



| | | |
|-------------------|---|----------|
| Editorial | <i>Peter Schallenberg (Mönchengladbach)</i> Die Weltwirtschaft im Zeichen der Corona-Pandemie Zu diesem Heft | 2 |
| Schwerpunktthema | <i>Joachim Wiemeyer (Bochum)</i> Neue Phase der Globalisierung durch aktuelle Herausforderungen? | 3 |
| | <i>David Kaulemu (Harare, Zimbabwe)</i> The Impact of the Corona Virus on Zimbabwe | 7 |
| | <i>Markus Demele (Köln)</i> Universale Menschenrechte in globalen Lieferketten | 12 |
| | <i>Brigitta Herrmann (Bonn)</i> Recht auf Gesundheit in der COVID-19-Pandemie und die Regeln des Welthandels Zugang zu Impfstoffen und Medikamenten in Entwicklungsländern und Schutz geistigen Eigentums in der WTO | 18 |
| | <i>Paul Batibonak (Genf)</i> The fragmentation of the multilateral trading system Risks for the WTO and threats for developing countries | 26 |
| Arts & ethics | <i>Birgit Feike (Dortmund)</i> „Grenzflächen II: Glaube Liebe Hoffnung“ | 28 |
| | Interview <i>Christoph Bals (Berlin)</i> „Wir müssen um jedes zehntel Grad kämpfen.“ Die UN-Klimakonferenz Glasgow – historischer Erfolg oder „Bla bla bla“? | 35 |
| Beitrag | <i>Jörg Alt (Nürnberg)</i> Wenn sonst nichts mehr hilft Ziviler Ungehorsam und Widerstand | 41 |
| Berichte | <i>Bernhard Emunds (Frankfurt am Main)</i> Gute Arbeit in der Live-In-Care Expert:innen-Workshop in Berlin (03.09.2021) | 45 |
| | <i>Wilhelm Rauscher (Freiburg)</i> Informativ, spirituell und auch politisch Online-Tagung der Französischen Sozialwochen vom 26. bis 28. November 2021 mit einem Abschluss in Präsenz in Versailles | 46 |
| Buchbesprechungen | Paradigmenwechsel in der Sicht auf Kants Staatsrecht Europäische Linke und Fokolar-Bewegung – ein differenzierter Konsens? | 48 50 |
| Der Überblick | Summaries | 53 |
| | Résumés | 54 |
| | Bisherige Schwerpunktthemen und Vorschau | 56 |
| Impressum | | U2 |



Peter Schallenberg

Wie kaum ein anderes Ereignis von globalem Rang verweist die Covid-19-Pandemie auf die Vulnerabilität, also die ständige Verletzbarkeit des Menschen, und auch auf die oft verdrängte Begrenztheit des menschlichen Lebens, nicht nur im Blick auf das individuelle Leben, sondern ebenso in globaler und ökonomischer Perspektive. Das

ist in der Tat eine ganz neue Herausforderung der traditionellen Bioethik, die sich als Fortschreibung der klassischen Arztethik verstand. Und daher ist auch neuerdings in einer globalen Bioethik mit Blick auf Klimapolitik und Biodiversität von einer solchen globalen Verantwortung die Rede; lesenswert dazu ist die Studie von Henk ten Have „Vulnerability. Challenging Bioethics“ (London: Routledge 2016). Davon ist in geraffter Form auch in diesem Heft die Rede, aus unterschiedlichen Blickwinkeln. Globale Wirtschaftskreisläufe und Lieferketten bilden dabei nur eine Facette der Probleme; globale Gesundheitsversorgung und Impfgerechtigkeit sowie Lebensbedingungen der Menschen in Schwellenländern zur Zeit der Corona-Pandemie gehören ebenfalls zu den ethisch virulenten Perspektiven.

Zu Recht wird die jetzige Pandemie in einem Zug genannt mit anderen verheerenden und global wirksamen Großereignissen wie der Spanischen Grippe (1918–1920) oder, noch weiter zurückliegend und dennoch im kollektiven Gedächtnis der Menschheit tief eingeebrannt, dem Erdbeben von Lissabon vom Allerheiligentag 1755; Horst Günther hat dazu eine schöne Studie vorgelegt: „Das Erdbeben von Lissabon und die Erschütterung des aufgeklärten Europa“, Frankfurt/M. 2005.

Die Weltwirtschaft im Zeichen der Corona-Pandemie

Angesichts der massiven Grundrechtseinschränkungen im Zuge der Pandemie und des Infektionsschutzes in allen Ländern der Welt gilt es aus ethischer Sicht nicht nur der Frage nachzugehen, welcher Stellenwert der Gesundheit als öffentlich versichertes Gut und Anrecht im Rahmen eines freiheitlichen Rechtsstaates zukommt, obschon auch aus diesem Blickwinkel globale Probleme der gerechten Gesundheitsversorgung thematisiert werden müssen. Aber der fragende ethische Blick geht weiter hin zu einer Weltwirtschaftsordnung, die wirklich Motor der von Papst Franziskus immer wieder angemahnten „ganzheitlichen Entwicklung des Menschen“ – und zwar jedes Menschen – ist und sein soll. Wo kommt es infolge der Pandemie zu Verschiebungen in der globalen Wirtschaft zuungunsten der Schwächeren, wo kommt es zu einer weiteren, fast unbemerkten Spreizung von Lebens- und Entwicklungsmöglichkeiten?

Alexander-Kenneth Nagel hat in seinem sehr lesenswerten Buch „Corona und andere Weltuntergänge“ (Bielefeld 2021) auf einige der Herausforderungen durch die Pandemie aufmerksam gemacht. Im sozialetischen Blick steht immer die Spannung von Freiheit und Solidarität, oder anders gewendet: das Zueinander von Selbstbestimmung und Verantwortung für die Mitmenschen. Selbstbestimmung der Person setzt aus Sicht der Ethik immer Solidarität mit anderen Personen voraus und ist erst

dadurch möglich. Daraus erwächst ein nicht nur individuelles, sondern globales Verständnis von Gerechtigkeit, das wesentlich befördert und ermöglicht wird durch eine verantwortlich gestaltete Ordnung der Weltwirtschaft.

Ethik hat es nie nur zu tun mit einzelnen Perspektiven, sondern will stets einordnen: Individualethik einordnen in Institutionenethik, individuelle Tugenden einordnen in globale Solidarität. Dies thematisiert aus soziologischer Perspektive Heinz Bude in seinem kurz vor Ausbruch der Pandemie vorgelegten Buch „Solidarität. Die Zukunft einer großen Idee“ (München 2019); dort schließt er mit geradezu an Albert Camus erinnernden Sätzen, die als Rahmen der in diesem Heft versammelten Beiträge verstanden werden können: „Solidarität kann man weder durch Argumente moralisch erzwingen noch als Therapie für ein verwundetes Ich empfehlen. Solidarität ist oft sinnlos fürs Ganze und teuer für mich selbst. Trotzdem bin ich solidarisch, weil ich damit in die Absurdität meines Daseins einwillige und zugleich dagegen rebelliere. Die Solidarischen machen sich nichts vor, sie finden sich zusammen, um den Beweis zu erbringen, dass wir zusammen weiter machen können und ich nicht aufgeben muss. Der wesentliche Satz zur Sache lautet: Man weiß den Gewinn der Solidarität nur zu ermessen, wenn man die Einsamkeit kennt.“ (S. 163)



Neue Phase der Globalisierung durch aktuelle Herausforderungen?

Das Ende der Sowjetunion und die Integration der Ostblockstaaten 1990 in die Weltwirtschaft sowie die einige Jahre vorher einsetzende Öffnung Chinas zum Weltmarkt leiteten die ökonomische Globalisierung ein. Im Sinn des Modernisierungsparadigmas waren damit vielfältige Hoffnungen verbunden. Das Ende der Ost-West-Spannungen rief die Erwartung hervor, einen beispiellosen Abrüstungsprozess in Gang zu setzen und auch Stellvertreterkriege in anderen Weltregionen zu beenden. Durch Frieden sollte eine zentrale Herausforderung für jede ökonomische Entwicklung geschaffen werden; jedoch stellen bis in die Gegenwart Kriege und Bürgerkriege die zentralen Ursachen für Hunger und Armut dar. Nicht nur das Ende autoritärer Systeme im ehemaligen kommunistischen Ostblock, sondern auch die Wellen der Demokratisierung in Afrika, Asien und im Nahen Osten sollten an Stelle korrupter Diktaturen Regierungen fördern, die das Wohl der eigenen Bevölkerung im Blick haben statt ihrer eigenen Bereicherung. Stärkere ökonomische Verflechtungen und Demokratisierung sollten die Stabilität von Frieden und Abrüstung sichern sowie Wohlstand ermöglichen. Es war gängige Auffassung, dass den ärmeren Nationen durch Einbindung in die Weltmärkte schnellere Aufholprozesse möglich werden, weil

durch bessere Exportchancen in fremden Märkten, durch den Technologietransfer der Zugang zu Kapital in internationalen Finanzmärkten und mehr Direktinvestitionen ein schnelleres Wirtschaftswachstum begünstigt werden. Da beim steigenden Pro-Kopf-Einkommen das Bedürfnis von Menschen nach einer sauberen Umwelt zunimmt, ging man von einer Zurückdrängung der Umweltbelastungen in Verbindung mit technischem Fortschritt aus. Die weltweiten Abstände im Pro-Kopf-Einkommen zwischen etablierten Industrienationen sowie Schwellen- und Entwicklungsländern sollten sinken. Diese Überlegungen flossen 1995 in die Gründung der WTO ein, die sich als ein erweitertes Regelwerk der Weltwirtschaft das Ziel setzte, den freien und nicht durch Subventionen verfälschten Handel zu fördern. Der internationale Schutz geistiger Eigentumsrechte sollte vermehrt Innovationen ermöglichen. Weiterhin bestand die Absicht, Auslandsinvestitionen besser zu schützen und zu fördern sowie den Dienstleistungshandel auszuweiten.

Enttäuschte Hoffnungen

Die positiven Zukunftserwartungen haben sich auf vielfältige Weise nicht erfüllt: Weltpolitisch entstanden neue



Joachim Wiemeyer

Konflikte und Kriegsschauplätze wie im ehemaligen Jugoslawien, im Nahen Osten, in Afrika oder Asien. Auch die Aufrüstungsspiralen (etwa zwischen China und seinen Anrainerstaaten) setzten sich fort. Die Demokratisierungshoffnungen erwiesen sich als trügerisch. Vor allem der autoritäre Schwenk in China, aber auch in Russland, der Tür-



Populismus hat unmittelbare Folgen für die Weltwirtschaft

kei und in anderen Ländern (Myanmar) scheint weltweit die Demokratie eher in die Defensive zu bringen, zumal selbst in alten und traditionell stabilen Demokratien (USA) sich populistische Bewegungen und Politiker durchgesetzt haben. Dies hat unmittel-

bare Konsequenzen auf die Weltwirtschaft, wenn neue protektionistische Maßnahmen ergriffen werden. Linkspopulistische Politiker ruinierten ihre Volkswirtschaften wie in Venezuela oder Nicaragua. Regierungen anderer Länder (Nordkorea, Kuba) verweigerten zu Lasten ihrer Bevölkerung alle nur denkbaren Reformen.

Die globalen Finanzmärkte haben sich nicht als Treiber des weltweiten Wohlstands erwiesen, sondern die Finanzkrise nach 2008 hätte zu einem Zusammenbruch der Weltwirtschaft mit einer drastischen Schrumpfung des Sozialprodukts führen können. Nur durch ein koordiniertes Gegensteuern der G20 gelang es, ein Krisenszenario wie nach der Weltwirtschaftskrise von 1929 abzuwenden. Die starke Expansion des Welthandels zwischen 1990 und 2008, in der der Außenhandel fast doppelt so schnell wie das Weltsozialprodukt gestiegen war, mündete anschließend eher in eine Stagnation, so dass die außenwirtschaftliche Öffnung nicht weiter zunahm, vielmehr eine „globale Desintegration“ erfolgte. Daher sprachen Beobachter von einer „Erschöpfung der Globalisierung“ (Hüther u. a. 2021, 6).

Zwar konnten einige Länder, allen voran China, die absolute Armut drastisch reduzieren, im Gegensatz zu optimistischen Erwartungen nahmen aber die ökonomischen Unterschiede zwischen einer großen Zahl von Entwicklungs-, Schwellen- und Transformationsländern des ehemaligen Ostblocks einerseits und den etablierten Industriestaaten andererseits nicht ab. Innerhalb der meisten Schwellen- und Entwicklungsländer wie auch der Industrienationen vergrößerten sich die Einkommensdifferenzen. Der „Trickle-down-Effekt“ blieb weitgehend aus, worauf Papst Franziskus (Fratelli tutti 168) hinweist. Die Ursache dafür war, dass untere Einkommensgruppen in Industrieländern durch die offenen Märkte den arbeitsintensiven Wirtschaftszweigen der Auslandskonkurrenz ausgesetzt waren. Dadurch wurden Gewerkschaften ge-

schwächt. Aufgrund von Steuersenkungen für hohe Einkommensgruppen und Unternehmen wurden die Umverteilungsmöglichkeiten der Staaten reduziert. Freie Kapitalmärkte ermöglichten Privatleuten wie Unternehmen, ihre Anlagen bzw. Wohnsitze oder Unternehmensstandorte an steuergünstige Standorte zu verlagern. In manchen Entwicklungsländern konnten kleinere Teile der Bevölkerung von der stärkeren Weltmarktintegration profitieren. Viele von diesen investierten aber nicht nachhaltig im eigenen Land und beteiligten sich nicht durch Steuerzahlungen an der Finanzierung von Gemeinwohlaufgaben. Vielmehr verlagerten sie ihre Ressourcen in Steueroasen, um von dort in Finanzmärkten oder auch in Immobilien in Industrieländern zu investieren. Deshalb ist selbst das zu den ärmsten Regionen gehörende Subsahara-Afrika insgesamt gesehen nicht verschuldet, weil den Auslandskrediten der afrikanischen Staaten höhere Auslandsinvesti-



Die globale Mindeststeuer auf Unternehmensgewinne kann Verteilungsprobleme allenfalls mildern

tionen bzw. Kapitalguthaben afrikanischer Privatleute gegenüberstehen. Während die Einführung einer international abgestimmten Finanztransaktionssteuer scheiterte, kam es 2021 zu einer Vereinbarung über eine globale Mindeststeuer für Unternehmensgewinne, allerdings mit lediglich 15%, was die Verteilungsprobleme allenfalls mildern kann.

Das letzte Beispiel einer international abgestimmten Besteuerung zeigt ein grundsätzliches Problem der internationalen Ordnung, vor allem der Wirtschaftsordnung. Im Sinn einer sozial-ökologischen Marktwirtschaft (vgl. Wiemeyer 2000, 68–73) auf weltweiter Ebene würde es eines weltweiten Institutionengefüges bedürfen, das Regeln unabhängiger Schiedsverfahren und durchsetzungsfähiger Organisationen zu Leitplanken privater Wirtschaftstätigkeit macht.

Dazu würde etwa eine weltweite Wettbewerbsordnung zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht, vor allem für transnationale Konzerne, gehören, eine Welthandelsordnung, die unfairen Wettbewerb zwischen Staaten durch Schutzmaßnahmen und Subventionswettläufe unterbindet, eine globale Finanzordnung, welche die Stabilität von Finanzmärkten sichert und geordnete Insolvenz- und Entschuldigungsverfahren für Staaten kennt, eine Arbeitsordnung, die weltweit Kernarbeitsnormen der ILO (wie Verbot von Kinder- und Zwangsarbeit, Sicherung der Nichtdiskriminierung im Arbeitsmarkt, Ermöglichung von Gewerkschaftsgründungen und Tarifverhandlungen) fördert sowie eine Umweltordnung, die die weltweiten Eingriffe in die Natur wie die Schadstoffabgaben so begrenzt, dass weltweites Wirtschaften dauerhaft möglich ist. Auch müsste eine Sozialordnung hinzukommen, die allen Staaten, die von akuten humanitären Notlagen betroffen sind, Hilfen bereitstellt und strukturell Entwicklungsfortschritte dadurch fördert, dass nicht etwa vage Zusagen von Geberstaaten gemacht werden, sondern garantierte Finanzzusagen zur Verfügung stehen. Manifest wurde die Problematik besonders in der Corona-Pandemie. Die bereits unzureichend ausgestattete Weltgesundheitsorganisation WHO, bei der private Geldgeber wie die Bill & Melinda Gates Foundation den zweithöchsten Beitrag zahlten (vgl. Hüther u. a. 2021, 253), wurde durch den Austritt der USA ausgerechnet mitten in der Coronakrise weiter geschwächt. Die neue Regierung Biden trat der Organisation wieder bei. Weder in der allgemeinen Entwicklungszusammenarbeit seit mehreren Jahrzehnten noch nach der Pariser Klimakonferenz haben westliche Industrienationen ihre Finanzzusagen vollständig eingehalten.

Dort, wo solche Regelsysteme bestanden, wie bei den Kernarbeitsnormen der ILO, war diese Organisation nicht durchsetzungsfähig, weil Sanktionsmechanismen fehlten; dort,



wo Regelsysteme mit unparteiischen Schiedsverfahren existierten, wurden diese – wie bei der WTO – dadurch unterlaufen, weil etwa die Trump-Regierung die Ernennung neuer Richter für den Appellate Body (vgl. Hüther u. a.

Neue Herausforderungen

Neben die bestehenden Defizite sind in den letzten Jahren neue Herausforderungen getreten. Die erste große internationale Herausforderung besteht im Aufstieg Chinas. Das noch bevölkerungsstärkste Land der Erde (Indien wird China in nächster Zeit übertreffen) ist zu einer wirtschaftlichen Großmacht herangewachsen und wird zunehmend zu einem Rivalen der USA auf außen- und sicherheitspolitischem Gebiet (vgl. Hüther u. a. 2021, Kapitel 2). Es zwingt damit die EU, sich geostrategisch im Verhältnis zu den beiden Weltmächten zu positionieren. Wirtschaftspolitisch hat dies Konsequenzen, weil befragt werden muss, inwieweit man chinesischen Investoren weiterhin erlaubt, Unternehmen mit Schlüsseltechnologien in Europa aufzukaufen. Weiterhin stellt sich die Frage, wie man Abhängigkeiten von ausschließlich chinesischen Zulieferern in Zukunft vermeiden kann. Außerdem stellt sich aus europäischer Sicht die Aufgabe, Lösungen zu finden, um den chinesischen Einflussversuchen in Drittstaaten durch das Projekt der „neuen Seidenstraße“ entgegenwirken zu können. Ob chinesische Schlüsseltechnologien der staatsnahen Firma Huawei (5G-Netz) eingesetzt werden sollen oder ob dadurch Abhängigkeiten sowie Gefahren politischer wie Industrie-Spionage steigen, oder prinzipiell Sabotage durch Cyber-Attacken ermöglicht werden könnte, ist in der aktuellen politischen Diskussion (Hüther u. a. 2021, S. 84 f.) umstritten.

Um 1990 war noch nicht absehbar, dass es eine solche schnelle und durchgreifende Digitalisierung nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch in fast

2021, 250) verhinderte. Auch die neue US-Regierung unter Joe Biden hat bisher keine Schritte zur Rückkehr in das multilaterale Regelwerk der WTO unternommen und die vakanten Positionen besetzt.

allen Lebensbereichen geben würde (vgl. Jähnichen/Wiemeyer 2020). Innerhalb weniger Jahre stiegen neugegründete Unternehmen wie Facebook zu Weltmarktführern in einem neuen Markt auf, deren Produkte (Facebook, WhatsApp, Instagram) mit 2,6 Mrd. Nutzern bereits bei einem Drittel der Weltbevölkerung das Alltagsleben prägen. Digitale Unternehmen (Alphabet, Facebook, Amazon etc.) lösten die vom Börsenwert her gesehen jahrzehntlang wertvollsten Unternehmen der Welt-



Unternehmen wie Facebook wurden zu Weltmarktführern und lösten die Ölkonzerne als die vom Börsenwert her gesehen wertvollsten Unternehmen ab

wirtschaft, die Ölkonzerne, ab. Die digitale Durchdringung betrifft auch ärmere Entwicklungsländer. In vielen afrikanischen Ländern hatten im Jahr 2000 weniger als 1% der Bevölkerung einen herkömmlichen Telefonanschluss, während kaum 20 Jahre später über Handys und Smartphones 70 bis 80% der Bevölkerung an weltweite Kommunikationsnetze angeschlossen sind. Die schnell wachsende Digitalisierung erfordert auch entsprechende Regeln in der Welthandelsorganisation (WTO), um eine immer größere digitale Kluft zwischen Industrieländern und Schwellen- sowie Entwicklungsländern zu verhindern. Auf die damit verbundenen Kontroversen in der WTO bzw. Versuche außerhalb der WTO entsprechende Regeln zu etablieren, geht in seinem Beitrag Paul Batibonak ein.

Obwohl schon vor Jahren auf die Gefahr einer schnellen Ausbreitung von Pandemien (Kaufmann 2016) angesichts der immer besser ausgebauten Flugverbindungen hingewiesen worden war, hatte man die Risiken in westlichen Industriestaaten – auch nach Ausbrüchen von Ebola, SARS, MERS und Zika, außerhalb Europas und den USA – unterschätzt. So war man in der Gesundheitspolitik wie im Krisenmanagement nicht hinreichend vorbereitet. Es kam zu einem beispiellosen Rückgang grenzüberschreitender Aktivitäten (vor allem im Tourismus) sowie der inländischen Produktion. Ärmere Länder haben mit einem unzureichenden Gesundheitswesen und beengten Wohnverhältnissen nur geringe Möglichkeiten zur Verhinderung der Ausbreitung des Virus sowie kaum ökonomische Ressourcen zum sozialen Ausgleich und zur Stabilisierung der Wirtschaft. Daher wird weltweit mit einem Anstieg der Hungernden und der in absoluter Armut lebenden Menschen gerechnet. David Kaulemu erläutert diese Herausforderungen anhand seines Heimatlandes Zimbabwe.

Schon länger waren die Bestimmungen der WTO über den Schutz geistiger Eigentumsrechte kritisiert worden. Insbesondere wurde der Konflikt zwischen den Grundbedürfnissen der Bevölkerung wie dem kostengünstigen Zugang zu Arzneimitteln und den Patenten internationaler Pharmakonzerne thematisiert (Caritas in Veritate 2009, Nr. 22). Angesichts der Pandemie und der weltweiten Verteilung von Impfstoffen hat sich dieser Konflikt verschärft. Brigitta Hermann greift diese Fragestellung auf.

In den letzten 30 Jahren haben sich die ökologischen Probleme wie Boden-erosion, Artensterben, Überfischung in Weltmeeren und deren Verschmutzung, Abholzung von Regenwäldern sowie die Schadstoffabgabe an die Atmosphäre deutlich verschärft. Manche vordergründigen „Win-Win-Konstellationen“ wie Bioenergie als CO₂-Reduktion und Einkommensquelle für Ent-



wicklungsländer haben sich angesichts der Abholzung von Regenwäldern und Nahrungsmittelknappheit als Irrweg herausgestellt. Sowohl auf internationaler wie auf nationaler Ebene waren die umweltpolitischen Anstrengungen zu gering. Dies gilt ebenso im Bereich der Rechte arbeitender Menschen. Neben Defiziten in den politischen Systemen vieler Schwellen- und Entwicklungsländer, welche nicht oder nur unzureichend Gewerkschaftsgründungen und andere Formen der Artikulation arbeitender Menschen zuließen, war die Macht transnationaler Konzerne dafür verantwortlich, da sie z. B. Staaten gegeneinander ausspielen konnten. Daher liegt es nahe, dass die Herkunfts- bzw. Sitzländer dieser Unternehmen sowie deren weltweites Geschäftsgebaren anhand der gesamten Lieferkette in den Blick genommen werden. Dieser Problematik geht Markus Demele in seinem Beitrag nach.

Die Pariser Klimakonferenz 2015 und die Nachfolgekonzferenz in Glasgow im November 2021 haben einen grundlegenden Wandel weltweiter Wirtschaftsstrukturen angestoßen, um ein dauerhaftes menschliches Leben auf diesem Planeten zu menschenwürdigen Bedingungen zu ermöglichen. Der angekündigte Ausstieg aus fossilen Energieträgern, die wie Kohle über 200 Jahre Industriegeschichte geprägt

haben, hat gravierende Konsequenzen, da weltweit neue Energiesysteme aufgebaut werden müssen, wobei nicht vergessen werden darf, dass ein bisher nicht geringer Anteil der Menschheit noch gar nicht an ein Stromnetz angeschlossen ist. Auch sind Auswirkungen auf globale Verkehrsströme zu erwarten, deren fortlaufende Verbilligung (durch Container und fehlende Einbeziehung der externen Kosten) ein Antrieb der Globalisierung waren. Fragen im Anschluss an die Glasgower Konferenz geht das Interview mit Christoph Bals nach.

Indem Einkommensunterschiede zunahm, Kriege und Bürgerkriege wuchsen und sich natürliche Lebensbedingungen durch Klimawandel und Umweltveränderungen verschlechterten, nahmen auch globale Migrationsströme zu. Dazu trug auch das weltweit anhaltend hohe Bevölkerungswachstum bei. Bei dem prognostizierten Anstieg der Weltbevölkerung auf 10,5 bis 11 Mrd. Menschen bis 2100 dürften sich die Probleme von Armut, Umweltzerstörung und Migration in den nächsten Jahrzehnten verschärfen.

In diesem Heft können nicht alle genannten globalen Herausforderungen vertieft werden. Papst Franziskus hatte bereits vor der Corona-Pandemie aufgrund der globalen Herausforderungen auch eine konzeptionelle

ZUM AUTOR

Joachim Wiemeyer, geb. 1954, Professor für Christliche Gesellschaftslehre an der Ruhr-Universität Bochum bis 2021; Mitglied der Sachverständigengruppe „Weltwirtschaft und Sozialethik“; aktuelle Veröffentlichungen:

- Wirtschaftsethische Herausforderungen der Globalisierung, in: Gottilind Ulshöfer/ Peter G. Kirchschräger/ Markus Huppenbauer (Hg.): Digitalisierung aus theologischer und ethischer Perspektive, Konzeptionen – Anfragen-Impulse, Baden-Baden 2021.
- Die Weltwirtschaft nach der Coronakrise, (Kirche und Gesellschaft Nr. 477), Mönchengladbach 2021.
- Gerechte Verteilung der Vorteile und Lasten in der Coronakrise in Deutschland, in: Thomas Bahne/ Josef Römelt (Hg.), Lebenswert in Verantwortung, Würzburg 2022.

Neuorientierung der Wirtschaftswissenschaften gefordert und dazu eine entsprechende Initiative gestartet, die während der Pandemie verstärkt wurde. In seiner Sozialenzyklika *Fratelli tutti* fordert er ökonomische Veränderungen (Wiemeyer 2021) für mehr globale Solidarität. Dieses Heft möchte dazu einen kleinen Beitrag leisten.

LITERATUR

Hüther, Michael/Diermeier, Matthias/Goecke, Henry (2021): Erschöpft durch die Pandemie. Was bleibt von der Globalisierung?, Wiesbaden.
 Jähnichen, Traugott/Wiemeyer, Joachim (2020): Wirtschaftsethik 4.0. Der digitale Wandel als wirtschaftsethische Voraussetzung, Stuttgart.
 Kaufmann, Stephan E.H. (2016): Wächst die Seuchengefahr?, in: Klaus Wiegandt (Hg.): Mut zur Nachhaltigkeit. 12 Wege in die Zukunft, Frankfurt a. M.

Wiemeyer, Joachim (2000): Ursachen und Konsequenzen der ökonomischen Globalisierung, in: Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften 41, 51–73.
 Wiemeyer, Joachim (2021): Die Wirtschaftskritik von Papst Franziskus, in: Münchener Theologische Zeitschrift (MThZ), 72. Jg. Heft 2, 124–139.

The Impact of the Corona Virus on Zimbabwe



Die ersten COVID-19-Fälle in Afrika wurden im Februar 2020 festgestellt. Südafrika, Marokko und Ägypten waren am stärksten von dem Virus betroffen. In Simbabwe wurde der erste Fall am 21. März 2020 registriert. Seitdem stieg die Zahl der Fälle schnell an. In der Anfangsphase wurden die meisten Infektionen bei simbabwischen Rückkehrern aus Südafrika, dem Vereinigten Königreich, den Vereinigten Staaten von Amerika und Dubai festgestellt. Mit der Zeit wurden in Simbabwe auch lokal übertragene Fälle festgestellt, und die Zahlen stiegen. Wie viele andere Regierungen in der Welt ergriff auch Simbabwe Abriegelungsmaßnahmen, die erstmals am 30. März 2020 angekündigt wurden. Seitdem wurden die Maßnahmen erneuert und durch Verschärfung oder Lockerung der COVID-19-Regeln je nach Einschätzung der Bedrohung und im Rahmen der WHO modifiziert. Heute, am 3. Dezember 2021, beläuft sich die Gesamtzahl der COVID-19-Fälle in Simbabwe, einem Land mit 14,86 Millionen Einwohnern, auf 137 000, darunter 1 707 Todesfälle. Wie in anderen Teilen der Welt hat die Pandemie die Wirtschaft Simbawwes stark beeinträchtigt, soziale und kulturelle Aktivitäten gestört sowie Ungleichheiten, Armut und andere Gefährdungen insbesondere für die ohnehin schon marginalisierten Menschen verstärkt. In diesem Artikel werden die Auswirkungen von COVID-19 auf den Lebensunterhalt der Menschen, die Bildung, die Gesundheit, die Politik und die Wirtschaft im Allgemeinen erörtert. Er stellt diese Diskussion in den globalen wirtschaftlichen und politischen Kontext.



David Kaulemu

Loss of livelihoods

Zimbabwe's economy before 2019 was already struggling. Since the Fast-Track Land Reform Programme and the destructive politics emanating out of it, coupled with international condemnation, Zimbabwe's economy was on a downward trend. With the global financial crisis in 2008 and the devastating Tropical Cyclone Idai in March 2019, the country was already vulnerable when COVID-19 hit. The country's infrastructure was in a terrible state of disrepair. Disruptions of electrical power and clean water supplies were common. Petrol and diesel were either constantly unavailable or too expensive for ordinary citizens. The Zimbabwean dollar lost value as demonstrated by civil servants who were demanding payment in United States Dollars (The Herald 2018, 1). By the time COVID-19 hit Zimbabwe, most Zimbabwean businesses and citizens were already vulnerable and impoverished.

The spread of COVID-19 led the government of Zimbabwe, like those

of many other countries to impose shutdowns and curfews with significant restrictions to movement and productivity, sports, entertainment as well as education. This meant formal and informal businesses were restricted in their operations. Some companies closed; others significantly cut back on operations thereby depriving many citizens of their formal and informal jobs and livelihoods (Chaora 2020). Most of the informal traders could not operate.

“Closure of informal economy businesses, marketplaces and vending sites deprived them of their sources of livelihoods and incomes. Vendors and small-scale food producers reported disruptions in the supply chains, low sales, high rates of produce leftovers and spoilages (for those selling perishable goods) which threatened profits, and a decline in number of customers visiting vending sites or informal markets” (Chamunogwa/Chakanya 2021).

Innocent Chirisa reports that „The announcement of the 21-day lockdown

in Zimbabwe saw many people flocking to the rural areas“ (Chirisa 2021). Many people in the informal sector who lost their livelihoods could not survive any more in the urban areas. This urban-rural migration caused an increase of COVID-19 infections in rural areas. With increasing poverty in the urban areas, informal slum settlements grew, thereby forcing citizens into overcrowded places with no amenities like clean water, electricity, refuse disposal, health care and education facilities (Chirisa 2021). These conditions made it impossible for citizens to follow the COVID-19 WHO rules like quarantining, social distancing, frequent and thorough hand washing and sanitizing. This means that these crowded urban areas became a time bomb waiting to explode. They are a danger not only to Zimbabwe, but to the world at large. For as long as there are cases of COVID-19 anywhere in the world, no part of the world is safe.



Deepening of Poverty

COVID-19 has exacerbated conditions of poverty for the majority of Zimbabwean citizens, whether in urban or in rural areas. The joint poverty update report of the ZIMSTAT and the World Bank reports that the „number of extremely poor people rose from 4.5 million in 2017 to 6 million during April/May 2019“ and that, „the number of extremely poor people in urban areas increased by about 327 000, and rose by 1.1 million in rural areas“ (ZIMSTAT/World Bank 2017–2019).

According to a June 2021 economic analysis conducted by the World Bank, the number of Zimbabweans living in



COVID-19 has exacerbated conditions of poverty for the majority of Zimbabwean citizens

extreme poverty increased to 7.9 million in 2020 due to the impact of the COVID-19 pandemic. The study also reveals that the impact of COVID-19 on poverty in Zimbabwe escalated extreme poverty overall to almost 50% in 2020. The COVID-19 crisis has also impacted basic public services in the areas of „health, education and social protection“ (Gilliard 2021).

Continued challenges in the health care system

Zimbabwe's health care system has been ailing for a long time. There was an acute shortage of doctors and nurses. Junior doctors and nurses had been on and off industrial action (Muronzi 2019). The lack of clinic and hospital infrastructure, medicines and medical equipment was criticized by junior doctors and nurses. By the time COVID-19 hit the country, the health care system was already under stress. This made the national response to the pandemic very difficult. The national strategic response largely relied on donations of COVID-19 vaccines and personal protective equipment by countries such as China, India and Russia. On the whole, the national strategy, despite its limitations, has been decent. With very high-level government personnel succumbing to COVID-19 (Matiashe 2021; Moyo 2021), the Zimbabwean Government has been alert and relatively quick to act, within its limitations. The main challenges have been shortages of vaccines, of personal protective equipment and of adequate medical personnel.

