

Freitag, 19. Dezember 2008 - Welche Politik gegenüber der starken Armut ?

Die Armutspolitik der UNO gemessen an den Vorstellungen von Joseph Wresinski

Jacques Baudot

Ehemaliger UNO-Funktionär, Koordinator des Gipfels für soziale Entwicklung, Kopenhagen 1995

Armutsbekämpfung in Aller Munde

Die UNO erfährt viel Wertschätzung durch ATD Vierte Welt. Seit Jahrzehnten scheuen seine Verantwortlichen, allen voran sein Gründer, keine Mühe, um ihre Erfahrung und ihr Wissen in eine Organisation weiterzureichen, die sie baten, „neue Wege zum Menschen“ zu erfinden und „für uns alle den Beweis zu erbringen, daß unser Vertrauen in den Menschen nie vergeblich“ ist. Solche Bitte an die UNO zu richten – das war 1985 und könnte mit gleicher wenn nicht noch größerer Dringlichkeit auch heute sein – heißt, ihr mit anspruchsvoller Wertschätzung entgegenzutreten.

Bei der UNO lieh man sein Ohr, zeigte ein gewisses Verständnis und setzte im Gegenzug Zeichen der Achtung. Hier muß der Internationale Tag zur Überwindung starker Armut genannt werden, der 17. Oktober. Er wird auch am Sitz der UNO in New York begangen und erlaubt Diplomaten und Beamten, wenn schon nicht den Austausch, so zumindest eine Begegnung mit Familien in Armut auf einem gemeinsamen Podium.

Neben diesem Tag gibt es auch die unmittelbare Einflußnahme von ATD auf UNO-Konferenzen und auf die Texte, die dort verabschiedet werden. So geschehen zum Beispiel bei dem Sozialweltgipfel in Kopenhagen 1995, den ich persönlich im Namen der UNO begleitete.

Und da ist vor allem, so könnte man argumentieren, die Tatsache, daß die UNO im Jahre 2000 ihre Millenniumsziele für nachhaltige Entwicklung auf die Verminderung extremer Armut und die Bekämpfung des Hungers konzentriert hat. Nie zuvor hatte eine Initiative der UNO so viele Regierungen vereint, voran die mächtigsten, nie war so viel öffentliche Aufmerksamkeit erreicht worden. Im September 2008 hielt die Vollversammlung in New York einen „Anti-Armut-Gipfel“, zu dem alle kamen, von Gordon Brown zu Bill Gates, und an deren Schluß der Generalsekretär 16 Mrd. Dollars zusätzlich ankündigen konnte, um verschiedene Bereiche der Armutsbekämpfung voranzubringen, vor allem im Gesundheitswesen. Damit nicht genug, hat die soeben im November in Washington gehaltene Konferenz der „20 größten Industrienationen“, der Finanzkrise gewidmet, Wert auf den Hinweis gelegt, daß die internationale Gemeinschaft weiterhin vorrangig an der Überwindung der Armut arbeite wolle.

Ist die „Stunde des Menschen“ in der UNO wiedergekommen?

Könnte man deshalb nicht mit Fug und Recht behaupten, „die Stunde des Menschen sei wiedergekommen“, oder angekommen, so wie Père Joseph es den Beamten der UNO im Oktober 1985 angekündigt hatte, was neben einer Beobachtung auch ein Wunsch und eine vehemente Anfrage war? Die Frage lautet deshalb, ob die UNO, und mit ihr andere internationale Organisationen wie die Weltbank, in der Tat eine Politik betreiben, welche die Armut, die in der Welt wüftet, mindert, ihr vorbeugt, und sich dem Ziel, sie zu eliminieren, nähert.

Bei der Suche nach einer Antwort soll hier die internationale Armutspolitik ins Licht der Vorstellungen von Joseph Wresinski und seiner Bewegung gesetzt werden, weil mindestens drei ihrer Aspekte mir wesentlich dafür scheinen.

