

# E+Z

Monatliches e-Paper

ENTWICKLUNG  
UND ZUSAMMENARBEIT

E+Z

DEVELOPMENT  
AND COOPERATION

D+C

Internationale  
Zeitschrift

ISSN  
2366-7249

März 2016

## Flüchtlinge

Das Schicksal einer  
Frau, die ihr Leben in  
Lagern verbracht hat

## Arabische Länder

Saudi-ägyptische  
Beziehungen im  
Wandel

## Stadtluft

Verwaltung  
schränkt in Delhi  
Autoverkehr ein



Internationale  
Finanzinstitutionen

## Schwerpunkt: Internationale Finanzinstitutionen

### Wachsende Unsicherheit

Die Weltwirtschaft schwächelt. Das Wachstum lahm in den Industrieländern und geht in den meisten Schwellenländern zurück. Es ist fraglich, ob die alten und neuen internationalen Finanzinstitutionen den Herausforderungen gewachsen sind, warnt **Iwan J. Azis** von der Cornell University. [Seite 14](#)

### Weltweite Standards

Der Einfluss der Weltbank geht weit über ihre Kredite hinaus, weil ihre Standards international beachtet werden. **Korinna Horta** von Urgewald warnt, die Bank sei dabei, ihre Umwelt- und Sozialstandards zu verwässern. [Seite 17](#)

### „Wissen bündeln“

In unseren Interviews schätzen **Hans-Joachim Fuchtel** für das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und **Bruno Wenn** für die DEG ein, was die Gründung neuer IFIs wie der Asian Infrastructure Development Bank bedeutet. [Seite 20 und 22](#)

### Bedeutender Durchbruch

Im September 2015 hat die internationale Gemeinschaft die Sustainable Development Goals beschlossen. Seit Oktober 2015 gilt außerdem eine neue internationale Armutsgrenze von 1,90 Dollar pro Kopf und Tag. Die Weltbank spielte dabei die entscheidende Rolle, wie OECD-Experte **Hildegard Lingnau** darlegt. [Seite 24](#)

### Unvollständiger Erfolg

2015 stellte die Weltbank die Umsetzungsberichte zur Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative ein. Zur Begründung hieß es, die Entschuldung im Rahmen der Initiative sei erfolgreich abgeschlossen. **Jürgen Kaiser** vom zivilgesellschaftlichen Bündnis [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) findet Schuldenerlass aber weiterhin wichtig. [Seite 27](#)

### Ursprünglicher Auftrag

Die Strategie des Internationalen Währungsfonds (IWF) hat sich über die Jahre verändert, und in manchen Ländern ist er gescheitert. **Fernando J. Cardim de Carvalho** von der Universidade Federal do Rio de Janeiro analysiert IWF-Doktrinen im Wandel der Zeit. [Seite 30](#)

### Debatte über Industriepolitik

Die Frage, ob Regierungen Entwicklung mit Industriepolitik antreiben sollten, wird wieder intensiv diskutiert. Die Literatur zum Thema fällt heute differenzierter aus als noch in den 1990er Jahren, schreibt **Michael Grimm** von der Universität Passau. [Seite 33](#)

## Editorial

# Kooperation statt Konfrontation

➔ Ökonomische Aussichten verdüstern sich derzeit vielerorts. Die Rohstoffpreise sind tief gefallen und der Dollar steigt. Viele Kreditnehmer dürften sich bald schwertun, Schulden in Dollar zu bedienen. Das macht Finanzkrisen wieder wahrscheinlicher.

Im Notfall sind internationale Finanzinstitutionen (IFI) die letzten Geldgeber. Der Internationale Währungsfonds und die Weltbank sind dabei besonders wichtig. Ihre Geschichte ist aber nicht nur von Erfolgen gekrönt. Ende der 1990er Jahre wurde multilateraler Schuldenerlass nötig, weil viele Länder im Teufelskreis von hohen Schulden, Sparpolitik und Stagnation feststeckten. Dabei hatten sie sich Strukturanpassungsprogrammen unterworfen, wie sie Bank und Fonds als Gegenleistung für Notkredite forderten.

Der Schuldenerlass war erfolgreich und Entwicklung setzte vielfach neu ein. Derzeit ist aber unklar, ob der Erfolg von Dauer ist, denn einige Länder sind wieder gefährlich hoch verschuldet.

Andererseits haben Strukturanpassungen manchen Ländern auch gutgetan. In Indien begann dank dieser Politik in den frühen 1990er Jahren ein regelrechter Boom, und das gilt ähnlich für Brasilien und die Türkei kurz nach dem Jahrtausendwechsel. Strukturanpassungen fallen also nicht immer gleich aus.

Beobachtern zufolge haben IWF und Weltbank manchmal mehr Wert auf die Sanierung der Staatshaushalte gelegt und manchmal mehr Wert auf die Liberalisierung von Märkten. In einigen Fällen ging es mit Volkswirtschaften schnell wieder aufwärts, aber in anderen verschärfte und verstetigte sich Krisen. Es heißt manchmal, das sei durchaus intendiert gewesen, denn die Technokraten wollten bei kleinen Krisenländern abschreckende Exempel statuieren, große Ökonomien aber schnell wieder in Fahrt setzen, damit sie das globale System nicht beeinträchtigen. Als Strafinstanz sollten IFIs aber sicherlich nicht dienen, denn es ist unfair, die gesamte Bevölkerung für verfehlte Wirtschaftspolitik haften zu lassen.

In der nächsten Krise werden IWF, Weltbank und die schon lang bestehenden regionalen Entwicklungsbanken wohl nicht mehr die einzigen relevanten IFIs sein. In den vergangenen Jahren haben Schwellenländer nämlich neue lanciert. Am bekanntesten sind die Asian Infrastructure Investment Bank und die New Development Bank, die beide ihren Sitz in China haben und als Konkurrenz zur Weltbank propagiert wurden. Außerdem wurden Währungskörbe eingerichtet, die Schwellenländer im Notfall von IWF-Mitteln unabhängig machen sollen.

Die Leistungskraft der alten und neuen IFIs kann schon bald getestet werden. Beide Gruppen könnten sich als recht einflussreich erweisen, zumal es ihnen in Zeiten niedriger Zinsen leichtfallen dürfte, auf Kapitalmärkten Geld aufzunehmen. Staatliche Zuschüsse sind selbstverständlich auch möglich.

Noch lässt sich nicht beurteilen, ob sich die neuen und die etablierten Institute mit vereinten Kräften für das globale Gemeinwohl einsetzen werden oder ob sie in ruhmlosem Wettbewerb versuchen, so viele Projekte wie irgend möglich zu finanzieren. Beides ist möglich, aber Letzteres wäre destruktiv. Die Weltwirtschaft in Schwung zu halten ist ein globales öffentliches Gut. Die Menschheit braucht weltweite Kooperation, um die Sustainable Development Goals zu verwirklichen. ←



**Hans Dembowski**  
ist Chefredakteur von  
E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit/  
D+C Development and Cooperation.  
[euz.editor@fs-medien.de](mailto:euz.editor@fs-medien.de)

**Monitor**

4

Schäden und Verluste finden mehr Beachtung in der Klimadebatte / Bessere Ausbildung von Fachkräften in Schwellen- und Entwicklungsländern / Muslimische Intellektuelle für Gewaltfreiheit und Demokratie / Experten fordern mehr Krisenprävention und Friedensförderung / Heutzutage: Leben auf Kredit in Sambia / Impressum / Warum in Myanmar alle Hoffnungen auf Aung San Suu Kyi ruhen

**Schwerpunkt:  
Internationale Finanzinstitutionen**

*Iwan J. Azis:*  
Schwächelnde Weltwirtschaft fordert alte und neue internationale Finanzinstitutionen heraus 14

*Korinna Horta:*  
Die Weltbank darf Umwelt- und Sozialstandards nicht verwässern 17

*Interview mit Hans-Joachim Fuchtel:*  
„Wissen bündeln“ 20

*Interview mit Bruno Wenn:*  
Wie Konkurrenz zwischen alten und neuen internationalen Finanzinstitutionen kontraproduktiv werden könnte 22

*Hildegard Lingnau:*  
Was die neue internationale Armutsgrenze bedeutet 24

*Jürgen Kaiser:*  
Den im Rahmen des multilateralen Schuldenerlasses entlasteten Ländern droht neue Überschuldung 27

*Fernando J. Cardim de Carvalho:*  
Weshalb Schwellenländern mehr Mitsprache beim IWF gebührt 30

*Michael Grimm:*  
Expertenstreit über Industriepolitik 33

**Tribüne**

*Peter Owar Okello:*  
Die Geschichte einer südsudanesischen Frau, die fast ihr ganzes Leben in Lagern verbrachte 36

*Sebastian Sons:*  
Verhältnis zwischen Saudi-Arabien und Ägypten kühlt sich ab 37

**Debatte**

40

Kommentare zur Opposition gegen die Transpazifische Partnerschaft (TPP), zu Pharmaforschung und Zika-Virus, zur Luftverschmutzung und verfrühten Wahlen in Post-Konfliktländern



AP Photo/picture-alliance

**Ende der Großzügigkeit**

Saudi-Arabien hat Ägyptens Wirtschaft in den vergangenen Jahren mit Milliardensummen unterstützt. Das Verhältnis scheint sich aber unter dem neuen saudischen König Salman abzukühlen, wie **Sebastian Sons** von der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) berichtet. **Seite 37**

**„Mein Heim, mein Leben“**

Der Journalist **Peter Okello** ist in dem kenianischen Flüchtlingslager Kakuma aufgewachsen. Sein Beitrag berichtet vom Schicksal seiner Mutter, die aus dem Südsudan floh, nachdem Angehörige ermordet und ihr Dorf zerstört wurden. **Seite 36**

**Debatte**



Castaneda/picture-alliance/dpa

**Protest gegen TPP**

In Chile, Peru und anderen Pazifikanrainerstaaten protestiert die Zivilgesellschaft gegen die Transpazifische Partnerschaft (TPP). Kritiker wehren sich unter anderem gegen Urheberrechte für Medikamente und die Aushöhlung nationaler Souveränität – zu Recht, findet der Journalist **Frederico Füllgraf**. **Seite 40**

# Verluste und Schäden finden mehr Beachtung

**Arme Länder haben auf der Weltklimakonferenz in Paris (COP21) einen bedeutenden Sieg für sich verbucht. Die Industrieländer haben endlich ihre Verantwortung für Klimaschäden anerkannt. Es muss aber noch viel passieren.**

Die am wenigsten entwickelten Länder (least developed countries – LDC) sind am häufigsten von Katastrophen betroffen, die

mit dem Klimawandel zusammenhängen, und gleichzeitig am schlechtesten darauf vorbereitet. Ihre Hoffnung ruht auf neuen Instrumenten wie

Klimaversicherungen. Die potenziellen Kosten zu berechnen ist jedoch schwierig, und die Verfahren werden kontrovers diskutiert.

Die Teilnehmer der Pariser Konferenz waren sich darüber einig, dass Länder wie der Pazifikstaat Tuvalu Unterstützung brauchen, um mit Schäden und Verlusten klarzukommen. Die Inseln ragen nur

wenige Meter aus dem Ozean und haben dem steigenden Meeresspiegel nichts entgegenzusetzen. Tuvalu 10000 Einwohner befürchten, eines Tages ihre Heimat verlassen zu müssen. Das Gleiche gilt für viele weitere arme Länder, die unter Schäden und Verlusten durch extreme Wetterverhältnisse leiden – aber auch etwa für den hohen Norden Europas und den US-Bundesstaat Alaska.

Die Hauptproduzenten von Treibhausgasen wie die USA, China und die EU befürchteten, nach dem Verursacherprinzip armen Ländern gegenüber schadensersatzpflichtig zu werden, wenn Schäden und Verluste zu einem eigenen Vertragsbestandteil würden. Stattdessen wollten sie das Thema unter Klimaschutz und -anpassung behandeln. Dabei geht es um Maßnahmen wie die Reduzierung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes und Veränderungen der Lebens- und Produktionsweise.

„Nun werden Schäden und Verluste als eigene Kategorie anerkannt“, sagt Saleemul Huq, Leiter des International Centre

for Climate Change and Development an der Independent University in Dhaka und Senior Fellow am International Institute for Environment and Development in London. „Wenn keine ausreichende Anpassung betrieben wird, führt das unweigerlich zu Schäden und Verlusten. Damit stellen sich Haftungsfragen.“

Das Thema Schäden und Verluste wurde bereits 2013 bei der COP19 im Internationalen Warschau-Mechanismus zu klimabedingten Schäden und Verlusten behandelt. In Paris einigte sich die internationale Gemeinschaft aber erstmals darauf, es in einen globalen Klimavertrag aufzunehmen.

Um Schäden und Verluste zu behandeln, ist der Austausch von Daten und Fachwissen, aber auch finanzielle Unterstützung vonnöten. Versicherungen werden voraussichtlich eine große Rolle spielen. Länder könnten in einen Fonds einzahlen, aus dem sie im Schadensfall Geld erhalten. Huq verweist auf ein Pilotprojekt zu indexbasierten Wetterversicherungen in

## Monitor



Entwicklungsländer sind besonders von den Folgen des Klimawandels betroffen. Der Zyklon Pam zerstörte 2015 große Teile des Pazifikstaates Vanuatu.

Afrika, der Karibik und Bangladesch. Und US-Präsident Barack Obama habe 30 Millionen Dollar für eine Klimaversicherung für Fischer in Alaska zugesagt.

## Klimaschutz und Anpassung

Der Pariser Klimavertrag ist zwar ein Meilenstein für bedrohte Länder, lässt aber auch noch vieles offen. Huq kritisiert, dass die Gelder für Klimaschutz und -anpassung derzeit nicht gerecht verteilt würden. „Zum Wohle armer Länder sollte die Hälfte des Geldes für Anpassung ausgegeben werden.“ Derzeit flössen aber 84 Prozent der 6 Milliarden Dollar zur Klimafinanzierung, die bereits gezahlt worden seien, in Klimaschutzmaßnahmen großer Entwicklungsländer. Nur 16 Prozent blieben bedrohten Ländern für Anpassungsmaßnahmen. „Das ist inakzeptabel“, sagt Huq. Der Green Climate Fund (GCF), der die 100 Milliarden Dollar pro Jahr verwaltet, die reiche Länder bereitstellen wollen, werde sich dieser Problematik annehmen.

Abgesehen von Regierungsinvestitionen soll ein großer Teil des Geldes aus der Privatwirtschaft kommen. Leider seien die am wenigsten entwickelten Länder in der Regel auch die am wenigsten attraktiven, warnt Huq. Der Privatsektor investiere hauptsächlich in Klimaschutzmaßnahmen großer Entwicklungsländer, wo etwa mit Solar- oder Windparks Geld zu verdienen sei. Die LDC brauchten hingegen finanzielle Mittel für die Anpassung, etwa um den Auswirkungen des Klimawandels mit dem Anbau neuer landwirtschaftlicher Produkte zu begegnen oder um Menschen aus küstennahen Gegenden umzusiedeln.

Länder wie Deutschland werben für den Umstieg von fossilen auf erneuerbare Energien zur Stromproduktion. Aber für Länder wie Bangladesch, die arm sind, aber große Kohlevorkommen haben, ist es billiger und einfacher, bei diesem Energieträger zu bleiben.

## Veränderte Wahrnehmung

„Auch die deutsche Energiewende hat vor 30 Jahren begonnen“, sagte der Klima- und Entwicklungsexperte Thomas Hirsch kürzlich auf einer Veranstaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung in Berlin. Er zitiert eine Studie, die der Frage nachgeht, was Ent-

wicklungsländer zur alternativen Energiegewinnung motivierten würde. „Die Antwort war vielleicht überraschend, aber wenn man nachdenkt, nicht sehr: Wir brauchen Zugang zu Technologie, wir brauchen Finanzierung, wir brauchen Wissen und wir brauchen eine veränderte gesellschaftliche Wahrnehmung, die es uns erlaubt, innovativ mit Erneuerbaren umzugehen.“

Entwicklungsländer betonen gerne, dass sie – anders als die Industrieländer – die Atmosphäre nicht bereits seit Mitte des 19. Jahrhunderts vergiften und auch nicht in gleichem Maße am Wohlstand teilnehmen. Sie empfinden es zudem als ungerecht, dass sie auf billige fossile Energie verzichten sollen, während sie zugleich die Hauptlast der Erderwärmung tragen, die sie nicht verschuldet haben.

Nach wie vor sind die LDC nur für einen kleinen Teil der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich. Und selbst Vorreiter der Energiewende wie Deutschland produzieren noch immer viel Strom mit Kohle. Sowohl Kraftwerke als auch Kohlestrom werden in andere Länder exportiert.

Ein weltweit gültiger Kohlenstoffpreis würde nach Ansicht von Experten helfen, die Verbrennung fossiler Rohstoffe zu bremsen. Wenn die Industrie CO<sub>2</sub>-Emissionsrechte auf dem Weltmarkt kaufen müsste, würde deren Preis demnach weit genug ansteigen, um Investitionen in Erneuerbare zu befeuern.

Ottmar Edenhofer, Professor am Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung, glaubt jedoch nicht, dass sinkende Kosten für Erneuerbare die Nutzung fossiler Energien eindämmen würde. Grund sei die weltweit starke Subventionierung von Öl, Gas und Kohle. „90 Prozent aller künftigen Kohlekapazitäten sind von zehn Ländern geplant: China, Indien, Türkei, Vietnam, Indonesien, Südafrika, Korea, Japan, Bangladesch und Taiwan“, sagt Edenhofer.

Ein globaler CO<sub>2</sub>-Preis wäre jedoch ein gutes Instrument, um Investitionen in sauberes Wasser, saubere Energie und Sanitäreinrichtungen anzukurbeln. Die entstehenden Innovationen würden laut Edenhofer die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen. „Das wäre ein eindeutiges Zeichen dafür, dass die Bepreisung von Kohlenstoff und die Armutsbekämpfung Hand in Hand gehen können. Es stimmt einfach nicht, dass das ein Zielkonflikt ist.“

Viele Entwicklungsländer sehen die CO<sub>2</sub>-Preis-Diskussion als irrelevant an. „Sie liefert keine Antworten – keine sofortigen, keine schnellen, keine überzeugenden – auf die Frage, wie man Energiearmut schnell überwindet. Und Entschuldigung: Energiefragen sind in den allermeisten Entwicklungsländern in erster Linie Fragen nach Zugang zu Energie – billig und sauber“, argumentiert Hirsch. „Wenn wir jetzt hier in Bangladesch oder in Fidschi wären, dann würde das Publikum hier rauslaufen, weil das nicht die Fragen sind, die da wirklich drängend sind.“

Huq weist darauf hin, dass aufstrebende Länder wie Bangladesch und China schon auf Erneuerbare-Technologien setzen und Einigkeit darüber besteht, „dass

**„Ein globaler CO<sub>2</sub>-Preis wäre ein gutes Instrument, um Investitionen in sauberes Wasser, saubere Energie und Sanitäreinrichtungen anzukurbeln.“**

die Kohle am besten im Boden bleiben sollte“.

UN-Generalsekretär Ban Ki-moon sagte mit Blick auf die im April geplante Unterzeichnung des Klimavertrags durch die Staatschefs, Ziele seien das eine, aber „wir müssen jetzt vom Wunsch zur Tat schreiten“. Allein die Zusagen zur CO<sub>2</sub>-Reduktion zu erfüllen werde nicht ausreichen, um die Erderwärmung auf maximal zwei Grad zu begrenzen. Die Ziele müssten im Laufe der Zeit erhöht werden. Schwere Stürme, Überschwemmungen und der steigende Meeresspiegel führten schon heute dazu, dass Menschen ihre Häuser, ihren Besitz und ihr Leben verlören, sagt Ban.

„Der Pariser Vertrag ist ein großer Erfolg, für den wir sehr hart gearbeitet haben, und wir sind sehr zufrieden mit dem Ergebnis. Er gibt die richtige Richtung vor, auch wenn die Ambitionen zum Teil noch nicht ausreichen“, sagt Huq. „Aber wir werden darauf hinwirken, die Ziele zu erreichen.“ *Ellen Thalman*

# Besser ausgebildetes Personal

**Fehlende Fachkräfte sind ein großes Problem für Unternehmen in Schwellen- und Entwicklungsländern. Die Association of European Development Finance Institutions (EDFI) nimmt sich des Problems an.**

EDFI hat einen umfassenden Bericht mit theoretischem Hintergrund und vielen Beispielen praktischer Umsetzung veröffentlicht. Er wurde mitverfasst von Experten der Boston Consulting Group und der DEG, einer Tochterbank der KfW, die die Entwicklung des Privatsektors unterstützt.

Nach Ansicht der EDFI-Publikation ist die Schaffung von produktiven und nachhaltigen Arbeitsplätzen ein wichtiger Beitrag zur Armutsbekämpfung und Entwicklungsförderung. Ein Problem ist jedoch, dass Unternehmen in armen Weltregionen oft nicht die Leute mit dem nötigen Fachwissen finden können. Sie sind entweder nicht oder im falschen Bereich ausgebildet. Das bezeichnet man als „Qualifizierungslücke“.

Viele Länder können ihre Jugend nicht adäquat ausbilden, so dass diese fit für die Wirtschaft wäre. Deshalb müssen Unternehmen ihr Personal selbst schulen, empfiehlt EDFI. Davor scheuen aber laut Bericht zu viele Firmen zurück. Die Verantwortlichen fürchten die Kosten, die klar auf der Hand liegen, sie können aber den Nutzen nicht abschätzen. Dieser zeigt sich oft erst nach Jahren. Der EDFI-Report versucht Unternehmen davon zu überzeugen, dass es eine Win-win-Situation für sie und

für die Arbeitnehmer ist, wenn sie Qualifizierungslücken schließen.

- Die Pluspunkte für Unternehmen:
- besser qualifizierte, motiviertere und loyalere Arbeitskräfte,
  - höhere Arbeitsproduktivität,
  - mehr Innovation und
  - besserer Ruf.

Es gibt auch eine Menge Vorteile für Arbeitnehmer und sogar für die Gesellschaft. Besser qualifizierte Leute finden bessere Jobs und verdienen mehr Geld. Sie haben außerdem bessere Karriereaussichten. Starke Privatunternehmen stärken die wirtschaftliche Entwicklung und davon profitieren das Land und die Gesellschaft insgesamt, betonen die Autoren.

## Erfolgreiche Vorbilder

Die Publikation präsentiert auch praktische Anleitungen, wie Kosten und Nutzen von Weiterbildungsmaßnahmen ermittelt werden können, und sie zeigt Schritt für Schritt, wie Qualifizierungslücken erkannt und geschlossen werden können. So kann der Bericht als Praxishandbuch dienen.

Nach Ansicht der Autoren ist es für Unternehmen entscheidend, strukturiert vorzugehen. Sie müssen eine detaillierte Personalplanung vornehmen, Schulungsmaßnahmen ausarbeiten und in jeder Abteilung Schulungsteams zusammenstellen. Einige Unternehmen haben solche

Maßnahmen erfolgreich umgesetzt, und die EDFI-Autoren sind davon überzeugt, dass andere das auch können.

Ein im Bericht aufgeführtes Beispiel ist das Hospital Sirio Libanes (HSL), ein privater Krankenhausbetreiber in Brasilien mit Sitz in São Paulo. Die Krankenhäuser haben einen exzellenten Ruf und somit kein Problem, qualifizierte Ärzte zu finden. Aber sie hatten große Probleme damit, geringer qualifiziertes Personal wie Krankenschwestern oder Arbeiter im Reinigungs- und Cateringbereich zu rekrutieren.

HSL hat systematisch Bedarfsanalysen gemacht und Schulungsmaßnahmen organisiert. Es bietet sogar weiterführende und Fernstudiengänge an. Zusätzlich betreibt das Krankenhaus ein interdisziplinäres Qualifizierungszentrum, in dem neues und bestehendes Personal darin geschult wird, effektiv im Team zu arbeiten.

