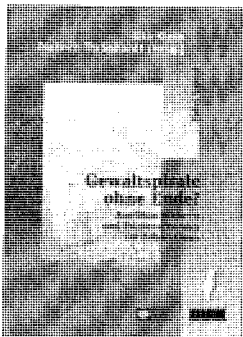


Uta Klein/Dietrich Thränhardt (Hrsg.)

Gewaltspirale ohne Ende?

Konfliktstrukturen und Friedens-
chancen im Nahen Osten

Hintergründe – Problemanalyse
– Perspektiven



ISBN 3-87920-428-4, 256 Seiten, € 24,80

Benno Hafeneeger / Peter Henkenborg / Albert Scherr (Hrsg.)

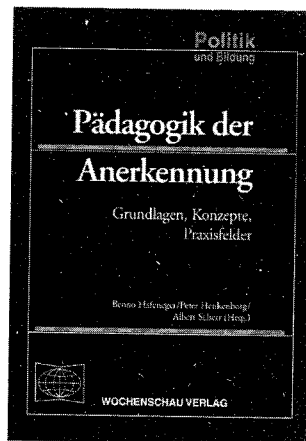
Pädagogik der Anerkennung

Grundlagen, Konzepte, Praxisfelder

Autoren: Micha Brumlik, Benno Hafeneeger, Gerhard Himmelmann, Werner Helsper, Peter Henkenborg, Alfred Holzbrecher, Heiderun Hoppe, Horst Leps, Angelika Lingkost, Kurt Möller, Burkhard Müller, Mechthild Oechsle, Annedore Prengel, Sibylle Reinhardt, Jürgen Ritsert, Albert Scherr

Dieses Buch ist Grundlage für alle, die in dem Feld Schule, Hochschule und Jugend- und Erwachsenenbildung tätig sind. Dargestellt werden die Grundlagen der Pädagogik der Anerkennung und deren Bedeutung für unterschiedliche Bereiche pädagogischer Praxis. Das Buch fordert zu einer Analyse der Anerkennungsverhältnisse in pädagogischen Institutionen und Prozessen auf.

ISBN 3-87920-273-7, 274 S., € 19,50



W. Beer/J. Kraus/P. Markus/
R. Terlinden (Hrsg.)

**Bildung und Lernen im
Zeichen der Nachhaltigkeit**

Konzepte für Zukunftsorientierung,
Ökologie und soziale Gerechtigkeit



ISBN 3-87920-073-4, 256 S., € 14,80

G. Schneider und F.-J. Jelich
im Auftrag von Arbeit und Leben
DGB/VHS

Netze und lose Fäden

Politische Bildung gegen
gesellschaftliche Desintegration

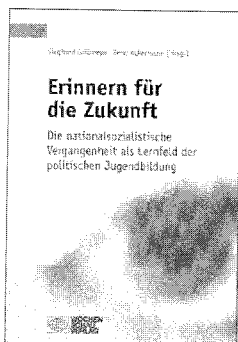


ISBN 3-87920-086-6, 384 S., € 14,80

Siegfried Grillmeyer,
Zeno Ackermann (Hrsg.)

Erinnern für die Zukunft

Die nationalsozialistische
Vergangenheit als Lernfeld der
politischen Jugendbildung



ISBN 3-87920-074-2, 228 S., € 14,80

Christoph Görg/Ulrich Brand

**Konflikte um das „grüne Gold der Gene“
Access, geistiges Eigentum und Fragen der Demokratie**

Verglichen mit anderen Umweltthemen wie Klima, Atomkraft oder (Tropen-) Wälder hat das Thema „Biodiversität“ in Deutschland bislang einen relativ geringen Stellenwert. Dies gilt sowohl für die breitere Öffentlichkeit als auch für die wissenschaftlichen und politischen Fachdiskussionen. Bei genauerem Hinsehen mag dies erstaunen, denn das Interesse an biologischer Vielfalt und insbesondere an den erblichen Eigenschaften von Organismen ist durchaus vorhanden. Die geringe öffentliche Bedeutung könnte aber damit zusammenhängen, dass die Problematik der biologischen Vielfalt immer noch weitgehend als eine des Natur- und Artenschutzes thematisiert wird. Dabei wird der Wert der in seltenen Pflanzen oder Tieren verkörperten erblichen Eigenschaften und dessen vielfältiger ökonomischer und sozialer Nutzen aus den Augen verloren, obwohl diese Nutzungsaspekte gerade das Zentrum der internationalen Konflikte darstellen. Denn der ökonomische Wert „genetischer Ressourcen“ und die Formen ihrer Anwendung sind dafür verantwortlich, dass hier einer der in seinen Folgen vielleicht weitreichendsten Konflikte um kapitalistische Eigentumsrechte ausgetragen wird. Dabei konstituiert der Begriff der „genetischen Ressourcen“ selbst bereits eine bestimmte Perspektive der Nutzung von Pflanzen und Tieren. Denn hier wird ein Verständnis von der ausbeutbaren und ökonomisch zu verwertenden Natur geprägt, das sich mit anderen Nutzungsformen nicht deckt oder ihnen sogar widerspricht. Internationale Biodiversitätspolitik ist der Sache nach zwar wesentlich älter, gewann aber nach dem Inkrafttreten der auf der *UN Conference on Environment and Development* (UNCED) 1992 unterzeichneten und Ende 1993 in Kraft getretenen *Convention on Biological Diversity* (CBD) eine stärkere Dynamik. Das übergreifende *politische* Problem liegt dabei weniger in der Erosion und dem Schutz der Biodiversität, also in der Frage, ob es dieses Problem gibt und was es genau bedeutet, sondern in ihrer Kommerzialisierung. Damit fallen Schutzaspekte nicht vollständig heraus, werden aber in gewisser Weise durch die dominante Form der Kommerzialisierung umgedeutet. Dies zeigt sich besonders an der Problematik des *Zugangs* zu genetischen

Info: www.wochenschau-verlag.de

Ressourcen, der Aufteilung der aus ihrer Nutzung entstehenden Vorteile (*benefit sharing*) sowie jener des *geistigen Eigentums*. Die heute vorherrschende Perspektive im Rahmen der CBD besagt, dass das Ziel des Schutzes der Biodiversität am besten durch eine kommerzielle Nutzung angestrebt werden kann. Diese zwar dominante aber keineswegs unumstrittene Einschätzung hat einen entscheidenden Anteil an der Kommerzialisierung der biologischen Vielfalt.

In diesem Beitrag wollen wir verdeutlichen, wie in einem konfliktiven und widersprüchlichen Prozess internationale Politik dazu beiträgt, einen politisch-institutionellen Rahmen für die Aneignung biologischer Vielfalt bereitzustellen.¹ Dazu benennen wir im folgenden Abschnitt knapp zentrale Aspekte und Dynamiken dieser Aneignung, gehen im 2. Teil auf die Funktion von Staat und Staatensystem ein, um im 3. Teil einige zentrale Konflikte internationaler Biodiversitätspolitik zu skizzieren. Abschließend erfolgen einige eher vorläufige Anmerkungen, was eigentlich eine „demokratische Biodiversitätspolitik“ bedeuten könnte.

1. *Life Sciences, Access, geistiges Eigentum und traditionelles Wissen*

Die genetischen Ressourcen, also die vererbaren Eigenschaften von Tieren und Pflanzen, werden durch die Entwicklung neuer Technologien und die Herausbildung neuer Produktions- und Konsummuster zum „Erdöl des Informationszeitalters“ (World Resources Institute). Obwohl das genaue Ausmaß des kommerziellen Wertes der Biodiversität immer noch strittig ist (exemplarisch ten Kate/Laird 1999) und in der letzten Zeit auch deutlich geworden ist, dass viele Einschätzungen auf wackeligen Füßen stehen und durch neue ökonomische, technische und politische Entwicklungen schnell überholt werden können, ist der Einsatz neuer biotechnologischer Verfahren der entscheidende Hintergrund des neuen Interesses an der biologischen Vielfalt. Von den Entwicklungen im Bereich der Mikroelektronik abhängig und gleichzeitig neue „natürliche Ressourcen“ sich erschließend, gehen von den Industrien, die auf der Anwendung der sog. *life sciences* im Agrar- und Pharmabereich beruhen, die weitest gehenden Impulse zur Neugestaltung der Naturverhältnisse aus. Zentral für die ökonomische wie auch die gesellschaftliche Bedeutung dieser neuen Biotechnologien ist die Gentechnologie. Die Gentechnologie ermöglicht es, im Agrarbereich neue Lebensformen über bis-

¹ Dieser Beitrag ist die stark gekürzte, überarbeitete und leicht aktualisierte Fassung einer Studie für Germanwatch und das Forum Umwelt & Entwicklung (Access & Benefit Sharing. Zugang und Vorteilsausgleich – das Zentrum des Konfliktfelds Biodiversität, Bonn 2001) geschrieben wurde und für die die Autoren den Forschungspreis 2001 der Rosa-Luxemburg-Stiftung erhalten haben. An dieser Stelle möchten wir den Mitgliedern der Jury und der Rosa-Luxemburg-Stiftung herzlich danken. Für wertvolle Hinweise zur Präzisierung unserer Argumentation danken wir Thomas Sablowski.

lang bestehende Grenzen konventioneller Züchtung hinweg (und dies auch wesentlich schneller) zu produzieren und im Pharmasektor neue Produkte und Produktionsmethoden zu entwickeln. Dafür werden einzelne DNA-Sequenzen isoliert und auf das Erbgut anderer Organismen übertragen. Von den neuen Biotechnologien wird die Erschließung ganz neuer Produktionszweige und Märkte und letztlich die Erzielung immenser Profite erwartet. Doch bislang sind es eher die Erwartungen einer *zukünftig* hohen Kapitalrentabilität, die den Bereich derart attraktiv machen, und die sich keineswegs erfüllen müssen.