The WHO reports that due to an intense focus on COVID-19, there is ev-

idence that other diseases, especially tropical diseases like malaria and cholera, have been neglected (WHO 2021). Some programs to combat tropical diseases and the production and distribution of medication for tropical diseases have been suspended in many countries. Certainly in Zimbabwe, programs to combat these diseases have slowed down since COVID-19.

COVID-19 and Education

COVID-19 led to serious negative development in the education sector, which, like the health sector was already under serious stress: The schools' closure is affecting 4.56 million students nationally (EMIS 2019) and 4.46 million students in the basic education system (ECD, Primary and Lower Secondary-Form 4), and has created new challenges for a sector that

was already grappling with the impact of the national economic challenges and recovering from Cyclone Idai that hit the country a year ago in March 2019.¹

Before Covid-19, Zimbabwe had 3.4 million children of school going age (3–12 years). 35% of them (1.2 million) needed emergency and specialized educational support. Now, more than 853000 children (are) in acute need, such as: children not enrolled in school; orphans and other vulnerable children (OCV), including children with disabilities and children living with HIV; and those in need of school feeding.²

Zimbabwe closed schools on 24 March 2020 to protect school populations from the spread of COVID-19. However, overwhelming evidence indicates that while they may have been protected from COVID-19, they were now exposed to other dangers which may prove to be equally devastating. The schools, colleges and universities provide reasonable protection to students and school children. Reports indicate that since the clo-



The closure of schools led to an increase in violence against children

sure of schools, children have been „exposed to sexual exploitation and abuse, including drug abuse, and there was reportedly an increase in child marriages during the lockdown“ (Chamunogwa/Chakanya 2021). Children and young people in Zimbabwe, as in many other countries, are exposed to various psychological stresses that will have long-lasting effects. The social consequences of a situation in which children have to stay out of school for a longer period of time and are exposed to direct or indirect violence still need to be researched.

¹ Zimbabwe Education Cluster Humanitarian Response & COVID-19 Sitrep: Zimbabwe Education Cluster Situation Report 25 June 2020.

² Zimbabwe Education Cluster Humanitarian Response & COVID-19 Sitrep: Zimbabwe Education Cluster Situation Report 25 June 2020.

E-Learning under COVID-19 Conditions

Schools, universities and businesses are developing a lot of creativity to ensure education under COVID-19 conditions. Many educational institutions have moved to online distance education. Some have adopted hybrid shapes where in-person-education is mixed with online strategies. Wonderful results have sometimes been achieved. We have seen some universities hold graduation ceremonies online. However, all these innovative efforts have met with serious limitations given the economic and infrastructural challenges the country is facing.

A lack of access to technology is considered to be the biggest barrier for learning during the current pandemic together with school closures. Respondents felt that learners in rural communities are those most likely to be disadvantaged as a result. The most cited limitation is the lack of availa-

bility and affordability of connectivity.³

Many students and teachers do not have access to computers, electricity, Internet connection, and data bundles. Many teachers have challenges to teach using computers because of their lack of requisite knowledge skills. Often students are more familiar with computers than their teachers. Serious cases of plagiarism are invading the educational sector. Professional essay, dissertation and thesis writers are advertising on the Internet and getting clients. We are in danger of having professional people with impressive paper qualifications that do not reflect their own skills and knowledge.

The economic inequalities, between rich and poor and between the rural and urban, that existed before COVID-19 have been exacerbated by the conditions created under the pandemic.

Increase in gender-based violence

Unfortunately, many social evils have been multiplied by the conditions brought about by COVID-19 and the lockdown measures put in place by the government. Economic inequalities have been deepened and social violence has increased, especially in the home. Women and girls have been the main victims of this violence. With lockdowns, women have lost access to critical healthcare services.

COVID-19 disproportionately affected women, as cases of gender-based violence were reported to have increased exponentially from the onset of the lockdown. Women's access to sexual and reproductive health services, access to pre- and post-natal care, neonatal care, among other healthcare services unique to their needs, was significantly disrupted. Some women failed to access family planning services, leading to unplanned pregnancies. Unpaid domestic and care work increased expo-

entially during the lockdown, as women and girls were confined at home and were expected to take up more responsibilities of maintaining the home and providing care to the rest of the family (Chamunogwa/Chakanya 2021).

Cultural Impacts

COVID-19 and the conditions imposed by it have deeply and fundamentally challenged religious and cultural institutions, practices and relations. Zimbabwe boasts of a population that associates with various forms of religions – Christian, Moslem, African Traditional etc. Most of these religions rely on

physical meetings for rituals and worship. All of them have been struggling to adapt their various practices and rituals to the conditions of COVID-19. It has been difficult for most citizens to meet without shaking hands; to not go to funerals of loved ones; having funerals without bodies; and attending online funerals. But this is being done and is becoming the new normal. Theologians will have to rethink their theologies. What does „the body of Christ“ mean in the context of online Masses? What will be the significance of clericalism under COVID-19? Will religious and cultural groups return to the 'original' practices after COVID-19 or will life never be the same again? As Innocent Chirisa points out, „The COVID-19 epidemic appears to be adding to the already in motion reconfiguration, re-conceptualisation and even re-evaluation of the functions of certain social and religious institutions in the society“ (Chirisa 2021).

The pandemic was a cause for many people in Zimbabwe and elsewhere to reflect on their lives and what it means to be human. The closure of businesses to protect health may be an opportunity to work out priorities of life. The banning of large gatherings, the stopping of hand-shakes and the emphasis on the virus as cause of disease seems to increase the acceptance of medical science and corresponding therapeutic options. While there have been some pockets of resistance, we have seen many members of apostolic sects – who normally would resist modern medicine – being vaccinated. While young people were initially skeptical about the efficacy of vaccines, the number of young people going for vaccination has progressively increased.

³E-Learning Africa, EdTch Hub Survey, 'The Effect of Covid-19 on Education in Africa and its Implications for the Use of Technology: A Survey of the Experience and Opinions of Educators and Technology Specialists', September 2020. DOI 10.5281/zenodo.4018774

Politics

The COVID-19 restrictions may have a negative impact on political democracy. It has been difficult for political movements and civil society organizations to operate. During this time, the Zimbabwean government has decided to introduce a law which tightens the government's control and monitoring of NGOs (HRW 2004; Reliefweb 2004). With elections coming up in 2023, it is unlikely that the government will bow down to the criticisms of this law. On the whole, large rallies seem to be a thing of the past. Even the ruling party had to hold its annual conference using a blended system of online and



COVID-19 contributes to a social repositioning of religious and social institutions

restricted physical meetings (The Herald 2021).

Political contestation has now shifted to the social media. Given the nature of social media, it has been more and more difficult to know what truth is in Zimbabwean politics. There has been an increase in what has been termed 'fake news' and political parties often spread unproven allegations. COVID-19 has claimed a number of counselors and members of parliament. But with COVID-19 restrictions, by-

elections have not been held (Tapfumaneyi 2020).

Conclusion

In his latest Encyclical, *Fratelli Tutti*, Pope Francis reminds us that politics is a demonstration of fraternal love and charity. We are discovering these truths in this time of the COVID-19 pandemic. We are discovering the human in all of us and the intricate relations we have with our common home. As globalization processes push us towards the cosmopolitan ideal of global citizenship, they are helping us to discover more and more the complex relationships

LITERATUR

- Chaora, Belinda: Impact of COVID 19 Lockdown on Micro, Small and Medium Scale Enterprise in Zimbabwe, in: SIVI Institute: Citizens Perception and Expectation Report, September 2020. (siviinstitute.org)
- Chirisa, Innocent: The impact and implications of COVID-19: Reflections on the Zimbabwean Society. *Social Sciences & Humanities Open 4* (2021) Article 100183, on: www.sciencedirect.com/journal/social-sciences-and-humanities-open
- Giddens, A.: *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*, Cambridge.
- Gilliard, Jordyn (2021): The Impact of COVID-19 on poverty in Zimbabwe, on: <https://borgenproject.org/the-impact-of-covid-19-on-poverty-in-zimbabwe/>
- Held, D./Roger, C., (eds.) (2013): *Global Governance at Risk*, Cambridge, 4.
- Matiashe, Farai: Zimbabwe elite forced to confront crippled healthcare system. *Aljazeera* 30 January 2021, on: <https://www.aljazeera.com/news/2021/1/30/zimbabwe-elite-forced-to-confront-crippled-healthcare-system>
- Mbembe A. (2000): Editorial: The End of Monologues; *African Modes of Self-Writing*, CODESRIA Bulletin Number 1, Dakar.
- Mills, C.W. (1992): *The Sociological Imagination and the Promise of Sociology*, Ed. Giddens, A. *Human Societies: An Introductory Reader in Sociology*, Cambridge, 15.
- Moyo, Jeffrey: Zimbabwe fills cabinet slots created by COVID-19. *Anadolu Agency* 09.02.2021, on: <https://www.aa.com.tr/en/africa/zimbabwe-fills-cabinet-slots-created-by-covid-19/2138802>
- Muronzi, Chris: Zimbabwe doctors strike over poor wages and working conditions. *Aljazeera* 5 September 2019, on: <https://www.aljazeera.com/news/2019/9/5/zimbabwe-doctors-strike-over-poor-wages-and-working-conditions>
- Rivero, O. de, (2001): *The Myth of Development: The Non-viable Economies of the 21st Century*, London and New York.
- Tapfumaneyi, Robert: Zimbabwe: By-Elections Moved to 2021. *AllAfrica 3* November 2020, on: <https://allafrica.com/stories/202011030210.html>
- „All set for Zanu PF unique conference“. *The Herald*, 20 October 2021, on: <https://www.herald.co.zw/all-set-for-zanu-pf-unique-conference/>
- „Civil Servants Demand Payment in USD“. *The Herald*, 7 November 2018, 1.
- HRW: ZIMBABWE'S NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS BILL: Out of Sync with SADC Standards and a Threat to Civil Society Groups, on: <https://www.hrw.org/legacy/backgrounders/africa/zimbabwe/2004/12/zimbabwe1204.pdf>
- Zimbabwe NGO Bill likely to restrict human rights operations. *Reliefweb* 23 November 2004, on: <https://reliefweb.int/report/zimbabwe/zimbabwe-ngo-bill-likely-restrict-human-rights-operations>
- WHO: Neglected tropical diseases: impact of COVID-19 and WHO's response – 2021 update. *Weekly epidemiological record*, on: <https://www.who.int/publications-detail-redirect/who-wer96-38-461-468>
- Zimbabwe Education Cluster Humanitarian Response & COVID-19 Sitrep: Zimbabwe Education Cluster Situation Report 25 June 2020.
- Zimbabwe Peace Project Report: „The Impact of Covid 19 on Socio-economic Rights in Zimbabwe“, Prepared by Dr. Arnold Chamunogwa and Edited by Naomi Chakanya, April 2021.
- ZIMSTAT and World Bank: *Zimbabwe Poverty Update 2017–2019*.



among ourselves and with our environment in ways that challenge the dominant assumptions about global social realities. This is an opportunity for all of us to re-learn to be human. Fundamentally, global phenomena like the COVID-19 pandemic, climate change and global financial crises are making it clearer that we are human beings with moral and political obligations to each other, to the environment and climate that sustains us. These global challenges render obsolete many of the ideologies and beliefs we have used to try to explain the world. Vaccine nationalism and other narrow kinds of nationalism do not make sense in this context. As historian and political philosopher Achille Mbembe points out, this should be the end of stereotypes or monologues for self-assurance (Mbembe 2000). Mbembe urges us as Africans and as global citizens to grow „... the desire to break down barriers and open us to global and traverse questions, the same interest in deterritorialization, the same rejection of localism and nativism and their blinding, intolerant effects, the same audacity in the choice of themes for discussion, the same diversity of approaches and the same fierceness of debate“ (Mbembe 2000).

Climate change and COVID-19 have demonstrated that they know no political, economic and cultural boundaries. They have demonstrated the negative and sometimes dangerous politics of the social divisions and walls we have and are trying to build at national, regional and global levels. They are making a mockery of some of the policies on vaccine distribution, migration, refugees, citizenship, property rights, taxation and prisons. As sociologist Wright Mills declares in his old language: „The history that now affects every (hu)man is world history.“ (Mills 1992) Explaining why this may be the case, sociologist Anthony Giddens says that „the reorganization of time and space, plus the dis-embedding mechanisms, radicalize and globalize pre-established institutional

traits of modernity; and they act to transform the content and nature of day-to-day social life“ (Giddens 1991). The day-to-day life content of an individual in any part of the world is of great interest to the world under COVID-19. News of the recent discovery of cases of the Omicron variant of COVID-19 spread to all parts of the world in no time. Political scientist David Held explains how because of the global reorganization of space and time and dis-embedding mechanisms, the interdependencies created by complex global processes, from the economic to the ecological, connect the fates of communities to each other across the world. Global interconnectedness means that emerging risks or policy failures generated in one part of the world can quickly travel across the globe to those who are not responsible for it (Held/Roger 2013).



We can learn a lot from the anti-globalization struggles and the questions they are asking

This is an experience we can all attest to, given what we have gone through with the COVID-19 pandemic, the global financial crisis of 2008 and climate change. No amount of blame game can help solve this challenge. Condemning or punishing South Africa for timeously announcing to the world their discovery of the new variant will not work. This is our reality. Because of globalization, we have seen more and more global challenges that require global political responses. This means Zimbabwean and African struggles must become more and more global and connected to other global struggles especially those that lift people from poverty. This means going beyond the mostly non-viable African nation-states and their ‘perforated sovereignties’ (Rivero 2001) and linking up to global struggles that rely on global solidarity and the common good. This can be seen in the growth of the

ZUM AUTOR

David Kalemu taught for 13 years from 1987 at the University of Zimbabwe. He then moved to Arrupe College to be, for 11 years, the Regional Coordinator for Eastern and Southern Africa of the African Forum for Catholic Social Teaching. He has been teaching at Arrupe Jesuit University since 2018. Publications: Kalemu, D. *Ending Violence in Zimbabwe*, ACAST & Konrad Adenauer Stiftung Zimbabwe, Harare, 2011; Kalemu, D. (editor) *Political Participation in Zimbabwe*, African Forum for Catholic Social Teaching (ACAST), Harare, 2010; Kalemu, D. (editor) *The Struggles after the Struggles: Zimbabwe Philosophical Study I*, The Council for Research in Values and Philosophy, Washington D. C., 2004; Kalemu, D. (editor) *Imagining Citizenship in Zimbabwe*, Konrad Adenauer Stiftung & ACAST, Harare, 2012.

anti-globalization movement aimed at protesting corporate led globalization with protest organized against the most powerful countries and economic powers of the world, who prioritize profit over the life of the poor and marginalized. We can learn a lot from the anti-globalization struggles and the questions they are asking. We can learn a lot about how global industrial complex systems of domination recreate themselves and how, as global cosmopolitan citizens we can respond. Good politics will seek ways of building communities at every level of social life, in order to reorient globalization and thus avoid its disruptive effects. Thus, our political obligation emanates from politics as „a lofty vocation and one of the highest forms of charity, in as much as it seeks the common good“ (Fratelli Tutti 180). If there is a lesson that we can learn from the Zimbabwean and African experience of COVID-19, it is that local and global social solidarity is in short supply when it is greatly needed.

Universale Menschenrechte in globalen Lieferketten



Die Frage, inwieweit auch Unternehmen Träger von Sorgfaltspflichten sind, wurde in den vergangenen Jahren vor allem durch den Verweis auf unternehmerische Freiwilligkeit der Einhaltung selbstgegebener Regeln diskutiert. Ein wachsendes Bewusstsein für das Leid, das mit globalen Wertschöpfungsketten vor allem im Globalen Süden verbunden ist, hat die Fernverantwortung von Unternehmen neu in den politischen Diskurs gebracht. Lieferkettengesetze, seien es nationale oder supranationale, wie z. B. ein europäisches, scheinen für viele eine verhältnismäßige Antwort für jene Kontexte, wo Staaten Menschenrechte bei der Arbeit sowie Umweltschutz in der Produktion von Zulieferunternehmen für den Globalen Norden nicht hinreichend gewährleisten (können). Viele ethische Erwägungen sprechen dafür, dass diese wirksame und probate Mittel sein können.

Es gibt Bilder und Ereignisse, die so eindrücklich für Missstände stehen, dass sie für immer mit diesen und den damit korrespondierenden politischen Herausforderungen verbunden werden. Am 15. August 1961 wurde der „Sprung in die Freiheit“ des Volkspolizisten Conrad Schumann zum Sinnbild vieler Fluchtwünsche aus der DDR. Im Jahr 2015 war es das Bild des dreijährigen Aylan Kurdi, dessen Leichnam am Strand von Bodrum aufs Schmerzhafte die Abgründe europäischer Flüchtlingspolitik zum Ausdruck brachte. Am 24. April 2013 waren es die Bilder des größten Unfalls der internationalen Textilindustrie, der Fabrik Rana Plaza in Bangladesch, die um die Welt gingen und seitdem als mediale Initialzündung für den öffentlichen Diskurs um Lieferkettenverantwortung von Unternehmen gelten. 1 136 Menschen starben in Folge des verheerenden Unfalls, über 2 000 wurden verletzt.¹ Trotz bekannter Sicherheitsmängel und offenkundiger Risse im Gebäude wurden die Frauen und Männer gezwungen, in dem Gebäude weiterzuarbeiten. Teil der Betrof-

fenheit war die Erkenntnis, dass auch viele Deutsche Kleidung tragen, die in dieser Fabrik genäht wurde. KiK, Adler, Primark, Benetton und C&A gehörten direkt oder durch Zulieferer verbunden zu den Auftraggebern. Die tödliche Katastrophe von Rana Plaza war für viele Menschen, aber auch für manche in der deutschen Politik der Weckruf, dass die Arbeitsbedingungen in Asien, Afrika und Lateinamerika eben doch nichts

Wachsende Sensibilität für Nachhaltigkeit im globalen Produktionsprozess

Neu waren diese Erkenntnisse keinesfalls. Die Vertreter:innen des Fairen Handels und verschiedener Menschenrechtsorganisationen prangern schon seit Jahrzehnten die systematischen Arbeitsrechtsverletzungen in den globalen Produktionsketten an. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) der Vereinten Nationen benennt regelmäßig, wenn auch oft diplomatisch verklausuliert, in welchen Ländern Menschenrechte bei der Arbeit systematisch verletzt werden. Doch erst



Markus Demele

Fernes, Abwesendes sind, sondern unmittelbar verknüpft mit unserer Art zu leben und zu konsumieren. Es waren die Bilder der Rettungsarbeiten dieses vormals achtgeschossigen Gebäudes, die für eine veränderte Aufmerksamkeit hinsichtlich der Umstände sorgten, unter denen für den schnellen Konsum im Globalen Norden Menschen in den wirtschaftlich ärmeren Regionen der Welt arbeiten müssen.

seit dem Einsturz von Rana Plaza bekommt die Berichterstattung zu ausbeuterischen Arbeitsbedingungen, zu Sklavenarbeit und Kinderarbeit mehr Raum in den Redaktionskonferenzen vieler Medien jenseits der Nische.

Besonders sorgfältig schaut die deutsche Öffentlichkeit mittlerweile hin, wenn deutsche Marken-Unterneh-

¹ <https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/268127/textilindustrie-bangladesch>



men auf anderen Kontinenten auffällig werden. Als Ende Januar 2019 eine Schlammlawine von knapp zwölf Millionen Kubikmetern als Folge eines Dammbrochs im brasilianischen Brumadinho über 270 Menschen tötete, Häuser und das Ökosystem des nahen Flusses zerstörte, war das öffentliche Interesse abermals groß. Es war das Zertifizierungsunternehmen TÜV Süd Brasilien, eine Tochterfirma

der deutschen TÜV-Süd-Gruppe, das für den brasilianischen Bergbaukonzern Vale im September 2018 die Sicherheit des Damms eines Rückhaltebeckens festgestellt hatte. Die Staatsanwaltschaft des Bundesstaats Minas Gerais verweist auf die Polizeiermittlungen, die davon ausgehen, dass vorwiegend und wider besseren Wissens die Sicherheit des Damms bestätigt wurde, um an Folgeaufträge zu gelangen.

kettengesetz befürworteten, das deutsche Unternehmen verpflichtet, menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten in ihren Lieferketten zu genügen.

Der Weg zum deutschen Lieferkettengesetz

Diese breite Zustimmung spiegelt sich auch in der partizipativen Breite des Bündnisses wider, das sich die Verabschiedung eines deutschen Lieferkettengesetzes zum Ziel gesetzt hatte. Über 125 Organisationen, Gewerkschaften, Kirchen und Verbände fanden sich zur „Initiative Lieferkettengesetz“ zusammen. Koordiniert und professionell wie nie zuvor in der Geschichte der Lobbyarbeit der deutschen Zivilgesellschaft, nahm die Kampagne den Aufschlag eines von Entwicklungsminister Gerd Müller informell verbreiteten Gesetzentwurfes auf und warb in Politik und Medien für die konkrete und wirksame Gestaltung eines entsprechenden Gesetzes. Immer mehr Unternehmen wie Vaude, Tchibo, Symrise, Ben & Jerry's oder Weleda unterstützten die Kampagne. Noch im März 2020 stoppte Bundeskanzlerin Merkel nach heftigem Widerstand des Wirtschaftsministeriums die Weiterarbeit an dem Gesetz durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und das für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit. Der Druck aus den Arbeitgeberverbänden und Teilen der CDU-Fraktion im Bundestag war erheblich gewesen. Doch selbst das Kanzleramt war ernüchert von den Ergebnissen eines „Monitorings der Bundesregierung im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte“, demnach nur 22 Prozent der befragten Unternehmen menschenrechtliche Standards in der Lieferkette berücksichtigen. Am 12. Februar 2021 einigten sich schließlich Hubertus Heil,

Die Macht der Konsumenten kann die normativen Probleme des Marktes nicht lösen

Deutlich weniger präsent scheint dagegen in der Öffentlichkeit das Thema der ausbeuterischen Kinderarbeit. Die Tatsache, dass rund 160 Millionen Kinder weltweit unter Bedingungen arbeiten, die sie ihrer fundamentalen Rechte berauben, hat keinen hinreichenden Aktualitätswert, sondern ist stetige Wirklichkeit. UN-Gedenktage oder saisonale Berichte über die Herstellung von Schoko-Osterhasen und -Nikoläusen mögen noch Anlass geben, auf die Situation der Kinder auf den westafrikanischen Kakao-Plantagen hinzuweisen. Darüber hinaus versuchen entwicklungspolitische NGOs immer wieder, Maßnahmen zur Überwindung ausbeuterischer Kinderarbeit in den Blick der öffentlichen Wahrnehmung zu rücken.

Dennoch ist die gesellschaftliche Sensibilität für die Art und Weise, unter der unsere Waren produziert werden, im Ganzen gewachsen. Allerdings nicht mit der Konsequenz, dass die Macht der Konsumenten die normativen Probleme des Marktes regeln würden – nicht einmal im Bereich der Konsumgüter für Endverbraucher:innen. In einer Umfrage der Gesellschaft für Konsumforschung gaben 45 Prozent der Befragten an, dass Nachhaltigkeit und damit auch soziale Gerechtigkeit im Textilbereich eine wichtige Bezugsgröße für ihre Kaufentscheidung sind. Damit ist ihnen Nachhaltigkeit genauso wichtig wie ein „günstiger Preis“ (48 Prozent)

und die „Mode“ (46 Prozent).² Arnd Florack von der Universität Wien nennt verschiedene psychologische Gründe, warum der Marktanteil fairer Mode sich in den letzten Jahren zwar mehr als verdoppelt hat, aber dennoch nur deutlich unter einem Prozent am Gesamtumsatz des Bekleidungsmarktes in Deutschland ausmacht. Da ist zum einen die „deskriptive Norm“, mit der sich Verbraucher:innen vom schlechten Gewissen exkulpieren: Wenn etwas von der Mehrheit getan wird, kann es nicht so verkehrt sein. Zum anderen die vermeintliche „Rationalisierung“, der zufolge es die vollkommen richtige Entscheidung gar nicht gebe, sondern es z.B. besser sei, ein Produkt aus Kinderarbeit zu kaufen, statt gar keines aus einem von Armut betroffenen Land. Schließlich gibt es auch das Phänomen der „moralischen Lizenzierung“: Durch eine gute Tat, wie z.B. die Spende an eine NGO, die sich für Menschen im Globalen Süden einsetzt, wird eine als moralisch eigentlich falsch eingestufte Tat, wie der Kauf von Produkten aus ausgebeuteter Arbeitskraft, „erkauft“. Diese und weitere Gründe zeigen, warum der Verweis auf eine Konsumentensouveränität untauglich ist, Menschenrechte in globalen Lieferketten durchzusetzen. Dies ahnten wahrscheinlich auch jene 75 % der Bevölkerung, die in einer repräsentativen Umfrage von Infratest dimap Mitte 2020 angaben, dass sie ein Liefer-

² <https://www.quarks.de/gesellschaft/darum-ist-uns-kinderarbeit-beim-kleiderkauf-egal/>



Gerd Müller und Peter Altmaier auf Anweisung von Angela Merkel auf einen Kompromiss.

Dieser Kompromiss zum neuen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) tritt 2023 in Kraft und bringt erstmalig konkrete Sorgfaltspflichten mit Blick auf Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörungen in den Lieferketten deutscher Unternehmen in justiziable Form.³ Vorrangig bedeutet das Gesetz einen Bruch mit dem bisherigen Paradigma unternehmerischer Freiwilligkeit hin zu verbindlichen menschenrechtlichen Standards. Durch die Verpflichtung, in ihren Lieferketten, menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten zu beachten (§ 3) und ein wirksames Risikomanagement (§ 4) einzurichten, sowie entweder systematisch für den eigenen Geschäftsbereich und unmittelbare Zulieferer oder anlassbezogen für mittelbare Zulieferer Risikoanalysen durchzuführen, um Risiken für Mensch und Umwelt zu erkennen und Verletzungen vorzubeugen, hat das Gesetz eine präventive Wirkung. Außerdem handeln Unternehmen nun ordnungswidrig, wenn sie gegen ihre Sorgfaltspflichten verstoßen und können vom Bundesamt für Wirtschaft- und Ausfuhrkontrolle (BAFA), mit Bußgeldern belegt werden, die sich an der Schwere des Vergehens wie auch an dem Gesamtumsatz des Unternehmens orientieren. Die BAFA muss auch aktiv werden, wenn Betroffene Verstöße gegen das Gesetz melden. Wichtiger wird aber wohl in der Praxis die Prozessstandschafft sein: Betroffene können zukünftig NGOs und Gewerkschaften über die bereits bestehenden Klagewege dazu ermächtigen, dass diese ihre Rechte im eigenen Namen vor deutschen Gerichten einklagen. Positiv ist auch, dass Betriebsräte mit Wirtschaftsausschüssen einen Unterrichts- und Beratungsanspruch erhalten, was den Erfassungsbereich des Gesetzes betrifft.

In einigen zentralen Punkten blieb das Gesetz jedoch hinter den Forderungen der Zivilgesellschaft und auch den

Lieferkettengesetzen anderer europäischer Staaten zurück. Das Initiativbündnis weist vor allem darauf hin, dass die Sorgfaltspflichten vollumfänglich nur für den eigenen Geschäftsbereich und für unmittelbare, nicht aber für mittelbare Zulieferer eines Unternehmens gelten. Bei mittelbaren Zulieferern müssen Unternehmen nicht proaktiv und systematisch, sondern nur anlassbezogen eine Risikoanalyse durchführen, wenn sie „substantiierte Kenntnis“ über eine mögliche menschenrechtliche Verletzung erlangen. Den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte



Das Lieferkettengesetz blieb in einigen zentralen Punkten hinter den Forderungen der Zivilgesellschaft zurück

(UNLP) von 2011 wird das nicht gerecht, weil diesen ja gerade ein Präventionsgedanke zugrunde liegt. Gravierende Verstöße etwa gegen die Kernarbeitsnormen der ILO finden aber erwiesenermaßen besonders am Anfang der Lieferkette statt. Erfolgreich abgewehrt haben die Wirtschaftsverbände auch eine zivilrechtliche Haftungsregel, der zufolge Unternehmen für Schäden haften, die sie durch Missachtung ihrer Sorgfaltspflichten verursacht haben. Wirksamer Rechtsschutz für Betroffene mit abschreckender Wirkung bietet das Gesetz daher nicht. Auch bei den umweltbezogenen Pflichten wurden Kompromisse gemacht. Nur noch drei internationale Übereinkommen gelten als Bezugsrahmen. Die Vermeidung von Klimaschäden findet gar keine Erwähnung mehr. Wo in den UNLP der Gedanke von Wiedergutmachung und Austausch zwischen Unternehmen und Betroffenen zentral ist, bleibt im LkSG eine Leerstelle. Beteiligungen Betroffener sind nicht vorgesehen. Wiedergutmachungsbemühungen werden nur bei der Bemessung der Geldstrafe durch die BAFA berück-

sichtigt. Ein zentraler Streitpunkt zwischen Wirtschafts- und Arbeitsministerium war der Anwendungsbereich. Das LkSG gilt in der aktuellen Form nur für Unternehmen mit über 3 000 Mitarbeitenden und ab 2024 mit über 1 000 Mitarbeitenden. Das sind in einem ersten Schritt nur rund 600, später etwa 3 000 deutsche Unternehmen.

Entscheidend für die Wirksamkeit des Gesetzes wird nun seine Um- und Durchsetzung im BAFA sein. Dieses ist mit dem BMWi ausgerechnet in dem Ministerium angesiedelt, welches das Gesetz am stärksten bekämpft hatte. Seit Dezember 2021, unter der grünen Führung von Robert Habeck, bestehen aber gute Chancen, dass der derzeit laufende Konsultationsprozess des BAFA zu einer durchsetzungsstarken Agentur führen könnte. Das wäre dann der Fall, wenn in der Behörde nachweislich effektive Verfahren möglich werden, in denen die Bearbeitenden nicht allein auf Pro-Forma-Berichte der Unternehmen Zugriff haben, sondern echte Kontrollmöglichkeiten vor Ort mit Bemessungsspielräumen bei der Bußgeldfestlegung erhalten. Zudem muss die Behörde Beschwerdeführenden in verschiedenen Sprachen über möglichst unkomplizierte Kanäle zugänglich sein. Die Nationale Kontaktstelle Deutschlands für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, ebenfalls angesiedelt im BMWi, hat über viele Jahre vorgebracht, wie man es Beschwerdeführern eben nicht leichtmacht, den Kontakt zu suchen. Auch die Hinweismöglichkeiten von NGOs und anderen Akteuren der Zivilgesellschaft sind zu berücksichtigen. Transparenz muss durch regelmäßige Rechenschaftsberichte auf der BAFA-Webseite hergestellt werden. Die Berichte müssen umfassend über erfolgte Kontroll- und Durchsetzungstätigkeiten informieren. Sie sollten Hinweise zu festgestellten Verstößen und angeordneten Abhilfemaßnahmen umfassen und diese erläutern. Für all die-

³ https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2021/06/Initiative-Lieferkettengesetz_Analyse_Was-das-neue-Gesetz-liefert.pdf

se Aufgaben müssen natürlich entsprechend qualifizierte Mitarbeitende in hinreichender Zahl gefunden werden. Auch die Zusammenarbeit mit den bestehen-

Argumente für und wider unternehmerische Sorgfaltspflichten

Im Bisherigen wird deutlich, dass der deutsche Staat hier nicht unerhebliche Ressourcen aufbringen wird, um sicherzustellen, dass deutsche Unternehmen bei ihren Aktivitäten in anderen Ländern menschen- und umweltrechtliche Mindeststandards einhalten. Hinzu kommen die Mittel, die es die Unternehmen kostet, in ihrer Lieferkette auf die Einhaltung von Menschenrechten zu achten und diesen Prozess auch zu dokumentieren. So ist das Kostenargument auch das dominierende der Gegner eines Lieferkettengesetzes. Es bedeute faktisch einen Kostennachteil deutscher Unternehmen, die damit im globalisierten Wettbewerb Einbußen erlitten. Mindestens auf europäischer Ebene müsste das Gesetz angesiedelt werden (siehe unten), damit ein „level playing field“ geschaffen werde. Aus der CDU-Fraktion kam zudem noch ein entwicklungspolitisches Argument: Fallen nicht jene Unternehmen im Globalen Süden als Zulieferer aus, die es nicht schaffen, die geforderten Siegel und Nachweise zu erbringen, die in der Folge des Gesetzes von den Unternehmen als Dokumentation gefordert werden?

Dem letztgenannten Argument lässt sich erwidern, dass es Unternehmen in Entwicklungsländern als Zulieferern bereits jetzt abverlangt wird, dauerhaft eine gleichbleibende Produktqualität zu liefern, oft mit Zertifikaten belegt. Bei der Einhaltung von Menschenrechten kann ebenso gelingen, was bei der Qualitätssicherung von Waren bereits selbstverständlich ist. Zudem sind die entwicklungspolitischen Nettoeffekte des Gesetzes überwiegend positiv. Selbst wenn einige Firmen aus Ländern des Globalen Südens durch Nachweispflichten der Einhaltung von Men-

den Behörden, etwa im Bereich der Außenwirtschaftsförderung, muss klar geregelt werden.

schenrechten überfordert wären, so profitiert davon doch die überwiegende Mehrheit der Beschäftigten in den anderen Unternehmen. Gleiches gilt für das Kostenargument. Musterrechnungen des Handelsblatt Research Institutes haben ergeben, dass die zusätzlichen Kosten zwischen 0,005 und 0,6 Prozent des Unternehmensumsatzes ausmachen werden.