Um die relativ hohe Fluktuation von geringqualifiziertem Personal einzudämmen, hat HSL ein Nachbarschaftsprojekt gestartet. Dabei werden Leute aus der Umgebung in Bereichen wie Catering oder Hygiene weitergebildet. Diese Maßnahmen führt zum Teil ein HSL-eigenes Schulungs- und Ausbildungsinstitut durch. Seine erfolgreichen Maßnahmen finanziert HSL mit Hilfe von Darlehen der DEG und anderen Finanzinstituten.

Für EDFI ist das Krankenhaus ein erfolgreiches Vorbild. HSL hat keine Probleme mehr, geeignetes Personal zu finden, und kann die meisten Posten intern besetzen. Die EDFI bewertet es auch als sehr positiv, dass HSL zur Entwicklung der Nachbarschaft beiträgt. Für HSL überwiegt der Nutzen ganz klar die Kosten, schreiben die Autoren.

*Sabine Balk*

*Das Hospital Sirio Libanes (HSL) in Brasilien führt nun erfolgreich Weiterbildungsmaßnahmen durch.*



### Links:

**DEG-Bericht:** Bridging the skills gaps in developing countries. [https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-DEG/What-is-our-impact/Bridging-Skills-Gaps\\_DEG\\_2016.pdf](https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-DEG/What-is-our-impact/Bridging-Skills-Gaps_DEG_2016.pdf)

**"Let's Work Partnership" zur Schaffung von mehr und besseren Jobs:**

<http://www.letswork.org>

# Übersehene Traditionen

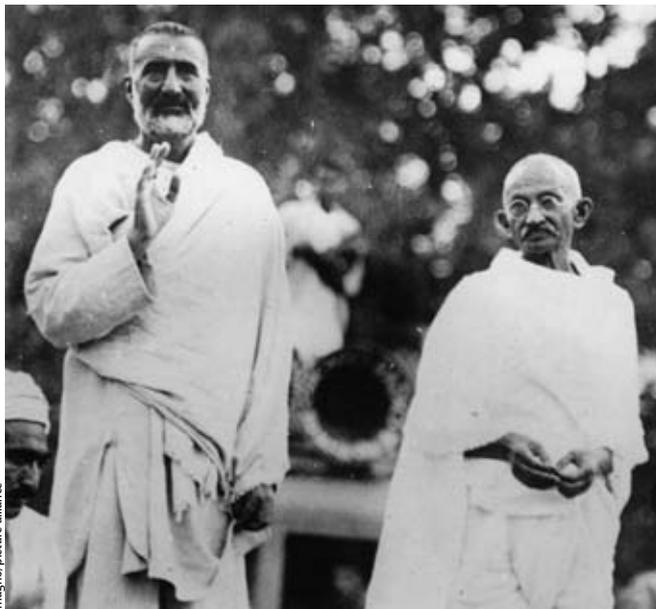
**Angesichts aktueller Terrorgefahren werden muslimische Intellektuelle und Führungspersönlichkeiten, die sich für Gewaltfreiheit und Demokratie aussprachen, leider weitgehend ignoriert. In mancher Hinsicht ist das Erbe des Islam hochmodern.**

Abdul Ghaffar Khan war ein paschtunischer Held der indisch-pakistanischen Befreiungsbewegung. Gewaltfreiheit war aus seiner Sicht spirituell geboten und politisch richtig. Ihm war klar, dass es den Kolonialherren leichter fiel, bewaffnete Aufstände niederzuschlagen, als friedlichen Protest zu unterdrücken. Er wusste auch, dass gewalttätige Konventionen das paschtunische Sozialgefüge belasteten. Ihm zufolge verursacht Gewalt Angst und Hass, während Gewaltfreiheit Liebe und Mut auslöst. Er war ein Verbündeter Mahatma Gandhis, bezog sich aber als frommer Muslim auf den Koran.

Der syrische Intellektuelle Jawdat Sa'id denkt heute ähnlich. Je mehr Menschen bei zivilem Ungehorsam mitmachen – so seine Einschätzung – desto schwerer fällt einem autoritären Regime die Unterdrückung. Er weist darauf, dass der Schah im Iran gewaltfrei gestürzt wurde. Sa'id lehrt zudem, die Auseinandersetzung mit verschiedenen Lehrmeinungen sei wertvoll, denn es lasse sich aus den heiligen Schriften keine einzig wahre Interpretation ableiten.

Jamal Al-Din Al-Afghani wurde Ende der 1830er Jahre im Iran geboren. Aus seiner Sicht brauchten muslimische Gesellschaften die Art von Freiheit, die in Europa entstand. Er wollte den Glauben vom Despotismus befreien, zumal sich der Koran nicht auf eine bestimmte Regierungsform festlegt. Al-Din Al-Afghani hoffte, ein wohlmeinender Diktator könne die Massen aufklären und Demokratie einführen. Tyrannenmord kam für ihn lange durchaus in Frage. Gegen Ende seines Lebens war ihm aber klar, dass Demokratie nicht von einem wohlmeinenden Diktator durchgesetzt werden kann, sondern von unten wachsen muss. Er starb 1897.

Diese drei Männer dienen Jörgen Klussmann, Muhammad Sameer Murtaza, Holger-C. Rohne und Yahya Wardak



Abdul Ghaffar Khan und Mahatma Gandhi Ende der 1930er Jahre.

als Beispiele für islamische Denker, die im Westen kaum bekannt sind und auch in muslimisch geprägten Kulturen oft ignoriert werden. Gemeinsam haben sie das Buch „Gewaltfreiheit, Politik und Toleranz im Islam“ verfasst. Zu den wichtigen Aussagen gehören die folgenden:

- Der Islam hat eine lange Tradition der Akzeptanz von Juden- und Christentum als monotheistische Religionen. Zwar gilt der Islam als abschließende, offenbarte Wahrheit, aber dennoch können Juden und Christen, die sich an ihre heiligen Schriften halten, fromme und gottgefällige Gläubige sein.
- Der Koran betont eine Reihe von Regeln, was historisch schnell mehrere Rechtsschulen entstehen ließ, die auf hohem Niveau Argumente austauschten. Er äußert sich nicht zu Staatsformen, ist aber auf Rechtsgebundenheit angelegt. Muslimische Rechtsschulen haben dabei über Jahrhunderte sozialen Wandel und Innovationen zugelassen.

Den Autoren zufolge hat der Islam seine intellektuelle Kraft in den vergangenen 500 Jahren eingebüßt. Das liege mit daran, dass viele Muslime nicht genug Arabisch verstehen, um den Koran lesen und interpretieren zu können.

Das Buch führt aus, dass westliche Mächte wegen einer langen Serie militä-

rischer Interventionen – von T. E. Lawrence zu Beginn des 20. Jahrhunderts bis hin zu George W. Bushs Irakkrieg zu Beginn des 21. Jahrhunderts – in muslimischen Gesellschaften als unglaubwürdig gelten. 1907 unterhöhlten britisch-russische Manipulationen den Versuch, den Iran zu einer konstitutionellen Monarchie zu machen, und 1953 trug die CIA dort zu Gunsten des Schahs zum Sturz des gewählten, links-gerichteten Premiers Mohammad Mosadegh bei.

Westlichen Akteuren traut das Autorenteam nicht zu, viel zur Wiederbelebung der intellektuellen Traditionen des Islam beizutragen. Das sei eine Aufgabe für Muslime – und zwar besonders für Muslime in westlichen Ländern, die zivilgesellschaftliche Freiheit kennen und nicht autoritär regiert werden.

Dieses Buch ist wichtig – aber leider schlecht lektoriert. Viele Sätze sind verschachtelt und einige sogar grammatikalisch falsch. Der Verlag hätte gründlicher arbeiten sollen – um mehr Leser zu erreichen und mehr Bücher zu verkaufen.

Hans Dembowski

## Buch:

Klussman, J., Murtaza, M. S., Rohne, H.-C., und Wardak, Y. (Hg.), 2016: Gewaltfreiheit, Politik und Toleranz im Islam. Wiesbaden: Springer VS.

# Flucht entgegenwirken

Die aktuelle Flüchtlingskrise plagt Europa, aber sie geht von anderen Weltgegenden aus. Experten vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) plädieren für eine clevere Entwicklungspolitik, die bei den Ursachen ansetzt.

Was oft übersehen wird: Ende 2014 bewegten sich von den 60 Millionen Flüchtlingen weltweit 86 Prozent zwischen und in Entwicklungs- und Schwellenländern. Das schreiben Experten vom DIE in einer aktuellen Analyse. Die zehn Länder, die 2015 am meisten Flüchtlinge aufgenommen haben, liegen nicht in Europa. Ganz vorne stehen die Türkei, Pakistan, Iran und Äthiopien. Auch der Libanon ist besonders betroffen. Dort sind fast ein Fünftel der 4,5 Millionen Einwohner syrische Flüchtlinge.

Die Autoren beziehen sich auf Flüchtlinge gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention. Die legt fest, wer ein Flüchtling ist: ein Mensch, der vor Krieg, Gewalt, Unterdrückung, Hunger oder Naturkatastrophen fliehen muss. In Europa wird oft übersehen, dass weltweit nicht nur in Syrien und Irak Menschen massenhaft vertrieben werden, sondern auch in Sudan, Südsudan, Afghanistan, Kolumbien oder der Demokratischen Republik Kongo (DRC).

## Mittelfristige Stabilitätskerne

Die meisten Menschen fliehen vor bewaffneten Konflikten. Laut DIE-Analyse ist deshalb humanitäre Hilfe gefragt. Sie müsse „Stabilitätskerne“ in Heimat- und Aufnahmeländern schaffen – Räume, in denen Menschen die einfachsten Mittel zum Überleben bekommen.

Wenn die Übergangslösungen aber zum Dauerzustand werden, reicht das nicht mehr, warnen die Wissenschaftler. Bislang fehlten nachhaltige Strategien, um die Camps mittelfristig besser zu verwalten. Viele Flüchtlinge aus den Auffangstationen im Libanon oder in Jordanien ziehen weiter nach Europa, weil



Flüchtlingslager im Libanon.

die Lebensbedingungen in den Lagern so schlecht sind.

Das DIE-Papier verweist hier auf die Forderungen des UN-Flüchtlingshilfswerks (UNHCR). Geflüchtete Lehrer, Ärzte und Ingenieure müssten ihre Kompetenzen besser nutzen können. Die Camps bräuchten eine demokratische Selbstverwaltung. Und die Behörden in den Aufnahmeländern müssten unterstützt werden, um sowohl den Flüchtlingen als auch der heimischen Bevölkerung Perspektiven bieten zu können.

Die DIE-Autoren beanstanden, für langfristig angelegte Übergangslösungen fehle das Geld. Trotz anhaltender Krise sei die internationale Nothilfe seit Jahren unterfinanziert. Mehr und längerfristige Finanzierungen seien erforderlich.

## Blinde Flecken vermeiden

Mit jeder neuen Krise werden die alten vergessen, warnen die Wissenschaftler. Momentan zögen Syrien und seine Nachbarländer die meiste Aufmerksamkeit auf sich. Dabei entstünden „blinde Flecken“ auf der Landkarte. Schon länger bestehende Krisenherde wie Jemen, Libyen und viele Länder in Subsahara-Afrika verschwänden vom Radar.

Eine angemessene Entwicklungspolitik kann jedoch verhindern, dass alte Konflikte zu neuen werden. Laut DIE-Papier sollte sich die Entwicklungspolitik neu ori-

entieren, sich mehr auf Krisenprävention und Friedensförderung in fragilen Staaten konzentrieren. Obwohl die Krisenländer in den vergangenen Jahren stark zunahmen, habe etwa Deutschland die Zahl der Partnerländer mit Schwerpunkt Krisenprävention auf zwei zurückgefahren.

Für Post-Konflikt-Länder empfehlen die Experten, am „multidimensionalen Peacekeeping“ festzuhalten, bei dem internationale Kräfte unter multilateraler Führung gebündelt werden. Diese Strategie habe sich besonders in Sierra Leone, Liberia und im Libanon bewährt. Wichtig für die Stabilität eines Landes bleibe aber:

- die Jugendarbeitslosigkeit zu verringern,
- die wirtschaftliche Produktivität zu fördern,
- die Ernährung zu sichern und
- die Anpassung an den Klimawandel.

Die Politikberater setzen zudem stark auf Demokratieförderung, die sie wieder ins Zentrum der Entwicklungspolitik rücken wollen. Autoritäre Regime hätten viel zu lange von westlichen Ländern profitiert, bis 2011 gleich mehrere im Chaos versanken. Auch heute unterstützten Geber viele Autokratien in Nord- und Subsahara-Afrika. Das sollten sie nur unter der Bedingung demokratischer Reformen beibehalten, mahnen die Autoren. Ziel müsse immer sein, das Wohl der Bürger zu verbessern und ihre Rückkehr in die Heimat zu ermöglichen.

Theresa Krininger

### Link:

DIE-Stellungnahme:

[http://www.die-gdi.de/uploads/media/AuS\\_14.2015.pdf](http://www.die-gdi.de/uploads/media/AuS_14.2015.pdf)

# Heutzutage: Leben auf Kredit

Mikrofinanzinstitutionen haben sich in Sambia explosionsartig verbreitet. Ihre Namen lauten MFinance, Bayport oder Blue Financial Services, und sie teilen mit vollen Händen Darlehen aus. Das Kleinkundengeschäft ist in den vergangenen Jahren aufgenommen, mit Banken wie der Zambia National Commercial Bank, Barclays, Bank ABC und Standard Chartered Bank, die Kunden aus der Mittelschicht Kredite geben.

Früher verlangten die Banken Sicherheiten für Darlehen, zum Beispiel Eigentumsnachweise für Häuser. Finanzinstitute für Kleinstkredite (microfinance institutions – MFIs) und Banken haben jedoch ihre Regeln gelockert. So müssen etwa nur Festangestellte ihr Gehalt nachwei-

sen. Laut Ndumo Hojane, die für die Citibank Zambia arbeitet, haben MFIs „eine längere Schuldnerliste als kommerzielle Banken“.

Die MFIs haben neue Jobs geschaffen und dafür gesorgt, dass mehr Menschen Zugang zu Finanzdienstleistungen bekommen. Sie wollen ihre niedrigen Gehälter aufbessern, in die Ausbildung ihrer Kinder investieren und Kosten der Gesundheitsversorgung decken. Manche brauchen auch Geld, um Luxusautos zu kaufen oder aufwändige Hochzeitsfeiern zu finanzieren.

Viele Beamte haben Schulden aufgenommen, um ein Eigenheim zu bauen. Andere finanzieren Kleingewerbe wie Hühnerzucht. Laut Victor Sakala, Lehrer in der Stadt Ndola, sind viele



Beamte verschuldet, weil ihre Gehälter zu niedrig sind: „Wir leben in Großfamilien, und die Lebenshaltungskosten sind hoch. Wir sind gezwungen, für alle Familienmitglieder Essen und Ausbildung zu bezahlen“, erklärt Sakala.

Andere Probleme kommen hinzu. Zum Beispiel müssen alle Lehrer neue Abschlüsse erwerben, weil die alten Diplome und Zertifikate nach und nach ihre Gültigkeit verlieren. „Wir zahlen selbst für unsere Ausbildung, dafür brauchen wir Geld“, klagt Sakala. „Die meisten von uns wenden sich an MFIs, weil Banken dich für einen Kredit bis zu sechs Jahre binden können.“

2015 verlor Sambias Währung Kwacha 51 Prozent ihres Wertes gegenüber dem Dollar. Kupfer

ist Sambias Hauptexportartikel, aber die Weltmarktpreise dafür fallen. Inflation ist ein großes Problem, und die Staatsverschuldung ist hoch. Öffentliche Versorgungsunternehmen sahnen ab, wo sie können. Um die eigenen Kosten zu decken, haben die staatliche Elektrizitätsgesellschaft Zambia Electricity Supply Corporation (ZESCO) und Wasserwerke Prepaid-Zähler in Vierteln anbringen lassen, in denen Polizisten wohnen. „Früher mussten wir nicht einmal für Strom bezahlen, aber bald müssen wir auch noch für Wasser zahlen“, sagt ein Polizeibeamter. Seine Kaufkraft wird entsprechend abnehmen. Nicht nur Sambias Mittelschicht kommt nicht mit ihrem Geld aus – auch staatliche Firmen schaffen es kaum, genug Einkommen zu erwirtschaften.

In der Kolumne „Heutzutage“ erzählen Korrespondenten aus Entwicklungsländern vom Alltag in ihrer Heimat.

## Humphrey Nkonde

ist Journalist, Medienwissenschaftler und Logistiker. Er lebt in Ndola, Sambia.

[zpeopleandplaces@gmail.com](mailto:zpeopleandplaces@gmail.com)



## Impressum

**E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit**  
57. Jg. 2016  
Die Zeitschrift erscheint auf Englisch als D+C Development and Cooperation.  
ISSN 2366-7249

### Herausgeberin:



E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit wird vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung finanziert und von ENGAGEMENT GLOBAL herausgegeben. Zeitschrift und Website sind nicht als Regierungssprachrohr konzipiert, sondern sollen ein kontroverses Diskussionsforum für Politik, Praxis,

Wissenschaft und Zivilgesellschaft auf internationaler Ebene schaffen. D+C Development and Cooperation ist der inhaltsreiche englischsprachige Zwilling.

### ENGAGEMENT GLOBAL gGmbH

Service für Entwicklungsinitiativen  
Tulpenfeld 7  
53113 Bonn  
Tel. (02 28) 2 07 17-0, Fax (02 28) 2 07 17-150  
<http://www.engagement-global.de>

### Beirat:

Thomas Loster, Prof. Dr. Katharina Michaelowa, Prof. Dr. Dirk Messner, Petra Pinzler, Hugh Williamson

### Verlag:

Frankfurter Societäts-Medien GmbH

### Geschäftsführer:

Oliver Rohloff

### Anschrift von Verlag

**und Redaktion:**  
Frankenallee 71-81  
D-60327 Frankfurt am Main

Zugleich auch ladungsfähige Anschrift für alle im Impressum genannten Verantwortlichen und Vertretungsberechtigten.

### Redaktion:

Dr. Hans Dembowski (Chefredakteur, V.i.S.d.P.), Katja Dombrowski, Sabine Balk, Sheila Mysorekar, Eva-Maria Verfürth, Dagmar Wolf (Assistenz)  
Tel. (0 69) 75 01-43 66,  
Fax (0 69) 75 01-48 55,  
[euz.editor@fs-medien.de](mailto:euz.editor@fs-medien.de)

Mitteilung gemäß § 5 Absatz 2 Hessisches Gesetz über Freiheit und Recht der Presse: Gesellschafter des Unternehmens ist die Frankfurter Societät GmbH.

### Grafik und Layout:

Jan Walter Hofmann

### Übersetzung:

Eleonore von Bothmer, Carola Torti

### Anzeigen, Abonnements und Vertrieb:

Klaus Hofmann (verantwortlich)  
Tel. (0 69) 75 01-48 27  
Fax (0 69) 75 01-45 02  
[zeitschriftenvertrieb@fs-medien.de](mailto:zeitschriftenvertrieb@fs-medien.de)

### Druck:

Westdeutsche Verlags- und Druckerei GmbH  
Kurfürstenstraße 4-6  
D-64546 Mörfelden-Walldorf

Der auszugsweise oder vollständige Nachdruck der in E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit und in D+C Development and Cooperation veröffentlichten Beiträge ist mit Quellenangaben gestattet. Wir bitten jedoch um Übersendung von jeweils zwei Belegexemplaren. Diese pauschale Genehmigung bezieht sich nicht auf die im Blatt verwendeten Fotografien.

### Bezugpreise für Druckausgabe:

Einzelpreis: 2,20 €, Jahresabonnement Inland: 14,00 €, Jahresabonnement Ausland: 18,00 € (inkl. Versandkosten).

Namentlich gekennzeichnete Beiträge stellen nicht in jedem Falle die Meinung von Herausgeber und Redaktion dar.

# „Suu Kyi muss ihre Macht ausweiten“

**Das erste frei gewählte Parlament Myanmars hat Anfang Februar seine Arbeit aufgenommen. Die Erwartungen des Volkes und der internationalen Gemeinschaft sind hoch – sie könnten sich als erste Hürde erweisen.**

Nach fast einem halben Jahrhundert der Militärdiktatur kamen die neuen Volksvertreter am 1. Februar erstmals zusammen. Die National League for Democracy (NLD) mit Friedensnobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi an der Spitze hatte die Wahlen am 8. November mit überwältigender Mehrheit gewonnen.

„Aufgrund dieses Ergebnisses sind die Erwartungen der Menschen extrem hoch“, sagt Sai Ye Kyaw Swar Myint, Chef der zivilgesellschaftlichen Organisation People’s Alliance for Credible Elections (PACE). „Die Frage ist, wie die NLD mit diesen Erwartungen umgehen wird. Der Wandel kommt nicht über Nacht, aber darauf hoffen die Menschen.“

Große Diskussionen kreisen um die Frage, wer im April das Präsidentenamt übernimmt. Suu Kyi ist der Posten qua Verfassung verwehrt, da ihre Kinder eine ausländische Staatsbürgerschaft haben. Ansonsten wäre die ebenso beliebte wie mächtige Politikerin, die während der Militärdiktatur jahrelang unter Hausarrest stand, die aussichtsreichste Kandidatin.

Sie selbst hatte im vergangenen Jahr verkündet, durch den Sieg ihrer NLD „über dem Präsidenten“ zu stehen. Manch einer kritisierte diese Äußerung als undemokratisch. Dagegen erklärt der Aktivist Naing Ko Ko, Suu Kyi habe die Verfassung damit in Frage gestellt und ihre Reform vorbereitet. Die Verfassung schränke die NLD ein.

Das Parlament kann dieses zentrale Rechtsdokument jedoch nicht ohne Zustimmung des Militärs ändern. „Die Verfassung bindet der NLD die Hände. Sollten sie weiterhin in diesem Rahmen operieren, stehen sie früher oder später vor einem Dilemma“, sagt Jasmin Lorch vom GIGA Institut für Asien-Studien.

In den hohen Erwartungen an die „Lady“, wie Suu Kyi auch genannt wird, und Druck für eine Verfassungsreform sieht Lorch Risiken. „Wenn die Lady es schafft, Mitglieder der politischen Elite zu weiteren Veränderungen zu bewegen, könnte das zu Rissen innerhalb des Militärs und letztlich zu Unruhe führen.“

Insgesamt ist es eine heikle Lage für Suu Kyi, sind sich die Teilnehmer einer Podiumsdiskussion einig, die die Konrad-Adenauer-Stiftung im Januar in Berlin organisierte. Die militärnahe Union Solidarity and Development Party (USDP) verfügt über ein Viertel der Sitze im Parlament und kontrolliert wichtige Ministerien.

Die Menschen haben kein Vertrauen in die Armee, die für brutale Menschenrechtsverletzungen unter ihrer Herrschaft verantwortlich ist. Viele sehen die Bereitschaft Suu Kyis, mit den Militärs zu verhandeln, nicht gerne. Aber auch viele ehemalige politische Gefangene streben Versöhnung an, um den Reformprozess und die ausländischen Investitionen nicht zu gefährden. Die internationale Gemeinschaft setzt auf Suu Kyi, was die Bekämpfung der Armut, die wirtschaftliche Entwicklung und den Umweltschutz angeht – egal, ob sie Präsidentin ist oder nicht.

Ein großes Problem in Myanmar stellt die Gewalt gegen die ethnische Minderheit der Rohingya dar. Islamfeindlichkeit ist in dem mehrheitlich buddhistischen Land weit verbreitet. Die Rohingya werden brutal verfolgt, ihnen wird die Staatsbürgerschaft verwehrt, und sie sind gezwungen, in Lagern zu leben. Die scheidende Regierung verabschiedete mehrere Gesetze, die gegen die Minderheit gerichtet waren, und auch Suu Kyi setzte sich bislang kaum für sie ein.