Auf Seiten der privatkapitalistischen Unternehmen fand seit Beginn der 90er Jahre ein dynamischer Umbauprozess hin zu einer *Life Sciences Industry* mit den zentralen Geschäftsfeldern Agro und Pharma (sowie teilweise Tiermedizin) statt. Der Chemiekonzern Monsanto konzentrierte sich zunehmend auf diese Bereiche, Sandoz und Ciba-Geigy spalteten ihre Spezialchemiebereiche ab und fusionierten 1996 zu Novartis, um sich auf die Life Sciences zu konzentrieren. Dieselbe Motivation stand hinter der Fusion von Hoechst mit Rhône-Poulenc zu Aventis (vgl. Becker/Sablowski 1998). Zum anderen kooperieren die Life Sciences-Industrien mit kleineren Unternehmen oder mit internationalen Forschungseinrichtungen.

Dabei müssen sich die Unternehmen auf irgendeine Art und Weise das „grüne Gold der Gene“ sichern. Dazu dienen vor allem sog. Bioprospektierungsprojekte, bei denen zunächst biologisches Material gesammelt wird, das dann auf seine erblichen Eigenschaften hin untersucht wird (*screening*). Ziel ist es dabei, auf neue Substanzen und damit auf profitable Entdeckungen zu stoßen, was allerdings ohne weitere Eingrenzung beim Ausgangsmaterial einer Suche der berühmten Nadel im Heuhaufen gleichkommt. Erfolgsversprechender ist es daher, auf Material zurückzugreifen, dessen potentieller Wert schon in traditionellen Formen der Nutzung erkannt und ausgenutzt wird, seien es traditionale Heilpflanzen oder landwirtschaftlich genutzte Sorten. Damit gerät auch das *Wissen* um diese traditionellen Nutzungsformen in den Blick von Bioprospektierungsprojekten.

Die Goldgräberstimmung, die im Feld der Verwendung genetischer Ressourcen im Agrar- und Pharmabereich lange Zeit vorherrschend war, hat jedoch in der letzten Zeit erste Risse bekommen. Zumindest die „grüne Gentechnologie“ in Landwirtschaft und Nahrungsmittelproduktion stößt nicht nur aus technischen Gründen und wegen der ökologischen Folgewirkungen auf erheblichen Widerstand, sondern auch, weil zumindest die europäischen Konsumenten diese Produkte nicht annehmen (was auch die These belegt, dass die Durchsetzung neuer Technologien kein Selbstlauf, sondern von sozialen Bedingungen abhängig ist und daher politisch durchgesetzt werden muss; vgl. die Studie von Mitsch/Mitchell 1999). Da zudem die erhofften Synergieeffekte zwischen Pharma- und Agrarbereich ausgeblieben sind, scheint die Fusi-

onswelle von einer etwas anderen Entwicklung abgelöst worden zu sein: Der zunehmenden „Konzentration auf ein Kerngeschäft“. Im Oktober 2000 wurde der Agrarzweig von Novartis ausgegliedert und fusionierte mit dem Agrarzweig von AstraZeneca zu Syngenta (die beiden Pharmabereiche blieben eigenständig). Monsanto fusionierte im selben Jahr mit Pharmacia & Upjohn (vgl. *Wirtschaftswoche*, 15.2.2001: 60; *Le Monde Diplomatique*, Juli 2001: 10f). Im Jahr 2002 wurde das Pharmageschäft von Pharmacia unter dem Namen Monsanto abgespalten. Aventis hat seine Landwirtschaftsparte (Aventis CropScience) an Bayer verkauft, weil sich die erwarteten Synergien zwischen „roter“ und „grüner Gentechnik“ nicht erfüllt haben.

Unabhängig davon, wie dieser Prozess im Einzelnen weitergehen wird, wird sich eine übergreifende Entwicklung weiter verfestigen. Aufgrund der generell schwer abschätzbaren Marktbedingungen, den immens hohen Kosten für Forschung und Entwicklung neuer Produkte und den Notwendigkeiten, beim Aufbau neuer Märkte und Produktionszweige die grundlegenden Besitzverhältnisse absichern zu müssen, ist die *Sicherung des Eigentums an den neuen Technologien und ihrem genetischen Material inzwischen zu einem zentralen Interesse der Industrie geworden* – angefangen von den großen Konzernen bis hin zu den kleinen Forschungsinstituten. Dem korrespondiert ein enormer Anstieg an Patentanträgen, insbesondere in den nördlichen Industrieländern. Nach Angaben der NGO RAFI (heute ETC Group)² waren im vorletzten Jahr 3 Millionen Patentanträge allein beim US-amerikanischen Patentamt anhängig (weitaus die meisten aus dem Bereich Bio- und Gentechnologie), halb so viele, wie in den 200 Jahren zuvor überhaupt erteilt worden sind (RAFI 2000a). Wie auch die Entwicklungen im Bereich der Forschung zum menschlichen Genom oder zu menschlichen Stammzellen zeigen, geht es vermehrt darum, Eigentum an den genetischen Ressourcen und damit an den „natürlichen“ Ausgangsstoffen selbst zu deklarieren. Obwohl die Ressourcen nicht einfach gegeben sind, sondern erst über technologische Entwicklungen als solche konstituiert werden (nämlich als ökonomisch nutzbares und damit wertvolles Material), wird das Ausgangsmaterial der ökonomisch-technischen Verwertungsprozesse zu einem zunehmend umkämpften Gegenstand, der mit exklusiven und monopolartigen Eigentumsrechten wie vor allem Patenten belegt wird.

Mit den neuen Formen der Nutzung und Inwertsetzung von biologischer Vielfalt und genetischen Ressourcen sind daher Fragen des *geistigen Eigentums* eng verbunden (vgl. ausführlicher Correa 2000; Seiler 1998; 2000; zahlreiche Fallstudien zu Lateinamerika in Brand/Kalcsics 2002). Dabei geht es

2 NGO ist die Abkürzung für *non-governmental organisation*, RAFI steht für *Rural Advancement Foundation International*, ETC für *Erosion, Technology and Concentration*, um die drei wichtigsten Probleme im Bereich der Landwirtschaft und Ernährung anzuzeigen; vgl. www.etcgroup.org.

vor allem darum festzulegen, wer von den Vorteilen, die sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen ergeben, profitiert. Ein gewisses Paradox liegt dabei darin, dass die modernsten Akteure (Forschungseinrichtungen und vor allem transnational agierende High-Tech-Unternehmen) auf den Zugang zu diesen Ressourcen und damit in gewisser Hinsicht auf „marginalisierte“ Bevölkerungsgruppen im Süden angewiesen sind. Hier ist im Grunde der Kern des Konflikts um Zugang, *benefit sharing* und geistige Eigentumsrechte angelegt. Denn einmal sind solche Ressourcen vor allem in südlichen Entwicklungsländern und dort oft gerade in den Lebensräumen „marginalisierter“ Bevölkerungsgruppen beheimatet. Zudem spielt bei der Aneignung genetischer Ressourcen das „traditionelle“ Wissen darum, wie mit den Ressourcen umgegangen wird, eine wichtige Rolle, denn es dient vielfach als „Filter“ bei der Suche nach ökonomisch wertvollen Substanzen (Kuppe 2001: 147ff). Wie das Urteil über den indischen Neem-Baum vom Mai 2000 zeigt, bei der die Patentansprüche eines US-amerikanischen Konzerns an den traditional schon lange genutzten genetischen Eigenschaften dieses Baums vom Europäischen Patentamt zurückgewiesen wurden, ist noch keineswegs endgültig geklärt, wie diese Regelungen in Zukunft ausgelegt werden. Das Patentrecht ist in die Diskussion geraten, was z.T. auf den internationalen politischen Druck zurückzuführen ist, aber auch damit zusammenhängt, dass sich überlappende Regelungen von verschiedenen Systemen nach Klärungen verlangen.

Aufgrund dieses ökonomischen Interesses an genetischen Ressourcen wie an damit verbundenem Wissen werden Ressourcen und Wissen jedoch immer stärker aus einem kommerziellen Blickwinkel heraus betrachtet. Die Frage der Nicht-Kommodifizierung von Natur und „traditionellem“ Wissen wird dementsprechend kaum noch gestellt, insbesondere auf internationaler Ebene.

2. Staat und Staatensystem in der Biodiversitätspolitik

Nationalstaaten sind nicht nur Akteure, sondern auch politische Terrains, auf dem unterschiedliche Akteure versuchen, ihre Interessen durchzusetzen. Der in der internationalen Politik immer wieder verwendete Begriff des „nationalen Interesses“ ist daher etwas irreführend, denn dieses ist keineswegs per se vorgegeben, sondern bildet sich erst durch das Aufeinandertreffen von Akteuren mit unterschiedlichen Interessen und Machtressourcen in gesellschaftlichen Auseinandersetzungen heraus. Dabei vertreten verschiedene Teile des Staatsapparats wie etwa Ministerien und Behörden durchaus unterschiedliche Interessenkonstellationen. Die bundesdeutschen NGOs erleben im Bereich der internationalen Biodiversitätspolitik immer wieder, dass vor allem das Wirtschafts-, teilweise aber auch das Umweltministerium relativ deutlich die Interessen der Pharma- und Agrarindustrie vertreten, während das Entwicklungshilfeministerium auch für die Interessen der ländlichen Bevölkerung im

Süden aufgeschlossen ist. Unsere eigenen Forschungen ergaben, dass dahinter weniger unterschiedliche Werthaltungen stecken, als unterschiedliche gesellschaftliche Interessenkonstellationen, wobei hier Lobbyverbände mit sehr unterschiedlicher Durchsetzungsmacht agieren – wie nicht zuletzt im Landwirtschafts-, aber auch im Pharmabereich immer wieder deutlich sichtbar wird. So vertritt die Bundesregierung als „nationales Interesse“ nicht ausschließlich aber wesentlich die Interessen der deutschen und europäischen sowie mehr oder weniger direkt der US-amerikanischen Pharma-, Agrar- und Lebensmittelindustrie (und innerhalb des Staates das Wirtschafts- und Justizministerium noch mal deutlich stärker als das Umweltministerium oder das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit BMZ, die daher beide durchaus mit den erstgenannten in Konflikt geraten können). Dennoch können auch schwächere Interessen und Problemperspektiven zur Geltung gebracht werden und zumindest partiell Berücksichtigung finden, vor allem dann, wenn die öffentlichen Auseinandersetzungen dies begünstigen.

