuführen. Die nationalen Kommissionen, die im Auftrag ihrer jeweiligen Bischofskonferenz Beiträge zum politischen Dialog in Fragen der Menschenrechte, des Friedens und der Entwicklung formulieren, verkörpern mit ihre unterschiedliche Geschichte und Kultur die Vielfalt Europas. Sie verkörpern aber in diesem Zusammenschluss auch den Willen, zur europäischen Einigung beizutragen und mit allen Menschen guten Willens im Geiste Jesu Christi eine menschenwürdigere Zukunft der Welt mitzugestalten.

Die Kommissionen in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion arbeiten gemeinsam mit Kommissionen in Ländern, die ein koloniales „Erbe“ zu bewältigen haben. Westeuropäer, die seit Jahrzehnten die Früchte des Friedens genossen haben, kooperieren mit Partnern aus dem ehemaligen Jugoslawien, bei denen die Wunden des Krie-

ges den Alltag in oft bedrängender Weise prägen. Es gilt, den Unterschieden zum Trotz den Horizont der Gemeinsamkeit praktisch erfahrbar zu machen und das, was das Evangelium fordert unerschrocken anzumahnen.

Die Bekämpfung der Armut und die Unterstützung der Armen gehören dabei seit Beginn zu den zentralen Themen der Arbeit. Mit den UN-Millenniumszielen schien die Bekämpfung der weltweiten Armut verbindlich in den Fokus der internationalen Aufmerksamkeit gerückt zu sein. Die Erfahrung der letzten Jahre hat aber gezeigt, dass diese Aufmerksamkeit immer wieder gefährdet ist. Dabei sind es die Armen selbst, die uns die Augen für das ihnen angetane Unrecht öffnen. An ihrer Seite gilt es, den Kampf gegen ihre Armut und Machtlosigkeit zu führen.

Dementsprechend besteht das Ziel der konzertierten Aktion, die im vorliegenden Katalog dokumentiert wird, darin, öffentliche Aufmerksamkeit auf die drängende Weltarmutssituation zu lenken. Es gilt, unser Gewissen zu schärfen sowie den Blick auf die Tatsache zurichten, dass die Weltgemeinschaft derzeit dabei ist, das 1. MDG (Millennium Development Goal) die Halbierung der weltweiten Armut bis 2015 zu verfehlen. Dies ist ein klarer Wortbruch.

Der Kampf gegen die weltweite Armut eint die verschiedenen europäischen *Justitia et Pax* Kommissionen in Ost und West. Die 31 nationalen Kommissionen der Europäischen Konferenz *Justitia et Pax* wollen gemeinsam Zeugnis von ihren konzertierten Bemühungen am weltweiten Kampf gegen die Armut teilzunehmen und diesen zu stärken, ablegen. Es ist zugleich eine von allen geteilte Auffassung, dass der Prozess der europäischen Einigung nicht zuletzt vor dem Hintergrund seines Beitrags zur Lösung der großen Menschheitsfragen wie der Bekämpfung der weltweiten Armut zu bewerten ist. Die

Aktion soll diesem gesamteuropäischen Anliegen sichtbaren Ausdruck verschaffen.

Die Generalversammlung 2007 der Europäischen Konferenz *Justitia et Pax* hat daher in Kyiv beschlossen, neben einer konzertierten Veröffentlichung eines einschlägigen Grundsatzpapiers, die in der Fastenzeit 2008 erfolgt und beiliegend dokumentiert ist, eine gemeinsame Kunstaussstellung ins Werk zu setzen. Die Ausstellung soll dazu dienen, die Armutsfrage in den Blick zu rücken, neue Perspektiven zu zeigen und das Gespräch anzuregen.

Die nationalen Kommissionen haben ihren in Ländern Künstler eingeladen, sich mit der Armutsfrage auseinanderzusetzen und ihre Perspektiven mit anderen zu teilen. Hunger, Ausgrenzung, Verzweiflung aber auch Hoffnung und Aufbruch sollen ins Bild gesetzt werden. Die großartige Bereitschaft der Künstler, sich auf das Projekt, auf die Auseinandersetzung mit dem Skandal der Armut einzulassen, ist eine ermutigende Erfahrung. In der damit entstandenen Sammlung - jede Kommission konnte bis zu fünf Bildern einsenden -, die dieser Katalog dokumentiert, spiegelt sich die Vielschichtigkeit der Armutsfrage, der menschliche Reichtum aber auch die Not vieler Armer ebenso wie die unterschiedlichen Zugänge der verschiedenen europäischen Gesellschaften. Natürlich bleibt diese (kleine) Sammlung fragmentarisch und unvollständig. Manche Bilder stehen sperrig und auf den ersten Blick unvermittelt nebeneinander. Jedoch bei aller Verschiedenheit sind uns die Bilder gegenseitig verständlich. Die Armutsfrage ist unbequem und so ist es kein Zufall, dass sie sich nicht ästhetisch aufheben und trösten lässt. Das irritierende bisweilen

anklagende, oft inspirierende Moment vieler Bilder macht ihren Wert aus. Die Bilder bewegen sich zwischen Vision und Warnung, zeichenhafter Ermutigung und konkreter Infragestellung der bestehenden Verhältnisse. Besonders in unserer von wachsender Visualität geprägten Welt geht der Weg in die Herzen und Köpfe der Menschen oftmals über Bilder. Sie vermögen es wie kaum ein anderes Medium, die Dinge auf den Punkt zu bringen, zu den Menschen zu sprechen und diese zu ergreifen. Sie sind damit ein Beitrag zur europäischen Verständigung, die mehr im Blick hat als nur das eigene Wohlergehen. Sie wollen ein Anstoß sein, den Armen ins Gesicht zu schauen und darin unser eigenes Leben zu erkennen.