Vor allem aus den Rechtswissenschaften kommt der zentrale Einwand, der auch in der Sozialethik Gehör findet. Kann man Unternehmen zur Durchsetzung dessen verpflichten, was Staaten nicht schaffen oder nicht schaffen wollen? Denn in der Tat sind



Die zusätzlichen Kosten, die durch das Lieferkettengesetz anfallen, sind minimal

Wahrung und Schutz der Menschenrechte in erster Linie Aufgabe der Staaten. Sie haben die völkerrechtlich vereinbarten Standards national um- und durchzusetzen. Dieser Pflicht stehen jedoch in den wirtschaftlich schwachen und oftmals politisch fragilen Staaten erhebliche Mängel in den Durchsetzungsmöglichkeiten entgegen. Selbst in Ländern, die deklaratorisch sämtliche Normen mit Blick auf die Standards würdiger Arbeit erfüllen (wollen), blei-

Eine sozialethische Erwiderung

Eine sozialethische Einordnung der Debatte um ein Lieferkettengesetz soll hier als Erwiderung auf die vehementen Einwände des Ethikverbands der deutschen Wirtschaft (EVW) erfolgen, dessen Mitgründer und Ehrenpräsident der

ben Umsetzungsdefizite. Die Etablierung funktionierender Arbeitsinspektionssysteme scheitert in vielen Ländern an den vorhandenen Ressourcen und bisweilen am technischen Know-how der Verwaltungs- und Kontrollstrukturen. Natürlich werden niedrige Arbeitsstandards von manchen Regierungen auch gezielt als komparativer Kostenvorteil eingesetzt, um im Wettbewerb um Aufträge auf der verlängerten Werkbank transnationaler Unternehmen den Zuschlag zu bekommen. Ausländische Direktinvestitionen sollen mit niedrigen Arbeitsstandards angezogen werden. Die „Doing Business Reports“ der Weltbank, die abbilden sollten wie investitionsfreundlich das Klima in einem Land ist, haben solch niedrige Standards bei den Arbeitsrechten mit positiven Bewertungen in den Staaten-Rankings belohnt. Erst 2021 wurden diese Berichte vollständig eingestellt. Manchen Regierungen fehlt tatsächlich der politische Wille zu hinreichender Regulierung. Doch ein Blick in die Fleischindustrie in Deutschland und ihrer Ausbeutung osteuropäischer Wanderarbeiter:innen oder die Situation auf deutschen Baustellen zeigt, dass selbst wirtschaftlich starke Länder ihre blinden Flecken bei der Durchsetzung basaler Arbeitsrechte haben. Mehrheitlich sind es aber fehlende staatliche Kapazitäten, die eine Rechtsdurchsetzung in vielen Ländern Afrikas, Asiens oder Lateinamerikas verunmöglichen. Der Bertelsmann Transformation Index dokumentiert seit vielen Jahren, wie langsam gute Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit in vielen Ländern des Globalen Südens vorankommen.

Jesuit Rupert Lay ist. Verbandspräsidentin Irina Kummert brachte ihre Einordnung auf den Punkt: „Mit diesem Gesetz tragen wir am anderen Ende der Welt zu Ausgrenzung, Ungerechtigkeit und Armut bei“. Ein solches Gesetz sei



wirkungslos und unmoralisch und zeuge lediglich von einem überheblichen „Moralimperialismus“ westlicher „Gutmenschen“.⁴ Gestützt auf Studien des Center for Corporate Responsibility and Sustainability (CCRS) der Universität Zürich argumentiert sie, „dass eine Bekleidungsfabrik dort vielfach die einzige Möglichkeit – insbesondere für Frauen – ist, Geld zu verdienen und selbstbestimmt zu leben“. Das mag durchaus so sein, nur ist dies mitnichten ein Argument dafür, dass in dieser Fabrik Frauen ausgebeutet werden dürfen. Selbst die Drohkulisse, dass die Fabrik schließen würde, wenn sie von ihren Kunden dazu verpflichtet wäre, Menschen- und Umweltrechte zu achten, kann nicht als schlüssiges Argument gelten, gemäß dem neoliberalen Credo „Lieber schlechte Arbeit als keine Arbeit“. Denn zum einen steht für die Mehrheit der Unternehmen durch die Mehrkosten, die durch die Einhaltung menschenrechtlicher Pflichten entstehen, keineswegs der Bestand des Unternehmens in Gefahr. Selbst die Drohung der Abwanderung spricht eher dafür, global verbindliche Mindeststandards anzustreben, durch die es eben möglichst keine Ausweichmöglichkeiten für Unternehmen gibt, die ihre Produktionskosten auf Mensch und Natur abwälzen wollen, statt sie in den Warenpreis einzukalkulieren. Ein zweites Argument des EVW kommt zwar kultursensibel daher, ist im Kern aber doch wahrlich zynisch. Präsidentin Irina Kummert findet, der Ansatz der Lieferkettenverantwortung ignoriere, „dass andere Kulturkreise andere Auffassungen über Menschenrechte und wir nicht das Recht haben, unsere Vorstellung davon, was das Gute sei, anderen Kulturkreisen vorzugeben“. Ignoriert wird hier der bereits jahrzehntealte Diskurs um universale Menschenrechte, die zwar in ihren kulturellen Begründungstraditionen und auch in ihren Akzentuierungen höchst heterogen sind, aber eben doch universal. Der Bezug auf basale Leiderfahrungen, die etwa von den Kernarbeitsnormen und den verschie-

denen menschenrechtlichen Pakten der Vereinten Nationen formuliert wurden, bilden keine deutsche und auch keine europäische Kulturhegemonie ab, sondern basieren auf universalen, nicht uniformen Vorstellungen des guten Lebens und der Vermeidung von Leid. Nicht deutsche Lebensart soll durch menschenrechtliche Sorgfaltspflichten in Lieferketten garantiert werden, sondern der Schutz von Leib, Leben und Freiheit. Drittens: „Es macht wenig Sinn, dass deutsche Unternehmen dazu verpflichtet werden, in China oder Brasilien die Gewährleistung von Umweltschutzvorgaben zu kontrollieren, wenn sie sie nicht durchsetzen können“, kritisierte der EVW. Diese Perspektive steht selbst zu den meisten branchenbezogenen Selbstverpflichtungen quer, die Standards guter Unternehmensführung nicht an den Landesgrenzen enden lassen. Ein erkennbares Übel nicht zu beheben, obwohl es unmittelbar mit dem eigenen Wertschöpfungsprozess verbunden ist, muss als Verletzung einer Hilfspflicht erachtet werden. Die gesetzliche Pflicht, Sorgfalt walten zu lassen, also hinzuschauen, wenn besondere menschenrechtliche Risiken bestehen, ist eine verhältnismäßige Anforderung an Unternehmen. Diese werden von einem Lieferkettengesetz ja auch nicht verpflichtet, für eine andere Umweltgesetzgebung in China oder Brasilien einzustehen. Sie sollen nicht einmal dafür sanktioniert werden, wenn es zu Menschenrechtsverletzungen in ihrer Lieferkette kommt, sondern nur, wenn sie nicht hinreichend Sorge dafür getragen haben, dass ihnen solche Verletzungen bekannt gemacht werden können. Wegschauen darf keine Unternehmenspolitik sein. Auch nicht im Ausland. Oder wie es der Sozialethiker Joachim Wiemeyer knapp auf den Punkt gebracht hat: „Unternehmen

dürfen aber nicht Vorteile daraus ziehen, dass Länder, in denen sie ansässig sind, die Menschenrechte verletzen, was ihnen höhere Gewinne ermöglicht.“⁵ Weiter erinnert Wiemeyer daran, dass die Menschenrechte als Teil der Katholischen Soziallehre gelten und deren Beachtung und Schutz eigentlich „selbstverständlich“ seien.

Wird damit den Unternehmen als Verantwortungsträgern etwas abverlangt, was von den Konsumenten nicht gefordert wird? Nein, auch Konsumenten stehen in der Pflicht, nicht wider



Konsumenten wie Unternehmen müssen gegenüber Menschenrechtsverstößen wachsam sein

besseren Wissens Produkte und Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, die Menschen und der Umwelt nachweislich Schaden zufügen. Allerdings müssen für die Sorgfaltspflichten eines Unternehmens im Prozess seiner Produkterstellung aufgrund der Nähe und den Kooperationsbeziehungen mit Vorproduzenten und Lieferanten strengere Maßstäbe angelegt werden als für einen Endverbraucher. Dieser hat selbst mit besten Vorsätzen jenseits der Beachtung verschiedener Siegel keine Chance zu prüfen, unter welchen Bedingungen die Waren in den Supermarktregalen und Online-Shops produziert wurden. Konsumenten und Unternehmen ist gemeinsam, dass beiden keine Pflichten obliegen, die sie nicht einhalten können. Für beide gilt jedoch, dass sie in dem Bereich, den sie mit verhältnismäßigem Aufwand überblicken können, Sorgfalt walten lassen und Verstöße gegen Menschenrechte und Umweltschutz abstellen müssen oder zumindest nicht weiterbefördern dürfen.

⁴ https://www.epo.de/index.php?option=com_content&view=article&id=15949:deutsche-wirtschaft-ethikverband-haelt-lieferkettengesetz-fuer-unmoralisch&catid=46&Itemid=115

⁵ <https://ordosocialis.de/pdf/Wiemeyer/Unternehmensethiklang-1.pdf>

Eine europäische Regelung ist im Werden

Die normativen Anforderungen an transnational agierende Unternehmen sollten also in wirksame Gesetze und Verordnungen überführt werden. Nicht nur die Enttäuschungen über die Unzulänglichkeiten des deutschen Gesetzes, sondern oben genannte normative Gründe sprechen dafür, möglichst rasch auf europäischer Ebene zu einer verbindlichen Regelung für alle Unternehmen und Regierungen des Kontinents zu kommen. Dies hat zum einen den Vorteil, dass es bei der Ausgestaltung nationaler Gesetze nicht zu einem Unterbietungswettbewerb kommt, um die heimischen Unternehmen möglichst wenig zu belasten. Zum anderen bietet die europäische Ebene rechtlich einfachere Rahmenbedingungen z. B. bei der Etablierung von Zertifizierungsunternehmen, die ein Instrument der Nachweispflicht menschenrechtlicher Sorgfalt in der Lieferkette sein können. Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) hat in zwei Rechtsgutachten gezeigt, dass die Einführung einer Akkreditierungspflicht von Nachhaltigkeitssiegeln im Textilsektor auf nationaler Ebene rechtlichen Bedenken entgegenstehen.⁶ Eine Regelung auf europäischer Ebene sei jedoch möglich und wäre effektiver. Die Frage, wer, was in welchem Umfang und nach welchen Standards zertifizieren darf, kann am effektivsten durch eine europäische Akkreditierungspflicht für Nachhaltigkeitssiegel erreicht werden.

Doch um die Einführung der europäischen Richtlinie wird mindestens so sehr gerungen wie um den Kompromiss zum LkSG in Deutschland. Dreimal wurde seit Juni 2021 bis zum Jahreswechsel die Vorlage eines Kommissionsentwurfs verschoben. 47 Organisationen riefen daraufhin Ursula von der Leyen als Kommissionspräsidentin dazu auf, sowohl einen Entwurf vorzulegen als auch das Verfahren transparent zu gestalten. EU-Justizkommissar Didier Reynders hatte in Interviews ein deutlich schärferes euro-

päisches Gesetz angekündigt, als es in Deutschland schließlich beschlossen wurde. Entsprechend vehement sind die Widerstände europäischer Wirtschaftsverbände. Bekannt wurde, dass die bisherigen Verzögerungen mit Interventionen des EU-Ausschusses für Regulierungskontrolle zusammenhängen, der die Folgenabschätzungen von EU-Richtlinien überprüft und Ex-Post-Evaluierungen der EU-Kommission vor allem mit Blick auf deren Folgen für Umwelt, Gesellschaft, aber auch auf eine künftige Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen vornimmt. Relevant wird auch der rechtliche Status der neuen EU-Vorgaben sein. Wird das Vorhaben als Verordnung beschlossen, müssen alle Länder es national verbindlich umsetzen. Wird hingegen nur eine Richtlinie verabschiedet, werden nur zu erreichende Ziele definiert, es bleibt aber Sache der einzelnen Länder, eigene Rechtsvorschriften zur Verwirklichung dieser Ziele zu erlassen.

Wenn Europa, als zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt, Vorgaben für unternehmerische Sorgfaltspflich-



Europäische Vorgaben für unternehmerische Sorgfaltspflichten haben eine globale Signalwirkung

ten formuliert, hat dies eine globale Signalwirkung. Tausende Menschen leiden schließlich täglich unter unzureichenden Arbeits-, Sozial- oder Umweltstandards in den Lieferketten europäischer Unternehmen. Daher gehört es zu den vordringlichen Erfordernissen der europäischen Regelung, dass die Betroffenen bei Nicht-Einhaltung der Sorgfaltspflichten vor europäischen Gerichten eine Entschädigung einklagen. Zudem muss analog zu den oben formulierten normativen Standards über Mindestanforderungen wie die ILO-Kernarbeitsnormen hinausge-

ZUM AUTOR

Dr. Markus Demele, geb. 1978, ist Industriekaufmann (IHK), Betriebswirt (BA), Dipl.-Theologe und Stiftungsmanager (EBS). Promotion in Sozialwissenschaften zur Entwicklungsagenda der ILO. Seit 2012 Generalsekretär von KOLPING INTERNATIONAL, assoziierter Wissenschaftler am Oswald von Nell-Breuning Institut für Wirtschafts- und Gesellschaftsethik in Frankfurt, seit 2014 Mitglied der Deutschen Kommission Justitia et Pax, seit 2016 Mitglied des Aufsichtsrats von Adveniat, seit 2018 Vorstandsvorsitzender von Agiamondo.

gangen werden. Auch mit den Menschenrechten der zweiten Generation, den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten werden nämlich Ansprüche formuliert, die den Verantwortungsbereich unternehmerischer Tätigkeit berühren. Hinter die UNLP darf die europäische Regelung keinesfalls zurückfallen. Mit anderen Worten: Die gesamte Wertschöpfungskette muss ohne Abstufung abgedeckt werden. Schließlich muss die Regelung für alle großen Unternehmen Geltung haben und auch für kleine und mittlere Unternehmen, die in Branchen tätig sind, in denen besonders große Menschenrechtsrisiken bestehen.

Die Jahre unternehmerischer Selbstverpflichtungen scheinen bald vorbei zu sein. Mit den ersten nationalen Lieferkettengesetzen wurden Türen aufgestoßen, die niemand mehr schließen kann. Von nun an beginnt das Ringen um möglichst wirksame Lösungen zur Kontrolle der normativen Vorgaben. In dieser Zeit können besonders jene Unternehmen ihre Vorteile ausspielen, denen es schon lange wichtig ist, dass durch ihre Leistungserbringung in keinem Schritt der Lieferkette mehr Leid in die Welt kommt, als ihre Produkte Nutzen oder Freude bringen.

⁶ <https://www.vzbv.de/publikationen/nachhaltigkeit-verlaesslich-zertifizieren>

Recht auf Gesundheit in der COVID-19-Pandemie und die Regeln des Welthandels



Zugang zu Impfstoffen und Medikamenten in Entwicklungsländern und Schutz geistigen Eigentums in der WTO

Die Corona-Pandemie stellt eine globale Herausforderung dar. Zu Beginn der Pandemie wurde im Rahmen der Weltgesundheitsversammlungen ein abgestimmtes Vorgehen beschlossen, um die benötigten medizinischen Produkte und Impfstoffe so schnell wie möglich zu entwickeln und so gerecht wie möglich zu verteilen. Die Regeln der Welthandelsorganisation erlauben Ländern, bei nationalen Notlagen Ausnahmen von Patentregeln zu machen, um schneller an lebenswichtige Medikamente zu gelangen. Diese Regeln sind im Fall der Pandemie unzureichend. Ein Vorschlag, um adäquater auf die Pandemie reagieren zu können, wurde von Indien und Südafrika eingebracht. Die Beschlüsse der Weltgesundheitsversammlungen und die Vorschläge von Indien und Südafrika zu den Welthandelsregeln sowie deren jeweiliger Umsetzungsstand werden in diesem Beitrag hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit dem Menschenrecht auf Gesundheit überprüft. Im Hinblick auf den gerechten Zugang zu benötigten Medizinprodukten für Entwicklungsländer wird der Vorschlag eines Pandemievertrags ebenfalls überprüft. Da sich Defizite in der Umsetzung des Menschenrechts auf Gesundheit zeigen, werden abschließend Handlungsempfehlungen unterbreitet, die zu einer besseren Erfüllung des Rechts auf Gesundheit beitragen würden.



Brigitta Herrmann

Globale Herausforderung Corona-Pandemie

Die Corona-Pandemie stellt die Weltgemeinschaft vor eine kaum zu lösende Herausforderung. Ende des Jahres 2019 trat das neuartige Corona-Virus COVID-19 in China auf und verbreitete sich von da aus über die ganze Welt. Im März 2020 stufte die Weltgesundheitsorganisation die Verbreitung dieser Viruskrankheit als Pandemie ein. Die meisten Länder reagierten auf die schnell ansteigenden Infektionszahlen mit sehr einschneidenden Maßnahmen. Sie schlossen die Landesgrenzen zeitweise für Einreisende und zum Teil auch für Waren aus anderen Ländern. Im Landesinneren wurden viele wirtschaftliche Aktivitäten untersagt. Zusätzlich mussten die Bevölkerungen

Kontakt- und Ausgangsbeschränkungen sowie Hygieneauflagen einhalten. Parallel wurde unter Hochdruck an Impfstoffen und Medikamenten gegen dieses Virus geforscht. Dazu wurden auch internationale Forschungsk Kooperationen eingegangen. Vielfach

wurde die Forschung durch öffentliche Gelder gefördert.

Da die Verbreitung des Virus globale Ausmaße annahm, war klar, dass Lösungen auch global gefunden werden müssen.

Globale Lösungsfindung – Weltgesundheitsorganisation

Die Weltgesundheitsorganisation erklärte sich zu einer weltweiten Koordination bereit. Eine Initiative zur Beschleunigung der Entwicklung und Verbreitung von Impfstoffen und anderen COVID-19-Medizinprodukten in allen Teilen der Welt wurde im April

2020 gegründet. Dazu sollten zum einen Patente in einem Patentpool zusammengefasst werden, damit sie dann von Pharmaunternehmen in der ganzen Welt zur Herstellung der benötigten Impfstoffe und Medikamente genutzt werden könnten. Alle Unterneh-



men und Forschungseinrichtungen wurden aufgefordert, alle Patente zu teilen, die eine schnellere und effektivere Bekämpfung von COVID-19 ermöglichen würden. Zusätzlich sollten Partnerschaften zwischen Ländern eingegangen werden, um technologisches Wissen auch den Ländern zur Verfügung zu stellen, die selbst unzureichende Forschungskapazitäten haben.

Um den Zugang zu Diagnoseverfahren, zu Impfstoffen und zu Behandlungsmöglichkeiten fair zu gestalten, wurde die COVAX-Initiative gestartet. Sie wird von der Weltgesundheitsorganisation, der Koalition für Innovationen in der Epidemievorbereitung CEPI und der Globalen Impfallianz GAVI gemeinsam geleitet (CEPI 2021, GAVI 2021).¹

Bei der digitalen Auftaktveranstaltung zur Gründung der COVAX-Initiative nahmen die Weltgesundheitsorganisation, die Präsidentin der Europäischen Kommission, der Generalsekretär der Vereinten Nationen und Staatschefs aus der ganzen Welt teil, unter anderem auch die deutsche Bundeskanzlerin. Sowohl die Präsidentin der EU-Kommission als auch die deutsche Bundeskanzlerin und der Generalsekretär der Vereinten Nationen bezeichneten den zu entwickelnden Impfstoff gegen das Virus als „globales öffentliches Gut“, das allen Menschen auf der Welt zur Verfügung stehen sollte, sobald er entwickelt worden sei (GAVI 2020). Der zu findende Impfstoff gegen COVID-19 wurde auf der Weltgesundheitsversammlung im Mai 2020 in der dort verabschiedeten Resolution ebenfalls als globales öffentliches Gut bezeichnet (WHO 2020a, WHO 2020b, BUKO Pharma-Kampagne 2020). Ein öffentliches Gut ist ein Gut, bei dem niemand von der Nutzung ausgeschlossen ist, dass also allen zur Verfügung gestellt wird. Die Mitglieder der Weltgesundheitsversammlung verwiesen in der Resolution auch auf das Recht auf Gesundheit, das allen Menschen zusteht und erklärten sich zu Solidarität untereinander bereit, um einen fairen

und gerechten Zugang aller Menschen zu den benötigten Medizinprodukten zu gewähren.

Da klar war, dass nicht alle Menschen gleichzeitig mit den benötigten Impfstoffen versorgt werden können, wurde festgelegt, dass die Zuteilung der Impfstoffe fair und gerecht über die COVAX-Initiative erfolgen sollte. Eine globale Institution sollte die Impfstoffe aufkaufen und nach einem gerechten Verteilungsverfahren allen 189 Ländern, die sich an der COVAX-Initiative beteiligten, zuteilen. Es wurde beschlossen, zuerst in jedem Land dem Gesundheitspersonal und den verletzlichsten Personengruppen Impfstoffe zur Verfügung zu stellen. Jedes Land sollte zunächst für 20 Prozent seiner Einwohner Impfstoffe bekommen. Um einen möglichst hohen Anreiz für die Zusammenarbeit der Unternehmen mit der COVAX-Initiative zu setzen, schlug der Leiter der CEPI vor, dass Unternehmen, die ihre Impfstoffe COVAX zur Verfügung stellten, von der Haftung für Impfschäden ausgenommen würden (Hatchett 2020).

Sobald jedoch die ersten Impfstoffe entwickelt wurden und noch in den ersten Testphasen waren, verhandelten die Länder, die es sich leisten konnten, selbst mit den Impfstoffherstellern. Sie akzeptierten die Forderungen der Hersteller auf weitestgehenden Haftungs-

Laut COVAX-Initiative sind Impfstoffe ein globales öffentliches Gut

ausschluss für Impfschäden (European Commission 2021, Nawrath 2021, Correa 2021)² und sie bestellten so große Mengen vor, dass es für die Unternehmen keinen Anreiz mehr gab, mit COVAX zusammenzuarbeiten. Die wohlhabenden Länder vergaßen ihre Zusagen gegenüber COVAX und sicherten sich so viele Impfdosen für ihre eigene Bevölkerung, dass im Jahr 2021 für ärmere Entwicklungsländer nur relativ wenig Impfstoff zur Verfügung stand. Die Ziele der COVAX-Initiative wurden also verfehlt und das Ziel, Impfstoff als ein globales öffentliches Gut bereitzustellen ebenfalls.

Da die Staatengemeinschaft die vereinbarte Solidarität im Hinblick auf eine gerechte Zuteilung der Impfstoffe und anderer benötigter Medizinprodukte vermissen ließ, soll im Folgenden untersucht werden, ob über die Beschlüsse der Weltgesundheitsversammlung und der COVAX-Initiative hinaus menschenrechtliche Verpflichtungen zu einer Zusammenarbeit bestehen. Dazu werden das Menschenrecht auf Gesundheit und die damit verbundenen Pflichten für Staaten analysiert.

¹ Die CEPI wurde 2017 auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos gegründet. Ihrem Vorstand gehören Investoren, Industrievertreter und Einzelpersonlichkeiten aus dem Gesundheitswesen und der Wissenschaft an. Im Vorstand der GAVI fällt auf, dass Vertreter privater gewinnorientierter Banken wie Goldman Sachs und UBS neben Fachleuten aus dem Gesundheitswesen und Politiker:innen vertreten sind. Da die aktuellen Vorstandsmitglieder ihre Nachfolger benennen, können sie für eine gleichbleibende Zusammensetzung auch in Zukunft sorgen. Die Bill & Melinda Gates Stiftung gehört beiden Vorständen an und sie finanziert auch zu einem großen Teil die Weltgesundheitsorganisation.

² In dem von der EU Kommission veröffentlichten Vertrag mit Pfizer/Biontech, der an einigen Stellen geschwärzt ist, steht, dass die Verabreichung der Impfstoffe unter der alleinigen Verantwortung der Mitgliedsstaaten erfolgt (I.12) und dass die Mitgliedsstaaten geeignete gesetzliche oder aufsichtsrechtliche Befugnisse und finanzielle Mittel haben müssen, um Entschädigungsverpflichtungen selbst zu übernehmen (European Commission Directorate-General for Health and Food Safety 16/02/2021). Die Unterhändler von Argentinien und Brasilien haben sich explizit über die Forderungen von Pfizer beschwert, Haftungsschutz nicht nur gegen zivilrechtliche Ansprüche von Bürgern, die nach einer Impfung schwerwiegende unerwünschte Ereignisse erleiden zu übernehmen, sondern auch für Fälle, die auf Fahrlässigkeit, Betrug oder Böswilligkeit von Pfizer selbst zurückzuführen sind. (Nawrath 2021, Correa 2021)

Recht auf Gesundheit

Das Recht auf Gesundheit, auf das sich auch die Weltgesundheitsversammlung im Mai 2020 bezog, ist bereits in Artikel 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verankert. Sie ist heute nahezu weltweit anerkannt. Dort heißt es:

„Jedermann hat das Recht auf einen für die Gesundheit und das Wohlergehen von sich und seiner Familie angemessenen Lebensstandard, einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung, Wohnung, ärztlicher Versorgung und notwendiger sozialer Leistungen, (...).“

In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte gibt es weitere Bezüge zum Recht auf Gesundheit. In Artikel 3 wird das Recht auf Leben garantiert, das eng mit dem Recht auf Gesundheit verbunden ist. Denn eine Einschränkung der Gesundheit kann auch zum Tod führen, wie in der Corona-Pandemie unmittelbar deutlich wird. Artikel 22 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte bestimmt, dass die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte für jedermann durch „innerstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit“ einzulösen sind, und Artikel 28 spricht jedem „das Recht auf eine soziale und internationale Ordnung“ zu, „in der die in dieser Erklärung ausgesprochenen Rechte und Freiheiten voll verwirklicht werden können“ (Vereinte Nationen 1948). Die Artikel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte wurden 1966 in zwei Pakte aufgeteilt und detaillierter beschrieben. Dies sind der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt). Beide Pakte wurden 1976 mit der Ratifizierung durch 35 Staaten verbindliches Völkerrecht. Im Jahr 2022 war der Sozialpakt von 117 Staaten ratifiziert, der Zivilpakt von 113 Staaten. Das Recht auf Ge-

sundheit steht in Artikel 12 des Sozialpaktes. Es ist das Recht eines jeden Menschen auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit. Welche Pflichten sich aus diesem Menschenrecht für Staaten ergeben, hat das zuständige Komitee der Vereinten Nationen im Allgemeinen Kommentar Nr. 14 zum Sozialpakt erläutert (United Nations Economic and Social Council 2000). Die Staaten sind verpflichtet, erforderliche Maßnahmen zu ergreifen, um die vollständige Realisierung des Rechts auf Gesundheit zu erreichen. Es geht darum, erforderliche soziale und ökonomische Maßnahmen zu ergreifen, die die Bedingungen verbessern, unter denen Menschen ein gesundes Leben führen können. Die Staaten sind beispielsweise dazu verpflichtet, dafür zu sorgen, dass in ihrem Gebiet genügend Gesundheitseinrichtungen vorhanden sind. Darüber hinaus müssen sie allen ihren Bewohnern das Recht auf gleichen Zugang zur Gesundheitsversorgung einräumen. Diese muss kulturell akzeptabel sein und auch aus wissenschaftlicher und medizinischer Sicht geeignet und von guter Qualität sein.

Die Staaten sind beim Recht auf Gesundheit – ebenso wie bei allen anderen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten – zur fortschreitenden Realisierung verpflichtet. Sie haben das Recht zu beachten, es zu schützen und zu erfüllen. Bezüglich des Rechtes auf Gesundheit heißt „beachten“, dass die Staaten verpflichtet sind, alles zu unterlassen, was den Genuss des Rechtes auf Gesundheit beeinträchtigen könnte. Das Recht zu „schützen“ bedeutet, dass die Staaten verpflichtet sind, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass niemand die Realisierung des Rechtes auf Gesundheit der Menschen beeinträchtigt. Die Verpflichtung, das Recht zu „erfüllen“, ver-

langt von den Staaten, die erforderlichen gesetzgeberischen, administrativen, haushaltspolitischen und weiteren Maßnahmen zu ergreifen, die zur vollen Realisierung des Rechtes auf Gesundheit nötig sind (United Nations Economic and Social Council 2000).³

Alle Staaten haben sich im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte selbst dazu verpflichtet, auch bezüglich des Rechtes auf Gesundheit, einzeln und gemeinsam die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die vollständige Realisierung des Rechts auf Gesundheit für alle Menschen zu garantieren. Auch bei internationalen Abkommen sind die Staaten zur ausreichenden Berücksichtigung des Rechtes auf Gesundheit verpflichtet (United Nations Economic and Social Council 2000).

 Zur Sicherung von Impfstoffen für die eigene Bevölkerung missachteten wohlhabende Länder wichtige Bestimmungen der Menschenrechtsabkommen

Die Beschlüsse der Weltgesundheitsversammlung, die auf einen fairen und gerechten Zugang aller Menschen zu benötigten Medizinprodukten zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie zielten, stimmen also mit dem Recht auf Gesundheit überein. Die Verpflichtungen aus den Menschenrechtsabkommen verlangen allerdings auch eine praktische Umsetzung. Diese wurde jedoch von den wohlhabenderen Ländern missachtet, um stattdessen genügend Impfstoffe für die gesamte eigene Bevölkerung aufzukaufen.

Da sich herausgestellt hat, dass die Bevölkerungen der ärmeren Länder keine Möglichkeit haben, auf die Solidarität der reicheren Länder zu bauen,

³ Auch Unternehmen und Einzelpersonen haben Verpflichtungen hinsichtlich der Umsetzung des Menschenrechtes auf Gesundheit. Sie dürfen andere bei ihrer Realisierung des Rechtes auf Gesundheit nicht beeinträchtigen. Zudem müssen Einzelpersonen ihre eigenen Möglichkeiten nutzen, ihre Gesundheit zu erhalten.



wenn deren eigene Bevölkerung ebenfalls einen Bedarf an Impfstoffen und anderen Medizinprodukten hat, soll im Folgenden untersucht werden, wie die Möglichkeiten der ärmeren Entwick-

lungsländer sind, selbst an Impfstoffe und Medikamente zu kommen. Dazu sollen zunächst die relevanten Regeln der Welthandelsorganisation untersucht werden.

Zugang zu Impfstoffen und Medikamenten – Regeln der Welthandelsorganisation

Die relevanten Regeln der Welthandelsorganisation (WTO) für Medizinprodukte sind im Abkommen über handelsbezogene Aspekte geistiger Eigentumsrechte TRIPS⁴ festgelegt. In diesem Abkommen, das im Paket mit anderen Abkommen bei Gründung der WTO beschlossen wurde und im Jahr 1995 in Kraft trat, werden die geistigen Eigentumsrechte beschrieben, die in allen Mitgliedsländern der WTO beachtet werden müssen. Es geht neben Urheberrechten, Handelsmarken und geschützten Designs vor allem auch um Patentrechte und Schutz nicht offengelegter Informationen, wie zum Beispiel Handelsgeheimnisse. Gemäß dem TRIPS Abkommen müssen alle Länder den Unternehmen, die dies möchten, entsprechende Schutzrechte gewähren. Dazu müssen die Länder die gesetzlichen Voraussetzungen haben oder schaffen und die Rechte auch in der Praxis durchsetzen. Ärmeren Entwicklungsländern wurden längere Fristen eingeräumt, um die Bestimmungen des Abkommens umzusetzen. Im Medizinbereich geht es insbesondere um Patentrechte, aber auch um Rechte an Designs und um Handelsgeheimnisse. Die grundlegenden Bestimmungen bezüglich des Patentschutzes sind in Artikel 27.1 geregelt. Für alle Erfindungen – sowohl für Produkte als auch für Prozesse – muss Patentschutz in allen Feldern der Technologie bereitgestellt werden, wenn etwas als neu gilt, einen erfinderischen Schritt beinhaltet und industriell anwendbar ist. Dieser Patentschutz muss für 20 Jahre gewährt werden. Bei Medikamenten sind laut Artikel 31 Ausnahmen möglich. Die Regierung des Landes, dass eine Ausnah-

me machen möchte, um die eigene Bevölkerung mit lebenswichtigen Medikamenten zu versorgen, muss zunächst versuchen, dafür die Zustimmung des Patenthalters zu bekommen. Wenn jedoch keine Einigung möglich ist und die Zeit drängt, weil es eine nationale Notlage gibt, dann darf die Regierung der inländischen Pharmaindustrie erlauben, ein Medikament nachzubauen und zwar auch ohne die Zustimmung des Unternehmens, das das Patent auf dieses Medikament hält. Darüber hinaus darf die Regierung auch sogenannte Parallelimporte veranlassen, also Importe des Medikaments aus anderen Ländern, in denen es günstiger angeboten wird. Diejenigen Länder, in denen es keine Pharmaunternehmen gibt, die in der Lage wären, die benötigten Medikamente nachzubauen, dürfen gemäß Artikel 31b Unternehmen in anderen Ländern beauftragen, die Medikamente für sie herzustellen (WTO 2005). Dies ist allerdings für die Unternehmen aus anderen Ländern wenig interessant, da das Verfahren kompliziert und langwierig ist und die Gewinnaussichten relativ gering sind.