Gerade an der Biodiversitätspolitik wird sehr deutlich, dass „Politik“ nicht nachträglich und allein krisenvermindernd ökonomische Prozesse „einbettet“. Zunächst müssen neue Märkte geschaffen und abgesichert werden. Das bedeutet in diesem Fall, dass die Aneignung des „grünen Goldes der Gene“ durch die Agrar- und Pharmaindustrie politisch-institutionell reguliert werden muss. Dabei geht es der Industrie zentral um *Rechts- und Planungssicherheit*, allerdings unter der Prämisse, dass die Kosten möglichst klein gehalten werden. Staatliche und quasi-staatliche Politik, d.h. zwischenstaatliche Abkommen oder internationale Institutionen wie die Welthandelsorganisation (WTO), übernehmen in diesem Prozess eine wichtige Funktion für die Etablierung von Märkten. Im engen Zusammenspiel mit der nationalstaatlichen Ebene werden wichtige Rahmenbedingungen für die globalen Märkte geschaffen, so z.B. Regelungen für den Wettbewerb und für ökonomische Transaktionen oder auch die Sicherung von Eigentum. Im aktuellen Globalisierungsprozess verschwindet der Staat deshalb auch nicht einfach (vgl. unten etwa bei der Frage der „nationalen Souveränität“).

Zum einen müssen also die Märkte politisch-institutionell abgesichert werden, rechtliche Regulierungen geschaffen und umgesetzt werden, damit privatwirtschaftliche Akteure oder Forschungsinstitute Rechts- und Planungssicherheit haben. Zum anderen müssen Staaten einen *gesellschaftlichen Konsens organisieren*, in dem die Bereitschaft zur Kommerzialisierung verankert ist. Dies ist alles andere denn einfach, denn wichtige Elemente – vor allem die Patentierung von lebender Materie – sind nach wie vor noch keineswegs allgemein akzeptiert. Praktisch läuft die Organisation eines Konsenses nicht über den freien Diskurs des besseren Argumentes, sondern über die Durchsetzung hegemonialer Deutungsmuster, die für eine Mehrzahl der involvierten und interessierten Akteure akzeptabel sind. Wie dies geschieht, lässt sich

gegenwärtig am besten im Bereich der „roten Gentechnik“ im Medizin- und Pharmasektor beobachten. Hier muss erst noch ein gesellschaftlicher Konsens organisiert werden, bei dem industrielle Interessen am Aufbau profitabler Produktionszweige und damit Wettbewerbsargumente eine ganz entscheidende Rolle spielen. Die Schaffung von Akzeptanz für oder die Opposition gegen neue Technologien ist jedoch keine rein staatliche Angelegenheit, sondern Teil umfassender gesellschaftlicher Auseinandersetzungen, in denen die Industrie selbst ein wichtiger Akteur ist. Auch NGOs und die kritische Öffentlichkeit spielen in diesen Auseinandersetzungen eine wichtige Rolle. In vielen Biodiversitäts-Ländern ist umstritten, was eine legitime Regelung darstellt und inwieweit die Zentralregierung, lokale Behörden oder gar die Vertreter indigener Völker beteiligt werden müssen.

Zudem ist in staatlichen Institutionen eine *strukturelle Selektivität* angelegt: Unterschiedliche Interessen haben keineswegs die gleichen Chancen, auf nationaler Ebene Gehör zu finden. Strukturell privilegiert sind vielmehr diejenigen, die der rechtlichen Absicherung und der Ausbildung nationaler Kompromisse entgegenkommen, d.h. Forderungen erheben, die in diese Bestrebungen leicht eingebaut werden können. Dagegen haben andere Interessen, so die lokaler Akteure nach der Absicherung ihrer Lebensverhältnisse, oftmals einen schweren Stand. Beide Funktionen – die Organisation von gesellschaftlichen Kompromissen und die rechtliche Absicherung von Märkten – werden zwar zunehmend in einem internationalen Rahmen vorgenommen. Letztlich durchgesetzt werden müssen sie aber weiterhin auf nationaler Ebene. Beide Tendenzen zusammengenommen, die zunehmende Abstimmung politischer Aktivitäten auf internationaler Ebene und die damit verbundene Transformation des Nationalstaates bezeichnen wir als „Internationalisierung des Staates“ (Hirsch 2000; Brand/Görg 2003).

Internationale Organisationen und Regime sind dabei nicht einfach problemorientierte und zielgerichtete Lösungsansätze für sozial-ökologische Probleme (vgl. dazu etwa Simonis 1998, Zürn 1998), sondern selbst eine Verdichtung komplexer gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse. Die letztlich verfolgte Politik ist mehr oder weniger umkämpft und Teil asymmetrischer Kompromissbildungen. Institutionen (Organisationen und Regime) sind nicht nur Akteure, sondern immer auch soziale Verhältnisse und Terrains, auf denen um ein bestimmtes Problemverständnis gekämpft und dabei versucht wird, bestimmte Interessen zu stärken und andere zurückzudrängen. So gehen beispielsweise in die CBD sehr heterogene Interessen ein wie etwa jene der Biotech-Unternehmen, vieler Regierungen biodiversitätsreicher Länder an der Inwertsetzung der dortigen Vielfalt, Schutzinteressen vor allem „nördlicher“ Umweltschutz-NGO oder Interessen indigener Völker. Die Verabschiedung eines völkerrechtlich verbindlichen Vertragswerkes homogenisiert diese Interessen jedoch noch keineswegs, selbst wenn ein Kompromiss hinsichtlich der

Problemlage gefunden wurde. Sie bleiben vielmehr ein Bestandteil des weiteren Aushandlungs- und Umsetzungsprozesses. Wie auch im nationalen Bereich verdichten sich dabei die Interessen auf den verschiedenen Foren in sehr unterschiedlicher Weise – und dies kann letztlich die Spannungen und Widersprüche zwischen sehr verschiedenen Vertragswerken und Verhandlungsprozessen erklären.

Schließlich ist das Verhalten der Staaten/Regierungen immer im Kontext umfassenderer Entwicklungen zu betrachten. Regierungen agieren nicht nur in politischen Konfliktkonstellationen auf internationalen Konferenzen und bemühen sich um Kompromisse oder auch nicht. Sie agieren zudem auch unter Bedingungen struktureller Konkurrenzverhältnisse zwischen Standorten, Unternehmen und verschiedenen Bevölkerungsgruppen und damit immer auch im Hinblick auf die Legitimation ihres Handelns gegenüber den einheimischen Interessengruppen. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Auswirkungen bestimmter Politiken auf andere Bereiche. So werden Maßnahmen im Rahmen der CBD immer auch daraufhin befragt, inwieweit sie andere Prozesse beeinflussen könnten. Von aktueller Bedeutung ist dies bspw. bei der Frage der Patentierung und des geistigen Eigentums an lebenden Organismen, wo die Bundesregierung – und hier insbesondere das Justizministerium – eine Aushöhlung des TRIPS-Abkommens durch die CBD auf jeden Fall vermeiden will (TRIPS steht für Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights). Die nationalstaatlichen Regierungen kooperieren also miteinander unter Bedingungen struktureller ökonomischer und politischer Konkurrenz und sogar zur Absicherung der Konkurrenz, d.h. ihrer eigenen Situation im globalen Wettbewerb.

3. Zentrale Konflikte internationaler Biodiversitätspolitik

Bekanntlich stellt die nationale wie die internationale Biodiversitätspolitik ein breiteres Querschnittsthema und ein überaus komplexes Konfliktfeld dar. Die Komplexität der Regelungsmaterie, die von der CBD berührt wird, tangiert auch eine Fülle sehr unterschiedlicher Interessenkonstellationen, von denen hier die wichtigsten knapp skizziert werden.

a) Ein Nord-Süd-Konflikt ?

Entgegen dem ersten Anschein – hier die biodiversitätsreichen Länder im politischen Süden, dort die High-Tech-Länder des Nordens – geht es keineswegs ausschließlich um Interessengegensätze zwischen Nord und Süd. Einmal sind diese Pole in sich sehr heterogen: keineswegs alle Länder des Südens sind biodiversitätsreich – und selbst dann verfolgen sie aufgrund der Angebotskonkurrenz keine einheitlichen Ziele; und auch die Länder des Nordens verfolgen teilweise sehr unterschiedliche Interessen. Die formulierten „nationalen

Interessen“ in verschiedenen Politikfeldern, denen selbst spezifische Kräftekonstellationen zugrunde liegen, können sich teilweise durchaus widersprechen. Zudem spielen auch Interessengegensätze zwischen anderen sozialen Akteuren eine Rolle; so z.B. geschlechtsförmig strukturierte Konflikte um die Verwendung genetischer Ressourcen im Rahmen geschlechtsspezifischer Formen der Arbeitsteilung (Akhter 2001) oder Konflikte innerhalb der Nationalstaaten zwischen Regierungen und indigenen Gemeinschaften. Des Weiteren lässt sich der Zusammenprall zwischen „marginalisierten“ lokalen Akteuren und einer globalen Elite beobachten, die als Träger sich globalisierender Interessenlagen agiert (dem globalen Biodiversitätsmanagement; vgl. Goldman 1998; Görg/Brand 2002). Diese Konflikte verdichten sich in widersprüchlicher Weise im Staat bzw. den zwischenstaatlichen Prozessen und schlagen sich auch im Gegeneinander staatlicher Apparate (z.B. verschiedener Ministerien) nieder.

