E+Z

ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT
E+Z
DEVELOPMENT AND COOPERATION
D+C

Internationale Zeitschrift

ISSN 2366-7249

MONATLICHES E-PAPER

Oktober 2017

DEMOKRATIE
Verwirrendes Szenario: Kenias Wahlwiederholung

STÄDTE
Mängel der ehrgeizigen Smart-Cities-Politik in Indien

GRÜNER KLIMAFONDS
Finanzierung multilateraler Institutionen muss langfristig sichergestellt werden

Formelle und informelle Arbeit

Auf Englisch in D+C Development and Cooperation, Deutsch und Englisch im Internet unter www.DandC.eu

Monitor

Asiatische Entwicklungsbank warnt vor ungebremstem Klimawandel | Indischer Rückblick auf britische Kolonialherrschaft | Die Folgen der „kleinen Eiszeit“ des 16. Jahrhunderts | Genozid überschattet deutsch-namibische Beziehungen | PEGNet-Konferenz über Ungleichheit | Heutzutage: Chiles indigene Völker | Impressum **4**

Debatte

Kommentare zu Kenias Wahlwiederholung, Brasiliens Staatskrise, Polizeigewalt auf den Philippinen und der Halbzeit der Wahlperiode des indonesischen Präsidenten **13**

Tribüne

ALOKANANDA NATH
Was an Indiens ehrgeizigem „Smart Cities“-Programm nicht stimmt **17**

LIANE SCHALATEK
Die langfristige Finanzierung des Grünen Klimafonds muss gesichert werden **19**

INTERVIEW MIT DIRK MESSNER
Die Menschheit braucht wegen des Treibhauseffekts drei große Transformationen **21**

Schwerpunkt: Informelle und formelle Arbeit

NDONGO SAMBA SYLLA
Die meisten Afrikaner können von guter Arbeit nur träumen **24**

MONA NAGGAR
Das harte Los ausländischer Haushaltshilfen im Libanon **26**

NASSIR DJAFARI
Saudisches Reformprogramm soll veraltete Strukturen aufbrechen **28**

FRANZISKA KORN
Bangladesch braucht einheitliches Arbeitsrecht für alle Branchen und Regionen **30**

CHRISTIANE RUDOLPH
Wie sich Jobqualität messen lässt **32**

ADITI ROY GHATAK
Indien schafft viele schlechte Arbeitsplätze **34**

EDITH KOESOEMAWIRIA
Auf indonesischen Plantagen haben Arbeiter keine Rechte **36**

TILMAN ALTENBURG
Einzelhandels-Revolution: die Vor- und Nachteile von Supermärkten **38**

BETTINA MEIER
Alle Sozialunternehmen müssen einen Balanceakt leisten **40**

LINDA ENGEL
Fachliteratur: ILO-Veröffentlichungen **42**

Titel: Arbeiterin in einer Textilfabrik in Bangladesch.
Foto: sb

SCHWERPUNKT

Formelle und informelle Arbeit

Neue Modelle vonnöten

In Afrika dominiert informelle Beschäftigung. Gut bezahlte Arbeitsplätze mit sozialer Sicherung sind die Ausnahme. Der Kontinent braucht ein neues Entwicklungsparadigma, fordert Ndongo Samba Sylla von der Rosa-Luxemburg-Stiftung in Dakar. Massen an informell Beschäftigten gibt es auch in Indien. Die Journalistin Aditi Roy Ghatak findet es politisch notwendig, den informellen Sektor zu stärken. Zahlreiche Afrikanerinnen und Asiatinnen suchen ihr Glück im Ausland. Die Journalistin Mona Naggar berichtet über die Ausbeutung ausländischer Hausangestellter im Libanon. **SEITEN 24, 34, 26**

Verkrustete Strukturen aufbrechen

Der Arbeitsmarkt in Saudi-Arabien spiegelt die Widersprüche der Gesellschaft wider. Ausländische und weibliche Arbeitskräfte werden diskriminiert, was die wirtschaftliche Erneuerung behindert, erklärt der Ökonom Nassir Djafari. **SEITE 28**

Gute und faire Bedingungen für alle

In puncto Sicherheits- und Gesundheitsschutz hat sich einiges in Bangladeschs Textilfabriken getan, doch es bleibt noch viel zu tun. Franziska Korn vom Dhaka-Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung hofft, dass ein angekündigtes neues Arbeitsrecht allen Arbeitnehmern zugutekommt. Die DEG hat ein Verfahren eingeführt, das die Qualität von Arbeitsplätzen misst. Die Mitarbeiterin Christiane Rudolph erläutert das Rating anhand eines Textilunternehmens aus Bangladesch. **SEITEN 30, 32**

Unwürdige Arbeit

Arbeiter auf indonesischen Palmölplantagen sind quasi rechtlos und verdienen Hungerlöhne. Besonders benachteiligt sind Frauen, berichtet die Journalistin Edith Koesoemawiria. **SEITE 36**

Profit versus gesellschaftlicher Nutzen

Supermarktketten sind in Entwicklungsländern auf dem Vormarsch. Sie bringen modernes Arbeiten, verdrängen aber auch eingesessene Händler. Es ist daher wichtig, den Prozess entwicklungspolitisch zu gestalten, findet Tilman Altenburg vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik. Im Mittelpunkt der Geschäftstätigkeit von Sozialunternehmen steht hingegen der gesellschaftliche Nutzen, nicht die Erwirtschaftung von Gewinnen, erläutert Bettina Meier von Brot für die Welt. **SEITEN 38, 40**

UNSER STANDPUNKT

Globaler Gesellschaftsvertrag

Arbeit ist für die Bekämpfung von Armut enorm wichtig. Einen Job zu haben ist umgekehrt aber keine Garantie gegen Armut. Und Arbeit kann auch Sklavenarbeit, Kinderarbeit oder Arbeit unter menschenunwürdigen Bedingungen sein. In der Agenda 2030 hat sich die Weltgemeinschaft Vollbeschäftigung zum Ziel gesetzt. Da die Qualität von Arbeit von besonderer Wichtigkeit ist, ist die Förderung von guter Arbeit („decent work") im achten Nachhaltigkeits-Entwicklungsziel (SDG 8) festgeschrieben.

Massenhaft sind Menschen in Entwicklungsländern im informellen Sektor beschäftigt. Wer in einem Familienbetrieb – einem kleinen Bauernhof oder Gemüsehandel zum Beispiel – mitarbeitet, hat keinen Anspruch auf Mindestlohn, begrenzte Arbeitszeit oder soziale Absicherung. Und auch im formellen Sektor, sowohl im öffentlichen Dienst als auch in der Privatwirtschaft, gibt es viel informelle Beschäftigung.

Der Trend verschiebt das Gewicht etwa in Afrika sogar immer mehr in diese Richtung. Die Wirtschaft wächst, neue Arbeitsplätze entstehen – wenn auch nicht genug, um mit dem rasanten Bevölkerungswachstum Schritt zu halten –, aber der Löwenanteil davon ist informell. Gewerkschaften fordern arbeitsrechtliche Regeln, die in der gesamten Wirtschaft gelten – auch im informellen Sektor. Besonders wichtig ist die Koalitionsfreiheit, dank der sich Arbeitnehmer zusammentun und für bessere Bedingungen kämpfen können.

Gute Arbeit für alle würde indessen nicht nur bislang benachteiligten Menschen soziale Teilhabe und Gerechtigkeit verschaffen. Sie würde auch die gesamte Volkswirtschaft voranbringen. Sie ist eine wesentliche Voraussetzung für hohe Leistung und hohe Produktivität. Somit sitzen der Staat, die Privatwirtschaft und die arbeitende Bevölkerung grundsätzlich in einem Boot – und sollten gemeinsam den Kurs abstecken.

Besonders wichtig für die Qualität von Arbeit ist der Grad der Qualifizierung. Je komplexer eine Tätigkeit ist und je besser der Arbeitnehmer dafür ausgebildet sein muss, desto größer ist seine Chance auf angemessene Bezahlung und faire Arbeitsbedingungen. Der ungelernte Tagelöhner ist schnell zu ersetzen, der Facharbeiter nicht. Wer keine Verhandlungsmacht hat, ist umso mehr darauf angewiesen, dass Arbeitsrechte gelten und durchgesetzt werden.

Die Eintrittskarte für die Welt der guten Jobs ist also Bildung. Leider versperrt soziale Ungleichheit häufig den Weg dorthin. Frauen, Menschen mit Behinderung oder Angehörige bestimmter Ethnien, die schon beim Schulbesuch benachteiligt sind, werden auch nicht die besten Jobs im Land ergattern. In vielen Regionen sorgt zudem ein Patronage-System dafür, dass wichtige Positionen „in der Familie" bleiben. Diese Strukturen zu durchbrechen ist für den Einzelnen kaum zu schaffen.

Damit gute Jobs für alle entstehen, muss sich nicht nur der – globale und jeweilige nationale – Arbeitsmarkt ändern, sondern auch Bildungssysteme und gesellschaftliche Strukturen. Sonst bleibt ein guter Job für den Großteil der Afrikaner ein Wunschtraum.

In der globalisierten Welt trägt jeder Verantwortung auch für Arbeitsbedingungen in anderen Ländern. Dass internationaler Druck Wirkung hat, zeigt das Beispiel der Textilindustrie in Bangladesch, wo viele lokale und internationale Akteure an der Verbesserung der Arbeits- und Sozialstandards arbeiten. Das SDG der guten Arbeit lässt sich als Entwurf eines weltweiten Gesellschaftsvertrags verstehen. Nun muss aus Anspruch Wirklichkeit werden.

Unser Web-Dossier enthält alle Schwerpunkttexte und weitere Beiträge: www.dandc.eu/node/3241

KATJA DOMBROWSKI ist Redakteurin von E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit / D+C Development and Cooperation.
euz.editor@fs-medien.de

Debatte

Verwirrendes Szenario

Kenias Supreme Court hat die Präsidentenwahlen annulliert. Die Wähler werden im Oktober noch mal zur Urne gerufen. Das Szenario ist ausgesprochen verwirrend, urteilt die freie Journalistin Grace Atuhaire. **SEITE 13**

Tribüne

Nicht smart genug

Indien will unter dem Schlagwort „Smart Cities" die Stadtentwicklung voranbringen. Leider beherzigt dieses Programm aber internationale Lehren über kommunale Demokratie nicht, wie Alokananda Nath von der TU Berlin ausführt. **SEITE 17**

Multilateraler Fonds braucht Geld

Der Grüne Klimafonds spielt bei der Umsetzung des Pariser Klimaabkommens eine wichtige Rolle. Allerdings ist seine langfristige Finanzierung nicht geklärt. Die Geberländer müssen substanzielle Beträge bereitstellen, fordert Liane Schalatek von der Heinrich-Böll-Stiftung. **SEITE 19**

Fotos: Ben Curtis/picture-alliance/AP Photo/Boethling/Photography

KLIMAWANDEL

Vernichtende Konsequenzen

Laut der Asiatischen Entwicklungsbank (Asian Development Bank – ADB) und dem Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK) wird ein unverminderter Klimawandel „vernichtende Konsequenzen" für Asien und den Pazifik haben. Die Auswirkungen könnten „ernsthaft die zukünftige Entwicklung beeinträchtigen und bestehende Entwicklungserfolge zunichtemachen".

Von Sheila Mysorekar

Überflutete Häuser und Felder im Mekong-Delta, Vietnam.

Foto: Jim Holmes/Lineair

„Die globale Klimakrise ist wahrscheinlich die größte Herausforderung, die die menschliche Zivilisation im 21. Jahrhundert bewältigen muss – mit Asien und dem Pazifik im Zentrum des Geschehens", erklärt Bambang Susantono, der Vizepräsident für Wissensmanagement und nachhaltige Entwicklung der ADB. „Hier leben zwei Drittel der Ärmsten der Welt. Dies wird als eine der gefährdetsten Regionen in Bezug auf Klimawandel betrachtet. Staaten in Asien und im Pazifik haben das größte Risiko, in Armut und Desaster abzurutschen, wenn Maßnahmen zur Abschwächung und Anpassung an den Klimawandel nicht schnell und effektiv durchgesetzt werden."

Der Klimawandel hat Folgen wie etwa steigenden Meeresspiegel, stärkere Stürme, veränderte Niederschlagsmuster und schrumpfende Gletscher. Die Landmasse der kleinen Inselstaaten im Pazifik wird durch den steigenden Meeresspiegel abgetragen. Da diese Länder aus kleinen Atollen bestehen, die sich kaum über dem Meeresspiegel erheben, werden sie wahrscheinlich bald nicht mehr existieren. Ihre Bevölkerung wird zu Klimawandel-Flüchtlingen werden, ohne Hoffnung, jemals wieder nach Hause zurückkehren zu können.

Aber auch in Asiens größten und am höchsten entwickelten Ländern wird ungemilderter Klimawandel zu ernsthaften Rückschlägen und wirtschaftlichem Niedergang führen. Laut einem neuen Bericht von ADB und PIK würde ein „Business as usual" auf dem asiatischen Kontinent bis Ende des Jahrhunderts einen durchschnittlichen Anstieg der Durchschnittstemperaturen um sechs Grad bedeuten, und einige Länder müssten sogar „mit wesentlich heißerem Klima" rechnen. Temperaturen in Tadschikistan, Afghanistan, Pakistan und im nordwestlichen China könnten selbst bis zu acht Grad höher liegen.

Im „Business as usual"-Szenario wird ein Anstieg des jährlichen Niederschlags um

bis zu 50 Prozent über den meisten Landflächen der Region erwartet, mit entsprechend mehr und stärkerem Hochwasser. Länder wie Pakistan und Afghanistan könnten jedoch einen Rückgang des Niederschlags um 20 bis 50 Prozent erleben, was Dürren nach sich ziehen würde.

Die Autoren warnen vor „drastischen Änderungen im Wettersystem der Region, in der Landwirtschaft und Fischerei, in der Biodiversität, in der nationalen und regionalen Sicherheitslage, in Handel, urbaner Entwicklung, Migration und Gesundheit". Abmilderung und Anpassung seien notwendig, weil der Normalbetrieb wie bisher eine „existenzielle Bedrohung für manche Länder" bedeute und „jegliche Hoffnung auf nachhaltige und inklusive Entwicklung" zunichtemache.

Auch die Auswirkungen auf die Gesundheit sind nicht zu unterschätzen. Anhand von Statistiken der Weltgesundheitsorganisation zeigen die Autoren, dass die Todesrate durch Überträger-Krankheiten wie Malaria und Denguefieber steigt.

ERZWUNGENE MIGRATION

In der Regel kann man zwei Kategorien von Klimaeinflüssen als Auslöser für Migrationsbewegungen identifizieren: spätmanifeste Vorkommnisse (zum Beispiel Dürren und Wassermangel) und plötzlich einsetzende Ereignisse (zum Beispiel Hochwasser und Stürme). Es ist bekannt, dass Menschen oft aufgrund von Naturkatastrophen ihre Heimat verlassen müssen. Allmähliche Entwicklungen führen jedoch zu ähnlichen Effekten. Die Forscher weisen darauf hin, dass „Migrationsbewegungen aufgrund von allmählichem Klimawandel, wie etwa Versteppung, Versalzung und die Austrocknung von Böden, mehr Aufmerksamkeit bekommen sollten".

Als Beispiel führt der Bericht das Mekong-Delta in Vietnam an. Mit mehr als 18 Millionen Einwohnern zählt es zu den am dichtesten besiedelten Regionen der Erde. Die fruchtbare Erde ist ideal für Reisanbau. Mehr als 50 Prozent von Vietnams Grundnahrungsmittel wird hier produziert und auch 60 Prozent der Shrimps. Die Erde versalzt jedoch, weil aufgrund der zunehmenden Hitze das Meerwasser in die Aquifers eindringt und mehr Wasser verdunstet. Hinzu kommt, dass unregelmäßige Niederschläge den Ackerbau beeinträchtigen. Langfristig könnten der steigende Meeresspiegel (SLR), tropische Stürme und Überflutungen „die Situation im Delta für die Menschen verschärfen, deren Leben eng mit dem Ökosystem verbunden ist", heißt es in der Studie (siehe auch Peters und Henckes in E+Z/D+C e-Paper 2017/04, S. 28, und Druckheft, S. 35).

Massenmigration aus dieser Gegend sei zu erwarten, sagen die Forscher. In der Vergangenheit wurde katastrophenbedingte Vertreibung im Mekong-Delta in der Regel durch ungewöhnlich starke Regenfälle ausgelöst. Spätmanifeste Entwicklungen sind jedoch ebenfalls wichtig, da sie das Delta weniger fruchtbar und damit weniger bewohnbar machen.

Nahrungsproduktion wird auch in anderen Regionen abnehmen, sagt der Report voraus: „In einigen Ländern Südostasiens könnten die Erträge im Reisanbau bis zum Jahr 2100 um 50 Prozent zurückgehen, wenn keine Anpassung geleistet wird."

GEFÄHRDETE MEGASTÄDTE

In der Region Asien-Pazifik finden sich die größten urbanen Zentren der Welt. 2014 hatte Asien 16 der weltweit 28 Megastädte (mit jeweils mehr als 10 Millionen Einwohnern). Viele wichtige urbane Zentren befinden sich unweit der Küste. In der gesamten Region ist „die Zunahme der Bewohner an den Küsten wesentlich höher als das nationale Bevölkerungswachstum", erklären die Autoren.

Niedrig liegende Küstenstädte sind besonders stark den erwarteten Problemen, die der Klimawandel bringt, ausgesetzt, so etwa Zyklonen und Überflutungen. Es wird geschätzt, dass im Jahr 2050 Ost- und Südasien die Hauptlast der errechneten Hochwasserschäden an den Küsten tragen müssen.

Laut ADB-PIK-Bericht befinden sich 13 der 20 Städte, die weltweit den schlimmsten Flutschäden ausgesetzt sind, in Asien. Diese sind:

- Guangzhou, Shenzhen, Tianjin, Zhanjiang und Xiamen in China;
- Mumbai, Chennai-Madras, Surat und Kolkata in Indien;
- Ho-Chi-Minh-Stadt in Vietnam;
- Jakarta in Indonesien;
- Bangkok in Thailand und
- Nagoya in Japan.

Neunzehn der 25 Städte, die am stärksten von einem Meter Meeresspiegelanstieg beeinträchtigt werden, befinden sich in der Asien-Pazifik-Region, sieben allein auf den Philippinen. Indonesien wird jedoch das Land sein, was in dieser Gegend am meisten mit Küstenüberflutung zu kämpfen hat; bis zum Jahr 2100 werden wahrscheinlich etwa 5,9 Millionen Menschen jährlich betroffen sein.