Als Zeichen der Annäherung erhielten Mitglieder anderer ethnischer Minderheiten wie der Karen, der Kachin und der Rakhine Sitze im neuen Parlament. Das Gleiche gilt für ein hochrangiges USDP-Mitglied. Am 3. Februar wählte das Oberhaus einen engen Verbündeten Suu Kyis zum Vorsitzenden: Mahn Win Khaing Than ist Karen und Enkel eines Ministers, der 1947 zusammen mit Suu Kyis Vater, dem ehemaligen Freiheitskämpfer und heutigen Nationalhelden Aung San, ermordet worden war.

„Suu Kyi muss ihre Macht ausweiten. Sie braucht ein gutes Verhältnis zum Militär und ein gutes Verhältnis zu den ethnischen Minderheiten“, sagt Sai Ye Kyaw Swar Myint von PACE. „Sie hat die Kraft und die Einflussmöglichkeiten, um die Grundlage zu legen – für eine dauerhafte demokratische Konsolidierung.“

*Ellen Thalman*



*Angehörige einer ethnischen Minderheit in der Shwedagon-Pagode in Yangon.*



# Einladung zur Einreichung von Beiträgen

## **PEGNet** Konferenz 2016

### Regional integration for Africa's economic transformation – Challenges and opportunities

University of Rwanda, College of Business and Economics, Kigali, Rwanda

September 15-16, 2016

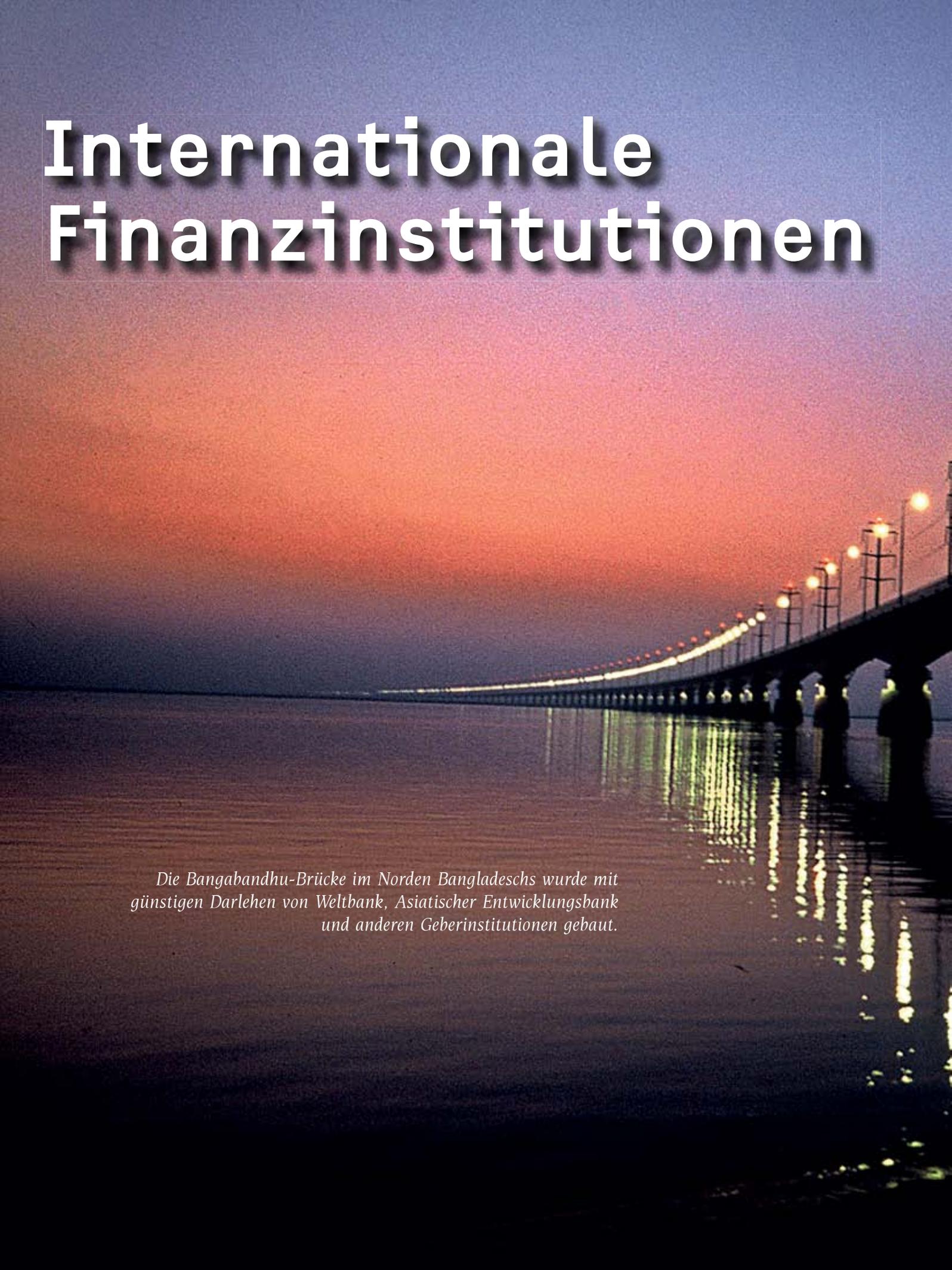
Das „Poverty Reduction, Equity and Growth Network“ (PEGNet) fördert den Dialog zwischen Forschern, Praktikern sowie politischen Entscheidungsträgern und bietet eine Plattform für die Präsentation und Diskussion von Forschungsarbeiten an, die für die Ausgestaltung und Umsetzung von Politikmaßnahmen relevant sind. Interessenten können auch dieses Jahr für die Jahreskonferenz 2016 wissenschaftliche und projektbezogene Forschungsbeiträge einreichen. Zudem ist die Bewerbung für den Best Practice Award offen, mit dem herausragende Kooperationsinitiativen von Forschung und Entwicklungspraxis geehrt werden.

Die Bewerbungsfrist für die Kurzfassung ist der **29. April 2016**. Bitte senden Sie diese als pdf oder Word Dokument mit dem Betreff „PEGNet Conference 2016“ an [pegnet@ifw-kiel.de](mailto:pegnet@ifw-kiel.de). Der Einsendeschluss für die vollständigen Papiere sowie zusätzliches Material für den Best Practice Award ist der **1. August 2016**.

Weitere Informationen erhalten Sie auf der Konferenzseite: [www.pegnet.ifw-kiel.de](http://www.pegnet.ifw-kiel.de)

Media Partner: **D+C E+Z**

# Internationale Finanzinstitutionen

A long bridge at night with lights reflecting on the water. The bridge is illuminated with warm lights, and the sky is a mix of orange and blue. The water is dark, and the lights from the bridge create a long, shimmering reflection on the surface.

*Die Bangabandhu-Brücke im Norden Bangladeschs wurde mit günstigen Darlehen von Weltbank, Asiatischer Entwicklungsbank und anderen Geberinstitutionen gebaut.*



Darlehen für den Bau von Brücken, Kraftwerken und andere Infrastruktur gehören zum Kerngeschäft multilateraler Entwicklungsbanken. Internationale Finanzinstitutionen (IFI) spielen für die globale Entwicklungspolitik eine wichtige Rolle. Sie sind nicht nur als Finanzierer einflussreich, auch ihre Expertise ist wichtig. Zudem dienen sie als intergouvernementale Diskussionsforen. Aktuell wird die Dominanz der etablierten IFI in Frage gestellt, denn auf Betreiben großer Schwellenländer sind neue entstanden. Ob die alten und neuen Institutionen gut zusammenarbeiten oder hart miteinander konkurrieren werden, ist noch nicht abzusehen. Angesichts möglicher neuer Finanzkrisen, die beispielsweise in rohstoffexportierenden Ländern drohen, dürfte die Leistungsfähigkeit aller IFI bald getestet werden.

# Wachsende Unsicherheit

Fast acht Jahre nach Ausbruch der globalen Finanzkrise 2008 bleibt die Weltwirtschaft träge. Das Wachstum lahm in Industrieländern und geht in den meisten Schwellenländern zurück. Ob alte und neue internationale Finanzinstitutionen (IFI) den Herausforderungen gewachsen sind, ist offen.

Von Iwan J. Azis

→ Einige Zeitlang haben die Schwellenländer (Emerging Markets, EM) das globale Wachstum angetrieben, während die Industrieländer (Advanced Economies, AE) stagnierten. Nun verringert sich die Kluft. Noch beunruhigender ist, dass sowohl in AE als auch in EM die Wirtschaft langsamer wächst, als dem langfristigen Trend vor der Krise entspricht.

Die EM stehen vor diversen Problemen. Der Ausblick ist für Rohstoffexporteure wegen schwacher Nachfrage und niedriger Preise düster. Derweil lahm auch die Industrie, besonders in China. Der Dollar ist aber stark, also steigen die Kreditkosten. Der Druck auf alle öffentlichen und privaten Darlehensnehmer, die Schulden in Dollar bedienen, wächst. Derzeit summiert sich die Dollarverschuldung von Unternehmen in EM auf über 4 Billionen Dollar – viermal so viel wie 2008.

Die wirtschaftliche Abschwächung in China wurde erwartet und hält sich bisher im Rahmen. Aber die internationalen Auswirkungen sind schlimmer als angenommen. Selbst Länder, die kaum Handel mit China treiben, sind betroffen. Das Marktvertrauen ist insgesamt angeschlagen.

Jahrelang haben die AE – allen voran die USA – ultralockere Geldpolitik betrieben. Die aktuellen Probleme sind eine Folge davon. Wegen niedriger Zinssätze in den Industrieländern floss Kapital in die EM, wo Investoren höhere Erträge erhofften. Die Ströme waren gewaltig und unbeständig. Kredite wurden billiger und die Liquidität in EM wuchs, was das Wachstum antrieb. Gleichzeitig stiegen die Kurse der EM-Währungen.

Nun erhöht die US-Zentralbank die Leitzinsen wieder, während sich die Aussichten in China verschlechtern. Kapital fließt jetzt in die andere Richtung. In den EM werden Kredite teurer, während die Währungen international an Wert verlieren.

Es sind finanzielle Sicherheitsnetze nötig; konventionelle makroökonomischen Politik dürfte sich als unzureichend erweisen. Die Kapitalströme sind zu groß, um die Probleme auf nationaler Ebene zu lösen.

Für gesundes und inklusives Wachstum wollen die Regierungen der EM derzeit die Infrastruktur ver-

stärkt ausbauen. Sie wissen, dass sie die Aufgaben allein nicht stemmen können. Das ist ein Grund, weshalb sie in jüngster Zeit neue internationale Finanzinstitutionen gegründet haben.

Sie ärgern sich aber auch über ihren unverhältnismäßig geringen Einfluss in den lang etablierten IFI. Konzipiert wurden die neuen Institutionen als Gegengewicht zum Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank und den multilateralen Entwicklungsbanken wie der Asiatischen Entwicklungsbank, der Interamerikanischen Entwicklungsbank oder der Afrikanischen Entwicklungsbank.

Eine der neuen IFI ist die Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), die den Ausbau der Infrastruktur unterstützen soll. Ein anderes Beispiel ist die Chiang-Mai-Initiative (CMI), deren Währungskorb ASEAN-Ländern sowie China, Südkorea und Japan bei kurzfristigen Liquiditätsengpässen beistehen soll. Die New Development Bank, die den BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika) gehört, beschäftigt sich sowohl mit Infrastruktur als auch mit kurzfristiger Liquidität.

## Unerprobte Institutionen

Angesichts steigender Risiken und Unsicherheit wächst nun der kurzfristige Liquiditätsdruck. Die CMI und ähnliche Initiativen sind aber noch unerprobt. Ihre Gründung war von Streit über Machtfragen überschattet. Ob sie den anstehenden Aufgaben gewachsen sind, bleibt abzusehen. Infrastruktur-Darlehen zu vergeben ist vermutlich die leichtere Aufgabe.

In gewisser Weise waren EM-Regierungen in den vergangenen Jahren zu selbstsicher. Sie hätten mehr tun können, um die Effektivität der neuen Währungsfonds sicherzustellen. Jetzt muss das vielleicht unter hohem Zeitdruck geschehen. Wegen der höheren US-Zinsen wandert nämlich Kapital destabilisierend aus EM ab.

Interessant ist, dass andere AE nicht dem US-Beispiel folgen. Eine große Divergenz zeichnet sich ab, denn Japan und die EU lockern die Geldpolitik,



*So schlimm darf es  
nicht wieder werden:  
Krawalle in Jakarta  
1998 in der Asienkrise.*

während die USA sie verschärfen. Möglich scheint ein episches Tauziehen zwischen der US-Zentralbank und ihren mächtigsten Gegenstücken, den Zentralbanken von China, Japan und der EU.

Weder die Folgen für die Weltwirtschaft noch die für die EM lassen sich absehen. Klar ist, dass die EM bei der Eindämmung von Kapitalabwanderung und Instabilität auf sich gestellt sind. In den vergangenen Jahren haben die AE geldpolitischen Egoismus, aber keine Rücksicht auf die Folgen in den EM gezeigt.

2015 flossen fast 750 Milliarden Dollar netto aus EM ab, nachdem ihnen seit 1988 Kapital nur zufließt. Für die Finanzmärkte begann kein Jahr historisch schlechter als dieses. Die Lage ist unnormale und beunruhigend.

All das bedeutet nicht, dass in den EM schwere Rezessionen kommen müssen. Es könnte helfen, wenn die US-Wirtschaft sich sehr dynamisch entwickelt. Die Lockerung der Sanktionen gegen den Iran könnte ebenfalls Auftrieb schaffen. Auch können sich Länder vom Welttrend abkoppeln. Insgesamt stehen die Zeichen aber auf Rezession.

## **Selbstgefälliges Establishment**

Die etablierten IFI geben sich jedoch unbekümmert. Beim IWF heißt es, die Märkte reagierten über. Sein kürzlich veröffentlichter World Economic Outlook sagt den EM 2016 eine Wachstumsrate von 4,5 Prozent voraus – höher als im vergangenen Jahr. Die Weltwirtschaft insgesamt soll um 3,6 Prozent wachsen.

Tatsächlich war das globale Wachstum in den vergangenen Jahren aber immer niedriger, als der IWF vorhersagte. Vermutlich ist der Fonds auch diesmal zu optimistisch. Vor einigen Jahren kam eine von ihm selbst beauftragte Studie zu dem Schluss, der IWF habe eine „systematische Tendenz zu allzu positiven Voraussagen“ (Timmermann 2006). Ob die aktuellen Prognosen ernst zu nehmen sind, steht dahin.

Die multilateralen Entwicklungsbanken sind kaum zuverlässiger. Eine ihrer Schwächen ist, dass ihre Modelle die wachsende Interdependenz zwischen Volkswirtschaften nicht beachten. Zudem verlassen sie sich auf die Daten, die Mitgliedsländer liefern und unter Umständen nicht objektiv sind. Voraussagen

resultieren daher häufig eher von Wunschenken als nüchterner Analyse.

Obendrein neigen die Entwicklungsbanken zu schwammiger Rhetorik. Begriffe wie „ungleichmäßiges“, „gedämpftes“ oder „weitgehend anhaltendes“ Wachstum sind mehrdeutig und können in die Irre führen.

Eigentlich sollen IFI-Prognosen Entscheidungsträgern helfen, Politik und Haushalte kompetent zu gestalten. Diesem Zweck dienen weder übertriebener Optimismus noch vage Statements. Leider sind die Empfehlungen und Länderprogramme der etablierten IFI manchmal irrelevant oder sogar schädlich. Ihre Strukturanpassungspolitik ist mehrfach gescheitert (siehe Kasten unten).

Eine Ursache der Krise von 2008 war das Unvermögen der Rating-Agenturen, Finanzinstitutionen und Immobilienmärkte richtig zu bewerten. Das schuf ein trügerisches Gefühl von Sicherheit. Inter-

essenkonflikte trugen zu der Fehlleistung bei, denn die Kunden der Rating-Agenturen sind die großen Finanzmarktakteure. Das Ansehen der Agencies ist bis heute beschädigt.

Den IFI droht ein ähnliches Schicksal, wenn sie nicht objektive Analysen und Voraussagen liefern. Wegen der derzeit evidenten Probleme gilt das besonders. Wenn IFI Krisenentwicklungen und deren Folgen wie Arbeitslosigkeit, Armut, Ungleichheit et cetera nicht richtig einschätzen, kann die ökonomische Lage nur schlimmer werden.

Es irritiert auch, dass die etablierten IFI seit Jahren zum wachsenden geldpolitischen Egoismus der Industrieländer schweigen. Weshalb die Regierungen der EM neue IFI haben wollen, ist leicht zu verstehen. ←

#### Quelle:

Timmermann, A., 2006: An Evaluation of the World Economic Outlook Forecasts. Washington: IMF Working Paper No.06/59.

Infrastrukturinvestitionen sind die Grundlage künftigen Wachstums: kambodschanische Baustelle.

## Jenseits von Strukturreformen

In Krisen betonen die etablierten internationalen Finanzinstitutionen (IFI) regelmäßig die Notwendigkeit von „Strukturreformen“. Das ist nicht völlig falsch, aber auch nicht ganz richtig.

Strukturreformen sind notwendig:

- weil Arbeitsmärkte dazu da sind, dass Menschen Arbeit finden,
- Regierungen nicht permanent mehr ausgeben können, als sie an Einnahmen generieren, und
- Unternehmen schwächer werden, wenn sie vom Wettbewerb abgeschirmt werden.

Andererseits sind die etablierten IFI-Doktrinen oft dogmatisch und unrealistisch. Reformen müssen aber nicht nur ökonomischen Lehrbüchern entsprechen, sondern auch politisch machbar sein.

IFI-Volkswirte konzentrieren sich häufig auf ausgeglichene öffentliche Haushalte und übersehen, dass Kürzungen bei Bildung und Infrastruktur – den Grundlagen künftigen Erfolges – schädlich sind. Das gilt besonders in Krisenzeiten. Damit Strukturreformen gelingen, müssen sie klug gestaltet werden, ausgewogen sein und lokalen Bedürfnissen entsprechen.



Alteöwer/lineair

Obendrein erfordern sie Zeit. Haushaltskonsolidierung ist am sinnvollsten, wenn Strukturreformen schon Ergebnisse zeigen und die Wirtschaft sich erholt. Wer Haushalte zu früh sanieren will, verschärft die Krise und erschwert die Reformpolitik. Zudem ist zu bedenken, dass wir in einer eng vernetzten Welt leben. Je tiefer ein Land in der Krise versinkt, desto schlechter wird die Aussicht für andere. (Ija)



Iwan J. Azis

ist Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Cornell University im Staat New York und der University of Indonesia.

Er ist auch der Leitautor von „Managing elevated risk“, das die Asiatische Entwicklungsbank und Springer 2014 veröffentlicht haben und das als e-book frei zugänglich ist:

<http://www.adb.org/sites/default/files/publication/150174/managing-elevated-risk.pdf>

[ija1@cornell.edu](mailto:ija1@cornell.edu)

# Geringerer Schutz

Die Weltbank arbeitet derzeit an neuen Umwelt- und Sozialstandards für die Kreditvergabe. Leider sind die Regeln im jüngsten Entwurf aber schwächer als das bisherige System.

Von Korinna Horta

➔ Die Weltbank startete 2012 einen Prozess zur Aktualisierung ihrer Umwelt- und Sozialstandards. Bestehende Regeln sollten mit der doppelten Aufgabe der Institution in Einklang gebracht werden, extreme Armut zu bekämpfen und breiten Wohlstand zu fördern. Begleitet wurde dieser Prozess von öffentlichen Konsultationen, die üblicherweise unterschiedliche Zielgruppen von Regierungen über den Privatsektor bis hin zur Zivilgesellschaft involviert haben.

In der Praxis jedoch wurden Treffen oft zu kurzfristig angesetzt. Zudem behinderte es nichtstaatliche Organisationen in wichtigen Empfängerstaaten, dass wichtige Dokumenten nur auf Englisch vorlagen. Bedacht werden sollte auch, dass die Weltbank jetzt in Konkurrenz zur Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB) und anderen neuen Institutionen der Entwicklungsfinanzierung steht (siehe Kasten, S. 18). Die Beteiligten auf allen Seiten halten Umwelt- und Sozialstandards tendenziell für störend.

Der abschließende Entwurf des neuen „Environmental and Social Framework“ (ESF) soll dem

Weltbank-Exekutivdirektorium Mitte 2016 vorgestellt werden. Zwei frühere Entwürfe wurden 2014 und 2015 präsentiert. Bis heute bleiben wesentliche Punkte umstritten.

## Begrenzte Reichweite

Ein wesentliches Problem ist die begrenzte Geltung der neuen Standards. Sie beziehen sich wie die bestehenden Schutzregeln nur auf Investitionsprojekte. Projektbezogene Kredite sind jedoch ein schrumpfender Teil des Weltbank-Portfolios. Politikbasierte Darlehen, die in den Staatshaushalt der Empfängerstaaten fließen, werden immer wichtiger und machen bereits ein Drittel bis die Hälfte der Weltbank-Kredite aus. Regierungen erhalten politikbasierte Darlehen nicht für einzelne Vorhaben, sondern für die Umsetzung politischer Strategien.

Da diese Strategien aber oft sensible Bereiche wie Bergbau, Wälder und Landwirtschaft betreffen, können sie weitreichende soziale und ökologische Folgen haben. Wenn die Weltbank nicht inkohärent agieren

*Boot auf dem Niger in Mali – Staudämme können die Lebensgrundlagen örtlicher Fischer bedrohen.*



und ihre Nachhaltigkeitsziele aushöhlen will, muss der ESF auch hierfür gelten.

Die Independent Evaluation Group (IEG) der Weltbank hat 2015 die bestehenden Regeln für politikbasierte Darlehen als unzureichend kritisiert. Sie fand nicht nur, dass die sozialen und ökologischen Risiken kaum berücksichtigt werden, sondern auch, dass es kein systematisches Monitoring von Fehlentwicklungen gibt. Dieses Argument blieb bislang folgenlos. Auch früher wurden Empfehlungen der IEG (2011) überhört.

Leider wird offenbar auch das Inspection Panel der Weltbank ignoriert. Ihm zufolge sollten Bank-

standards grundsätzlich je nach sozialen und ökologischen Risiken eines Vorhabens angewendet werden und nicht von der Art der Kreditvergabe abhängen. Wenn der neue ESF nicht auch für politikbasierte Darlehen gilt, könnten kontroverse Projekte immer auf diese – weitgehend unkontrollierte – Weise finanziert werden.

## Verbesserungsbedarf

Der zweite ESF-Entwurf war in einigen Punkten besser als der erste. Aber auch er bleibt unbefriedigend. Der ESF wird aus einer übergreifenden Richtlinie und zehn Einzelstandards bestehen, die Themen wie

## Ruinöser Wettbewerb

Die Weltbank ist die einflussreichste Entwicklungsorganisation der Welt, an deren Standards sich andere Institutionen mes-

sen. Aber dieser Status wackelt jetzt, denn es sind neue internationale Finanzinstitutionen geschaffen worden. Deren bedeutendste ist wohl die von Peking dominierte

Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB).

Derart herausgefordert, plant die Weltbank, größere Risiken einzugehen und sich in groß angelegten Infrastrukturprojekten zu engagieren. Die Überarbeitung ihrer Umwelt- und Sozialstandards (siehe Hauptartikel) muss in diesem Zusammenhang gesehen werden. Vage formulierte und flexible Standards würden der Weltbank die Kreditvergabe erleichtern.

Die AIIB ist besonders wichtig, weil europäische Staaten ihr – anders als die USA und Japan – beigetreten sind. Somit genießt sie als multilaterale Institution Glaubwürdigkeit, was ihr helfen dürfte, ein Triple-A-Kredit-Rating zu bekommen.

Die AIIB hat einen eigenen Entwurf für Umwelt- und Sozialstandards. Er enthält die üblichen Schlagworte wie „Partizipation“, „Transparenz“ und „Rechenschaftspflicht“. Jedoch werden diese Begriffe recht flexibel definiert und laufen nicht auf verbindliche Regeln hinaus. Auch gibt es eine Präferenz für die Anwendung der Systeme der Kunden, seien es Regierungen oder Unternehmen, ohne klarzustellen, wie erlassen wird, ob diese den Standards der AIIB entsprechen. Es ist bisher auch nicht bekannt, ob und wie die AIIB Informationen zu finanzierten Vorhaben öffentlich zugänglich machen wird.