Hinsichtlich des Verhandlungspotentials der Entwicklungsländer spielen zwei Tendenzen eine besondere Rolle: Zum einen führt die Tatsache, dass einer relativ kleinen Anzahl von Konzernen, die potentielle Abnehmer genetischer Ressourcen sind, eine relativ große Zahl von Staaten gegenübersteht, die an der Vermarktung „ihrer“ Ressourcen interessiert sind, zu einer *strukturellen Angebotskonkurrenz*. Ein Ausdruck dieser Konkurrenz ist das Bestreben, auf der Hitliste der „Mega-Diversitäts-Länder“ möglichst weit oben zu stehen und zudem alle möglichen Hürden, die potentielle Interessenten abschrecken könnten, zu beseitigen. Zum anderen verkompliziert die Vielzahl schon bestehender ex-situ-Sammlungen, also von genetischen Ressourcen, die bereits außerhalb ihres Ursprungsgebietes liegen, die Interdependenz: Wenn schon eine Fülle bislang nicht ausgewerteter genetischer Ressourcen in Genbanken, in botanischen Gärten oder in anderen privaten oder öffentlichen Sammlungen im Norden gelagert sind, inwieweit ist der Nachschub aus dem Süden dann tatsächlich noch notwendig?

b) Prioritäten des Zugangs und „Biopiraterie“

Der Zugang zu genetischen Ressourcen kann praktisch höchst unterschiedliche Formen annehmen, wobei die verschiedensten Akteure engagiert sind. Er kann bedeuten: Zugang zu geeignetem Saatgut für die eigene Aussaat oder für die konventionelle Züchtung; Zugang zu traditionellen Heilpflanzen bzw. „wild wachsenden“ Nahrungsmitteln; Zugang zu biologischen Proben zu Zwecken der Forschung (auch hier wieder in einer breiten Palette: von der Taxonomie bis zur Molekulargenetik) oder zur industriellen Verwertung. Allerdings sind diese letzten beiden Formen praktisch nur sehr schwer zu trennen, weil jede wissenschaftliche Forschung letztlich auch für industrielle Zwecke nutzbar gemacht werden kann und immer mehr Forschungen mehr

oder weniger explizit einen ökonomischen Nutzen auch direkt anvisieren. Grundlagenforschung und angewandte Forschung können also immer weniger isoliert voneinander betrachtet werden. Dies hat mit einer weiteren Eigentümlichkeit der industriellen Verwendung zu tun. Gerade bei einer späteren gentechnischen Verwendung genetischer Ressourcen wird meist nicht mehr eine größere Menge Material zur eigentlichen Produktion benötigt, sondern allein die Verfügung über die „Information“, die einer erblichen Eigenschaft zu Grunde liegt und die in andere Organismen eingebaut werden kann. Geht es um den Zugang zu genetischen Ressourcen zu Zwecken der industriellen Verwertung, dann spricht man, in Anlehnung an die Erkundung und Nutzbarmachung von Bodenschätzen, von *Bioprospektierung*. Die Prospektierung der biologischen Vielfalt ist damit *die wichtigste und umstrittenste Zugangsproblematik*. Aufgrund der erwähnten Vorteile, auf schon bekanntes Material zurückgreifen zu können, ist besonders das traditionale Wissen über die besondere Eigenschaften von Tieren und Pflanzen gefragt, seien es traditionale Heiler oder bäuerliche Kenntnisse. Andere Gruppen wie KonsumentInnen oder auch PatientInnen sind dagegen nur indirekt betroffen. Alle diese verschiedenen Gruppen, wie heterogen sie intern auch immer sein mögen, verfügen als Akteure in der Zugangsproblematik über sehr unterschiedliche Interessen und über unterschiedliche Machtressourcen, diese auch durchsetzen zu können. Schon zwischen großen Transnationalen Konzernen (TNC) und kleinen Entwicklungsländern herrscht kein Machtgleichgewicht, insofern erstere über ganz andere Ressourcen und Möglichkeiten verfügen, ihre Interessen durchsetzen zu können. Hinzu kommt die schon erwähnte Angebotskonkurrenz zwischen Südländern, die ihnen die Verfolgung eigener Interessen, insbesondere ein effektives *benefit sharing*, ebenfalls erschwert. Noch schwerer wiegen natürlich die Machtungleichgewichte zwischen TNC und lokalen Akteuren. Diese reichen von der Verfügung über wissenschaftliches und juristisches Wissen bis hin zu den finanziellen Mitteln, die eigenen Interessen notfalls auch vor Gericht durchsetzen zu können. Wie die Kampagne gegen die Patente auf den Neem-Baum gezeigt hat, kann dies gerade beim national verankerten Patentrecht nur exemplarisch erfolgreich sein, wenn lokale Akteure durch eine breite internationale Öffentlichkeit und finanzielle Ressourcen aus dem Norden unterstützt werden.

Die Machtungleichgewichte in den verschiedenen politischen Prozessen (internationale Verhandlungen, nationale Gesetzgebung, konkrete Zugangsabkommen) spiegeln sich nicht zuletzt darin wider, dass Aspekte der *Planungssicherheit* aufgrund der dahinter stehenden Interessen – insbesondere der transnationalen Agrar- und Pharmaunternehmen, Forschungsinstituten sowie „ihrer“ nördlichen Regierungen – mit hoher Priorität verhandelt werden. Dabei geht es vor allem um einen *effektiven Zugang*. Unternehmen und Forschungseinrichtungen wollen sicherstellen, dass möglicherweise kostspielige

Forschungsvorhaben nicht nachträglich durch unklare Rechtsverhältnisse bedroht werden. Dafür sind sie prinzipiell durchaus bereit, Verträge und bindende rechtliche Regelungen zu Zugang und Vorteilsausgleich in Kauf zu nehmen (zur Situation im Pharmabereich vgl. Glowka et al. 1998). Allerdings muss diese Einschätzung in zweierlei Hinsicht eingeschränkt werden. Denn einmal läuft parallel zu Bioprospektierungsverträgen einiger Firmen und den Verhandlungen zu Zugang und Vorteilsausgleich im Rahmen der CBD die illegale Aneignung genetischer Ressourcen weiter. Umstritten ist auch, wie eng Fragen des Vorteilsausgleichs an Zugangsfragen gekoppelt und dann auch konkretisiert werden. Die Frage ist also, ob Firmen und Forschungseinrichtungen tatsächlich bereit sind, einen realen Anteil am kommerziellen Gewinn mit den ursprünglichen Nutzern genetischen Materials zu teilen, in welcher Form dies geschehen soll (monetär oder in nicht-monetärer Form) und wie verbindlich die Regelungen, auch im Hinblick auf Informationen über die künftige kommerziellen Verwendungen, sind.

Ein Hauptunterschied im Hinblick auf den Zugang zu genetischen Ressourcen liegt natürlich in der Frage, inwieweit ein Zugang von bestimmten Gruppen als legitim erachtet wird oder nicht – und was das eigentlich bedeuten könnte. Hier ist der Vorwurf der Biopiraterie³ angesiedelt, aber ebenso das Bestreben, Rechte an genetischem Material zu erhalten. Der Vorwurf der Biopiraterie wurde in Anlehnung an den Vorwurf der Produktpiraterie formuliert. Damit wurde von den Industrieländern die Verletzung geistiger Eigentumsrechte (neben Patenten auch Copyrights oder Trademarks) durch Länder des Südens gebranntmarkt. Das TRIPS-Abkommen soll diese Praxis dadurch verhindern, dass es bei geistigen Eigentumsrechten weltweit vergleichbare Schutzstandards einrichtet. Und diese Schutzstandards sind ebenfalls für die Produkte der *Life Industry* wichtig, glauben sie doch allein durch die Anwendung des Patentrechtes ihre erheblichen Investitionen für Forschung und Entwicklung absichern zu können. Gerade dadurch trägt das Patentrecht aber nach Meinung von KritikerInnen zur Biopiraterie bei. Denn nun werden bislang frei zugängliche genetische Ressourcen mit geistigen Eigentumsrechten, besonders mit Patenten, belegt und dadurch ihre Nutzung bzw. der Gewinn daraus monopolisiert. Hinter dem Vorwurf der Biopiraterie steht also die Praxis, auf aus traditionellen Quellen gewonnenes Material Patentansprüche anzumelden. Strittig ist dabei, was denn eine legale Praxis wäre und inwieweit die Frage der legalen Aneignung hier überhaupt passt. Dies wird von den verschiedenen Akteuren höchst kontrovers beurteilt.

3 Der Begriff der Biopiraterie ist ein politischer Kampfbegriff, der die Legitimität derer, die der Biopiraterie bezichtigt werden, in Frage stellen soll. Wir verwenden ihn nicht als analytische Kategorie.

c) Geistige Eigentumsrechte und konkurrierende Terrains internationaler Politik

Die Debatte um geistiges Eigentum findet zwischen dem Pol einer vollständigen Ablehnung jeglichen Eigentums an Natur (so etwa GRAIN 2000)⁴ einerseits und der Forderung nach uneingeschränkter Patentierbarkeit lebender Materie bzw. genetischer Ressourcen andererseits statt. Dabei ist die Sicherung der geistigen Eigentumsrechte das zentrale Thema für die industrielle, insbesondere die gentechnische Nutzung genetischer Ressourcen und findet auch in der CBD an verschiedenen Stellen Berücksichtigung.