Unser Dank gilt allen Künstlern, die Arbeiten für dieses Projekt zur Verfügung gestellt haben sowie dem bischöflichen Hilfswerk *Misereor* ohne dessen großzügige Unterstützung das Projekt nicht hätte realisiert werden können. Letztlich gilt unser Dank allen, die sich zur Zusammenarbeit bereit gefunden und damit Zeugnis vom gemeinsamen Willen abgelegt haben, dass die ungerechten Verhältnisse, unter denen so viele Menschen zu leiden haben, nicht das letzte Wort haben werden.

*Leo Schwarz*  
*Präsident der Europäischen Konferenz Justitia et Pax*

## Open for Me the Gates to Justice

Die Armen ernst nehmen, Verantwortung wahrnehmen,  
den Welthandel gerecht gestalten

Botschaft der Konferenz der Europäischen Justitia et Pax  
Kommissionen

Die Situation der weltweiten Armut ist ein Skandal. Sie schlägt der Vorstellung von einer Menschheit, die diesen Namen verdient ins Gesicht. In der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen hat sich die Weltgemeinschaft daher verpflichtet, bis 2015 die weltweite Armut zu halbieren. Doch den hehren Worten sind nur allzu wenige Taten gefolgt. Die Tendenz zur Verdrängung der weltweiten Armut gewinnt immer wieder die Oberhand zum langfristigen Schaden von allen sowie zum täglichen dramatischen Nachteil der Armen. So lange wir der Armut und den Armen nicht ehrlich in die Augen schauen, so lange werden wir uns, unseren Kindern und den nachfolgenden Generationen nicht in die Augen schauen können. Es ist Zeit, es ist hohe Zeit ernst zu machen mit den Versprechen, die den Armen gegeben worden sind.

Schon vor vierzig Jahren hat Papst Paul VI in seiner Enzyklika *Populorum Progressio* (PP) auf die Dringlichkeit hingewiesen, die Bekämpfung der Armut ins Zentrum der internationalen Aufmerksamkeit zu rücken. „One must avoid the *risk of increasing still more die*

*wealth of the rich and the dominion of the strong, whilst leaving the poor in their misery and adding to the servitude of the oppressed.*“ (PP 33) Seine Nachfolger haben nicht nachgelassen, auf den Skandal der weltweiten Armut hinzuweisen. Dabei wurde die unverzichtbare Fähigkeit der Armen, zur Überwindung der Armut beizutragen, immer wieder bekräftigt. Der Kampf gegen die Armut beginnt mit den Armen. Diese wesentliche Einsicht wird bis heute oft vernachlässigt. Die Armen sind allzu oft nur Objekt der Hilfe. Doch nur wenn sie als Subjekte, als die eigentlichen Akteure im Kampf gegen die Armut ernst genommen werden, gewinnt die notwendige Veränderung der Verhältnisse an realistischer Perspektive.

Ohne Zweifel sind die vielfältigen Bemühungen von Staaten, Organisationen und Einzelpersonen zur Unterstützung der Armen und zur Bekämpfung der weltweiten Armut zu begrüßen. Mit Blick auf manche Regionen der Welt wie z.B. China lassen sich beachtliche Fortschritte feststellen. Aber es ist kaum von der Hand zu weisen, dass das grundsätzliche Problem der weltweiten Armut eher verschoben als gelöst worden ist, Insbesondere in Afrika hat sich nur wenig zum Besseren entwickelt. Wo ungerechte gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Strukturen die Menschen unterdrücken, erfordert der Einsatz gegen die Armut die Überwindung dieser Strukturen.

Das Problem, dem wir gegenüberstehen, ist nicht in erster Linie ein Problem politischer und ökonomischer Effizienz. Es ist eine Frage der Gerechtigkeit und damit wesentlich des politischen Willens der Mächtigen in Nord und Süd. Wenn die so öffentlichkeitswirksamen Transferleistungen der Entwicklungshilfe nicht von grundlegender Transformation der weltweiten Strukturen begleitet werden, wird die Entwicklungshilfe der reichen Länder letztlich nur Gnadenbrot und Feigenblatt für die unterlassenen Reformen im Dienst der Armen sein. Das Ziel ist, dass nicht nur Brosamen vom Tisch der Reichen

fallen, sondern die Armen gleichberechtigt am Tisch Platz nehmen können. Lippenbekenntnisse zur Beruhigung der Opfer werden uns nicht weiter helfen.

Die Herausforderungen, denen wir uns auf diesem Weg zu stellen haben, sind vielfältig. Die Millennium Development Goals sprechen wesentliche Probleme an. Der Rahmen für und damit die realistische Aussicht auf die Lösung dieser Fragen wird wesentlich durch das bestehende System des Welthandels bestimmt. Der freie Handel ist eine der Errungenschaften der Menschheit. Handel trägt wesentlich bei zu Entwicklung, Wohlstand und Frieden. Aber es gehört ebenso zu den fundamentalen Erfahrungen der Menschheit, dass Freiheit auf Ordnung angewiesen ist. Sonst wird sie nur zu einer Freiheit der Starken und Mächtigen. Nicht das Gesetz der Gerechtigkeit sondern das der Wölfe regiert am Ende. Die bestehende Welthandelsordnung stellt aber mit Blick auf eine aussichtsreiche Armutsbekämpfung ein Hindernis dar. Die faktische Vorherrschaft der großen Weltwirtschaftsmächte dient nicht den Interessen der Armen. Die Spannung zwischen der Verelendung mancher Weltregionen und dem wachsenden Reichtum anderer Weltregionen wächst. Eine Reform der Welthandelsordnung, d.h. der WTO hin zu einer stärkeren Entwicklungsorientierung ist daher dringend erforderlich:

- Die ärmeren Länder benötigen mehr Spielraum, um unter gewissen Bedingungen von einzelnen Verpflichtungen der WTO befreit werden zu können. Die entsprechenden Bestimmungen zur Vorzugsbehandlung der ärmeren Länder sind in diesem Sinne zu überprüfen, weiterzuentwickeln und effektiver zu gestalten, damit sie sich tatsächlich zum Nutzen der Armen auswirken. Umgekehrt müssen die Industrie

länder ihre Privilegien v.a. die anhaltenden Marktverzerrungen im Agrarhandel, zügig abbauen.