Die AIIB hat sich kaum um öffentliche Konsultationen bemüht. Es gab lediglich kurze Telefonkonferenzen auf Englisch. Zivilgesellschaftliche Organisationen fühlen sich zu Recht an den Rand gedrängt – vor allem angesichts der bedrückenden Menschenrechtslage in China.

Es scheint, als sähen sowohl Weltbank als auch AIIB Umwelt- und Sozialstandards in erster Linie als Last, die zugunsten des schnellen Mittelabflusses möglichst flexibel gehandhabt werden sollte. So erweisen sie der Menschheit jedoch einen Bärendienst. Nötig ist nachhaltige Entwicklung, nicht ungebremstes Wachstum, das mehr Schaden anrichtet als Nutzen stiftet. (kh)

Protest in Hong Kong: Die Menschenrechtslage in China wirft einen düsteren Schatten auf die zu erwartende Geldvergabepolitik der AIIB.



Kin Cheung/AP Photo/picture-alliance

Umweltfolgenabschätzung, Zwangsumsiedlungen und indigene Völker betreffen. Der aktuelle Entwurf enthält sinnvolle Ergänzungen. Beispielsweise enthält er bessere Arbeitsnormen. Allerdings monieren Gewerkschaften, dass er noch nicht einmal die vier Kernarbeitsnormen der ILO aufgreift.

Eine weitere willkommene Verbesserung ist das Prinzip der freien, rechtzeitigen und informierten Zustimmung (Free, Prior and Informed Consent). Es schützt indigene Gruppen vor negativen Auswirkungen von Projekten, die sie unmittelbar betreffen. Wenn jedoch ein Staat indigene Völker auf seinem Territorium nicht anerkennt, gibt es Ausnahmeregelungen, sodass Bedenken beiseitegeschoben werden können.

Nach dem jüngsten Entwurf steht zwangsumgesiedelten Menschen Entschädigung zu, selbst wenn ihnen Land nicht formal gehörte. Menschen, die aus anderen Gründen ihre Lebensgrundlage verlieren, bleiben aber ungeschützt. So gehen etwa Fischer, deren Fischgründe durch den Bau eines Staudammes zerstört werden, leer aus.

Die bestehenden Schutzregeln verbieten der Weltbank die Finanzierung von Projekten, die Lebensräume bedrohter Arten in Wäldern und anderen Ökosystemen zerstören.

Der Biodiversitätsstandard im neuen Entwurf verweist diese Vorgabe. Künftig soll die Bank Projekte in solchen Gegenden unterstützen dürfen, wenn es in der Region keinen alternativen Standort gibt und einige weitere Bedingungen erfüllt sind.

Die bestehenden Regeln zur Umweltverträglichkeitsprüfung sollen ähnlich verwässert werden. Bisher müssen Prüfungsergebnisse in Landessprachen übersetzt werden, bevor die Weltbank über die Kreditvergabe entscheidet. Gewöhnlich gilt ein Zeitraum von 120 Tagen, in denen die örtliche Zivilgesellschaft Einwände geltend machen kann. Der aktuelle Entwurf verzichtet auf diese Vorschrift.

Alles in allem enthält der ESF-Entwurf zu viele Schlupflöcher und vage Formulierungen. Es ist beispielsweise unakzeptabel, dass Auflagen nur erfüllt werden müssen, wenn das „finanziell und technisch machbar“ ist.

## „Menschenrechtsfreie Zone“

Es darf nicht vergessen werden, dass die Implementierung bestehender Standards sich in der Praxis als zu schwach erwiesen hat. Menschenrechtsverletzungen sind im Kontext von Weltbankkrediten immer wieder vorgefallen. Dennoch besagt der aktuelle ESF-Entwurf nur vage, er teile „die Bestrebungen“ der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Deshalb bezeichnet Philip Alston, der UN-Sonderberichterstatter für

extreme Armut und Menschenrechte, die Weltbank als eine großenteils „menschenrechtsfreie Zone“. Seine Forderung nach einem stärkeren Bekenntnis zu den Menschenrechten unterstützen Deutschland und andere europäische Länder sowie der US-Kongress.

Das ist umso wichtiger, als der ESF-Entwurf Empfängerländern erlaubt, statt Weltbankregeln ihre eigenen Systeme anzuwenden – sofern diese grundsätzlich damit übereinstimmen. Unklar bleibt, wie diese Übereinstimmung gemessen wird. Auch verrät der Entwurf nicht, was zu tun ist, wenn eine Regierung ihr eigenes Recht nicht einhält – was leider allzu oft vorkommt.

Das Verlassen auf die Systeme der Empfängerländer soll die Eigenverantwortung („Ownership“) fördern. Dabei dürfen aber allgemein gültige und verbindliche Standards unterschritten werden. Tendenziell sehen viele Kreditnehmerländer die Berücksichtigung von Menschenrechten als Eingriff in ihre inneren Angelegenheiten an. Aus ihrer Sicht behindern Umwelt- und Sozialnormen schnelles Wachstum.

Vinod Thomas (2015), der Leiter der Evaluierungsabteilung der Asiatischen Entwicklungsbank und früherer Vorsitzender der IEG, urteilt, nur wenige Ländersysteme entsprächen den Weltbankstandards. Die Anwendung der Ländersysteme bedeutet Gefahr für Mensch und Umwelt.

Selbsterklärtes Ziel der Weltbank ist es, extreme Armut zu bekämpfen und breiten Wohlstand zu fördern. Dazu braucht die Bank starke und verbindliche Umwelt- und Sozialstandards, die alle von ihr unterstützten Aktivitäten abdecken. Ökologische und soziale Bedenken zu missachten, um den Abfluss von Finanzmitteln zu beschleunigen, ist kontraproduktiv. So kann die Bank nur extreme Armut verschlimmern, Ungleichheit vertiefen und die Umwelt massiv schädigen. ←

### Links:

**Alston, P., 2015:** Report to the UN General Assembly. August 4.

[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/274](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/274)

**IEG (Independent Evaluation Group), 2015:** Managing environmental and social risk in development program finance. Washington: World Bank.

[https://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/Managing\\_ES\\_Risks\\_in\\_DPF\\_Sept18.2015.pdf](https://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/Managing_ES_Risks_in_DPF_Sept18.2015.pdf)

**IEG, 2011:** Evaluative directions for the World Bank Group's safeguard and sustainability policies. Washington: World Bank.

<https://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/consultation-template/review-and-update-world-bank-safeguard-policies/en/related/636830pub00w000box0361524b0public0.pdf>

**Inspection Panel, 2015:** Comments on the second draft of the proposed environmental and social framework. Washington: World Bank.

<http://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/Style%20Library/Documents/Inspection%20Panel%20Comments%20on%202nd%20Draft%20ESF%20-%2017%20June%202015.pdf>

**Thomas, V., und de Ferranti, D., 2015:** Time to bolster safeguards, not dilute them.

<http://blogs.ft.com/beyond-brics/author/vinodthomasanddaviddeferranti/>



**Korinna Horta**

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Umwelt- und Menschenrechtsorganisation Urgewald.  
[korinna.horta@gmail.com](mailto:korinna.horta@gmail.com)

# „Wissen bündeln“

Die Jahrestagung der Asiatischen Entwicklungsbank findet im Mai in Frankfurt statt. Eine Frage wird dann sein, was die neue Konkurrenz der Asiatischen Infrastrukturinvestmentbank (AIIB) für das multilaterale Institut bedeutet. Hans-Joachim Fuchtel, der parlamentarische Staatssekretär im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), sagt, dass es angesichts großer Armut für beide Banken genug zu tun gibt.

## Interview mit Hans-Joachim Fuchtel

**Aktuell rutschen mehrere Schwellenländer in Wirtschaftskrisen ab. Welche Aufgabe kommt dabei den multilateralen Entwicklungsbanken zu?**

Die Schwellenländer waren lange der Motor der globalen Wirtschaft. Stottert der Motor, spüren wir das weltweit, auch in Deutschland. Die multilateralen Entwicklungsbanken können hier entgegenwirken. Sie haben schon in der letzten Finanzkrise bewiesen, dass sie gerade die Schwellenländer vor dem Einbruch der Wirtschaft bewahren können. Wenn private Banken keine Kredite mehr geben, können die Entwicklungsbanken einspringen.

In jeder Krise liegt auch eine Chance. Wenn Schwellenländer wie China boomen, dann kann es doch nicht sein, dass die Menschen in den großen Städten ihre Wohnung nicht mehr verlassen können, ohne großer Luftverschmutzung ausgesetzt zu sein. Wir müssen deshalb auf ein nachhaltigeres Wachstum setzen, gerade auch in den aufstrebenden Ländern. Die multilateralen Entwicklungsbanken haben das Wissen und das Kapital, ihnen dabei zu helfen.

**Wie schätzen Sie im Besonderen die Rolle der Asiatischen Entwicklungsbank ein, zu deren Wirkungsbereich riesige Schwellenländer wie China, Indien und Indonesien sowie mehrere kleinere gehören?**

Klar ist: Der Bedarf an Investitionen und Reformen ist enorm, sowohl in den großen Schwellenländern als auch in den ärmeren Ländern Asiens. Deutschland hat deshalb dafür gesorgt, dass die Asiatische Entwicklungsbank ihr Ausleihvolumen in den kommenden zehn Jahren um rund ein Drittel ausbauen kann.

Zur Bekämpfung des Klimawandels wird die Bank schon in den nächsten vier Jahren ihre Investitionen verdoppeln. Denn nur mit Asien können wir den Klimawandel stoppen. Das ist übrigens für die ärmeren Länder Asiens genauso wichtig wie für die Schwellenländer. Die Bedeutung der SDGs wird hier besonders deutlich. Was allerdings auch deutlich

wird, ist die Tatsache, dass der CO<sub>2</sub>-Ausstoß in Asien besonders hoch ist, der Ausstoß pro Kopf in Europa aber noch höher ist.

Wir befinden uns heute auf einer globalen Baustelle, auf der intelligente Finanzkonzepte gefragt sind, um Lösungen zu finden. Die Menschen, die in Bangladesch an der Küste leben, wissen das genau und ganz konkret. Sie sind nicht daran schuld, dass ihr Hab und Gut im Meer versinkt. Hier stehen wir alle in der Verantwortung, die für den Klimawandel verantwortlich sind.

Deutschland hat gemeinsam mit der Asiatischen Entwicklungsbank eine Initiative für die schnell wachsenden Städte Asiens ins Leben gerufen. So können wir heute dafür sorgen, dass die Städte von morgen klimagerecht wachsen: guter öffentlicher Nahverkehr, energiesparende Stadtbeleuchtung, erdbebensichere Häuser, um nur einige Beispiele zu nennen.

Wir wollen die diesjährige Jahrestagung der Asiatischen Entwicklungsbank im Mai in Frankfurt dafür nutzen, dass die Bank noch mehr auf Nachhaltigkeit setzt. Wenn die Bank die Länder in Asien in ihren nationalen Wirtschaftsstrategien berät, muss Nachhaltigkeit ganz oben stehen. Dazu zählt die Bekämpfung des Klimawandels genauso wie das Thema globale Lieferketten. Nur wenn wir auch am Anfang der Wertschöpfungskette existenzsichernde Löhne bezahlen, schaffen wir für die Menschen in den Herstellerländern unserer Kleidung eine Perspektive. Die Näherin in Bangladesch muss von ihrem Lohn leben können.

**In welcher Beziehung wird die ADB dabei zur AIIB stehen, die von den Schwellenländern unter anderem gegründet wurde, um das Feld nicht den etablierten Wirtschaftsmächten zu überlassen?**

Der Bedarf an Infrastruktur in den Entwicklungs- und Schwellenländern ist enorm. Sie brauchen Bahnlinien, Straßen, Schulen und Krankenhäuser. Noch immer leben mehr als 1,6 Milliarden Menschen in



lineair

„Deutschland hat gemeinsam mit der Asiatischen Entwicklungsbank eine Initiative für die schnell wachsenden Städte Asiens ins Leben gerufen. So können wir heute dafür sorgen, dass die Städte von morgen klimagerecht wachsen.“  
U-Bahn-Passagierin in Delhi.



**Hans-Joachim Fuchtel**  
ist parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ).  
<http://www.bmz.de>

Asien von weniger als zwei Dollar am Tag. Wenn nun also die Asiatische Infrastrukturinvestmentbank ihren Betrieb aufnimmt, kann das nur in unserem Interesse sein. Wir müssen allerdings sicherstellen, dass Umwelt- und Sozialstandards auch hier gelten. Dafür wird die Bundesregierung als Anteilseignerin sorgen.

**Ein wichtiges Anliegen der multilateralen Entwicklungsbanken ist die Armutsbekämpfung mit besonderer Berücksichtigung der am wenigsten entwickelten Länder. Welche Aufgaben sollten dabei die regionalen Entwicklungsbanken und welche die global tätigen Institutionen übernehmen, und läuft diese Kooperation gut?**

Globale Institutionen wie die Weltbank arbeiten immer enger mit den regionalen Entwicklungsbanken zusammen. Immer öfter tun sie sich bei großen Infrastrukturinvestitionen oder Haushaltskrisen zusammen und entwickeln gemeinsame Kon-

zepte und Standards. Hier dürfen wir übrigens auch unsere deutschen Organisationen wie die Kreditanstalt für Wiederaufbau oder die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit nicht vergessen. Bestes Beispiel dafür ist das gerade eröffnete weltgrößte Solarkraftwerk in Marokko. Gemeinsam haben die Weltbank, die Afrikanische Entwicklungsbank, Deutschland und weitere Geber die Energiewende in Afrika eingeleitet.

Es macht natürlich keinen Sinn, wenn alle alles machen. Wir brauchen deshalb eine sinnvolle Arbeitsteilung. Die regionalen Banken sind näher dran an den regionalen Problemen.

Viele Herausforderungen machen aber nicht an den Grenzen einzelner Länder oder Kontinente halt. Der Klimawandel zeigt uns das eindrücklich. Hier müssen wir Wissen bündeln. Das ist die Stärke der globalen Institutionen. ←

# „Arbeitsteilung gefragt“

Die Zahl der internationalen Entwicklungsbanken wächst. Bruno Wenn, der Geschäftsführer des deutschen Entwicklungsfinanziers DEG, rechnet aber nicht damit, dass es auf Dauer zu einem ideologischen Kampf zwischen den alten Institutionen und den neuen, die die Schwellenländer lanciert haben, kommt. Seine Sicht hat er Hans Dembowski im Gespräch erläutert.

## Interview mit Bruno Wenn

**Damit Armut zurückgeht, müssen Arbeitsplätze entstehen. Privatunternehmen müssen also so erfolgreich sein, dass sie neue Leute anheuern. Können internationale Entwicklungsfinanzierer dazu beitragen, dass das geschieht?**

■ Ja, das können sie: Erstens können sie dazu beitragen, dass in Entwicklungs- und Schwellenländern die Infrastruktur entsteht, die Unternehmen brauchen, um Erfolg zu haben. Dabei geht es um Wasser und Strom, Entsorgung, Verkehrswege, Telekommunikation und so weiter. Kredite für Infrastrukturvorhaben sind auch ein klassisches Geschäftsfeld der internationalen Entwicklungsbanken.

■ Zweitens können sie darauf hinwirken, dass Staaten ein regulatorisches und institutionelles Umfeld schaffen, in dem Unternehmen gedeihen können. Dabei geht es beispielsweise um funktionierende Steuersysteme, die alle Akteure einigermaßen fair belasten und den Staat so finanzieren, dass er handlungsfähig ist und unter anderem die gerade erwähnte Infrastruktur bereitstellen kann. Wichtig ist auch ein Rechtswesen, das Streitfälle zügig und zuverlässig aufarbeitet. Bei diesen Dingen können und müssen internationale Institutionen kompetenten Rat geben.

**In diesem Sinn definiert sich die Weltbank seit geraumer Zeit auch als „Wissensbank“. Kann sie denn mit dem klassischen Bankinstrument des Kredits in Sachen Regulierung, Institutionen und Qualität der Regierungsführung viel bewirken?**

In der aktuellen Lage kommt es gar nicht so sehr auf die Darlehensvergabe internationaler Institutionen an. Geld ist weltweit billig zu bekommen. An fehlenden Finanzmitteln scheitert zurzeit kein Vorhaben. Mangel besteht aber an „bankfähigen“ Vorhaben, die klar konzipiert sind einschließlich der Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsstandards und die so strukturiert sind, dass ihre Risiken kalkulierbar werden. Wenn das der Fall ist, sind sie für Banken attraktiv. Deshalb ist es besonders wichtig, dass internationale Akteure mithelfen, die Rahmenbedingungen für gute Ideen und deren Verwirklichung zu fördern und die Zahl der bankfähigen Vorhaben vor allem im

Infrastrukturbereich zu erhöhen. Denn daran mangelt es.

**Erfüllen die IFIs, die internationalen Finanzinstitutionen, denn ihre Aufgaben als Wissensbanken?**

Grundsätzlich schon, aber leider gibt es eine Neigung, sich zu verzetteln. Die Arbeit der Weltbank und der regionalen multilateralen Entwicklungsbanken könnte noch besser koordiniert sein. Es gibt zum Teil Doppelarbeit, und manchmal überraschen die Akteure, die jeweils den Ausschlag geben. In Afrika beispielsweise ist die Weltbank vor Ort oft stärker präsent als die Afrikanische Entwicklungsbank, die eigentlich die größere regionale Kompetenz hat.

**Regierungsberatung ist auch die Aufgabe der bilateralen GIZ.**

Ja, ebenso wie unsere Kollegen von der KfW Entwicklungsbank trägt sie dazu bei, vernünftige Rahmenbedingungen zu schaffen. Wir als DEG tun das in unserem Handlungsfeld auch, indem wir unsere Kunden beraten. Die bilaterale Arbeit ist wichtig, und sie muss natürlich zur multilateralen Arbeit passen. Multilaterale Programme aber sind besonders einflussreich, daher sollten sich die multilateralen Akteure optimal koordinieren.

**Müssen wir jetzt damit rechnen, dass die Koordination weiter leidet, weil das institutionelle Eigeninteresse der verschiedenen Institute, sich zu profilieren, angesichts der neugegründeten Entwicklungsbanken der Schwellenländer weiter wächst? Ein Beispiel ist die Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) in Peking, der auch Deutschland und andere europäische Länder beigetreten sind. Ein anderes ist die New Development Bank in Shanghai, die die BRICS-Länder – Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika – gegründet haben. Die Banco del Sur in Lateinamerika ist schon ein paar Jahre älter.**

Es besteht eine gewisse Gefahr, dass die „Verzettelung“ zunimmt. So könnten die einzelnen Akteure versuchen, ihre Mittel zu platzieren, indem sie sich alle auf die guten Investitionsvorhaben „stürzen“ und



Arbeiterinnen einer DEG-finanzierten kenianischen Firma, die Fruchtsaft herstellt.

sich möglicherweise bei den Konditionen Konkurrenz machen. Das wäre kontraproduktiv, denn, wie gesagt, Geld ist nicht das Problem. Es wäre viel wichtiger, mit vereinten Kräften für die richtigen Rahmenbedingungen für nachhaltiges, umweltfreundliches und Wohlstand schaffendes Wachstum zu sorgen. Das könnte auch als eine Art Arbeitsteilung erfolgen: Die erfahreneren Akteure könnten Investitionsvorhaben mit Beratungsangeboten „bankfähig“ machen, andere Institute könnten diese Vorhaben dann finanzieren.

**Aber die Schwellenländer haben doch andere normative Vorstellungen und neigen beispielsweise stärker zu Staatsinterventionen in Märkte. Werden die neuen IFIs nicht das Engagement der etablierten IFIs konterkarieren?**

Ich glaube nicht, dass das zum großen Problem wird – und zwar aus zwei Gründen nicht: Auch die neuen Institutionen refinanzieren sich an den Kapitalmärkten. Um dort Geld aufzunehmen, müssen sie eine Geschäftspolitik verfolgen, die den Investoren einleuchtet. Das bedeutet, dass sie gar nicht so anders „ticken“ werden als die etablierten Institute.

Obendrein haben sich Vorstellungen von Umweltschutz, sozialer Sicherung und Regierungsführung, die wir heute in den etablierten Industrienationen haben, als funktional erwiesen. Sie sind nicht eine Art von Luxus, den sich reiche Nationen leisten. Sie sind Grundlagen einer leistungs- und zukunfts-

fähigen Gesellschaft. Es hat einfach keinen Sinn, jetzt beispielsweise in umweltschädliche Produktionsverfahren zu investieren, weil Sie dann in ein paar Jahren Probleme bekommen, wenn diese nicht mehr akzeptiert werden. Es ist auch keine auf Dauer erfolgreiche Strategie, nur zu versuchen, möglichst niedrige Löhne zu zahlen. All das ist auch unseren Gesprächspartnern in Schwellenländern wie China, Indien oder Brasilien klar.

**Wenn die neuen Entwicklungsbanken über kurz oder lang eine ähnliche Politik verfolgen werden wie die alten, warum sind sie dann überhaupt entstanden?**

Im Grunde haben die Industrienationen den Schwellenländern jahrelang gesagt, sie sollen mehr Verantwortung übernehmen, ihnen dazu aber in den multilateralen Institutionen kaum Raum gelassen. Der US-Kongress hat lange seine Zustimmung zur Reform der IWF-Stimmrechte verweigert (siehe auch Artikel von F. J. Cardim de Carvalho, S. 30 ff.), und auch Europa war lange nicht bereit, den eigenen Einfluss in den multilateralen Institutionen zurückzunehmen, um aufstrebenden Ländern mit schnell wachsender Wirtschaft Platz zu machen. Eine Konsequenz ist, dass es nun neue Institutionen gibt, die auf den Markt drängen – mit großem Ehrgeiz. Mich hat überrascht, dass die AIIB nicht nur in Asien aktiv sein wird, sondern in allen Mitgliedsländern agieren darf, also auch in Lateinamerika zum Beispiel. Peru hat sich schon um Mittel beworben. ←



**Bruno Wenn** ist der Sprecher der Geschäftsführung der DEG – Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft, die als Unternehmen der KfW Bankengruppe den Privatsektor in Entwicklungsländern fördert. <http://www.deginvest.de>

# Großer Durchbruch

Im September 2015 hat die internationale Gemeinschaft mit dem ersten von 17 Sustainable Development Goals (SDGs) beschlossen, Armut in all ihren Formen überall zu beenden. Seit Oktober gilt außerdem eine neue internationale Armutsgrenze von 1,90 Dollar am Tag.

Von Hildegard Lingnau

→ SDG 1 fordert, extreme Armut bis 2030 auf der ganzen Welt vollständig zu beenden. Dabei bezieht sich die Weltgemeinschaft zum einen auf eine monetäre Armutsgrenze, zum anderen auf Dimensionen der Armut wie fehlender Zugang zu Land, zu sozialer Sicherung, zu Technologie und zu Finanzdienstleistungen.

Die SDGs werden zu Recht als großer Durchbruch bei der Definition und Messung von Armut gefeiert. Einigen Kritikern zufolge erweist der breit angelegte Ansatz den ärmsten der Armen aber einen Bärendienst. Die einzelnen Länder könnten sich aus der langen SDG-Liste herauspicken, was ihnen passt, und seien nicht gezwungen, die drängendsten Aspekte von Armut anzugehen (Klasen 2015).

Der wichtigste Indikator zur Armutsmessung ist und bleibt die von der Weltbank definierte Grenze, die sich in Dollar pro Tag und Person bemisst. Mit ihr kann Armut im zeitlichen Verlauf und über Regionen hinweg erfasst werden. Auf der Grundlage neuer Daten hob die Weltbank die internationale Armutsgrenze im vergangenen Jahr von 1,25 auf 1,90 Dollar an. Der neue Betrag hat die gleiche Kaufkraft wie 1,25 Dollar im Jahr 2005 und ein Dollar im Jahr 1985 (siehe Kasten unten).