Neben der CBD werden diese Fragen auch innerhalb der UN Organisation für Landwirtschaft und Ernährung (FAO) bezüglich pflanzengenetischer Ressourcen für Landwirtschaft und Ernährung diskutiert, unter anderem unter dem Begriff der Rechte der BäuerInnen (*farmers' rights*). Hier standen schon seit Anfang der 80er Jahre Verteilungsfragen eindeutig im Vordergrund. Die Kritik einiger Südländer am bestehenden System des Austauschs pflanzengenetischer Ressourcen (das vor allem aus einer weitgehend kostenlosen Aneignung durch Unternehmen und nördliche Forschungsinstitute bestand, während das kommerziell gezüchtete Saatgut dann für teures Geld in den Süden verkauft wurde), führte 1983 zur Einrichtung einer internationalen Kommission zu den genetischen Ressourcen für Landwirtschaft und Ernährung (CGRFA) und zu einem internationalen Abkommen, das den Umgang mit pflanzengenetischen Ressourcen regeln sollte, dem *International Undertaking* der FAO, das Ende 2001 nach langjährigen Verhandlungen zu einem völkerrechtlich verbindlichen *Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* ausgebaut wurde. Obwohl die pflanzengenetischen Ressourcen für Landwirtschaft und Ernährung ein Element der umfassenden biologischen Vielfalt sind und so gesehen auch unter die Bestimmungen der CBD fallen, unterscheidet sich der Umgang mit landwirtschaftlich genutzter und sog. „wilder“ Biodiversität doch erheblich und führte auch zu anderen Regulierungssystemen, die nur mühsam in Übereinstimmung gebracht werden konnten.

Neben diesen beiden Abkommen, die sich direkt mit dem Umgang mit genetischen Ressourcen befassen, gibt es noch andere Prozesse, die diesen Umgang indirekt, aber teilweise nicht weniger nachdrücklich gestalten. Dazu gehören insbesondere das TRIPS-Abkommen im Rahmen der WTO, aber auch andere internationale Verträge und Institutionen, die den Umgang bzw. den Geltungsbereich von geistigem Eigentum regeln. Zu nennen wäre hier vor allem das internationale Sortenschutzabkommen (UPOV)⁵ und die Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO).

4 Neben RAFI/ETC Group ist GRAIN (*Genetic Resources Action International*), mit Sitz in Barcelona, eine der wichtigsten kritischen NGOs im Saatgutbereich; vgl. www.grain.org.

5 UPOV steht für *Union Internationale pour la Protection des Obtentions Végétales* (Union

Ein Hauptkonflikt besteht darin, in welchem Verhältnis CBD- und FAO-Bestimmungen zum TRIPS-Abkommen stehen. Die zentrale Zielsetzung des TRIPS-Abkommens als eines Teilabkommens zum GATT/WTO-Vertrag ist eine weltweite Vereinheitlichung des Schutzes von geistigem Eigentum (Intellectual Property Right, kurz IPR). Es fordert, dass alle Mitgliedsländer, vorbehaltlich einiger Übergangsfristen für Entwicklungsländer, einheitliche Mindeststandards zum Schutz des geistigen Eigentums national erlassen müssen. Artikel 27 des TRIPS-Abkommens legt fest, was alles patentiert werden kann, wobei der Art. 27.3(b) es den Staaten erlaubt, Pflanzen und Tiere – außer den wichtigen Mikroorganismen – von der Patentierung auszunehmen, wenn statt dessen ein „effektives“ *sui generis*-System zum Schutz des geistigen Eigentums eingerichtet wird. „Sui generis“ bedeutet ein „eigenständiges“ Rechtssystem, das aber den grundlegenden TRIPS-Bestimmungen nicht widersprechen darf. Bislang bestand ein Problem darin, dass es keine Erfahrungen mit *sui generis*-Bestimmungen gab und daher beispielsweise im Bereich der Kulturpflanzen der Druck bestand, allein das erwähnte UPOV-Abkommen als ein effektives *sui generis*-System zu akzeptieren. Dies ändert sich derzeit: Sowohl vom Third World Network (Nijar 2001) wie auch von der Organisation Afrikanischer Staaten (OAU; vgl. dazu Ekpere 2000) liegen inzwischen alternative Vorschläge auf dem Tisch, wobei aber noch unklar ist, inwieweit diese auch akzeptiert werden (siehe unten). Eine zentrale Frage ist dabei, welche Spielräume das TRIPS-Abkommen auf nationaler Ebene tatsächlich lässt und wie diese am besten ausgenutzt werden können (Correa 2000). Auch wenn dies ein wichtiger pragmatischer Gesichtspunkt ist, geht das Problem doch darüber erheblich hinaus. Denn die noch ungeklärte Hauptfrage ist, ob und inwieweit solche *sui generis*-Systeme mit dem übergreifenden Verständnis des westlichen Begriffs von geistigem Eigentum kompatibel sind oder sein müssen und inwieweit sie daher international akzeptiert werden. Zudem gibt es erheblich Druck von Seiten der USA auf Länder in Asien, Afrika und Lateinamerika, das TRIPS-Abkommen bzw. UPOV in der Fassung des Jahres 1991 als *sui generis*-System zu implementieren.

Hinter dem Streit um die Patentierung lebender Materien steckt auch ein Streit um die Gültigkeit unterschiedlicher Rechtssysteme. Sowohl die Rechte indigener Völker als auch die *farmers' rights* beruhen auf anderen Rechtsvorstellungen als die des Privateigentums im westlichen Sinne. Beide beruhen auf Praktiken des Umgangs mit genetischen Ressourcen, bei denen diese

zum Schutz neuer Pflanzenvarietäten) mit Sitz in Genf. Das spezielle Schutzsystem für Pflanzenvarietäten wurde 1961 eingerichtet und 1978 und 1991 verändert. UPOV stellt einen wichtigen Orientierungspunkt in den internationalen Verhandlungen dar, wenn es um die Stärkung der Rechte der „modernen“ Züchter (und eine Schwächung jener der BäuerInnen) hinsichtlich des rechtlichen Umgangs mit pflanzengenetischen Ressourcen geht (vgl. ausführlich Leskien/Plitner 1996, zur Kritik an UPOV vgl. GRAIN 1999).

nicht einzelnen Personen als Eigentum zugeordnet werden können. Folglich können auch Innovationen in diesem Bereich nicht individuell monopolisiert oder exklusiv angeeignet werden. So wird Saatgut zwischen verschiedenen Höfen oder Dörfern unentgeltlich weitergegeben, ist also frei zugänglich. Und bei traditionellen Heilpflanzen mag das Wissen um diese Ressourcen zwar bestimmten Berufsgruppen exklusiv vorbehalten sein. Aber kein einzelner Heiler hätte das Recht, diese Ressourcen exklusiv zu vermarkten, weil es ein aus Traditionen gewachsenes kollektives Kulturgut darstellt. Hinzu kommen ethische Vorbehalte, Teile der Natur privat zu monopolisieren. Von verschiedener Seite wurde daher in den letzten Jahren versucht, mit Begriffen wie *community rights* oder *traditional resource rights* diesem besonderen kollektiven Charakter nicht-westlicher Rechtssysteme Rechnung zu tragen (GRAIN 1995; Posey 1996).

Obwohl diese Diskussionen im Umkreis der CBD durchaus verbreitet sind (vgl. z.B. Posey 1999), stehen die Chancen eher schlecht, hier auch ein tatsächliches Gegengewicht zum TRIPS-Abkommen aufzubauen oder diese anderen Rechtssysteme gar in ein revidiertes TRIPS-Abkommen zu integrieren. Dass solche Absichten an den globalen Machtverhältnissen scheitern werden, kann schon ein erster Blick auf das Modell-Gesetz der OAU zeigen. Hierbei handelt es sich um den Versuch, ein Modell zur nationalen Umsetzung der CBD für afrikanische Länder zu entwickeln und dabei sowohl die Rechte der Gemeinschaften als auch die *farmers' rights* zu stärken (Ekpere 2000). Als die OAU Ende des Jahres 2000 WIPO und UPOV um eine Stellungnahme zu diesem Gesetz bat, erhielt sie die zu erwartende Antwort: Beide Institutionen sahen in dem Entwurf erhebliche Defizite im Hinblick auf den Schutz geistigen Eigentums – so wollte der Entwurf die Patentierung von in Afrika gesammelten Materials verbieten – als auch im Hinblick auf das Sortenschutzrecht und die Interessen der kommerziellen Züchter. Sowohl der Versuch, unveräußerliche *community rights* zu etablieren als auch die *farmers' rights* gegenüber den Züchtern zu stärken, wurden in diesen Stellungnahmen zurückgewiesen. Wie GRAIN sarkastisch urteilte, will die WIPO eben mehr Patente in Afrika, während UPOV sich als einziges anerkanntes *sui generis*-Recht durchsetzen möchte (GRAIN 2001a).

d) Nationale Souveränität und Angebotskonkurrenz

Genetische Ressourcen sind nicht mehr ein „globales Erbe der Menschheit“. Mit der CBD wurde die nationale Souveränität über die auf dem Territorium befindlichen genetischen Ressourcen völkerrechtlich verbindlich festgeschrieben (CBD-Präambel, Art. 3 und 15.1; vgl. Svarstad 1994). Dies bedeutet nicht, dass damit Nationalstaaten auch die Eigentümer genetischer oder biologischer Ressourcen wären. Nationale Souveränität heißt hier zunächst nur,

dass Staaten das Recht haben, Regeln und Gesetze zum Umgang mit biologischer Vielfalt national festzulegen. Insofern ist die nationale Souveränität ein zentrales Element im internationalen System der Verfügungsrechte im Umgang mit genetischen Ressourcen. Die Verfügung über Ressourcen hat mit Aspekten der genannten Planungssicherheit zu tun. Denn die benötigten klaren Rechtsverhältnisse kann der Nationalstaat mit seinem Gewaltmonopol am besten sichern. Die Frage ist allerdings, inwieweit sich unter dem Prinzip der nationalen Souveränität lokale Bevölkerungsgruppen artikulieren können und welche Rechte sie haben – insbesondere wenn ihre Interessen denen nationalstaatlicher Akteure oder dominanter Interessengruppen widersprechen. Die Frage, was nationale Souveränität konkret heißt, liegt in gewisser Weise quer zu den anderen Problemen, taucht also immer wieder auf – bei Fragen des Zugangs, Vorteilsausgleichs, geistigen Eigentums oder Technologietransfers. Nationale Souveränität ist die notwendige Vorbedingung für die Verteilung von Verfügungsrechten und die staatliche Garantie dieser Rechte: staatlich-politisches Handeln steht hier, wie gesagt, nicht gegen die Interessen der ökonomischen Akteure, sondern ist die Voraussetzung der Inwertsetzung. Ob damit der Schutz der Ressourcen oder auch nur ihre schonende Nutzung zu erreichen ist, ist durchaus fraglich.