- Schwächere Länder müssen angemessen an den Beratungs- und Entscheidungsprozessen in der WTO beteiligt werden. Dazu brauchen sie Beratungshilfen, notwendig sind aber auch verfahrensrechtliche Reformen wie die Stärkung des WTO-Sekretariats, damit die WTO unabhängiger vom direkten Einfluss der mächtigen Länder arbeiten kann.
- Soziale und ökologische Anliegen im Welthandel müssen viel stärker als bisher zur Geltung gebracht werden. Dazu sollten allerdings keine eigenen Standards in der WTO definiert werden, sondern die WTO und ihre Mitglieder müssen international verbindliche Ziele wie die Menschenrechte, die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation, die Rio-Konvention für nachhaltige Entwicklung oder die UN-Millenniumsentwicklungsziele als Leitplanken der eigenen Politik begreifen. Dies gilt besonders für die Ausweitung geistiger Eigentumsrechte sowie den Dienstleistungshandel. Hier dürfen die Entwicklungsländer nicht weiter unter Druck gesetzt werden, ihre Schutzstandards beim Saatgut zu erhöhen und ihre sensiblen Dienstleistungsmärkte, v.a. im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge, zu öffnen.

Solche entwicklungsorientierten Reformen der WTO sind ein vorrangiger, keineswegs jedoch allein ausreichender Schritt, um die einzelnen Länder zur Armutsbekämpfung zu befähigen. Ergänzend dazu braucht es weitere weltwirtschaftliche Reformen, allen voran Initiativen, um die Schuldenprobleme vieler armer Entwicklungsländer umfassend anzugehen. In diesem Bereich gibt es zwar einige Fortschritte, allerdings engt die meist nach wie vor hohe Verschuldung deren haushalterischen Spielraum für Programme zur Armutsbekämpfung erheblich ein. Es braucht eine Reduzierung auf ein Maß, das Eigenanstrengungen wieder lohnenswert macht und Entwicklung ermöglicht.

Es macht einen Unterschied für uns alle, ob wir uns praktisch der Tatsache stellen, dass wir alle Teil einer Menschheitsfamilie sind. Zu glauben, man könnte die fundamentalen Gerechtigkeitsprobleme übergehen, weil sie angeblich nur die „Anderen“ treffen, ist sicherlich einer der großen Versuchungen unserer Zeit. Ihr gilt es, zu widerstehen und gemeinsam unsere Verantwortung wahrzunehmen. Der Weg zu einer Menschheit die diesen Namen verdient führt zu den Armen und ist nur gemeinsam mit ihnen zu gehen. Für uns als Christen ist dieser Weg verbindlich. Das Reich Gottes gründet auf Gerechtigkeit. Es ist diese Gerechtigkeit, die wie Jesaja sagt, den Frieden als Frucht trägt.

Wir wollen bekräftigen, was Papst Paul VI. schon vor 40 Jahren gesagt hat:

*We must make haste: too many are suffering, and the distance is growing that separates the progress of some and the stagnation not say the regression, of others.“ (PP 29)*

## Einführung

Die folgende Dokumentation ist das Resultat vielfältiger Anstrengungen der nationalen Justitia et Pax Kommissionen in Europa. Die Kommissionen haben in ihren Ländern Künstler eingeladen, sich mit der Armutsfrage auseinanderzusetzen und ihre Perspektiven als Beitrag zu einem europäischen Dialog mit anderen zu teilen. Hunger, Ausgrenzung, Verzweiflung aber auch Zeichen der Hoffnung sollten ins Bild gesetzt werden. Die großartige Bereitschaft der Künstler, sich auf das Projekt, auf die Auseinandersetzung mit dem Skandal der Armut einzulassen, ist eine ermutigende Erfahrung. In der damit entstandenen Sammlung - jede Kommission konnte bis zu fünf Bildern einsenden -, wird in diesem Katalog dokumentiert. Sie spiegelt die Vielschichtigkeit der Armutsfrage, den menschlichen Reichtum aber auch die Not vieler Armer ebenso wie die unterschiedlichen Zugänge der europäischen Gesellschaften zum Thema.

Natürlich bleibt diese Sammlung fragmentarisch und unvollständig. Manche Bilder stehen sperrig und auf den ersten Blick unvermittelt nebeneinander. Die Armutsfrage ist unbequem und so ist es kein Zufall, dass sie sich nicht ästhetisch aufheben und trösten lässt. Das irritierende bisweilen anklagende, oft inspirierende Moment vieler Bilder macht ihren Wert aus. Die Bilder bewegen sich zwischen Vision und Warnung, zeichenhafter Ermutigung und konkreter Infragestellung der bestehenden Verhältnisse. Besonders in unserer von

wachsender Visualität geprägten Welt geht der Weg in die Herzen und Köpfe der Menschen oftmals über Bilder. Sie vermögen es wie kaum ein anderes Medium, die Dinge auf den Punkt zu bringen, zu den Menschen zu sprechen und diese zu ergreifen. Sie sind damit ein Beitrag zur europäischen Verständigung, die mehr im Blick hat als nur das eigene Wohlergehen. Sie wollen ein Anstoß sein, den Armen ins Gesicht zu schauen und darin unser eigenes Leben zu erkennen.