Die Weltbank-Experten räumen ein, dass Definition und Messung nach wie vor eine große Herausforderung darstellen. Die Diskussion dreht sich vor allem darum, wie man den Lebensstandard unterschiedlicher Menschen miteinander vergleichen kann, die ganz verschiedene Güter und Dienstleistungen in den verschiedenen Währungen der Welt bezahlen (Ferreira et al. 2015).

## Aktuelle Armutssituation

Der globale Monitoringbericht (Global Monitoring Report – GMR) 2015/16 der Weltbank beschreibt die aktuelle Situation wie folgt: Seit 1990 ist der Anteil der Weltbevölkerung, der unterhalb der in Dollar pro Tag definierten Armutsgrenze lebt, von fast 40 auf rund 10 Prozent gesunken. Allerdings leben noch immer etwa 700 Millionen Menschen unterhalb dieser Grenze. Ihre Anzahl wird bis 2030 auf schätzungsweise 340 bis 480 Millionen zurückgehen. Damit läge der Anteil der Weltbevölkerung, die in extremer Armut lebt, zwischen 4,2 und 5,7 Prozent. Die Weltbank strebt jedoch einen Anteil von unter drei Prozent an.

Die Weltbank beschäftigt sich aber nicht allein mit der Erfassung und Reduzierung extremer Armut. Es

## Neue Armutsgrenze gibt die Realität besser wider

Die Weltbank passt die internationale Armutsgrenze regelmäßig an, wenn neue Daten über Kaufkraftparitäten (Purchasing Power Parities – PPP) vom International Comparison Program (ICP) vorliegen. PPPs gelten als aussagekräftiger als Wechselkurse. Das liegt daran, dass Preise für Waren und Dienstleistungen von Land zu Land stark variieren.

Im ICP arbeiten internationale Organisationen zusammen. Es sammelt und vergleicht weltweit Preise, um die PPPs zu ermitteln. Die internationale Armutsgrenze ist der Durchschnitt der nationalen Armutsgrenzen der 15 ärmsten Entwicklungsländer. Die jüngste PPP-Erhebung durch das ICP fand 2011 statt und bildete die Grundlage für die neue Armutsgrenze von 1,90 Dollar. Frühere Erhebungen gab es 1985 (Anhebung der Armutsgrenze auf 1,01 Dollar), 1993 (1,08 Dollar) und 2005 (1,25 Dollar).

Zwar gehen die Ansichten der Wissenschaftler leicht auseinander, aber die Mehrheitsmeinung ist, dass die neuen PPPs eine angemessene Aktualisierung der

alten darstellen. Die Armutsgrenze von 1,90 Dollar trägt der Tatsache Rechnung, dass die ICP-Preisermittlung 2011 in armen Ländern deutlich niedrigere Preise im Vergleich zu den USA ergaben als 2005.

Niedrigere Preise in armen Ländern bedeuten, dass die Kaufkraft ihrer Währungen gestiegen ist. Dementsprechend muss ihre Armutsgrenze in Dollar angehoben werden. 2011 konnte man mit 1,90 Dollar in armen Ländern demnach genauso viel kaufen wie 2005 mit 1,25 Dollar. (hl)



kd

geht ihr auch um Messung und Ausweitung „geteilten Wohlstands“, also um Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens der ärmsten 40 Prozent eines Landes (siehe E+Z/D+C2014/12, S. 450). Fortschritte sind hier allerdings nicht zu verzeichnen: In der Hälfte der hochverschuldeten und einem Drittel der mäßig verschuldeten Länder sinken die Einkommen der ärmsten 40 Prozent der Bevölkerung, statt zu steigen.

### Drei Herausforderungen

Vor diesem Hintergrund identifiziert der Weltbank-GMR drei Herausforderungen: die Tiefe der Armut, die Ungleichverteilung von Wohlstand sowie die weiterbestehenden Ungleichheiten bei Entwicklungsdimensionen, die nicht am Einkommen gemessen werden. Die Autoren empfehlen:

- anzuerkennen, dass Armut viele Dimensionen hat,
- Bemühungen stärker auf die Ärmsten der Armen zu fokussieren,
- für kontinuierliches Wachstum der Einkommen der unteren 40 Prozent der Bevölkerung zu sorgen,
- die weitverbreiteten Chancenungleichheiten anzugehen,
- Politiken zugunsten menschlicher Entwicklung und sozialer Sicherung einzuführen, und
- die Nachhaltigkeit von Entwicklungsfortschritten mit Blick auf alle drei Dimensionen von Entwicklung zu prüfen (mit besonderer Beachtung von Umweltaspekten).

Neben der Herangehensweise der Weltbank, geteilten Wohlstand zu messen, verdienen zwei weitere Ansätze zur Armutsmessung Beachtung. Ökonomen wie Mar-

tin Ravallion und Andy Sumner sprechen sich für die Verwendung mehrerer Armutsgrenzen aus, während die Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI) einen multidimensionalen Armutssindex (Multidimensional Poverty Index – MPI) entwickelt hat, der vom Human Development Index aufgegriffen wurde.

### Mehrere Armutsgrenzen

Ravallion (2015) spricht sich für zwei Armutsgrenzen aus. Die erste sollte sich auf eine bestimmte minimale Kaufkraft über alle Länder hinweg beziehen, und die zweite sollte sich aus dem durchschnittlichen Einkommen eines jeden Landes errechnen.

Auch Sumner hält die Verwendung einer einzigen Armutsgrenze für nicht zielführend. Ihre Definition sei immer willkürlich, da eine Verschiebung der in Dollar pro Tag definierten Armutsgrenze um zehn Cent bedeute, dass 100 Millionen Menschen mehr oder weniger als extrem arm eingestuft werden. Sumner befürwortet daher die Verwendung mehrerer Armutsgrenzen bis hin zu einer 10-Dollar-pro-Tag-pro-Person-Grenze (Sumner: CGD Blog 11.5.2015).

Sumners Ansatz würde die Verteilung von Wohlstand stärker in den Mittelpunkt rücken. Armut kann nicht durch Wachstum allein reduziert werden. Vielmehr müssen Wachstumsgewinne verteilt werden. Sumner zufolge haben Wohlfahrtssysteme zwar positive Auswirkungen, aber „eine Welt ohne Armut und ohne das Risiko, in Armut (...) zurückzufallen, würde eine radikale Veränderung des heutigen Kapitalismus erfordern“ (Sumner: CGD Blog 9.9.2015).

*Die Qualität der Gesundheitsversorgung ist einer von vielen Faktoren, die Armut ausmachen: medizinische Untersuchung in einer Siedlung nahe der kambodschanischen Hauptstadt Phnom Penh.*

## Verschiedene Dimensionen

Der MPI misst zehn Dimensionen von Armut in mehr als 100 Entwicklungsländern. Die aktuelle Messgröße (MPI2015+) misst verschiedene Formen und Dimensionen von Armut, die in den SDGs berücksichtigt werden. Dazu gehören unter anderem mangelnder Zugang zu sanitären Einrichtungen, Unterernährung und Qualität der Arbeit.

Der MPI liefert nicht nur Informationen über multidimensionale Armut innerhalb einzelner Bevölkerungsgruppen, sondern legt auch dar:

- in welchen Hinsichten Menschen von Armut betroffen sind,
- wo die Ärmsten leben (nach Regionen und sozialen Gruppen) sowie
- wie groß die Entbehrungen („intensity of deprivations“) sind.

Je mehr relevante Informationen über Armut zur Verfügung stehen, desto besser lassen sich Maßnahmen entwickeln, um Armut zu reduzieren. Beispielsweise muss Armutsbekämpfung dort, wo der Zugang zu Bildung das größte Problem ist, anders aussehen als dort, wo den meisten Menschen kein angemessener Wohnraum zur Verfügung steht.

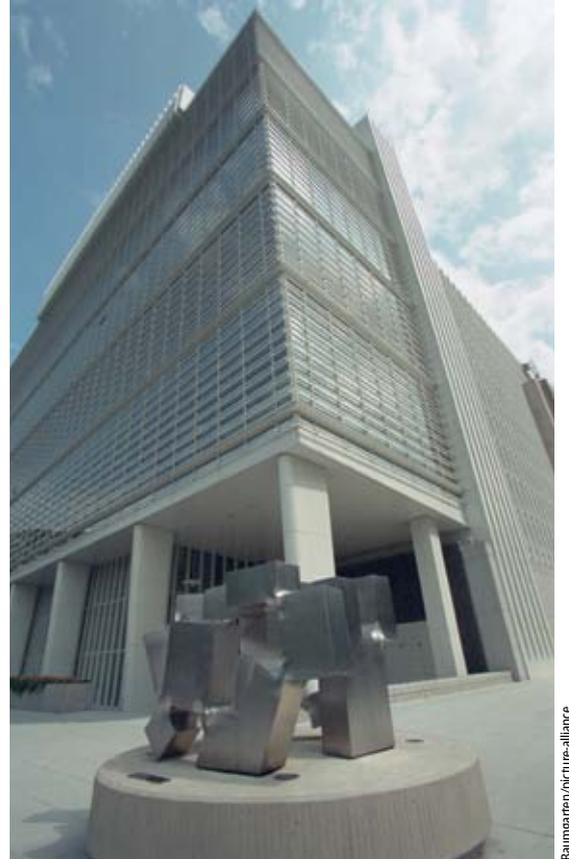
Immer mehr Regierungen und internationale Institutionen arbeiten mit multidimensionalen Armutskonzepten. 40 von ihnen haben das Multidimensional Poverty Peer Network (MPPN) gegründet, um den Austausch und die Kooperation zwischen Ländern des Südens zu stärken.

## Eine neue Kommission

Der Chefökonom der Weltbank, Kaushik Basu, hat eine Kommission aus 24 führenden Ökonomen eingesetzt, die bis April 2016 die folgenden Fragen beantworten soll:

- Was bedeutet es, die Armutsgrenze konstant bei der Kaufkraft von 1,25 Dollar im Jahr 2005 zu halten, wie bei der aktuellen Anhebung auf 1,90 Dollar geschehen, auch wenn Preise und Wechselkurse sich ständig ändern?
- Sollte die Weltbank auch Armutsgrenzen von vier Dollar pro Tag und 10 Dollar pro Tag in Erwägung ziehen?
- Sollte sie die Tiefe der Armut unterhalb dieser Armutsgrenzen evaluieren?
- Sollte sie Daten über nichtmonetäre Dimensionen von Armut sammeln und auswerten?

Insgesamt haben sich die Aussichten für eine adäquate Armutsmessung stark verbessert. Mit SDG 1 hat die Weltgemeinschaft endlich anerkannt, dass Armut multidimensional ist und auf verschiedene Arten gemessen werden muss. Bei der Definition und Messung von Armut in ihren verschiedenen Dimensionen wurden große Fortschritte erzielt. Allerdings



Baumgarten/picture-alliance

bestehen in der Praxis immer noch große Hürden, was die Methoden und Verfügbarkeit der Daten betrifft.

Für die traditionellen Geberländer stellen die neuen Armutsmaße große Herausforderungen dar – aus zwei Gründen:

- SDG 1 bezieht sich auf alle Länder, Armut muss also nicht nur in Entwicklungsländern, sondern überall gemessen werden, und
- alle Politikbereiche sind aufgerufen, Armut in all ihren Dimensionen zu reduzieren. ←

### Literatur:

- Ferreira, F. H. G., et al, 2015:** A global count of the extreme poor in 2012. World Bank 2015:  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/10/25114899/global-count-extreme-poor-2012-data-issues-methodology-initial-results>
- Klasen, S., 2015:** SDG – Den Ärmsten der Welt einen Bären dienst erwiesen. KfW: [https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Download-Center/PDF-Dokumente-Development-Research/2015-09-22\\_MF\\_Klasen\\_SDG\\_DE.pdf](https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Download-Center/PDF-Dokumente-Development-Research/2015-09-22_MF_Klasen_SDG_DE.pdf)
- Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI):**  
<http://www.ophi.org.uk/>
- Ravallion, M., 2015:** The World Bank's new global poverty line. CGD Blog 7.10.2015:  
<http://www.cgdev.org/blog/world-bank%E2%80%99s-new-global-poverty-line>
- Sandefur, J., 2015:** Nobel prizes, poverty numbers and tales of mythical creatures. CGD Blog 15.10.2015.
- Sumner, A., 2015:** An End to Global Poverty: Philanthropy, Welfare Capitalism, or Radically Different Global Economic Model? CGD Blog 9.9.2015:  
<http://www.cgdev.org/blog/end-global-poverty-philanthropy-welfare-capitalism-or-radically-different-global-economic-model>
- Sumner, A., 2015:** When Does One Dime = 100 Million People? CGD Blog 11.5.2015:  
<http://www.cgdev.org/blog/when-does-one-dime-100-million-people>
- World Bank Global Monitoring Report 2015/2016:**  
<http://www.worldbank.org/en/publication/global-monitoring-report>

Der Hauptsitz der Weltbank in Washington D. C.



**Hildegard Lingnau** hat diesen Beitrag in ihrer Rolle als Head of Division bei der OECD geschrieben. Sie ist jetzt Head of Cooperation an der deutschen Botschaft in Kenia. Im Beitrag äußert sie ihre persönliche Einschätzung. [hildegard.lingnau@web.de](mailto:hildegard.lingnau@web.de)

# Erfolg mit kurzer Halbwertzeit

2015 stellte die Weltbank die Umsetzungsberichte zur Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative ein. Zur Begründung hieß es, die Entschuldung im Rahmen der Initiative sei praktisch abgeschlossen und im Übrigen eine Erfolgsgeschichte. Ist das so? Es lohnt ein Blick zurück.

Von Jürgen Kaiser

➔ Bis 1996 konnten arme und hochverschuldete Länder nur Schuldenerleichterungen von ihren bilateralen Gläubigern bekommen, nicht aber von multilateralen wie der Weltbank, dem IWF und regionalen und kontinentalen Entwicklungsbanken. Da Gläubigerregierungen jedoch kaum Schuldenerleichterungen gewährten, saßen mehr als 40 arme und teilweise absurd hochverschuldete Länder in einer veritablen Schuldenfalle, die jede wirtschaftliche Entwicklung nahezu ausschloss.

Für viele dieser Länder waren multilaterale Institutionen inzwischen die wichtigste Gläubigergruppe, weil diese den laufenden Schuldendienst der ärmeren Länder durch Neukreditvergabe noch aufrecht erhalten hatten, als Banken und Regierungen dazu nicht mehr bereit waren. Das Problem bestand nun darin, dass die Forderungen der multilateralen Kreditgeber – anders als die der bilateralen – offiziell als nicht restrukturierbar galten. Zwar gibt es weder einen völkerrechtlichen Vertrag noch eine Formulierung in den Verfassungen der multilateralen Institutionen, die einen Forderungsverzicht im Falle hoher Überschuldung ausschloße. Das politische Argument, man müsse diejenigen Institutionen, die als Gläubiger der letzten Instanz noch zur Verfügung stünden, besonders schützen, wenn sie Länder auch im Krisenfall über Wasser halten sollten, trug aber – bis eben Mitte der neunziger Jahre.

Nach einer 1995 von Schweden und der Schweiz veranstalteten Konsultation mit Experten von Weltbank und IWF legten die Stäbe dieser beiden Institutionen die Grundzüge der späteren HIPC-Initiative vor: Die Initiative sollte die Streichung aller Schulden ermöglichen, die über ein von Bank und Fonds definiertes Tragfähigkeitsniveau hinausgingen. Dazu sollten alle Gläubiger durch unterschiedlich weitgehende Erlasse beitragen, wobei die multilateralen die letzten in der Reihe waren: Sie mussten am Ende nur noch so viel erlassen, wie nach dem Verzicht aller anderen Gläubiger zur Erreichung des tragfähigen Niveaus notwendig war.

Weltbank und IWF sollten für ihren Verzicht entschädigt werden. Dazu wurde aus Entwicklungshilfemitteln der reichen Mitgliedsländer ein Treuhandfonds bestückt. Aber auch die multilateralen Institutionen selbst zahlten in diesen Fonds aus ihren operativen Gewinnen ein. In dem Maße, wie sie das taten, kann man überhaupt nur von multilateralem Forderungsverzicht sprechen.

Es war ein großer Fortschritt, dass die multilateralen Gläubiger auf Forderungen verzichten mussten. Bei der konkreten Gestaltung der Initiative unterliefen IWF und Weltbank jedoch in dem Bemühen, die Kosten für die Multilateralen möglichst gering zu halten, ihre eigenen Ziele. Insbesondere:

- waren die Tragfähigkeitsziele so hoch angesetzt, dass in den ersten drei Jahren nur sechs Länder um vergleichsweise geringe Beträge entlastet wurden;
- konnten Bank und Fonds an die verbliebenen Privatgläubiger nur appellieren, sich an der Schuldenerleichterung zu beteiligen – es gab und gibt keinerlei Druckmittel. Das führte mit zur Entstehung des Geschäftsmodells der Geierfonds, die nicht mehr bediente Staatsschulden für geringe Beträge aufkaufen und dann auf volle Begleichung zuzüglich Verzugszinsen klagen;
- behielten sich IWF und Weltbank das Monopol über die Beurteilung des Erlassbedarfs der Schuldnerländer vor. Das führte in nicht wenigen Fällen dazu, dass absurd hohe Wachstumserwartungen an die Schuldnerländer den Erlassbedarf kleinrechneten.

1999 erweiterten die G8-Staaten auf ihrem Gipfel in Köln die HIPC-Initiative. Die Zielgrößen für eine Entlastung wurden abgesenkt, mehr Länder konnten sich qualifizieren. Bis heute sind das 39 Länder. Bei drei von ihnen steht die tatsächliche Entlastung – wegen mangelhafter Staatlichkeit oder fragwürdiger Regierungsführung – noch aus und ist auch in absehbarer Zeit nicht zu erwarten: Sudan, Somalia und Eritrea.

Das gesamt Erlassvolumen beläuft sich bis heute auf rund 120 Milliarden Dollar. Um diese Summe zu



Gilling/Lineair

*Ghana gilt als Erfolgsgeschichte der Entschuldung, zählt heute aber wieder zu den Hochrisikoländern: Bauarbeiterinnen in Accra.*

erreichen, waren allerdings weitere Reformschritte nötig. 2005 beim G8-Gipfel in Gleneagles wurde die HIPC-Initiative um die Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) ergänzt. Während die erweiterte HIPC-Initiative die qualifizierten Länder auf ein Niveau von maximal 150 Prozent Verschuldung im Verhältnis zu den jährlichen Exporteinnahmen und einen maximalen Schuldendienst von 15 Prozent der Exporteinnahmen entlastete, sah die MDRI eine vollständige Streichung aller verbliebenen Forderungen aus den Krediten von IWF und Internationaler Entwicklungsorganisation (International Development Association – IDA) sowie der konzessionären Kreditfenster der Afrikanischen und Lateinamerikanischen Entwicklungsbank vor.

Erst dadurch gelang es, Länder auf so niedrige Niveaus zu entlasten, dass tatsächlich ein wirtschaftlicher Neuanfang möglich war. Lag die Verschuldung im Verhältnis zum jährlichen BIP in den meisten Ländern vor 1996 noch über hundert Prozent, sind es heute im Schnitt rund 20 Prozent – weit unterhalb des Durchschnitts aller Entwicklungs- und Schwellenländer.

Dazu trug auch die Reform von HIPC-I zu HIPC-II im Jahr 1999 bei, die ein Armutsbekämpfungsprogramm zur Bedingung für die zu entlastenden Länder machte. Die Regierungen mussten in Kooperation

mit der Zivilgesellschaft einen Plan erarbeiten, der im Detail darlegt, wie durch Entschuldung frei werdende Mittel für die Bekämpfung der Armut ausgegeben werden sollen. Wohlgermerkt ersetzte dieses Programm die traditionelle Strukturanpassung nicht etwa, sondern ergänzte sie.

Während die so entstandenen Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP) in einigen Ländern wie Malawi oder dem Tschad nicht viel mehr als ein folgenloses Stück politischer Dekoration waren, entstanden daraus in anderen, etwa in Bolivien, bemerkenswerte soziale Prozesse, die wahre politische Paradigmenwechsel auslösten.

### Was kommt nach HIPC?

Getrübt wird dieser Erfolg von der Erwartung der internationalen Finanzinstitutionen und ihrer mächtigen Mitglieder, dass die entlasteten Länder dem Teufelskreis von Kreditaufnahme und Überschuldung dauerhaft entkommen sind. Diese Erwartung kann die Initiative aber nicht erfüllen, da sie überschuldeten Ländern den Zugang zum Kreditmarkt wieder ermöglichen soll. Und wo immer es neue Kredite gibt, gibt es auch größere oder kleinere Ausfallrisiken und mithin die Gefahr neuer Überschuldung.



Runkel/lineair

*Dem gescheiterten Staat Eritrea werden trotz Qualifizierung wohl nicht so bald die Schulden erlassen.*

Auf der Grundlage von inzwischen stark verfeinerten Schuldentragfähigkeitsanalysen bescheinigt der IWF mit Stand vom 1.10.2015 sieben der entlasteten 36 Länder erneut ein hohes Überschuldungsrisiko und weiteren 20 ein mittleres. Ersteres bedeutet, dass der IWF in den nächsten Jahren eine Zahlungsunfähigkeit für wahrscheinlich hält, Letzteres, dass diese droht, wenn eines der vom IWF standardmäßig durchgerechneten Krisenszenarien – zum Beispiel durch Preisverfall bei wichtigen Exportgütern – eintritt.

Was in einem solchen erneuten Schuldenkrisenfall geschehen soll, ist so unklar, wie es vor 1996 war: Die traditionellen Kreditgeber im Pariser Club spielen für viele ärmere Länder nur noch eine marginale Rolle. Wichtige neue bilaterale Gläubiger wie China, Taiwan oder Kuwait lassen sich aber nicht in das von den traditionellen Industrieländern dominierte Pariser Kartell einbinden, weil ihnen politische Spielräume, die strategische und willkürliche Schuldenerlasse mit sich bringen, wichtiger sind als die in Paris propagierte „Gläubigersolidarität“.

Viele der ehemals überschuldeten armen Länder haben überdies seit Beginn der Dekade erstmals erfolgreich Staatsanleihen an den internationalen Kapitalmärkten platziert. Zu diesen Erfolgsgeschichten gehören unter anderem der Senegal, die Elfenbeinküste, Sambia, Mosambik, Tansania und Ghana. Ghana

ist aber eines der aktuellen Hochrisikoländer. Zwar sind die meisten der neuen HIPC-Staatsanleihen mit Collective Action Clauses (CACs) ausgestattet, die im Krisenfall eine Umstrukturierung auf der Basis von Mehrheitsentscheidungen der Zeichner einer Anleihe ermöglichen. Schon bei HIPC bestand allerdings das Hauptproblem in der Koordination zwischen den verschiedenen Gläubigergruppen, nicht innerhalb derselben. In der Folge wurden unabweisbare Schuldenerleichterungen immer wieder hinausgezögert und damit viel teurer als bei einer zeitigen Restrukturierung.

Im September 2014 ergriffen die Entwicklungs- und Schwellenländer in der UNO die Initiative, diesem Umstand durch die Schaffung eines allgemeinverbindlichen Rahmens für eine geordnete Staatsinsolvenz abzuwehren. Der Prozess wurde jedoch von Deutschland und einer Handvoll weiterer Länder blockiert. Auf die Frage, was geschehen soll, wenn etwa Ghana erneut seine Zahlungen einstellen muss, heißt es in den zuständigen Ministerien in Berlin, dass die CACs dann eine Umschuldung ermöglichen würden. Die aber betreffen in Ghana und allen anderen akuten Krisenländern derzeit weniger als 20 Prozent der langfristigen Schulden und sind auch nicht der Teil, der die Zahlungsbilanz und die öffentlichen Haushalte am stärksten belastet. Eine nächste HIPC-Entschuldung soll es aber auf keinen Fall geben. Damit schließt sich der Kreis zu der Zeit vor 1996. ←



**Jürgen Kaiser**  
koordiniert das zivilgesellschaftliche Bündnis [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de) – Entwicklung braucht Entschuldung.  
[j.kaiser@erlassjahr.de](mailto:j.kaiser@erlassjahr.de)

# Zurück zum alten Auftrag

Die Strategie des Internationalen Währungsfonds (IWF) hat sich über die Jahre verändert, einige seiner Programme sind gescheitert. Den Schwellenländern gebührt mehr Mitsprache – und die werden sie bald haben.