ENTSCHIEDENE MASSNAHMEN NOTWENDIG

Auf der positiven Seite hängen die asiatischen Länder laut ADB und PIK heutzutage weniger von Landwirtschaft ab als früher, da ihre wirtschaftliche Diversifizierung sie widerstandsfähiger gemacht hat. Der Haken ist jedoch, dass die regional immer stärker verzahnten Wirtschaftssysteme bezüglich Unterbrechungen in ihren Lieferketten sehr verwundbar sind. Da Asiens Industrie international eng verflochten ist, können extreme Wetterereignisse in einem asiatischen Land starke Auswirkungen auf die anderen haben – ebenso wie auf den Rest der Welt. Die Experten warnen, dass ökonomischer Fortschritt schnell zunichtegemacht werden kann.

Um den Effekt des Klimawandels abzumildern, betont der Report, wie wichtig es sei, die Verpflichtungen des Übereinkommens von Paris umzusetzen: „Diese Region hat sowohl die Leistungsfähigkeit als auch den Einfluss, um den Weg zu nachhaltiger Entwicklung einzuschlagen, globale Emissionen zu senken und eine Umstellung zu fördern", schließt der Bericht. Um diese Bemühungen zu unterstützen, hat die ADB 2016 die Rekordhöhe von 3,7 Milliarden Dollar für Klimafinanzierung bewilligt und sich verpflichtet, die Investitionen bis zum Jahr 2020 auf 6 Milliarden Dollar hochzuschrauben.

Die Aussicht ist deswegen nicht notwendigerweise schlecht. PIK-Leiter Hans Joachim Schellnhuber sagt, dass es „Asien neuartige wirtschaftliche Möglichkeiten bescheren wird, die saubere industrielle Revolution anzuführen".

LINKS

Asian Development Bank: „A region at risk: The human dimensions of climate change in Asia and the Pacific".
https://www.adb.org/sites/default/files/publication/325251/region-risk-climate-change.pdf

Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK):
https://www.pik-potsdam.de/

KOLONIALVERGANGENHEIT

Düstere Ära

Shashi Tharoor widerspricht der Vorstellung, zivilisatorische Motive hätten den britischen Imperialismus angetrieben. Die Kolonialmacht verfolgte vielmehr eng verstandene Wirtschaftsinteressen und beutete den Subkontinent systematisch aus.

Von Hans Dembowski

Tharoor ist ein renommierter Autor. Sein neues Buch zeigt, dass konservative Intellektuelle, die den britischen Imperialismus rechtfertigen, falschliegen. Kolonialismus war keine zivilisatorische Mission, sondern ein ausbeuterisches Regime. Die britische East-India-Company war von Anfang an ein profitorientiertes Unternehmen, wie Tharoor betont. Sie entstand im Jahr 1600 und sollte mit Seide, Gewürzen und anderen Waren handeln. Bald kontrollierte sie fast den ganzen indischen Subkontinent. Die Firma war bis 1858 de facto der souveräne Machthaber. Dann übernahm nach der Niederschlagung eines Aufstands der britische Staat die Kolonie.

Tharoor erläutert, dass die Briten die indische Industrie, deren Textilien, Stahl und Schiffe zuvor Weltruf genossen hatten, unterbanden und die Wirtschaft weitgehend auf Rohstoffproduktion ausrichteten. Sie selbst schätzten, dass sie in Indien die höchsten Steuersätze weltweit erhoben und dass diese um den Faktor zwei bis drei über dem Niveau lagen, das frühere Herrscher kassiert hatten. Mit den Einnahmen wurde unter anderem eine Armee finanziert, die sich auf indische Soldaten stützte und auch in anderen Weltgegenden eingesetzt wurde.

Korruption war weit verbreitet, denn britische Beamte vermischten gern amtliche und private Geschäfte. Selbst in London herrschte Sorge darüber, aus Indien herbeigeschaffter Reichtum unterminiere gewohnte Normen.

Es heißt immer wieder, trotz aller Härten sei der britische Imperialismus auf aufklärenden Despotismus hinausgelaufen. Tharoor widerspricht dieser Sicht vehement. In Indien sei die Grundbildung so sehr vernachlässigt worden, dass die Alphabetisierungsrate zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit 1947 nur 16 Prozent betrug (und für Frauen sogar nur acht Prozent).

Laut Tharoor starben zudem von 1891 bis 1900 rund 17 Millionen Menschen den Hungertod, und die bengalische Hungersnot tötete 1943 weitere 4 Millionen. Premierminister Winston Churchill gab seinerzeit den Opfern wegen ihrer „kaninchenhaften Vermehrung“ selbst die Schuld. Tatsächlich führte die Kolonialmacht jedoch auch in den genannten Notjahren Nahrungsmittel aus Indien aus.

Tharoor hält manche britische Hinterlassenschaften – etwa die Rechtsstaatlichkeit – heute für wertvoll. Aus seiner Sicht sind dies aber unbeabsichtigte Nebenwirkungen. Er lässt keinen Zweifel daran, dass die Gerichte nicht unparteiisch, sondern rassistisch waren. Obwohl Inder massenweise unter der weißen Herrschaft starben, seien beispielsweise nur in drei Fällen Briten wegen Morden an Indern verurteilt und hingerichtet worden.

Wie Tharoor schreibt, erwies sich das Prinzip „Teile und herrsche“ als so erfolgreich, dass Indien und Pakistan beim Abzug der Kolonialmacht in zwei Länder gespalten wurden. Heute sind sie nuklear bewaffnete Feinde.

Dass die indische Gesellschaft in Kasten, Glaubensrichtungen und Sprachgemeinschaften gespalten ist, ist allgemein bekannt. Weniger bekannt ist aber, dass die Briten diese Differenzen systematisch betonten und vertieften. Die Kolonialherren definierten verschiedene soziale Gruppen und gaben deren Traditionen quasi Gesetzesrang. Vorgeblich schützte diese Politik die Gemeinschaften, sie spielte sie aber zugleich gegeneinander aus.

Tharoor ist ein interessanter Autor. Er war stellvertretender UN-Generalsekretär und später indischer Bildungsminister. Skandalöserweise wurde seine Frau Sunanda Pushkar 2014 tot in einem Hotel in Delhi gefunden. Sie starb an einer Vergiftung.

Die indische Gesellschaft ist von verschiedenen Religionen und vielfältigen Traditionen geprägt. Dennoch ist das Zusammenleben meist friedlich. Tharoor erfasst derlei richtig, könnte aber noch stringenter argumentieren. Er erwähnt nur beiläufig, dass der Hindu-Chauvinismus von Premierminister Narendra Modi Wurzeln in der kolonialen Propaganda hat, die die Differenzen zwischen Hindus und Moslems betonte. Das autoritäre Erbe des Imperialismus wirkt stärker nach, als Tharoor ausführt. Dass ein Autor dieses Kalibers eine Britannien-kritische Polemik verfasst hat, ist dennoch aufschlussreich.

Indische Soldaten in britischem Dienst während des Ersten Weltkriegs in Frankreich.

Foto: picture-alliance/akg-images

LITERATUR

Tharoor, S., 2017: Inglorious empire – What the British did to India. London: Hurst (zuvor in Indien erschienen unter dem Titel „An era of darkness“ bei Aleph Books, New Delhi).

KLIMAWANDEL

Die langfristigen Folgen der „kleinen Eiszeit"

Im 16. Jahrhundert löste eine globale Abkühlung tiefgreifenden Wandel in Europa aus. Der Historiker Philipp Blom hat ein Buch über die Auswirkungen der „kleinen Eiszeit" (etwa von 1570 bis 1700) geschrieben, in dem er auch Bezüge zum heutigen Klimawandel herstellt.

Von Hans Dembowski

Im späten 16. Jahrhundert fielen die Temperaturen um drei bis fünf Grad. Die Ursachen sind nicht klar. Fest steht aber, dass die Ernten schlecht waren, sodass die Menschen erhebliche Not litten. In „Die Welt aus den Angeln" erläutert Blom, die umfassende gesellschaftliche Transformation, die daraufhin in Europa stattfand. Zu ihren Ergebnissen gehörten sowohl die moderne empirische Wissenschaft als auch weltumspannende Kolonialreiche.

Der Wandel war nicht geplant. Er ergab sich aus den Reaktionen verschiedener Akteure auf die Krise. Blom hält die globale Abkühlung nicht für die alleinige Ursache, betont aber, sie habe die Entwicklungstrends beschleunigt.

Im späten 16 Jahrhundert wurden die Winter kälter und länger. Die Sommer fielen kühler, feuchter und kürzer aus. Hungersnöte brachen aus. Der Kampf um Ressourcen verschärfte sich, und Gewaltkonflikte wurden mit dem Glauben begründet. Die Menschen glaubten, Gott sei ärgerlich. In diversen europäischen Ländern kam es zu Religionskriegen.

Neuartige Waffen – Kanonen zum Beispiel – machten die Kriegsführung immer teurer und verheerender. Die Machthaber brauchten Geld, und die Volkswirtschaften wurden monetarisiert. Technische Kompetenz war wichtiger als die Kraft und der Mut der Soldaten. Neue Ansätze wurden auch anderweitig getestet. Die aus Amerika eingeführte Kartoffel wurde zum wichtigen Grundnahrungsmittel – unter anderem, weil marodierende Heerscharen Kartoffeläcker nicht so leicht vernichten können, wie sich Getreidefelder niederbrennen lassen.

Nach Jahren des brutalen Blutvergießens blieb aber weiterhin unklar, auf wessen Seite Gott stand. Gelitten wurde überall. Die Theologie verlor an Einfluss. Gelehrte interessierten sich zunehmend für empirische Belege und verbrachten weniger Zeit mit dem Studium der Bibel. Es wurde experimentiert, um neue Lösungen für weltliche Probleme zu finden.

Schwedische Truppen belagern 1631 Frankfurt an der Oder.

Derweil expandierten die Handelsbeziehungen und wurden zunehmend komplex. Zunächst wurde Getreide aus dem Baltikum und später Rohstoffe aus aller Welt importiert. Die Macht des Adels, die auf Grundbesitz beruhte, ging zugunsten des neuen, urbanen Bürgertums zurück. Die Städte wuchsen schnell, allerdings mussten sich verzweifelte Landflüchtige meist mit Elendsquartieren begnügen.

Technischer Fortschritt und die neuen ökonomischen Denkweisen, die sich im Europa des 16. und 17. Jahrhunderts herausbildeten, führten nach Bloms Darstellung zur industriellen Revolution. Er sieht den heutigen globalen Kapitalismus als Konsequenz dieser Entwicklungen.

In Europa stellten sich die Eliten erfolgreich auf die Klimakrise ein. Sie waren teils neu aufgestiegen, teils gehörten sie zum angestammten Adel. Sie bildeten neue Bündnisse und schufen Kolonialreiche. Den Preis für Europas Aufstieg zahlten Kolonien in der ganzen Welt – sowie die armen und unterdrückten Massen Europas.

Blom führt aus, dass die kleine Eiszeit eine Triebfeder der abendländischen Aufklärung war. Allerdings hält er diese Philosophie für zweischneidig. Die Idee der Menschenrechte entstand, deren universelle Gültigkeit Blom bekräftigt. Derweil stellt er klar, dass einige der wichtigsten Denker – wie beispielsweise John Lock und Voltaire – selbst von kolonialer Unterdrückung und Sklavenhandel profitierten.

Das Buch zeigt, dass Klimawandel weitreichende Folgen haben kann. Der Autor betont aber, dass die heutige Welt anders ist. Im Gegensatz zu unseren Vorfahren während der kleinen Eiszeit müssen wir wissenschaftliche Methoden nicht erst entwickeln, um zu verstehen, was mit dem Klima geschieht. Wir wissen sogar, was zu tun ist, um das Schlimmste zu verhindern. Ob unsere Politik, unsere Institutionen und unsere gesellschaftlichen Strukturen dazu in der Lage sind, entsprechend zu reagieren, ist eine andere Frage.

LITERATUR

Blom, P., 2017: Die Welt aus den Angeln. München: Carl Hanser.

Foto: picture-alliance/Sammlung Kotterba/dpa-Zentralbild

CHINESISCHE AUSSENPOLITIK

Seidenstraße über den Indischen Ozean

China baut an einer neuen Seidenstraße, und diese riesige Infrastruktur-Offensive ist nicht auf Asien und Europa beschränkt. In ihrer Verlängerung über See verbindet sie Chinas Häfen mit den Küsten Afrikas, und von China finanzierte neue Bahnstrecken erschließen auch küstenferne Gebiete.

Von Katja Dombrowski

2013 startete China seine One Belt One Road Initiative (OBOR). Die neue Seidenstraße soll die Infrastruktur für den Handel in Asien und Europa ausbauen. Doch auch Projekte in Afrika gehören dazu. Angesichts von Chinas großen Investitionen auf dem Kontinent spricht Julia Breuer von der Ruhruniversität Bochum in ihrer Studie „Two Belts, One Road?“ sogar von einem zweiten „belt“ (Band).

In Ostafrika konzentriert sich Chinas Engagement auf Dschibuti, Ägypten, Äthiopien, Tansania, Sambia und Angola. Im Mai wurde die 472 Kilometer lange Bahnstrecke zwischen der kenianischen Hafenstadt Mombasa und der Hauptstadt Nairobi eröffnet. Sie wurde hauptsächlich mit chinesischem Geld finanziert. Laut Breuers Studie knüpfen die von China gebauten Bahnstrecken nach und nach ein Netz in Ostafrika.

In Dschibuti haben die Chinesen beispielsweise den Bau des Hafens von Doraleh unterstützt und auch für eine Bahnverbindung in das wichtige Nachbarland Äthiopien gesorgt, das über keinen eigenen Zugang zum Meer verfügt. Auch eine Pipeline wurde gebaut. Sowohl der Hafen als auch die 730 Kilometer lange Bahnstrecke nach Addis Abeba nahmen in diesem Jahr den Betrieb auf, wie Breuer in ihrer kürzlich bei der Stiftung Asienhaus veröffentlichten Studie schreibt.

Zudem gibt es Pläne, Addis Abeba per Bahn mit Kenia zu verbinden. Dann könnten auch der Südsudan, Uganda, Ruanda und Burundi angeschlossen werden, wie Breuer ausführt.

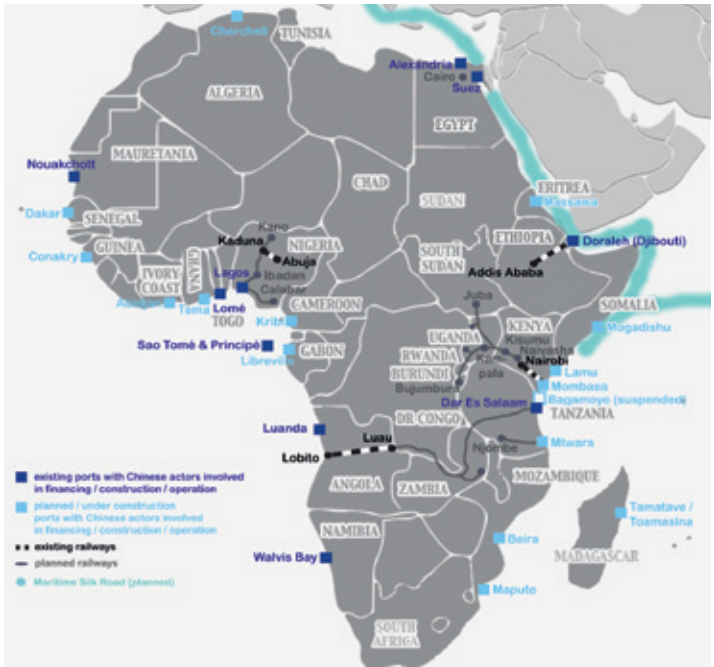
China will zudem die 1000 Kilometer lange Tansania-Sambia-Bahnstrecke wiederbeleben, die in den 1970er Jahren mit chinesischer Hilfe gebaut worden war, um Kupfer aus Sambia in die Hafenstadt Daressalam zu transportieren. In Zukunft soll diese Strecke auch mit der Lobito-Luau-Eisenbahn verbunden werden, die seit 2015 von Angolas Küste zur Grenze der Demokratischen Republik Kongo führt. Dann wären die Küsten des Indischen Ozeans und des Atlantiks per Bahn miteinander verbunden.

Darüberhinaus ist eine Bahnverbindung von Sambia über Malawi nach Mosambik im Bau. Vereinbarungen zwischen der Regierung des Tschads und chinesischen Firmen deuten außerdem darauf hin, dass der Tschad eine wichtige Rolle bei der Verbindung von Ost- und Westafrika spielen wird.

In Westafrika investiert China vor allem in Nigeria und Togo, wo es die Häfen von Lagos und Lomé zu großen Teilen finanzierte. In Lekki, nicht weit von Lagos, entsteht ein Tiefseehafen. Zudem sind chinesische Firmen am Bau von innernigerianischen Bahnstrecken beteiligt.

Durch Bahnverbindungen von Häfen mit dem Landesinneren können Waren und Rohstoffe leichter – oder überhaupt – die Küste erreichen und dann nach China exportiert werden. Noch wichtiger ist der afrikanische Markt jedoch für Chinas Exporte. Breuer weist darauf hin, dass chinesische Firmen immer mehr Produkte in Afrika herstellen. Ein Beispiel ist die wachsende Textilindustrie in Äthiopien, weshalb die Bahnstrecke nach Dschibuti von besonderer Bedeutung ist.

In den meisten Fällen begrüßen afrikanische Staaten Chinas Engagement. Im Gegensatz zu westlichen Ländern ist es nicht an Bedingungen geknüpft, was die Regierungsführung oder die Einhaltung der Menschenrechte betrifft. Chinas Ansatz beruhe eher auf dem Prinzip von Handel denn von Hilfe, schreibt Breuer. Auch die Menschen sind froh über die Infrastruktur, die die Chinesen ihnen bescheren. In einer Umfrage von Afrobarometer in 36 afrikanischen Ländern bewerteten fast zwei Drittel der Befragten Chinas Einfluss in ihrem Land als positiv und nur 15 Prozent als negativ. Laut Breuer tragen Chinas Investitionen in Infrastruktur, Entwicklung und Unternehmen maßgeblich zum guten Image des Landes in Afrika bei.



Afrikanische Infrastrukturprojekte und Chinas Beteiligung.

Grafik (verändert): Julia Breuer

LINKS

Breuer, J., 2017: Two Belts, One Road? The role of Africa in China's Belt & Road Initiative. Blickwechsel, Stiftung Asienhaus. ***https://www.asienhaus.de/uploads/tx_news/Blickwechsel_OBOR-Afrika_01.pdf***

Afrobarometer Round 6, 2016: China's growing presence in Africa wins largely positive popular reviews. ***http://afrobarometer.org/sites/default/files/publications/Dispatches/ab_r6_dispatchno122_perceptions_of_china_in_africa1.pdf***

KOLONIALE VERGANGENHEIT

Beteiligung und ausgleichende Gerechtigkeit

Mehr als hundert Jahre nach dem Völkermord an den Herero und Nama im heutigen Namibia tut sich die Bundesrepublik Deutschland noch immer schwer mit der Aufarbeitung ihrer Kolonialgeschichte.