Armutsbekämpfung mobilisiert alle Kräfte des Wissens und der Erfahrung

Der erste liegt in der Behauptung, daß zur Armutsbekämpfung alle Stränge des Wissens, wissenschaftliches wie Erfahrungswissen, aktiviert werden müssen. Nicht nur theoretisches Wissen ist gefragt, sondern ebenso solches, das sich auf die praktische Vernunft stützt, oder auf Intuition und schöpferische Phantasie, und dasjenige, das aus Zuwendung und Sympathie erwächst, und wagen wir das Wort, auf Liebe. „Lieben, um zu verstehen; verstehen, um zu lieben“¹.

Logischerweise gehören zum Erwerb solches Wissens, das der Armutsbekämpfung zunutze gemacht werden kann, der Erwerb von Demut und Verfügbarkeit. Anzuerkennen, „daß ich vom Mitmenschen in Armut etwas lernen kann“, und „die Konsequenzen dessen, was ich gelernt habe, in mein Leben aufzunehmen“, sind die gefragten Lernschritte.

In ihrer Armutspolitik nutzt die UNO nur sehr bruchstückhaft dieses Wissen, das sowohl streng als offen ist, anspruchsvoll und schlicht zugleich. Ich will auf vier Schwachpunkte hinweisen:

- Nur die Länder des Südens befinden sich im Blick der UNO-Armutspolitik. Die Armut in den reichen Ländern wird übersehen, zumindest seit etwa 15 Jahren. Der Grund dieser „Vergeßlichkeit“ liegt nicht etwa, wie wir alle wissen, darin, daß die Armut im Norden verschwunden sei. Man stützt sich vielmehr auf gefälschte Grundannahmen. So verbietet sich die Organisation zum Beispiel, nachzuforschen, inwieweit das Zivilisationsmodell des Nordens selber Armut zeitigt. Weil es gleichzeitig weltweites Leitmodell ist, wäre hilfreich, der Frage nachzugehen.
- Die Armut im Süden wird vor allem mit materiellen und monetären Indikatoren gemessen. Der berühmte „Ein Dollar pro Tag“ (heute 1,20\$) als Maß der Armutsschwelle und als Meßgerät des Erfolges ist zu bekannt, als daß man seine nochmals Grenzen aufzeigen müßte. Freilich ist der Indikator einfach und nützlich zur Öffentlichkeitsarbeit. Sicher, aber die Erfahrung zeigt, daß ein solcher Maßstab, eben weil er so anziehend simpel ist, alles andere ausblendet. Was würde es nützen, wenn Alle dies Millenniumsziel erreichten, und weiterhin auf der Welt Millionen von ausgegrenzten, verachteten, verfolgten Mitmenschen zu leben versuchten?
- Der Diskurs der UNO zu den Zielen des Millenniums schweigt über die Gründe von Armut, und somit über die Vorbeugung ihrer Ausdrucksformen. Er ist fast stumm zu den nationalen und internationalen politischen Maßnahmen, die nötig wären, um diese Armut zurückzudrängen, selbst wenn man sich dabei auf ihre monetäre Bemessung beschränken wollte. Ziel Nr.8 spricht nur die internationale Hilfe an, 0,7% des BSP der reichen Länder in die armen Länder – kein Wort zur Steuerpolitik, kein Wort zu den Verteilungssystemen, nichts über die Zugänglichkeit der öffentlichen Dienstleistungen. Dies Schweigen drückt das Vertrauen in das wirtschaftliche Wachstum, in die Regulierungs- und Selbstheilungskräfte der Märkte aus, um Armut zu verringern. Schon vor der Krise war bekannt, daß sich dieses Vertrauen weniger auf Wissen als auf blinden Glauben stützte.
- Die UNO behandelt die Armutsprobleme nicht nur so, als hätten die Armen den Reichen nichts beizubringen, sondern auch so, als hätte der Süden nichts zu sagen über Entwicklung und Zukunft der Welt. Armut wird als Problem gesehen, als Panne, aber nicht als Anfrage, nicht als Anregung zum Nachdenken. Natürlich lastet viel Geschichte auf den Nord-Süd-Beziehungen. Auch in der UNO sind die Beziehungen von Untertänigkeit, Abhängigkeit des „Kunden“ zum „Betreiber“ in den Strukturen und den Verhaltensmustern festgefahren, nachdem sie bei der Gründung der Organisation so festgelegt wurden. Wie so oft sind die Verantwortlichkeiten geteilt. Es ist nicht immer nur unbequem, den Part des Bittstellers zu spielen. In jedem Fall aber wurde in der UNO nicht eingeübt, im Kommerz mit Personen, Regionen, Ländern mit Erfahrung von Armut und Elend geistige und politische Bereicherung