Von Fernando J. Cardim de Carvalho

➔ Ende 2015 stimmte der US-Kongress nach fünf Verhandlungsjahren endlich der Reform der Gewichtung einzelner Länder im IWF zu. Schwellenländer wie China werden dem Fonds mehr Geld geben und entsprechend mehr Stimmkraft bekommen. Europas Einfluss nimmt dagegen ab.

Lange hing die Sache im Senatsausschuss für auswärtige Angelegenheiten fest. Präsident Barack Obama war für die Reform – und einige Republikaner auch. Die Mehrheit der konservativen Politiker im Kongress sieht den IWF jedoch als sozialistische Institution, die bankrotte, US-kritische Regierungen rettet. Anderswo in der Welt hält man dagegen den IWF für ein Machtinstrument der USA.

Die aktuelle Reform wird Chinas Stimmenanteil von 3,8 auf sechs Prozent erhöhen. China wird das drittmächtigste Land nach den USA und Japan – wobei Washington einige Vetomöglichkeiten behält. Welche Mitsprache ein Mitgliedsstaat im IWF hat, soll den jeweiligen politischen und wirtschaftlichen Einfluss widerspiegeln und wird auf komplexe Weise berechnet.

## Die Mission des IWF

Der IWF wurde 1944 kurz vor Ende des Zweiten Weltkriegs auf der Bretton-Woods-Konferenz konzipiert. Alle 44 alliierten Länder waren beteiligt. Es sollte ein neues internationales Währungssystem für die Nachkriegszeit entworfen werden. Der Goldstandard der Vorkriegszeit hatte sich als Deflationstreiber erwiesen und zur Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre beigetragen.

Seinerzeit war die einzige bekannte Alternative zum Goldstandard die willkürliche Bestimmung von Wechselkursen durch Staaten. Die Weltwirtschaftskrise verschärfte sich aber, als Regierungen darin wetteiferten, ihre Währungen abzuwerten. Sie hofften mit mehr Exporten die heimische Arbeitslosigkeit zu senken.

Um solche Währungskriege künftig zu verhindern, schlug Bretton Woods ein System fester Wechselkurse vor. Länder durften demnach ihre Wechselkurse nur ändern, wenn das grundlegendem wirtschaftlichem Wandel entsprach. Ein Teil des IWF-Auftrags war also, nationale Selbsteinschätzungen zu bewerten und zu beurteilen, ob Wechselkursänderungen gerechtfertigt waren. Dafür musste der Fonds unparteiisch sein, weshalb alle Länder entsprechend ihrer weltwirtschaftlichen Bedeutung repräsentiert sein sollten.

Das war aber nicht die gesamte IWF-Mission. Klar war nämlich, dass es Zeit kosten würde, bis ein Land nach Zahlungsbilanzproblemen wieder zum Gleichgewicht von Ein- und Ausfuhren käme. So lange sollte der Fonds ihm die Finanzierung unverzichtbarer Importe mit kurzfristigen Krediten ermöglichen. Der IWF wurde also zu einer Art Wirtschaftsforschungsinstitut mit angeschlossener Bank. Die Stimmrechte der Länder spiegelten ihren Anteil am Fondskapital wider.

Für langfristige Kredite schlug Bretton Woods eine Bank vor. Sie wurde als Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung geschaffen und als „Weltbank“ bekannt. Schon bald unterstützte sie Entwicklungsländer, von denen viele nach dem Zweiten Weltkrieg unabhängig wurden.

## Strukturanpassung

Ursprünglich sollte der IWF vor allem ein Zahlungssystem für den Handel zwischen Industrieländern verwalten. In den frühen 1970er Jahren kollabierte das feste Wechselkurssystem jedoch, und der Fonds begann, sich auf Entwicklungsländer zu konzentrieren.

Diese kämpften mit besonderen Schwierigkeiten. Industrieländer kamen nach Krisen mit IWF-Unterstützung in sechs bis 12 Monaten wieder auf die Beine. Meist mussten sie nur die Haushaltsdefizite reduzieren und die Leitzinsen erhöhen, um wieder zurechtzukommen.

Die Entwicklungsländer hatten aber größere Probleme. Der IWF hielt Strukturreformen für nötig. Aus rohstoffbasierten Volkswirtschaften mit großen öffentlichen Sektoren sollten florierende industrielle Volkswirtschaften werden. Strukturanpassung bedeutete, den Staat zu verkleinern, die Wirtschaft zu deregulieren, Staatsbetriebe zu privatisieren, Arbeitsmärkte zu liberalisieren et cetera. Dass derlei in reichen Ländern auch für konservative Spitzenpolitiker wie Margaret Thatcher und Ronald Reagan vorrangig war, ist bestimmt kein Zufall.

Da Strukturanpassungen viel Zeit erfordern, formulierten IWF und Weltbank gemeinsame Programme für einzelne Länder. Sie überwachten deren

Umsetzung streng und ignorierten abweichende Meinungen darüber, was Entwicklung fördern könnte.

Diese Strategie erreichte in den 1990er Jahren ihren Höhepunkt. Am Ende war aber klar, dass das Konzept in vielen Ländern gescheitert war. Statt gestärkt aus der Krise hervorzugehen, waren ganze Volkswirtschaften in Staatsschulden versunken. In der Asienkrise litt der Ruf des IWF besonders. Beobachter urteilten, er habe alles noch verschlimmert. Am Ende des Jahrzehnts sahen selbst die Regierungen der führenden Wirtschaftsmächte ein, dass Schuldenerlass für hochverschuldete arme Länder unumgänglich geworden war (siehe Beitrag von Jürgen Kaiser, S. 27 ff.).

## Europäisches Unbehagen

Die Rolle des IWF in der Euro-Krise ist unglücklich – und zwar aus mehreren Gründen:

- Der IWF agiert nicht unabhängig, sondern ist Teil der Troika, zu der auch die Europäische Kommission und die Europäische Zentralbank gehören. Deren Vorstellungen sind restriktiver und weniger wachstumsorientiert als die derzeitigen Positionen des IWF.
- Die am schlimmsten betroffenen Volkswirtschaften sind immer noch kleiner als im Jahr 2008. Die Krise hält seit Jahren an. Offensichtlich ist es der Troika nicht gelungen, durch Minderung der Staatsverschuldung das Investorenvertrauen wiederherzustellen und eine schnelle Erholung auszulösen. Die Lebensqualität und soziale Sicherung vieler Menschen haben schwer gelitten (wie ich in E+Z/ D+C 2015/03, S. 25 ff., am Beispiel Portugals dargestellt habe).
- Der IWF darf Länder nur dann finanziell unterstützen, wenn Programme zur Schuldentragfähigkeit führen. Vor dem letzten Griechenland-Paket im vergangenen Sommer erklärten IWF-Ökonomen, Griechenland brauche Schuldenerlass. Die europäischen Partner lehnten das aber ab. Dennoch wollen europäische – und besonderes deutsche – Politiker, dass der IWF Teil der Troika bleibt. Derzeit steuert der IWF lediglich technischen Rat bei, Europäer fordern aber auch finanzielles Engagement. Seit einiger Zeit sagen IWF-Spitzenleute nun, Griechenland brauche eine Rentenreform, um Schuldentragfähigkeit zu erreichen. Sie scheuen das Thema Schuldenerlass. Es bleibt aber relevant – nicht zuletzt, weil IWF-Experten das gefordert haben.

- Die Schwellenländer unter den IWF-Mitgliedern stört, dass der IWF mit multilateralem Geld relativ wohlhabende Länder in Europa unterstützt – zumal Griechenlands Schuldentragfähigkeit infrage steht. Sie finden, Christine Lagarde, die französische IWF-Chefin, habe sich zu tief in innere Angelegenheiten der EU eingemischt, die den Fonds eigentlich nichts angehen. Auch wegen der Euro-Krise fordern die Schwellenländer mehr Mitsprache im IWF (siehe Hauptartikel, S. 28 ff.).

Weltweit stimmen die meisten Ökonomen – einschließlich der Kollegen beim IWF –

darin überein, dass die gesamtwirtschaftliche Nachfrage in der gesamten EU zu gering ist, sodass nicht Sparpolitik nötig ist, sondern öffentliche Investitionen gebraucht werden. Nordeuropa sieht das anders – insbesondere Deutschland. In dieser Debatte steht die US-Regierung interessanterweise auf Seiten der Schwellenländer. Wie der IWF über Geldbeiträge zum Griechenlandpaket entschieden wird, bleibt abzuwarten. (fcc)

*Tief in EU-Angelegenheiten verstrickt: IWF-Chefin Christine Lagarde mit dem griechischen Finanzminister Euclid Tsakalotos im Juli 2015 in Brüssel.*



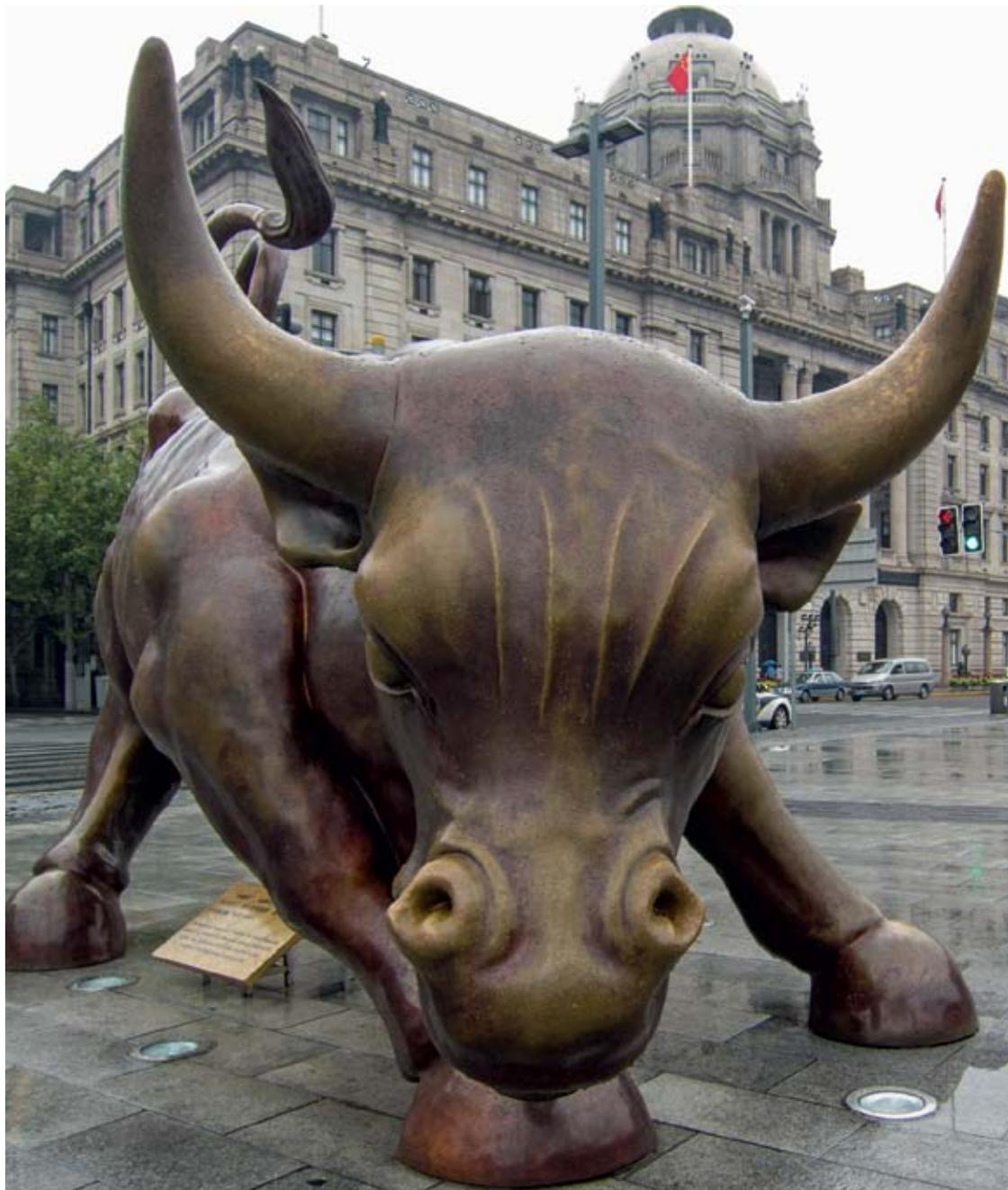
picture-alliance/dpa

Chinas Einfluss im IWF wächst. Ein Stier steht für die Finanzkraft Shanghais.



**Fernando Cardim de Carvalho**

ist Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Universidade Federal do Rio de Janeiro.  
[fjccarvalho@uol.com.br](mailto:fjccarvalho@uol.com.br)



Raupach/Lineair

## Wiedergewonnene Bedeutung

Nach der Jahrtausendwende machte der IWF zunächst nicht viel von sich reden. Einige sagten ihn tot und Experten diskutierten über seine Schließung. Doch es kam anders; der IWF gewann wieder an Bedeutung.

Das Comeback begann Ende 2007, als Dominique Strauss-Kahn die Leitung übernahm und bald darauf Olivier Blanchard zum Chefvolkswirt berief. Unter dieser Führung korrigierte der Fonds seine vorherigen Konzepte und den dogmatischen Marktliberalismus. Die IWF-Positionen zu Dingen wie der Effizienz von Kapitalverkehrskontrollen und anderen makroökonomischen Intervention änderten sich.

Die Pleite der Investmentbank Lehman Brothers löste 2008 die globale Finanzkrise aus. Das Umdenken des IWF entsprach der neuen Situation – und ganz offensichtlich wurde der Fonds noch gebraucht. Nach Strauss-Kahns peinlichem Sexskandal übernahm Christine Lagarde 2011 das Ruder, behielt aber seine Politik weitgehend bei.

Hauptaufgabe des IWF ist es nun wieder, in Krisen kurzfristig Hilfe zu leisten, um Volkswirtschaften einen Neustart zu ermöglichen. Das ist sinnvoll. Leider ist der IWF aber in die zähe Euro-Krise verstrickt (siehe Kasten, S. 31). Was in Europa geschieht, erinnert vielmehr an die alte Strukturanpassungspolitik als an aktuelle Positionen der IWF-Ökonomen. ←

# Industriepolitik kontrovers diskutiert

Die Frage, ob aufstrebende Länder ihren Entwicklungsprozess aktiv mit Industriepolitik antreiben sollten, wird wieder intensiv diskutiert. Dies hat zwei Gründe: Zum einen betreibt das wirtschaftlich erfolgreiche China ganz massiv Industriepolitik. Zum anderen attestieren einige Ökonomen dem afrikanischen Kontinent Deindustrialisierung, was impliziert, dass Märkte allein nicht im Stande sind, Industrialisierung zu bewerkstelligen. Die Literatur zum Thema fällt heute differenzierter aus als noch in den 90er Jahren.

Von Michael Grimm

➔ Der East Asian Miracle Report der Weltbank vertrat 1993 eine klare Position: Die Wachstumswunder in Ostasien ließen sich zuallererst auf makroökonomische Stabilität und gesunde Fundamentaldaten zurückführen, das heißt auf gutes makroökonomisches Management, Freihandel, Infrastruktur- und Bildungsinvestitionen. Der Bericht erkennt wohl an, dass sich viele der Länder auf gezielte Interventionen eingelassen haben, wie zum Beispiel Landwirtschaftspolitik, Exporthilfen, gezielte verbilligte Kredite und aktive Umverteilung. Er stellt jedoch fest, dass es zweifelhaft sei, dass genau diese Faktoren für das Wachstumswunder verantwortlich waren.

Alice Amsden (1994) und viele andere Wissenschaftler kritisieren die Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Reports heftig. Amsden wendet insbesondere ein, dass die Weltbank so tue, als ob sich die fundamentalen Faktoren von den interventionistischen einfach trennen ließen. Sie empfiehlt, dass man lieber herausfinden solle, wie man die Qualität von Institutionen so verbessern könne, dass sie in der Lage seien, die Industriepolitik umzusetzen, die Ostasien so weit nach vorne gebracht hat.

Dann verschwand das Thema wieder aus den Diskussionen. Es schien, als hätte sich die Weltbank mit ihrer Sichtweise durchgesetzt. Erst in den frühen 2000ern kehrte das Thema zurück. John Page, Mitautor des East Asian Miracle Reports, zeigt, dass in vielen afrikanischen Ländern südlich der Sahara nach einer kurzen Periode industriellen Wachstums, das stark durch öffentliche Investitionen und Importsubstitution getrieben war, der industrielle Sektor schrumpfte. Der Anteil des verarbeitenden Gewerbes am Bruttoinlandsprodukt im Jahre 2000 war in Pages Daten in den meisten Ländern kleiner als 1985, anders als in den meisten Ländern Asiens und Lateinamerikas.

Dani Rodrik (2014) argumentiert in die gleiche Richtung. Auch er beklagt das nur schleppende Voranschreiten des Industrialisierungsprozesses in Afrika. Er zeigt, dass selbst bei vergleichbarem Einkommensniveau der Anteil des verarbeitenden Gewerbes sowohl an der Gesamtbeschäftigung als auch am Bruttoinlandsprodukt in Ost- und Südostasien weitaus größer war. Rodrik entwirft eine Wachstumstypologie, die Voraussagen über die zu erwartende Wachstumsgeschwindigkeit macht. Aufgrund der bisher guten Entwicklung in den „Fundamentals“ der aber eben noch schwachen Industrialisierung wird für den afrikanischen Kontinent ein nur langsames Wirtschaftswachstum prognostiziert. Rodrik diskutiert dann vier Politikoptionen: (i) Entwicklung und Förderung des verarbeitenden Gewerbes, (ii) Agrobusiness, (iii) Spezialisierung im Dienstleistungsbereich und (iv) rohstoffbasiertes Wachstum. Rodrik diskutiert die Optionen insbesondere hinsichtlich ihres Potenzials, Arbeitsplätze zu schaffen, und kann dabei der Option (i) am meisten abgewinnen. Allerdings geht der Autor davon aus, dass es aufgrund der globalen Nachfrageverschiebungen für Afrika schwerer sein wird, geeignete Nischen zu finden, als dies früher für andere Regionen der Fall war.

Margareth McMillan (in McMillan und Hartgen, 2014) beurteilt die Entwicklung Afrikas weitaus optimistischer. Sie weist insbesondere auf den stark gestiegenen Anteil der Kleinst- und Kleinunternehmen hin, die viel Arbeit des landwirtschaftlichen Sektors absorbiert haben. Da selbst diese Unternehmen eine höhere Produktivität als die landwirtschaftlichen Betriebe aufweisen, interpretiert MacMillan dies als Zeichen eines beachtlichen Industrialisierungsprozesses, wenn auch eines anderen Typs als bisher in Ost- und Südostasien gesehen.

Einen hervorragenden Überblick über potenzielle Wege der Industriepolitik und Erfahrungen mit Ent-



*China dient mit seiner Industriepolitik vielen Entwicklungsländern als Vorbild: Glasfaser-Fabrik in Ghuanzhou.*

wicklungspolitik in Ostasien, China, Indonesien, Lateinamerika und Afrika gibt der Sammelband von Adam Szirmai, Wim Naudé und Lucovico Alcorta (2013). Der Grundtenor der Beiträge ist pro Industriepolitik, sie bieten aber trotzdem einen sehr differenzierten Blick. Für Afrika spricht sich John Page zunächst ähnlich seiner Argumentation im East Asian Miracle Report für Maßnahmen zur Verbesserung des Geschäftsklimas, Infrastruktur- und Humankapitalinvestitionen sowie regionale Integration aus. Tilman Altenburg weist im gleichen Band darauf hin, dass zumindest in den Staaten, in denen Politik und Wirtschaft in erster Linie noch durch (korrupte) Eliten dirigiert und kontrolliert werden, Industriepolitik mit hoher Wahrscheinlichkeit ins Leere läuft.

Der Sammelband von Szirmai et al. beinhaltet darüber hinaus noch drei sehr lesenswerte Kapitel, die sich mit Industriepolitik im Zusammenhang von

Klimawandel und Nachhaltigkeit auseinandersetzen. Die Beiträge widmen sich Problemen internationaler Koordination, informeller Wertstoffverwertung sowie industriepolitischen Maßnahmen, die gezielt CO<sub>2</sub>-ausstoßarm sind. Industriepolitik wird als ein Instrument gesehen, das auch einen Beitrag zu den internationalen Klimazielen leisten kann, weil sie beispielsweise die Bedeutung der Landwirtschaft verringert und dadurch die Abholzung der Wälder begrenzt.

Ein weiterer interessanter Sammelband zum Thema wurde von Mario Cimoli, Giovanni Dosi und Joseph E. Stiglitz (2009) herausgegeben. Auch dieses Werk sieht Industriepolitik als ein wichtiges Instrument zur Beförderung wirtschaftlicher Entwicklung, obgleich die Herausgeber mit einer recht weit gefassten Definition arbeiten; so zählen sie auch Handelspolitik, Forschungs- und Technologiepolitik und



Paper/lineair

die Anziehung von Direktinvestitionen zu den Instrumenten der Industriepolitik.

Innerhalb der Weltbank gibt es noch kein deutliches Plädoyer für Industriepolitik. Das Instrument als solches ist aber zumindest wieder diskussionswürdig, und von strikter Ablehnung bis zu starker Befürwortung findet man das komplette Meinungsspektrum. Prominenter Pro-Industriepolitik-Vertreter ist Justin Yifu Lin (2012), der bis 2012 Chefökonom und Vizepräsident der Weltbank war. Lin empfiehlt aufstrebenden Ländern, sich an ihren komparativen Vorteilen zu orientieren. Bei der Wahl der Produktionstechnologien und der Produkte sollte sich Industriepolitik am Entwicklungspfad einer bereits voll entwickelten Volkswirtschaft mit vergleichbarer Faktorausstattung orientieren. Die voll entwickelten Volkswirtschaften sollen ihrerseits an der internationalen Technologiegrenze produzieren und diese

weiterentwickeln. Aufgrund dessen sollte es Entwicklungsländern möglich sein, um ein Vielfaches schneller zu wachsen als bereits entwickelte Volkswirtschaften.