Ein Aspekt der internationalen Konkurrenz, die *strukturelle Angebotskonkurrenz* der Länder, in denen biologische Vielfalt vorkommt, wurde bereits erwähnt. Dies stärkt vor allem „nördliche“ Interessenten an der Aneignung der biologischen Vielfalt, denn sie können auf „gute Bedingungen“ pochen. In Zeiten immenser Kreditschulden oft auch der Länder mit großer biologischer Vielfalt, und den ihnen auferlegten Strukturanpassungsmaßnahmen werden die Regierungen zur zerstörerischen Nutzung ihrer natürlichen Ressourcen verleitet. Oder sie versuchen zumindest, das eigene Land in den Besitz neuester Technologien zur Nutzung ihrer Ressourcen zu bringen. Eine von Regierungs- oder NGO-VertreterInnen verwendete Metapher ist diesbezüglich immer wieder, den „losfahrenden Zug der biotechnologischen Revolution“ nicht zu verpassen. Denn auch viele Regierungen, Forschungsinstitute und Unternehmen in den Biodiversitätsländern wollen daran teilhaben. Dafür ist die Einschätzung entscheidend, dass die neuen Biotechnologien als wichtig für die Stellung von Staaten im globalen Wettbewerb gelten. Neben der Frage der geistigen Eigentumsrechte wird dadurch auch der Technologietransfer zunehmend bedeutsamer. Dieser Zeitdruck hebt jedoch tendenziell demokratische Verfahren aus. Im Konflikt darum, wem der Vorrang zu geben ist – der effizienten Aneignung und der Suche nach Technologietransfer oder der möglichst demokratischen Einbeziehung lokaler Akteure und ihrer Interessen – gewinnt die erste Position immer wieder die Oberhand. Und zwar gerade, weil die Regierungen des Südens selbst an einer effizienten und damit potentiell undemokratischen Aneignung und Inwertsetzung interessiert sind.

e) Implementierung auf nationaler und lokaler Ebene

Als zwischenstaatliche Rahmenabkommen bedürfen die CBD und das TRIPS-Abkommen der Umsetzung ihrer Verpflichtungen in nationales Recht.⁶ Das ist nicht nur aus völkerrechtlichen Gründen geboten, es folgt auch der politischen Logik staatlichen Handelns. Zumindest die *formale Souveränität* der Staaten, auf ihrem Territorium bindendes Recht zu erlassen, ist durch die CBD eher gestärkt worden, weil die nationale Souveränität über genetische Ressourcen explizit bestätigt wurde. Etwas anders sieht es mit der *tatsächlichen Souveränität* vieler Staaten aus, ihre politischen Ziele auch erreichen zu können. Hier spielen sowohl die organisatorischen und institutionellen Voraussetzungen politischen Handelns eine Rolle, als auch die bestehenden Machtungleichgewichte sowohl zwischen den Staaten als auch zwischen Staaten und anderen Akteuren wie vor allem den TNC oder internationalen Organisationen wie Weltbank oder IWF. Das erste Problem, die institutionellen und organisatorischen Voraussetzungen, um die Bestimmungen internationaler Verträge auch umsetzen zu können, wird unter dem Stichwort *capacity building* diskutiert. Dies betrifft Fragen, die von der legislativen Kompetenz über wissenschaftlich-technisches Know-how bis hin zur ausreichenden Ausstattung mit Finanzmitteln reichen. Spätestens bei diesem Punkt wird auch die tatsächliche Souveränität der Staaten angesprochen. Diese ist aber nicht nur insoweit beschränkt, als viele Entwicklungsländer nicht über die juristischen und wissenschaftlichen Kompetenzen sowie die organisatorischen und finanziellen Ressourcen verfügen, um ihre politischen Absichten verfolgen und umsetzen zu können. Viele internationale Abkommen beinhalten Gestaltungsspielräume, die aber nur dann in der nationalen Implementierung genutzt werden können, wenn die entsprechenden Kompetenzen vorhanden sind. Zudem sind viele schwächere Staaten auch einem starken bilateralen Druck mächtigerer Staaten ausgesetzt, nationale Gesetze in deren Sinne zu erlassen. So vor allem im Bereich der IPR, wo die USA und andere Industrieländer selbst nach dem Inkrafttreten des TRIPS-Abkommens, das bilateralen Druck eigentlich verhindern soll, von ihnen abhängige Länder unter Druck setzt.⁷ Während internationale Umweltabkommen generell und auch die CBD in vielen Punkten von der Innenpolitik der USA als dem weltweit dominierenden Akteur abhängig ist, haben schwächere Staaten dem internationalen Druck oder auch den Strategien der TNC wenig entgegenzusetzen. Die internationalen Bestimmungen setzen sich jedoch nicht unmittelbar auf nationaler und lokaler Ebene durch. Dies schon deswegen nicht, weil die

6 Gerade bei der Gewährung des Zugangs spielt auch die übernationale regionale Ebene eine Rolle. Prominent ist die Entscheidung 391 des Anden Paktes, mittels derer Peru, Ecuador, Kolumbien, Venezuela und Bolivien ihre Zugangsgesetzgebung koordinieren wollen.

7 Vgl. dazu die Studie von GRAIN: www.grain.org/publications/trips-plus-en.cfm.

teilweise widersprüchlichen Bestimmungen verschiedener Abkommen immer wieder Gestaltungsspielräume eröffnen und zudem die Verhandlungen um die Ausgestaltung auf internationaler Ebene weitergehen. Internationale Bestimmungen und Interessen spielen zwar eine Rolle in nationalen und lokalen Politikprozessen, doch sie werden durch andere Kräfte- und Interessenkonstellationen teilweise modifiziert. Internationale politische Institutionen wie die CBD werden zwar in Zukunft an Bedeutung gewinnen, die Konkretisierung ihrer Politiken wird aber wohl auch weiterhin an die Ebene des Nationalstaates rückgebunden bleiben. Selbst die Durchsetzung hegemonialer Projekte und spezifischer Interessen im internationalen Rahmen, etwa durch die USA, bleibt, von Ausnahmefällen abgesehen, an die Implementierung durch staatliche Apparate in anderen Ländern gebunden. Dies heißt aber noch nicht, dass sie damit auch unmittelbar auf der lokalen Ebene verankert wären. Hier spielen nicht nur die schon erwähnten Probleme des *capacity building* eine Rolle, sondern generell die Struktur des jeweiligen nationalen politischen Systems. Einmal ist ganz grundsätzlich das Ausmaß an Rechtssicherheit oder an föderalen Spielräumen wichtig, aber auch die tatsächlichen Partizipations- und Gestaltungschancen der lokalen Akteure: Inwieweit gelingt es ihnen, mit ihren Interessen und Problemen im nationalen Rahmen Gehör zu finden, inwieweit werden diese von mächtigeren Akteuren unterdrückt? Selbst in dieser Hinsicht spielt aber die tatsächliche Verfasstheit des jeweiligen Nationalstaats eine entscheidende Rolle.

4. Perspektiven einer demokratischen Biodiversitätspolitik

Bei der gesamten Diskussion wird der Anschein erweckt, dass es sich bei der Nutzung genetischer Ressourcen um eine win-win- oder gar um eine win-win-win-Situation handle. Alle können nur gewinnen: Die Industrieländer, die Entwicklungsländer und die Natur. Gleichwohl ist den meisten Akteuren sehr wohl bewusst, dass dieses schöne Bild zunächst nichts weiter als ein Versprechen oder eine Hoffnung ist und dass eine Menge Hindernisse dem im Wege stehen. Doch die Verhandlungen werden trotz dieser Hindernisse, die im Kern die Spannungsverhältnisse zwischen den drei Zielen der CBD: Erhaltung, nachhaltige Nutzung und Vorteilsausgleich betreffen, unter dem Vorzeichen geführt, dass kooperative Lösungen prinzipiell möglich sind. Generell wird der Eindruck erweckt, es gelte vor allem technische Fragen zu lösen, um das Ziel zu erreichen: „a balance between regulating and facilitating access“. Da Regulierungen aus Sicht der NutzerInnen eher als Restriktion angesehen werden, sollen diese nur so weit wie nötig eingesetzt werden, um die Transaktionskosten nicht unnötig zu erhöhen und den Zugang zu genetischen Ressourcen nicht zu erschweren. Zwar wird überwiegend der Forderung zugestimmt, dass alle Beteiligten mit an den Tisch sollen. Gleichzeitig sollen je-

doch die Systeme nicht zu kompliziert werden. Strittig ist vielleicht, ob dadurch dem Naturschutz noch genügend Bedeutung zukommt, weitgehend akzeptiert jedoch der ganze Ansatz der CBD das Prinzip „Schutz durch Nutzung“.