¹ Textsammlung von Joseph Wresinski : Refuser la misère. Une pensée politique née de l'action. Ed du Cerf/Ed.Quart-Monde, Paris 2007, Einleitung von Jean Tonglet, S.7.

und Reife zu gewinnen. Werte wie Geduld, Teilen, Gastfreundschaft, die in materiell armen Gesellschaften so lebendig sind, werden von der herrschenden Kultur als sympathische Überbleibsel gewertet.

So ist das Wissen der UNO ein technokratisches Wissen, in diplomatischer Kultur getränkt.

Armutsbekämpfung verlangt nach der Umsetzung der Menschenrechte

Ein zweiter Gedanke von Père Wresinski und seinen Nachfolgern, der mir für die UNO unmittelbar triftig scheint, betrifft die Menschenrechte. Er hält dafür, daß die Bekämpfung starker Armut die Umsetzung der Menschenrechte verlangt. Dabei meint ATD Vierte Welt alle Menschenrechte, diejenigen, welche die UNO die bürgerlichen und politischen Rechte nennt, sowie solche, die als wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte eingestuft wurden. Jean Tonglet schreibt in der Einleitung zu der schon genannten Textsammlung: „Père Joseph zeigt auf, daß starke Armut und Elend Menschenrechte verletzen, und zwar in ihrer Gesamtheit. Aber darüber hinaus und vor allem bringen die derart in ihrer Würde verletzten Menschen die Unteilbarkeit der Grundrechte ans Licht. So werden MitbürgerInnen, die in ihrem Leben der Entwürdigung widerstehen müssen, selber zu Motoren der Menschenrechte, zu Aktivisten. Sie schicken die Gesellschaft zurück zu ihren ureigensten Idealen, sie werden, ohne es zu wissen, zu Verteidigern der Grundrechte aller BürgerInnen.“

Diese Beobachtung ist grundsätzlich und absolut richtig. Sie ist nichtsdestoweniger sehr weit von den institutionellen und politischen Wirklichkeiten der UNO entfernt. Schon bevor die Menschheit in „Norden“ und „Süden“ geteilt wurde, hatte die UNO ihre Doktrinen und ihre Einsätze geteilt unter einerseits die wirtschaftliche und soziale Entwicklung (man sprach damals vom Fortschritt) und den Schutz und die Förderung der Menschenrechte andererseits. Verschiedene Abteilungen, verschiedene Grundsatzpapiere, verschiedene internationale Kommissionen auf Regierungsebene. Auf der einen Seite der Bereich der Nationalökonomien, auf der anderen Seite die Juristen. Eine gegenseitige Ignoranz, manchmal Rivalität, jedenfalls praktisch keine Zusammenarbeit.

Natürlich beförderte der Kalte Krieg noch diesen Bruch, deshalb änderte sich auch dies oder jenes nach dem Ende der Sowjetunion. Der Posten des Hochkommissars für Menschenrechte wurde geschaffen, das Budget des Zentrums in Genf wurde erhöht trotz allgemeiner Kürzungen im Etat der UNO, es gibt nun einen Unabhängigen Experten für Extreme Armut, und möglicherweise kann man als Fortschritt werten, daß ein Menschenrechtsrat die Kommission gleichen Namens ersetzt hat.