Von Dagmar Wolf

Viele Jahre war von offizieller Seite in Deutschland die Bezeichnung „Völkermord" mit einem Tabu belegt. Doch das, was während der Jahre 1904 bis 1908 im damaligen Deutsch-Südwestafrika, dem heutigen Namibia, geschah, lasse sich nicht anders bezeichnen, erläutern Reinhart Kößler und Henning Melber in einem aktuellen Buch. Deutsche Truppen töteten Herero und Nama massenhaft, riegelten ihre Fluchtwege ab und vernichteten systematisch ihre Lebensgrundlagen. Erst 2015 konnte sich die Bundesregierung dazu durchringen, die Gräueltaten im damaligen Deutsch-Südwestafrika als Völkermord zu bezeichnen; eine offizielle Entschuldigung steht nach Angaben der Autoren allerdings weiterhin aus.

Eindrücklich weisen die Autoren auf die Zusammenhänge zwischen der deutschen Kolonialgeschichte und der NS-Diktatur hin. Doch während die Aufarbeitung des Holocausts in der deutschen Geschichte eine sehr große Rolle spiele, sei der Vernichtungskrieg an Herero und Nama alles andere als aufgearbeitet. Dieser scheint im heutigen Deutschland kaum der Erinnerung wert, beklagen die Autoren. Im Gegensatz dazu sei in Namibia das Gedenken an den Völkermord und seine Folgen noch sehr präsent. So schließe beispielsweise die heutige Landverteilung noch immer die meisten Nachfahren der damaligen Opfergruppe aus (siehe hierzu auch H. Melber in E+Z/D+C e-Paper 2017/07, S. 29). Als schwierig und konfliktträchtig erweise sich auch der adäquate offizielle Umgang mit der gemeinsamen Vergangenheit.

Seit Ende 2015 finden Verhandlungen zwischen Sonderbeauftragten der deutschen und der namibischen Regierung um einen angemessenen Umgang mit der gemeinsamen Geschichte statt, doch die Nachfahren der Opfergruppen bleiben dabei weitgehend ausgeschlossen. Im Sinne der UN-Deklaration für die Rechte indigener Völker von 2007, die vorsieht, dass diese an Verhandlungen, die sie direkt betreffen, beteiligt werden sollen, fordern nun die Vertreter der Opfergruppen vor einem US-Gericht neben finanzieller Entschädigung auch eine direkte Beteiligung an den Verhandlungen. Der Prozess wurde zweimal verschoben und ist nun für den 13. Oktober 2017 anberaumt.

Welche Konsequenzen aus dem Tatbestand des Völkermordes lassen sich nun in die Gegenwart deutsch-namibischer Beziehungen umsetzen? Die offizielle Anerkennung des Völkermordes erfordere eine adäquate Entschuldigung, und diese müsse den Autoren zufolge mit einer Entschädigung verbunden sein. Dabei gehe es nicht um individuelle Entschädigungen in Form von Geld, sondern um ausgleichende Gerechtigkeit. Zwar betone Deutschland seine besondere Verantwortung gegenüber Namibia und sei auch einer der größten Geber von offizieller Entwicklungshilfe, aber das reiche nicht aus, zumal ein großer Teil der Hilfe in erster Linie laut Melber und Kößler der deutschen Community in Namibia zugute komme. Dringend notwendig seien die Rückgabe von geraubtem Land und Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen, die allen Bevölkerungsgruppen zugute kämen.

Als unabdingbar zur Versöhnung sehen die Autoren einen sensiblen Umgang miteinander, das Entgegenkommen und die Bereitschaft zum Dialog. Dazu gehöre auch eine gemeinsame Erinnerungskultur sowie eine breite gesellschaftliche Debatte und die Auseinandersetzung mit der kolonialen Vergangenheit. Ansätze hierzu seien zwar vorhanden, doch könne und müsse wesentlich mehr getan werden. Als Beispiele nennen die Autoren:

- die Bildung einer bilateralen Schulbuchkommission;
- Schulpartnerschaften und gegenseitige Bildungsreisen;
- gemeinsame Versöhnungsprojekte wie beispielsweise ein gemeinsamer Feiertag,
- Gedenkstätten als Lern- und Erinnerungsorte im öffentlichen Raum, die Menschen in ihrem Alltag unmittelbar mit der kolonialen Vergangenheit konfrontieren (Straßen-/Plätzenamen, Denkmäler, Friedhöfe, Gedenktafeln) sowie
- aufklärerische Ausstellungen zur kolonialen Vergangenheit.

In den USA lebende Angehörige der Herero vor dem Gericht in New York, das sich mit dem Völkermord durch deutsche Truppen in Namibia Anfang des 20. Jahrhunderts beschäftigt.

Foto: Schmitt-Tegge/picture-alliance/dpa

BUCH

Kößler, R., und Melber, H., 2017: Völkermord – und was dann? Die Politik deutsch-namibischer Vergangenheitsbearbeitung. Frankfurt: Brandes & Apsel.

PEGNET-KONFERENZ

Maßnahmen gegen Ungleichheit

Die wirtschaftlichen Wachstumserfolge einiger Entwicklungsländer haben zwar die absolute Armut verringert, auffallend ist aber, dass vielerorts der Wohlstand sehr ungleich verteilt ist. Dieses Problem besteht nicht nur in armen und aufstrebenden Ländern, sondern die Ungleichheit nimmt auch in Industrieländern zu. Entwicklungsökonomen haben dieses Problem im Blick und forschen daran, wie Ungleichheit in verschiedenen Formen erkannt und reduziert werden kann. Die diesjährige PEGNet-Konferenz in Zürich widmete sich diesem Thema.

Von Sabine Balk

Räumliche Ungleichheit schafft Spannungen: informelle Armensiedlung vor regulärem Wohnhaus in Nairobi.

Foto: Edwards/Lineair

PEGNet ist das Poverty Reduction, Equity and Growth Network, ein Zusammenschluss von Wissenschaftsinstituten und Praktikern der Entwicklungszusammenarbeit, mit dem Ziel, beide Bereiche besser zu verzahnen. Ungleichheit sei ein komplexes Thema und schwerer zu erfassen und zu reduzieren als Armut, stellte Isabel Günther vom NADEL – Center for Development and Cooperation der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH) Zürich fest. Die Bekämpfung von Ungleichheit habe auch immer etwas mit Umverteilung zu tun.

Giovanni Andrea Cornia von der Universität Florenz forscht seit vielen Jahren zum Thema Ungleichheit. Generell habe es viele Rückschläge, etwa im ländlichen Indien, gegeben, aber auch viele Verbesserungen, etwa in Lateinamerika. Aktuell hat Cornia für das United Nations Development Programme (UNDP) eine umfangreiche Studie zur Situation in Subsahara-Afrika gemacht. Er untersuchte, wie sich Ungleichheit von 1990 bis 2011 in 39 Ländern entwickelt hat.

Dabei stellte der Wissenschaftler Folgendes fest: 40 Prozent der Bevölkerung südlich der Sahara lebt in 17 Ländern mit sinkender Ungleichheit, aber 60 Prozent in zwölf Ländern mit steigender Ungleichheit. Für die Mehrheit der Menschen nimmt die Ungleichheit der Einkommensverteilung also zu. Dabei ist laut Cornia die Wirtschaftsleistung generell gestiegen und auch die absolute Armut wurde reduziert. Dies bedeute aber nicht, dass der Wohlstand gleichmäßig verteilt wurde. Das Hauptproblem sieht der Ökonom darin, dass viele Länder ein ungesundes Wachstum von Rohstoffsektoren wie Mineralien oder Öl erfuhren, was nicht der breiten Masse zugutekam.

Cornia identifiziert Schlüsselfaktoren für wachsende Ungleichheit:

- hohes Bevölkerungswachstum,
- fehlende Sekundär- und Berufsbildung,
- fehlende umverteilende Maßnahmen etwa mittels Steuern und Sozialabgaben und
- Gewaltkonflikte.

Um Ungleichheit zu verringern, hält der Wissenschaftler folgende entwicklungspolitische Maßnahmen für sinnvoll:

- Investitionen in soziale Sicherungssysteme und Cash-Transfer-Programme. Erstere wurden zum Beispiel in Äthiopien von Gebern bezahlt und hatten eine sofortige positive Wirkung.
- Investitionen in Bildungsmaßnahmen. Diese wirkten sich besonders bei sehr armen Kindern aus und zahlten sich innerhalb von fünf bis zehn Jahren aus.
- Verbesserungen in der Landwirtschaft. Zum einen müssen laut Cornia die Erträge gesteigert und zum anderen das Land gerechter verteilt werden.

- Maßnahmen zur Senkung der Geburtenrate. Diese zeigten aber erst in ein bis zwei Generationen Wirkung.

Auch Maßnahmen wie ein Schuldenerlass für hochverschuldete Länder reduziere die Ungleichheit maßgeblich, fand Cornia heraus. Zudem könnten Steuern eine gerechte Verteilung vorantreiben; Handelsliberalisierung heize die Ungleichheit hingegen an.

Samuel Kofi Tetteh-Baah aus Ghana ist Doktorand beim NADEL. Er erforscht Ungleichheit innerhalb von sozialen Gruppen, die Identität, Ethnie oder Religion teilen. Tetteh-Baah wertete Daten aus 36 Ländern im Zeitraum 1990 bis 2015 aus. Er untersuchte sie in Hinsicht auf vier Indikatoren:

- Bildungserfolg,
- Wohlstand,
- Körpergröße von Kindern und
- Kindersterblichkeit.

Er fand heraus, dass die Ungleichheit innerhalb sozialer Gruppen im Untersuchungszeitraum in Afrika generell gesunken ist. Besonders die Größenentwicklung und Sterblichkeit von Kindern war innerhalb der Gruppen ziemlich homogen. Tetteh-Baahs Untersuchungen zufolge stören sich die Menschen innerhalb einer Gruppe am meisten an der unfairen Verteilung von Raum und Land. Ethnische Ungleichheit werde eher akzeptiert, und religiöse und geschlechtsspezifische Ungleichheit werde am wenigsten beanstandet.

Das Bildungs- und Wohlstandsgefälle sei also innerhalb der jeweiligen Gruppen rückläufig, innerhalb der gesamten Gesellschaft der untersuchten Länder (vertikale Ungleichheit) sei es aber immer noch sehr hoch. Daraus folgert Tetteh-Baah, dass trotz einer beachtlichen Zunahme des Lebensstandards die räumliche und ethnische Ungleichheit in Afrika hoch bleibt.

Darüber, wie sich Steuerpolitik auf Armut und Ungleichheit auswirkt, forscht der Ökonom Jon Jellema von der Tulane University in New Orleans. Er beschäftigt sich damit, wie viel Wohlstandsumverteilung und Armutsreduzierung durch Steuern gelingen kann. Antworten dazu finden sich im Handbuch „Estimating the impact of fiscal policy on inequality and poverty“ des Commitment to Equity (CEQ) Institute, in dem er tätig ist. Das Buch beruht auf Studien des Instituts, das die Steuerpolitik von 30 Ländern untersucht hat.

Jellema sagt, Staatseinnahmen und Staatsausgaben dürften nicht getrennt analysiert werden. Negative Auswirkungen von Steuern könnten nämlich durch sozial- und gesellschaftspolitische Leistungen des Staates mehr als ausgeglichen werden. Selbst regressive Steuern, die arme Haushalte stärker belasteten als reiche Haushalte, könnten helfen, Ungleichheit zu reduzieren, wenn mit ihnen entsprechende Staatsausgaben finanziert würden.

Jellema zufolge wirken direkte Steuern (wie die Einkommensteuer) Ungleichheit immer entgegen. Das gilt auch für Staatsausgaben im Bildungs- und Gesundheitswesen. Auch indirekte Steuern (wie die Mehrwertsteuer) könnten Gleichheit fördern, wenn das Aufkommen sinnvoll verwendet werde.

Die PEGNet-Konferenz ist eine der wenigen Konferenzen, die Wissenschaftler und Praktiker zusammenbringt, und alle Beteiligten waren sich einig, dass es mehr Plattformen wie diese brauchte. Dennoch bedauerten einige Praktiker, dass sich viele Wissenschaftler sichtlich schwertaten, ihre oft recht theoretischen Ergebnisse für sie greifbar zu machen und konkrete Handlungsempfehlungen daraus abzuleiten.

LINK

Commitment to Equity Institute, 2017: Handbook.
http://www.commitmentoequity.org/publications-ceq-handbook/

Entschuldigung sagen reicht nicht

„Als Land haben wir versagt. Als Präsidentin der Republik Chile möchte ich feierlich und demütig das Volk der Mapuche um Vergebung bitten – für die Irrtümer und Verbrechen, die der Staat gegen Sie begangen oder toleriert hat."

Dies waren die Worte von Chiles Präsidentin Michelle Bachelet, als sie den sogenannten „Plan Araucanía" im Juni vorstellte. Ihre Rede war keine Überraschung. Die Beziehungen zwischen dem Staat und den verschiedenen indigenen Völkern von Chile, darunter dem größten Volk, den Mapuche, sind komplex und schwierig.

Die meisten indigenen Gemeinschaften sind arm und diskriminiert. Aber viele gewaltsame Zusammenstöße haben den Süden des Landes seit langem beschäftigt. Es gibt Straßensperren, Landbesetzungen, Gebäude wurden angezündet und es gab sogar tödliche Konfrontationen mit der Polizei. Diese Dinge kamen regelmäßig in den letzten 20 Jahren vor, meist in Regionen wie Biobío und Araucanía, etwa 700 Kilometer südlich der Hauptstadt Santiago.

Mapuche-Widerstandsgruppen spielen hier eine tragende Rolle. Sie kämpfen für ihr angestammtes Land, das im 19. Jahrhundert von spanischen Kolonisatoren besetzt wurde. Dasselbe Land beanspruchte später der unabhängige Staat Chile, der die Politik des Landraubs und Vernichtung fortführte.

Mapuche-Aktivisten fordern, dass die Holzfirmen die Gegend verlassen. Ihre riesigen Plantagen mit exotischen Bäumen haben Chile international als holzproduzierendes Land bekannt gemacht. Das führt jedoch zu einer fortlaufenden Degradierung der Böden.

Präsidentin Bachelet veranlasste in der letzten Zeit eine Reihe von Maßnahmen, die das Leben der Mapuche verbessern sollen, vor allem den Plan Araucanía. Seine drei Säulen sind: Schutz und Hilfe für Opfer von Gewalt, Entwicklung und Anerkennung der indigenen Völker.

Mapuche-Autor Pedro Cayuqueo sagt, dies sei viel zu wenig: „All das sind Dinge, die seit 25 Jahren überfällig waren. Dies jetzt als eine große Neuigkeit zu verkaufen, um damit den Konflikt zwischen dem Staat und dem Volk der Mapuche zu lösen, zeigt fehlenden Respekt."

Chiles Magna Charta, die während der Diktatur von Augusto Pinochet geschrieben und in der Demokratie revalidiert wurde, erkennt die indigenen Völker nicht als Nationen an. Große ethnische Communities sind die Aymara im Norden, die Mapuche in Zentralchile und im Süden und die Rapa Nui der Osterinsel.

Was bedeutet die Bitte um Vergebung der Präsidentin für die Indigenen? Manuel Maribur von der Mapuche-Gemeinschaft „Lorenzo Huaiquivil" sagt, es bedeute nichts, solange nicht auch Reparationszahlungen geleistet würden. „Es ist leicht, um Verzeihung zu bitten, aber wir brauchen konkrete Maßnahmen", meint Maribur. „Wir wollen unser angestammtes Land zurück und wir verlangen Autonomie."

JAVIER CISTERNA FIGUEROA
ist Journalist und lebt in Concepción, Chile.
cisternafigueroa@gmail.com

LINKS

Mapuche International Link:
http://www.mapuche-nation.org/english/frontpage.htm

Plan Araucanía (in Spanisch):
http://www.gob.cl/revisa-los-puntos-destacados-del-plan-araucania-propuesto-la-presidenta-bachelet/

IMPRESSUM

E+Z ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT
58. Jg. 2017
Die Zeitschrift erscheint auf Englisch als D+C Development and Cooperation.
Internet: www.DandC.eu
D 12 104 ISSN 0721-2178

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 inhaltsgleiche 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:
FAZIT Communication GmbH
Geschäftsführer:
Peter Hintereder und Hannes Ludwig

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.), Sabine Balk, Katja Dombrowski, 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
Mitteilung gemäß § 5 Absatz 2 Hessisches Gesetz über Freiheit und Recht der Presse: Gesellschafter des Unternehmens ist die FAZIT Communication GmbH.
Art direction: Sebastian Schöpsdau, Layout: Nina Hegemann
Übersetzung: Eleonore von Bothmer, Carola Torti

ANZEIGEN, ABONNEMENTS UND VERTRIEB:
FAZIT Communication GmbH,
c/o InTime Media Services GmbH
Postfach 1363
82034 Deisenhofen
Tel. (0 89) 8 58 53-8 32
Fax (0 89) 8 58 53-6 28 32
fs-medien@intime-media-services.de

DRUCK:
Westdeutsche Verlags- und Druckerei GmbH
Kurhessenstraße 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.

BEZUGSPREISE 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.

WÄHLER

Verwirrendes Szenario

Spekulationen, Gerüchte und Unsicherheit grassieren in Kenia, seit das Oberste Gericht die Präsidentschaftswahl annulliert hat. Es gibt Zweifel daran, dass die Wahlbehörde den neuen Urnengang im Oktober sauber und fair hinbekommt.

Von Grace Atuhaire

Kenias Oberstes Gericht hat seine Unabhängigkeit unter Beweis gestellt.

Die Wahlbehörde IEBC (Independent Electoral and Boundary Commission) kündigte den neuen Wahlgang erst für den 17. Oktober an, verschob ihn dann nochmal auf den 26. Oktober. Interne IEBC-Streitigkeiten über die Verantwortung für die Pannen beim vorigen Mal eskalierten zum öffentlichen Streit. Die Opposition fordert Reformen der IEBC und droht, die Neuwahl zu boykottieren. Derweil werfen Präsident Uhuru Kenyatta und seine Anhänger den Richtern Amtsraub vor und fordern Rücktritte vom Obersten Gericht.

Gerüchte und Verschwörungstheorien wucherten schnell. Dazu trug bei, dass das Gericht seine ausführliche Urteilsbegründung erst drei Wochen nach Verkündung veröffentlichte.