Erklärung der Europäischen Konferenz Justitia et Pax

## **Gerechtigkeit statt Gnadenbrot**

oder

**Wie wir den Welthandel ändern müssen,  
wenn wir es mit der Armutsbekämpfung ernst meinen**

Trotz jahrzehntelanger Entwicklungspolitik hat sich das Ausmaß weltweiter Armut nur sehr bedingt vermindert. Noch immer leben über eine Milliarde Menschen in extremer Armut, d.h. sie verfügen über eine Kaufkraft von weniger als einem Dollar pro Tag. Am meisten betroffen sind Südasien und Schwarzafrika, wo die Zahl auf hohem Niveau stagniert oder sogar zugenommen hat. Ursachen wie Folgen von extremer Armut sind äußerst vielfältig. Armut bedeutet, dass die betroffenen Menschen ihre fundamentalen Grundbedürfnisse nicht oder nur unzureichend befriedigen können. Sie leiden unter Hunger, Unterernährung und Krankheit, leben in völlig unzulänglichen Eelendssiedlungen und haben keine oder nur schlecht entlohnte Arbeit. Armut erschöpft sich freilich nicht nur in einem Mangel an Einkommen. Sie ist wie die Soziallehre der Katholischen Kirche seit der Enzyklika *Populorum Progressio* (1967) stets betont, oft auch mit sozialem Ausschluss, wenig Zugang zu sozialen Grunddiensten (Gesundheit, Bildung), einem Mangel an kultureller Freiheit und Rechtssicherheit sowie fehlenden politischen Beteiligungschancen verbunden. Entwicklung darf sich daher nie nur in wirtschaftlichem

Wachstum erschöpfen. So unentbehrlich und grundlegend es ist. „Wahre Entwicklung muss umfassend sein“ (PP 14) und die Entfaltung des Menschen und der ganzen Menschheit in ökonomischer, politischer, sozialer und kultureller Hinsicht zur Geltung bringen. Es geht daher um nicht mehr und nicht weniger als unser Selbstverständnis als Teil der Menschheit. Unser aller Menschsein ist zutiefst miteinander verbunden.

Es ist eine Frage der Menschenwürde aller, ob wir Verhältnisse zulassen, die der Gottesebenbildlichkeit des Menschen spotten, Die Frage, die aufgerufen ist, ist keine technische oder sozialtechnische. Sie ist zutiefst die Frage nach einer menschlichen Kultur.

### ***1. Die Millenniums-Entwicklungsziele als Ausdruck eines umfassenden Entwicklungsverständnisses***

Dieses tiefere Verständnis von der Entwicklungsproblematik bat auch Eingang in die Millenniums-Entwicklungsziele (MDG: Millennium Development Goals) gefunden, die die Vollversammlung der Vereinten Nationen im Herbst 2001 zur Konkretisierung ihrer Millenniumserklärung vorgestellt haben. Das erste grundlegende Ziel ist es, den Anteil der weltweiten Armen und Hungernden bis zum Jahr 2015 (bezogen auf 1990) zu halbieren. Die Staaten haben sich verpflichtet dieses Ziel zu erreichen.

Die MDG bilden einen gemeinsamen, verbindlichen Bezugsrahmen für die internationale Entwicklungspolitik und umfassen einen Katalog von acht Zielen mit messbaren und damit überprüfbaren Vorgaben. Neben der Beseitigung der extremen Armut und des Hungers geht es dabei um die Verbesserung des Zugangs zu Bildung und Gesundheit, die Förderung der Gerechtigkeit zwischen den Geschlech-

tern, die Sicherung ökologischer Nachhaltigkeit sowie für den Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft.

Nachdem inzwischen fast die Hälfte der vorgesehenen Zeitdauer verstrichen ist, ist die Zwischenbilanz jedoch ernüchternd. In manchen Regionen gibt es bezogen auf einzelne Ziele zwar eine ganze Reihe von erfreulichen Fortschritten, in anderen sind dagegen kaum Erfolge oder gar Rückschritte zu verzeichnen. Insgesamt betrachtet steigt die Befürchtung, dass die global definierten Ziele bei weitem nicht erreicht werden und selbst in Asien, der Region mit den schnellsten Fortschritten, ist derzeit nicht absehbar, dass alle Zielvorgaben erfüllt werden. Was sind aber die Gründe dafür?

## ***2. Interne Entwicklung als Grundlage der Armutsbekämpfung - oder die Armen als Subjekte der Entwicklung ernst nehmen***

Es stellt sich einmal mehr die Frage nach angemessenen Strategien für eine wirksamere Bekämpfung der Armut. Die entwicklungspolitischen Erfahrungen der letzten Jahrzehnte haben gezeigt: eine erfolgreiche Armutsbekämpfung ohne einen internen Entwicklungsprozess, der auch gute Regierungsführung einschließt, sowie einem breitenwirksamen Wachstum mit entsprechenden Beschäftigungseffekten ist nicht möglich. Da die Grundlagen dafür zunächst einmal von den einzelnen Ländern selbst geschaffen werden müssen, tragen, wie bereits Populorum Progressio (PP 77) betont, die jeweiligen Regierungen und Gesellschaften auch die primäre Verantwortung für die Armutsbekämpfung. Die Grundprämisse, dass die betroffenen Menschen selbst immer Ausgangspunkt, Träger und Ziel der Ent-

wicklung sein müssen, ist sowohl ein ethisches Gebot das unmittelbar aus der Menschenwürde folgt, als auch Voraussetzung einer dauerhaften Entwicklung. Dementsprechend muss eine entwicklungsförderliche Politik immer von den wirklichen Bedürfnissen der Armen ausgehen und deren Eigeninitiative im Sinne einer „Entwicklung von unten“ fördern. Die Verleihung des Friedensnobelpreises an Mohammed Yunus, den Gründer der Grammen Bank ist ein wertvolles Zeichen in dieser Richtung. Dennoch kommen wir nicht umhin festzustellen, dass die Armen als Subjekte der Armutsbekämpfung nach wie vor nicht ernst genug genommen werden.