Und dennoch sind die Gräben zwischen Entwicklungspolitik und Menschenrechtspolitik in der UNO, zwischen Achtung der bürgerlichen Rechte und Freiheiten einerseits und Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte andererseits, bis heute weit davon entfernt, zugeschüttet zu sein. Aus diesem Grunde ist die UNO außerstande, die Armutsbekämpfung als Blaupause für eine weltweite Gesellschaftsentwicklung im Geist ihrer Charta zu benutzen. Ich darf dies erläutern:

- Die Entwicklungspolitik befindet sich als Konzept und als Praxis in der Krise. Wirtschaftliche Entwicklung wird woanders als in der UNO vorgedacht. Sie erschöpft sich im wesentlichen in einer Integration der Wirtschaft der Schwellenländer in den Weltmarkt. Soziale Entwicklung lebt ein Schattendasein in Programmen für spezifische Bevölkerungsgruppen wie alte oder behinderte Personen. Nachhaltige Entwicklung ist ein Konzept voller Widersprüche. In weiten Teilen hat die „Humanitäre Hilfe“ die Anstrengungen für Entwicklung ersetzt. Die Organisation hat Veränderungen an einer Weltordnung, die sie nicht mehr in Frage stellen kann, aus ihren Zielen gestrichen und durch die Bemühung um Korrekturen an ihr ersetzt.

- In diesem Zusammenhang bleibt das Recht auf Entwicklung ein leeres Gehäuse. Die wirtschaftlichen und sozialen Rechte werden, anstatt den bürgerlichen Rechten einverleibt, schlechtgeredet.
- Was jene letzteren betrifft, so muß leider festgestellt werden, daß sie reichlich verachtet wurden in den letzten Jahren, und daß die UNO das Problem der Einäugigkeit und des „zweierlei Maßes“ nicht gelöst hat. Das beschneidet ihre Fähigkeit, Verletzungen von Menschenrechten anzuklagen. Manches Schweigen birgt ernste Konsequenzen in sich und ist kaum verzeihlich.

Die politische Philosophie, die heute in der UNO vorherrscht, läßt zu, daß das Konzept von wirtschaftlichen und sozialen Rechten, wenn nicht sogar das Konzept von Grundrechten überhaupt, angefochten wird. Sie behandelt in diesem Zuge Armut und Elend als unvermeidbare Begleiterscheinungen der menschlichen Existenz, oder auch als Betriebsunfälle, welche dank der unternehmerischen Freiheit und der politischen Demokratie beseitigt werden.

„Ernst mit dem Menschen machen“ – Armutspolitik zum Wohle Aller

Als Drittes und zusammenfassend bringen Père Wresinski und seine Nachfolger beispielhaft vor, daß die Armutsbekämpfung ein politisches Konzept und eine politische Praxis verlangt, worin die Person im Mittelpunkt des Denkens und des Handelns steht. Ihre Mühe sollte sie auf eine gesellschaftliche Ordnung und eine internationale Gemeinschaft richten, wo jede Person ihren wahren Platz findet. Ein solcher Humanismus bedingt, daß die Armen und die Nicht-Armen nicht getrennt werden. 1982 schrieb Père Joseph: „Wenn schon spezifische Maßnahmen (*zum Schutz der von Prekarität bedrohten Schichten der Bevölkerung*) nötig sind, so müssen sie dennoch Teil einer Politik für alle Bürger sein. Die Schwierigkeiten, vor denen die am stärksten benachteiligten BürgerInnen in verschiedenen Lebensbereichen stehen, müssen als Aufruf für Reformen verstanden werden, die für alle BürgerInnen sinnvolle Verbesserung bringen.“²

Der Zeitgeist kommt dieser Wahrheit nicht entgegen, auch die UNO entkommt ihm nicht. Ein paar Beispiele:

- Die Armutspolitik ist nicht nur von dem, was von der Entwicklungspolitik übrigbleibt, getrennt, sondern auch von der Bemühung um Verringerung der Ungleichheiten. Diese, ebenso wie die soziale Gerechtigkeit, ist aus den Programmen der UNO verschwunden. Dort sind die Armen, sofern sie nicht von den „sozialen Netzen“ aufgefangen wurden, als „besondere Zielgruppen“ beschrieben. Sie existieren, Personen und Nationen, am Rande der Menschheit.
- Der Arme ist „Zielgruppe“, die Armut soll „eliminiert“ werden, aber nichts ist gesagt über die Reichen und den Reichtum, es sei denn, sie werden, implizit oder explizit, als Modell für die Benachteiligten hingestellt. Die Feststellung beim Gipfel in Rio 1992, nach dem die Leitbilder der Produktion und Konsum nicht haltbar sind, wurde nicht vertieft und nicht in irgendeinen vernehmlichen Diskurs über die Bestandteile des menschlichen Fortschrittes für den Anfang des 21. Jahrhunderts aufgenommen. Und, ganz natürlich, ist in diesen leergelassenen Raum, Raum für Sehnsüchte und Träume, die Werbung der transnationalen Firmen und die von ihnen verantworteten Fernsehprogramme eingedrungen. Die arme Menschheit betrachtet eine reiche Menschheit, die sie nicht erreichen kann, und deren Reichtum teilweise verfälscht ist.

² Bericht an das damalige Ministerium für Planung, Frankreich: Joseph Wresinski, Enrayer la reproduction de la grande pauvreté, in: Refuser la misère, op.cit., S. 253-282, dort 282 f.

- Daß die UNO die Menschheit in arm und reich geteilt hat, ist zum Teil darauf zurückzuführen, daß sie ihre Werte, die Antriebe ihrer Politik, aufgeteilt hat in das, was realistisch und praktisch wirkt, und das, was Idealen und vagen Gefühlen zugeordnet wird. Es gibt „seriöse“ Werte und Politik, wie zum Beispiel die unternehmerische Freiheit und die Handelsfreiheit, oder auch die friedenssichernden militärischen Einsätze, der Kampf gegen den Terror....und dann gibt es Werte und Politik, die man als weich und „affektiv“ beurteilen könnte. Die englischen Ausdrücke „hard values“ und „soft values“ verdeutlichen den Gegensatz. Danach gehören Mitgefühl, Weitherzigkeit, Gastfreundschaft, und sogar Solidarität und soziale Gerechtigkeit zu den letzteren. Und dieser Gegensatz findet sich in der gelebten Hierarchie unter den Organisationen der UNO wieder. Die Internationale Arbeitsorganisation (BIT, ILO) z.B. mit ihren Konventionen und Normen, die mehr als ein Jahrhundert von teuer bezahltem sozialen Fortschritt beheimatet, hat nicht ein Gramm des Prestiges und der Macht des IWF oder vor allem der Internationalen Handelsorganisation.

Weit davon entfernt, im Zentrum der internationalen Politik zu stehen, ist die leidende und beleidigte Menschheit öfter Opfer dieser Politik.

Dieses Urteil ist hart, und man muß sich fragen, ob die Anfrage, der wir uns stellen wollten, überhaupt legitim ist? Kann man vernünftigerweise von der UNO, die zwar eine weltweite, aber eine internationale und keine supranationale Organisation ist, verlangen, sich in ihrer politischen Kultur von einer so anspruchsvollen, so edlen, so gründlich uneigennütigen, Gedankenwelt wie die von ATD inspirieren zu lassen? Kann man Hoffnungen in sie setzen, wenn man weiß, daß die UNO und alle internationalen Organisationen von der diplomatischen Kultur geprägt sind, einer Kultur, die den Kompromiß vor die Leidenschaft für Wahrheit und Großherzigkeit stellt? Mehr noch, eine Kultur, die sich vor unseren Augen deutlicher in Richtung Merkantilismus bewegt als hin zu Nächstenliebe.