Aus Sicht der meisten Kenianer und der internationalen Gemeinschaft bewies die Justiz mit der Wahlannullierung ihre Unabhängigkeit von den anderen Staatsgewalten. Sie hat für den ganzen Kontinent ein Beispiel statuiert. Allerdings ist das Szenario jetzt extrem verwirrend.

Seit der Urteilsverkündung am 1. September stellen Kenyatta und seine Jubilee-Partei sich als Opfer dar und machen entsprechend Stimmung. Es hat mehrere Demonstrationen gegeben. In verschiedenen Städten forderten Kenyatta-Anhänger dabei den Rücktritt von zwei Richtern des Obersten Gerichts. Sie werfen der stellvertretenden Vorsitzenden Philomela Mwilu und Isaac Lenaola Befangenheit wegen ihrer Nähe zur Opposition vor.

Das Gericht wies diese Vorwürfe zurück und verwehrte sich gegen rechtswidrige Einschüchterungsversuchte. Es rief dazu auf, Informationen im Gesamtkontext zu bewerten, weil Fotos, die den Oppositionskandidaten Raila Odinga zusammen mit Richtern zeigen, zur Stimmungsmache gegen die Justiz in sozialen Netzwerken verwendet wurden. Die Fotos waren alt und hatten mit der Wahl nichts zu tun. Die Erinnerung daran, wie Kenyattas Leute den Internationalen Strafgerichtshof diskreditierten, als dieser wegen mörderischer Wahlunruhen gegen ihn ermittelte, ist wach. Die Untersuchungen wurden schließlich eingestellt, weil kenianische Zeugen nicht mehr zu Aussagen bereit waren.

Während das Kenyatta-Lager sich auf das Oberste Gericht einschießt, richten Odingas Anhänger ihren Zorn auf die IEBC. Odinga sagte erst, er kandidiere nicht wieder, wenn nicht eine ganz neue Wahlkommission berufen werde. Später ruderte er zurück und forderte nur noch den Rücktritt einzelner Mitglieder. Die Opposition verlangt zudem, die IEBC müsse transparent mit verifizierbarer Technologie arbeiten. „Ohne Reformen keine Wahl“ ist derzeit ein beliebtes Motto. Die Legitimität der Neuwahl würde von einem Boykott erheblich beeinträchtigt werden.

Die Urteilsbegründung ist technisch sehr detailliert. Die Richter werfen der IEBC keine Manipulationsabsicht vor, was Kenyattas Leute mit Erleichterung erfahren haben dürften. Dennoch sind die Schwächen, welche die Richter bemängeln, erheblich. Sie finden es inakzeptabel, dass sie das Computersystem der IEBC nicht untersuchen lassen konnten und obendrein rund ein Viertel der Formulare, die für die Ergebnisberechnung verwendet wurden, Formfehler enthielten. Im Kern bestätigt das Urteil also die Oppositionsforderung nach Transparenz und nachverfolgbarer Datenverarbeitung.

Es bleibt ungeklärt, ob das Wahlergebnis manipuliert wurde. Das wird man vermutlich auch nie sicher wissen, denn dafür wäre die Analyse des Computersystems nötig, die dem Gericht nicht möglich war.

Die Wähler müssen sich nun also entscheiden, ohne zu wissen, ob sie bei der Abstimmung im Sommer betrogen wurden. Entsprechend schwer ist es, Gerüchte und Verschwörungstheorien, die das Denken vieler Bürger beeinflussen, zu widerlegen.

Zwei weitere offene Fragen sind, ob die IEBC eine saubere Wahl durchführen kann – und ob sie die Opposition davon überzeugen kann, dass sie diese Fähigkeit hat. Medienberichten zufolge hat das französische Unternehmen OT-Morpho, von dem wichtige Komponenten des IT-Systems stammen, mitgeteilt, die nötigen Updates ließen sich nicht bis zum Wahltermin am 26. Oktober durchführen. Die IEBC lässt die Öffentlichkeit bislang darüber im Dunkeln, wie sie den korrekten Ablauf der Wahl sicherstellen will. Dass sie den Termin nach hinten verschoben hat, ist derweil ein implizites Eingeständnis, dass ihr die Zeit davonläuft. Das Vertrauen in Kenias Demokratie hängt langfristig aber davon ab, dass die Wahlwiederholung sauber und fair abläuft.

GRACE ATUHAIRE
ist freie Journalistin.

graceseb@gmail.com

Foto: Ben Curtis/picture-alliance/AP Photo

LATEINAMERIKA

Dysfunktionale Gewaltenteilung

„Temer raus“: Demonstrant in São Paulo im Juni.

Auf der brasilianischen Fahne steht „Ordem e Progresso“. Dieser Spruch benennt, was dem „Land des Unwägbaren“ seit der Unabhängigkeit vor fast 200 Jahren fehlt. Beunruhigenderweise sinkt derzeit das Vertrauen in die Demokratie.

Von Carlos Albuquerque

Brasiliens Demokratie steckt in einer tiefen Krise. Laut José Álvaro Moisés von der Universität von São Paulo ist der Prozentsatz derjenigen, die Diktatur befürworten, 2016 von 15 Prozent auf 20 Prozent gestiegen.

Gestützt von Konservativen und Liberalen ist seit über einem Jahr ein unpopulärer Präsident an der Macht: Michel Temer. Er war Vizepräsident unter Dilma Rousseff und folgte der Sozialistin von der Arbeiterpartei (PT) an der Staatsspitze, als diese wegen Manipulation von Haushaltszahlen des Amtes enthoben wurde. Temers harte Sparpolitik unterhöhlt nun die Sozialpolitik seiner Vorgängerin.

Pikanterweise steht der neue Präsident selbst im Verdacht der Korruption – und die Belege, die gegen ihn vorliegen, wiegen schwerer als alles, was Rousseff vorgeworfen wurde. Dennoch unterstützen ihn im Parlament genau die liberalen und konservativen Kräfte, die Rousseff zu Fall brachten. Diese Politikerin hatte allerdings deren Kandidaten, Aécio Neves, in den Präsidentenwahlen 2014 nur knapp geschlagen.

Rousseff war geschwächt in den Wahlkampf gezogen, denn verschiedene Korruptionsskandale hatten die PT erschüttert. Obendrein hatten Schüler und Studenten der Mittelschicht im Jahr zuvor massenhaft protestiert – gegen Misswirtschaft, die hohen Kosten der Fußball-Weltmeisterschaft und steigende Buspreise. Parteisymbole waren dabei unerwünscht, und Angehörige der unteren Schichten blieben den Demonstrationen fern.

Die Präsidentin versprach dann einen „großen Pakt“ für ein besseres Brasilien. Vor allem das Charisma ihres Mentors und Vorgängers Lula da Silva dürfte ihr zur Wiederwahl verholfen haben.

Mit der anhaltenden Rezession propagierten Vertreter aus Wirtschaft und Finanzwelt indessen die These, dass erneutes Wachstum mit dieser Präsidentin unmöglich sei. Abermals gab es riesige Demonstrationen, und im Sommer 2016 waren Rousseffs Widersacher am Ziel: Sie wurde des Amts enthoben (siehe hierzu E+Z/D+C e-Paper 2016/06, S. 11).

Das Land ist nun tief gespalten. PT-Anhänger werden herablassend „Petralhas“ (Panzerknacker) genannt, während diejenigen, die gegen Rousseff auf die Straße gingen, als „Coxinhas“ verspottet werden. So heißen die frittierten Teigtaschen, die Polizisten gern im Dienst verspeisen.

Teile der politischen, wirtschaftlichen und medialen Eliten, die eifrig Rousseffs Sturz betrieben, stehen nun treu zu Temer. Er wurde bis heute nicht angeklagt, obwohl er nachweislich tiefer in die Korruptionsaffären verwickelt ist als Rousseff oder Lula, der mittlerweile zu neuneinhalb Jahren Haft verurteilt wurde. Da seine Inhaftierung das Land allerdings traumatisieren würde, wurde dieses Urteil bislang nicht vollstreckt. Dass für Mitte-links-Politiker offenbar andere Regeln gelten als für einen Wirtschaftsliberalen wie Temer unterhöhlt das Vertrauen in den Staat.

In der Tat funktioniert die Gewaltenteilung in Brasilien seit langem nicht richtig. Die Justiz hat immer wieder exekutive oder legislative Aufgaben übernommen. Sie führte zum Beispiel per höchstinstanzlichem Urteil die gleichgeschlechtliche Ehe ein. Viele vermuten nun, die Verurteilung Lulas diene dazu, ihn von den Präsidentenwahlen im nächsten Jahr auszuschließen. Er würde offensichtlich gern wieder kandidieren und ist im Land weiterhin sehr beliebt.

Das Volk ist müde und schweigt. Die Straßen bleiben leer. Geschwächt durch die Korruptionsskandale und interne Querelen schafft die Opposition es nicht, Kräfte zu mobilisieren. Bisher verhält sich das Militär still. General Eduardo Villas Bôas, der ranghöchste Offizier der Armee, sagte kürzlich, der Ausweg aus der Krise liege „in den Händen der brasilianischen Staatsbürger, die bei den Wahlen 2018 die Richtung signalisieren können“.

In den Wahlumfragen liegt derzeit Lula vorn, gefolgt von dem ultrakonservativen Populisten Jair Bolsonaro, dessen extreme Positionen an Donald Trump in den USA oder Rodrigo Duterte auf den Philippinen erinnern. Gewalt und Kriminalität nehmen derzeit rasant zu, und das befeuert seine Kandidatur.

In diesem Chaos sucht das „Land des Unwägbaren“ irgendwie „Ordnung und Fortschritt“. Ohne ein konstruktives Zusammenspiel der politischen, wirtschaftlichen, gerichtlichen, medialen und bürgerlichen Kräfte ist das unmöglich.

CARLOS ALBUQUERQUE arbeitet für das brasilianische Programm der Deutschen Welle in Bonn.
carlos.albuquerque@gmx.de

Foto: Cris Faga/picture-alliance/ZUMA Press

AUSSERGERICHTLICHE HINRICHTUNGEN

Tödliche Folgen unrechtmäßiger Polizeigewalt

Internationale Menschenrechtsorganisationen kritisieren bereits seit Längerem die massive Polizeigewalt auf den Philippinen. Präsident Rodrigo Duterte hat seinen Sicherheitskräften den Kampf gegen Drogenkriminelle verordnet. Dabei sterben unschuldige Menschen. Unser Korrespondent Alan C. Robles bringt seine Wut über die unrechtmäßige Polizeigewalt zum Ausdruck.

Von Alan C. Robles

Ich habe dieses Bild auf Facebook gefunden und auf Twitter geteilt. Dort wurde es stark weiterverbreitet: Es erhielt innerhalb nur eines Tages 18 000 Likes und wurde 12 000 Mal geteilt. Hier ist eine Übersetzung:

LAUT DER POLIZEI

„Als er uns gesehen hat, ist er losgerannt. Er hat auf uns geschossen, sodass wir zurückschießen mussten. Wir haben ihn getroffen und getötet. Wir haben zwei Päckchen Drogen bei ihm gefunden."

LAUT DER FAMILIE

„Wir haben ihn gut erzogen, er war ein guter Schüler, er wollte Polizist werden. Und sie haben ihn einfach umgebracht. Wir werden für unseren Sohn kämpfen, auch wenn wir wissen, dass wir verlieren werden."

LAUT EINER ÜBERWACHUNSKAMERA

„Kian ist von zwei Polizisten festgehalten worden, eine Jacke war über ihn geworfen worden. Er wurde in eine Nebenstraße gezogen. Ein dritter Polizist folgte."

LAUT EINEM ZEUGEN

„Kian fragte (den Polizisten), was soll ich mit dieser Pistole machen? Der Polizist sagte, nimm sie, schieß ab. Renn! Kian rannte schreiend los. Der Polizist schoss ihn nieder."

Vor einigen Tagen wurde ein 23-Jähriger, der unter einer Form von Autismus litt, von einem Motorradfahrer niedergeschossen. Vor einigen Monaten zwangen Bewaffnete einen Jugendlichen mit Klumpfüßen niederzuknien und erschossen ihn.

Und was sagt Duterte? Er ist begeistert über die vielen Toten; er will, dass jeden Tag mindestens 32 Menschen ermordet werden. Er sagt, er will mindestens 4 Millionen Tote sehen. Ich weiß nicht, wie lange das noch so gehen soll, aber der jüngste Mord scheint eine Gegenreaktion provoziert zu haben. Allerdings hält das die Duterte-Trolle und Fanatiker nicht vom Jubeln ab.

Das ist der Grund dafür, dass ich im Moment ständig wütend bin. Ich habe tonnenweise Material über Diktaturen gelesen – vor allem Hitlers – und sogar selbst das Marcos-Regime erlebt. Aber zu sehen, wie intelligente Menschen (darunter einige meiner Freunde) Massenmorde gutheißen und Fakenews verbreiten, ist eine persönliche Erfahrung neuer Art.

ALAN C. ROBLES
ist Journalist und lebt in Manila.

editor@hotmanila.ph

Screenshot: Facebook

WAHLKAMPF-VERSPRECHEN

Halbzeit

Nach drei Amtsjahren kann Indonesiens Präsident Joko Widodo, dessen Spitzname Jokowi beliebt ist, einige echte Erfolge aufweisen. Aber es bleibt viel zu tun, denn er hat bislang nicht die Art von Fortschritt gebracht, den sich viele Menschen erhofften.

Von Edith Koesoemawiria

Neue Überführungsstraße in Jakarta.

Ein Chanson des Liedermachers Iwan Fals war kürzlich sehr erfolgreich. Der Text stellt Jokowis neun Wahlkampversprechen – seine „Nawacita" – in Frage. Diese waren:

- staatlich organisierter Schutz für Bürger und Umwelt,
- saubere, demokratische Verhältnisse,
- ländliche Entwicklung,
- Reformen von Recht, Justiz und Polizei,
- höhere Lebensqualität,
- höhere Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit,
- wirtschaftliche Unabhängigkeit,
- Nationbuilding unter dem Motto „Einheit in Vielfalt" und
- mehr Inklusion durch Sozialpolitik.

Diese Agenda passt zu den 17 Nachhaltigkeits-Entwicklungszielen der UN, nicht zuletzt, weil sie Wirtschaftswachstum für die Stärkung des Gemeinwohls nutzen soll.

In zwei Jahren stehen Neuwahlen an. Jokowi wird vermutlich kandidieren. Dass das Lied von Iwan Fals Anklang fand, zeigt, dass er sich nicht auf dem Erreichten ausruhen darf. Wichtiger ist, was noch geschehen muss.

Jokowi ist stolz auf sein Erfolge. Die Videos, die sein Team in sozialen Medien veröffentlicht, zeigen Fortschritte bei der physischen Infrastruktur (Dämme, Brücken, Straßen et cetera) und der sozialen Infrastruktur (wie etwa innovative Dorf-Finanzierung, Kliniken oder Schulen). Das ist nicht bloße Propaganda. Die Leistungen sind echt.

Jokowis Regierung hat eine soziale Krankenversicherung eingeführt und Schulgeld bis einschließlich der Mittelstufe abgeschafft. Sie ist gegen illegal fischende ausländische Schiffe vorgegangen, hat den Flugzeugbau widerbelebt und ihren Einfluss im Bergbau erhöht. Das sind wichtige Dinge für das viertbevölkerungsreichste Land der Welt, das zu den G20 gehört und an Kaufkraft gemessen die zehntgrößte Volkswirtschaft ist.

Es läuft aber nicht alles rund. Der Anteil der Armen ist seit 2012 jährlich nur um 0,3 Prozentpunkte zurückgegangen. Die Einkommensverteilung ist sehr ungleich. Laut Indonesia Investment, einer niederländischen Firma, kontrolliert eine winzige Elite von 0,02 Prozent der Bevölkerung rund ein Viertel des Privatvermögens.

Die indonesische Gesetzgebung wurde in den vergangenen Jahrzehnten so oft und so schnell geändert, dass Investoren manchen Branchen – darunter auch erneuerbare Energie – fernbleiben. Trotz staatlicher Kooperation mit Umweltschutzorganisationen im Forstschutz brennen in Kalimantan und Sumatra Wälder. Großunternehmen machen derweil auch weite Teile Papuas zu Palmöl-Plantagen (siehe dazu auch S. 36).

Human Rights Watch zufolge sind auf Jokowis rhetorisches Bekenntnis zu den Menschenrechten keine „bedeutsamen politischen Initiativen" gefolgt. Die Lage der Minderheiten ist nicht besser geworden, und obwohl Menschenrechts- und Umweltaktivisten theoretisch viele Rechte haben, sind sie in der Alltagwirklichkeit bedroht. Nationalistischer Überschwang im Kampf gegen den Terrorismus hat zudem zu Gesetzen geführt, die leicht gegen jede Person oder Organisation gewendet werden können, die Kritik zu äußern wagt. Derweil verliert die Antikorruptions-Behörde wegen permanenter Angriffe ihrer Gegner an Biss.

Indonesiens Demokratie würde von Vergangenheitsbewältigung profitieren. Die Suharto-Diktatur von 1965 bis 1998 muss aufgearbeitet werden (siehe hierzu meinen Kommentar in E+Z/D+C e-Paper 2016/11, S. 42). Mächtige gesellschaftliche Kräfte wollen das aber nicht. Jokowi gehört nicht zu ihnen, er fordert ihr Lager aber auch nicht heraus.

Indonesien zu regieren ist eine immens schwierige Aufgabe. Jokowi konzentriert sich bisher auf Wirtschaftsentwicklung, Sicherheit und Sozialpolitik. Er verdient Lob dafür, dass er 27 Prozent des nationalen Haushalts in die Bildung steckt. Das gab es noch nie. Gute Bildung und berufliche Qualifizierung für die junge Generation sind ein Bollwerk gegen islamistischen Extremismus.

Jokowi rennt allerdings mit der Zeit um die Wette. Einer aktuellen Umfrage zufolge steigt immerhin sein Ansehen in der Bevölkerung. Er will Grundlagen schaffen. Seine Amtszeit läuft noch zwei Jahre, und er wird an seinen Nawacita-Versprechen gemessen werden.

EDITH KOESOEMAWIRIA
ist freie Journalistin.

hidayati@gmx.de

Foto: Tubagus Aditya Irawan/picture-alliance/Pacific Press

STÄDTE

Nicht smart genug

Weltweit zeigt sich, dass Stadtentwicklung am besten funktioniert, wenn lokale Verwaltungen dafür verantwortlich sind, die ihren Wählern gegenüber rechenschaftspflichtig sind. Leider macht sich Indiens ansonsten bemerkenswertes Smart-Cities-Programm dieses Wissen nicht zunutze.