## ***3. Die Verantwortung der reichen Länder für eine entwicklungsgerechte Ordnung der Weltwirtschaft - oder der Unterschied zwischen Lippenbekenntnissen und Veränderung***

So unverzichtbar der primäre Beitrag der armen Länder zur Bekämpfung der Armut ist, so naiv und unverantwortlich wäre es, ihnen die Verantwortung allein aufzubürden. Die Entwicklung eines Landes ist immer vor dem Hintergrund der vielfältigen weltweiten Verflechtungen und Abhängigkeiten zu sehen. In Zeiten der Globalisierung gilt dies mehr denn je. Dies findet auch im achten Millenniums-Entwicklungsziel seinen Niederschlag, wo der Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft angestrebt wird. Dabei geht es um die Verantwortung der reichen Länder und das ganz konkret von ihnen geforderte Handeln zur Reduzierung der weltweiten Armut.

### ***3.1. Transferleistungen***

Im Blickfeld des öffentlichen Interesses steht dabei meist die Verpflichtung der Industrieländer, ihre Entwicklungshilfe zu erhöhen. Dies ist ohne Zweifel sinnvoll und wichtig. Gemäß dem Grundsatz

einer „Entwicklung von unten“ kann diese Hilfe freilich immer nur einen subsidiären Charakter haben. Zudem ist durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass solche Mittel auch wirklich zur Armutsbekämpfung beitragen und eingesetzt werden, D.h. es kommt nicht nur auf die Quantität, sondern auch auf die Qualität der Hilfe an. Maßstab dafür ist dass Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungshilfe die armen Länder dabei unterstützt, Strukturen aufzubauen, welche geeignet sind, Mangelernährung, Analphabetismus, fehlende Gesundheit und soziale Ausgrenzung zu überwinden. Der Zugang zu Einrichtungen, die den spezifischen Bedürfnissen der Armen Rechnung tragen, angefangen von medizinischer Versorgung und Schulen, über Rechtsberatung und politische Beteiligungsrechte bis hin Mikrofinanzdienstleistungen (Spar-, Versicherungs- und Kreditmöglichkeiten) ist nämlich Grundlage für ein menschenwürdiges Leben und gleichzeitig die Voraussetzung, um einen selbst tragenden Entwicklungsprozess mit breitenwirksamen und möglichst arbeitsintensiven Effekten in Gang setzen zu können. Entwicklung kann nur dann mit und durch die Menschen selbst erfolgen, wenn sich in diesem Sinne Wirtschafts- und Sozialpolitik gegenseitig ergänzen.

### *3.2. Transformation der Strukturen*

Der Handlungsspielraum für eine entwicklungsförderliche Politik auf nationaler Ebene wird heute jedoch durch den globalen, vor allem weltwirtschaftlichen Kontext massiv eingeschränkt, Die Strukturen des Welthandels und die Tätigkeit seiner Institutionen wie der

Welthandelsorganisation (WTO) oder des Internationalen Währungsfonds (IWF) werden wesentlich von den Industrieländern und ihren Regierungen bestimmt. Insofern letztere von ihren Bürgern und Bürgerinnen gewählt und kontrolliert werden, haben die Menschen in den reicheren Ländern auch eine Mitverantwortung für weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen. Die ethische Richtschnur für deren Gestaltung ist auch hier das Prinzip der Subsidiarität. Es gilt, einerseits das Recht auf Partizipation zu gewährleisten, andererseits die Pflicht, Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten, Danach sind die Kompetenzen institutionell zuzuordnen und zuzuteilen.

Die Ordnung der Weltwirtschaft muss also einerseits den armen Ländern den notwendigen Freiraum für eine eigenständige Entwicklung bieten, andererseits aber auch Instrumente zu ihrer Unterstützung schaffen, etwa durch eine Regelgestützte und berechenbare Welthandelsordnung, die den besonderen Bedürfnissen der am wenigsten entwickelten Länder Rechnung trägt. Dazu gehört auch die finanzielle und technische Zusammenarbeit mit den ärmeren Ländern, welche deren Eigenanstrengungen sinnvoll unterstützt, damit die Voraussetzungen für eine eigenständige Entwicklung geschaffen werden können. Dies erfordert, dass die Geberländer ihre Entwicklungszusammenarbeit kohärent mit eigenen Anstrengungen für entwicklungsförderliche weltwirtschaftliche Reformen abstimmen. Wenn die so öffentlichkeitswirksamen Transferleistungen der Entwicklungshilfe nicht von grundlegender Transformation der weltweiten Strukturen begleitet werden, wird die Entwicklungshilfe der reichen Länder letztlich nur Gnadenbrot und Feigenblatt für die unterlassenen Reformen im Dienst der Armen sein. Das Ziel ist, das nicht nur Brosamen vom Tisch der Reichen fallen, sondern die Armen gleichberechtigt am Tisch Platz nehmen können, Lippenbekenntnisse zur Beruhigung der Opfer werden uns nicht weiter helfen.