Das kontinuierliche Upgraden der industriellen Strukturen sowie die Verbesserung der Infrastruktur erfordern koordinierte Investitionen und die Kompensation von Externalitäten, so die Argumentation von Lin, beides kann von privaten Unternehmen allein aber nicht erbracht werden. Der Staat müsse deshalb eine aktive Rolle spielen, um den strukturellen Wandel zu befördern. Das Buch spiegelt deutlich Lins eigene Erfahrungen in China wider. Das wird insbesondere daran deutlich, dass er dem Problem schwacher Institutionen so gut wie keine Aufmerksamkeit schenkt. Shanta Devarajan (2012), Chefökonom der Weltbank für den MENA-Raum, sieht genau hier die Krux. Seiner Meinung nach wäre es besser, Regierungsversagen zu bekämpfen. Damit würde man wohl mehr für den strukturellen Wandel tun als mit Industriepolitik im Kontext schlechter Regierungsführung, die dann nur weitere Marktversagenstatbestände schafft. Insgesamt ist es wenig erstaunlich, dass Lins Ansatz keinen Konsens innerhalb der Weltbank findet; mit vielleicht einer Ausnahme: Innerhalb der Weltbank scheint man sich einig zu sein, dass Afrika substanzielle Investitionen in Infrastruktur benötigt. ←

#### Quellen und Links:

- Amsden, A.A., 1994:** Why isn't the whole world experimenting with the East Asian model to develop? In *World Development*, Vol. 22: 627–633.  
[http://sites.utexas.edu/chinaecon/files/2015/06/Amsdem\\_Response-to-East-Asian-Miracle.pdf](http://sites.utexas.edu/chinaecon/files/2015/06/Amsdem_Response-to-East-Asian-Miracle.pdf)
- Arbache, J. S., Go, D. S., und Page, J., 2008:** Africa at a turning point? Growth, aid, and external shocks. Washington, D. C.: World Bank.  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/01/9484180/africa-turning-point-growth-aid-external-shocks>
- Cimoli, M., Dosi, G., und Stiglitz, J. E. (Hrg.), 2009:** Industrial policy and development. The political economy of capabilities accumulation. Oxford: University Press.
- Devarajan, S., 2012:** In defense of industrial policy.  
<http://blogs.worldbank.org/african/in-defense-of-industrial-policy>
- Lin, J. L., 2012:** The new structural economics. A framework for rethinking development and policy. Washington: World Bank.  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2232/6639307UBOEPI00noms09780821389553.pdf?sequence=1>
- McMillan, M., und Harttgen, K., 2014:** What is driving the African growth miracle? Tunis: African Development Bank.  
[http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Working\\_Paper\\_-\\_209\\_-\\_What\\_is\\_driving\\_the\\_African\\_Growth\\_Miracle.pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Working_Paper_-_209_-_What_is_driving_the_African_Growth_Miracle.pdf)
- Rodrik, D., 2014:** An African growth miracle? Princeton: Institute for Advanced Study.  
[https://www.sss.ias.edu/files/pdfs/Rodrik/Research/An\\_African\\_growth\\_miracle.pdf](https://www.sss.ias.edu/files/pdfs/Rodrik/Research/An_African_growth_miracle.pdf)
- Szirmai, A., Naudé, W., und Alcorta, L. (Hrg.), 2013:** Pathways to industrialization in the twenty-first century. New challenges and emerging paradigms. Oxford: University Press.
- World Bank, 1993:** The East Asian Miracle: economic growth and public policy. Washington, D. C.  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/1993/09/698870/east-asian-miracle-economic-growth-public-policy-vol-1-2-main-report>



**Michael Grimm**

ist Professor für Development Economics an der Universität Passau.  
[michael.grimm@uni-passau.de](mailto:michael.grimm@uni-passau.de)

# „Mein Heim, mein Leben“

Das Flüchtlingslager Kakuma in der Turkana-Halbwüste im Norden Kenias beherbergt mehr als 180 000 Menschen. Die meisten kommen aus Somalia und dem Südsudan, und manche leben schon Jahrzehnte hier. Mary Othow ist eine von ihnen.

Von Peter Owar Okello

➔ „Ich erinnere mich, vor 30 Jahren war in meinem Dorf noch alles in Ordnung. Alle Familienmitglieder waren noch am Leben“, erzählt Mary Othow. Die südsudanesische Frau stammt ursprünglich aus Akobo County im Bundesstaat Jonglei im Südosten des Landes. Sie ist eine von Zehntausenden Geflüchteten, die fast ihr gesamtes Leben in Kakuma verbracht haben.

Mary Othow kam vor 25 Jahren in dieses Lager, sagt sie:

Wir sind Flüchtlinge, und wir werden es immer bleiben. Aus vielerlei Gründen können wir nicht zurück in unsere Heimat: Manche, weil es zu Hause keinen sicheren Ort mehr gibt, andere haben keine Verwandten mehr, weil alle in dem Konflikt getötet wurden. Deswegen haben wir weder die Hoffnung noch einen Grund, nach Hause zu gehen. Das Flüchtlingslager ist unsere Heimat – für immer.

## Tribüne

Mary Othow flüchtete zum ersten Mal während des sudanesischen Bürgerkriegs, der 1983 begann und erst mit dem Friedensabkommen von 2005 beendet wurde, welches den Weg zu einer Abstimmung über die Unabhängigkeit Südsudans bereitete. Mary Othow beschreibt detailliert den Tag, als ihr Heim zerstört wurde:

Als ich ungefähr 15 Jahre alt war, wurde unser Dorf von arabischen Milizen brutal angegriffen. Es war frühmorgens. Die Milizen schossen mit schwerem Geschütz, das wie Donner klang. Der Boden bebte, und Bäume fielen um. Um mich herum lagen überall Tote. Das erste Mal in meinem Leben hatte ich große Angst.

Meine Mutter wurde an diesem Tag getötet. Die Milizen – viele Männer – kamen in unseren Hof. Sie riefen „Kommt raus! Kommt raus! Oder wir zünden euer Haus an!“ Meine Mutter

bekam Angst. Sie sagte uns Kindern, dass sie allein rausgehen würde und dass wir drinbleiben sollten, gut versteckt und mucksmäuschenstill. Die Milizen hatten bereits andere Hütten auf dem Hof niedergebrannt, nur unser Haus stand noch. Meine Mutter ging mutig nach draußen. Sie hat ihr Leben für uns geopfert.

Die Milizen fragten sie, ob sich jemand im Gebäude versteckt, aber meine Mutter bestand darauf, dass niemand sonst da sei. Sie glaubten ihr nicht, also kam einer von ihnen, um unser Haus zu durchsuchen, aber wir waren gut versteckt und sehr leise. Der Mann ging wieder und sagte seinem Anführer, dass niemand drinnen sei.

Nach einem schrecklichen Verhör erschossen sie meine Mutter. Selbst nach ihrem Tod wurde sie gedemütigt; die Milizen zerteilten ihren Körper mit Messern und Macheten und warfen sie auf die Leichen meiner Tante und meiner Cousine, die schon früher an demselben Tag ermordet worden waren.

Einige Stunden später hörte das Gewehrfeuer auf. Stille breitete sich aus. Wir kamen aus unserem Versteck. Zusammen mit den wenigen Kindern aus dem Dorf, die überlebt hatten, entschieden wir uns, wegzugehen und einen Ort zu suchen, der sicher war.

Auf unserem Weg lagen viele Leichen. Wenn es überhaupt Lebewesen gab, die an diesem Tag glücklich waren, dann waren es die Geier. Ich war sehr traurig und hasste den Gedanken, den Rest meines Lebens auf der Erde leben zu müssen. Wir marschierten viele Wochen, bis wir endlich die Grenze zu Äthiopien erreichten.

## Leben auf der Flucht

1983 kam Mary Othow im Pinyudo Flüchtlingslager in Äthiopien an. Sie erinnert sich, wie schwierig das Leben dort war:

Meine kleinen Brüder und Schwestern und ich waren nun Waisen, und ich war die Einzige, die für sie sorgen konnte. Ich habe kleine Geschäfte gemacht, um sie zu ernähren. Bald hatte ich auch eigene Kinder. Aber mein Mann Okello Opiew, ein Veteran der frühen Jahre der Befreiungsbewe-



Mary Othow.

gung Sudan People Liberation Army/ Sudan People Liberation Movement, wurde in meiner Heimat Akobo getötet. Mehrere Male versuchte ich, mich umzubringen. Aber jedes Mal, wenn ich ein Seil um meinen Hals band, sprachen Geister zu mir und sagten, „wenn du dich umbringst, wer wird für deine Geschwister und Kinder sorgen?“ Also lebte ich weiter unter diesen harten Bedingungen und musste jeden Tag kämpfen, damit meine Kinder überlebten. Eine alleinstehende Mutter zu sein ist wirklich hart. Ich konnte viele Bedürfnisse meiner Kinder nicht erfüllen.

Einige Jahre später berichtete ihr ein Verwandter, dass das Leben woanders besser sein könnte. Sie wusste nicht, wohin sie gehen sollte, aber sie entschied sich, Äthiopien zu verlassen und einen besseren Ort zu suchen:

Wir reisten monatelang ohne ein festes Ziel. Anfang des Jahres 1991 erreichten wir Lokichokio im nördlichen Kenia an der Grenze zum Südsudan. Leute, die sich UN nannten, mit denselben Symbolen und Logos auf ihren Kleidern, wie ich sie auch in Pinyudo gesehen hatte, nahmen uns auf, boten uns eine Bleibe an und gaben uns Essen und Wasser.



Später wurden wir zu einer vorläufigen Bleibe gebracht – ich weiß nicht, wann, nach ein paar Monaten oder so; ich bin eine ungebildete Frau und kenne die Monate und Jahre nicht so genau. Eines Morgens sah ich jedenfalls mehrere Konvois mit dem Symbol von UNHCR in einer langen Reihe. Unsere Namen wurden laut ausgerufen; wir stiegen einer nach dem anderen in diese Wagen. Wir wurden hier an diesen Ort gebracht, in das Flüchtlingslager Kakuma, das nun seit über zwei Jahrzehnten mein Heim ist.

Mary Othow wurde schnell klar, dass auch im Kakuma Camp das Leben hart war. Sie war auf UN-Nahrungsmittel angewiesen, um sich und ihre Kinder zu ernähren. Von ihren Geschwistern war sie bereits getrennt.

Die meisten meiner Brüder und Schwestern wurden schon damals in meiner Heimat ermordet. Nur wenige überlebten und gingen mit mir nach Äthiopien, aber ich weiß nicht, wo sie jetzt sind. Ich frage mich, ob sie überhaupt noch leben. Wenn Neuankommlinge hier ins Lager kommen, frage ich sie immer, ob sie einen meiner Verwandten kennen, aber ich habe nie etwas von ihnen erfahren.

Der UNHCR verteilt in Kakuma Nahrungsmittel und andere Dinge. Er hat Krankenhäuser, Apotheken und sogar Schulen für unsere Kinder eröffnet. Meine beiden Söhne wurden eingeschult und lernten eifrig. Manchmal konnte mein älterer Sohn nicht in die Schule gehen, weil es nicht genug zu essen gab oder weil unsere Hütte kaputt war, denn er war der Einzige, der mir helfen konnte, das Dach zu reparieren oder Geld für Essen zu besorgen.

Ich bin stolz auf meine Kinder. Die drei sind inzwischen an verschiedenen Orten: Ojullu Okello ist in den USA, Peter Okello im Flüchtlingscamp Dadaab in Kenia, und meine Tochter, Anyango Okello, lebt hier mit mir in Kakuma. Sie respektieren mich, und sie haben immer fleißig in der Schule gelernt – sie haben mich nie enttäuscht. Die Jungs haben das Camp inzwischen verlassen. Auch wenn sie

momentan keine guten Jobs haben, sind sie doch gebildet. Ich weiß, dass sie sich selbst helfen können; sie sind nicht wie ich, ihre ungebildete Mutter. Meine Kinder nennen Kakuma ihre Heimat, weil sie hier aufgewachsen sind.

Das jüngste Friedensabkommen zwischen den Kriegsparteien des Südsudans macht Mary Othow keine Hoffnungen.

Sie kämpfen um Geld, Positionen und Macht. Warum tun sie das? Unser Land ist endlich frei; ich kann nicht verstehen, warum sie weiter untereinander kämpfen. Wie auch immer, ich kann nicht mehr in den Südsudan zurückkehren. Kakuma ist mein Heim und mein Leben. Es ist ein guter Ort, weil meine Kinder hier eine bessere Ausbildung bekommen haben als es in unserem Dorf im Südsudan möglich gewesen wäre; hier bekamen sie Medizin, wenn sie krank waren. Mein älterer Sohn hat hier sogar geheiratet. Wie also kann man diesen Ort nennen? Dafür gibt es nur ein Wort: Heimat. ←

#### Peter Owar Okello



ist Mary Othows Sohn. Er ist Journalist und lebt momentan in Dadaab / Kenia, nachdem er 2013 aus dem Südsudan zurückkehrte.

[okello17art@gmail.com](mailto:okello17art@gmail.com)

### Naher und Mittlerer Osten

# Ende der Großzügigkeit

Saudi-Arabien unterstützte Ägyptens Wirtschaft in den vergangenen Jahren mit Milliardensummen. Allerdings scheint sich das bilaterale Verhältnis unter dem neuen saudischen König Salman abzukühlen.

#### Von Sebastian Sons

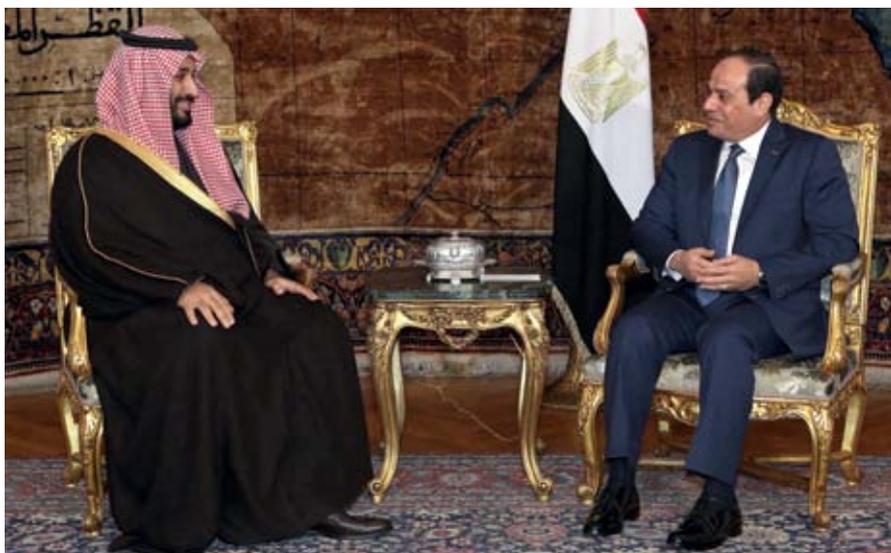
➔ „Ägypten ist wie unsere zweite Heimat geworden. Dort verbringen wir unseren Urlaub und machen unsere Geschäfte.“ Diese Beschreibung eines saudischen Geschäftsmannes zeigt, wie eng die Beziehungen zwischen beiden Ländern sind. Ägypten ist mit knapp 100 Millionen Einwohnern der größte Absatzmarkt in der Region und liegt geostrategisch günstig zwischen Europa und Sub-Sahara-

Afrika. Bereits Ende des 19. Jahrhunderts kamen ägyptische Geschäftsleute nach Mekka und Medina, um die Pilgerfahrt Hadsch durchzuführen, und ließen sich in Dschidda, der saudischen Hafenstadt am Roten Meer, nieder.

Heute sind etwa 3200 saudische Unternehmen in Ägypten aktiv. Saudi-Arabien ist Ägyptens wichtigster Handels-

partner am Golf. Zwischen 2009 und 2014 wurden ausländische Direktinvestitionen in Höhe von insgesamt 1,3 Milliarden Dollar getätigt. Weitere Milliardeninvestitionen sind geplant: So soll unter anderem eine 20 Kilometer lange Stromleitung zwischen beiden Ländern verlegt werden, die unter dem Roten Meer verläuft. Die Investitionskosten sollen sich insgesamt auf 1,6 Milliarden Dollar belaufen. Der saudische Baugigant Bin Ladin Group soll eine Brücke für 3 Milliarden Dollar errichten, die Ägypten und Saudi-Arabien verbindet.

Und im März 2015 wurden bilaterale Vereinbarungen über den Bau von Gas-, Kohle- und Solarenergieanlagen mit einer



AP Photo/picture-alliance

Ägyptens Präsident Abdel Fattah al-Sisi (rechts) bei einem Treffen mit dem stellvertretenden saudischen Kronprinzen und Verteidigungsminister Mohammed bin Salman.

Kapazität von 7 000 Megawatt und einem Volumen von 13 Milliarden Dollar getroffen. Allerdings ist es fraglich, ob diese Megaprojekte, die teilweise schon seit Jahren geplant sind, realisiert werden oder es sich doch nur um eine Luftnummer handelt.

Damit ist Ägypten deutlich wichtiger für Saudi-Arabiens Wirtschaft als etwa Tunesien: Das mit 12 Millionen Einwohnern im Vergleich zu Ägypten kleine Land bietet kaum saudische Absatzmöglichkeiten: Es sei „zu weit weg und eher Teil Europas“, wie es ein saudischer Geschäftsmann umschrieb. Insbesondere die Dominanz europäischer Unternehmen, die hohen bürokratischen Hürden und der Unwille der tunesischen Politik, saudische Investoren bevorzugt zu behandeln, verhindern verstärkte Wirtschaftsbeziehungen. Insgesamt sind nur 39 saudische Unternehmen auf dem tunesischen Markt präsent, die gerade einmal 6 200 Arbeitsplätze geschaffen haben.

Auf Ägyptens Markt hingegen bleibt die saudische Präsenz stark – ganz gleich, welche Regierung gerade an der Macht ist. Dies zeigte sich während der Präsidentschaft von Mohammed Mursi zwischen 2012 und 2013, den das saudische Königshaus ablehnte. Trotzdem blieben der bilaterale Handel und das Investitionsvolumen auf konstant hohem Niveau. Zwar ließ Mursi 29 von Saudi-Arabien implementierte Projekte auf Korruption überprüfen, was mit Unwillen auf saudischer Seite zur Kenntnis genommen wurde. Aber diese rechtlichen Ausei-

inandersetzungen wurden rasch gelöst, was auch am „guten Draht“ saudischer Unternehmer zur ägyptischen Politik lag. „Wenn ich ein Problem habe, benötige ich keine Unterstützung des Königs. Ich habe die Handynummer des ägyptischen Präsidenten und rufe ihn an“, erklärte ein saudischer Unternehmer. Diese intransparenten Patronagenetzwerke funktionieren demnach verhältnismäßig unabhängig von der Politik.

### ■ Gewinne statt Entwicklung

Die „fetten Katzen“ in Ägypten – die alles dominierende Wirtschaftselite – und die saudischen Patriarchen der großen Familien kooperieren und konkurrieren miteinander. Es ist ein Geben und Nehmen, wobei es um lukrative Renditen und nicht um langfristige Entwicklung geht. Dementsprechend profitiert nur ein kleiner Teil der bedürftigen Bevölkerung von saudischen Investitionen: So werden etwa lieber Luxusapartements und Hotelkomplexe erbaut statt günstige Wohnungen für die breite Masse. Es werden auch nur wenige Arbeitsplätze geschaffen und langfristige Strukturreformen durch die saudischen Investoren eher verhindert. Denn beide Eliten profitieren vom bestehenden System.

Der damalige König Abdullah sah Präsident Mursi, den Wahlsieger der Muslimbrüder, als Gefahr für die eigene Legitimation. Immerhin waren die Muslimbrüder über eine demokratische Wahl in Regie-

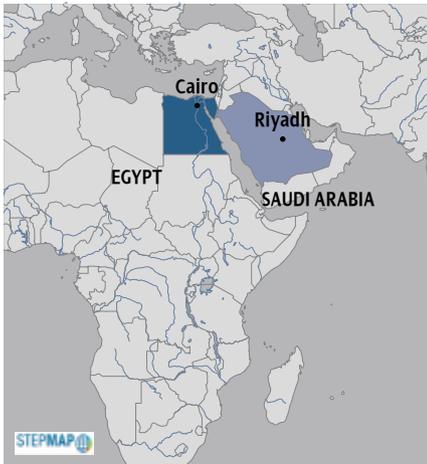
rungsverantwortung gelangt. Dies hätte vor dem Hintergrund des „arabischen Frühlings“ Auswirkungen auf die saudische Bevölkerung haben können. Viele junge saudische Männer und Frauen betrachteten die Aufstände in Tunesien und Ägypten mit Wohlwollen, sympathisierten mit den Forderungen nach Demokratie und Freiheit und teilweise auch mit den Muslimbrüdern. Deren anti-monarchische Ideologie stellte somit aus saudischer Sicht eine Bedrohung für die innere Stabilität dar.

In den 1950er und 1960er Jahren waren ägyptische Muslimbrüder vor der Verfolgung des damaligen Präsidenten Gamal Abd al-Nasser nach Saudi-Arabien geflohen. Dort arbeiteten sie als Lehrer und politische Berater und beeinflussten Teile der saudischen Jugend mit ihrer Ideologie. Dadurch inspiriert entwickelte sich Anfang der 1990er Jahre eine inner-saudische Oppositionsbewegung (Sahwa-„Erweckung“), die unter anderem eine konstitutionelle Monarchie forderte. Spätestens ab diesem Moment sah das Königshaus die Muslimbrüder als Feind. Mursis Wahlsieg ließ diese alten Ressentiments wiederaufleben, so dass die saudische Ägypten-Politik bis 2014 von einer gewissen Angst vor der Bruderschaft getrieben wurde.

### ■ „Großer Bruder Ägyptens“

Dementsprechend begrüßte das saudische Königshaus den Sturz Mursis durch das ägyptische Militär im Juli 2013 und startete danach eine umfassende Unterstützungskampagne für das Militärregime unter Präsident Abdel Fattah al-Sisi. Bis zum Frühjahr 2015 flossen etwa 12 Milliarden Dollar an Subventionen ins Land, darunter mindestens 2 Milliarden Dollar an Finanzeinlagen in die Zentralbank, 2 Milliarden zinsfreie Darlehen und etwa 3 Milliarden an Entwicklungshilfe. Hinzu kamen kostenfreie Öl- und Gaslieferungen.

Weiterhin sollen zusätzliche 20 bis 30 Milliarden Dollar direkt an das Militär geflossen sein, worüber aber keine Belege existieren. Die Botschaft allerdings war eindeutig: Saudi-Arabien wollte das neue Regime stabilisieren – „koste es, was es wolle“, wie es ein saudischer Politikberater beschrieb: „Zum ersten Mal in Saudi-Arabiens Geschichte agierte das Königreich



als großer Bruder Ägyptens.“ Ziel war es, die Muslimbrüder aus dem politischen Leben zu verbannen. Was folgte, war eine Repressionskampagne al-Sisis gegen Mitglieder der Bruderschaft. Daneben sollten die saudischen Investitionen in Ägypten geschützt und die desolote ägyptische Wirtschaftslage verbessert werden.

Einige Unternehmer erhofften sich eine bessere politische Flankierung bei der Umsetzung von Projekten unter al-Sisi als unter Mursi. Diese Hoffnung erfüllte sich: So wurde Ende 2013 eine saudisch-ägyptische Unternehmensvereinigung gegründet, um die Geschäftsbeziehungen zu vertiefen.

Doch die Zeiten der saudischen Unterstützung scheinen unter dem neuen König Salman vorüber zu sein. Im Januar 2015 starb Abdullah und sein Nachfolger muss sich neuen Herausforderungen

widmen: Seit Mursis Sturz in Ägypten hat sich die regionale Strahlkraft der Muslimbrüder drastisch reduziert. Stattdessen fürchtet Salman den wachsenden Einfluss des Erzrivalen Iran. Er sieht sein Land von iranisch-schiitischen Vasallen im Irak, dem Jemen, in Bahrain oder Syrien umzingelt.

Dies wirkt sich auch auf die Beziehungen zu Ägypten aus: War der Kampf gegen die Muslimbrüder unter Abdullah noch außenpolitische Priorität, ist es nun die von Iranoia geprägte Eindämmung der Islamischen Republik. Ein Zeugnis der Iranoia ist die Hinrichtung des hochrangigen schiitischen Geistlichen Sheikh Nimr Baqir al-Nimr in Saudi-Arabien im Januar, die einen Sturm des Protestes im Iran auslöste (siehe Kommentar von Maysam Behravesch in E+Z/D+C e-Paper 2016/01, S. 46).

Solange die eigenen Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen nicht bedroht werden, hat Ägypten an Bedeutung für Saudi-Arabien verloren. Finanzhilfen wurden unter Salman nicht mehr geleistet. Allerdings wurde im Dezember 2015 angekündigt, dass Saudi-Arabiens Staatsfonds insgesamt 8 Milliarden Dollar in Ägypten investieren will, direkte Finanzhilfen sollen aber nicht gezahlt werden. Stattdessen benötigt Salman Milliardensummen, um den von ihm begonnenen Krieg im Jemen zu bezahlen, das aufgrund des sinkenden Ölpreises auf 20 Prozent gewachsene Haushaltsdefizit zu stopfen und die Jugendarbeitslosigkeit von 30 Prozent zu bekämpfen. Immer wieder äußerten sich saudische Blogger kritisch zur Finanzhilfe

an andere Staaten, da das Geld doch eher im eigenen Land benötigt werde.