Von Alokananda Nath

Die städtischen Gebiete vieler Entwicklungsländer wachsen rasant. In der globalen Debatte hat sich aus ökologischen und ökonomischen Gründen die Idee der „Smart Cities“ etabliert. Es geht darum, eine angemessene Infrastruktur zu schaffen und diese mit digitalisierter Datenverarbeitung zu verknüpfen, etwa um die Energieeffizienz zu verbessern und Umweltschäden zu reduzieren. Der Ansatz der intelligenten Stadt ist ein guter Weg, um die unzähligen Herausforderungen der Urbanisierung zu bewältigen – von Verkehrsstaus über die Abfallwirtschaft bis zur Gesundheitsversorgung (siehe E+Z/D+C-Schwerpunkt im e-Paper 2016/10 und Druckheft 2016/11–12).

Indiens Zentralregierung befürwortet dieses Konzept und hat das Smart-Cities-Programm ins Leben gerufen. Bis zum Jahr 2020 sollen 100 „intelligente Städte“ entwickelt werden. Das Programm konzentriert sich auf Gebäudeinfrastruktur – also unter anderem Sanitär, Wasserversorgung, erschwinglichen Wohnraum und Mobilität. Man rechnet mit Kosten von umgerechnet 30 Milliarden Dollar.

Leider bezieht sich der Begriff „smart“ lediglich auf die technischen Lösungen, die die Ausführung von Dienstleistungen steigern und das Wirtschaftswachstum fördern sollen. Was Regierungsführung angeht, ist der Ansatz nicht sehr intelligent.

Bisher wurden 90 Städte ausgewählt. Einige Projekte befinden sich bereits in der Umsetzung. Als Regierungschef Narendra Modi das Programm startete, sagte er, damit habe der für die indische Urbanisierung bis dahin typische Top-down-Ansatz ein Ende. Er versprach eine auf den Menschen ausgerichtete Entwicklung; die Verantwortlichen in der jeweiligen Stadt sollten entscheiden, wie ihre Stadt wächst.

Tatsächlich ist das aber nicht der Fall. Das Smart-Cities-Programm hat die Kommunalregierungen nicht gestärkt. Sollen örtliche Behörden einen guten Job machen, brauchen sie Autonomie und Entscheidungsspielräume. Die Kommunalregierungen in Indien sind jedoch schlecht organisiert und extrem komplex. Institutionell gibt es drei Ebenen:

- Die Zentralregierung hat eine Aufsichts- und Unterstützerfunktion und hilft bei der strategischen Planung.
- Die Regierungen der 29 Bundesstaaten spielen die Hauptrolle in der kommunalen Regierungsführung. Ihre eigentliche Aufgabe ist es, über staatliche Abteilungen und Gremien sowie öffentliche und nichtöffentliche Stellen, auf Stadtebene für grundlegende Infrastruktur und Dienstleistungen zu sorgen. Auch sollen sie die für Planung und Durchführung von Infrastrukturprojekten nötigen Gelder bereitstellen. Viele Staaten Indiens sind extrem dicht bevölkert, in manchen leben mehr als 100 Millionen Menschen. Da ein Großteil von ihnen auf dem Land lebt, hat Stadtentwicklung bei den wenigsten bundesstaatlichen Regierungen Priorität.
- Die Kommunalregierungen sind verantwortlich für den Betrieb und die Instandhaltung von Basisdiensten, manchmal auch für die Umsetzung von Ad-hoc-Infrastrukturprojekten. Sie sind nicht befugt, eine umfassende Stadtplanung zu entwerfen oder umzusetzen; sie sind weisungsgebunden und finanziell von den Staatsregierungen abhängig.

So gesehen hätte das Smart-Cities-Programm gut daran getan, Anreize für die bundesstaatliche Ebene zu schaffen, die kommunale Autonomie und Funktionen zu stärken. Stattdessen tat die Zentralregierung das, was auf den ersten Blick wohl einfacher erschien: In jeder teilnehmenden Stadt werden eigenständige Firmen – sogenannte „Special Purpose Vehicles“ (SPV) – eingesetzt, um das Programm umzusetzen.

Somit unterliegen Projektplanung und -durchführung eigens dafür nominierten Technokraten; die Meinung der vor Ort gewählten politischen Entscheidungsträger fließt somit kaum ein. Schlimmstenfalls haben die Kommunen überhaupt nichts mehr zu sagen.

Es ist unklug, die kommunalen Behörden auszugrenzen. Die Gemeindevertreter

Fischerhafen in Mangalore, einer südindischen Küstenstadt mit rund 600 000 Einwohnern. Das Smart-Cities-Programm soll helfen, die Infrastruktur zu verbessern.

Foto: Boethling/Photography

haben direkten Kontakt zu den Menschen, die sie wählen. Sie kennen die Orte, die sie repräsentieren. Sie kennen die Bedürfnisse, Beschwerden und Hoffnungen der örtlichen Bevölkerung weit besser als ihre Kollegen auf höheren Ebenen.

BEACHTLICHE BEFUGNISSE

Die SPVs dürfen am Kapitalmarkt private Fonds schaffen, Steuern und Zuschläge erheben, Joint Ventures eingehen und alle Entscheidungen zur Umsetzung von „Smart City Proposals“ treffen. Sie können allerhand selbst entscheiden und sind operativ unabhängig – die kommunalen Behörden werden somit weitgehend von den SPVs ersetzt.

Die Idee ist, Städte wie private Unternehmen zu führen. Aber das ist sinnentfremdet: Politik hat nicht das Ziel, Gewinne zu erzielen, es gibt also nichts, worüber Erfolg klar messbar wäre. In der Politik geht es um Gemeinwohl, darum, Interessen zusammenzuführen, Kompromisse zu finden und – wo möglich – Konsens zu fördern.

Gewissermaßen funktioniert eine Demokratie besser als ein Unternehmen, denn sie kann sicherstellen, dass alle Stimmen gehört, Beschwerden berücksichtigt und zerstörerische Konflikte unwahrscheinlicher werden. Zunächst mag es mühsam erscheinen, die Menschen vor Ort einzubeziehen. Langfristig aber mindert es Probleme und hilft, die Wählerschaft zu erziehen. So gesehen sind intelligente Bürger das Ergebnis intelligenter Regierungsführung.

Das Smart-Cities-Programm hat aber auch echte Stärken:

- Der Fokus liegt auf der Infrastruktur und nicht auf der Technik, und das ist sinnvoll, da die Infrastruktur der indischen Städte miserabel ist und dringend verbessert werden muss.
- Die teilnehmenden Städte sind keine Mega-Städte wie Mumbai, Delhi oder Kolkata, sondern mittelgroße Städte – und damit die wichtigsten, weil sie besonders schnell wachsen.
- Diese Städte müssen so geplant werden, dass sie zu Knotenpunkten für Handel und Industrie werden, um die Versorgung der schnell wachsenden Bevölkerungen zu sichern. Geht man heute sorgfältig vor, gibt es morgen weniger Probleme.

Ironischerweise erfordern wirklich intelligente Städte eine intelligente Regierungsführung – und das geht nur auf lokaler Ebene. Entgegen Modis Aussage zeigt sich im Smart-Cities-Programm jedoch weiterhin eine Top-down-Mentalität: Vom Auswahlprozess bis hin zur Umsetzung spielt die Zentralregierung eine wichtige Rolle. Auch wäre es sinnvoll, den institutionellen Rahmen so zu gestalten, dass bestehende Einheiten der Lokalregierung funktionieren, statt neue Einheiten zu schaffen.

Allem Anschein nach untergraben die SPVs die örtliche Demokratie. Sie können Steuern und Nutzungsgebühren erheben und öffentlich-private Partnerschaften eingehen, um sich Eigenkapital auf dem Markt zu verschaffen. Es wäre gut gewesen, all das den lokalen Regierungen zu überlassen. Tatsächlich ging es im „decentralisation amendment act“ von 1992 genau darum. 25 Jahre später steht dessen Umsetzung noch aus. Der Smart-Cities-Ansatz hätte diesen Schritt schaffen oder zumindest die Kommunalregierungen mit ihren bestehenden Strukturen einbeziehen können, um eine bessere Umsetzung der Projekte zu gewährleisten. Auf lange Sicht hätte das zu stärkeren Kommunalregierungen führen können.

ALOKANANDA NATH hat vor kurzem ein Masterstudium in Urban Development an der Technischen Universität Berlin abgeschlossen. Der Artikel basiert auf ihrer Masterarbeit. Ihr Studiengang gehört zur Arbeitsgemeinschaft entwicklungsbezogener Postgraduierten-Programme (AGEP).
alokananda.nath@gmail.com

GRÜNER KLIMAFONDS

Signalwirkung für globale Klimafinanzierung

Der Grüne Klimafonds (Green Climate Fund – GCF) gilt als wichtiger Garant für die Implementierung des Pariser Abkommens. Durch seine Einbeziehung des Privatsektors, die Stärkung von Länder-Ownership und sein Bekenntnis zur Verankerung nachhaltiger Entwicklung und von Geschlechtergerechtigkeit setzt er wichtige Zeichen für die globale Klimafinanzierung. Die finanzielle Zukunft des Fonds ist jedoch keineswegs gesichert.

Von Liane Schalatek

Beim Klimagipfel im November in Bonn (COP 23) will die Präsidentschaft aus Fidschi die Staatengemeinschaft dazu verpflichten, mehr Mittel für Anpassung an den Klimawandel in den am meisten gefährdeten Ländern bereitzustellen. Der GCF ist dafür zentral. Auf ihm ruhen die Hoffnungen vieler Entwicklungsländer, die für die Erfüllung ihrer national festgelegten Beiträge (nationally determined contributions – NDCs) finanzielle Unterstützung benötigen.

Der GCF ist der COP gegenüber zur Rechenschaft verpflichtet und an Weisungen der Mitgliedstaaten gebunden. Als derzeit größter multilateraler Klimafonds mit Finanzzusagen von 10,3 Milliarden Dollar kann und muss er wichtige Impulse für die globale Klimafinanzierung setzen. Seine Signalwirkung beruht weniger auf seiner Finanzstärke, denn die ist vergleichsweise bescheiden angesichts der Tatsache, dass weltweit Billionen in öffentlichen und privaten Investitionen klimakompatibel gemacht werden müssen, um die globale Erderwärmung unter zwei Grad Celsius zu halten. Vielmehr zeigt sie sich in Leitlinien des GCF wie seiner starken Einbeziehung des Privatsektors, mehr Risikobereitschaft beim Einsatz innovativer Finanzierungsinstrumente, der Stärkung von Länder-Ownership und dem Aufbau wichtiger Klimafinanzierungsprozesse und Institutionen in Empfängerländern. Nicht zuletzt setzt der GCF durch sein Bekenntnis zur Verankerung nachhaltiger Entwicklung und von Geschlechtergerechtigkeit in all seinen Transaktionen ein wichtiges Zeichen.

Der GCF wurde 2010 auf der COP 16 in Cancún etabliert. Grundlage war das Versprechen der Industrieländer, ab dem Jahr 2020 jährlich 100 Milliarden Dollar aus öffentlichen wie privaten Geldern für Klimafinanzierung in Entwicklungsländern bereitzustellen. Das Pariser Abkommen stellt eine Erhöhung dieser Klimafinanzierungszusagen nach 2025 in Aussicht.

Wenige Wochen vor Paris stimmte der GCF-Verwaltungsrat, der paritätisch mit Vertretern aus Entwicklungs- und Industrieländern besetzt ist, erstmals einer Reihe von Projektanträgen zu. Damit ist der Fonds seit Oktober 2015 voll funktionsfähig. Der Gründungstext blieb vage in der Frage, wie viel der versprochenen 100 Milliarden Dollar pro Jahr durch den GCF verteilt werden sollen, bestimmte aber ausdrücklich, dass ein „bedeutender Anteil der neuen multilateralen Anpassungsfinanzierung“ durch den GCF fließen soll. Der GCF-Verteilungsrahmen setzt einerseits fest, dass je 50 Prozent aller GCF-Gelder für Emissionsminderung und Anpassung eingesetzt werden sollen, und andererseits, dass die Hälfte aller Anpassungsmittel für kleine Inselentwicklungsländer (small island developing states – SIDS), afrikanische Staaten und die am wenigsten entwickelten Länder (least developed countries – LDCs) reserviert werden müssen.

Auf den Philippinen erhalten Fischer staatliche Kredite für Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel.

Foto: Malasig/picture-alliance/dpa

PRIVATSEKTOR BEVORZUGT

Allerdings sind Wachsamkeit und aktives Management notwendig, um diese Zusagen einzuhalten. Nach fünf Bewilligungs-

runden seit Oktober 2015 weist das GCF-Projektportfolio mit 43 Projekten (Stand Juli 2017) bereits eine deutliche Schieflage zugunsten von Maßnahmen zur Emissionsminderung aus. An sie gehen rund 66 Prozent aller bisherigen GCF-Finanzzusagen; rund ein Drittel aller bewilligten Mittel ist für bereichsübergreifende Klimaaktivitäten bestimmt, in denen aber erfahrungsgemäß der Minderungsanteil deutlich überwiegt. Ende September standen Zusagen im Wert von 600 Millionen Dollar an, welche die Relationen möglicherweise verschoben haben.

Zu Redaktionsschluss Mitte September waren derweil rund 53 Prozent der bewilligten GCF-Gelder für Projekte und Programme vorgesehen, die primär auf den Privatsektor ausgerichtet sind. Diese starke Fokussierung war gewollt. Der GCF sieht dessen Einbeziehung als Garant für die dauerhafte Unterstützung durch Industrieländer. Diese hoffen auf eine Hebelwirkung von Privatsektorinvestitionen durch GCF-Kofinanzierung und einen wachsenden Anteil privater Finanzmittel zur Erfüllung der Klimafinanzierungsverpflichtung ab 2020.

Zwei GCF-Pilotprogramme für den Privatsektor mit rund 700 Millionen Dollar Fördersumme sind in der Ausschreibungsphase. Akteure aus dem Privatsektor beziehen auch direkt GCF-Gelder. Unter den 54 Implementierungspartnern, die der GCF bis Juli 2017 akkreditiert hat, sind sieben Privatunternehmen, darunter mehrere internationale Großbanken. Eine Klausel im Überwachungssystem des GCF macht eine erneute Akkreditierung aller Partner nach fünf Jahren von deren Abkehr von fossilen Brennstoffen abhängig und soll so zu einem kohlenstoffarmen Gesamtinvestitionsportfolio der beteiligten Unternehmen beitragen. Die rasche Operationalisierung dieser Klausel ist ein wichtiges Erfolgskriterium für den GCF in Bezug auf die Implementierung des Pariser Abkommens.

Trotz und teilweise dank seines Privatsektor-Fokus stellt der GCF gerade für die vom Klimawandel am stärksten betroffenen Entwicklungsländer einen wichtigen neuen Zugang zur internationalen Klimafinanzierung dar. Der Verwaltungsrat, in dem SIDS und LDCs jeweils einen Sitz haben, stellte bereits signifikante Summen für diese Ländergruppen bereit: 84 Prozent der 2,2 Milliarden Dollar an GCF-Mitteln, die bis Juli 2017 bewilligt waren, unterstützen Projekte und Programme in LDCs, SIDS und afrikanischen Staaten. Die Zusagen für Anpassungsmittel bis Juli 2017 gehen zu 77 Prozent an die am stärksten gefährdeten Entwicklungsländer. Und auch für das nächste Jahr entfallen mehr als die Hälfte aller angefragten Fördermittel auf Maßnahmen in SIDS, LDCs und afrikanischen Empfängerländern.

Länder-Ownership – die Eigenverantwortung der Empfängerländer für GCF-Finanzierungsvorschläge und deren Umsetzung – ist ein Grundprinzip des Fonds. Ihm dient unter anderem die Selbstverpflichtung des Verwaltungsrats, die Akkreditierung nationaler und regionaler Implementierungspartner mit direktem Zugang zu GCF-Ressourcen und deren Projektanträge zu priorisieren. Von den 54 Partnern (Stand Juli 2017) haben 27 direkten Zugang, das heißt, sie müssen ihre Projektvorschläge nicht über eine der 27 internationalen akkreditierten Organisationen – wie regionalen Entwicklungsbanken oder UN-Agenturen – einreichen. Zusätzlich experimentiert der GCF mit einem 200-Millionen-Dollar-Pilotprogramm zur Erweiterung des Direktzugangs durch die Delegierung von GCF-Finanzierungsentscheidungen auf die nationale Ebene (enhanced direct access – EDA); ein Pilotprojekt in Namibia hat mit der Umsetzung begonnen.

Die Förderung der Akkreditierung weiterer nationaler Implementierungspartner sowie deren Entwicklung von Projekten und Anträgen ist Teil eines Vorbereitungsprogramms des GCF, für das bis Juli 2017 bereits 34 Millionen Dollar bewilligt wurden. 165 Aktivitäten in 105 Entwicklungsländern profitieren davon. Das Programm dient auch der Stärkung von nationalen Behörden und Kontaktpersonen (national designated authorities – NDAs, and focal points), die als Verbindungsglied des Empfängerlandes mit dem Fonds fungieren. Sie sollen maßgeblich an der Entwicklung von GCF-Länderförderprogrammen und an der Erstellung von Projektkonzepten beteiligt sein und in ihrem Land die Partizipation und Repräsentation verschiedener Interessensgruppen sicherstellen.

Diese Rolle wird durch eine im Juli beschlossene Reform des Projektbewilligungsprozesses sowie von Länder-Ownership-Richtlinien des GCF noch stärker betont. NDAs und nationale Kontaktpersonen müssen außerdem ihr Einverständnis mit jedem Projekt bestätigen, das in ihrem Land umgesetzt werden soll, bevor der Finanzierungsvorschlag vom Verwaltungsrat bewilligt werden kann. Allerdings sind die NDAs und Kontaktpersonen in vielen Empfängerländern mit diesen Aufgaben überfordert. Kontinuierliche Begleitung und technische Unterstützung durch ein wachsendes GCF-Sekretariat ist daher kritisch für den Erfolg des Fonds.

Obwohl der GCF als wichtiger Garant für die Implementierung des Pariser Abkommens gilt, ist seine finanzielle Ausstattung für die Zukunft keineswegs gesichert. Mit dem von Präsident Donald Trump angekündigten Ausstieg der USA aus dem Klimavertrag ist auch die Zahlung der noch ausstehenden 2 Milliarden von ursprünglich 3 Milliarden Dollar an US-Zusagen an den GCF zumindest für die nächsten Jahre vom Tisch. Es steht zu befürchten, dass andere Hauptgeberländer wie Japan, Britannien, Deutschland und Frankreich diesen Fehlbetrag nicht ausgleichen werden.