#### **4. Kritische Bilanz der Welthandelsorganisation WTO - oder die Wirklichkeit mit den Augen der Gerechtigkeit betrachtet**

Wie sieht aber die gegenwärtige Situation der Welthandelsordnung aus? Die Gründung der WTO Anfang 1995 bedeutete die anspruchsvollste Reform der Weltwirtschaftsordnung seit Jahrzehnten, vor allem weil sie so etwas wie eine Rahmenordnung für den gesamten Welthandelsbereich brachte. Das WTO-Abkommen wurde im Vergleich zu seinem Vorgänger, dem GATT (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen), nicht nur auf substantiell neue Gebiete ausgeweitet, wie etwa den Handel mit Agrargütern oder Dienstleistungen und den Schutz geistigen Eigentums, sondern es gab auch zahlreiche institutionelle Neuerungen, wie das Streitschlichtungsorgan. Dies war sicher ein Fortschritt, weil dadurch verbindliche Regeln für den Welthandel vereinbart wurden. Viele aus Sicht der armen Länder drängende Probleme wurden damit allerdings nicht gelöst sondern teilweise noch verschärft. Dem Maßstab der Entwicklungsgerechtigkeit werden die gegenwärtigen Strukturen des Welthandels auf jeden Fall nicht gerecht.

Seit *Populorum Progressio* betont die Soziallehre der Kirche, wie wichtig es gerade im Kontext der Weltwirtschaft ist, Entwicklung und Gerechtigkeit strukturell miteinander zu verbinden. Das daraus entwickelte Kriterium der Entwicklungsgerechtigkeit hat eine doppelte normative Bedeutung. Erstens ist es in einem eher instrumentalen oder funktionalen Sinn gleichbedeutend mit entwicklungsadäquat, d.h. die nationale wie internationale Wirtschaftsordnung darf den Prozess der Entwicklung auf keinen Fall behindern, sondern

möglichst unterstützen. Zweitens hat „entwicklungsgerecht“ eine normativ ethische Bedeutung, insofern die Wirtschaftsordnung nach dem Maßstab der Gerechtigkeit in seinen verschiedenen, sich wechselseitig ergänzenden Dimensionen zu gestalten ist.

Die gravierenden Gerechtigkeitsprobleme zeigen sich bereits bei dem Prinzip der Tauschgerechtigkeit, nach dem die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen einen gerechten Tausch gewährleisten sollten. Gerade schwächere Marktteilnehmer sind darauf angewiesen, dass sie gemäß ihrer Leistung an den Wohlfahrtseffekten des weltweiten Gütertausches teilhaben. Die gegenwärtige Praxis benachteiligt jedoch die schwächeren Länder gerade in besonders armutsrelevanten Bereichen, so verzerren die Industrieländer durch ihre anhaltend hohen Agrarsubventionen den weltweiten Agrarhandel, was nicht nur die Absatzchancen der armen Länder beeinträchtigt, die im Subventionswettbewerb mithalten können, sondern es bedroht auch deren landwirtschaftliche Produktion für den Eigenverbrauch. Schließlich mussten die armen Länder inzwischen auch ihre Märkte stärker öffnen. Sie werden nun teilweise mit Agrarprodukten aus Industrieländern überschwemmt, deren Preise aufgrund der Subventionen unterhalb der Kosten lokaler Produktion liegen. Damit geben in vielen ärmeren Ländern eigenständige landwirtschaftliche Strukturen verloren, was mit dazu beigetragen hat, dass eine wachsende Zahl ärmerer Länder mehr Nahrungsmittel einführen als ausführen, obwohl ihre Wirtschaftsstrukturen nach wie vor landwirtschaftlich geprägt sind.

Die Gerechtigkeit von Ordnungsstrukturen hängt außerdem in hohem Maße davon ab, wie ordnungspolitische Rahmenbedingungen zustande kommen und wer entscheidet, welche Regeln zu welchem Zeitpunkt gelten bzw. außer Kraft gesetzt werden. Daher kommt dem Prinzip der Verfahrensgerechtigkeit entscheidende Bedeutung

zu. Die Beratungs- und Entscheidungsverfahren in der WTO weisen jedoch offensichtliche Defizite auf, da z.B. der erforderliche Konsens aller faktisch häufig auf die Verständigung weniger einflussreicher Länder reduziert ist. Nicht zuletzt aus Mangel an Personal und finanziellen Mitteln sind die schwächeren Länder kaum in der Lage, an der Vielzahl von parallelen Verhandlungsgruppen in der WTO teilzunehmen, die schwierigen Verhandlungsinhalte zu durchdringen und begründete Stellungnahmen abzugeben. Daher bestimmen oft informelle Absprachen der gut ausgestatteten Delegationen stärkerer Länder die Beratungen und Entscheidungsprozesse.

Solche Gerechtigkeitsdefizite bat Populorum Progressio bereits vor vierzig Jahren vorausschauend angemahnt. Unter Verweis auf das, was schon die Sozialzyklika „Rerum novarum“ zu gerechten Arbeitsverträgen sagte, betont sie, dass internationale Verträge und Handelsabkommen nicht schon dadurch gerecht sind, dass sie durch freies Einverständnis der Partner zustande kommen. Wenn die Vertragsparteien, wie oft in den Nord-Süd-Beziehungen, über sehr ungleiche Macht verfügen, können solche Abkommen durchaus ungerecht sein (PP So). Dies gilt auch heute, zumal wenn internationale Verträge die Fähigkeit der armen Länder zu eigenständiger Entwicklung und zur Armutsbekämpfung offensichtlich schwächen. Ein wichtiger Maßstab hierfür ist das Prinzip der Bedarfsgerechtigkeit, nach dem die Befriedigung fundamentaler menschlicher Bedürfnisse stets höchste Priorität haben muss. In dieser Perspektive ist besonders das WTO-Abkommen über geistige Eigentumsrechte (TRIPS) und die darin vereinbarte Ausdehnung des Schutzes geistigen Eigentums auf Bereiche problematisch, die für das Überleben der Armen