Für eine schnelle Versorgung der Bevölkerung in armen Ländern mit medizinischen Produkten und Impfstoffen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie sind die bisherigen Regeln des TRIPS Abkommens unzureichend. Daher haben die Regierungen von Indien und Südafrika im Oktober 2020 einen Vorschlag für befristete Ausnahmen von den Regelungen des TRIPS Abkommens in den Bereichen Urheberrecht, gewerbliche Muster und Modelle, Patente und Schutz nicht offengelegter Informationen eingereicht (WTO 2020).



Für eine schnelle Versorgung der Bevölkerung in armen Ländern mit Medizin und Impfstoffen gegen COVID-19 sind die bisherigen Regeln des TRIPS Abkommens unzureichend

Dieser Vorschlag wurde bis September 2021 von 63 weiteren Entwicklungsländern unterstützt. Die einreichenden Staaten erklären, dass angesichts des globalen Ausmaßes der Corona-Krise mit enormen wirtschaftlichen Einschnitten, eine viel stärkere weltweite Zusammenarbeit unter den Staaten hätte stattfinden müssen. Sie kritisieren zudem das Fehlen ausreichender freiwilliger Maßnahmen von Pharmaunternehmen in wohlhabenden Ländern, den Zugang zu dem Wissen und den Technologien einzuräumen, die es Pharmaunternehmen in Entwicklungsländern ermöglichen würden, benötigte Medizinprodukte wie zum Beispiel Masken, Schutzkleidung, Diagnoseverfahren und Medikamente sowie Impfstoffe nachzubauen. Da aber Produktionsmöglichkeiten in Entwicklungsländern vorhanden sind, die – wenn sie genutzt würden – zu einer schnelleren Überwindung der COVID-19 Pandemie beitragen könnten, sollten diese auch genutzt werden. Dies würde den Entwicklungsländern helfen, zur weltweiten Eindämmung der Pandemie beizutragen und auch eine nachhaltige globale wirtschaftliche Erholung zu befördern. Es sei aus ethischen, epidemiologischen und wirtschaftlichen Gründen geboten, diese Ausnahmen vom TRIPS Abkommen zu beschließen (WTO 2021).

Diese von Indien und Südafrika und weiteren Entwicklungsländern vorgeschlagenen Ausnahmen vom Abkommen über geistige Eigentumsrechte der Welthandelsorganisation würden es sowohl Staaten als auch Unternehmen ermöglichen, zum Recht auf Gesundheit

⁴Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights



in allen Mitgliedsländern der WTO beizutragen. Denn dadurch könnten viel mehr benötigte medizinische Produkte hergestellt und auch Menschen und Einrichtungen in ärmeren Entwicklungsländern zur Verfügung gestellt werden. Dies würde helfen, die Ausbreitung des Virus zu reduzieren und Menschenleben zu retten.

Die einreichenden Staaten hatten ursprünglich angestrebt, dass ihr Vorschlag vom Allgemeinen Rat der Delegierten bei der Welthandelsorganisation in Genf möglichst bald verabschiedet werden sollte, da die nächste Ministerkonferenz der WTO, die eigentlich das höchste beschlussfassende Gremium ist, erst Ende 2021 tagen sollte. Einige Industrieländer, wie zum Beispiel Deutschland, England und die Schweiz waren aber dagegen. Da in der WTO Entscheidungen in der Regel im Konsens getroffen werden, war der Vorschlag somit zunächst abgelehnt. Die Hoffnungen konzentrierten sich dann auf die für Ende 2021 geplante Ministerkonferenz der WTO. Diese wurde allerdings wenige Tage vor dem geplanten Beginn aufgrund der hohen COVID-19-Infektionszahlen in Europa und insbesondere auch in der Schweiz, wo die Konferenz hätte stattfinden sollen, auf unbestimmte Zeit verschoben.

Die Entwicklungsländer warten also vermutlich vergeblich auf eine baldige Änderung der Regeln der Welthandelsorganisation, die den Zugang zu benötigten Medizinprodukten zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie erleichtern würden.

Deutschland, England sowie einige weitere Länder haben im März 2021 dazu aufgerufen, einen globalen Pandemievertrag zu verabschieden, um sich gemeinsam besser auf zukünftige Pandemien vorzubereiten, deren Auftreten unausweichlich sei (WHO 2021a). Im Folgenden soll untersucht werden, wie weit dieser Vorschlag gediehen ist und ob zu erwarten ist, dass Entwicklungsländer durch diesen Vertrag einen besseren Zugang zu Medizinprodukten erhalten.

Vorschlag eines Pandemievertrages

Beabsichtigtes Ziel dieses Pandemievertrages ist es, auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene Vorbereitungen zu treffen, um gegen künftige Pandemien besser gewappnet zu sein. Er wird als Gelegenheit für die Weltgemeinschaft beschrieben, friedlich zusammenzuarbeiten, um globale Lösungen für anstehende Herausforderungen zu finden, die über die COVID-19-Krise hinausgehen (WHO 2021a). Am 1. Dezember 2021 wurde dementsprechend auf einer außerordentlichen Versammlung der WHO beschlossen, ein zwischenstaatliches Verhandlungsgremium zur Stärkung der Pandemieprävention, -vorsorge und -reaktion einzusetzen. Da sich bisher Lücken bei der Vorbereitung und Reaktion auf Pandemien gezeigt haben und auch Probleme in Hinblick auf einen rechtzeitigen und fairen Zugang zu benötigten Medizinprodukten, solle nun Abhilfe geschaffen werden. Dazu wurde vereinbart, eine Konvention, ein Abkommen oder ein anderes internationales Instrument zu erarbeiten, das unter dem Dach der WHO angesiedelt sein und als Priorität

Kriterien an einen Pandemievertrag aus Sicht von Entwicklungsländern

In ihrer Analyse für das South Centre betonen Velásquez und Syam, dass offensichtlich sei – wie auch bereits auf der Weltgesundheitsversammlung in der ersten Hälfte des Jahres 2020 verkündet wurde – dass kein Land allein in der Lage ist, eine globale Pandemie zu lösen. Es sei jedoch unklar, ob ein Pandemievertrag das geeignete Instrument sei oder ob eine bessere Umsetzung vorhandener Beschlüsse im Rahmen der WHO und Ausnahmen vom TRIPS Abkommen, die eine Ausweitung der Produktion benötigter medizinischer Produkte auch in Entwicklungsländern ermöglichen würden, geeigneter seien. Wenn man einen Pandemiever-

Gerechtigkeit anstreben solle. Die erste Zusammenkunft des zwischenstaatlichen Verhandlungsgremiums sollte spätestens im März 2022 stattfinden (WHO 2021b). Ziel sei es, das zu erarbeitende Instrument von der Weltgesundheitsversammlung im Jahr 2024 zu beschließen (European Council (2022).

Allerdings erscheint es fraglich, ob ein bis zum Jahr 2024 zu erarbeitendes Instrument bessere Ergebnisse liefert, wenn man bedenkt, dass das bereits im Jahr 2020 im Rahmen der WHO beschlossene gemeinsame Vorgehen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und die vereinbarten Regeln zu einem fairen und gerechten Zugang aller Länder zu den benötigten Medizinprodukten von den wohlhabenden Ländern nicht eingehalten und die Hoffnungen der Entwicklungsländer enttäuscht wurden. Im Folgenden soll eine Analyse des South Centres, einer Vertretung von 54 großen und kleinen Entwicklungsländern aus Afrika, Asien, Lateinamerika und der Karibik herangezogen werden, um zu beurteilen, welche Regelungen ein solches zu erarbeitendes Instrument beinhalten müsste, um den Bedürfnissen der Entwicklungsländer gerecht zu werden.

trag abschließen will und die Interessen der Entwicklungsländer darin gleichberechtigt berücksichtigt werden sollen, dann muss dieser auf der Analyse der in der COVID-19-Pandemie beschlossenen und nur unzureichend durchgeführten Maßnahmen aufbauen. Insbesondere müssten die systemischen Mängel untersucht werden, die es einigen Ländern erlaubten, die Beschlüsse der Weltgesundheitsversammlung zu missachten, obwohl sie sie selbst mitbeschlossen hatten. Von der WHO seien einige wertvolle Initiativen ausgegangen, sie seien jedoch unzureichend für eine wirklich globale Reaktion auf die Pandemie. Es habe sich gezeigt, dass

die Möglichkeiten fehlten, vereinbarte Standards auch umzusetzen. Zudem sei die Finanzierung der WHO unzureichend und inadäquat, um auf diese und mögliche zukünftige Pandemien in geeigneter Weise reagieren zu können. Die regulären Beitragszahlungen der Mitgliedsländer decken nur 20 Prozent des Budgets der WHO, die restlichen 80 Prozent werden von wenigen Staaten und von philanthropischen Einrichtungen geleistet, die damit einen großen Einfluss auf die WHO nehmen können. Die finanzielle Situation der WHO müsse daher auf eine tragfähige Grundlage gestellt werden. Ein geeignetes zukünftiges Instrument müsse auch rechtlich verbindlich sein und



80 Prozent des WHO-Budgets werden von wenigen Staaten oder Einrichtungen gestellt, die damit großen Einfluss nehmen können

Durchsetzungsmechanismen enthalten. Es solle auf den Grundsätzen der Gerechtigkeit, Solidarität, Inklusivität und Transparenz aufbauen und tatsächlich einen gleichberechtigten Zugang aller Länder zu Diagnostika, Impfstoffen und Arzneimitteln garantieren, die zur Bekämpfung einer Pandemie benötigt werden. Dazu ist es notwendig, die Rechte und Pflichten von Ländern mit unterschiedlichem Entwicklungsstand zu klären. Alle Länder sollten an den Verhandlungen gleichberechtigt teilnehmen können. Und es sollte darauf geachtet werden, dass die Aktivitäten im Rahmen der WHO durchgeführt werden und nicht – wie in der COVID-19-Pandemie und bei vielen vorherigen globalen Herausforderungen – außerhalb der WHO. Um tatsächlich adäquat auf Pandemien reagieren zu können, müssen vor allem internationale Forschungskoooperationen deutlich verbessert werden. Mehr unabhängige, zuverlässige und genaue wissenschaftliche Kommunikation ist erforderlich, um Krankheiten mit inter-

nationaler Tragweite in allen Ländern frühzeitig erkennen zu können. Wenn solche Krankheiten festgestellt werden, dann muss auch allen Ländern, die über Forschungseinrichtungen verfügen, ermöglicht werden, mit zu forschen und benötigte Medizinprodukte herzustellen. Geistige Eigentumsrechte, die eine ausreichende Produktion und Versorgung mit medizinischen Produkten verhindern, sind dagegen auszusetzen (Velásquez/Syam 2021). Neben Transparenzregeln für klinische Studien sollten auch gemeinsame Haftungsregeln vereinbart werden für Fahrlässigkeit, Fehler bei der Herstellung oder Impfschäden (Velásquez/Syam 2021, WHO/University of Toronto/Transparency International 2021).

Die Kriterien des South Centre würden den Pandemievertrag in Überein-

Lage in Entwicklungsländern

Die Weltgesundheitsorganisation gibt einen regelmäßig aktualisierten Überblick über die berichteten Infektions- und Todeszahlen bezüglich COVID-19 in den unterschiedlichen Kontinenten. Bei den Infektionszahlen ist zu berücksichtigen, dass in Entwicklungsländern oft ausreichende Testmöglichkeiten fehlen, daher gibt es wahrscheinlich einen großen Unterschied zwischen den berichteten Zahlen und den tatsächlichen Infektionszahlen. Bei den Todeszahlen ist dagegen mit einer genaueren Erfassung in allen Ländern zu rechnen. Diese sollen daher im Folgenden im Mittelpunkt der Analyse stehen. Dabei fällt auf, dass die Zahlen auf dem amerikanischen Kontinent mit mehr als 2,4 Millionen an COVID-19 gestorbenen Menschen bei einer Bevölkerung von etwas mehr als einer Milliarde Menschen am höchsten sind. An zweiter Stelle steht Europa, das nach der Einteilung der WHO ca. 900 Millionen Einwohner hat und bis zum 3. Januar 2022 fast 1,68 Millionen Tote zu beklagen hatte. Südostasien, zu dem auch Indien gehört, hatte bei einer Bevölkerung von

stimmung mit dem Recht auf Gesundheit bringen. Es ist jedoch noch völlig unklar, wann ein solcher Vertrag beschlossen wird und ob diese Kriterien in den Vertrag aufgenommen würden. Wenn dies der Fall wäre, bliebe immer noch abzuwarten, ob er auch tatsächlich in der Praxis umgesetzt würde. Zumindest fragt man sich angesichts der COVID-19-Pandemie, warum ein Instrument für künftige Pandemien vorgeschlagen wird, statt in der aktuellen Pandemie für eine gerechte Lösung für alle Länder zu sorgen.

In Abwesenheit gerechter internationaler Regeln soll daher im Folgenden untersucht werden, wie die Entwicklungsländer in der COVID-19-Pandemie bis Anfang 2022 klar gekommen sind und welche Handlungsmöglichkeiten sie haben.

mehr als zwei Milliarden Menschen dagegen nur etwas mehr als 722 000 Todesfälle. Die östliche Mittelmeerregion hatte bei einer Bevölkerung von knapp 600 Millionen Einwohnern etwas mehr als 316 000 Tote. Die Region West Pazifik, zu der auch China gehört, hatte 1,9 Milliarden Einwohner und etwas mehr als 157 000 Todesfälle und Afrika hatte bei fast 1,4 Milliarden Einwohnern von Beginn der COVID-19-Pandemie bis zum 3. Januar 2022 156 800 Todesfälle (WHO 2022). Auch wenn Ungenauigkeiten bei der Erfassung der Todeszahlen nicht auszuschließen sind, fällt doch auf, dass die Regionen, in denen vor allem Entwicklungsländer sind, deutlich geringere Todeszahlen haben als die Regionen, in denen es einen größeren Anteil von Industrieländern gibt. Es stellt sich die Frage, wie es die Menschen in armen Entwicklungsländern, beispielsweise in Afrika, trotz eines wesentlich geringeren Zugangs zu Medizinprodukten und Impfstoffen gegen COVID-19, schafften, viel weniger von den negativen gesundheitlichen Auswirkungen des



Virus betroffen zu sein. Eine eingehende Untersuchung dieser Fragestellung würde den Rahmen dieses Artikels sprengen. Sicher trägt auch der geringe Altersdurchschnitt der Bevölkerung dazu bei. Nachfragen bei kamerunischen Bekannten der Autorin decken

sich mit den Ergebnissen einer nationalen statistischen Erhebung für das 27,5 Millionen Einwohner Land, in dem bis zum 3. Januar 2022 nur 2,48 Prozent der Bevölkerung vollständig geimpft und 1851 Menschen an der Pandemie gestorben waren. Sie vertrauten

bei der Vorbeugung von Infektionen meist auf Heilkräuter und maßen der Pandemie angesichts ihrer Probleme, Arbeit zu finden und Einkommen zu generieren nur einen geringen Stellenwert zu (PERC 2021).

LITERATUR

- BUKO Pharma-Kampagne (2020): Pharma Brief 5/20, https://www.bukopharma.de/images/pharmabrief/2020/Phbf2020_05.pdf, Zugriff: 11.12.2021.
- Correa, Carlos (2021): Vaccination inequalities and the role of the multilateral system, <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2021/07/SouthViews-Correa.pdf>, Zugriff: 04.01.2022.
- European Commission Directorate-General for Health and Food Safety (16/02/2021): Purchase Agreement for the further development, production, purchasing options and supply of the successful COVID-19 vaccine for EU Member States. NUMBER SANTE 2021/C3/005, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/redacted_purchase_agreement_biontech-pfizer_0.pdf, Zugriff: 03.01.2022.
- European Council (2022): World Health Assembly agrees to launch negotiations for an agreement to fight pandemics, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/pandemic-treaty/>, Zugriff: 04.01.2022.
- Gavi the Vaccine Alliance (2020). Gavi and global health actors collaborate to accelerate COVID-19 technologies to all, <https://www.gavi.org/news/media-room/gavi-and-global-health-actors-collaborate-accelerate-covid-19-technologies-all>, Zugriff: 09.12.2021.
- Hatchett, Richard (2020): A proposal to establish a globally fair allocation system for COVID-19 vaccines. 25 March 2020, link: https://cepi.net/wp-content/uploads/2021/09/Proposal-to-establish-a-globally-fair-allocation-system_March-25_2020.pdf, Zugriff: 13.12.2021.
- Kaulemu, David (2022): The Impact of the Corona Virus on Zimbabwe, in AmosInternational 1/2022.
- Nawrath, Allie (2021) Pfizer accused of 'bullying' Latin American countries during vaccine negotiations, <https://www.pharmaceutical-technology.com/news/company-news/pfizer-latin-american-vaccine/>, Zugriff: 04.01.2022.
- PERC (2021) Partnership for Evidence-Based Response to COVID-19 Survey 4 (Oct 2021): Finding the Balance: Public health and social measures in Cameroon, https://preventepidemics.org/wp-content/uploads/2021/10/cameroon_en_20211028_1400.pdf, Zugriff: 03.12.2021.
- United Nations Economic and Social Council (2000): The right to the highest attainable standard of health: 11/08/2000. E/C.12/2000/4 General Comment No. 14 (2000), <https://www.refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf>, Zugriff: 04.01.2022.
- Velásquez, Germán/Syam, Nirmalya (2021): A New WHO International Treaty on Pandemic Preparedness and Response: Can It Address the Needs of the Global South? South Centre Policy Brief 93, May 2021, <https://www.southcentre.int/policy-brief-93-may-2021/>, Zugriff: 05.01.2022.
- Vereinte Nationen (1948) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, zitiert nach <https://unric.org/de/wp-content/uploads/sites/4/2020/01/UDHR-dt.pdf>, Zugriff: 03.01.2022.
- WHO (2020a) Historic health assembly ends with global commitment to COVID-19 response, <https://www.who.int/news/item/19-05-2020-historic-health-assembly-ends-with-global-commitment-to-covid-19-response>, Zugriff: 10.12.2021.
- WHO (2020b). Resolutions. WHA 73.1 COVID-19 Response, https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA73-REC1/A73_REC1-en.pdf?page=25, Zugriff: 11.12.2021.
- WHO (2021a): Global leaders unite in urgent call for international pandemic treaty, <https://www.who.int/news/item/30-03-2021-global-leaders-unite-in-urgent-call-for-international-pandemic-treaty>, Zugriff: 04.01.2022.
- WHO (2021b): The World Together: Establishment of an intergovernmental negotiating body to strengthen pandemic prevention, preparedness and response, [https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHASSA2/SSA2\(5\)-en.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHASSA2/SSA2(5)-en.pdf), Zugriff: 04.01.2022.
- WHO (2022): Coronavirus (COVID 19) Dashboard. Situation by WHO Region, <https://covid19.who.int/>, Zugriff: 05.01.2022.
- WHO/University of Toronto/Transparency International (2021): For whose Benefit? Transparency in the development and procurement of COVID-19 vaccines, <https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/For%20Whose%20Benefit%20-%20Transparency%20International.pdf>, Zugriff: 05.01.2022.
- WTO (2005): Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights as Amended by the 2005 Protocol Amending the TRIPS Agreement, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/trips_e.htm, Zugriff: 03.01.2022.
- WTO (2020): IP/C/W/669. Waiver from certain provisions of the TRIPS AGREEMENT for the prevention, containment and treatment of COVID-19. Communication from India and South Africa, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:IP/C/W669.pdf>, Zugriff: 04.01.2022.
- WTO (2021): IP/C/W/684. Waiver from certain provisions of the TRIPS AGREEMENT for the prevention, containment and treatment of COVID-19. The Communication from The African Group et al., <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:IP/C/W684.pdf>, Zugriff: 04.01.2022.

Ausblick und Handlungsempfehlungen

Wie sich gezeigt hat, haben die meisten Industrieländer, darunter leider auch Deutschland, ihre Zusagen zur Unterstützung eines fairen und gerechten Zugangs aller Länder zu benötigten Medizinprodukten zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie vernachlässigt. Zusätzlich haben sie die berechtigten Anliegen der Entwicklungsländer im Hinblick auf Ausnahmen von geistigen Eigentumsrechten zur Erhöhung der eigenen Möglichkeiten dieser Länder, medizinische Produkte herzustellen, abgelehnt. Daher bleibt den Entwicklungsländern bisher vor allem, entweder auf traditionelle Vorbeugungsmaßnahmen zu setzen oder mit anderen Entwicklungsländern zu kooperieren. Die gesundheitlichen Folgen durch die COVID-19-Pandemie sind in den meisten Entwicklungsländern geringer als in Industrieländern, aber die wirtschaftliche Lage hat sich in den ohnehin schon armen Ländern noch dramatisch verschlechtert, wie auch in dem Beitrag von David Kaulemu zu Zimbabwe eindrücklich beschrieben ist (Kaulemu 2022).

Gemäß den Menschenrechtspakten sind alle Länder verpflichtet, sich gegenseitig bei der fortschreitenden Realisierung auch des Rechtes auf Gesundheit zu unterstützen. Dies würde in der

Corona-Krise bedeuten, entweder medizinische Produkte wie Impfstoffe, die in Industrieländern hergestellt wurden, auch Entwicklungsländern zur Verfügung zu stellen oder die Länder bei der Entwicklung eigener Medizinprodukte zu unterstützen. Wie sich gezeigt hat, ist es unrealistisch zu erwarten, dass begrenzte Produkte mit anderen Ländern geteilt werden, wenn im eigenen Land ein hoher Bedarf besteht. Daher müssen die Produktionskapazitäten ausgeweitet werden und zwar



Ein gerechter Zugang zu Medizinprodukten ist nur möglich, wenn in Entwicklungsländern selbst genügend produziert wird

idealer Weise jeweils vor Ort, damit auch gewährleistet ist, dass alle Menschen Zugang zu den medizinischen Produkten erhalten, die sie benötigen. Denn – wie sich gezeigt hat – wird eine Ausweitung der Produktion in Industrieländern von denselben zunächst genutzt, um sich Vorräte anzulegen und nicht, um die Produkte denen zur Verfügung zu stellen, die sie am dringendsten brauchen. Ein gerechter Zugang zu Medizinprodukten ist in einer solchen Situation nur möglich, wenn

ZUR AUTORIN

Brigitta Herrmann, geb. 1962, Professorin für Globalisierung, Entwicklungspolitik und Ethik an der Cologne Business School (CBS) International Business School, Diplom-Volkswirtin und Diplom-Theologin; Lehrbeauftragte für Ethik in den Wirtschaftswissenschaften (Universität Frankfurt, 2009–2019); für weitere Informationen zur Person und zu ihren Publikationen siehe unter: <https://www.cbs.de/ueber-uns/team/prof-dr-brigitta-herrmann>

in Entwicklungsländern selbst genügend produziert wird. Daher sollten Entscheidungsträger in Deutschland und Europa Entwicklungsländer bei ihren Bemühungen zum Ausbau der eigenen Forschungs-, Entwicklungs- und Produktionskapazitäten unterstützen. Das kann in Form von Forschungsk Kooperationen geschehen. Das kann durch finanzielle Unterstützung geschehen und es kann dadurch gefördert werden, dass die Forderungen der Entwicklungsländer nach befristeten Ausnahmen von geistigen Eigentumsrechten erfüllt werden, um in einer Notlage Medizinprodukte nachbauen zu dürfen, um damit Leben zu retten.



The fragmentation of the multilateral trading system

Risks for the WTO and threats for developing countries



Beim Thema digitaler Handel sind sich die Mitglieder der Welthandelsorganisation (WTO) uneinig. Die meisten Entwicklungsländer haben das Ziel, die digitale und technologische Kluft zu verringern, indem sie zunächst selbst Kapazitäten aufbauen. Damit wollen sie auch die sozio-ökonomische Entwicklung in ihren Ländern fördern. Die Industrieländer und einige wenige Entwicklungsländer wollen jedoch Verhandlungen aufnehmen, um die bereits weitgehend gängige Praxis, keine Zölle im digitalen Handel zu erheben, festzuschreiben. Die in diesem Bereich weniger entwickelten Länder befürchten dadurch eine Vergrößerung der digitalen Kluft und Einnahmeverluste und möchten dagegen erst die Zusagen der Industrieländer zu Reformen zu ihren Gunsten, zum Beispiel durch die Reduktion der Agrarsubventionen realisiert sehen, bevor sie bereit sind, über digitalen Handel zu verhandeln. Da in der WTO die Konsensregel gilt, haben die Länder, die für eine Aufnahme von Verhandlungen sind, sich zu einer sogenannten Joint Statement Initiative zusammenschlossen. Dadurch wird das System der WTO umgangen und die weniger entwickelten Länder haben noch weniger Chancen, ihre Interessen einzubringen. Zudem wollen viele Länder weiterhin die Möglichkeit haben, die Souveränität über die inländischen Daten zu behalten und aus ihrer Sicht geeignete Datenschutzgesetze einzuführen.



Paul Batibonak

A major paradigm shift is underway in the World Trade Organisation (WTO) through the reform agenda. Over the years, the WTO has faced questions about its utility and effectiveness in administering new agreements. One of the biggest challenges facing the WTO in recent years is the threat to its multilateral character through an awkward legal turn illustrated by the introduction of Joint Statement Initiatives (JSIs). JSIs can be described as non-mandated, non-consensual political commitments between groups of WTO Members to negotiate rules on specified issues. This article focuses on the fragmentation of the WTO through the JSI on e-commerce. It also raises some broader systemic issues that are likely to have negative implications for the development policy space of countries in the Global South.

The global discourse on whether trade rules can facilitate the inclusive participation of developing countries in the digital economy is moot. While technological advancements have revolutionized economic activity around the world, developing countries face multiple challenges in engaging in the digital economy. These range from the digital and technological divide, lack of adequate digital and data infrastructure, skills deficit, and lower access to digital technologies. Since 2016, e-commerce and its all-encompassing digital trade agenda has kept trade negotiators at the WTO engaged on mostly internet governance issues and some trade-related aspects of e-commerce. While these issues have been topical and relevant, they have also been divisive because WTO Member States have not all agreed to negotiate multilateral

rules on e-commerce. The WTO operates on the principle of consensus among its 164 Member States.

E-commerce is an indispensable characteristic of the rapidly evolving digital economy. There is no universal definition of 'e-commerce', but it is generally understood to mean activities related to the buying and selling of goods over electronic platforms. The WTO defines 'e-commerce' as the "production, distribution, marketing, sale or delivery of goods and services by electronic means"¹. During the pandemic, tens of millions of people around the world relied on the convenience of shopping online, spending swathes of time streaming movies and music and connecting via all forms of

¹ WTO Work Programme on E-Commerce (WTO 1998) WT/L/274.



digital and social media. The growing narrative suggests that COVID-19 has made e-commerce and digital trade indispensable to our day to day lives so much that new rules in the WTO are necessary.

 The Corona crisis made e-commerce an indispensable part of everyday life

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) estimates the value of global B2B (Business to Business) e-commerce in 2019 at \$21.8 trillion, representing 82% of all e-commerce, including both sales over online market platforms and electronic data interchange transactions. B2C (Business to consumer) e-commerce sales were estimated at \$4.9 trillion in 2019, up 11% over 2018. The disaggregated data by country demonstrates the highly asymmetrical nature of e-commerce in countries of the

E-commerce in the WTO

E-Commerce has been under discussion in the WTO since 1998 when the Work Programme on e-Commerce was formally adopted to “examine all trade-related issues relating to global electronic commerce taking into account the economic, financial, and development needs of developing countries ...”². At the time, there was no mandate to negotiate rules on e-commerce nor was it envisioned. Over the years, the Work Programme continued to be renewed and there were substantive discussions on a range of issues. It was only almost two decades later when e-commerce gained momentum as a proposed negotiating issue in the lead up to the Eleventh Ministerial Conference in 2017. Some Members called for the launch of negotiations for multilateral rules on e-commerce, while the overwhelmingly majority of Members insisted that new issues could not en-

ter the WTO work stream until mandated issues under the Doha Development Round were concluded notably under agricultural subsidy reform.

Despite these objections, during the Ministerial Conference, a group of Member States signed a Joint Statement to conduct exploratory discussions with a view to launching future negotiations on e-Commerce rules³. Members met regularly under the JSI throughout 2018 to initiate conversations about the areas and themes they were keen to engage on. While these discussions were not mandated in the WTO framework, they were carried out on the WTO premises amongst a group of interested Members. At the end of 2018, the co-conveners (Australia, Ja-

pan and Singapore) sought to accelerate the discussions to negotiations. On the side lines of a WTO Mini-Ministerial meeting organised in Davos, a group of Members signed another Joint Statement confirming their “intention to commence WTO negotiations on trade-related aspects of electronic commerce”⁴. Even though the narrative to advance negotiations continued, it has remained contentious for years (to date) as the majority of Members, primarily from the developing world continue to oppose the notion of developing rules in this area.

Global North, with a handful of developing countries in a position to compete. The digital industrial policies used by these dominant players have varied – and the gaps relating to access to digital infrastructure and technologies are large between these countries in comparison to the rest of the world.

For the majority of developing countries, trade policy tools to promote cross-border e-commerce and digital trade go hand in hand with national development policies to narrow the digital and technological divide. The growing narrative to develop multilateral rules on e-commerce in the WTO must thus be seen from this perspective so that the digital divide does not exacerbate worsening socio-economic divides.

The presence of the digital economy cannot be ignored. And yet there are complex questions about the type of rules needed to govern the digital transformation and manage its disruptive effects.

It is in the legal dimension that Members experience the unprecedented. Without a formal mandate, it was not clear how these interested Members would take this process further. The challenge is two-fold: The first is that the WTO makes decisions by consensus. While voting is possible, it has never been used. The Marrakesh Agreement Establishing the WTO in Article IX.1 states that “The WTO shall continue the practice of decision-making by consensus followed under GATT 1947”. Unlike other institutions, the rules adopted in the WTO impose disciplines on all Members’ policies, regardless of the size of a Member’s economy. This is due to the fact that these disciplines are the outcome of negotiations among WTO Members. For this reason, all Members have a veto power when disciplines are negotiated; their sovereign rights are protected because WTO rules have a direct impact on domestic policymaking. Without the JSI having all WTO Members’ blessings to proceed to develop rules, systemic concerns about the rules on decision-making by consensus began to pervade meeting rooms and corridors.

The legality

Without a formal mandate, it was not clear how these interested Members would take this process further. The challenge is two-fold: The first is that the WTO makes decisions by consensus. While voting is possible, it has never been used. The Marrakesh Agreement Establishing the WTO in Article IX.1 states that “The WTO shall continue the practice of decision-making by consensus followed under GATT 1947”. Unlike other institutions, the rules adopted in the WTO impose disciplines on all Members’ policies, regardless of the size of a Member’s economy. This is due to the fact that these disciplines are the outcome of negotiations among WTO Members. For this reason, all Members have a veto power when disciplines are negotiated; their sovereign rights are protected because WTO rules have a direct impact on domestic policymaking. Without the JSI having all WTO Members’ blessings to proceed to develop rules, systemic concerns about the rules on decision-making by consensus began to pervade meeting rooms and corridors.

² Declaration on Global Electronic Commerce (25 May 1998) WT/MIN(98)/DEC/2.

³ Joint Statement on E-Commerce (13 December 2017) WT/MIN(17)/60

⁴ Joint Statement on Electronic Commerce, (25 January 2019) WT/L/1056

Arts & ethics

Birgit Feike: „Grenzflächen II: Glaube Liebe Hoffnung“

Das rotweiße Absperrband aus Plastik ist eines der Hauptmaterialien, mit der die Künstlerin Birgit Feike schon länger arbeitet. Die farbige Signalwirkung sowie die glatte glänzende Oberfläche und die Möglichkeit, das Band zu einem Gewebe zu verflechten und daraus Körper und Flächen im Raum zu schaffen, inspiriert Birgit Feike zu immer neuen Konstellationen. Bei ihrem Stipendienprojekt „Grenzflächen“, bei der städtische Kommunen in ganz Deutschland eine temporäre Intervention im öffentlichen Raum von der Künstlerin anfordern können, hat sie inzwischen „Grenzflächen“ in u. a. Dortmund, Schwerte, Freiburg, Essen, Hattingen, Unna, Bottrop, Bochum, Duisburg, Hamburg, Mönchengladbach und Bonn platzieren können. Bei der hier gezeigten Arbeit im Bottroper Joseph-Albers-Museum, Quadrat Bottrop, wählte Birgit Feike die zylindrische Form und schuf drei von der Decke herabhängende Objekte aus geflochtenem Absperrband, die dank ihrer oberen Anbringung an jeweils einem Hula-Hoop-ähnlichen Reifen eine Stabilität erhalten und wie überdimensionale Röcke von der Decke hängen. Das dynamische, ja fast tänzerische Motiv dieser leicht schwingenden Objekte wird noch durch die bewusst unterschiedlich gestaltete, rotweiße Musterung verstärkt. Das Alltagsmaterial des Absperrbandes, das normalerweise dazu dient, Grenzen zu ziehen, und Räume und Menschen voneinander abzutrennen, wird hier bei Birgit Feike zu einem in sich geschlossenen Kreis, der tänzerisch schwebend Freiheit und Grenzenlosigkeit um sich herum freigibt.