Nicht zuletzt deshalb denkt der GCF bereits über mögliche Beiträge nichtöffentlicher philanthropischer Geldgeber nach. Eine baldige erneute Zusage der Industriestaaten, den GCF langfristig mit massiven Einzahlungen zu unterstützen, ist unabdingbar, und die COP 23 wäre dafür der richtige Zeitpunkt. Andernfalls sind die Aussichten für den für 2018 anvisierten GCF-Auffüllungsprozess schlecht. Das wäre ein tragisches Signal für die zeitgleich stattfindende Bestandsaufnahme zur Steigerung nationaler Emissionsreduzierungszusagen unter dem Pariser Abkommen.

LIANE SCHALATEK
ist stellvertretende Direktorin der Grünen-nahen Heinrich-Böll-Stiftung Nordamerika.
liane.schalatek@us.boell.org

LINKS
Green Climate Fund:
http://www.greenclimate.fund
GCF-Dossier der Heinrich-Böll-Stiftung Washington:
https://us.boell.org/green-climate-fund-dossier-0

KLIMASCHUTZ

„Wir müssen belastbare Strukturen schaffen“

Angesichts des Klimawandels braucht die Menschheit drei große Transformationen: im Energiesektor, in der Stadtentwicklung und in der Landnutzung. Dirk Messner, der Ko-Vorsitzende des Wissenschaftlichen Beirats Globale Umweltveränderungen (WBGU) der Bundesregierung, hat den Stand der Dinge vor dem Klimagipfel in Bonn erläutert.

Dirk Messner im Interview mit Hans Dembowski

Warum ist es wichtig, die globale Erwärmung – wie in Paris vereinbart – auf zwei Grad zu begrenzen?
Je höher die Temperaturen steigen, umso chaotischer werden die Folgen. Bei einem Anstieg bis zu zwei Grad muss sich die Menschheit auf häufigere extreme Wetterereignisse einstellen, auf Fluten, Stürme und Dürren. Das ist eine große Herausforderung, ist aber mit großen Anstrengungen zu schaffen. Wenn die Temperaturen aber noch höher steigen, stoßen wir Kipppunkte des Erdsystems an. Das wären beispielsweise der Ausfall des Monsuns, das Abschmelzen des Grönlandeises oder das Ende des Golfstroms. Die Konsequenz wären unbeherrschbare Dynamiken. Der Klimaforschung zufolge ist das Abschmelzen des Grönlandeises bereits bei einem Temperaturanstieg von um die 2,5 Grad sehr wahrscheinlich. Die Folge wäre ein Anstieg des Meeresspiegels um sieben Meter.

Bisher bewegen sich unsere realen Erfahrungen meist am bedrohlicheren Rand der wissenschaftlichen Szenarien. Könnte es also sein, dass das Grönlandeis auch schon bei einem 1,8- bis 2,3-Grad-Anstieg abschmilzt?
Das kann sein. Modellrechnungen beruhen auf spezifischen Annahmen und helfen uns, Wahrscheinlichkeiten abzuschätzen. Ab einem 2,5-Grad-Anstieg wird es für den Grönlandeisschild kritisch, von 3,5 Grad an gibt es nahezu keine Chance mehr, den Eisschild zu stabilisieren. Richtig ist auch, dass die Warnungen aus der Klimaforschung bislang meist schneller wahr geworden sind als erwartet – und dabei wurde ihnen oft Panikmache vorgeworfen.

Ist es denn noch möglich, den Temperaturanstieg auf zwei Grad zu beschränken?
Ja, aber wir müssen uns anstrengen. Bis 2050 muss die Weltwirtschaft weitestgehend dekarbonisiert werden. Die Technologien dafür sind vorhanden oder in der Entwicklung; sie müssen nun schnell und in großem Umfang genutzt werden. Im nächsten Jahrzehnt müssen die Weichen für die Umsteuerung gestellt und im Jahrzehnt darauf die Infrastrukturen flächendeckend ausgebaut werden. Dann kann bis 2050 die Verwendung fossiler Treibstoffe tatsächlich auslaufen.

Laut WBGU sind weltweit drei große Transformationen nötig, um den Klimawandel einzudämmen. Sie betreffen Energie, Städtebau und Landnutzung. Wie steht es um die globale Energiewende?
Was die erneuerbaren Energien angeht, passiert sehr viel. Die Preise fallen rasant. Neuinvestitionen fließen zum Beispiel in Europa überwiegend in diese innovativen Technolo-

Die Menschheit darf nicht weiter im selben Tempo Beton, Stahl und Aluminium verbauen: Hochhäuser in Kalkutta.

Foto: dem

gien. Die Wende ist nicht nur technologisch möglich, sondern mittlerweile auch ökonomisch attraktiv. Leider kommt aber der Kohleausstieg nur schleppend voran. Das ist nicht nur in Deutschland so, sondern auch in China, Indonesien, Südafrika und vielen anderen Ländern. Gut ist wiederum, dass in den vergangenen Monaten Schwung in die internationale Mobilitätsdebatte gekommen ist. Der britische Economist hat kürzlich auf seiner Titelseite den Verbrennungsmotor sogar schon als „Verkehrstoten" bezeichnet. Der Diesel-Skandal erweist sich nun als Chance, schnell zu nachhaltigeren Mobilitätssystemen überzugehen.

Wie sieht es bei der Stadtentwicklung aus – hilft das Schlagwort „Smart cities"?

„Smart cities" ist bislang vor allem ein interessantes Versprechen, Informationstechnik zu nutzen, um mit cleverer Datenverarbeitung Infrastrukturen effizienter zu gestalten. Dezentralisierung und Digitalisierung sind sicherlich sinnvoll. Große Sorgen macht mir aber, dass es hinsichtlich der Bautätigkeit und der Baumaterialien kaum Fortschritt gibt. Wenn die Menschheit weiter im selben Tempo Beton, Stahl und Aluminium in Städten verbaut, wird sie allein dadurch einen Großteil des Treibhausgasbudgets verbrauchen, das zur Erwärmung von 1,5 Grad führt. Wenn dieser Trend anhält, können wir die Zwei-Grad-Leitplanke nicht halten. Leider wird darüber international kaum diskutiert.

Wie steht es um die Landnutzung?

Was den Stopp der Entwaldung angeht, gibt es Fortschritt. Es wäre möglich, bis 2030 die Abholzung zu stoppen. Wir bewegen uns in die richtige Richtung, leider gibt es aber auch Rückschläge – beispielsweise im Rahmen der aktuellen Staatskrise in Brasilien. In Bezug auf eine klimaverträgliche Agrarwende herrscht leider weiterhin Stillstand. An der CO_2-Intensität der weltweiten Landwirtschaft hat sich kaum etwas geändert.

Reicht denn der politische Wille aus, um Wandel auf allen Feldern voranzubringen?

Das Paris-Abkommen bietet zumindest einen geeigneten Rahmen, und bisher hält er. Als US-Präsident Donald Trump den Austritt der USA ankündigte, hatte ich die Sorge, er könne einen Dominoeffekt auslösen. Das wäre beispielsweise passiert, wenn sich zwei oder drei Länder ihm beim G20-Gipfel angeschlossen hätten. Für Russland und Saudi-Arabien hätte das beispielsweise attraktiv aussehen können. Trump hat aber keinen Bündnispartner gefunden, und das ist ein gutes Zeichen. Er ist glücklicherweise kein Experte für die Bildung von Allianzen.

Was ist mit China und Indien? Sie sind heute in absoluten Zahlen der größte und der drittgrößte Klimagas-Verursacher weltweit.

Trumps Verweigerungshaltung hat einen nützlichen Seiteneffekt: Die Chinesen sehen die Chance, eine weltweite Führungsrolle zu übernehmen. Das entspricht ihrem geostrategischen Anspruch und ihrem exportwirtschaftlichen Ehrgeiz. Es entspricht aber selbstverständlich auch ihrer Einsicht, dass ein ungebremster Treibhauseffekt in der Volksrepublik enorme Schäden anrichten würde. China wird sicherlich viel tun, um die internationale Klimapolitik voranzubringen. Doch auch hier – wie in Deutschland – muss der Ausstieg aus der Kohle forciert werden, damit die Zwei-Grad-Leitplanke hält.

Und Indien?

Seit dem Gipfel in Paris vor zwei Jahren hat sich die Diskussion dort stark zum Besseren gewandelt. Früher hieß es in Delhi im Prinzip: Wir sind arm, wir sind die Opfer des Klimawandels und wir können uns nicht auch noch um Klimaschutz kümmern. Das wurde als Aufgabe der reichen Welt gesehen. Diese Haltung gibt es nicht mehr. Indien akzeptiert seine klimapolitische Verantwortung und nutzt nun die Chancen der erneuerbaren Energien.

Wenn die USA nicht mitmachen, wird es den anderen reichen Nationen aber noch schwerer fallen, das Geld zu mobilisieren, das sie versprochen haben. Beim Klimagipfel in Kopenhagen wurde 2009 vereinbart, dass ab 2020 jährlich 100 Milliarden Dollar für Klimaschutz und -anpassung in Entwicklungs- und Schwellenländer fließen soll. Wie das geschehen soll, ist unklar.

Diese Diskussion muss bei der nächsten Vertragsstaatenkonferenz im November in Bonn geführt werden. Die Mitwirkung der Entwicklungs- und Schwellenländer an der Klimapolitik hängt davon ab, dass das Geld wie versprochen bereitgestellt wird. Es gibt dazu bisher aber keine klaren Vorschläge. Wir brauchen Konzepte – zum Beispiel dafür, wie viel Geld verlässlich von staatlichen Stellen aufgebracht wird und wie viel aus privatwirtschaftlichen Quellen fließt. Wieder aufgenommen werden sollte die Debatte um verursacherorientierte Steuern auf Aktivitäten, die das Erd- und Klimasystem belasten.

Wichtig ist zudem, dass die reichen Nationen ihre Leistungen zur globalen Umweltpolitik zusätzlich zu ihrer Entwicklungshilfe (official development assistance – ODA) erbringen sollen. Dieses Prinzip gilt seit dem Erdgipfel der UN in Rio de Janeiro 1992. Es scheint aber, dass Entwicklungspolitik immer stärker klimapolitischen Zielen dient.

Die weltweiten ODA-Aufwendungen der Geberländer lagen 2016 bei 140 Milliarden Dollar. Bisher geht die Klimapolitik nicht zu ihren Lasten. Es ist aber wichtig, dass die 100 Milliarden Dollar für die Klimafinanzierung zusätzlich fließen, damit das Vertrauen der verwundbaren Länder nicht unterhöhlt wird. Inhaltlich lassen sich Klimapolitik und Entwicklungspolitik allerdings längst nicht mehr trennen. Wenn konkrete Maßnahmen Armut zu Lasten des Klimas reduzieren, sind sie offensichtlich nicht nachhaltig. Umgekehrt gilt auch: Das Klima zu Lasten der Armen zu schützen, untergräbt die Kernidee nachhaltiger Entwicklung.

Die Klimamodelle zeigen für Großregionen, was passieren wird, geben aber keinen Aufschluss darüber, was genau an welchem Ort passiert. Wie ist Anpassung möglich, wenn das nicht klar ist?

Es geht darum, schockresistente Strukturen zu schaffen. Bauern brauchen zum Beispiel Saatgut und Pflanzen, die eine größere Bandbreite von Wetter aushalten. Die Wasserinfrastruktur braucht Rückhaltebassins, um Regenwasser aufzufangen und Fluten zu minimieren – und solche Reservoirs erweisen sich dann auch bei Dürren als nützlich. Wir müssen also belastbarere (Infra-)Strukturen schaffen – die Experten sprechen von Resilienz. Was den Anstieg des Meeresspiegels angeht, haben wir aber zum Beispiel auch deutlich klarere Informationen, und entsprechend gilt es Schutzmaßnahmen zu entwickeln.

DIRK MESSNER
ist Direktor des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik und Ko-Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats Globale Umweltveränderungen (WBGU) der Bundesregierung.
dirk.messner@die-gdi.de

Informeller Schreinerbetrieb in Ghanas Hauptstadt Accra.

Formelle und informelle Arbeit

In Entwicklungsländern arbeiten Menschen massenhaft im informellen Sektor. Kleine Familienbetriebe – wie Bauernhöfe, Gemüseläden oder Schreinerwerkstätten – zahlen keinen Mindestlohn, begrenzen die Arbeitszeit nicht und bieten keine soziale Sicherung, ob Mitarbeiter nun zur Sippe gehören oder nicht. Die Arbeitsbedingungen sind aber leider in regulären Unternehmen meist ebenfalls hart. Ungelernte Arbeitskräfte haben kaum Verhandlungsmacht. Gewerkschaften sind schwach und würden davon profitieren, wenn es ein stimmiges Arbeitsrecht gäbe und diesem dann auch konsequent Geltung verschafft würde. Gute Arbeit ist eines der Nachhaltigkeits-Entwicklungsziele der UN. Damit dieses erreicht wird, bleibt noch viel zu tun.

Foto: dem

Weshalb das westliche Modell scheitert

In Afrika sind gut bezahlte Arbeitsplätze mit sozialer Sicherung die Ausnahme, informelle Beschäftigung dominiert. Der Kontinent braucht ein neues Entwicklungsparadigma.

Von Ndongo Samba Sylla

In Entwicklungsländern und besonders in Afrika herrscht vorwiegend informelle Beschäftigung vor. Die Landwirtschaft ist von kleinen Familienbetrieben geprägt, deren Angehörige kleine Höfe beackern. Aus Sicht der Wirtschaftswissenschaft ist der Haushaltsvorstand jeweils „selbständig" und alle anderen „helfen mit". Lohnarbeit ist selten und oft auf Tagelöhner, die keinen eigenen Hof haben, begrenzt.

Junge Straßenhändler in Nairobi.

Sowohl auf dem Land als auch in den Städten geschieht derweil die meiste nichtlandwirtschaftliche Arbeit im informellen Sektor. Dieser lässt sich nur schwer wissenschaftlich präzise definieren, ist aber in der Alltagswirklichkeit leicht zu erkennen. Wichtige Merkmale sind, dass Unternehmen nicht angemeldet sind und weder Steuern noch Sozialabgaben zahlen. In Afrika sind die meisten Akteure mit kleinen Betrieben selbständig.

Frauen ergeht es im informellen Sektor meist schlechter als Männern. Männer sind in Handwerk, Transportgewerbe und Großhandel überrepräsentiert, während Frauen oft als Haushaltshilfen oder im Einzelhandel tätig sind. Männer kommen leichter an Kapital und beherrschen die attraktiveren Segmente des informellen Sektors. Allerdings ist die Produktivität durchweg gering, so dass die Mehrheit der Arbeitenden arm bleibt.

2016 waren laut Internationaler Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) 68 % der Erwerbstätigen südlich der Sahara prekär beschäftigt („in vulnerable employment"). Dabei wurden allerdings nur Selbständige und ihre Angehörigen, aber nicht informell beschäftigte Haushaltshilfen oder Mitarbeiter von Kleinbetrieben erfasst.

Informelle Beschäftigung ist aber leider nicht auf den informellen Sektor beschränkt. Seit Langem wächst auch in der regulären Privatwirtschaft und im öffentlichen Sektor die Zahl der nicht anständig bezahlten Jobs ohne soziale Sicherung.

Seit vier Jahrzehnten sorgen Markt-Fundamentalismus, Bevölkerungswachstum und der Niedergang der Gewerkschaften für den spektakulären Zuwachs informeller Beschäftigung. Der Internationale Währungsfonds und die Weltbank setzten in den 1980er und 1990er Jahren Strukturanpassungen durch und betonten dabei makroökonomische Stabilisierung, Liberalisierung und Privatisierung. In der Folge

- sank die Zahl der Beschäftigten der öffentlichen Hand mit der Konsequenz schlechterer staatlicher Dienstleistungen,
- schlossen viele Gewerbeunternehmen und
- verschlimmerte sich die Armut in den Dörfern, sodass die Landflucht zunahm.

Eigentlich sollten Strukturanpassungen afrikanische Volkswirtschaften auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig machen. So sollte Wachstum mit neuen Arbeitsplätzen erzeugt und dadurch breiter Wohlstand geschaffen werden. Das misslang gründlich.

Das Wirtschaftswachstum blieb zunächst schwach, und das reguläre Gewerbe baute Arbeitsplätze ab – oder hielt bestenfalls die Zahl konstant. Der informelle Sektor wirkte wie ein „Schwamm", der Entlassene, landflüchtige Familien und Jugendliche „aufsog". Betroffen waren dabei sowohl Jugendliche ohne Schulabschluss als auch solche, die trotz Diplom keine gute Stelle fanden.

JOBLOSES WACHSTUM

Nach der Jahrtausendwende setzte dann Wachstum ein, aber am Arbeitsmarkt bewirkte das wenig. Steigende Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt waren der Antrieb. Volkswirtschaften expandierten jährlich um fünf Prozent, was aber nicht zu der Diversifikation führte, welche die Landwirtschaft modernisiert, verwandte Branchen in Schwung gebracht und die Grundlage für verarbeitendes Gewerbe geschaffen hätte. Der Erfolg blieb auf die Bergbau- und Energiewirtschaft beschränkt.

Wie die UN-Wirtschaftskommission für Afrika und die Afrikanische Union 2010 einräumten, brachten die hohen Wachs-

Foto: dem

tumsraten kaum gute neue Jobs. Senegals Regierung gab 2011 zu, dass 99 Prozent aller neuen Jobs im Land von 2001 bis 2009 auf den informellen Sektor entfielen.

Regelbeschäftigungsverhältnisse – mit Vollzeit, fester Arbeitszeit, anständiger Bezahlung, sozialer Sicherung und gesundem, ungefährlichen Umfeld – bilden in Afrika weiterhin eine kleine Insel in einem Ozean der Informalität. Da Beschäftigung überwiegend prekär bleibt, ist die Rede von „aufstrebenden Mittelschichten" zweifellos übertrieben.

Selbst wenn afrikanische Volkswirtschaften plötzlich gute Arbeitsplätze in hoher Zahl schaffen würden, blieben sie vermutlich vom schnellen Zuwachs an erwerbsfähigen Menschen überfordert. Die Situation ist ähnlich wie in Indien (siehe Aditi Roy Ghatak, S. 34), aber deutlich schwieriger. Denn die Bevölkerung wächst in Afrika schneller, und die modernen Wirtschaftsbranchen sind in Indien stärker.

Die schlichte Wahrheit ist, dass Afrika das westliche Entwicklungsmodell nicht kopieren kann. Der bloße Versuch ist strategisch falsch. Er verdammt wahrscheinlich die große Mehrheit der Afrikaner auf Dauer zu informeller Arbeit, permanenter Unsicherheit und Armut. Ein Kernproblem ist dabei, dass moderne Landwirtschaft nach westlichem Vorbild bedeutet, dass immer weniger Höfe mit immer weniger Beschäftigten immer mehr produzieren. Wenn das in Afrika weiterhin angestrebt wird, wird massenhafte Landflucht die Städte überrollen. Ein anderer Ansatz ist dringend nötig.