Doch die reale Situation sieht anders aus. So ist noch keineswegs klar, wie die verschiedenen Ziele miteinander in Einklang gebracht werden können. Nicht nur sind Verteilungsprobleme zwischen Nord und Süd und zwischen industriellen Sektoren und Segmenten der Bevölkerung innerhalb einzelner Länder noch keineswegs in einer Weise gelöst, dass die Adjektive „fair and equitable“ einen Sinn machen würden. Auch ökologische Aspekte und im Weiteren alle die Ziele, die mit Fragen der Kommerzialisierung der biologischen Vielfalt nicht so leicht in Einklang zu bringen sind, sind noch keineswegs ausreichend berücksichtigt. Angesichts der komplexen Verhandlungssituation und der schwierigen Interessenkonstellationen ist nicht zu erwarten, dass in den wirklich wichtigen Streitfragen konsensuelle Lösungen erreicht werden können. Vielmehr ist zu erwarten, dass die letzten Unklarheiten bzw. unüberbrückbaren Interessengegensätze durch ein hartes *power bargaining* „gelöst“ werden, d.h. dass sich in den weiteren Verhandlungen die mächtigeren Interessen durchsetzen. Vor allem in den zentralen Fragen des geistigen Eigentums und den Rechten lokal verankerter Akteure werden letztlich die Machtverhältnisse zwischen den Interessengruppen entscheidend sein. Das bedeutet nicht, dass die mächtigeren Akteure ihre Interessen völlig ungestört durchsetzen könnten. Es wird sich aber noch zeigen, in welchem Maße hier Spielräume für eine demokratische Ressourcenpolitik geschaffen werden.

Die Chancen einer demokratischen Gestaltung der Biodiversitätspolitik sind vor diesem Hintergrund zu sehen. Der Anspruch einer demokratischen Gestaltung bezieht sich dabei nicht allein auf die formalen Entscheidungsmechanismen, mit denen bestimmte Entscheidungen getroffen und entsprechende Regulierungen durchgesetzt werden. Er bezieht sich auf die tatsächlichen Chancen verschiedener Interessengruppen, mit ihren Anliegen im politischen Prozess Gehör zu finden und im ausreichenden Maße darüber mitentscheiden zu können, von welchen Regulierungen die eigenen Lebensumstände strukturiert werden. Insofern ist der Anspruch einer demokratischen Gestaltung kein Allheilmittel, sondern eher eine Minimalbedingung, die die existierenden Machtungleichgewichte wenigstens in den Grundzügen kompensieren könnte. Dass der Prozess neoliberaler Globalisierung die Chancen für demokratische Gestaltung der sozialen Lebensumstände wie der gesellschaftlichen Naturverhältnisse entscheidend geschwächt hat, ist inzwischen weitgehend Konsens, obwohl über Gründe und Ausmaße keine Einigkeit besteht (Görg/Hirsch 1998). Einige der dabei immer wieder ins Feld geführten Entwicklungen – die demokratisch nicht kontrollierte Macht internationaler Organisationen wie der Weltbank und von Regimen wie der WTO sowie das

Anwachsen politisch kaum kontrollierbarer TNCs – spiegelt sich auch im Feld der Biodiversitätspolitik wider. Andere, wie die vermeintliche Erosion des Nationalstaats als steuerndes Zentrum des politischen Prozesses, scheinen dagegen sowohl in diesem Feld als auch generell nicht der Kern des Problems zu sein. Nationalstaaten und damit auch die dort institutionell verankerten demokratischen Prozesse behalten, wenn auch modifiziert und dabei reduziert, einen Einfluss auf den internationalen Prozess. Nur ist dies keineswegs als Verwirklichung ausreichender demokratischer Standards anzusehen. Dies zeigt sich in diesem Feld daran, wie schwer es ist, andere als die Interessen zu vertreten und durchzusetzen, die direkt mit der Kommerzialisierung genetischer Ressourcen verbunden sind. Gerade an dieser Tendenz zur Kommerzialisierung, die in der strukturellen Selektivität politischer Institutionen verankert ist, lässt sich jedoch ablesen, dass es sich bislang um einen hochgradig undemokratischen, stark vermachteten und herrschaftsförmig geprägten Prozess handelt.

Ungleiche Machtverhältnisse wirken sich dabei nicht nur direkt in der Fähigkeit aus, bestimmte Regelungen durchsetzen zu können. Sie drücken sich viel umfassender aus: in der Problemdefinition, der Strukturierung des Terrains, in der konkreten Politikformulierung sowie im Durchsetzungspotential bestimmter Interessen und Positionen. So gesehen lässt sich schon die hinter der Hoffnung auf win-win-Lösungen stehende Orientierung auf Kommerzialisierung genetischer Ressourcen als eine im engeren Sinn dominante Form der Problemdeutung verstehen. In ihr äußern sich hegemoniale Interessen, die andere Interessengruppen in eine Sicht des Problems und damit verbundene Lösungswege einbinden und dabei deren Interessen durchaus bis zu einem gewissen Grad entgegenkommen. Die tatsächlichen Machtungleichgewichte werden jedoch immer dann schnell deutlich, wenn diese Akteure sich doch für andere Optionen entscheiden – indigene Völker z.B. für das Recht, nein zum Zugang zu genetischen Ressourcen sagen zu können – oder sich grundsätzliche gegen bestimmte Maßnahmen entscheiden; Letzteres ist bei der Ablehnung von Patenten auf Leben der Fall.⁸

In diesen Feldern liegen denn auch die Anknüpfungspunkte für Akteure wie z.B. NGOs, die in kritisch-demokratischer Absicht die Handlungschancen schwächerer Akteure verbessern wollen. Wenn NGOs und Basisbewegungen (neben Wirtschaftsverbänden) relativ stark in solche Verhandlungen involviert sind, dann kann dies in erster Linie dazu genutzt werden, die symbolische Strukturierung des Themas zu beeinflussen und dabei den vernachlässigten Interessen Gehör zu verschaffen – seien es lokale Akteure, seien es die Inter-

8 Komplexer werden diese Fragen noch, wenn man bedenkt, dass indigenen Völker oder lokale BäuerInnen durchaus auch Interessen an der Kommerzialisierung der biologischen Vielfalt entwickeln können.

essen „der Natur“. Angesichts der unübersichtlichen Konfliktlage und aufgrund der enormen Wissensabhängigkeit und Unsicherheit, unter denen Politik hier stattfindet, gibt es dazu immer wieder neue Spielräume (vgl. Görg/Brand 2001; Blank/Brand 2001).

Eine wichtige Rolle von NGOs bestand in den letzten Jahren darin, mit der Perspektive eines scheinbar homogenen „nationalen Interesses“ der einzelnen Länder zu brechen und immer wieder auf die Auseinandersetzungen und divergierenden Interessen *innerhalb* der Länder hinzuweisen. Dies betrifft z.B. die Debatte um *capacity building*. Die Notwendigkeit, legislative und administrative Institutionen aufzubauen, Wissen und Bewusstsein zu schaffen, informierte Entscheidungen auch zu ermöglichen etc. wird zwar allseits anerkannt (vgl. Report 2001: 12f). Die Frage ist jedoch, welche Art von *capacity building* konkret erfolgt, was finanziert wird und welche Mechanismen bestimmte Interessen privilegieren. Hier dürfte ein Schwerpunkt der politischen Auseinandersetzungen der kommenden Jahre liegen.

Demgegenüber hatten NGOs bislang wenig Einfluss auf direkte Verhandlungen (zur CBD: Arts 1998) und keinen auf die TRIPS-Verhandlungen. Zu den WTO-Verhandlungen waren viele noch nicht einmal zugelassen. Gerade dort tut sich aber in der letzten Zeit einiges. Dies hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass sich bei der 3. WTO-Ministerkonferenz in Seattle Ende 1999 vor allem die afrikanischen Länder gegen die Implementierung des TRIPS-Abkommens in ihren Ländern und für eine Revision desselben aussprachen. Seit kurzer Zeit ist sogar eine Öffnung der WTO selbst zu beobachten, die im Juli 2001 die „globale Zivilgesellschaft“ nach Genf zu einem Symposium eingeladen hatte, um die Kritik an ihrer Agenda zu diskutieren. Allerdings ist Skepsis angebracht, ob es sich hier tatsächlich um substantielle Zugeständnisse handelt, oder doch mehr um eine symbolische Öffnung, die vor allem der eigenen Legitimationsbeschaffung dient (kritisch zur Öffnung von Weltbank, IWF und WTO: Wahl 2001).

Dennoch: Chancen einer demokratischen Gestaltung ergeben sich vor allem dort, wo die Widersprüche zwischen Vertragswerken offenkundig geworden sind und ausgenutzt werden können – derzeit vor allem im Verhältnis von CBD und WTO/TRIPS. Deshalb steht der Widerstand gegen die Patentierung genetischer Ressourcen zu Recht im Zentrum vieler Kampagnen. Doch darüber hinaus bedarf es eines umfassenderen Verständnisses der Widersprüche und Konflikte.

Ein zentraler Streitpunkt für die Ausgestaltung von Biodiversitäts-Politik wird der Stellenwert der *lokalen Bevölkerung* und ihrer Rechte sein. Zwar sind indigene Völker und die lokale Bevölkerung unbezweifelbar aufgewertet worden. Werden die Rechte indigener und lokaler Akteure nur insoweit beachtet, wie es der biologischen Vielfalt dienlich ist, oder werden sie als gleichberechtigte Akteure anerkannt? Dabei spielen dann auch Fragen eine Rolle, die gar

nicht im Fokus der internationalen Verhandlungen stehen wie z.B. die Fragen der Landrechte und der tatsächlichen Kontrolle über genetische Ressourcen. Zudem werden aus einer stark naturschützerischen Perspektive lokale Akteure tendenziell auf ihre Rolle als ErhalterInnen biologischer Vielfalt reduziert.

Die gegenwärtige Diskussion ist im Ganzen durch zwei gegenläufige Prozesse charakterisiert: durch die enorme Ausdehnung von Patenanträgen auf genetische Ressourcen, im Bereich der außermenschlichen Biodiversität wie im Humanbereich. Im Gegenzug werden sich die südlichen Länder zunehmend dieser Problematik bewusst. Und dies äußert sich vor allem in einer wachsenden Kritik an der Biopiraterie. Während die erste Tendenz darauf hindeutet, dass hier die Grundstrukturen neuer Produktionsformen aufgebaut werden, lässt sich die Gegenteilstendenz sowohl als Versuch deuten, die Ausgangsbedingungen der Entwicklungsländer in diesem Prozess immanent zu verbessern, als auch den gesamten Prozess hinsichtlich einiger Kernelemente (Patente, Kommerzialisierung genetischer Ressourcen) in Frage zu stellen. Die derzeit in vielen Ländern laufenden Kampagnen unter dem Motto „Kein Patent auf Leben!“ zielen somit auf eine der zentralen Dynamiken des globalisierten Kapitalismus. Deshalb investieren die entsprechenden Firmen immense Summen in Kampagnen, die genau die allseitigen Vorteile der neuen Biotechnologien im Pharma- und Agrarbereich verdeutlichen sollen. Die Legitimität und damit Durchsetzungsfähigkeit bestimmter Politiken ist also von den Kämpfen um Hegemonie im „erweiterten Staat“ auf allen räumlichen Ebenen abhängig.