(Stefanie Lieb)



Birgit Feike

(geboren in Bottrop), lebt und arbeitet als Künstlerin und Goldschmiedin in Dortmund. Nach ihrer Lehre zur Goldschmiedin arbeitete sie zunächst als Dekorateurin in verschiedenen Branchen und studierte anschließend von 2012 bis 2015 Bildende Kunst an der Ruhrakademie Schwerte. 2015 schloss sie ihr Kunstdiplom bei Gesine Grundmann ab und eröffnete 2016 ihr eigenes Kunstatelier Phoenix West in Dortmund-Hörde. 2019 beteiligte sie sich am Projekt „Water Event“ von Yoko Ono am Museum für Bildende Künste in Leipzig und war mit der Einzelausstellung „willst du mit mir gehen, willst du?“ in der Katholischen Akademie Schwerte vertreten. Aktuell arbeitet Birgit Feike an einem vom Land NRW geförderten Stipendienprojekt im öffentlichen Raum, bei dem sie unter dem Titel „Grenzflächen“ temporäre Flechtobjekte aus Absperrband als Intervention im Raum platziert.

www.birgit-feike.de

www.instagram.com/birgitfeike

www.instagram.com/grenzflaechen



Aus der Serie „Grenzflächen II“: Glaube Liebe Hoffnung
2021, 2,50 x 70 cm, Plastik-Absperrband,
Bottrop, Josef Albers Museum, Bottrop Quadrat, Ausstellung bis zum 09.01.2022



The WTO makes decisions by consensus; while voting is possible, it has never been used

The second challenge was that since only a group of Member States were interested in negotiating rules, the nature of the proposed disciplines would have to comply with the existing WTO rules. Usually agreements are multilateral (all WTO Members) but there are exceptions where some Members (not the entire membership) agree to pursue rules. According to the WTO rules, Members have two options: Participating Member States can develop an agreement outside the WTO framework which does not require the consensus of the membership. Alternatively, participating Member States can develop an Annex 4 type Agreement, a sort of plurilateral agreement in the WTO, where the results are only offered to those within the plurilateral group. This requires consensus of the membership in accordance with Article X.9 of the Marrakesh Agreement.

The reality is, that regardless of these two options, the WTO is the only global rulemaking institution on multilateral trade. Hence, any rules developed within the WTO framework will have standard-setting implications for those Members who have not accepted the rules. A further implication is that these standard-setting rules are likely to become the baseline for further negotiations in Free Trade Agreements. At the end of the day, Members should examine if WTO is still a rule-based organisation.

Data Flows

During many global discussions about e-commerce, including in the WTO, data flows continues to be the most contentious. The challenge is that free data flows is the de facto equivalent of the elimination of tariffs and trade barriers in the traditional economy. Even

though the narrative that e-commerce will reap major benefits for developing countries through the negotiation of new multilateral rules was well entrenched, there were important perspectives that were missing from these one-sided narratives since 2016. The African Group for example, a group consisting of 44 Member States in the WTO, led by Rwanda in 2017, continued to emphasise the ground reality within which any discussions on e-commerce must be situated in. The African Group was willing to constructively engage in discussions under the multilateral Work Programme on e-commerce, but at the time were not ready to bring those discussions into an engagement of rules at the WTO due to the multiple barriers facing their people and firms in engaging in e-commerce and in particular cross-border e-commerce. To date, only a handful of Member States from the African continent have joined the JSI. One of the most pronounced narratives in the WTO between 2016 and 2018 was championed by the African Group who emphasised the continent's longstanding industrial development, economic diversification and employment objectives. Africa's robust development plan to build the Africa we want was premised on policy interventions that would support the structural transformation of their economies.

The group was of the view, like many other developing countries, that considerable work first had to be done at the domestic level to make developing countries' firms e-commerce-ready, a deeper understanding and preparedness of the radical changes to manufacturing and disruptions to traditional channels of production and supply was needed, and appropriate mitigation tools to support domestic firms and industries that would be significantly impacted by rules. The African Union was also in the midst of launching the largest free trade area through the establishment of the African Continental Free Trade Agreement. Undertaking rules in the WTO before they

could be undertaken in the regional context would have implications for African countries.

At the time, there was also the acute realisation that since so little was known about the digital transformation, a comprehensive approach to the management of the digital economy was needed due to the interlinkages associated with the disruptions facing domestic firms and industries and the commensurate socio-economic implications including those on trade, taxation, employment and labour, human rights, and internet governance.

It was recognised that these discussions and negotiations should be grounded in reality and the design of rules supports and does not inhibit the inclusive participation and engagement of developing countries in the digital economy. Among these, certain issues related to regulatory practices and policies on the aspects of data and technological aspects have proven complex and contentious at the same time. The debate on data flows, data localization and the moratorium on customs duties are areas of notable interest, given its fundamental role in facilitating trade in the digital economy. The JSI is proposing to ban all data or server localisation requirements, permanently prohibit customs duties on electronic transmissions and permit the cross-border free flow of data. The United States are the biggest proponent of rules on free data flows. Free data flows essentially mean that Members' good and services markets now regulated by the WTO (in part through agreements on goods and services) will be opened and likely to go much beyond current market access openings. Yet we know that if Africa wants to industrialise, then strategic market liberalisation is required – not a complete deregulatory approach.

In the JSI, one of the rules being negotiated is to ban any requirements for data or server localisation. There is a lot of evidence pointing to the excessive incentives being given by both developed and developing countries to



attract investments for building data centres. These include tax breaks, subsidies, subsidized loans and grants. Interestingly though, developing countries are being encouraged to deregulate or not have any laws requiring data to be stored or processed locally.

In the JSI, the European Union is interested in free data flows, but with assurances that the personal data is protected. The notion of free flows of data with trust thus emerged to establish the General Data Protection Regulation (GDPR) as the gold standard for data protection. Even though most data centres are hosted in the Global North, the one-way flow of data out of developing countries into developed countries is not a development objective we should aspire to. While there is a big lack of adequate data protection laws (and enforcement mechanisms) in developing countries, it is generally understood in digital trade policy discourse that cross-border flow of data must be complemented by data protection legislation. UNCTAD notes that even countries with data protection legislation have many gaps that do not recognise the challenges emerging. These challenges include inadequate ICT infrastructure, funding issues, difficulties dealing with cross-border issues, inconsistent court rulings or court interpretation, and the lack of skills/training for the courts, regulators, or law-enforcement agencies.

There are some examples of national policies to regulate data flows and localization:

- These include Rwanda who developed a Data Revolution Policy that has been designed specifically for the country to retain exclusive sovereign rights on its national data with control and power over its own data. The policy, however, allows, only under agreed terms and governed by Rwandan laws, to host its sovereign data in a cloud or a co-located environment in data centers within or outside of Rwanda. The policy also recognizes the im-

portance of building a strong collaborative framework between Government and private sector at local, regional, and international levels for fostering data-enabled technology innovations; establishing a data portal warehouse; establishing a framework to develop human capital in data science; and conducting big data analytics and business intelligence.

- China's data related laws have been evolving over time and new laws are drafted regularly to improve on earlier ones. China employs a wide range of data regulation policies which cover financial, cloud-computing, privacy, and security related provisions. Most of these laws require companies to keep their servers in China, prohibit the offshore analysis and/or processing of Chinese personal financial information, and protect the medical, health and insurance related information of citizens. Other than that, the Ministry of Public Security runs the Golden Shield program (commonly referred to as the "Great Firewall of China"), to restrict data imports by disallowing access to certain websites and services. In 2016, it extended the localisation requirement servers used for online publishing including app stores, audio and video distribution platforms, online literature databases, and online gaming. Also, China's new Counter-Terrorism Law requires Internet and telecommunication companies and other providers of "critical information infrastructure" to store data on Chinese servers and to provide encryption keys to government authorities.
- Vietnam has employed several, extensive data-localization policies as part of broad efforts to control Internet-based activities. Vietnam forbids direct access to the Internet through foreign ISPs and requires domestic ISPs to store information transmitted on the Internet for at least 15 days. A new legalization

covers over-the-top services (such as WhatsApp and Skype) in a forced data-localization requirement. Decree 72 of 2013 requires a broad range of online companies (such as social networks, online game providers, and general information websites) to have at least one server in Vietnam.

Importantly, the UNCTAD Digital Economy Report notes that data flows are different from trade flows because the existing institutions (such as the WTO) do not have the capacity to determine data flows and therefore data flows should be taken out of trade negotiations like the JSI and Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP). There is also more information in the report that elaborates on the reasons why some powerful countries prefer to negotiate data flows in the WTO such as the binding legal nature of rules and the dispute settlement mechanism. This is an important development where there is acknowledgement at the multilateral level that the WTO is not the appropriate forum to be negotiating data flows – and that perhaps a global framework on the governance of data should be developed by an institution like the UN. This raises various questions about the competency of the WTO to administer agreements on internet governance, and to what extent it can keep up with associated issues of cybersecurity, national security and data governance.

For example, intensive dialogue on internet governance has been taking place through the UN's World Summit on the Information Society (WSIS) and the processes that the WSIS created such as the Internet Governance Forum and the process of Enhanced Cooperation. It would not be a leap to state that if the JSI materialises into substantive rules along the side lines of the WTO, it will inhibit these multilateral discussions. Furthermore, such decisions would have been taken from a limited perspective



i. e., from a trade lens of market liberalisation rather than the broader perspective of equitable access, security issues, and striking a balance between economic and social priorities.



Regulation of the Internet should not take place within the framework of the WTO, but at a competent multilateral level

Some of these internet governance issues include who controls or governs the internet. The architecture of the Internet today has largely been in the control of one government, with important 'nodes' of the internet system located in countries of the North. Vigorous debates have transpired for instance over who exerts control over the Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. There are also new ways of control such as by the major digital companies. While there is the discourse of a 'free internet', the reality is that there are controls over this space which Google, Facebook and other big tech firms take – including decisions on what is or is not a security threat and should be taken down; over what news items are prioritised; what constitutes an IP infringement, etcetera. There are also issues relating to the trading of internet connectivity or traffic, and the different quality of carriage – tired traffic flows could disadvantage developing countries through slower up and down flows. According to IT for Change, this could 'reduce the active participation of developing countries in the global digital space, further pushing them towards consumption (rather than production) ...'⁵. These and other broader regulatory and governance issues require multilateral oversight and negotiations. Therefore, WTO decisions taken before these discussions are finalised would pre-empt and potentially curtail these important discussions and decisions.

For most developing countries, regulatory and legal frameworks are es-

sential to manage their data as there is a lot of merit in treating data as an economic resource. It is recommended that efforts by the Global South should involve radically reducing the digital divide in terms of infrastructure, skills, and the building of digital capacities across all industries. While this is likely to take time and resources, these steps are in fact critical towards ensuring that the gap between those at the forefront of the digital economy, and the others are narrowed.

Agreeing to a model of e-commerce rules such as the unfettered free flows of data are likely to widen these gaps since taking on rules which liberalize free data flows and which prohibit the localization of data or servers (or commercial presence) will open up domestic and regional markets to the biggest digital technology firms. From a development policy lens, it is important to reiterate that there are only a handful

Electronic transmissions

The 1998 Declaration on Global Electronic Commerce contained the following operative text on the moratorium on electronic transmissions: Members will "continue their current practice of not imposing customs duties on electronic transmissions". This wording has been replicated in subsequent Decisions renewing the moratorium every two years.

In the last six years, the negotiations around extending the moratorium have gained a lot of attention with the amount and range of goods being digitized and traded. Many developing countries have started paying much closer attention to the extension of the moratorium because of the decline in tariff revenue which remains an important source of income for developing countries. If no duties are charged on e-commerce, as electronic trade in-

of countries outside of the developed world that have access to, and can benefit the most from the free flow of data. Access to the technological tools to harvest and use data to their advantage is what establishes first movers from the rest i.e. their ability to collect data, process it and convert it into information and knowledge. The reality is that while the majority of developing countries' firms are still trying to produce the product or service, the first-movers have been able to successfully monetize their access to data (in real time) based on consumer patterns and can fulfil their individual (customized) demands almost instantaneously. The policy objective for developing countries in the digital transformation is how to bridge the digital divide and consider the tools required to preserve or build trade competitiveness in the digital economy.

creases and replaces trade in physical (tangible) objects, the revenue losses for some countries will become more and more significant. This issue and its development implications are being seriously considered by developing countries who are seeking to be more independent of aid. While it has often been proposed that Value Added Taxes could carry the losses emanating from the moratorium, they have not been a good source of income replacing tariff revenue losses in developing countries, where the informal sector is large.

The term "customs duties" is found in one WTO Agreement i.e., the GATT in Article II on Schedules of Concessions. Each Member's bound customs duties on products are found in their Schedules of Concessions. These customs duties are organized in accordance with the World Customs Organi-

⁵ IT for Change 2012 'A Development Agenda in Internet Governance: Outlining Global Public Policy Issues and Exploring New Institutional Options', p. 9.

zation Harmonized System of Classification and Description of Goods (HS) codes. Chapter 2 of the General Annex to the WCO's Revised Kyoto Convention (also known as the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures) defines 'Customs Duties' as follows: 'Customs duties means the duties laid down in the Customs tariff to which goods are liable on entering or leaving the Customs territory'.

According to the current WTO and WCO regimes therefore, only those imported goods which have been classified under a Member's HS coding system are subjected to "customs duties". Whilst customs duties have traditionally been associated with physical goods, with the exception of electricity (an intangible product), some countries are now including intangible goods in their national HS codes. For example, Indonesia has expanded its HS code (Chapter 99) to include goods which can be digitized i.e., intangible goods. Therefore, a strong and irrefutable argument would be that if countries are including intangible goods in their HS codes, they are able to charge customs duties on these goods.

These technicalities are important because as more products are getting digitized in industry 4.0 and through 3D printing technologies, the fiscal revenue losses will be exponential. In the JSI, some Members are proposing



Even under conditions of increasing digitization of products, tariffs should remain a policy option

to make the moratorium permanent. If this is agreed, the permanency of the moratorium will be catastrophic on the ability of developing countries to protect their nascent domestic digital industries and prevent job losses which many are currently experiencing with the disruptive nature of the digital transformation. It is fundamental to preserve the policy space for domestic digital industrialization and development of developing countries.

Finally, tariffs have served as an important policy tool for all countries including developed countries that have gone through industrial development, ensuring that their domestic industries can have a chance to become more competitive. It should therefore be a policy option that is available to WTO Members in the future – the preservation of policy space is critical for developing countries.

Systemic concerns

There are a number of important concerns relating to the JSI. In addition to the JSI on e-commerce, efforts are underway by some Members to negotiate rules on Investment Facilitation for

Development, as well as explore deeper linkages between trade rules that support mainstreaming gender issues into existing agreements and suggested new issues i.e. Micro, Small and Medium Enterprises. In 2020, there was also the launch of other forms of structured discussions by some Members including on Fossil Fuel Subsidy Reform, Plastics Pollution and Trade and Environmental Sustainability. Even though these plurilateral processes are branded as inclusive and pro-multilateral, de facto they are not because not all Members have consented to them and they do not form part of the multilateral track of work in the WTO. This multilateral track is decided by WTO Members through political declarations and ministerial decisions.

Article III.3 of the Marrakesh Agreement states that the WTO is about Members' multilateral trade relations. These initiatives threaten to erode the multilateral character of the WTO by created a fragmented multilateral trading system. Since the Marrakesh Agreement refers to Members' multilateral trade relations, so far in the history of negotiations in the WTO, interested WTO Members have set out to further their trade relations outside the WTO (with the exception of them obtaining a multilateral mandate). The introduction of the JSI approach changed this and therefore questions remain as to whether Members should agree to let

LITERATUR

- Banga, R., Kozul-Wright, R. (2020): Moratorium on Electronic Transmissions: Fiscal Implications and Way Forward.
- IT for Change (2012): A Development Agenda in Internet Governance: Outlining Global Public Policy Issues and Exploring New Institutional Options.
- Irfan, Muhammad (2019): Data Flows, Data Localisation, Source Code Issues, Regulations and Trade Agreements, CUTS International, Geneva.
- UNCTAD (2021): UNCTAD Estimates of Global E-commerce 2019 and Preliminary Assessment of COVID-19 Impact on Online Retail 2020, https://unctad.org/system/files/official-document/tn_unctad_ict4d18_en.pdf.
- UNCTAD (2021): UNCTAD Digital Economy Report, <https://unctad.org/webflyer/digital-economy-report-2021>.
- WTO (1998): Work Programme on Electronic Commerce, WT/L/274.
- WTO (1998): Declaration on Global Electronic Commerce, WT/MIN(98)/DEC/2.
- WTO (2017): Joint Statement on E-Commerce, WT/MIN(17)/60.
- WTO (2019): Joint Statement on Electronic Commerce, WT/L/1056.
- WTO (2021): Moratorium on Customs Duties on Electronic Transmissions: Need for Clarity on its scope and impact, WT/GC/W/833.



a group of Members develop rules in this area, and if so, direct them into which formal structures of the WTO.

Article X.9 of the Marrakesh Agreement states ‘The Ministerial Conference, upon the request of the Members parties to a trade agreement may decide exclusively by consensus to add that agreement to Annex 4’. Art IX of the Marrakesh Agreement also requires the WTO to ‘continue the practice of decision-making by consensus ...’. As there has been no consensus regarding the launch of these initiatives, it does not appear to be legally permissible for the JSI negotiations to be taking place in the WTO. Even though this provision does not appear to prevent a group of Members from engaging on an issue along the side lines of the WTO, the finalisation of the agreement as an Annex 4 agreement does require consensus.

An additional challenge is associated with the precedent that has been set with the JSI negotiations. Instead of working to build bridges and find consensus amongst its entire Membership on multilateral agreements, these plurilateral initiatives are essentially abandoning the multilateral track and creating a parallel track of discussions and negotiations with only some Members. This signifies a fragmentation of the multilateral trading system as we know it.



Fragmentation of the multilateral trading system, pursued by some countries, harms less developed countries

Finally, there appears to be a discrepancy between some Members wanting to develop new rules by disregarding multilateral mandates. It seems almost ironic that in the pursuit of new rules, existing rules have been ignored. Developing countries stand to lose the most when mandates are ignored or selectively pursued, and rules are set aside. This has been the case since the acceptance of “early harvest” principle as Trade facilitation, issue introduced

ZUM AUTOR

Paul Batibonak, born 1963 in Cameroon, is a Seasoned Diplomat and Associate Professor in a couple of Universities. He is involved in lecturing to Master's Students (Diplomacy and International relations; Multilateral Trade Negotiations; International Development) and Research Methodology for Ph. D Students. He is the former Director of the Africa Department in the Cameroon Ministry of External Relations. He is Coordinator of a Research Centre he founded in 2015 whose acronym is CREDIS (Centre de Recherches, d'Études Diplomatiques, Internationales et Stratégiques). In Geneva, he headed the Trade and Development Section in the Cameroon Permanent Mission to the United Nations from 2006 to 2018. In charge of WTO issues, he served his Country as Chief Negotiator. Furthermore, he served Africa, ACP and the World in many respects: Member of the Africa Group facilitators at UNCTAD; Africa Group Focal Point on Industrialization; Africa Group Focal Point on Trade Facilitation; ACP Group of States Focal Point on Development; G90 Spokesperson on Development. Batibonak is author, co-author or editor of more than 30 books, e.g.:

- Batibonak, Paul, 2022, *Negotiating the emergence of Africa in the context of asymmetry in the multilateral trading system*, Yaoundé, Editions Monange
- Batibonak, Paul, (Dir.), 2022, *Migration, immigration, emigration and mobility in the context of multi-crisis*, Yaoundé, Editions Monange.
- Batibonak, Paul, (Dir.), 2022, *Normalized secessionist dynamics and diplocam-lifting in a globalized world*, Yaoundé, Editions Monange.
- Batibonak, Sariette and Batibonak, Paul, (Dir.), 2021, *Battles around levers and places of power*, Yaoundé, Editions Monange.

Articles related to WTO issues:

- Batibonak, Paul, 2019, “The WTO of the margins”, in Batibonak, Sariette and
- Batibonak, Paul, (Dir.), *Conjectures autour des marginalités*, Yaoundé, Editions Monange, pp. 173–188.

last, came out as the first agreement of WTO era. Despite the fact that Ministers in 2017 reaffirmed the WTO's E-commerce Work Programme, Members of the JSI have chosen to pursue their e-commerce rules through the plurilateral avenue and not the multilateral track. This has broader systemic implications which could impact developing countries more than developed Members in the future.

Furthermore, the discussion on Investment Facilitation for Development is contrary to the mandate of the WTO July Framework. Para 1g of the 2004 July Framework states ‘Relationship between Trade and Investment, Interaction between Trade and Competition Policy and Transparency in Government Procurement: the Council agrees that these issues, mentioned in the Doha Ministerial Declaration in paragraphs 20–22, 23–25 and 26 respectively, will not form part of the Work Programme set out in

that Declaration and therefore no work towards negotiations on any of these issues will take place within the WTO during the Doha Round’. Despite this mandate ceasing negotiations on Trade and Investment, a repackaged JSI on Investment Facilitation for Development has garnered momentum.

Generally, all WTO Members should be concerned about the future of the organization and the placement of new issues in plurilateral agreements. As latecomers into the digital economy, developing countries should carve out the necessary policy space to develop their domestic digital industries and decide on their own terms the pace with which they are prepared to liberalize their digital economy. It is time we looked at the trade regime from an industrial development perspective – not one that is about complete liberalization.



„Wir müssen um jedes zehntel Grad kämpfen.“

Die UN-Klimakonferenz Glasgow – historischer Erfolg oder „Bla bla bla“?

Seit 26 Jahren treffen sich Staaten zur UN-Klimakonferenz. Im vergangenen Jahr kamen sie in Glasgow zusammen, um über die nächsten Schritte des Klimaschutzes zu sprechen. Dabei ging es um Kohleausstieg, die Begrenzung der Erderwärmung auf 1,5 Grad und Emissionen. Wie sind die Ergebnisse zu bewerten? Was daran ist ein historischer Erfolg, was nur Greenwashing? Wie sieht die Zukunft aus, wenn wir die gesetzten Ziele nicht erreichen? Amosinternational hat mit Christoph Bals von Germanwatch, der bisher an allen Klimakonferenzen teilgenommen hat, über seine Einschätzungen, Forderungen und Wünsche im Blick auf die Klimakrise gesprochen.



Christoph Bals

Amosinternational Vertreter aus etwa 200 Staaten trafen sich vom 31. Oktober bis 12. November 2021 zum 26. Mal zu ihrer „Conference of the Parties“ (COP). Es ging bei dem Treffen in Glasgow vor allem um die Frage, wie bereits vereinbarte Klimaschutzziele doch noch erreicht werden können. War die Klimakonferenz Ihrer Ansicht nach ein historischer Erfolg oder eine derbe Enttäuschung, wie Greta Thunberg es ausdrückt: „Bla bla bla“?

Christoph Bals: Einerseits war es ein Erfolg. Ein Erfolg, weil alle großen Volkswirtschaften der Erde sich erstmals verpflichtet haben, bis Mitte des Jahrhunderts treibhausgasneutral zu sein. Ein Erfolg, weil es wichtige Anzeichen dafür gibt, dass diese Konferenz der Wendepunkt für die Kohle weltweit war. Es gab eine Reihe von Beschlüssen und Ankündigungen, die darauf deuten, dass sehr viele Länder beschleunigt aus der Kohle aussteigen wollen – während

bisher der Einsatz von Kohle Jahr für Jahr gestiegen ist. Ein Erfolg auch, weil es lautstarken Protest und Kritik der Zivilgesellschaft gegeben hat.

Auf der anderen Seite – und dagegen hat sich natürlich auch der Protest der Zivilgesellschaft zurecht gerichtet – war das Ergebnis der Konferenz auch sehr mangelhaft. Ein Grund dafür ist erstens, dass wir auch nach der Konferenz immer noch nicht auf einem 1,5-Grad-Pfad sind – ein Pfad, der die globale Erwärmung auf 1,5 Grad begrenzen würde. Das wäre aber notwendig, um gigantische Gefahren von unserem Planeten und den darauf lebenden Menschen abzuwenden. Zweitens hat es in Glasgow zwar viele Ankündigungen gegeben, etwa Methan bis 2030 um 30 Prozent zu reduzieren, die Entwaldung weltweit bis 2030 zu stoppen oder zügig aus dem Verbrennungsmotor auszusteigen; aber es ist kein Transparenz-, Prüf- und Umset-

zungsprozess dafür vereinbart worden. Das heißt: Es ist ungewiss, ob und wie die Ankündigungen tatsächlich umgesetzt werden. Das hat Greta Thunberg mit ihrer „Bla bla bla“-Kritik zurecht aufgespießt.

Es war – wie gesagt – ein großer Erfolg, dass wir jetzt Langfristziele von allen emissionsmäßig relevanten Ländern haben. Und wenn diese ab jetzt konsequent umgesetzt würden, könnten wir erstmals von einer Konferenz nach Hause kommen und sagen: Jetzt sind wir auf einem Pfad, der uns zumindest unter die 2-Grad-Grenze führen wird. Doch auch hier gibt es ein dickes Aber: Die Kurzfristziele und die Umsetzungspläne bis 2030 – also das, was jetzt konkret vor uns liegt – deuten in eine ganz andere Richtung. Selbst wenn alles umgesetzt würde, was bis 2030 angekündigt worden ist, sind wir insgesamt damit erst auf einem 2,4-Grad-Pfad, also deutlich über der

Grenze, bei der gesagt werden kann: Das ist wahrscheinlich noch zu bewältigen.

Daher gibt es vollkommen zurecht Kritik und zugleich vollkommen zurecht eine Würdigung der großen Erfolge, die erreicht worden sind. Die Dynamik des Parisabkommens lebt genau von dieser Spannung: Auf der einen Seite hat es sehr ambitionierte Gesamtziele gesetzt – für Klimaschutz, für Resilienz und für die Umschichtung der Finanzströme. Auf der anderen Seite bringt jeder Staat jedes Jahr zur COP konkrete nationale Ziele mit und sagt, zu welchen Maßnahmen er bereit ist. Und zwischen diesen beiden Zielebenen klafft eine garstige Lücke. Es bedarf enormen Drucks der Zivilgesellschaft, des Finanzmarktes, konstruktiver Staaten und Unternehmen um diese Lücke zügig zu schließen. Und die Zeit läuft davon, wenn diese Dynamisierung nicht schnell passiert.

Welche wichtigen Schritte und konkreten Beschlüsse sind darüber hinaus vereinbart worden? Wie bewerten Sie diese Beschlüsse?

Ein wichtiger Punkt ist: Das Regelbuch für das Pariser Abkommen, die vielen Details der Umsetzungsregeln, sind endlich zu Ende verhandelt worden. Das ist Gold wert, weil jetzt endlich die Dekade der Umsetzung beginnen muss. Bis 2030 müssen global die Emissionen um die Hälfte sinken.

Immerhin hat Glasgow die große Lücke bis 2030, auf die ich eben hingewiesen habe, erkannt. Es wurde gemeinsam festgehalten, dass wir uns nicht auf dem 1,5-Grad-Pfad befinden, auf dem wir eigentlich sein müssten. Festgehalten wird auch im Konsens, dass die Emissionen weltweit bis 2030 gegenüber 2010 um 45 Prozent sinken müssen. Und dass es im Moment so aussieht, dass stattdessen die Emissionen bis 2030 sogar noch ein Stück weiter ansteigen werden. Der sich daraus ergebende enorme Handlungsbedarf wird gesehen. Deswegen sind jetzt al-

le Staaten aufgefordert, nicht wie bisher alle fünf bis zehn Jahre, sondern jedes Jahr zum Klimagipfel zu kommen und ihre Fortschritte auf dem notwendigen Pfad bis 2030 nachzuweisen. Ich erhoffe mir konkret von Deutschland und der EU, dass wir Ende des Jahres auf der COP eine Strategie vorlegen, wie unsere Emissionen – zusammen mit den Klimapartnerschaften, die wir international finanzieren – kompatibel dem 1,5-Grad-Pfad bis 2030 gesenkt werden können. Es wäre ein Riesenfortschritt, wenn wir auf diese Weise weiterkommen würden.



Den ärmeren Ländern müssen Klimapartnerschaften angeboten werden

Seit dem Klimaabkommen in Paris 2015 mit seinem 1,5-Grad-Ziel sind global die CO₂-Emissionen weiter gestiegen. Im Abschlusspapier der Klimakonferenz in Glasgow verpflichten sich die Staaten weit deutlicher als bisher zu dem Ziel, die Erderwärmung auf maximal 1,5 Grad im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter zu begrenzen. Wie realistisch ist es, dieses Ziel noch zu erreichen? Wie kann es noch erreicht werden?

Wir müssen die Lücken suchen, die der Teufel lässt. Es gibt die Möglichkeit, dass wir dieses Ziel technisch gesehen noch erreichen können. Eine ganze Reihe Staaten begeben sich sehr ernsthaft auf diesen Pfad. Auch Deutschland und die EU haben ihre Klimaziele deutlich verschärft und arbeiten jetzt daran, diese zu implementieren. Ähnlich sieht es in einer ganzen Reihe von Regionen und Ländern auf der Welt aus. Und den Ländern, die ärmer sind, die Schwierigkeiten haben, sich umzustellen, müssen Klimapartnerschaften angeboten werden. Eine solche Klimapartnerschaft haben Deutschland, Frankreich, UK, die USA und die EU-Kommission in Glasgow gemeinsam mit Südafrika vereinbart. Der Ausstieg aus der Kohle und der Einstieg in er-

neuerbare Energien, sowie ergänzend die „Just transition“ – also der Aufbau einer ökonomischen und sozioökonomischen Perspektive in den betroffenen Regionen – muss gemeinsam in Angriff genommen werden durch veränderte Rahmensetzung und Finanzierung. Es geht jetzt darum, in konkreten Kooperationen weiterzukommen: Ich hoffe, dass wir Ende dieses Jahres mit Indonesien ein ähnliches Abkommen haben werden. Auf dem EU-Afrika-Gipfel wurden entsprechende Verhandlungen mit Äthiopien und Ägypten angekündigt. Ich hoffe ebenso, und nach der neuen russischen Aggression verstärkt, dass auch mit der Ukraine eine transformative Energiepartnerschaft zügig weiterentwickelt wird. Für die Emissionsentwicklung zentral wäre eine solche Partnerschaft der G7 mit Indien. Wenn die Ambition des Klimaschutzes dort und in China stimmt, dann sollten diese Staaten mit in den Klimaclub eintreten können, den Bundeskanzler Scholz in der G7 voranbringen will.

Thema Kohleausstieg: Zunächst war in einem ursprünglichen Entwurf des Abschlussdokuments von Glasgow eine komplette Abkehr von der Kohle vorgesehen. Doch vor allem Indien und China, die größten Kohle-Emittenten, setzten in letzter Minute den Kompromiss durch, dass es nicht um einen Ausstieg, sondern nur um das Runterfahren der Kohle geht, und nur jene Stromgewinnung betrifft, bei der nicht mithilfe der sogenannten CCS-Technologie Kohlendioxid gebunden werden kann. Es wurden nicht Subventionen dafür, sondern nur „ineffiziente“ Subventionen untersagt. Wie weit wirft uns dieser Kompromiss wieder zurück? Oder ist er eigentlich schon ein Fortschritt?

Das war ein bitterer Punkt am Ende der Konferenz: Das Wort Kohleausstieg wurde durch das Runterfahren von Kohle ersetzt. Phase-down statt Phase-out. Das wäre nichtsdestotrotz, wenn es in den nächsten Jahren zu einem massiven Phase-down überall, vor allem in China und Indien, kommen



würde, einer der wichtigsten Punkte, um die Klimaziele überhaupt in Reichweite zu halten. Wenn diese Dynamik dann einmal in Gang gekommen ist, wird sie zu einer Selbstbeschleunigung, wie es sie in Deutschland jetzt gibt: Wir reden nicht mehr für 2038, sondern für 2030 von einem Kohleausstieg. Im Moment müssen wir möglichst schnell diesen Wendepunkt organisieren, damit die Emissionen deutlich sinken. In China ist noch nicht absehbar, ob das Land sein Klimaziel für 2030 nachbessert, wie es alle Staaten sollen. Beim mit Abstand größten Emittenten aber müsste man unbedingt nachschärfen, um das 1,5-Grad-Limit noch erreichbar zu halten; es gibt im Moment widersprüchliche Signale, die aber eher nicht in diese Richtung deuten. Mit Indien könnte die angesprochene Klimapartnerschaft mit der G7 zu einer Wende führen.

Sie haben seit der COP 1 im Jahr 1995 an jeder Klimakonferenz teilgenommen. Gab es merkbare Fortschritte, verglichen mit vorherigen Klimakonferenzen?