Als die industrielle Revolution in Europa einsetzte, prägten Bevölkerungswachstum und ländliche Armut die Länder dort ähnlich, wie sie das heute in Afrika tun. Massenhafte Auswanderung linderte in Europa aber den Druck (siehe Box unten). Wenn mehr Emigration zugelassen würde, wäre das für Afrika eine Hilfe.

ALTERNATIVE AGENDA

Was sollen afrikanische Regierungen also tun?

- Erstens muss Agrarentwicklung auf kleinen Familienbetrieben aufbauen und diese unterstützen. Die Bauern brauchen Training, geeignete Infrastruktur und soziale Sicherung. Leider ist die Landwirtschaft aber der am schlimmsten vernachlässigte Sektor. Afrikas Regierungen und ihre internationalen Entwicklungspartner müssen das schnell korrigieren.
- Zweitens müssen afrikanische Regierungen die wirtschaftliche Diversifizierung vorantreiben. Rohstoffe müssen in Afrika verarbeitet werden, damit Waren hier entstehen. Kein Land kann auf gute Arbeitsplätze hoffen, wenn es nicht einen großen Anteil der Güter und Dienstleistungen, die es braucht, auch selbst erzeugt. Jobs könnten in großer Zahl geschaffen werden, wenn Rohstoffe in den Ursprungsländern verarbeitet würden.

Afrikas hat ein riesiges Beschäftigungsproblem. Die Bevölkerung wird noch eine Weile schnell wachsen, und obendrein dürfte technologischer Fortschritt menschliche Arbeit überflüssig machen. Die bäuerliche Landwirtschaft zu schützen und produzierendes Gewerbe zu fördern ist sinnvoll, wird aber nicht reichen, um alle Probleme zu lösen.

Afrika braucht ein günstigeres internationales Umfeld. Nötig ist etwas ganz anderes als die Freihandels-Globalisierung der vergangenen Jahrzehnte. Nicht Wettbewerb, sondern Solidarität muss betont werden. Regierungen brauchen zudem den nötigen Gestaltungsraum, um für ihre Nationen geeignete Entwicklungspolitik zu betreiben. Eine andersartige Globalisierung ist nicht nur wünschenswert, sie ist notwendig, wenn wir Armut im Sinne der UN Agenda 2030 mit den Nachhaltigkeits-Entwicklungszielen beenden wollen.

NDONGO SAMBA SYLLA ist Programm- und Forschungsmanager im Westafrika-Büro der Rosa-Luxemburg-Stiftung in Dakar.
n.sylla@rosalux.sn

Auswanderung wäre hilfreich

In den Jahren 1821 bis 1915 wuchs die britische Bevölkerung schnell, aber die Hälfte der zusätzlichen Menschen wanderte aus. Britannien war damals die führende Wirtschaftsmacht mit der am höchsten entwickelten Industrie. Wenn Afrika heute seinem Migrationsbeispiel folgen könnte, würden bis Ende dieses Jahrhunderts um die 1,3 Milliarden Menschen abwandern. Solch ein Szenario ist offensichtlich unrealistisch. Festzuhalten ist aber, dass europäische Länder im 19. und frühen 20. Jahrhundert von Massenauswanderung profitierten. Wer in der Heimat keine Perspektive oder schlicht kein Auskommen fand, zog nach Nord- oder Südamerika, Australien oder Neuseeland. Ehrgeizige junge Männer suchten auch Chancen in den Kolonien. Die Massenauswanderung ging in weit entfernten Ländern mit Gewalt, Unterdrückung und sogar Völkermord einher. Sie half aber, den Lebensstandard in Europa zu erhöhen.

Heute empfinden viele junge Afrikaner die Art von Perspektivlosigkeit, die in früheren Jahrhunderten junge Europäer in die Ferne trieb. Ihnen bleibt diese Option aber verwehrt. Europa fasziniert Afrikas Jugend, und Enttäuschung wird oft zu Groll. Hoffnungslose junge Männer sind für jede Gesellschaft gefährlich – sie erhöhen die Risiken von Kleinkriminalität, organisiertem Verbrechen, politischem Extremismus und fundamentalistischem Terror (siehe mein Kommentar in E+Z/D+C e-paper 2017/01, S. 23). Es geht um eine soziale Zeitbombe. Afrika wird sie hoffentlich entschärfen – braucht dafür aber ein günstigeres internationales Umfeld.

Arbeiten im rechtsfreien Raum

Im Libanon arbeiten ungefähr 250 000 meist weibliche Hausangestellte. Sie kommen aus Äthiopien, Bangladesch, Sri Lanka, Nepal, den Philippinen oder Madagaskar. Im Libanon gibt es eine lange Tradition, Dienstmädchen in privaten Haushalten zu beschäftigen. In der Vergangenheit wurden Frauen und Mädchen aus ländlichen Gebieten oder aus sozial schwachen Schichten angeheuert. Heute kommen die Hausangestellten aus afrikanischen und asiatischen Ländern.

Von Mona Naggar

Äthiopische Hausangestellte in Beirut.

Den höchsten Anteil bilden Frauen aus Äthiopien und Bangladesch. Elssy Karaoghlanian von der libanesischen zivilgesellschaftlichen Organisation Kafa (arabisch für: „Es reicht!“) erklärt, je ärmer das Land, desto höher sei die Nachfrage nach Hausangestellten von dort: Libanesische Arbeitgeber gingen davon aus, dass Frauen aus ärmeren Verhältnissen gehorsamer und billiger seien. Der Durchschnittsmonatslohn für Hausangestellte aus Bangladesch, Äthiopien und Nepal beträgt 120 Dollar. Dienstmädchen aus Madagaskar und den Philippinen verdienen 250 bis 300 Dollar pro Monat.

Seit 19 Jahren arbeitet Evelyne A. (Name auf Wunsch geändert) im Libanon. Sie entschloss sich, ihre Heimat Madagaskar zu verlassen, um Geld zu verdienen und ihre Familie zu unterstützen. In Madagaskar liegt das Monatsdurchschnittseinkommen bei 125 Dollar, und sie hatte keine Möglichkeit, einen Job zu finden. Evelyne A. arbeitet in der Nähe von Beirut als Haushaltshilfe. Sie putzt, wäscht, geht einkaufen und kocht. Auch wenn diese Arbeit getan ist, muss sie weiter zur Verfügung stehen: „Ich darf mich nicht einfach ausruhen; nur nachts darf ich in mein Zimmer zurück.“ Ihr Monatslohn liegt mit 400 Dollar über dem Üblichen. Evelyne A. wohnt mietfrei bei ihrem Arbeitgeber. Eine Altersversorgung hat sie nicht.

Trotz der harten Arbeitsbedingungen kann sich Evelyne A. glücklich schätzen. Sie bekommt pünktlich ihr Gehalt und wird nicht misshandelt – anders als viele andere Frauen. Nach einer Umfrage, die die NGO Kafa unter Dienstmädchen aus Bangladesch und Nepal durchgeführt hat, arbeiten 77 Prozent der Befragten mehr als 14 Stunden am Tag, oft ohne Pause. Die Mehrzahl darf die Wohnung ihrer Arbeitgeber nicht verlassen; ungefähr die Hälfte bekommt ihr Gehalt nicht regelmäßig ausgezahlt.

Immer wieder kommt es zu Todesfällen, die von libanesischen Behörden nicht weiter verfolgt werden. Genaue Angaben über die Zahl der umgekommenen Frauen gibt es nicht. Die internationale Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch vermutet, dass ein Teil der Frauen bei dem Versuch, vor ihren Arbeitsgebern zu fliehen, sterben: Sie klettern über Balkone und stürzen ab.

DER HAUSHERR HAT DIE MACHT

Die Arbeit der Hausangestellten im Libanon fällt nicht unter das Arbeitsgesetz. Das Sponsoren- oder Kafala-System, wie es auf Arabisch heißt, regelt das Leben, die Arbeitsbedingungen und den rechtlichen Status der Hausangestellten.

Der Arbeitgeber beantragt die Aufenthaltserlaubnis und ist somit der Ansprechpartner für die libanesischen Behörden. Der Arbeitgeber und die Angestellte unterzeichnen einen Standardvertrag, der vom libanesischen Arbeitsministerium vorgegeben wird. Darin heißt es zum Beispiel, dass das Hausmädchen Anrecht auf einen sauberen, sicheren und gesunden Wohnplatz hat, wo sie sich ausruhen kann und Privatsphäre hat. Auch hat sie das Recht auf einen freien Tag pro Woche. Wie dies durchgesetzt werden kann, bleibt jedoch offen. Auch ein Mindestlohn ist nicht vorgegeben. Wenn es zu Streitigkeiten kommt, wird empfohlen, sich an das Arbeitsministerium zu wenden.

Die Hausangestellte kann den Vertrag nur kündigen, wenn es zu körperlichen oder sexuellen Übergriffen kommt, die durch einen ärztlichen Bericht bestätigt werden. Die Nichtauszahlung des Lohnes drei Monate hintereinander ist ebenfalls ein Grund. Aber diese Vorkommnisse sind im Libanon für eine ausländische Hausangestellte ohne Arabischkenntnisse und oft ohne Bewegungsfreiheit nur schwer nachzuweisen.

Foto: Kassab/picture-alliance/AP Images

Karaoghlanian von Kafa beschreibt die Folgen des Sponsorensystems: „Der Arbeitgeber bestimmt alles im Leben der Hausangestellten – was sie isst, wo sie schläft, einfach alles. Die Machtverhältnisse sind klar: Die Macht liegt beim Arbeitgeber. Die schwächere Seite hat keine Ahnung von den Gesetzen, die im Land herrschen. Sie weiß nicht, wohin sie sich wenden soll, wenn es Probleme gibt."

Ende 2015 veröffentlichten Hausangestellte aus verschiedenen Ländern offene Briefe, die sie an libanesische Behörden geschrieben hatten. Sie schilderten darin ihre prekäre Situation: „Auch wenn wir ausgebeutet und misshandelt werden, können wir unsere Arbeitsstelle nicht verlassen. Die Hausangestellte hat nur wenige Handlungsmöglichkeiten: Entweder leidet sie stumm und arbeitet weiter, oder sie flieht. Die Flucht birgt die Gefahr, dass sie verhaftet und abgeschoben wird. Theoretisch hat sie noch eine dritte Möglichkeit – eine Beschwerde bei staatlichen Stellen vorzubringen. Aber diese letzte Möglichkeit wird sie nicht ergreifen, da sie von der Parteilichkeit der libanesischen Behörden gegen sie weiß und die gesellschaftlichen Vorurteile gegen sie kennt."

STAATLICH LEGITIMIERTE AUSBEUTUNG

Die Ausbeutung der Hausangestellten beginnt schon mit dem Anwerbeprozess im Heimatland. Die Frauen werden von den Arbeitsagenturen im Unklaren über ihre Arbeits- und Lebensbedingungen im Libanon gelassen. Auch erfahren sie nichts über den eingeschränkten Zugang zu Rechtsschutz.

Einige Länder haben in den letzten Jahren Entsendungssperren für den Libanon erlassen, darunter Äthiopien, die Philippinen und Nepal. Der Grund ist mangelnder Schutz. Ein Vertreter der nepalesischen Community in Beirut begründete diesen Schritt mit den zahlreichen „ungeklärten Sterbefällen von Nepalesinnen, die von der libanesischen Polizei nicht verfolgt" wurden.

Weder die Arbeitsagenturen noch offizielle Stellen im Libanon respektieren diese Sperren. Für sie sind diese Maßnahmen rechtlich nicht bindend, das heißt, es kommen weiterhin Frauen aus diesen Ländern in den Libanon, um dort als Hausangestellte zu arbeiten.

KAMPF UM SCHUTZ UND EIGENE RECHTE

Einige NGOs im Libanon engagieren sich für die Rechte und für den Schutz der Hausangestellten. Die Organisation Kafa, die gegen Gewalt gegen Frauen kämpft, hat eine Hotline eingerichtet, die rund um die Uhr besetzt ist. Jeder kann dort anrufen und eine Misshandlung melden, sagt Karaoghlanian: „Auch Libanesen melden sich bei uns, wenn sie beobachten, dass ihre Nachbarn oder Verwandte ihre Angestellte misshandeln. Für Frauen, die von ihren Arbeitgebern misshandelt werden, ist es sehr schwierig, zu uns zu kommen." Karaoghlanian weist darauf hin, dass mehr als 80 Prozent der Hausangestellten keinen Kontakt zur Außenwelt haben.

Wenn ein Anruf bei Kafa eingeht, setzt sich die NGO mit der zuständigen Polizeistation in Verbindung, die eine Streife vorbeischickt: „Hausangestellte und Arbeitgeber werden zur Polizeistation gebracht. Dann kommen wir dazu. Ich bin bei der Befragung dabei. Wenn die Befragung zu Ende ist, begleiten wir die Angestellte in unsere Unterkunft." Karaoghlanian berichtetet von körperlicher Gewalt, Verbrennungen und Rippenbrüchen. Bei der Befragung stellt sich oft heraus, dass die Angestellte seit Monaten kein Gehalt bekommen hat.

In den letzten Jahren hat der libanesische Staat auf den Druck zahlreicher NGOs reagiert. Das Arbeitsministerium hat für Hausangestellte eine Hotline eingerichtet, die allerdings nicht das Vertrauen der Frauen genießt und deswegen nicht genutzt wird.

2015 gingen Hausangestellte an die Öffentlichkeit und gaben die Gründung einer Gewerkschaft bekannt, die „Domestic Workers Union in Lebanon". Diese Gewerkschaft wird von der ILO (Internationale Arbeitsorganisation) und von der lokalen FENASOL (Federation Nationale Des Syndicats des Ouvriers et Employes au Liban) unterstützt. Das libanesische Arbeitsministerium verweigert aber die Anerkennung der Gewerkschaft und hält sie für illegal.

Evelyne A. und ihre Kollegin Rana B. (Name auf Wunsch geändert) sind Mitglieder der Gewerkschaft. Da sie keinen offiziellen Status hat, läuft die Hilfe, die sie den Hausangestellten anbieten, über FENASOL. Die beiden Aktivistinnen fordern von den libanesischen Behörden, dass sie die Gewerkschaft anerkennen und das Kafala-System abschaffen. „Wir sind erwachsene Menschen. Wir sind hierher gekommen, um zu arbeiten, haben aber keinerlei Rechte", sagt Rana B. Die beiden Frauen fordern außerdem die Ratifizierung der ILO-Konvention 189: Diese Konvention setzt internationale Standards für Hausangestellte weltweit; sie garantiert Arbeits- und Rechtsschutz. Rana B., die seit 20 Jahren im Libanon arbeitet, sagt, sie habe „zum ersten Mal Hoffnung, dass sich für uns etwas zum Positiven verändern" könne.

MONA NAGGAR
ist Journalistin und Trainerin. Sie lebt in Beirut, Libanon.
mona.naggar@googlemail.com

LINKS

International Labour Organization's (ILO) Convention No. 189 on Decent Work for Domestic Workers:
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/genericdocument/wcms_208561.pdf
NGOs, die sich im Libanon für die Rechte der Hausangestellten einsetzen:
Kafa: ***http://www.kafa.org.lb/***
Amel: ***http://amel.org/***
INSAN: ***http://www.insanassociation.org/en/***
Caritas: ***http://english.caritasmigrant.org.lb/***
Gewerkschaft der Hausangestellten im Libanon:
https://www.facebook.com/Domestic-Workers-Union-In-Lebanon-founding-Committee-553197294739276/

Verkrustete Strukturen aufbrechen

In kaum einem anderen Land werden einheimische und ausländische, männliche und weibliche Arbeitskräfte so ungleich behandelt wie in Saudi-Arabien. Der Arbeitsmarkt spiegelt die Widersprüche der saudischen Gesellschaft wider. Die begonnenen Reformen gestalten sich schwierig.

Von Nassir Djafari

Frauen in Saudi-Arabien können nur wenige Berufe ausüben: eine Journalistin in Riad.

Der Ende der 1930er Jahre beginnende Erdölexport konfrontierte den rückständigen Wüstenstaat mit der modernen Arbeitswelt. Saudi-Arabien verfügte aber weder über die Expertise noch über die Arbeitskräfte für seine rasch expandierende Wirtschaft. Schnell stieg der Anteil der Arbeitsmigranten. 1970 waren es noch eine Million, heute arbeiten rund 10 Millionen Ausländer in Saudi-Arabien, dies entspricht einem Drittel der Gesamtbevölkerung. Die Einheimischen richteten sich auf den gut bezahlten Stellen in der öffentlichen Verwaltung ein.

Abgesehen von den wenigen ausländischen Spezialisten, verdienen die Migranten bei gleicher Qualifikation nur halb so viel wie die Einheimischen. Der überwiegende Teil der ausländischen Arbeitnehmer ist in der Privatwirtschaft beschäftigt, wo sie bei geringerem Verdienst länger und unter schwierigeren Bedingungen arbeiten müssen als die Angestellten des öffentlichen Sektors. Hinzu kommen ihre geringeren Rechte. Migranten erhalten nur auf Antrag eines saudischen Arbeitgebers, der die Rolle eines Bürgen übernimmt, eine Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung (Kafila-System). Ihren Arbeitsplatz können sie nur wechseln, wenn der Bürge sie freigibt. Die eingeschränkte Bewegungsfreiheit der Migranten hält ihre Löhne niedrig, was die Arbeitgeber zu schätzen wissen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht hingegen sind damit Effizienzverluste verbunden, da das produktive Potenzial der ausländischen Arbeitnehmer nicht optimal genutzt werden kann.

Auch die Einheimischen sind wenig mobil, sie bevorzugen kulturell anerkannte Jobs vor allem im Büro, während manuelle Tätigkeiten als minderwertig angesehen werden. Viele Saudis warten lieber auf eine Anstellung im öffentlichen Sektor, als sich in der Privatwirtschaft zu bewerben. Und dies, obwohl die Arbeitslosigkeit in den vergangenen Jahren zugenommen hat; besonders gravierend ist sie bei Jugendlichen und Frauen.

BILDUNGSOFFENSIVE

Etwa 31 Prozent der saudischen Jugendlichen sind arbeitslos. Selbst eine höhere Ausbildung schützt sie nicht vor der Arbeitslosigkeit. Seit 2010 sind die Einschreibungen in den Universitäten um 60 Prozent gestiegen. Allerdings entsprechen die Abschlüsse häufig nicht den Erfordernissen der Privatwirtschaft. Während es einen Überschuss an Absolventen geistes- und sozialwissenschaftlicher Fakultäten gibt, fehlt es an Ausgebildeten in technischen, naturwissenschaftlichen und mathematischen Disziplinen. Internationale Bildungsstandards werden nicht erfüllt.