zentral sind. So muss nach TRIPS bei Saatgut ein Patent- oder Sortenschutz eingeführt werden, der vielen Rechtstraditionen widerspricht. Interesse daran haben vor allem Saatgut- und Nahrungsmittelkonzerne, die die Forschung in diesem Feld in steigendem Maße beherrschen. Ihre Produkte finden zunehmend Verbreitung und verdrängen traditionelle Sorten. Dies gefährdet das Recht auf Nahrung kleinbäuerlicher Betriebe in Entwicklungsländern, die von der Subsistenzlandwirtschaft leben. Sie sind darauf angewiesen, einen Teil ihrer Ernte als Saatgut für die nächste Aussaat zurückzubehalten (farmers rights), da sie es sich vielfach nicht leisten können, teures Saatgut zu kaufen, wozu sie durch das Sortenschutzrecht verpflichtet sind.

Erhebliche Risiken für die Armutsbekämpfung erwachsen auch aus dem Dienstleistungsabkommen der WTO (GATS), das die Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels zum Ziel hat. Gerade bei den Diensten der bisher meist öffentlichen Daseinsvorsorge, besonders der Wasser- und Energieversorgung sowie dem Gesundheits- und Bildungsangebot wäre die von einigen Industrieländern geforderte schnelle Öffnung der Märkte in diesem Bereich entwicklungspolitisch mehr als bedenklich. Eine Privatisierung dieser Bereiche dürfte nämlich die Versorgungsengpässe für arme Bevölkerungsgruppen und entlegene Regionen noch vergrößern, da hier die Gewinnaussichten für private Anbieter gering sind. Um diese Probleme und besonders den möglichen Missbrauch privater Monopole auszuschalten, ist eine den Wettbewerb fördernde Regulierung notwendig, mit der aber die einheimischen Behörden in vielen Ländern überfordert sind.

Für eine eigenständige Entwicklung sind die armen Länder schließlich auch auf mehr Chancengerechtigkeit im weltweiten Wettbewerb angewiesen. Da viele ärmere Länder aufgrund von technologischem

Rückstand, wirtschaftlichen Problemen und institutionellen Mängeln wesentlich schlechtere Ausgangschancen haben, ist eine zeitlich begrenzte positive Diskriminierung also eine Vorzugsbehandlung bei einzelnen Regeln der WTO, ethisch geboten. Solche Formen der bevorzugten und differenzierten Behandlung der ärmeren Länder, die prinzipiell auch in der WTO vorgesehen sind und Anwendung finden, sind freilich nur dann gerechtfertigt, wenn sie sich tatsächlich zum Nutzen der Armen auswirken. Dies ist bei den bisher in der WTO dafür angewendeten Maßnahmen nur sehr bedingt der Fall ist.

##### ***5. Reformperspektiven und politische Forderungen - oder den Worten Taten folgen lassen***

Weltwirtschaft und Welthandel sind kein Selbstzweck, sondern stets daran zu messen, welchen Beitrag sie zur Überwindung von Armut und Unterentwicklung leisten (vgl. auch Centesimus Annus 34). Misst man daran die aktuellen Strukturen des Welthandels, so fällt die Bilanz mehr als unbefriedigend aus. Dies gilt besonders für das von der WTO in ihrer Präambel selbst genannte Ziel, die Handelsperspektiven der wirtschaftlich am wenigsten entwickelten Länder zu verbessern, was auch als eigene Zielvorgabe in das achte Millenniumsentwicklungsziel der Entwicklungspartnerschaft übernommen wurde. Hier ist die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit besonders groß. Daher gilt es endlich, die seit langem versprochenen entwicklungsförderlichen Reformen der WTO auf den Weg zu bringen, andernfalls wird die von der internationalen Staatengemeinschaft anvisierte Reduzierung der Armut nicht zu erreichen sein. Besonders fragwürdig ist, dass politisch und wirtschaftlich starke

Länder zunehmend auf bilaterale und regionale Handelsabkommen setzen, weil sie dadurch vermeintlich leichter ihre Interessen durchsetzen zu können als im Rahmen der WTO.

Diese Gefahr besteht auch bei den Verhandlungen über „Regionale Wirtschaftspartnerschaftsabkommen welche die EU derzeit mit seinen 78 afrikanischen, karibischen und pazifischen Partnerstaaten (AKP) führt, um das AKP-Abkommen mit den WTO-Verträgen in Einklang zu bringen. Erklärtes Ziel dieser Regionalen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ist es, Handelshemmnisse abzubauen und den gegenseitigen Handel zu fördern, Dabei müssen allerdings die ungleichen Ausgangsbedingungen der schwächeren Partner viel stärker berücksichtigt werden. Aus diesem Grund dürfen die AKP-Länder weder zur voreiligen Öffnung ihrer Märkte gedrängt werden, noch sollte über Themen verhandelt werden (etwa Schutz vor Investitionen), die in der WTO auf Druck der Entwicklungsländer von der Verhandlungsagenda genommen wurden. Dies verletzt nicht nur das Gebot zuverlässiger Vereinbarungen, sondern steht auch im Widerspruch zum Partnerschaftsgedanken.