Lange Zeit haben die COPs versucht, eher kleinschrittigen Klimaschutz zu organisieren und die Dinge anzugehen, die niemandem weh tun. Erst seit dem Pariser Abkommen 2015 sind wir in einer Phase, in der es um transformativen Klimaschutz geht: also darum, in großen Schritten aus Kohle, Öl und Gas auszusteigen, die Entwaldung nicht nur zu verlangsamen, sondern zu stoppen. Viele der jüngsten Erklärungen deuten in die richtige Richtung, aber die nationale Umsetzung hängt in vielen Ländern der Welt massiv hinterher. Die fossile Lobby von Kohle, Öl und Gas ist immer noch in einer Abwehrschlacht und versucht, ernsthafte Umsetzungen zu verzögern. Die russische Aggression gegen die Türkei könnte andere Themen in den Vordergrund rücken. Andererseits wird in vielen Teilen der Welt transformativ ernst gemacht. Es ist auf einen globalen Emissionsabfall zu hoffen. Das ist ein Riesenunterschied zu

den COPs, die es vorher gegeben hat. Aber, wir sehen immer noch: Es reicht nicht aus, um diese große Gefahrenlage, auf die wir zugehen, zu verhindern. Wir haben sehr viele Jahre verloren. Wir müssen jetzt deutlich schneller und ehrgeiziger sein und mehr Geld bereitstellen. All das kommt zwar in Gang, aber viel zu langsam. Zentral wird jetzt: Wird wegen der hohen Gas-, Öl- und Strompreise in engem Zusammenhang mit der Russland-Ukraine-Krise jetzt die notwendige Wende wieder abgebremst? Oder zieht man den Schluss, dass nun neben den klimapolitischen Gründen auch Argumente der Energiesicherheit und Geopolitik für einen beschleunigten Ausstieg neben der Kohle auch aus Öl und Gas sprechen? Das Tempo müsste mindestens verdreifacht werden. Und das ist noch ein weiter Weg.

Wie haben sich die einzelnen Länder verhalten? Von wem gab es Widerstände und warum? Welche Priorität räumen bestimmte Länder dem Klimaschutz ein? Und was sagt es aus, wenn Staatsoberhäupter wie Vladimir Putin und Xi Jinping an solchen Konferenzen nicht teilnehmen?

Im Fall von China hoffe ich, dass das Fernbleiben des Präsidenten nicht auf fehlende Priorität zurückzuführen ist. Der Regierungschef hat im vergangenen Jahr wegen der Corona-Krise keine Auslandsreisen wahrgenommen. Wichtiger als die Anwesenheit auf der Konferenz ist, was in diesen Ländern passiert. In China gibt es eine sehr ambivalente Situation. Aus verschiedenen Gründen stehen wir dadurch zurzeit ein Stück schlechter da als noch vor einem Jahr. Es erscheint weniger wahrscheinlich, dass die notwendigen Nachbesserungen und Schärfungen zeitnah angegangen werden.

Der nun begonnene neue Konflikt Russlands gegen die Ukraine wird nun hoffentlich zu einem beschleunigten Ausstieg aus Öl und Gas führen. Aber das ist längst nicht sicher.

Es gibt eine relativ große Gruppe ärmerer Länder und Industrieländer, die sich konstruktiv nach vorn bewegen. Große Schwellenländer wie China und Indien sind noch zögerlich. Einige Länder zeigen kaum Fortschritte oder sogar Rückschritte, zum Beispiel Brasilien, Mexiko und Australien. Ein „swing state“ sind die USA: Unter Donald Trump sind sie als Geisterfahrer gegen den Klimaschutz unterwegs gewesen. Jetzt haben sie versucht, eine deutliche Wende einzuleiten. Offen ist, wieviel davon tatsächlich umgesetzt wird. Davon abgesehen ist es erstmal Gold wert, dass die USA überhaupt wieder konstruktiv dabei sind.

 Dass wir noch weit vom 1,5-Grad-Pfad entfernt sind, ist für viele Länder eine existenzielle Bedrohung

Die ärmeren Länder haben kaum zum Klimawandel beigetragen, tragen aber als Hauptbetroffene dessen Konsequenzen. Wie konnten die Länder des Globalen Südens sich während der Konferenz einbringen? Welche Erwartungen haben sie?

Die Gruppe der ärmeren Länder war sehr enttäuscht nach der COP. Zunächst deshalb, weil wir immer noch weit von einem 1,5-Grad-Pfad entfernt sind. Das bedeutet für viele Länder eine existenzielle Bedrohung. Auch beim großen Thema „Loss and damage“, wo es um Bewältigung der Schäden des Klimawandels geht, hat Glasgow kaum Fortschritte gebracht. Es spricht vieles dafür, dass dieses Thema beim nächsten Klimagipfel in Ägypten zentral sein wird.

Welche Rolle hat Deutschland während der Konferenz eingenommen? Und welchen Einfluss kann Deutschland im Rahmen der G7-Präsidentschaft ausüben?

Deutschland hat insgesamt eine konstruktive Rolle in Glasgow gespielt. Wobei die eigentlichen Verhandlungen



gen nicht von Deutschland, sondern von der EU durchgeführt werden, die mit einer Stimme für alle Mitglieder spricht. Deutschland kann nur innerhalb der EU oder in bilateralen Gesprächen mit anderen Ländern etwas vorbringen. Jetzt ist seine Rolle viel größer, als G7-Präsidentschaft. Dort kann Deutschland eine ganze Menge auf Gleis setzen, das hilft, die notwendige Dynamik der Umsetzung zu erzeugen. Es könnte für diese Vielfalt von Ankündigungen einen Transparenz- und Umsetzungsrahmen mit auf den Weg bringen.

Noch viel mehr könnte Deutschland bei der G7 voranbringen: In Glasgow wurde entschieden, dass alle großen Volkswirtschaften international keine Kohle mehr finanzieren; auch China hat keine neuen Vorhaben. Einen solchen Beschluss könnten die G7-Staaten auch für das Ende der Unterstützung von Öl und Gas beschließen. Japan ist das einzige G7-Land, das sich noch dagegen sträubt. Der nächste Schritt wäre dann, das gleiche in den nächsten Jahren auch mit den G20-Ländern zu verhandeln. Es wird von Deutschland zudem hoffentlich die Initiative ausgehen, in der Loss-und-damage-Debatte weiterzukommen und das Konzept eines Schutzschilds für betroffene Länder als G7 zu entwickeln. Wie bereits angesprochen, startet man mit Indien hoffentlich einen Verhandlungsprozess für eine Klimapartnerschaft. Ich habe auch die Hoffnung, dass eine Klimapartnerschaft mit Indonesien, das die G20-Präsidentschaft innehat, abgeschlossen werden kann. Bundeskanzler Scholz hatte als Finanzminister die Idee, einen Klimaclub der ambitionierten Staaten gründen. Dieser darf nicht nur den Wettbewerbsschutz ins Zentrum stellen, sondern auch mehr Ambition. Und er müsste so gestaltet werden, dass er mit Gerechtigkeitsprinzipien vereinbar ist – dass also die, die ärmer sind und ambitionierten Klimaschutz umsetzen wollen, so unterstützt werden, dass ihnen eine Teilnahme möglich ist. Diese Idee ist ein wich-

tiger Punkt, der viele Chancen, aber auch viele Risiken birgt.

Welchen Einfluss hatten Lobby-Organisation, NGO's und Medien während der Konferenz?

Die Konferenzen sind relativ transparent aufgebaut. Nicht nur Lobby-Organisationen, sondern auch die Zivilgesellschaft kann einen starken Einfluss haben, wenn sie gemeinsam Druck auf bestimmte Punkte ausübt. Und die Medien spielen dabei, die Dinge transparent zu machen und diesen Druck dann auch in die Hauptstädte, aber auch zu anderen Entscheidungsträgern und der Zivilgesellschaft, zu übertragen, eine große Rolle.

Greta Thunberg hat der Konferenz Greenwashing vorgeworfen und sie als Misserfolg und PR-Event bezeichnet. Wie stehen Sie zu ihrer Kritik? (Wie) kann Greenwashing vermieden werden? Oder brauchen wir neue und andere Methoden und Ansätze als die COP, um die Klimakrise zu bewältigen?

Die COP setzt zunächst nur die Ziele und die Länder verpflichten sich, zu Hause diese Ziele zu erreichen. Die meisten Länder sind, was ihre nationale Selbstverpflichtung angeht, auf einem Zielerreichungspfad. Die Kritik von Greta Thunberg ist aber vollkommen gerechtfertigt, wenn es um die Lücke zwischen dem 1,5-Grad-Limit, das die COP anstrebt, und dem, was die Nationalstaaten vorlegen, geht. Denn diese Lücke ist riesengroß. Und ein Teil der Staaten setzt nicht einmal das um, was sie zugesagt haben. Darüber hinaus haben Ankündigungen, die im nicht-formalen Bereich der Konferenz gemacht worden sind – etwa zu Methan, Wäldern und Autos – keinen Transparenz- und Überprüfungsrahmen. Gerade weil es jetzt weniger um die Rahmensetzung geht, sondern um die Umsetzung, ist es wichtig, dafür einen Transparenz- und Monitoring-Rahmen zu entwickeln. Sonst ist die Kritik, dass zumindest ein Teil der Konferenzergeb-

nisse Greenwashing ist, vollkommen berechtigt.

 Der Druck der Zivilgesellschaft ist wichtig, damit die Klimaziele umgesetzt werden

Wie geht es nun nach dem Ende der Konferenz in Glasgow weiter? Wie kann sichergestellt werden, dass die Ankündigungen eingehalten werden?

Für die Ziele, die sich die Länder selbst gesetzt haben, gibt es im Regelbuch nun endlich einen Transparenzrahmen. Der wird regelmäßig öffentlich überprüft. Eine Sicherheit, dass die Ziele umgesetzt werden, gibt es damit allerdings nicht. Es rücken keine Panzer in ein Land ein, wenn es seine Klimaziele nicht erfüllt. Es gibt einzig den öffentlichen Druck der Zivilgesellschaft und anderer Staaten, aber auch den ökonomischen Druck insbesondere des Finanzmarktes als große treibende Kräfte, damit die Ziele tatsächlich umgesetzt werden. Die COP kann Klimaziele vereinbaren, ihre Umsetzung kann sie nicht allein ohne den Umsetzungsdruck der anderen Akteure sicherstellen.

Was erwarten Sie konkret von der nächsten COP 27 in Ägypten?

Zum einen wird das Thema „Loss and Damage“ eine wichtige Rolle spielen. Also die Frage, wie die Schäden und Verluste bewältigt werden können, die es jetzt schon durch die Klimakrise vor allem in den ärmeren Ländern gibt und die es in der Zukunft geben wird. Für die Afrikanische Union, die den Klimagipfel gemeinsam mit Ägypten ausgerichtet, wird diese Fragestellung zentral sein.

Zweites Thema ist, dass die Industrieländer eine Klimafinanzierung von 100 Milliarden pro Jahr ab 2020 angekündigt hatten, aber vor zwei Jahren erst 80 Milliarden umgesetzt haben. Ich hoffe, dass wir in diesem Jahr ganz nah oder ganz an die 100 Milliarden

herankommen werden. Es wird zusätzlich einen Prozess geben, dass ab 2025 die Klimafinanzierung auf größere und ambitioniertere Beine gestellt wird. Dabei sollte nicht jedes Land gefragt werden, wieviel es einzahlen will, sondern die Geldströme sollten sich orientieren an den Bedürfnissen, um auf einen 1,5-Grad-Pfad zu gelangen und um die besonders verletzlichen Länder beim Schutz vor der Klimakrise oder bei der Bewältigung der Krisen zu unterstützen. Hoffentlich zahlen dann nicht mehr nur Industrieländer, sondern auch reiche Schwellenländer mit ein. Dieser Prozess wird ein wichtiges Debatthema sein.

Darüber hinaus sollen alle Staaten einen neuen Umsetzungsplan mitbringen, wie sie ihre Ziele für 2030 mit dem 1,5-Grad-Limit in Einklang bringen können. Dabei könnte Deutschland beispielsweise so vorgehen, dass es eine Reihe von weitgehenden Klimapartnerschaften mit Entwicklungs- oder Schwellenländern finanziert, um gemeinsam auf einen 1,5-Grad-Pfad zu kommen. Ich hoffe, dass möglichst viele Länder mit solchen ambitionierten Vorschlägen vorankommen. Denn sonst sind uns bald unsere Ziele davongelaufen.

Ohne erhebliche Anstrengungen droht sich die Erde einer UN-Prognose zufolge bis zum Jahr 2100 um fast drei Grad aufzuheizen. Was muss von den Staaten getan werden, um das noch zu verhindern?

Das ist ein Szenario, wo wir alles daran setzen sollen, um es zu vermeiden. Das heißt: Erhebliche Anstrengungen sind notwendig. Wir müssten in Deutschland in allererster Linie und sofort das Ruder für alle Sektoren herumreißen, damit wir endlich auf Zielerreichungspfad kommen. Das bedeutet, dass wir massiv die erneuerbaren Energien ausbauen müssen, aus den Verbrennungsmotoren bei Autos aussteigen und keine neuen Gasheizungen einbauen. Es bedeutet, dass wir in der Industrie die notwendigen Investitionen ermögli-

chen müssen, die die Umstellung der Stahl-, Aluminium-, Chemie- und Zement-Industrie auf treibhausgasneutrale Modelle in den nächsten Jahren ermöglichen. Das sind große Schritte, aber sie sind möglich und bieten Riesen Chancen – ökonomisch, aber auch, was ein lebenswerteres Gesellschaftsmodell angeht. Dazu sollten wir auch ärmeren Ländern verhelfen, indem wir diese Ziele in Partnerschaft mit ihnen umsetzen.

Wir brauchen in erheblichem Maße auch Wasserstoff dazu. Es gibt kein Szenario, wo wir Treibhausgasneutralität ohne einen massiven Einsatz von Wasserstoff erreichen können. Aber die Szenarien, wieviel Wasserstoff eingebracht werden muss, unterscheiden sich sehr stark. Wasserstoff ist zurzeit noch sehr teuer und benötigt sehr viele erneuerbare Energien, um erzeugt zu werden. Er muss für die Bereiche priorisiert werden, wo es keine absehbare Alternative gibt: für den Flugverkehr oder die Industrie. Für diese Sektoren brauchen wir Wasserstoff in erheblichem Maße. Das muss aber in fairer Partnerschaft und nicht in einem allein die Industrieländer im Blick habenden Stil umgesetzt werden.

Trotz starker Kritik hat die EU-Kommission Erdgas und Atomenergie unter bestimmten Umständen als klimafreundlich eingestuft. Halten Sie diese Entscheidung für eine hinnehmbare Übergangslösung oder für eine gefährliche Taktik?

Ich halte die Entscheidung für falsch. Manche Staaten denken, dass sie ihr Energiesystem ohne Kernkraft nicht gestalten können; das ist deren souveräne Entscheidung, auch wenn ich sie für falsch halte. Aber: Das als nachhaltig zu bezeichnen, ist meines Erachtens abenteuerlich. Das ist so wie Pommes Frites in der Salatbar: Das geht einfach nicht! Ähnlich verhält es sich beim Thema Gas. In Deutschland zum Beispiel brauchen wir zusätzliches Gas für die Stromerzeugung, wenn wir gleichzeitig aus Kernkraft und Kohle

aussteigen, können aber insgesamt – insbesondere im Gebäudebereich – den Gasverbrauch zurückfahren. Auch wenn man die Gaskraftwerke vorübergehend nutzt – bis sie auf Wasserstoff umgestellt oder durch andere Optionen ersetzt sind – kann das trotzdem nicht als nachhaltig bezeichnet werden. Gas ist zwar besser als Kohle, setzt aber bereits in der Herstellungskette viel an Treibhausgasen frei. Und dieses Greenwashing ist total kontraproduktiv. Ich rechne damit, dass es auch Klagen gegen diesen Beschluss geben wird und halte diese für aussichtsreich. Vorher sehe ich eine gute Chance, dass das Europäische Parlament die Entscheidung kippen wird.

In den vergangenen Jahren gab es vermehrt zivilgesellschaftliche Aktionen wie Demonstrationen von Fridays for future oder Autobahnstreiks. Welchen Einfluss haben zivilgesellschaftliche Aktionen auf die Ebene politischer Verhandlungen?

Ohne den Druck von Fridays for future hätten wir ganz viele der politischen Erfolge in den Nationalstaaten und bei den Verhandlungen von UNFCCC nicht erreicht. Diese zivilgesellschaftliche Aktion ist die große selbst erneuernde Kraft der Weltgesellschaft und ein Riesenschatz. Ich hoffe, dass der davon ausgehende dynamische Druck weitergeht.

Zum Thema Autobahnstreiks: Ich finde es wichtig, Protestformen so zu organisieren, dass sie die Wahrscheinlichkeit haben, viele Menschen davon zu überzeugen, mitzugehen und mitzumachen. Ist das hierbei der Fall? Ich habe großes Verständnis dafür, dass viele enttäuscht davon sind – das bin ich selber auch – dass wir noch zu langsam auf dem Pfad sind, und die Umsetzung in Deutschland – auf jeden Fall, was wir von der letzten Regierung gesehen haben – absolut unzureichend ist. Hier zusätzlich Druck zu machen und dabei auch innovative Formen des Protests zu nutzen, finde ich sinnvoll und gut. Aber wir müssen dabei sehr



genau schauen, dass das Formen des Protestes sind, wo wir Mehrheiten organisieren können und nicht die Menschen verprellen.



Die Enzyklika Laudato si' regt zum Handeln im Hier und Jetzt an

Vor der Klimakonferenz in Paris hat Papst Franziskus mit Laudato si' die erste Enzyklika zum Thema Umweltschutz veröffentlicht. Was können Politik und Wirtschaft von diesem Input der Kirche lernen?

Die Enzyklika ist ein in vielerlei Hinsicht erstaunliches Papier, weil es ungeschminkt die Gefahren, auf die wir zugehen, aufzeigt, und alle Menschen unabhängig ihrer Religion aufruft, sich für die Transformation des „gemeinsamen Hauses“ einzusetzen. Ökologische und soziale Fragestellungen werden dabei in einer sehr intelligenten Weise miteinander verknüpft. Obwohl die Enzyklika mit Blick auf die Risiken kein Blatt vor den Mund nimmt, ist ihr Wortlaut ermutigend. Sie läuft nicht Gefahr – wie viele andere Positionen der Umwelt- und Entwicklungsszene – dass die Menschen in einen Fatalismus abgleiten. Sie vertröstet nicht aufs Jenseits, sondern regt zum Handeln im Hier und Jetzt an. Dieser Impuls von Papst Franziskus ist sehr bemerkenswert und ein turnaround für die katholische Kirche, die sich bis zu dem Zeitpunkt aus dem Thema rausgehalten hatte.

Ich hoffe, dass es zum Beispiel beim G20-Gipfel in Indonesien, wo es einen Islam gibt, der sehr aufgeschlossen ist für solche Themen, gelingt, unterschiedliche Religionen gemeinsam zu ähnlichen Aktivitäten zu bringen. Neben der wichtigen Rolle von Wissenschaft, Politik und Kultur ist es spannend, zu sehen, ob auch Religion und Spiritualität eine konstruktive Rolle übernehmen können, da diese für viele Menschen, in Europa weniger als anderswo, eine motivierende Rolle spielen. Etwa, um langfristiges En-

gagement auch bei Enttäuschungen durchzuhalten.

In den letzten Jahren gab es vielerorts Waldbrände, Flutkatastrophen etc. Extremwetterereignisse sind schon jetzt an der Tagesordnung. Doch anscheinend reicht das als Weckruf nicht aus. Haben die Weltmächte entschieden, den Planeten brennen und ertrinken zu lassen?

Mich verblüfft es immer wieder, zu sehen, wie wenige Menschen, die die existenzielle Herausforderung sehen, vor der wir stehen und – obwohl wir gleichzeitig die technischen und organisatorischen Möglichkeiten hätten, sie zu vermeiden –, eins und eins zusammenzählen und daraus als Politiker:in, Entscheidungsträger:in in der Wirtschaft, als engagierte Bürger:innen die notwendigen Schlüsse ziehen. Es ist uns ganz viel Zeit davongelaufen und vieles ist schon nicht mehr vermeidbar. Die Probleme steigen exponentiell. Mit jedem zehntel Grad werden dieses Paket an Schäden und die Möglichkeit eines sich selbst verstärkenden Klimawandels größer.

Schaffen wir noch den Kipppunkt? Wie viel Zeit bleibt uns noch?

Es gibt nicht den einen Kipppunkt, sondern eine Reihe von Kipppunkten; diese liegen bei unterschiedlichen Temperaturwerten. Es lohnt sich, um jedes zehntel Grad zu kämpfen. Sonst erreichen wir einen Zustand, der für große Teile der Menschheit nicht mehr zu bewältigen ist und eventuell schon in diesem Jahrhundert auf sie zukommt.

Die jetzige Dekade ist sehr entscheidend. Wenn dieses Jahrzehnt nicht genutzt wird und die globalen Emissionen um die Hälfte verringert werden, haben wir nur noch eine sehr geringe Chance, ohne massive Eingriffe des Geo-Engineerings – wo die Nebenwirkungen eventuell größer sind als die positiven Wirkungen – eine Klimakrise ungeahnten Ausmaßes abzuwenden. Diese Dekade muss zur Dekade der

ZUR PERSON

Christoph Bals, geb. 1960, ist politischer Geschäftsführer der Umwelt- und Entwicklungsorganisation Germanwatch e.V. Bals studierte Theologie, Volkswirtschaft und Philosophie und ist gegenwärtig Mitglied in vielen Steuerungs- und Beratungsgremien, u. a. im Sprecherrat der Klima-Allianz Deutschland, Kuratoriumsvorsitzender der Stiftung Zukunftsfähigkeit, stellvertretender Vorsitzender der Munich Climate Insurance Initiative (MCII) und im Integritätsrat von atmosfair. Darüber hinaus ist er Mitglied im Beirat der Stiftung KlimaWirtschaft.

Umsetzung werden. Dafür liegen in der EU und in Deutschland Ziele auf dem Tisch. Wir sollten alles tun, denen, die die Umsetzung vorantreiben, den Rücken zu stärken.

Was ist Ihnen noch wichtig, zu erwähnen?

Diese ungeheuren Chancen, die darin liegen, dass wir einerseits – statt der zunehmenden Polarisierung in der Welt und in unserem Land, die wir derzeit sehen – Kooperationschancen wahrnehmen, uns vernünftig auf die Klimakrise einzustellen und sie möglichst einzudämmen; dass wir andererseits sehen, welche Chancen in den neuen Lebensformen liegen, die sich zwangsläufig entwickeln, wenn man aus Kohle, Öl und Gas aussteigt; wenn die eigenen Importe nicht mehr mit Menschenrechtsverletzungen in anderen Teilen der Welt bezahlt sind. Das sind für das Zusammenleben ganz viele neue Möglichkeiten eines weniger luxuriösen aber – dafür für viele – lebenswerteren Leben. Daran zu arbeiten, wie das gemeinsam aussehen kann, ist eine der großen Chancen und Herausforderungen, die vor uns liegen. Ich freue mich darauf.

Das Interview führte Claudia Schwarz, Dortmund



Wenn sonst nichts mehr hilft

Ziviler Ungehorsam und Widerstand

Flutkatastrophen, Waldbrände, Hitzewellen: Schon jetzt bekommen auch die Menschen in Europa den Klimawandel zu spüren. Das Bündnis „Aufstand der letzten Generation“ macht durch bundesweite Aktionstage auf das drängendste Problem unserer Zeit aufmerksam. Durch Containern und Autobahnblockaden als Aktionen Zivilen Ungehorsams und Zivilen Widerstands wollen die Aktivisten Gesellschaft und Politik wachrütteln und zum Handeln bewegen. Sie setzen sich damit bewusst strafrechtlichen Sanktionen aus. Der Autor argumentiert in seinem Artikel, warum sonst nichts mehr hilft. Und warum uns nicht mehr viel Zeit bleibt, um den Klimawandel zu stoppen.



Jörg Alt

Die Aktion

Der 21. Dezember 2021 war der zweite bundesweite Aktionstag in sechs deutschen Städten, mit dem der „Aufstand der letzten Generation“¹ auf das Problem von Lebensmittelüberproduktion, -verschwendung und -vernichtung im Globalen Norden aufmerksam machen wollte. Ein Skandal, insbesondere, weil im Globalen Süden aufgrund des Klimawandels schon jetzt Hungersnöte herrschen und Hunderttausende sterben – etwa in diesem Jahr in Madagaskar. Der Name der Gruppe stammt von einer Aussage Barack Obamas, der am 23. September 2014 twitterte: „Wir sind die erste Generation, die die Auswirkungen des Klimawandels zu spüren bekommt und die letzte Generation, die etwas dagegen unternehmen kann.“

Dabei handelte es sich um eine Aktion Zivilen Ungehorsams, bei dem ein Gesetz in Verweis auf höhere Grundrechte und moralische Werte bewusst gebrochen wird, um politische und rechtliche Reform zu provozieren. Der Gesetzesbruch bestand am 21. Dezember im widerrechtlichen Entnehmen weggeworfener, aber noch

essbarer Lebensmittel aus den Müllcontainern hinter Supermärkten und dem kostenlosen Verschenken des auf diese Weise gesammelten Diebesguts an Passanten vor diesen Supermärkten. Anschließend zeigten sich Menschen selbst des Diebstahls an, auch ich, Jörg Alt SJ, katholischer Priester und Mitglied des Jesuitenordens. Inzwischen ermittelt die Staatsanwaltschaft Nürnberg/Fürth gegen mich in einem „be-

 Warum werden Menschen, die „containern“ müssen, wie Verbrecher behandelt?

sonders schweren Fall des Diebstahls“ nach § 243 Strafgesetzbuch. Zugleich aber gibt es heiße Diskussionen in den Parlamenten Münchens und Berlins über einen Straftatbestand, der offensichtlich gegen alle moralischen Gebote und jegliches Rechtsempfinden verstößt, wie der überwältigende öffentliche, mediale und persönliche Zuspruch zu meiner Aktion zeigt: Schlimm genug, dass in einem reichen Land wie Deutschland Menschen nach wie vor

„containern“ müssen, um leben zu können. Warum muss man sie deshalb auch noch kriminalisieren und wie Verbrecher behandeln?

Der engere Kontext

Dabei hat das Bundesverfassungsgericht bereits 2020 im Fall zweier junger Studentinnen, die ebenfalls wegen Containern vor Gericht standen, dem Gesetzgeber den Ausweg aus der Situation aufgezeigt:² Nach der Feststellung, es stelle sich die Frage, ob „der Gesetzgeber hier die zweckmäßigste, vernünftigste oder gerechteste Lösung gefunden hat“, gibt das Gericht auch gleich einen Hinweis zwischen den Zeilen: Bei Lebensmitteln könne der Gesetzgeber den Schutz von Eigentumsrechten (Art. 14,1 GG) durch die Aufwertung von Sozialpflichtigkeit (Art. 14,2 GG) relativieren – eine Option, die das Grundgesetz dem Gesetzgeber ausdrücklich in Art. 14,3 GG einräumt. Aber: Der Wink des Bundesverfassungsgerichts mit diesem rie-

¹ <https://letztegeneration.de/>

sengroßen Zaunpfahl hat die Regierung unter Angela Merkel ignoriert. Jetzt aber möchte die Ampel-Regierung laut S. 45 ihres Koalitionsvertrags die Lebensmittelverschwendung in Deutschland reduzieren; SPD und vor allem Grüne wollen dabei laut öffentlicher Bekundungen auch das Containern entkriminalisieren. Eine gute Gelegenheit also, dieses Thema jetzt mit Nachdruck auf die Agenda zu heben. Wäre da nur nicht die FDP, der das Schützen von Eigentumsrechten deutlich wichtiger zu sein scheint als die Sozialpflichtigkeit desselben. Beim Schreiben dieses Artikels sind dies jedenfalls die Rückmeldungen, die ich aus dem Rechtsausschuss des deutschen Bundestags und von den Parteien bekomme. Allerdings kommt Bewegung in die Sache: Wurde Bundesjustizminister Marco Buschmann (FDP) in dieser Sache im Januar noch damit zitiert, er sehe keine gesetzlichen Handlungsmöglichkeiten³, hieß es Anfang Februar bereits aus dem Bundesjustizministerium, die Prüfung, ob ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestehe, sei noch nicht abgeschlossen.⁴ Natürlich gibt es noch andere Dinge, die beachtet werden müssen, etwa Haftungsbestimmungen für den Fall, dass Containerer sich mit schlechtem Essen den Magen verderben. Aber ich bin zuversichtlich: Für alles gibt es eine Lösung, wenn es gesellschaftlich und politisch gewollt ist. Es braucht aber Mehrheiten im Parlament.

Dabei geht es mir ausdrücklich nicht nur um das Entkriminalisieren von Containern, sondern um einen bewussteren Umgang mit Lebensmitteln insgesamt: Denn was für ein Unfug ist es, Erdbeeren zu jeder Jahreszeit zu haben und Weinflaschen mit dem Flugzeug um die Welt zu fliegen. Was für ein Verbrechen ist es, dass unsere deutsche Lust nach Bratwürsten, Avocados oder Biosprit armen Ländern wichtige Ackerbauflächen wegnimmt, die diese für ihre eigenen Bevölkerungen brauchen? Und: Stimmen die Voraussagen der Wissenschaft,⁵ wird der Klimawandel

in 10 bis 20 Jahren heute noch zentrale landwirtschaftlich genutzte Gebiete unfruchtbar machen – es wird zu lebensbedrohlichen Versorgungsengpässen bei Mais, Reis und Soja für Milliarden kommen – mit absehbareren Wanderungsbewegungen. Höchste Zeit also, dass wir darüber diskutieren, dass wir anfangen, uns darauf einzustellen und Vorbereitungen für eine Klimawandel-resiliente Landwirtschaft treffen.

Das Mittel

Meine Teilnahme an der bundesweiten Aktion zeigt, warum Aktionen Zivilen Ungehorsams ein gutes Mittel sind, lange ignorierte und vor sich hergeschobene Probleme und Versäumnisse in die öffentliche Diskussion zu rücken. Denn dass Containern und vor allem der Umgang mit Lebensmitteln



Die Verschwendung der Lebensmittel ist mit schuld an Hunger und Klimawandel

schon lange als problematisch erkannt sind, ist bekannt: Der Papst äußerte sich mehrfach dazu und veranstaltete im Vatikan Fachkonferenzen zu diesem Thema. Am 11. November 2019 twiterte er: „Wir müssen der Wegwerfmentalität ein Ende setzen, wir, die wir den Herrn um das tägliche Brot bitten. Die Verschwendung der Lebensmittel ist mit schuld am Hunger und am Kli-

mawandel.“ Niemanden hat diese Aussage groß beeindruckt.

Aber jetzt, da Menschen sich bewusst der geltenden strafrechtlichen Sanktion aussetzen, kommen Dinge in Bewegung. Um sie weiter zu beschleunigen, hat der Aufstand der Letzten Generation im Januar mit Autobahnblockaden begonnen, die er fortsetzen wird, bis die Bundesregierung das Lebensmittelrettungsgesetz auf den Weg bringt. Auch dies ist eine symbolische Aktion mit einer einfachen und zugleich klaren Botschaft:

1. Stopp, kein „Weiter-So“, wir müssen umlenken.
2. Weil wir jetzt schon einen Klimanotstand haben, der eine tödliche Sackgasse ist.
3. Deshalb müssen wir alles auf den Prüfstand stellen und vieles umgehend verändern, angefangen bei unserer Ernährung, denn für die Aktivisten gilt: #EssenrettenLebenretten.

Die Aktivist:innen setzen sich damit Körperverletzung durch Aggression sowie Verhaftung und Bestrafung wegen des Eingriffs in den Straßenverkehr und Nötigung aus; darauf wird im Wiederholungsfall – und dazu sind die Aktivist:innen entschlossen und bereit – Gefängnis stehen.

Diese Aktionen werden deutlich unpopulärer sein als der Gesetzesbruch durch Müllcontainern, denn mit meiner Aktion habe ich zwar in die *Eigentumsrechte* Dritter eingegriffen (wenngleich ja angesichts der „Herrenlosigkeit“ des Eigentums – so die Definition

² Bundesverfassungsgericht Beschluss vom 05. August 2020 – 2 BvR 1985/19, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/08/rk20200805_2bvr198519.html

³ Steht Moral über dem Gesetz? Jesuitenpater stiehlt Lebensmittel. In: Bayerischer Rundfunk, quer, Sendung vom 13.1.2022 <https://www.br.de/mediathek/video/steht-die-moral-ueber-dem-gesetz-jesuitenpater-stiehlt-lebensmittel-av:61e09cbd8fc810000833fdca>

⁴ Millionen Tonnen Lebensmittel im Müll: Wann reagiert die Politik? In: ARD PlusMinus, Sendung vom 2.2.2021 <https://www.ardmediathek.de/video/plusminus/das-erste/Y3JpZDovL2Rhc2Vyc3RILmRIL3BsdXNtaW51cy9iNTBkOGJhZS03MWZlLTQzYzltYmNiNS0wOWNmZDRkZDMwNmU/>

⁵ Jägermeyr, J. & Müller, C. (November 2021). Climate impacts on global agriculture emerge earlier in new generation of climate and crop models. *nature food*, 2, S. 873–885



des Bayerischen Obersten Landesgerichts⁶ – nicht einmal klar ist, wer von dem Eigentumsrechtsschutz überhaupt profitiert!), nicht aber in die *Freiheitsrechte* Dritter. Eine Autobahnblockade jedoch trifft alle, setzt sie „psychischem Zwang“ aus, indem sie Termine verpassen und erfüllt somit das Kriterium der Zwangsausübung und Nötigung.

Die Situation⁷

Dennoch macht es aus Sicht der Klima-Aktivist:innen Sinn, mit einer kleinen Einschränkung auf bevorstehende, deutlich größere Einschränkungen hinzuweisen: Denn wenn die Wissenschaft recht hat, haben wir nur vier bis zehn Jahre Zeit, um entscheidende Weichen dafür zu stellen, unvorstellbare Katastrophen in einer drei Grad heißen Welt zu vermeiden – auf die wir aktuell, mangels entschiedenen Gegensteuerns, zurasen. Zugleich haben wir eine Regierung, deren Kanzler das Bestehen eines Klimanotstands abstreitet, einen Zeitplan vorlegt, der bis 2045 und darüber hinaus reicht und zu allem Überfluss fossiles Gas für eine prima Übergangslösung hält – obwohl selbst die weltgrößten Investoren genau davor warnen! Ein Kanzler, der einer Koalition vorsteht, in der eine Partei lieber auf Technologien als Lösung setzt, die noch gar nicht ausgereift sind, als auf unmittelbar einsetzbare Lösungen wie die Aufforstung von Wäldern oder Wiedervernässung von Mooren.