Die UNO braucht das zivile Engagement – die Bürger brauchen die UNO

Und dennoch denke ich, daß es nicht nur legitim, sondern notwendig ist, von der UNO viel zu erwarten. Sie kann mehr sein als der Spiegel des Zustandes der Welt und der herrschenden wirtschaftlichen und militärischen Machtgefälle. Diese Einschätzung möchte ich kurz begründen:

- Die Charta der UNO ist ein Vertrag. Er drückt eine politische Philosophie im Geist der Aufklärung aus. Die UNO ist ein Klub der mächtigsten Länder, in dem die schwächsten nur eine schwache Stimme haben - aber sie ist auch ein wunderbares Instrument, um „den Glauben an die Grundrechte des Menschen und an die Würde und den Wert der Person“ praktisch umzusetzen. Selbst dann, wenn sie von blind egoistischen nationalen Interessen benutzt wird, behält die UNO die Möglichkeit, eine Kraft von menschlichem Fortschritt zu sein.
- Es gab eine besonders fruchtbare Zeit in der UNO, in Richtung des Gemeinwohls der Menschheit, in den letzten beiden Jahrzehnten des XX. Jahrhunderts. Das war die Zeit großer Konferenzen zu Themen von weltweitem Interesse. Eine von ihnen, der „Weltsozialgipfel“, in Kopenhagen 1995, hat eine umfassende Stellungnahme zu Armut erarbeitet. Es ging um ihre Ursachen, ihren Platz in ihrem jeweiligen Zusammenhang, mögliche vorbeugende Politik. Gleichzeitig wurde sie innerhalb der Fragen zu weltweiter Chancengleichheit, zur Entwicklungspolitik, zur Umsetzung der Menschenrechte wahrgenommen. Die Empfehlungen und der Geist dieser Texte wurden zwar von den „Millenniumszielen“ erdrückt, aber sie können auferstehen, in neuer Form, wenn günstige Gelegenheiten von entsprechend willensstarken Persönlichkeiten ergriffen werden.

- Sind etwa solche Gelegenheiten heute gegeben? Können die UNO und die Internationalen Organisationen sich neu besinnen? Hinter der Finanzkrise - kein Unfall, sondern Ergebnis der zynischen Gier, die sich der weltweite Kapitalismus einverleibt hatte - wartet die ökologische Krise, die Ernährungskrise, hebt die Bigotterie ihr Haupt, lauern die Nationalismen und die Gewalt, lauter Krisen und Entwicklungen, die nicht weniger als die Zukunft der Menschheit in Frage stellen. Gute Nachrichten erreichen uns in der Person von Barack Obama, aber auch, unbekannter, vom neuen Präsidenten der Vollversammlung der UNO, Miguel d'Escoto Brockmann. Unermüdlich, von einer Rede zur andern, von einer Initiative zur andern, versucht dieser Mensch, den klaren Blick, Weisheit, Mäßigung und Zusammenarbeit in die Mitte der internationalen Beziehungen zu legen, gepaart mit einer Leidenschaft für Gerechtigkeit und eine kreative Energie im Dienste des Andern und der Welt.

Dieses sind auch die Werte von Père Joseph und seiner Bewegung. Ich habe drei Facetten des politischen Denkens dieser Bewegung aufgezeigt, die mir auch für die UNO die gültige Gußform zu sein scheinen, damit diese Institution überleben und nützlich sein kann. Dabei fällt auf, daß diese drei Facetten des Denkens auf persönliche Qualitäten und Werte hinweisen. Man nennt sie Tugenden. Ich nenne eine unbestechliche, phantasievolle und warme Intelligenz, eine Lebenskraft, die Energie, Einfühlsamkeit und Großherzigkeit eng miteinander vermischt. Diese Tugenden zeichnen die Mitglieder von ATD Vierte Welt aus. Die UNO hat ihre Botschaft und ihre Gegenwart sehr nötig.

Übersetzung Mascha Join-Lambert, März 2009

Copyright Jacques Baudot, New Hampshire; Centre international Joseph Wresinski, Baillet-en-France; Haus Neudorf e.V., Brandenburg.