Literatur

- Akhter, Farida (2001): Die Nayakrishi-Kampagne: Saatgut in die Hände der Frauen! In: *Klaffenböck et al* (2001).
- Arts, Bas (1998): *The Political Influence of Global NGOs. Case Studies on Climate and Biodiversity Conventions*. Utrecht.
- Becker, Steffen/Sablowski, Thomas (1998): Konzentration und industrielle Organisation. Das Beispiel der Chemie- und Pharmaindustrie. In: *PROKLA* 113, 619-641
- Blank, Karin/Brand, Ulrich (2001): Access & Benefit Sharing. NGOs suchen noch nach Positionen – keine leichte Aufgabe. *BUKO Agrarinfo*, Nr. 101 (April 2001) und 102 (Mai 2001).
- Brand, Ulrich/Görg, Christoph (2000): Die Regulation des Marktes und die Transformation der Naturverhältnisse. In: *PROKLA* 118, 83-106.
- Brand, Ulrich/Demirovic, Alex/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (Hg., 2001): *Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates*, Münster.
- Brand, Ulrich/Kalcsics, Monika (Hg., 2002): *Wem gehört die Natur? Konflikte um genetische Ressourcen in Lateinamerika*. Frankfurt/M.
- Brand, Ulrich/Görg, Christoph (2003): *Postfordistische Naturverhältnisse. Konflikte um genetische Ressourcen und die Internationalisierung des Staates*. Münster (i.V.).
- Correa, Carlos (2000): *Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries. The TRIPS Agreement and Policy Options*, London/New York and Penang
- Ekpere, J.A. (2000): *The OAU's Model Law. An Explanatory Booklet*, Lagos (im Internet unter: <http://www.grain.org/publications/oau-en.cfm>)
- Glowka, Lyle/Plän, Thomas/Stoll, Peter-Tobias (1998): *Best Practices for Access to Genetic Resources*, Information Paper, hrsg. vom Institute for Biodiversity and Nature Conservation IBN, Regensburg

- Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (1998): Chancen für eine „internationale Demokratie“? In: *Das Argument* 225, 319-344.
- Görg, Christoph/Brand, Ulrich (2001): Postfordistische Naturverhältnisse. Staat und NGOs in der internationalen Biodiversitätspolitik. In: *Brand et al.* (2001), 65-93.
- Görg, Christoph/Brand, Ulrich (Hg., 2002): *Mythen globalen Umweltmanagements. „Rio + 10“ und die Sackgassen nachhaltiger Entwicklung.* Münster.
- Goldman, Michael (Hg.) (1998): *Privatizing Nature. Political struggles for the global commons.* London.
- GRAIN (2001): *IPR agents try to derail OAU process*, www.grain.org/publications
- GRAIN (2000): *Last chance for an open access regime*, www.grain.org/
- GRAIN (1999): UPOV on the War Path. In: *Seedling* 16(2), 2-10.
- GRAIN (1995): Towards a Biodiversity Community Rights Regime. In: *Seedling* 12 (3), 2-14.
- Hirsch, Joachim (2000): Die Internationalisierung des Staates. Anmerkungen zu einigen aktuellen Fragen der Staatstheorie. In: *Das Argument* 42 (3), 325-339.
- Kate, Kerry ten / Laird, Sarah A. (1999): *The Commercial Use of Biodiversity.* London.
- Klaffenböck, Gertrude/Lachkovic, Eva/Südwind Agentur (Hg., 2001): *Biologische Vielfalt. Wer kontrolliert die globalen genetischen Ressourcen?* Frankfurt/M.
- Kuppe, René (2001) Der Schutz des traditionellen umweltbezogenen Wissens indigener Völker. In: *Klaffenböck, Gertrude et al.* (2001), 141-155.
- Leskien, Dan/Flitner, Michael (1997): *Intellectual Property Rights and Plant Genetic Resources: Options for a „Sui Generis“ System.* Rom, IPGRI
- Mitsch, Frank J./Mitchell, Jennifer S. (1999): *Ag Biotech: Thanks, But No Thanks? Analyse der Deutsche Bank Alex. Brown*, 12. Juli 1999, www.biotech-info.net/Deutsche.html
- Nijar, Gurdial Singh (2001): *Zugang zu genetischen Ressourcen und traditionellen Wissenssystemen.* in: Klaffenböck, Gertrude et al. (2001), 161-179.
- Posey, Darrell (Hg., 1999): *Cultural and Spiritual Values of Biodiversity.* UNEP & Intermediate Technology Publications. London.
- RAFI (2000): *In Search for Higher Ground*, RAFI-Occasional Papers 6(1).
- Report (2001): Report of the Panel of Experts on Access and Benefit Sharing on the Work of its Second Meeting. Montreal, www.biodiv.org/doc/meetings/abs/ep-abs-02/wg-abs-01-02-en.pdf
- Sánchez, Vicente/Juma, Calestous (Hg.), (1994): *Biodiplomacy. Genetic Resources and International Relations*, Nairobi.
- Seiler, Achim (1998): TRIPS und die Patentierung lebender Materie - Handlungsmöglichkeiten für die Dritte Welt. In: *Wechselwirkung* 88, 50-57.
- Seiler, Achim (2000): *Die Patentierung lebender Materie. Das WTO-TRIPS-Abkommen und die Optionen zur Umsetzung des Artikel 27.3 (b).* Bonn (Forum Umwelt & Entwicklung).
- Simonis, Udo Ernst (1998): Institutionen der künftigen Weltumweltpolitik. In: Messner, Dirk (Hg.), *Die Zukunft des Staates und der Politik.* Bonn, 300-322.
- Svarstad, Hanne (1994): National sovereignty and genetic resources. In: *Sánchez/Juma* (1994) 45-66.
- Wahl, Peter (2001): „Sie küsstes und sie schlugen sich“. Zum Verhältnis von Nichtsregierungsorganisationen und Internationalen Regierungsorganisationen. In: *Brand et al.* (2001), 121-139.
- Zürn, Michael (1998): *Regieren jenseits des Nationalstaates.* Frankfurt/M.

SUMMARIES

PROKLA 129, Vol. 32 (2002), No. 4

Hansjörg Herr: Labour Market Reforms and Employment – a Theoretical Analyses of the Proposals of the Hartz-Commission. The Hartz-Commission recommends the reduction of unemployment by increasing the efficiency of the labour bureau, increasing the number of low-wage jobs and subsidising firms which employ unemployed. In addition benefits especially for long-term unemployed should be cut. The hope to cut unemployment by these measures by two million until 2005 is far to optimistic. The theoretical basis of the Hartz-proposals are weak. It is not seen that changes in the structure of wages or changes in distribution generally modify the structure of relative prices and the technology. Lower wages in these case may not lead to higher employment. The Hartz-proposals completely neglect macroeconomic dimensions of economic policy and completely concentrates on labour market flexibility and higher efficiency of the labour bureau.

Michael Wendt: Beyond the collective wage agreement. The crisis and the erosion of the collective wage agreements in Germany are not a result of the transformation of industrial relations through globalization or the transformation to a postfordist model of production. Essential basics are the change in the macroeconomic constellation of politics and economics and a pragmatical reaction of the trade unions. Although the political power of trade unions is threatened fundamentally, they set their hopes on „muddling through“, without concept.

Britta Grell, Jens Sambale, Volker Eick: The Politics of Workfare - Regulating Labor Markets and Lifestyles. A Comparison of employment oriented social policies in the US and Germany. Workfare strategies, requiring recipients of public assistance to work or to participate in work related activities, are not a completely new phenomenon of the modern welfare state. Nevertheless, there have been remarkable policy changes and reforms in most of the Western capitalist societies since the 1990s trying to replace or combine systems of cash assistance for the poor with mandatory employment programs. The article looks at the recent reform efforts and workfare initiatives in the US and Germany and identifies similarities as well as differences in the approaches and political intentions. While US-programs like „Wiscon Works“ have gained much attention for reducing caseloads and moving single mothers into the (low-wage) labor force, little is known in Germany about the costs and the hardships of those who were forced to leave welfare.

Claudia Gather: “Nobody in my family knows that I am a domestic worker”. Informal domestic work in private households in Germany. In the last twenty years it has become more common in Germany for middle class households to hire a domestic worker informally for some hours a week to do the rough and dirty cleaning tasks. About two million people are working in this sector, a substantial part of them are undocumented migrant worker, but nobody knows for sure. In this paper, case studies of the people doing this work are presented, and political efforts to transform informal domestic work into regular jobs are addressed. These efforts failed, because too little is known about the women doing these jobs. Thus there is a need for further research.

Christoph Engemann: The „Big Brother“ TV Show as a Workhouse of the 21. Century – On the Actuality of Panoptism. By comparing the mechanisms of selection in the TV show *Big Brother* with the modern methods of business administration according to ISO norms 9000-9004 on quality management a lot of similarities are shown. In some respect these broadcasts can be understood as workhouses in the Foucaultian manner, they give a public example how to work and how to behave.

Thomas Lemke: Biopolitics in Empire – The immanence of capitalism in the work of Michel Hardt and Antonio Negri. A vivid and controversial debate followed the publication of *Empire* by Michael Hardt and Antonio Negri. This contribution discusses the concept of biopower as it is presented in the book. While the authors modify and expand the use of the