Auch in der Gesamt-Gesellschaft ist die Haltung vorherrschend, dass Klimawandel und Artensterben zwar schlimm sind, aber Pandemie und Wirtschaftskrise noch viel schlimmer. Dabei wird geflissentlich ignoriert, dass es Corona überhaupt nur gibt, weil der Mensch natürliche Ressourcen übernutzt und verschmutzt und ein Reiseverhalten an den Tag legt, das es einem Virus leicht macht, sich im Handumdrehen über die ganze Erde zu verbreiten. Und was die Wirtschaftskrise betrifft: Kommt der Klimawandel

mit Wucht, wird nicht nur mehr zerstört, sondern dann kommt das nötige Umsteuern unter noch größerem Zeitdruck und unter noch höheren Kosten.

Wir alle, auch ich, haben jahrzehntelang die Warnungen und Vorhersagen der Wissenschaft vielleicht gehört, aber nicht angemessen ernstgenommen.



Die Zeit läuft uns davon

men. Jetzt läuft uns die Zeit davon, die entscheidenden Kippunkte kommen inzwischen deutlich schneller, als von der Wissenschaft vorhergesagt. Nur ein Beispiel:

Im sibirischen Permafrostboden sind Unmengen Methan gespeichert, ein Treibhausgas viermal so wirkmächtig wie Kohlendioxid. Es wurde angenommen, dass, wenn alles so weiterläuft wie bisher und nicht gehandelt wird, der sibirische Permafrostboden im Jahr 2090 auftaut und Methan in die Atmosphäre entlässt. Wer die Tagesschau und andere seriöse Medien verfolgt wird mitbekommen haben, dass dieses Auftauen 70 Jahre zu früh begonnen hat: Schon drei Sommer in Folge brennen in der Permafrostregion Sibiriens Wälder – Flächen so unvorstellbar groß, dass man sich erst gar keine Mühe mit Lösversuchen gibt. Methan wird also schon jetzt in die Atmosphäre abgegeben, hinzukommt, dass die dunkle Erdoberfläche deutlich weniger Hitze zurückwirft als eine weiß verschneite und gefrorene Oberfläche. Durch diese Vorgänge gewinnt die globale Erwärmung an Fahrt, was das Abschmelzen des Eises in Arktis und Antarktis beschleunigt, das wiederum zur Verlangsamung des Golfstroms führt, der für das bislang angenehme Klima in Europa zuständig ist und zum Anstieg der Meeresspiegel und damit zur Bedrohung der Inseln und Küstenregionen.

⁶Beschluss v. 02.10.2019 – 206 StRR 1013/19, 206 StRR 1015/19 <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2019-N-24051?hl=true>

⁷Ab hier finden Sie Belege im neuen Buch von Jörg Alt: „Widerstand! Gegen eine Wirtschaft die tötet“ – siehe Abspann.

Die Lösung

Aktionen Zivilen Ungehorsams und Widerstands wurden in der Geschichte stets dann von einer kleinen, entschlossenen Minderheit eingesetzt, wenn es darum ging, einen eigentlich bekannten Missstand dermaßen zu thematisieren, dass Gesellschaft und Politik an der Behandlung desselben nicht vorbeikamen. Bei der Sklavenbefreiung, dem Frauenwahlrecht, der Sozialrechtsgebung, zur Erlangung staatlicher Unabhängigkeit, zur Verwirklichung von auf dem Papier stehenden Bürgerrechten ... Dabei kam es schon immer zu Störung, aber auch Zerstörung, etwa die Versenkung von Konzerneigentum der East India Company bei der Boston Tea Party, dem Einwerfen von Fensterscheiben durch die Suffragetten, dem Durchschneiden von Schutzzäunen um Militärareale durch die Friedensbewegung. Die Selbstanzeige von mir als katholischer Priester, die Bereitschaft von Aktivist:innen, wegen wiederholter Eingriffe in den Straßenverkehr ins Gefängnis zu gehen, sind in dieser Tradition zu sehen. Sie sind ein Appell an Gesellschaft und Politik, sich ENDLICH das Problem bewusst zu machen und ins angemessene Handeln zu kommen.

Dass die Gesellschaft insgesamt zu einschneidenden Schritten und angemessenen Handeln bereit ist, belegt der Bürgerrat Klima: Dort kamen 160 Bürger:innen zusammen, die durch ein Losverfahren ausgewählt, professionell moderiert und wissenschaftlich beraten wurden. In nur 50 Sitzungen erarbeiteten sie ein Instrumentarium, welches zukunftsweisend sein könnte. Selbst ein Tempolimit auf deutschen Straßen fand 58%-ige Zustimmung, was in den Koalitionsverhandlungen – natürlich auf Wunsch der FDP – gekippt wurde.

Wer sich durchliest, wie genau die 160 Bürger für den Bürgerrat ausge-



wählt wurden, kann getrost davon ausgehen, dass dort AfD-Anhänger ebenso wie Grüne, Unternehmer ebenso wie Arbeitslose, Bildungsbürger ebenso wie „Abgehängte“ vertreten waren und das Gremium einen guten Querschnitt der deutschen Bevölkerung abgab. Dass sich dieser Bürgerrat trotzdem mit großen Mehrheiten auf ebenso radikale und angemessene Beschlüsse einigen konnte, lag meiner Meinung nach daran, dass eine im Parlament gewöhnlich sehr einflussreiche Gruppe keinen Zugang hatte: Lobbyisten, die die Dinge nach den Vorstellungen von Vermögenden und Konzernen beeinflussen wollen. Wie ich in meinem Buch „Einfach Anfangen!“ dargelegt habe, bin ich der Überzeugung, dass wir nur noch dem Namen nach in einer Demokratie leben, und uns vielmehr auf dem Weg in einer Oligarchie bzw. einen neuen Feudalismus befinden.

Deshalb gilt: Noch können wir die sozial-ökologische Transformation, den Umbau aller relevanten Lebens- und Gesellschaftsbereiche, schaffen, aber wir müssen uns schleunigst auf die Hinterbeine stellen und auf die richtigen Experten hören. Je länger wir warten, umso schwieriger wird die Situation, umso härter die erforderlichen Einschnitte und Weichenstellungen.

Wenn also auch Sie in diesen Wochen im Stau stehen, weil vor Ihnen Aktivist:innen die Autobahn blockiert haben: Seien Sie ihnen dankbar. Denn sie wollen darauf aufmerksam machen, was Ihnen und allen in einigen Jahren viel öfters blühen wird, wenn wir jetzt nicht schnell ins Handeln kommen: Überflutungen werden noch öfter Straßen und Brücken zerstören, Bäume noch öfter entwurzelt und auf Straßen und Bahn-Oberleitungen geworfen werden.

ZUM AUTOR

Jörg Alt, geb. 1961, ist ein deutscher Sozialwissenschaftler, Sozialethiker, Priester und Hochschulseelsorger sowie gesellschaftspolitischer Aktivist. Alt wurde bekannt durch seine sozialetischen Forschungsarbeiten und Publikationen sowie durch sein gesellschaftspolitisches Engagement in Kampagnen mit den Themenschwerpunkten Migration, Globalisierung, Armutsbekämpfung und Klimawandel.

Dieser Artikel baut auf Darlegungen auf, die vom Autor im August 2022 veröffentlicht werden in seinem Buch „Widerstand! Gegen eine Wirtschaft, die tötet“. Dabei handelt es sich um den letzten Band seiner „Transformations-Trilogie“, in der bereits zwei Bände erschienen sind: „Handelt! Apell an Christen und Kirchen die Zukunft zu retten“ (2020) und „Einfach Anfangen! Bausteine für eine gerechtere und nachhaltigere Welt“ (2021), im Vier Türme Verlag, Münsterschwarzach.





Gute Arbeit in der Live-In-Care

Expert:innen-Workshop in Berlin (03.09.2021)

Am 3. September 2021 trafen sich etwa 40 Personen vor Ort in Berlin-Neukölln und weitere 15 Personen per Online-Zuschaltung zu einem Expert:innen-Workshop über künftige Perspektiven einer faireren Gestaltung der häufig als „24-Stunden-Pflege“ bezeichneten Live-In-Care. Eingeladen hatten das Center for Interdisciplinary Labour Law Studies (CILLaS) der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt/Oder (Prof.ⁱⁿ Dr. Eva Kocher) und das Nell-Breuning-Institut (NBI) der Phil.-Theol. Hochschule Sankt Georgen in Frankfurt/Main. Die beiden Institute hatten in den 16 vorangehenden Monaten gemeinsam – aus juristischer, soziologischer und sozialetischer Perspektive – über die Arbeitsbedingungen jener Betreuungskräfte gearbeitet, die nicht nur die alltägliche Versorgung und Grundpflege von Pflegebedürftigen in deren Haushalten übernehmen, sondern dort auch leben (deshalb „Live-In“). Letzteres führt in fast allen Fällen dazu, dass es für die Erwerbstätigen zu zeitlich extrem ausgedehnten Aufsichtspflichten und Bereitschaftsdiensten kommt. Diese besondere Form der häuslichen Pflege ist eine wichtige Säule des deutschen, stark familialistisch geprägten Pflegesystems; selbst bei einer sehr konservativen Schätzung wird ca. ein Viertel der bezahlten Pflegearbeit in Deutschland von den zumeist weiblichen Live-Ins geleistet, die fast alle aus Mittel- und Osteuropa stammen und zwischen ihrer

Heimat und dem Einsatzort in Deutschland hin- und herpendeln.

Im Fokus der von der Hans-Böckler-Stiftung finanzierten Forschung durch die Projektmitarbeiter:innen Theresa Tschenker, Rebekka Pflug (beide CILLaS) und Simone Habel (NBI) hatten diejenigen Anbieter (einschließlich zweier Modellprojekte der kirchlichen Wohlfahrtsverbände) gestanden, die sich im Spektrum der Vermittlungsagenturen als Vorreiter für gute Betreuung und gute Arbeit profilieren: Was unternehmen diese Agenturen, um die Arbeitsbedingungen der Live-Ins zu verbessern, vor allem um das zentrale Problem der ausufernden Arbeitszeiten in den Griff zu bekommen? Die Ergebnisse zu dieser Forschungsfrage und weiterführende Überlegungen zu den pflegepolitischen Gestaltungsperspektiven hatte das Projektteam im Entwurf eines Policy-Papers gebündelt, das bei dem Workshop am 3. September 2021 intensiv diskutiert wurde.

Ein Teil der Agenturen versucht, die extensiven zeitlichen Ansprüche der Pflegebedürftigen und ihrer Familien an die Live-Ins dadurch in Grenzen zu halten, dass sie den Bedarf genau erheben, die Familien für das Problem sensibilisieren und bei einem zu umfangreichen Arbeitszeitbedarf eine Vermittlung auch einmal ablehnen. Recht verbreitet ist der Einsatz von Koordinator:innen, die auch Konflikte zwischen den Pflegebedürftigen bzw. den Familien und den Live-Ins

bezüglich der Arbeitszeit beilegen sollen. Einzelne Agenturen erstellen einen Musterarbeitsplan, in dem festgehalten wird, wann welche anderen Akteure (Angehörige, Tagespflege-Einrichtungen, Besuchsdienste ...) zuständig sind, also Betreuungs- oder Pflegeaufgaben bzw. Aufsichts- oder Bereitschaftsdienste übernehmen. Nur selten wird diese Vorlage auch anhand konkreter Dienstpläne überprüft, so dass dann ggf. zusätzlich benötigte Dienste weiterer Personen einbezogen werden. Leider haben bisher nur sehr wenige Anbieter die Planung eines – die Live-In entlastenden – Pflegemixes und seine Weiterentwicklung bei Bedarf fest in ihr eigenes Aufgabenprofil integriert. Diesen Forschungsergebnissen entsprechend waren bei dem Expert:innen-Workshop zwei Panels den Themen „Pflegemix und Einsatzplan: Wer pflegt wann?“ und „Organisation von guter Arbeit in der Live-In-Pflege“ gewidmet. Über die Möglichkeiten der Agenturen, hier zu (weiteren) Verbesserungen ihrer Praxis zu kommen, diskutierten neben Vertreter:innen der Anbieter selbst (Claudia Menebröcker, Caritas Paderborn; Stefan Lux, SHD), des Beratungsteams von Faire Mobilität (Justyna Oblacewicz) und der Verbraucherzentralen (Petra Hegemann) auch zwei Wissenschaftler:innen (Dr. Verena Rossow, Universität Frankfurt; Prof. Dr. Michael Isfort, dip). Engagiert und informiert beteiligten sich auch die Expert:innen aus Praxis, Wissenschaft



und Pflegepolitik, die vor Ort oder online teilnahmen, aber nicht Teil des jeweiligen Podiums waren.

Bereits bei der Untersuchung der Vorreiter-Agenturen, aber auch in der Diskussion des Workshops wurde deutlich, dass die Anstrengungen der Anbieter nicht ausreichen werden, um beim Kernproblem der Arbeitszeit zu fairen Arbeitsbedingungen zu kommen. Die zweite Hälfte des Policy-Papers und das dritte Panel waren daher den Möglichkeiten einer pflegepolitischen Weiterentwicklung der häuslichen 1:1-Betreuung gewidmet. Das Projektteam plädierte hier u. a. für einen Ausbau der (teil-)stationären Pflege sowie von – die ambulante Pflege begleitenden – Betreuungsdiensten, welche die Nachfrage nach

der arbeitsrechtlich und -ethisch problematischen Live-In-Care reduzieren können. Flächendeckende Angebote bedarf es zudem einerseits für die Beratung von Live-Ins, andererseits für ein pflegerisches Casemanagement. Vor allem jedoch votierte das Team für eine reguläre Anstellung der Betreuungskräfte durch Agenturen, die zugleich verpflichtet werden sollen, entlastende Betreuungs- und Aufsichtsdienste (z. B. auch im Rückgriff auf neue digitale Möglichkeiten) zu organisieren. Gelingt es ihnen, mit solchen Arrangements gute Pflege sowie eine auch arbeitszeitrechtlich überzeugende abhängige Beschäftigung für die Live-In zu begründen, soll der Staat (vor allem durch eine Ausweitung der Leistungstatbestände im SGB XI) einen Teil der

Finanzierung übernehmen. Über diese pflegepolitischen Perspektiven kam es zwischen Heike Baehrens (SPD), Kordula Schulz-Asche (Grüne), Dietmar Erdmeier (ver.di) und Eva Welskop-Deffaa (DCV) sowie zwischen diesen Personen auf dem Podium im Dialog mit den teilnehmenden Expert:innen zu spannenden Debatten.

Die ertragreichen Diskussionen des Workshops waren dem Projektteam eine große Hilfe, in der verbleibenden Projektlaufzeit die Endfassung ihres Policy-Papers zu erstellen. Dieses ist auf der Homepage des NBI abrufbar (<https://bit.ly/3u06IPM>).

*Bernhard Emunds,
Frankfurt am Main*

Informativ, spirituell und auch politisch

Online-Tagung der Französischen Sozialwochen vom 26. bis 28. November 2021 mit einem Abschluss in Präsenz in Versailles

Ein kühnes Thema hatten sich die Französischen Sozialwochen, Herz des sozialen Katholizismus in Frankreich, für ihre 95. Zusammenkunft seit Gründung im Jahr 1904 vorgenommen. Es lautete: „Wagen wir, die Zukunft zu träumen! In der Sorge für die Menschen und die Erde.“ Träumen, wie eine wünschenswerte Zukunft aussehen könnte, zu einer Zeit, da weltweite Krisen die Zukunft zu blockieren scheinen, heißt das nicht, sich aus der Realität davonzustehlen?

Das Gegenteil war der Fall. Gemäß dem altherwürdigen Motto „Sehen,

Urteilen, Handeln“, nahm die Analyse der gegenwärtigen Verhältnisse breiten Raum ein. Zahlreiche Expert:innen aus den verschiedenen Wissenschaftsbereichen – Naturwissenschaften, Politologie, Geschichte, Psychologie, Philosophie und Theologie – unterstützten die Beratungen. Die großen Herausforderungen der Gegenwart: Pandemie, Klima, Digitalisierung, Rückkehr globaler Konflikte, Ultraliberalismus kamen ebenso zur Sprache wie die inneren Gefährdungen des Menschen und des Zusammenlebens in einer Welt, in der das Negative vorzuherrschen scheint.

Können indes gerade aus der Erfahrung des Negativen positive Ansätze für Fortschritt, Hoffungszeichen für Zukunft gewonnen werden? Am Beispiel der aktuellen Pandemie zeigte der Philosoph Eric Worms, dass im Durchgang durch die „verschiedenen Kreise der Hölle“ ein neues Verständnis von Fortschritt wachsen kann – paradoxerweise – in einem neuen Ernstnehmen der Gegenwart. Und haben wir nicht in der Neubewertung der Pflegeberufe Menschlichkeit als Zukunftspotential wiederentdeckt? Der Ort der Zukunft ist das Heute.

Nicht die großen Zukunftsprogramme, sondern die kleinen innovativen Beispiele standen auch im Vordergrund von sechs „Ateliers“ zu den Themen Konsum, Arbeit, Stadt, Beziehung zwischen den Generationen, Wissenschaft, staatsbürgerliche Verantwortung. Als Resümee könnte man formulieren: anstelle der Fixierung auf das Eigeninteresse, Bereitschaft zum Engagement für das Gemeinwohl. Ein Ort der Zukunft ist die Zusammenarbeit. Erstaunlich zu hören, dass das gemeinhin als individualistisch geltende Frankreich das Land mit der größten Verbandsdichte ist.

Eines der Kernthemen war die ökologische Transformation. Sie dürfe nicht auf Natur, Umwelt und Klima reduziert werden. Es gehe dabei auch um eine Transformation der Beziehungen, um eine soziale Erneuerung. Die „écologie naturelle“ und die „écologie relationnelle“ seien zwei Seiten ein und derselben Medaille. Mit Daniel Carême, dem Bürgermeister der nordfranzösischen Hafenstadt Grande Synthe und Abgeordneten der Grünen / Europäische Freie Allianz im Europaparlament hatten die Veranstalter einen überzeugenden Vertreter dieser These engagiert. Carême hat aus Grande Synthe mit seinen zahlreichen sozialen Brennpunkten eine weit über Frankreich hinaus bekannte sozial-ökologische Vor-

zeigestadt gemacht. Soziale Probleme haben laut ihm alle eine Umweltdimension, und die Lösung dieser Probleme schaffe auch bessere ökologische Bedingungen.

Die ökologische Transformation hat jedoch auch eine kulturelle Seite. Um unsere Gewohnheiten zu ändern, müssen wir unser Denken ändern, unsere Vorstellungswelt, so die These des protestantischen Theologen Olivier Abel. Wir leben in einer Gesellschaft, die individualisiert. Von einer „Kultur des Ich“ zur „Sorge um den anderen“ – das Streben nach Emanzipation und die Anerkennung der Interdependenz gehörten zusammen. Nichts weniger als eine innere Umkehr bedeute dies.

Für einen Teilnehmer aus Deutschland war es überraschend, welch breiten Raum im Programm spirituelle und psychologische Themen einnahmen. In den bewusst ganzheitlichen Ansatz der Thematik fügten sie sich nahtlos ein. Welches sind die inneren Ressourcen, um Vertrauen in die Zukunft zu entwickeln, welche Rolle kommt Gebet und Meditation zu, lauteten einige der Fragestellungen. Interessant war in diesem Zusammenhang die These des Psychoanalytikers Jean-Guilhem Xerri, jede authentische Spiritualität verschließe den Menschen nicht in sich, sondern öffne ihn zum anderen.

In der „Pazifizierung des eigenen Herzens“ sah Scheich Khaled Bentounès, geistlicher Leiter der Soufi-Bewegung Alâiyya, die Voraussetzung, um mit anderen und der Schöpfung in Dialog treten zu können.

Und was ist der Beitrag der Soziallehre der Kirche? Ist sie ein „Kompass für die Zukunft“? Die Theologin Monique Baujard führte aus, dass die Soziallehre der Kirche, von „*Rerum novarum*“ bis „*Fratelli tutti*“ die „Zeichen der Zeit“ aufzunehmen versuchte. Ihre grundlegenden Prinzipien seien keineswegs überholt. Aber nur in der Rückbindung an die biblische Botschaft, die, wie Béatrice Oiry, Professorin für Exegese am „Institut Catholique de Paris“, darlegte, eine Hoffnung wider alle Hoffnung, das Vertrauen auf das Überraschende, unverhoffte, alle menschlichen Möglichkeiten übersteigende Handeln Gottes in der Welt begründe, könne sie ihre innovatorische Kraft entfalten.

Der flammende Appell von Andrea Riccardi, dem Gründer von Sant'Egidio, zum Träumen, denn Träume stünden nach Auskunft der Bibel stets am Beginn eines neuen Weges, bildete den thematischen Abschluss der Tagung.

*Wilhelm Rauscher,
Freiburg im Breisgau*





Paradigmenwechsel in der Sicht auf Kants Staatsrecht

Martin Welsch: *Anfangsgründe der Volkssouveränität. Immanuel Kants ‚Staatsrecht‘ in der ‚Metaphysik der Sitten‘.* Frankfurt am Main: Klostermann Weiße Reihe 2021, 476 S., ISBN 978-3-465-04575-5

Arthur Schopenhauer schrieb in „Die Welt als Wille und Vorstellung“ über Immanuel Kant: „Kants Stil trägt durchweg das Gepräge eines überlegenen Geistes, ächter, fester Eigenthümlichkeit und ganz ungewöhnlicher Denkkraft; der Charakter desselben läßt sich vielleicht treffend bezeichnen als eine glänzende Trockenheit, vermöge welcher er die Begriffe mit großer Sicherheit fest zu fassen und herauszugreifen, dann sie mit größter Freiheit hin- und herzuwerfen vermag, zum Erstaunen des Lesers.“ Es scheint so zu sein, dass Martin Welsch sich in seiner Dissertation über Kants Staatsrecht in dessen Spätwerk, der „Metaphysik der Sitten“, vorgenommen hat, diese glänzenden Trockenheit zu duplizieren um damit zugleich Licht auf die feste Eigentümlichkeit und ganz ungewöhnliche Denkkraft, die Kant im Staatsrecht entfaltet, zu werfen.

Und man darf ihm zugestehen: Es gelingt ihm, die Begriffe bei Kant mit großer Sicherheit fest zu fassen und herauszugreifen. Martin Welsch legt mit „Anfangsgründe der Volkssouveränität“ einen kleinteiligen, ausführlichen Kommentar jedes einzelnen Paragraphen des Staatsrechts vor. Die Komplexität dieses Unterfangens mag man schon daran erkennen, dass sich der Umfang des Staatsrechts in der Metaphysik der Sitten als Ganzer recht bescheiden ausnimmt: Lediglich zehn Paragraphen umfasst es. Dem steht der gut 450 Seiten umfassende Kommentar von Welsch gegenüber. Die Länge erklärt sich dabei aber nicht



allein durch die Komplexität der kantischen Gedankenführung, sondern auch daher, dass Welsch eine gegenüber der bisherigen Forschung zum Staatsrecht eigenständige und zu dieser querliegenden Interpretation anstrengt, die er auch konzise zu begründen weiß; es erscheint mir nicht zu hoch gegriffen, zu behaupten, dass Welschs Interpretation damit einen Paradigmenwechsel in der Sicht auf das Staatsrecht einleiten dürfte. Nicht von ungefähr sprach die Jury des Johannes-Zilkens-Promotionspreises der Studienstiftung des Deutschen Volkes der Arbeit Welschs ihre besondere Anerkennung aus.

Ideengeschichtlicher Ausgangspunkt ist für Welsch dabei die Diskussion der Frage, ob Kant den Begriff „Staat in der Idee“ als ‚bloß‘ regulative Idee verstanden habe und diese einer empirischen Verwirklichung des Staates, die sich nur asymptotisch an diese regulative Idee annähern könne, gegenüberstelle (vgl. 29–31). Diese Frage stellt er in den Zusammenhang der Konzeption von Volkssou-

veränität bei Rousseau und bei Hobbes. So lässt sie sich auch als Frage danach verstehen, ob Kant die Auffassung vertrete, dass er den Gedanken der Volkssouveränität bei Rousseau nur als ein nie voll zu verwirklichendes Ideal – eine *res publica nouemenon* – erachte, in der Realität dahingegen nur Hobbes Staatsmodell verwirklicht werden könne, in der die Souveränität qua „Autorisation“ auf einen Repräsentanten übertragen werden könne, und dieses daher eher der *res publica phaenomenon* entspreche (vgl. 29). Die Vermittlungsform beider Modelle entspreche dann der Vorstellung des außerhalb von Fachkreisen weniger bekannten Abbé Sieyès (vgl. 24 f.): Die Souveränität des Volkes werde qua Autorisation auf Repräsentanten übertragen (vgl. 31 f.). Diese Unterscheidung einer zweigeteilten Architektonik, in der Kant im Staatsrecht zwischen einem Idealstaat und dessen empirischer Verwirklichung strikt unterschiede um damit eigentlich für das Modell repräsentativen Parlamentarismus als vernunftgemäßer Kompromissform zu plädieren, stellt nach Welsch gegenwärtig die Standardinterpretation des Staatsrechts dar. Diese Deutung subvertiert Welsch in konziser Weise.

Ihm ist es dabei ein wesentliches Anliegen, möglichst nah am Originaltext zu bleiben, da er als ein wesentliches Problem der bisherigen Deutungen des – auch stilistisch sperrigen – Textes eine Tendenz konstatiert, Probleme auf der Textebene durch Heranziehung externer Gründe zu erklären – etwa durch Bezugnahme auf andere Arbeiten Kants oder die These, dass chaotische Zustände bei der Drucklegung dafür verantwortlich gewesen seien, dass der Text durcheinandergeraten sei (vgl. 33 f.). Schon in der Einleitung kündigt Welsch an, dass die Architektonik des Staatsrechts viel sub-



tiler sei und mehrere Textebenen unterschieden werden müssten (vgl. 33–36); er deutet zwar in der Einleitung und insbesondere in der „Vorstudie“ zum Postulat des öffentlichen Rechts bereits an, was diese Sperrigkeit für das Verständnis des Gesamttextes besagen könnte (vgl. 68 f.), lässt aber seine Arbeit Lesende damit allein und beschränkt sich bei der Kommentierung der einzelnen Paragraphen zunächst darauf, eine Mehrebenen-Struktur des Textes herauszuarbeiten. Im Schlussteil der Arbeit bietet er dann eine brillante Deutung dieser Mehrebenen-Struktur an, die sich auf den Ausgangspunkt seiner Kommentierung – besagte Vorstudie – zurückbezieht und so elegant den argumentativen Kreis schließt.

Welsch stellt in seiner an die Einleitung anschließenden Vorstudie, vor der eigentlichen Kommentierung des Staatsrechts, den Bezug zu dem, in der Metaphysik der Sitten dem Staatsrecht vorausliegenden, § 42 her: dem Postulat des öffentlichen Rechts. Er zeigt auf, dass es Kant eigentlich um eine Emphase des autonomen Lebens geht. Wie schon in der Kritik der reinen und noch mehr in der Kritik der praktischen Vernunft, erweist sich die Wirklichkeit der Freiheit nicht in ihrer theoretischen Demonstrierbarkeit, sondern in ihrem Vollzug (vgl. 65 f.). Ebendarum ist es eine praktische Philosophie, die Postulate aufstellt und sich damit autonom auf sich selber gründet. Das Postulat des öffentlichen Lebens, das sich daraus herleitet, besagt nach Welsch vor allen Dingen, dass der Mensch sich der Würde und Bürde dieser Autonomie nicht begeben könne, noch die Unmündigkeit ist selbstverschuldet und die Unterwerfung unter einen anderen Selbstversklavung, die letztlich auf einem autonomen Akt beruht (vgl. 52–59). Die Freiheit selbst umfasst auch die Möglichkeit ihrer Selbstverneinung und – als vernünftige – schließt das in sich auch die Möglichkeit eines Systems der Selbstverneinung der Freiheit ein (vgl. 441).

Diese Einsicht macht Welsch am Ende seiner Arbeit zum Deuteschlüssel der Mehrebenen-Struktur des Textes: Dass in der Sekundärliteratur Kants Staatsrecht

als Appell für einen hobbeschen oder sieyeschen Staat – und damit in konsequenter Lesart auch als Appell für eine Aufgabe der eigenen Freiheit durch Autorisation eines Repräsentanten zu lesen sei, ist eine Interpretation, die die subtile Mehrebenen-Architektur des Staatsrechts selbst provoziert, denn sie enthält in sich immer auch die konsequente Durchdenkung der Selbstverneinung der Freiheit. Der Text selber nimmt damit die Freiheit seiner Leser und Leserinnen so ernst, dass er die Konsequenzen beider Entscheidungsmöglichkeiten ernst nimmt und verarbeitet, sie dabei aber so ineinander verschränkt, dass der Leser oder die Leserin zugleich gezwungen ist, sich die Ebene der eigenen Freiheit performativ im kritischen Nach- und Durchvollzug der Überlegungen zu erschließen.

In diesem großen Bogen der Deutung der Rhetorik Kants zwischen der Vorstudie zum Postulat des öffentlichen Rechts und dem Schlussteil ist der eigentliche Kommentar des Staatsrechts eingespannt. Welsch unterscheidet dabei im Staatsrecht Einheiten von Dreimal Drei Paragraphen, die jeweils getrennt seien durch den zentralen § 46, der die Volkssouveränität als solche begründet, und einer weitläufigen allgemeinen Anmerkung, die Welsch allerdings kaum kommentiert. Während die erste Reihe von Paragraphen im Wesentlichen die „vordemokratische“ Souveränitätslehre rekonstruiert und dabei insbesondere die Aufgliederung der Ausübung staatlicher Souveränität in die drei Gewalten der Legislative, Exekutive und Judikative entfaltet, zeigt Welsch auf, dass § 46 begründet, inwiefern die Gewalt des Staates vernunftmäßig nur aus der Vereinigung der Freiheiten der einzelnen in einem allgemeinen Willen – der nicht mit dem metaphysischen *volonté générale* Rousseaus zu identifizieren sei (vgl. 137) – begründet sein könne. Das explizieren die Paragraphen des zweiten Blocks und bauen damit die „vordemokratischen“ Bestimmungen des ersten Paragraphenblocks gleichsam antithetisch wieder zurück. Die Pointe der dritten Ein-

heit, kann mit Welsch im Wesentlichen so verstanden werden, dass hier die Logik der Herrschaft, wie sie sich im neuzeitlichen Souveränitätsdiskurs entfaltet, subtil gegen den Strich gebürstet wird und auf einer tieferen Textebene genau *kein* Plädoyer für die Autorisation von Repräsentanten ist, sondern eigentlich eine Begründung, dafür, dass kein Mensch sich seiner Autonomie und damit auch seiner Verantwortung entledigen kann; noch die Delegation beruht auf Freiheit, die dadurch nicht aufgehoben wird (vgl. 435–438).

Welsch zeigt damit auf, dass „Anfangsgründe“ im besten Sinne Kants eben nicht als ontologische Anfangsgründe aufzufassen sind, sondern in einem transzendentalen Sinne: Sie sind Bedingung der Möglichkeit von Vernunftgemäßheit und epistemischer Konsistenz. Allein die Freiheit des Einzelnen und damit die Vereinigung der freien Willen Einzelner, kann Anfangsgrund staatlicher Souveränität sein.

Welche avancierten Analysen Welsch dabei entlang der einzelnen Paragraphen entwickelt, kann und soll hier nicht rekonstruiert werden: Die Lektüre lohnt in jedem Fall! Welschs Arbeit sensibilisiert nicht nur für Kant, sondern für Probleme der demokratischen Teilhabe gerade auch im Blick auf Gegenwartsdiskurse. Im Blick steht Welsch selber dabei vor allen Dingen die Double-Bind-Paradoxie (vgl. 19–22), also das Problem, dass moderne demokratische Staaten zwar einerseits die autonome Partizipation ihrer Bürger und Bürgerinnen im politischen Prozess voraussetzen, zugleich aber diese Teilhabe in erster Linie als eine Delegation der Partizipation an Repräsentanten verstanden wird, die dann autoritativ Entscheidungen treffen, denen Folge zu leisten ist. Welschs Kantdeutung kann hier kritisch den Blick dafür schärfen, welche Mechanismen der Vermeidung von Überforderung greifen und inwiefern es für eine wirklich autonome, emanzipierte Teilhabe innerhalb einer Demokratie vor allen Dingen auf die Haltung des Einzelnen ankommt. Natürlich hat ein solcher Kommentar nicht die Aufga-

be – und Welsch erhebt auch keineswegs einen solchen Anspruch – praktische Lösungen für gegenwärtige Probleme bereitzustellen. Aber für jeden und jede, der oder die politische Prozesse kritisch un-

ter der Maßgabe der Würde und damit Freiheit jeder menschlichen Person begleitet, wie es etwa die katholische Sozialethik tut, bietet Welschs Erschließung des kantischen Staatsrechts eine inspi-

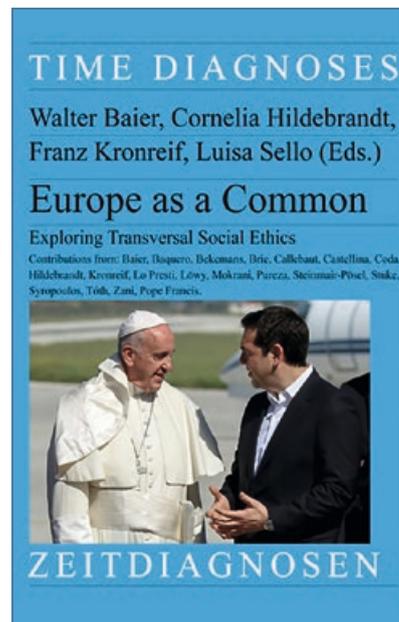
rierende Quelle zur Schärfung des eigenen Blicks auf die politische Wirklichkeit.