Dieses und viele andere Beispiele zeigen, dass gerade die ärmeren Länder auf ein verlässliches multilaterales Regelsystem angewiesen sind, da es ihnen bessere Aussichten bietet, ihre Interessen zu wahren, als bilaterale und regionale Abkommen. Ebenso braucht es wirksame Institutionen und Instrumente, um negative Rückwirkungen der Weltmarktintegration, besonders auf die Armen, wirksam einschränken zu können. Da eine faire und verlässliche Welthandelsordnung letztlich im Interesse aller Beteiligten ist, sollten alle Vertragsstaaten den Wert der Weiterentwicklung der WTO erkennen und in den laufenden Verhandlungen mehr Kooperationsbereitschaft zeigen. Dies gilt ganz besonders für die Industrieländer, aber auch für einflussreiche Schwellenländer, die mit wachsendem Einfluss

auch mehr Verantwortung für eine gerechte Ordnung des Welthandels übernehmen müssen.

Folgende Reformen für eine stärkere Entwicklungsorientierung der WTO sind unserer Auffassung nach unabdingbar:

- Die ärmeren Länder benötigen mehr Spielraum, um unter gewissen Bedingungen von einzelnen Verpflichtungen der WTO befreit werden zu können. Die entsprechenden Bestimmungen zur Vorzugsbehandlung der ärmeren Länder sind in diesem Sinne zu überprüfen, weiterzuentwickeln und effektiver zu gestalten, damit sie sich tatsächlich zum Nutzen der Armen auswirken. Umgekehrt müssen die Industrieländer ihre „Privilegien“ v.a. die anhaltenden Marktverzerrungen im Agrarhandel, zügig abbauen.
- Schwächere Länder müssen angemessen an den Beratungs- und Entscheidungsprozessen in der WTD beteiligt werden. Dazu brauchen sie Beratungshilfen, notwendig sind aber auch verfahrensrechtliche Reformen wie die Stärkung des WTO-Sekretariats, damit die WTO unabhängiger vom direkten Einfluss der mächtigen Länder arbeiten kann.
- Soziale und ökologische Anliegen im Welthandel müssen viel stärker als bisher zur Geltung gebracht werden. Dazu sollten allerdings keine eigenen Standards in der WTO definiert werden, sondern die WTO und ihre Mitglieder müssen international verbindliche Ziele wie die Menschenrechte, die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation, die Rio-Konvention für nachhaltige Entwicklung oder die UN-Millenniumsentwicklungsziele als Leitplanken der eigenen Politik begreifen. Dies

gilt besonders für die Ausweitung geistiger Eigentumsrechte sowie den Dienstleistungshandel. Hier dürfen die Entwicklungsländer nicht weiter unter Druck gesetzt werden, ihre Schutzstandards beim Saatgut zu erhöhen und ihre sensiblen Dienstleistungsmärkte, v.a. im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge, zu öffnen.

Solche entwicklungsorientierten Reformen der WTO sind ein vorrangiger, keineswegs jedoch allein ausreichender Schritt um die einzelnen Länder zur Armutsbekämpfung zu befähigen. Ergänzend dazu braucht es weitere weltwirtschaftliche Reformen, allen voran Initiativen, um die Schuldenprobleme vieler armer Entwicklungsländer umfassend anzugeben. In diesem Bereich gibt es zwar einige Fortschritte, allerdings engt die meist nach wie vor hohe Verschuldung deren haushalterischen Spielraum für Programme zur Armutsbekämpfung erheblich ein. Zudem sind solche Länder auch kaum in der Lage, wirtschaftlich handlungsfähig zu werden. Aus diesem Grund ist es nicht mit einer Stundung des Schuldendienstes getan, sondern es braucht eine Reduzierung auf ein Maß, das Eigenanstrengungen wieder lohnenswert macht und Entwicklung ermöglicht. Auch auf dieses Problem hat die Enzyklika *Populorum Progressio* übrigens schon lange vor Beginn der Internationalen Schuldenkrise im Jahr 1982 hingewiesen und dazu auch schon sehr konkrete Vorschläge gemacht (PP 54). Wären sie beachtet worden, wäre die Verschuldung der Entwicklungsländer vermutlich nicht von etwa 50 Milliarden Dollar im Jahr 1967 auf knapp 2.500 Milliarden im Jahr 2000 angewachsen.

Der Verweis auf die Fehler der Vergangenheit soll nicht dazu dienen, uns im fahlen Gefühl des Rechtgehabthabens zu wiegen. Er sei uns vielmehr ein Ansporn den drängenden Einsichten den nötigen Raum zu verschaffen und unsere Zeit zu nutzen. Denn es macht ei

nen Unterschied für uns alle ob wir uns praktisch der Tatsache stellen, dass wir alle Teil einer Menschheitsfamilie sind. Zu glauben, man könnte die fundamentalen Gerechtigkeitsprobleme übergehen, weil sie angeblich nur die „Anderen“ treffen, ist sicherlich einer der großen Versuchungen unserer Zeit, Ihr gilt es zu widerstehen und gemeinsam unsere Verantwortung wahrzunehmen. Oder um es mit den Worten Jesajas (1,16-17) zu sagen:

*Wascht euch, reinigt euch! Lasst ab von eurem üblen Treiben!  
Hört auf vor meinen Augen Böses zu tun! Lernt Gutes zu tun!  
Sorgt für das Recht! Helft den Unterdrückten!*

Our thanks go out to all the artists, who made pieces available for his project as well as the episcopacy welfare organization Misereor, without whose generous support the project could not have taken place. Finally our thanks go out to everyone who was ready to cooperate and through this demonstrate the common will to prove that the unfair conditions, which so many people have to suffer with, will not have the final say.

© 2008

Editor Bishop Leo Schwarz

On behalf of the Conference of the European Commissions  
for Justice and Peace  
Hannoversche Strasse 5  
10115 Berlin  
Germany

ISBN 978-3-9812276-1-1