## Saudische Entwicklungshilfe

Saudi-Arabien war in den vergangenen Jahrzehnten ein generöser Geber von offizieller Entwicklungshilfe (ODA) – nicht nur nach Ägypten: Allein zwischen 1975 und 2005 wurden 90 Milliarden Dollar an Staaten in Afrika, die arabische Welt und Asien gezahlt. 2013 belief sich die ODA auf 1,3 Milliarden Dollar, womit Saudi-Arabien auf Rang 20 der weltweit größten Geber rangierte. Ein Drittel der Entwicklungshilfe wurde in den vergangenen zehn Jahren in Ländern wie Pakistan, Sudan oder Jemen eingesetzt. Ob diese Zahlungen jedoch aufrechterhalten werden können, erscheint aufgrund der angespannten Haushaltslage fraglich.

Hinzu kommt, dass sich al-Sisi in der Syrienkrise dem syrischen Präsidenten Bashar al-Assad, erklärter Feind Riads, annähert. Um den Vormarsch Irans und der Terrorgruppe ISIS zu bekämpfen, benötigt das Königreich die Türkei oder Katar, die als Unterstützer der Muslimbrüder gelten. Um beide Staaten für sich zu gewinnen, scheint das saudische Königshaus den Druck auf al-Sisi zu erhöhen, seine Repression der Muslimbrüder zu lockern. Und auch im Jemen ziehen beide Partner nicht an einem Strang: Während Saudi-Arabien von Ägypten verlangt hatte, das militärische Vorgehen mit eigenen Truppen zu unterstützen, war al-Sisis Reaktion zurückhaltend.

Bereits im September 2013 hatte der mittlerweile verstorbene damalige saudische Außenminister Saud al-Faisal gesagt: „Jeder Anfang hat ein Ende. Wir können Ägypten nicht für immer unterstützen.“

### Link:

Sons, S., und Wiese, I., 2015: The Engagement of Arab Gulf States in Egypt and Tunisia since 2011.

<https://dgap.org/en/think-tank/publications/dgapanalysis/engagement-arab-gulf-states-egypt-and-tunisia-2011>.

### Sebastian Sons



arbeitete bis August 2015 als wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP). Er promoviert zu Mediendiskursen über pakistanische Arbeitsmigranten in Saudi-Arabien an der

Humboldt-Universität Berlin.

[sons@dgap.org](mailto:sons@dgap.org)



Straßenverkehr und Werbetafeln in Kairo: Saudische Unternehmen investieren gern in Ägypten.

# Besser ohne TPP

In Chile, Peru und anderen Pazifikanrainerstaaten protestieren zivilgesellschaftliche Organisationen gegen die Auswirkungen der Transpazifischen Partnerschaft (TPP). Kritiker wehren sich unter anderem gegen den Schutz intellektuellen Eigentums und die Aushöhlung nationaler Souveränität.

Von **Frederico Füllgraf**

➔ Am 4. Februar haben zwölf Anrainerstaaten des Pazifiks – Australien, Brunei, Chile, Japan, Kanada, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur, die USA und Vietnam – TPP unterzeichnet. Das umstrittene Freihandelsabkommen stellt ein Gegenstück zu der nicht weniger umstrittenen Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) dar.

TPP betrifft 40 Prozent der weltweiten Wirtschaftsleistung und berührt das Leben von elf Prozent der Weltbevölkerung. Die USA, die die Führung der Partnerschaft beanspruchen, wollen darin unter anderem die Abschaffung von 18 000 Regionalzöllen durchsetzen, die ihren Export behindern.

Gegen die Einführung bindender, höchst umstrittener Normen zur Regulierung des Arbeits-, Umwelt- und Urheberrechts erheben zivilgesellschaftliche Organisationen in mehreren Signatarstaaten ihre Stimme. Chilenische und peruanische NGOs werfen den USA, aber auch ihren eigenen Regierungen undurchsichtige Verhandlungsführung vor, weil das Vertragsdokument erst nach Abschluss veröffentlicht wurde. „Dies ist ein Freihandelsabkom-

men, das die Regierungen unter Ausschluss der Bevölkerung, der indigenen Volksgruppen und des Parlaments ausgehandelt haben“, kritisieren Vertreter der NGO Chile Mejor Sin TPP.

Im Einzelnen richtet sich die Kritik gegen die TPP-weite Gültigkeit von Urheberrechten für chemisch-pharmazeutische Erzeugnisse, die Preiserhöhungen von Medikamenten bewirken und damit auch die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Gesundheitswesens unterhöheln. Zwei US-Amerikaner, Nobelpreisträger Joseph E. Stiglitz und Adam S. Hersh, warnten im Oktober 2015 in einem von der Schweizer Handelszeitung veröffentlichten Artikel der publizistischen Non-Profit-Organisation Project Syndicate: „Das Ende vom Lied wäre, dass den Pharmaunternehmen faktisch gestattet würde, ihre Monopole bei patentierten Medikamenten – manchmal nahezu endlos – zu verlängern, preiswertere Generika vom Markt fernzuhalten und die Einführung ‚biologisch ähnlicher‘ Konkurrenzmedikamente auf Jahre hinaus zu blockieren.“

Weitere Streitpunkte sind der Schutz von intellektuellem Eigentum im Internet und die Regulierung von Sektoren, in denen es staatliche und private Anbieter gibt. Als Gipfel der Aushöhlung des Nationalstaats und seiner Rechtsord-

nung gilt die geplante Judizialisierung der Weltwirtschaft: Transnationale Konzerne dürfen fremde Regierungen vor internationalen Schiedsgerichten verklagen, wenn sie deren Wirtschaftspolitik als Bedrohung empfinden.

Warum die südamerikanischen Befürchtungen keine Verschwörungstheorie sind, erklärt Alleen Brown im Blog der Website The Intercept. Sie nennt Lobbyisten von Unternehmen wie Caterpillar und Halliburton, die seit 2010 auf die Verhandlungen Einfluss nehmen konnten, wohingegen selbst Mitglieder des US-Kongresses nur unter Aufsicht jeweils ein Vertragskapitel pro Besuch im Keller des Kapitols einsehen, sich aber keine Notizen machen durften.

Der vollständige Vertragstext wurde erst im Internet veröffentlicht, nachdem er unterschrieben war. In einem offenen Brief kritisierten die Abgeordneten Giorgio Jackson, Camila Vallejo und Gabriel Boric am 25. November 2015, der Vertrag entbehre jeder parlamentarischen Legitimität, denn „bisher durfte das Projekt entweder nur bejaht oder abgelehnt, nicht aber von den Abgeordneten verändert werden“.

Am 29. Januar trafen sich Wissenschaftler, Parlamentarier und Vertreter der Zivilgesellschaft Perus, Kanadas, der USA und Mexikos in Mexiko-City, um grenzüberschreitenden Widerstand zu koordinieren: in den Gemeinden, auf den Straßen, in den Medien und vor Gerichten. Die Zeit der Geheimpolitik ist vorbei. <

### Links:

**Brown, A., 2015:** You Can't Read the TPP, but These Huge Corporations Can.

<https://theintercept.com/2015/05/12/cant-read-tpp-heres-huge-corporations-can>

**Stiglitz, J. E., und Hersh, A. S., 2015:** Der transpazifische Freihandelsschwindel.

<http://www.handelszeitung.ch/konjunktur/der-transpazifische-freihandelsschwindel-878404>

### Frederico Füllgraf



ist Journalist in Santiago de Chile.

[f.fuellgraf@gmail.com](mailto:f.fuellgraf@gmail.com)

## Debatte



Castaneda/picture-alliance/dpa

Rund 1500 Menschen protestierten Anfang Februar in Peru gegen TPP.

# Zika und die Pharmaforschung

Das öffentliche Interesse am Zika-Virus ist groß. In Brasilien sorgt sich die Bevölkerung; in Genf denkt die Weltgesundheitsorganisation WHO über einen Notfallplan nach. Wichtig ist aber auch, was Zika für die Forschung bedeutet.

Von Christian Wagner-Ahlfs

➔ Es gibt bisher weder einfach zu handhabende Diagnostik noch Therapie. Impfungen wurden auch noch nicht entwickelt. Das verwundert nicht weiter, da Zika bisher nicht als Problem wahrgenommen wurde. Solche Situationen wird es künftig immer wieder geben, denn die Natur bietet ein schier unerschöpfliches Reservoir an Erregern, die bisher keine Sorgen bereiten, das aber eines Tages tun können. Zika ist seit langem bekannt – aber nun besteht der Verdacht, dass es nicht nur vergleichsweise harmlose Hautausschläge und Fieber verursacht, sondern bei ungeborenen Babys zu schweren Missbildungen führen kann.

Für Fälle wie Zika ist öffentliche Forschungsförderung nötig. Nur so kann sichergestellt werden, dass im Ernstfall neue Medikamente, Impfungen und Diagnostik schnell, günstig und weltweit verfügbar gemacht werden.

Zika betrifft aufgrund der Übertragungswege bisher hauptsächlich Menschen in tropischen Regionen, und dort vor allem Wohngebiete mit hoher Armut. Es gibt Analogien zu Ebola und zu den so genannten vernachlässigten Krankheiten. Das sind tropische Infektionskrankheiten, die längst bekannt sind und viele Menschen betreffen – aber eben die Industrieländer nicht plagen. Deshalb interessiert sich die kommerzielle Forschung nicht für sie.

Die WHO warnt, die Initiative dürfe in solchen Fällen nicht allein den Pharmaunternehmen überlassen werden. Deren Geschäftsmodell, bei dem Forschungskosten dank exklusivem Patentschutz wieder hereingeholt werden, funktioniert hier nicht. Obendrein bedeutet Exklusivität, Menschen bewusst auszugenzen.

Für Krankheiten, die vor allem ärmere Länder betreffen, hat die Weltgesundheits-



Dana/AP Photo/picture-alliance

*Brasilianisches Baby: Zika steht im Verdacht, bei ungeborenen Kindern das Gehirnwachstum zu bremsen („Mikrozephalie“).*

versammlung 2008 eine Strategie und einen globalen Aktionsplan veröffentlicht. Dabei spielen neue Forschungsanreize eine wichtige Rolle. Die Diskussion darüber, wie günstige Pharmaka entwickelt und breiter Zugang sichergestellt werden kann, kommt seither voran. Für die Menschen in Entwicklungs- und Schwellenländern ist sie existenziell wichtig.

Für einige Krankheiten gibt es inzwischen Produktentwicklungspartnerschaften von öffentlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren. Das Geld kommt meist von staatlicher Seite und Stiftungen. Pilotprojekte testen, wie sich neue Behandlungen ohne Patentschutz entwickeln lassen. Dabei geht es um Fragen, für die sich börsennotierte Unternehmen typischerweise nicht interessieren:

- Wie lassen sich Produktpreise von hohen Forschungskosten abkoppeln („delinkage“)?
- Welche Finanzierungsmechanismen sind sinnvoll („pooled funding“, Prämien et cetera)?
- Wie können Forschungsergebnisse und Studiendaten schnell und kostenfrei allen interessierten Akteuren zugänglich gemacht werden („open knowledge“)?

Es geht um Forschungspolitik im Dienst der öffentlichen Gesundheit. Ein Pilotprojekt, um eine Schistosomiasis-Impfung zu entwickeln, läuft derzeit in Brasilien. Dabei

gewonnene Erfahrungen lassen sich sicherlich auf die Zika-Forschung übertragen.

Auch bei Ebola wäre die Forschung ohne zügige staatliche Förderung übrigens kaum vorangekommen. 2014 wurden 165 Millionen Dollar in die Ebola-

Forschung gesteckt. Davon kamen 118 Millionen Dollar aus Staatskassen, und zwar fast ausschließlich aus dem US-Haushalt.

Die Diskussion über Alternativen zur patentorientierten Pharmaforschung ist lebenswichtig. Klar ist: Wir brauchen ein System, das sich nicht primär an multinationalen Konzerninteressen orientiert, sondern den globalen gesundheitlichen Bedarf in den Mittelpunkt stellt. Die Menschheit braucht bezahlbare Produkte ohne Exklusivität. Konzepte, die auf möglichst hohe Preise und Profite abzielen, sind destruktiv.

Öffentliche Finanzierung ist unverzichtbar. Es wäre sinnvoll, einen internationalen Fonds einzurichten, um wichtige Projekte gemeinsam zu finanzieren. Krankheitserreger kennen keine Grenzen – und Gesundheit geht alle an. ←

### Link:

Strategie und Aktionsplan der Weltgesundheitsversammlung:

[http://apps.who.int/gb/CEWG/pdf/A61\\_R21-en.pdf](http://apps.who.int/gb/CEWG/pdf/A61_R21-en.pdf)

### Christian Wagner-Ahlfs



arbeitet für die zivilgesellschaftliche BUKO Pharma-Kampagne.

[cw@bukopharma.de](mailto:cw@bukopharma.de)

# Autos sind nicht sauber

Im Januar hat der High Court in Delhi eine ökologische Maßnahme der örtlichen Landesregierung für zulässig erklärt: Bei heftiger Luftverschmutzung dürfen in der indischen Hauptstadt an einem Tag nur Autos mit ungerader Zahl auf dem Nummernschild fahren und am nächsten Tag nur Autos mit gerader Zahl. Die Menge der zugelassenen PKW auf diese Weise zu halbieren, ist sinnvoll.

Von **Sunita Narain**

➔ Delhis Luftverschmutzung ist schlimm. Laut Weltgesundheitsorganisation (WHO) haben alle anderen Ballungsräume weltweit bessere Luft. Feinstaubwerte liegen in Delhi oft zehnfach über dem WHO-Grenzwert, so dass die Luft hier mehr als doppelt so schmutzig ist wie in Peking. Die Lungen von mehr als der Hälfte der 4 Millionen Kinder in Delhi sind geschädigt. Die Feinstaubdaten sind für alle indischen Städte schlecht – und in manchen kleineren Städten sogar noch schlechter als in der Hauptstadt.

Handeln tut not. Das Abwechseln von geraden und ungeraden Nummernschildern wurde im Januar erstmals angeordnet. Sofort reichten Anwälte Klagen ein, weil dieses Schema große Unannehmlichkeiten verursache, ohne die Luftqualität zu verbessern. Es hieß, Autos belasteten die Luft nicht und Dieselmotoren seien sauber. Dieselaautos sind aber nur in dem Sinne sauber, als sie weniger Treibstoff brauchen als Benziner. Was Feinstaub angeht, sind sie schmutziger.

Fakt ist, dass Straßenstaub und Fahrzeuge Delhis Luft am meisten belasten. Die Nutzung von Kohle in Kraftwerken, Industrie und Privathaushalten spielt eine geringere Rolle. Verkehr ist also das Hauptproblem, was nicht heißt, dass gegen andere Emissionen nichts getan werden sollte.

Um Straßenstaub zu reduzieren, brauchen wir einen Mix von Maßnahmen – von Befestigung über Begrünung bis hin zum Abspritzen von Bürgersteigen. Straßenstaub ist aber auch eine Folge des Verkehrs. Je mehr gefahren wird, desto mehr Staub entsteht – und obendrein machen die Abgase Staub zum Gifttransporter.

Es gibt drei wesentliche Kategorien von Fahrzeugen: Lastwagen, Mopeds und Autos. Dass PKW besonders belastend sind, lässt sich belegen. Busse und dreirädrige Rikschas haben in Delhi dagegen heute relativ saubere Gasmotoren.

Die Laster sind alt, oft überladen, und ihre Technik ist aus der Zeit gefallen. In einem Prozess vor dem Supreme Court hat das Centre for Science and Environment, das ich leite, eine Steuer auf alle LKW, die in der Stadt fahren, vorgeschlagen. Die Richter haben das im Dezember in einem Urteil befürwortet, und dank der neuen Steuer ist die Zahl der Lastwagen in Delhi um 20 Prozent gesunken. Die Richter entschieden zudem, dass besonders große Dieselaautos nicht mehr in der Hauptstadtregion verkauft werden dürfen. Wir forderten auch, den Übergang zu sauberen Treibstoffen und Techniken zu beschleunigen, woraufhin die nationale Regierung versprach, die aktuelle Euro-VI-Norm der EU zu übernehmen. Das sind wichtige Fortschritte.

Privatautos sind tatsächlich ein großes Problem. Die meisten Abgase kommen in Delhi zwar aus den unzähligen Mopeds, und Autos tragen nur etwa zehn bis

15 Prozent bei. Aber die Relation ändert sich, wenn Staus berücksichtigt werden. Fachleute urteilen, dass in verstopften Vierteln 60 bis 90 Prozent des giftigsten Feinstaubes aus Autos stammen.

Das System der abwechselnden Tage hat denn auch etwas bewirkt. Es hat den Emissionsanstieg im Januar gebremst – ein wichtiger Erfolg. Wegen ungünstiger Wetterlage (Windstille bei hoher Luftfeuchtigkeit) stieg die Luftbelastung dennoch. Ohne das neue System wäre die Luft noch schmutziger gewesen.

Langfristig müssen wir Delhi und das Umland von Mopeds und Autos befreien. Nötig sind gewaltige Investitionen in den öffentlichen Nahverkehr. Bislang fahren nur zehn bis 15 Prozent der hiesigen Bevölkerung Auto. Es ist unmöglich, Delhi so zu gestalten, dass irgendwann alle Autos fahren. Lasst uns Autos teilen, Bus und U-Bahn fahren, Rad fahren und laufen.

P.S.: Der Volkswagenskandal sollte eigentlich jedem gezeigt haben, dass Autos nicht so sauber sind, wie Hersteller uns glauben machen. Leider lockert nun aber sogar die mächtige EU ihre Normen und gibt damit Industrierwünschen Vorrang vor der Gesundheit der Menschen in Städten wie Mailand, London und Stuttgart. ←

**Sunita Narain**



leitet das unabhängige Centre for Science and Environment in Delhi und ist Chefredakteurin der Umweltzeitschrift Down to Earth.  
[cse@equitywatch.org](mailto:cse@equitywatch.org)



Stau in Delhi.

# Demokratie fördern

Um Demokratie zu gewährleisten, reichen Wahlen nicht. Wo die nötigen Institutionen fehlen oder schwach sind, ist echte Volksherrschaft unmöglich. Letztlich geht es um die Erwartungen der Menschen. Sie müssen darauf bauen, dass Politiker sich an die Verfassung halten.

Von Hans Dembowski

➔ Lebenserfahrung ist relevant. Wenn ein Land nur Gewalt, Missbrauch und Verbrechen kennt, werden die Bürger kein sauberes Regierungshandeln einfordern. Erwartungen können sich aber ändern, wozu Bildung ebenso beitragen kann wie die Medien und zivilgesellschaftliches Engagement. Wenn Sicher-

Burundi ist ein Beispiel; es steht am Rande des Bürgerkriegs. Voriges Jahr gab es dort Massenproteste, Gewalt und einen fehlgeschlagenen Militärputsch. Der Grund war, dass Präsident Pierre Nkurunziza noch mal bei einer Präsidentschaftswahl antrat, obwohl er die zwei Amtszeiten, die die Verfassung und das Friedensabkom-

schüchterung und willkürlichen Festnahmen.

Das ist typisch für Wahlen in Ländern, wo autoritäres Denken fortlebt. Nach Diktatur oder Bürgerkrieg wäre es vielleicht klüger, erst unter UN-Herrschaft ein Mindestmaß an institutioneller Stabilität wiederherzustellen, bevor gewählt wird.

Der Sicherheitsrat könnte einen internationalen Verwaltungschef benennen, um das Land nach globalen Regeln und im Sinne der Sustainable Development Goals zu führen. Einheimische müssten natürlich an wichtigen Positionen involviert werden, aber niemand von ihnen sollte eine dominante Machtposition bekommen. Ziel wäre, die Wirtschaft in Schwung zu bringen, Lebenschancen zu erweitern und die Lebensqualität zu steigern sowie Rechtssicherheit zu schaffen und Bildung voranzutreiben. Collier zufolge bringt Wohlstandsentwicklung mehr Legitimität als Wahlen, bei denen der Sieger alles bekommt.

Eine neue Verfassung könnte später ausgehandelt werden, wenn es bereits Entwicklungserfolge gibt – und dann wären auch Wahlen sinnvoll. Solch ein Ansatz hätte jüngst in der Zentralafrikanischen Republik hilfreich sein können. Stattdessen wurden ohne konkreten Entwicklungsschritt viel Zeit und Ressourcen in verwirrende und wenig überzeugende Wahlen gesteckt.

Debatte

Kritiker werden sagen, ohne Wahlen könne keine Demokratie geschaffen werden. Das stimmt. Allerdings sind verfrühte Wahlen eben auch kein Mittel, um eine echte Demokratie zu schaffen.

Demokratischer Wandel ist möglich, erfordert aber Zeit, Entwicklung und Raum für die Zivilgesellschaft. In Asien, Afrika und Lateinamerika haben Wahlen in letzter Zeit zu friedlichen Regierungswechseln geführt – etwa in Taiwan, Indonesien, Sri Lanka, Nigeria, Senegal, Chile und Argentinien. Sicherlich ist die Amts- und Regierungsführung dort nicht überall perfekt. Aber die Bürger erwarten dort jetzt die Einhaltung demokratischer Regeln. <



Ungeeignete Vorbilder: Ugandas Präsident Yoweri Museveni (mit Hut) und Burundis Präsident Pierre Nkurunziza in Bujumbura im Juli 2015.

heit und Chancen in einem Klima der Rechenschaftspflicht wieder wachsen, werden neue und hilfreiche Erfahrungen möglich.

Paul Collier von der Universität Oxford hat schon vor Jahren ausgeführt, dass Wahlen in Postkonflikt-Ländern meist mehr Probleme verursachen als lösen. Es komme also bei der Demokratieförderung vor allem darauf an, Regeln zu definieren und einzuhalten. Verfrühte Wahlen würden dagegen nur jemanden zu fast diktatorischen Vollmachten berufen, der dann versuche werde, lebenslang im Amt zu bleiben.

men von Arusha aus dem Jahr 2000 als Obergrenze vorsehen, bereits absolviert hatte. Zehntausende flohen. Nach allerlei Manipulationen und Verschiebungen wurde gewählt. Nkurunziza ist immer noch im Amt, seine Glaubwürdigkeit ist beschädigt und der Frieden fragil.

Ugandas Präsident Yoweri Museveni soll eine Verhandlungslösung vermitteln. Leider kann er nicht die nötigen Erwartungen wecken. Er ist seit drei Jahrzehnten an der Macht, die er als Rebellenführer ergriff. Wahlen bestätigten ihn viel später im Amt – und zuletzt geschah das im Februar, begleitet von Schiebereien, Ein-



# Folgen Sie uns auf Twitter!

Wenn Sie wissen wollen, was auf unserer Website passiert, können Sie uns auf Twitter folgen. Wir informieren in unseren Tweets über unsere Beiträge und andere Dinge, die unser Produkt betreffen.



www.twitter.com/forumdc

The screenshot shows the Twitter profile for 'D+C Development + Cooperation'. The profile picture is a photograph of a busy outdoor market with people and stalls. The bio reads: 'D+C Development and Cooperation is a monthly magazine with a website and the identity of German twin E-Z. RTs are not always endorsements.' The location is 'Frankfurt, Germany' and the website is 'dandc.eu'. The profile statistics are: 7,443 tweets, 1,679 followers, 4,111 following, 184 favorites, and 7 lists. A recent tweet is visible: 'Global Brainstorming Project: #Art project with & about #refugees from #Syria and #Palestine ow.ly/TJEFm'. The tweet includes a photo of a public art installation. On the right side, there are sections for 'Neu bei Twitter?' with a 'Registrieren' button, and 'Vielleicht gefällt Dir auch' with a list of suggested accounts including AERI\_Group, The Global Fund, African Union, Africa Renewal, UN, and giz.