Stefan Gaßmann, Mönchengladbach

📡 Europäische Linke und Fokolar-Bewegung – ein differenzierter Konsens?

Baier, Walter/Hildebrandt, Cornelia/Kronreif, Franz/Sello, Luisa (Hg.): Europe as a Common. Exploring Transversal Social Ethics, Wien – Zürich: LIT 2020. 304 S., ISBN 978-3643912985

Der vorliegende Sammelband „Europe as a Common“ ist das Ergebnis eines seit mittlerweile über 20 Jahre andauernden Dialogprozesses zwischen der europäischen Linken und der Fokolar-Bewegung, der seit Mitte der 2010er Jahre immer stärker institutionelle Formen angenommen hat. Ausgehend von einer ersten Begegnung zwischen der Kommunistischen Partei Österreichs (KPÖ) und der Fokolar-Bewegung in Wien konnte über mehrere Jahre hinweg eine Vertrauensbasis geschaffen werden für einen beide Seiten transformierenden Dialog in „differenziertem Konsens“ (25). Wesentlich getragen von Beginn an wird dieses Unternehmen von zweien der Herausgeber, namentlich Walter Baier, lange Jahre Vorsitzender der KPÖ, bekennender Atheist und mittlerweile Koordinator von „transform!Europe“, dem Think Tank der europäischen Linken, und Franz Kronreif, einem Architekten, Theologen und Mitglied der Fokolar-Bewegung. Nach einer Audienz von Baier, Kronreif und Alexis Tsipras bei Papst Franziskus im Jahr 2014 wurde der Dialogprozess zwischen europäischer Linken und Christentum in „DIALOG“ institutionalisiert. Im Fokus des Projekts steht vor allem eine Transformation Europas, zusammengefasst unter dem Akronym „RESET“ (tRansvErsal Social ETHics), in dem gemeinsame Punkte zwischen katholischer Soziallehre, vor allem in ihrer Neufokussierung durch Papst Franziskus' Enzykliken *Laudato Si'* und *Evangelii Gaudium*, und neo-marxistischer Theorie der



Frankfurter Schule herausgearbeitet werden sollen.

„Europe as a Common“ ist im Wesentlichen eine Dokumentation der von DIALOG organisierten Christlich-Marxistischen Summer School 2018 auf Syros (Griechenland). Die insgesamt 19 Beiträge von höchst unterschiedlichem Umfang und Charakter wurden in vier Abschnitten angeordnet.

Abschnitt I „Backgrounds and Starting Points“ gibt einen Einblick in die Anfänge des Projekts und das sich entwickelnde Dialogverständnis. Kronreif erläutert in seinem Beitrag *Towards a ‚Differentiated Consensus‘* (23–32) das dem katholisch-lutherischen Gespräch entnommene Konzept des differenzierten Konsenses als Basis des marxistisch-christlichen Dialogs, das er nochmals erweitert um die kenotisch-transformative Dimension einer aufrichtigen Begegnung, aus der beide verändert her-

vorgehen. Dieses kenotische Element ist charakteristisch für die Spiritualität der Fokolar-Bewegung, was in diesem Beitrag allerdings leider nicht vertieft wird. Baier wiederum fokussiert auf die grundlegenden Gemeinsamkeiten zwischen katholischer Soziallehre und Karl Marx, namentlich „the centre-staging of the neglected members of society, an engagement, which, as Pope Francis says in the Encyclical *Evangelii Gaudium*, has based in faith in Christ who himself has become poor“ (36). Für Baier verwirklichen Christinnen und Christen die „imperfect unity“ im Hier und Jetzt besser als es Marxistinnen und Marxisten tun, da sie offen für Mystik und die Vollendung im Transzendenten sind (vgl. 42). Das Grußwort (43–49) von Erzbischof Angelo Vincenzo Zani, Sekretär der Vatikanischen Bildungskongregation und vatikanischer Beauftragter für DIALOG, weist auf die komplexen Herausforderungen ökonomischer, ökologischer, politischer und sozialer Natur hin, mit der die gegenwärtig aufwachsende Generation konfrontiert sein wird. Diese seien nur mit einer entsprechenden Ethik zu bewältigen, wobei Europa gemäß Papst Franziskus einen hervorragenden Auftrag besitzt, eine solche zu entwickeln. „Only Europe has a vocation of universality and service“ (48), zitiert Zani Papst Franziskus.

Abschnitt II nennt sich „A Performative Transformative Dialogue“ und bietet Beiträge von Piero Coda, Bernhard Callebaut, Thomas Stuke und Cornelia Hildebrandt/Pál Tóth. Coda, Theologe, Philosoph und Gründungspräsident von Sophia, der Universität der Fokolar-Bewegung nahe Florenz, liefert in *Toward a Culture of Encounter*



(53–64) theologische Grundreflexionen über eine christlich geprägte Kultur des Dialogs, die zugleich Züge eines Manifests tragen. Coda greift Papst Franziskus' Forderung nach einem neuen kulturellen Paradigma auf und verankert diese im Konzept der Weggemeinschaft der Jüngerinnen und Jünger Jesu. Jesus habe mit seinem Handeln eine neue Kultur des Miteinanders in Gang gesetzt, eine Kultur der Brüderlichkeit, in der Gottes- und Nächstenliebe untrennbar verschränkt sind (vgl. 54–55). Zurückgreifend auf Henri Bergsons Unterscheidung von statischen und dynamischen Religionen, sieht Coda in der brüderlichen Weggemeinschaft die prophetisch-ansteckende Dimension dynamischer Religionen verwirklicht (55–56). Die theologische Antwort auf die Krise der Gegenwart findet Coda in einer dynamischen Beziehung, wie sie Jesus in seinem Verhältnis zu Gott/Abbà realisiert. Diese Beziehung wirkt transformierend ein auf die „sphere of interpersonal communication based on freedom, justice, reciprocity, and solidarity“ (59). Besonders hervorzuheben sind Codas Reflexionen auf die Notwendigkeit gewaltfreien Denkens, in denen er auf Lévinas rekurriert. Eine neue Kultur des Denkens, getragen von Barmherzigkeit, Aufmerksamkeit und gegenseitiger Anerkennung in aller möglicher Differenz, kann die Gewalt überwinden (vgl. bes. 63). Bernhard Callebaerts *To the Roots of Transversal Dialogue* (65–72) ist persönlicher Erfahrungsbericht und Grußwort an die Teilnehmer:innen der Summer School zugleich. Thomas Stuke bietet in *Experiencing „Otherness“* theoretische Grundlagen des christlich-marxistischen Dialogs in DIALOP, u. a. mit Rückgriff auf Lacan. Dieser Beitrag nimmt eine zentrale Stellung ein, da er den nie abgeschlossenen Prozesscharakter eines transformativen Dialogs reflektiert. „Dialogue is a deeply based attitude, that can be learned and cultivated; therefore it must be taught, rethought, and renewed in ongoing dialogical processes.“ (83). Stuke verbindet

dies am Ende mit der kenotischen Spiritualität der Fokolar-Bewegung, der Stille, der Eröffnung eines Raums für den Anderen als notwendiger Voraussetzung des Dialogs (vgl. 85). Der finale Beitrag dieses Abschnitts von Cornelia Hildebrandt, stv. Direktorin der Rosa-Luxemburg-Stiftung, und Pál Tóth, Lehrender an der Sophia University, ist einer der Schlüsseltexte des Bandes. Unter dem Titel *Naming the World in order to Change It* (87–111) führen beide in die Grundlagen des erneuerten christlich-marxistischen Dialogs im 21. Jahrhundert ein. Wesentlich ist ihnen die Unterscheidung Diskussion – Dialog (vgl. bes. 89–91). Während eine Diskussion hierarchisch strukturiert ist und auf einen Sieg über den Anderen angelegt ist, basiert Dialog auf einer Kultur des Miteinanders, des wechselseitigen Lernens, einer Multiperspektivität und dem Streben nach gegenseitigem Verständnis. Wichtig ist den beiden Autor:innen Paulo Freires Dialogkonzept, das die Prägung der Dialogpartner durch unterschiedliche Kategoriensysteme bewusst zu machen versucht. Wie wir die Welt wahrnehmen und benennen, beeinflusst zutiefst unsere Ansätze und Möglichkeiten des Wandels. Der marxistisch-christliche Dialog ist notwendig, und darin wird eine Grundmotivation des gesamten Bandes sichtbar, weil die Welt gefangen ist im neoliberalen Paradigma und zunehmend in die Hände autoritärer Herrscher gerät (vgl. 95). Demgegenüber will der christlich-marxistische Dialogprozess die Stimmen der Straßen stärken, die sich diesem Trend widersetzen: „Christian-Marxist dialogue is meant to strengthen those committed to defending an open, pluralistic society, a society of solidarity“ (97). Als konkreten Brückentext des Dialogs blicken beide aus christlicher und marxistischer Perspektive auf das Magnificat (102–110), wobei Tóth insbesondere die Bedeutung für die Fokolar-Bewegung hervorhebt. Für Chiara Lubich sei das Magnificat Ausdruck des christlichen Lebens per se, Maria die Realisierung

des Christseins schlechthin und Ausgangspunkt einer sozialen Transformation der Welt (vgl. 108).

Abschnitt III „Towards a Participative Europe“ sammelt Beiträge, die zwischen Anklageschrift und wissenschaftlicher Reflexion auf ein gemeinsames Europa schwanken. Insbesondere die Texte von Michael Löwy (149–152) und Luciana Castellina (152–162) sind primär Klage- und Streitschriften wider die EU als antidemokratisch-oligarchische Struktur. Wohltuend differenziert wirkt im Vergleich dazu Léonce Bekemans *(Re)Thinking Europe* (115–136), der sich im Bewusstsein des komplexen europäischen Integrationsprozesses, seinen Höhen und Tiefen, für Europa als Wertegemeinschaft ausspricht (vgl. bes. 129 ff.) – „a community with a vision, mission and responsibility“ (130), wie sie auch Robert Schuman vorgeschwebt sei. Dies ist für Bekemans nur möglich durch einen intensiven Bildungs- und Erziehungsprozess auf europäischer Ebene. Ein Europa, das bloß auf wirtschaftlicher Integration aufbaut, wird keine Zukunft haben. Politik, insbesondere eine tragfähige Europapolitik, braucht eine Vision, die Menschen mitreißt.

Als höchst inspirierend erweist sich Spyros Syropoulos' Auseinandersetzung mit dem Konzept der Einheit bei Alexander dem Großen (*Where Europe Comes from*, 137–148). Syropoulos vertritt die These, dass die gegenwärtige europäische Politik der Einheit wesentliche Punkte der alexandrinischen Einheitspolitik wiederholt, insbesondere den Versuch, Einheit über gemeinsame Sprache, Währung und Traditionen zu stiften. Der kleine Text *The Secular State as a Religious Necessity* (163–173) von Adnane Mokrani verdient besondere Aufmerksamkeit, da der Autor hier aus muslimisch-theologischer Perspektive eine klare Legitimierung des säkularen Staates liefert – kurz, prägnant, überzeugend. Der Abschnitt wird beschlossen mit einer Einführung Alberto Lo Prestis in das komplizierte Verhältnis von Katholizismus und Demokratie unter



dem Titel *Democracy, Christianity and Pluralism* (173–183). Der kleine Überblickstext weist hin auf die Pluralität katholischer Reflexionen zur Demokratie, macht aber auch einige Kernpunkte fest, wie die zentrale Rolle des Gemeinwohls als höchstem Ziel politischen Handelns oder die Kritik gegenüber exklusivistisch-elitärer politischer Macht, die sich der Partizipation widersetzt. Lo Presti ist kritisch gegenüber den Demokratietheorien von Rawls und Habermas, da beiden aus katholischer Perspektive ein fester ethischer Rahmen fehle (vgl. 180–181), der den Diskurs begrenzt. Katholische Ethik fordert aus Lo Prestis Perspektive eine Demokratie basierend auf globaler Solidarität, die sich zugleich zum ethisch-religiösen Pluralismus bekennt (181).

Der Band wird beschlossen mit dem Abschnitt IV „A Future of Shared Values“, in dem Zukunftsperspektiven für Europa als Wertegemeinschaft aufgezeigt werden sollen. Wiederum ist der Charakter der Beiträge sehr divers. Den Auftakt macht ein weiterer Text Karl Baiers, nun eine marxistische Auseinandersetzung mit dem Neoliberalismus (*Conceiving a New World in the Twilight of Neoliberalism*, 187–202) in seiner Zuspitzung als Überwachungs-kapitalismus („surveillance capitalism, 190–191). Die Krise des Anthropozäns erfordere eine „universalist and cosmopolitan ethic that the worldwide movement of the youth is calling for“ (188). Baiers Beitrag zeichnet sich aus durch einen selbstkritischen Blick auf die Leistungsfähigkeit marxistischen Denkens, aber auch sein historisches Scheitern. Seine Vision ist ein ökologischer Wohlfahrtsstaat (vgl. 200), wobei er sich auf die Analysen von Papst Franziskus in *Laudato Si'* und den dortigen Ruf nach einer radikalen ökosozialen Wende beruft.

Existenziell bereichernd ist der Beitrag von Javier A. B. Maldonado, der aus seiner politischen Praxis in Bogotá während der COVID-19-Pandemie berichtet (*What does it Mean to Govern in the Times of Covid-19?*, 231–

242). Der Autor zeigt, wie die Pandemie ein völliges Umdenken im politischen Handeln erfordert, hin zu einer Politik der Fürsorge, die verwurzelt ist in der Empathie mit den Leidenden. Zugleich aber mahnt Maldonado diese Empathie auch für die politischen Handelnden ein, die selbst von der Wucht der Pandemie oft überfordert sind, aber ihr Bestes versuchen. „We all become politicians when we leave ourselves to embrace the pain in the other (person or people)“ (241). Ein höchst notwendiger, berührender Text, der die Polarisierung zwischen Politik und Gesellschaft wohlthuend überwindet. Petra Steinmair-Pösel/Michael Brie treten in *Commons – Our Common Ground?* (203–227) als katholische Sozialethikerin und sozialistischer Philosoph in einen Dialog über „commons“ als mögliche gemeinsame Basis zwischen Katholiken und Sozialisten. Dieser im letzten Abschnitt versteckte Beitrag greift den Titel des Gesamtbandes auf, der bis dahin weitgehend ungeklärt geblieben ist. Was sind eigentlich „commons“ und wie werden sie in den gegenwärtigen katholischen und sozialistischen Debatten aufgegriffen?

„Europe as a Common“ gibt Einblick in einen seit vielen Jahren auf persönlicher und nun auch institutioneller Ebene geführten Dialog zwischen katholischen Denkerinnen und Denkern, v. a. aus der Fokolar-Bewegung, und Vertreterinnen und Vertretern der europäischen Linken. DIALOP erscheint als Herzensprojekt aller Beteiligten, die sich auf ihre je eigene Weise für ein neues Miteinander in Europa einsetzen, jenseits eines von ihnen festgestellten entgleiten Kapitalismus, Neoliberalismus und zunehmenden Autoritarismus. Bereits das Faktum, dass sich hier Menschen aus sich über Jahrzehnte hindurch feindlich gegenüberstehenden Gemeinschaften miteinander auf den Weg machen, ist höchst beeindruckend. Nur in der Überwindung gewaltsamer Polarisierung bei bleiben der Aufmerksamkeit für mögliche Dif-

ferenzen kann es eine Zukunft geben, so der Grundtenor.

Der Sammelband selbst weist hingegen einige Schwächen auf, die nicht übersehen werden können. Mit großem Bedauern ist eine gewisse Nachlässigkeit bei der Zitation festzustellen. Die Zitate sind nicht einheitlich, teilweise unvollständig oder gar falsch (z. B. S. 65 oder S. 87). Wörtliche Zitate sind oft nicht als solche erkennbar (z. B. S. 35). Das macht die Arbeit mit dem Buch sehr schwierig. Auch das Fehlen eines Autor:innen-Verzeichnisses oder zumindest durchgängiger Hinweise auf die Herkunft dieser in den Fußnoten ist zu bemängeln. Eine größere redaktionelle Sorgfalt hätte dem Werk gutgetan.

Es wäre wünschenswert gewesen, an den Beginn des Bandes eine Auseinandersetzung mit dem konkreten weltanschaulichen Hintergrund der Dialogpartner zu stellen. Was ist unter „europäischer Linke“ zu verstehen, wie verhält sich diese zu Kommunismus, Marxismus, Sozialismus? Walter Baier lässt in seinem Anfangsbeitrag eine Distanzierung zum Stalinismus erkennen, der auch österreichische Kommunisten ermordet habe. Aber wie verhält sich die europäische Linke zu heutigen Kommunismen, etwa in Nordkorea, China und andernorts? Ähnliches gilt für die christlichen Partner im Dialog. Es klingt durch, dass die Fokolar-Bewegung wesentliche Trägerin von DIALOP ist, insbesondere wenn die Autor:innen ausführlich auf Chiara Lubich eingehen. Doch es wäre höchst angebracht, genauer zu reflektieren und klar zu stellen, inwieweit genau diese Form der kenotisch-marianischen Spiritualität mit ihrem Fokus auf die Einheit in Pluralität zu einem vertieften Dialog beitragen kann. Wie die einzelnen Beiträge und Erfahrungen des sozialen Engagements der Fokolarini weltweit bezeugen, tut sie das, doch das muss auch transparent kommuniziert werden. Zu bedauern ist auch, dass dem Band eine ausgiebige Diskussion

dessen, was eine „transversale Sozial-ethik“ ist oder sein soll, fehlt.

Summa summarum ist *Europe as a Common* weniger ein wissenschaftlicher Beitrag, denn das Zeugnis eines über vielen Jahre geführten, intensiven Dialogprozesses, der beispielgebend sein kann für noch ausstehende, aber dringend notwendige Dialoge. Die einzelnen Texte machen deutlich, dass Dialog nicht Belehrung, sondern der

herausfordernde Weg wechselseitiger Anerkennung, aber auch Kritik ist, um gemeinsam an den höchst komplexen Problemen der Gegenwart zu arbeiten. Es handelt sich um ein inspirierendes Buch, das einlädt zur weiteren Reflexion über die Bedingungen eines gelingenden Gesprächs, der Notwendigkeit des Aneinander-Werdens. Vielleicht ist es auch der Auftrag, ähnliche Dialogprozesse mit jenen Gruppen und Partei-

en zu starten, die sich über Jahrzehnte als christdemokratisch verstanden haben, sich allerdings auf vielfache Art und Weise von Kernprinzipien der katholischen Soziallehre entfremdet haben, aber zugleich beanspruchen diese alleinig zu vertreten. Auch und gerade gegenüber Papst Franziskus und seinen Reformbemühungen.

Michaela Quast-Neuling, Innsbruck



Summaries

David Kaulemu: The Impact of the Corona Virus on Zimbabwe

The first COVID-19 cases were identified in Africa in February 2020. South Africa, Morocco and Egypt were the worst hit by the virus. In Zimbabwe the first case was recorded on 21 of March 2020. Since then, the numbers quickly rose. In the initial stages, most infections were identified on Zimbabwean returnees from South Africa, the United Kingdom, the United States of America and Dubai. Eventually Zimbabwe began to get locally transmitted cases and the numbers rose. Like many other governments in the world, Zimbabwe took lockdown measures which were first announced on 30th of March 2020. Since then, the measures have been renewed, modified by either tightening or relaxing COVID-19 regulations depending on the perception of the threat and within the WHO framework. On the 3rd of December 2021, the total number of COVID-19 cases in Zimbabwe, a country of 14,86 million people, was 137 000 and 1 707 deaths. The pan-

demie, as in other places in the world, has greatly and negatively affected the Zimbabwean economy, disrupted social and cultural activities as well as enhanced inequalities, poverty and other vulnerabilities especially for the already marginalized. This article discusses the impacts of COVID-19 on people's livelihoods, education, health, politics and the economy in general. It places this discussion in the global economic and political context.

Markus Demele: Universal Human Rights in Global Supply Chains

The question inasmuch companies are also bearers of due diligence obligations has been discussed in recent years mainly by referring to corporate voluntariness in complying with self-imposed rules. A growing awareness of the suffering associated with global value chains, especially in global sins, has brought corporate accountability back into the political discourse. Supply chain laws, be they national or supranational, such as a European one, seem to many to be a pro-

portionate response for those contexts where states do not (cannot) sufficiently guarantee human rights at work as well as environmental protection in the production of supplier companies for the Global North. Many ethical considerations suggest that these can be effective and proven means.

Brigitta Herrmann: A Right to Health in the COVID-19 Pandemic and the Rules of World Trade. Access to Vaccines and Medicines in Developing Countries and Intellectual Property Protection in the WTO

The Corona pandemic is a global challenge. At the beginning of the pandemic, the World Health Assemblies agreed on a co-ordinated approach to develop the necessary medical products and vaccines as quickly as possible and to distribute them as equitably as possible. World Trade Organisation rules allow countries to make exceptions to patent rules in the case of national emergencies in order to get vital medicines more quickly.

These rules are inadequate in the case of the pandemic. A proposal to respond more adequately to the pandemic was put forward by India and South Africa. The decisions of the World Health Assembly and the proposals of India and South Africa on world trade rules as well as their respective implementation status are reviewed in this paper with regard to their compliance with the human right to health. As regards equitable access to necessary medical products for developing countries, a proposal for a pandemic treaty is also considered. As deficits in the implementation of the human right to health become apparent, recommendations for action are finally made that would contribute to a better fulfilment of the right to health.

Paul Batibonak: The fragmentation of the multilateral trading system. Risks for the WTO and threats for developing countries

When it comes to digital trade, members of the World Trade Organization

(WTO) are at odds. Most developing countries aim to reduce the digital and technological gap by first building capacities themselves. In doing so, they also want to promote socio-economic development in their countries. However, developed countries and a few developing countries want to start negotiations to lock in the already largely common practice of not imposing tariffs on digital trade. The countries that are less developed in this area fear that this will widen the digital divide and cause a loss of revenue and, on the other hand, would first like to see the industrialized countries' commitments to reforms in their favour, for example by reducing agricultural subsidies, realized before they are willing to negotiate on digital trade. Since the consensus rule applies in the WTO, the countries in favour of starting negotiations have joined together to form a so-called Joint Statement Initiative. This bypasses the WTO system and gives less developed countries even less of a chance to bring their interests to the table. In ad-

dition, many countries still want to be able to retain sovereignty over domestic data and introduce what they see as appropriate data protection laws.

"We have to fight for every tenth of a degree." The UN Climate Change Conference Glasgow – Historic Success or just "blah blah"?

Countries have been meeting for the UN Climate Change Conference for 26 years. Last year, they met in Glasgow to discuss the next steps in climate protection. The topics were coal phase-out, limiting global warming to 1.5 degrees and emissions. How should the results be assessed? What is a historic success, what is just greenwashing? What does the future look like if we do not achieve the goals set? Amosinternational spoke with Christoph Bals of Germanwatch, who has participated in all climate conferences so far, about his assessments, demands and wishes with respect to the climate crisis.

Résumés



David Kaulemu : L'impact de Covid-19 sur le Zimbabwe

Les premiers cas de Covid-19 ont été détectés en Afrique en février 2020. L'Afrique du Sud, le Maroc et l'Égypte étaient les pays le plus touchés par le virus. Au Zimbabwe, le premier cas a été enregistré le 21 mars. Depuis, le nombre des cas a rapidement augmenté. Dans la phase initiale, la plupart des infec-

tions ont été détectées chez des Zimbabwéens de retour de l'Afrique du Sud, du Royaume Uni, des États Unis, de Dubai. Au fil du temps, des cas localement transmis ont été détectés également au Zimbabwe, et les chiffres ont augmenté. Comme de nombreux autres gouvernements dans le monde, le Zimbabwe a pris des mesures de confinement qui ont été annoncées pour la première fois le 30 mars.

Depuis, les mesures ont été renouvelées et modifiées en durcissant ou assouplissant les protocoles Covid-19 en fonction de l'évaluation de la menace et dans le cadre de l'OMS. Aujourd'hui, 3 décembre 2021, le nombre total des cas de Covid 19 au Zimbabwe, un pays de 14,68 millions d'habitants, s'élève à 137.000 personnes, dont 1707 décès. Comme dans d'autres parties du monde, la pandémie

a gravement affecté l'économie zimbabwéenne, perturbé les activités sociales et culturelles et renforcé les inégalités, la pauvreté et d'autres risques en particulier pour les personnes déjà marginalisées. Cet article examine l'impact de COVID-19 sur les moyens de subsistance, l'éducation, la politique et l'économie en général. Il replace la discussion dans le contexte économique et politique mondial.

Markus Demele : Les droits de l'homme universels dans les chaînes d'approvisionnement mondiales

Ces dernières années, la question de savoir jusqu'à quel point des entreprises sont, elles aussi, soumises à un devoir de diligence a été discutée avant tout en faisant référence au respect volontaire des règles qu'elles se sont données elles-mêmes. Une prise de conscience croissante de la souffrance liée à des chaînes de création de valeurs au niveau mondial, notamment dans le Sud du monde, a remis la responsabilité à distance des entreprises au cœur du débat politique. Des lois sur des chaînes d'approvisionnement, qu'elles soient nationales ou supranationales, comme p.e. une loi européenne, semblent être, aux yeux de beaucoup, une réponse proportionnée aux contextes dans lesquels des Etats ne garantissent ou ne peuvent suffisamment garantir ni le respect des droits de l'homme au travail ni la protection de l'environnement dans la production de sociétés sous-traitantes pour le Nord du monde. De nombreuses considérations éthiques portent à croire que ce peuvent être des moyens efficaces et adaptés.

Brigitta Herrmann : Le droit à la santé dans la pandémie Covid-19 et les règles du commerce mondial. L'accès aux vaccins et médicaments dans les pays en voie de développement et la protection de la propriété intellectuelle dans l'OMC

La pandémie de Corona constitue un défi mondial. Au début de la pandémie,

une action coordonnée a été décidée dans le cadre des Assemblées mondiales de la santé afin de développer le plus rapidement possible les produits médicaux et vaccins nécessaires et de les distribuer de la manière la plus équitable. Les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce permettent aux pays de faire des exceptions aux règles de brevet en cas d'urgences nationales pour obtenir plus vite les médicaments vitaux. Dans le cas de la pandémie, ces règles sont insuffisantes. L'Inde et l'Afrique du Sud ont présenté une proposition visant à pouvoir réagir à la pandémie d'une manière plus adéquate. Cet article examine les résolutions des Assemblées mondiales de la santé et les propositions de l'Inde et de l'Afrique du Sud concernant les règles du commerce mondial ainsi que l'état de leur mise en œuvre respective sous l'angle de leur conformité au droit de l'homme à la santé. Quant à l'accès équitable aux produits médicaux nécessaires pour les pays en voie de développement, la proposition d'un traité sur les pandémies est également examinée. Enfin, comme la réalisation du droit de l'homme à la santé est insuffisante, l'article présente des recommandations visant à améliorer la mise en œuvre de ce droit.

Paul Batibonak : La fragmentation du système multilatéral du commerce. Risques pour l'OMC et menaces pour les pays en voie de développement

Au sujet du commerce numérique, les membres de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) sont en désaccord. La plupart des pays en voie de développement ont pour but de réduire le fossé technologique en créant d'abord des capacités eux-mêmes. Ce faisant, ils veulent en même temps promouvoir le développement socio-économique de leurs pays. Cependant, les pays industrialisés et un petit nombre de pays en voie de développement veulent entamer des négociations pour fixer la pra-

tique déjà assez courante qui consiste à ne pas prélever des droits de douane dans le commerce numérique. Les pays moins développés dans ce domaine craignent tant un agrandissement du fossé numérique que des pertes de revenus. Avant de consentir à des négociations sur le commerce numérique, ils veulent voir réalisés les engagements des pays industrialisés pour des réformes à leur avantage. p. ex. la réduction des subventions agricoles. Comme, dans l'OMC, la règle de consensus est en vigueur, les pays qui sont favorables à des négociations se sont mis ensemble dans la dite « Joint Statatement Initiative ». Ainsi, on contourne le système de l'OMC et les pays moins développés ont encore moins de chances de faire valoir leurs intérêts. De plus, de nombreux pays ne veulent pas renoncer à la possibilité de garder la souveraineté sur les données de leur pays et d'introduire des règlements en matière de protection des données qui leur conviennent.

« Nous devons lutter pour chaque dixième de degré ». La Conférence de l'ONU sur le climat à Glasgow – un succès historique ou du « blablabla » ?

Depuis 26 ans, des Etats se rencontrent pour la conférence des Nations Unis sur le climat. L'année passée, il se sont réunis à Glasgow pour discuter des prochaines démarches en vue de la protection du climat. Il y a été question de la sortie du carbone, de la limitation du réchauffement de la planète à 1,5 degré et des émissions. Comment évaluer les résultats ? Qu'est-ce qui constitue un succès historique, qu'est-ce qui n'est que du « Greenwashing » ? Quel sera l'avenir, si les objectifs fixés ne sont pas atteints ? Amosinternational a parlé avec Christoph Bals de Germanwatch, qui a participé à toutes les conférences sur le climat jusqu'à présent, pour connaître ses évaluations, ses revendications et ses souhaits par rapport à la crise du climat.



SCHWERPUNKTTHEMEN DER BISHER ERSCHIENENEN HEFTE

| | | | |
|--------|---|--------|---|
| 4/2006 | Markt für Werte (vergriffen) | 2/2015 | Kirche und Geld |
| 1/2007 | Lohnt die Arbeit? | 3/2015 | Ethik in der Stadt |
| 2/2007 | Familie – Wachstumsmittel der Gesellschaft? | 4/2015 | Laudato si' |
| 3/2007 | Zuwanderung und Integration | 1/2016 | Soziale Ungleichheit |
| 4/2007 | Internationale Finanzmärkte (vergriffen) | 2/2016 | Korruption und Compliance |
| 1/2008 | Klima im Wandel | 3/2016 | Inklusion und Behinderung |
| 2/2008 | Armut / Prekariat | 4/2016 | Umstrittener Pluralismus |
| 3/2008 | Gerüstet für den Frieden? | 1/2017 | Was darf Leben kosten? |
| 4/2008 | Unternehmensethik | 2/2017 | Europa und Afrika – Partnerschaft auf Augenhöhe? |
| 1/2009 | Wie sozial ist Europa? | 3/2017 | Ökumenische Sozialethik |
| 2/2009 | Hauptsache gesund? | 4/2017 | Konsumethik |
| 3/2009 | Caritas in veritate | 1/2018 | Digitalisierung gestalten |
| 4/2009 | Wende ohne Ende? | 2/2018 | Terrorismus und Terrorismusbekämpfung |
| 1/2010 | Gerechte Energiepolitik | 3/2018 | Wohnen |
| 2/2010 | Steuern erklären | 4/2018 | Steuergerechtigkeit |
| 3/2010 | Neue Generation Internet – grenzenlos frei? | 1/2019 | Politik der Transformation – Transformation der Politik |
| 4/2010 | Agrarpolitik und Welternährung | 2/2019 | Demokratie neu stärken |
| 1/2011 | Zivilgesellschaft | 3/2019 | Ethik der Mobilität |
| 2/2011 | LebensWert Arbeit | 4/2019 | Nationalstaat und nationale Identitäten |
| 3/2011 | Wohlstand ohne Wachstum? | 1/2020 | Sozialethische Ansprüche an die Kirchenreform |
| 4/2011 | Soziale Marktwirtschaft für Europa? | 2/2020 | Pflegearbeit |
| 1/2012 | Religionspolitik | 3/2020 | Friedensethik vor neuen Herausforderungen |
| 2/2012 | Was dem Frieden dient | 4/2020 | Konfessionelle Wohlfahrt im Umbruch |
| 3/2012 | Finanzmärkte und Staatsschulden | 1/2021 | Fratelli tutti |
| 4/2012 | Stark gegen Rechts | 2/2021 | Landwirtschaftspolitik |
| 1/2013 | Bevölkerungswachstum | 3/2021 | Soziale Medien: Ethik und Politik |
| 2/2013 | Menschenrechte interreligiös | 4/2021 | Jüdisches Leben in Deutschland – gestern, heute, morgen |
| 3/2013 | Geschlechtergerechtigkeit | 1/2022 | Weltwirtschaft zwischen Digitalisierung, Corona und Klima |
| 4/2013 | Altern und Pflege | | |
| 1/2014 | Ressourcenkonflikte | | |
| 2/2014 | Solidarität in Europa | | |
| 3/2014 | Die Würde der Tiere ist antastbar | | |
| 4/2014 | Freihandel | | |
| 1/2015 | Transnationale Steuerung | | |



VORSCHAU

Heft 2/2022

Schwerpunktthema: Finanzethik

Heft 3/2022

Schwerpunktthema: Künstliche Intelligenz

Heft 4/2022

Schwerpunktthema: Gemeinsame Verantwortung der Religionen