Die Modernisierung des Bildungswesens ist eine der tragenden Säulen der 2016 von König Salman verkündeten Reformstrategie „Vision 2030“, mit der das Land vom Erdöl unabhängig werden will (siehe N. Djafari in E+Z/D+C e-Paper 2017/08, S. 15). Die Vision 2030 sieht die Zukunft des Landes in einer „wissensbasierten Ökonomie“, deren wichtigste Ressource nicht mehr das Erdöl, sondern die einheimischen Fachkräfte sind. Die Regierung will dies durch internationale Expertise und die Zusammenarbeit mit privaten Bildungsträgern erreichen. In den vergangenen Jahren sind bereits zahlreiche, größtenteils privat betriebene Berufsbildungsinstitute aus dem Boden geschossen. Das Flaggschiff der Bildungsoffensive sind die „Colleges of Excellence“, die unter Beteiligung internationaler Firmen junge Männer und Frauen unter anderem für Berufe in den neuen Wirtschaftsektoren wie etwa erneuerbare Energie, Bergbau, Infrastruktur, Transport und Tourismus qualifizieren.

Neue Jobs werden vor allem in der Privatwirtschaft entstehen, weil sich die Regierung aufgrund des niedrigen Ölpreises zu Sparmaßnahmen im öffentlichen Sektor

Foto: picture-alliance/AP Photo

gezwungen sieht. Da private Unternehmen jedoch wenig Neigung zeigen, saudische Arbeitskräfte einzustellen und die Einheimischen ihrerseits den öffentlichen Dienst bevorzugen, greift der Staat in den Arbeitsmarkt ein, um die Beschäftigung von Saudis im Privatsektor zu fördern.

Die Zielgrößen für den Anteil einheimischen Personals (Quoten) werden nach einem Verteilungsschlüssel festgelegt, der sowohl die Branche als auch die Unternehmensgröße berücksichtigt. Die Einstellung einheimischer Arbeitskräfte ist mit Anreizen verbunden, während im gegenteiligen Fall Sanktionen drohen. Unternehmen erhalten umso schwerer Arbeitsvisa für im Ausland angeworbene Mitarbeiter, je geringer der Anteil ihres einheimischen Personals ist. Auf der anderen Seite werden Einheimische gezielter an den Arbeitsmarkt herangeführt. Neu geschaffene Arbeitsvermittlungszentren bieten Fortbildungsmaßnahmen an und vermitteln Arbeitslose an private Firmen. Darüber hinaus finden Job-Messen statt, auf denen Arbeitgeber und Arbeitsuchende zusammengebracht werden.

Die Wirkung der Saudisierung blieb bislang begrenzt. Es gelang zwar, die Zahl der im Privatsektor beschäftigten Saudis von rund 486 000 im Jahre 2004 auf 1,5 Millionen in 2014 zu steigern. Im gleichen Zeitraum nahm aber die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte von 4,1 auf 8,5 Millionen zu. Nach wie vor besteht die Belegschaft privater Unternehmen zu 89 Prozent aus ausländischen Kräften.

Die staatlichen Vorgaben werden immer wieder umgangen, indem Unternehmen gegen Bezahlung Saudis als Mitarbeiter registrieren, ohne sie zu beschäftigen. So erfüllen sie die Quoten, ohne ihre zu Dispositionsfreiheit beeinträchtigen.

FRAUENBESCHÄFTIGUNG IN DER MÄNNERWELT

Im Rahmen des Saudisierungsprogramms erhalten Unternehmen, die Frauen beschäftigen, Bonuszahlungen. Außerdem wird die Beschäftigung von Frauen in der Industrie ebenso wie die Telearbeit gezielt gefördert. Der Anteil von Frauen an der Gesamtzahl der Beschäftigten ist mit 16 Prozent einer der niedrigsten nicht nur weltweit, sondern auch im arabischen Raum. Weibliche Arbeitskräfte sind überwiegend im öffentlichen Sektor beschäftigt, wo sie wiederum hauptsächlich als Lehrkräfte an Mädchenschulen tätig sind.

Welche Berufe Frauen ausüben, hängt nicht nur von Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt ab. Das saudische Arbeitsgesetz räumt Frauen zwar das Recht ein, die gleichen Arbeiten auszuführen wie Männer. Allerdings wird einschränkend darauf hingewiesen, dass die Bestimmungen der Scharia ebenso wie die Erwartungen bezüglich der „Natur der Frau“ zu beachten seien. Beides lässt Raum für Interpretationen. Aus einer „Postitivliste“ des Arbeitsministeriums geht hervor, welche Arbeiten es für Frauen als geeignet betrachtet (etwa Verkauf, Friseurhandwerk).

Dies sind keine strikten Regeln, sondern „Feststellungen“, die eine starke normative Kraft haben. Es gibt aber auch eine „Negativliste“, die all jene Berufe nennt, die für Frauen als ungeeignet angesehen werden (etwa Tätigkeiten im Bergbau, Bausektor, Autoreparatur). Hinzu kommt, dass Frauen grundsätzlich die Erlaubnis eines männlichen Verwandten benötigen, um arbeiten zu dürfen. Eine weitere Barriere stellt die von der Geistlichkeit geforderte strikte räumliche Trennung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz dar.

Obwohl Geschlechtertrennung nicht ausdrücklich vom Gesetz vorgeschrieben ist, gibt das Arbeitsministerium Regeln vor, wie getrennte Ein- und Ausgänge oder separate Kantinen zu gestalten sind. Kürzlich wurde das Ende des Fahrverbots für Frauen bekannt gegeben; es hat aber nicht jede potenziell Berufstätige ein Auto, mit dem sie zur Arbeit fahren könnte.

Auf Arbeitgeber, die Frauen beschäftigen wollen, kommen damit Zusatzkosten für angemessene räumliche Lösungen sowie gegebenenfalls für den Transport der Mitarbeiterinnen zu. Private Arbeitgeber stellen daher bevorzugt Männer ein. Angesichts der vielfältigen Barrieren ist es nicht verwunderlich, dass die Arbeitslosenquote für Frauen bei rund 35 Prozent liegt, obwohl sie mittlerweile im Durchschnitt über höhere Bildungsabschlüsse verfügen als Männer.

Der Arbeitsmarkt in Saudi-Arabien ist in hohem Maße inflexibel und behindert die Diversifizierung und Modernisierung der Wirtschaft. Traditionelle Rollenbilder und kulturelle Werte ebenso wie falsche Anreizstrukturen schränken die Mobilität einheimischer Arbeitkräfte ein. Das Saudisierungsprogramm mit seinem Quotensystem ist eine bürokratische Lösung, die nicht nur leicht umgangen werden kann, sondern auch kompliziert und teuer ist.

Damit steht die nach wie vor traditionell geprägte Gesellschaftsordnung Saudi-Arabiens einer wirtschaftlichen Erneuerung des Landes im Weg. Das Aufbrechen dieser verkrusteten Strukturen kann angesichts der starken Rolle der Geistlichkeit und der in der Bevölkerung tief verwurzelten traditionellen Werte nicht ohne soziale Spannungen vonstatten gehen. Schließlich steht das Königreich vor der größten Transformation seiner Geschichte. Die ungewöhnliche Verhaftungswelle, der mehrere potenzielle Dissidenten sowohl aus dem religiösen Lager als auch der Geschäftswelt zum Opfer fielen, zeigt, dass sich die Regierung weniger sicher fühlt, als sie Glauben macht.

NASSIR DJAFARI
ist Ökonom und freier Autor.

nassir.djafari@gmx.de

LITERATUR

Alothman, A., 2017: Affirmative action policy and labour market structure: Evidence from Saudi Arabia. Plymouth University.

Alfarran, A., 2016: Increasing womens's labour participation in Saudi Arabia: The role of government employment policy and multinational corporations. Victoria University, Melbourne.

Ein Gesetz für alle Beschäftigten

Seit der verheerenden Katastrophe von Rana Plaza im Jahr 2013 hat sich viel in puncto Sicherheits- und Gesundheitsschutz in Bangladeschs Textilfabriken getan. Doch die Arbeitnehmerrechtssituation ist weiterhin angespannt, und in vielen Sektoren ist die Vereinigungsfreiheit bedroht. Auf Druck der EU will Bangladesch nun sein Arbeitsrecht anpassen. Ob das tatsächlich einen Durchbruch für Arbeitnehmer bedeutet, wird stark bezweifelt.

Von Franziska Korn

Die Textilfirma Babylon Garments in Dhaka verfügt über Feuerschutzbeauftragte, die an der gelben Jacke zu erkennen sind.

Foto: sb

Das Fabrikgebäude Rana Plaza war so marode, dass es einstürzte und tausende Arbeiterinnen und Arbeiter unter sich begrub. Mehr als 1100 Menschen starben und mindestens doppelt so viele wurden verletzt. In der Fabrik ließen vor allem europäische und US-amerikanische Unternehmen ihre Kleidung produzieren. Das Unglück stieß eine längst überfällige internationale Debatte über unmenschliche Arbeitsbedingungen, Ausbeutung und Verantwortlichkeiten entlang der globalen Wertschöpfungsketten an. Nur wenige Monate nach der Katastrophe wurde eine bis heute weitreichende Konsequenz gezogen: Internationale Markenunternehmen, globale und lokale Gewerkschaften schlossen sich zusammen und riefen das Gebäude- und Feuerschutzabkommen ACCORD ins Leben. Es beinhaltet unabhängige Sicherheitsuntersuchungen und entsprechende Maßnahmen in den Fabriken sowie die öffentliche Berichterstattung über diese Ergebnisse.

Über die Jahre traten mehr als 200 internationale Markenhersteller aus über 20 Ländern dem rechtlich bindenden Abkommen bei. Nach fünf Jahren sollte der ACCORD im kommenden Jahr auslaufen. Doch trotz Fortschritten liegen viele der über 1600 vom ACCORD überprüften Fabriken bei den Sicherheitsreparaturen hinter dem Zeitplan zurück. Auch die geplanten Sicherheits- und Gesundheitskomitees fehlen noch vielerorts. Am hinderlichsten ist jedoch, dass keine tragfähigen lokalen Strukturen vorhanden sind, um das Projekt von der internationalen Ebene an Bangladesch zu übergeben.

EINMISCHUNG DES WESTENS?

Somit war es keine Überraschung, dass vor wenigen Monaten verkündet wurde, dass der ACCORD auch über 2018 bestehen bleibt. Bemerkenswert am neuen Vorhaben ist das Ziel, den derzeitigen Geltungsbereich des Abkommens auszuweiten. Somit können sich Arbeitnehmer zukünftig auch an den ACCORD wenden, wenn sie das Recht auf Vereinigungsfreiheit in Bezug auf Gesundheits- und Sicherheitsschutz missachtet sehen. Die Reaktionen auf die Verlängerung bis 2020 fielen unterschiedlich aus. Für die einen ist der ACCORD eine Erfolgsgeschichte transnationaler Zusammenarbeit, für die anderen eine ungewollte Einmischung des Westens. Vor allem Arbeitgeber und Fabrikbesitzer sprachen sich gegen eine Verlängerung aus. Als sie auch nicht durchsetzen konnten, Teilmitglied des verlängerten ACCORDs zu werden, verkündeten sie, eine vergleichbare Initiative unter dem Namen „Shonman“ (Respekt) zu gründen, über die jedoch danach kaum etwas zu hören war.

Schon länger beklagen Regierung und Arbeitgebervertreter, dass externe Akteure sich unverhältnismäßig in die Strukturen und Belange von Bangladesch einmischen. Gemeint sind damit unter anderem Signale der EU, die Handelspräferenzen unter dem Abkommen „Alles außer Waffen“ („Everything But Arms“ – EBA) zu überprüfen, sollte es zu weiteren Arbeitnehmerrechtsverletzungen kommen. Das junge, aufstrebende Land, das seit 2015 zu den Ländern mit mittleren Einkommen zählt, sieht vor allem seine Wirtschaft in Gefahr. Mit einem Exportvolumen von mehr als 28 Milliarden US-Dollar ist die Textilindustrie mit Abstand der wichtigste Wirtschaftszweig. Bis 2021 will die Wirtschaft diese Summe verdoppeln. Gut 60 Prozent aller Textilexporte gehen bisher in die EU. Das Handelsabkommen mit der EU, das weit-

gehend auf Einfuhrzölle und Mengenbegrenzungen für alle Produkte verzichtet, hat entscheidend zur wirtschaftlichen Entwicklung beigetragen. Ein Verlust der Handelserleichterungen könnte gravierende Konsequenzen haben.

VERLETZUNGEN DER ARBEITNEHMERRECHTE

Doch obgleich Bangladesch im internationalen Fokus steht, kam es in der Vergangenheit immer wieder zur Verletzung der Arbeitnehmerrechte. Die Proteste am Produktionsstandort Ashulia sind nur ein Beispiel dafür. Ende vergangenen Jahres gingen zahlreiche Textilarbeiter und -arbeiterinnen auf die Straße und forderten die Erhöhung des Mindestlohns, der seit 2013 bei 5800 Taka (rund 60 Euro) liegt. In kurzer Zeit kam es zur Entlassung von circa 1500 Arbeitern sowie zur Inhaftierung von 35 Gewerkschaftern. Viele der Entlassenen warten bis heute auf ihre Wiedereinstellung.

Der Normenausschuss der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) beklagte mehrfach Arbeitnehmerrechtsverletzungen insbesondere mit Blick auf die Vereinigungsfreiheit. Bürokratische Hürden und die Intransparenz bei der Ablehnung durch das Arbeitsministerium erschweren die Gründung und Etablierung von Gewerkschaften.

Die Regierung muss diese und weitere Aspekte nun schnell angehen, um bis spätestens Ende des Jahres einen entsprechenden Vorschlag der EU vorlegen zu können. Anderenfalls könne die EU ein Prüfverfahren zur vorrübergehenden Aussetzung der Handelspräferenzen einleiten. Entscheidend für den Erfolg wird dabei unter anderem sein, ob der Reformvorschlag zur Ausweitung des Arbeitsrechts führt und zukünftig mehr arbeitende Menschen darunterfallen. Bangladeschs Bevölkerung zählt rund 160 Millionen Menschen. Davon sind fast die Hälfte unter 25 Jahren. Die Zahl der Beschäftigten liegt derzeit bei rund 60 Millionen. Etwa 4,4 Millionen Menschen sind in der Textilindustrie beschäftigt. Davon sind weniger als fünf Prozent gewerkschaftlich organisiert. In anderen Sektoren ist die Zahl häufig noch geringer. Circa 80 Prozent sind im rasant wachsenden informellen und 20 Prozent im formellen Sektor beschäftigt.

Die große Mehrheit im informellen Sektor sind Frauen. Viele der informell Beschäftigten sind nicht durch das Arbeitsrecht geschützt. Auch die arbeitenden Menschen in prinzipiell formalen Arbeitsstrukturen profitieren nicht alle von dem Recht. Einige fallen aus der Kategorie „Arbeiter“ raus. In den sogenannten exportorientierten Zonen (EPZ) gilt zudem ein völlig anderes Recht. Hier dürfen gar keine Gewerkschaften gegründet werden.

Viele Gewerkschaften fordern deshalb „One single law for all workers“, also ein Arbeitsrecht, das für alle Beschäftigten unabhängig von Sektor und Wirtschaftszone gleichermaßen gilt. Mit Blick auf die geplanten weiteren 100 Sonderwirtschaftszonen ist vor allem dieser Punkt brisant. Die Erwartungen sind jedoch gering. Ein großer Durchbruch wird auch mit externem Druck nicht erwartet.

NOTWENDIGKEIT DES UMDENKENS

Ein kürzlich ins Leben gerufenes Tripartites-Gremium soll den Prozess begleiten. Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- und Regierungsvertreter sollen gemeinsam Vorschläge erarbeiten. Damit das Gremium funktionieren kann, ist auch ein gesellschaftliches Umdenken notwendig. Gewerkschaften werden bisher nicht als wichtige Partner angesehen, mit denen die bangladeschische Gesellschaft gemeinsam Probleme lösen und beides tun kann, die soziale Gerechtigkeit und die wirtschaftliche Entwicklung vorantreiben. Damit Gewerkschaften ihre Aufgabe in der Gesellschaft übernehmen können, müssen die von Bangladesch ratifizierten internationalen Kernarbeitsnormen in der Realität umgesetzt werden. Für mehr Nachhaltigkeit müssen aber auch die Gewerkschaften selbst sorgen. Fragmentierung, Politisierung und Machtkämpfe lähmen ihre Arbeit. Nachhaltigkeit bedeutet auch, dass sie den eigenen Nachwuchs und auch Frauen fördern sollten. Obgleich viele Sektoren ein weibliches Gesicht haben, wie etwa die Textilindustrie mit weit über 60 Prozent Arbeiterinnen, stehen an der Spitze der Gewerkschaften überwiegend Männer.

Zukünftig muss weiterhin viel passieren, damit Bangladesch seine Erfolgsgeschichte fortsetzt. Die Verlängerung des ACCORDs ist ein wichtiger Meilenstein. Damit verpflichten sich Unternehmen, den Produktionsstandort Bangladesch nicht zu verlassen und gemeinsam zum Aufbau von Sicherheits- und Gesundheitsschutz beizutragen. Das gibt Sicherheit auf beiden Seiten. Denn Bangladeschs größte Sorge ist die Abwanderung der internationalen Unternehmen in andere Länder, die noch billiger und schneller produzieren.

Vor allem aber muss auch außerhalb von Bangladesch die Arbeit weitergehen. Eine nachhaltige Verbesserung kann nur erzielt werden, wenn auch Unternehmen gezielt zur Verbesserung des Arbeitnehmerrechtes beitragen. Die Diskussionen und bereits angestoßene Initiativen zu menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht von multinationalen Unternehmen sind ein wichtiger Schritt. Der Ansatz ist, große Unternehmen zu verpflichten, Maßnahmen zu ergreifen, um Menschenrechts- und Umweltrisiken entlang ihrer Lieferkette zu identifizieren, vorzubeugen und im Schadensfall Abhilfe zu leisten. Frankreich hat bereits ein Gesetz verabschiedet, dass dies von Unternehmen fordert. Nun müssen weitere Länder folgen. Für den Erfolg wird entscheidend sein, menschenrechtliche Sorgfaltspflicht rechtlich zu verankern anstatt auf Freiwilligkeit zu setzen.

FRANZISKA KORN
leitet seit 2016 das Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) in Bangladesch. Gemeinsam mit dem Gewerkschafts-Thinktank BILS und der BRAC Universität hat die FES 2017 die erste „Akademie der Arbeit“ eröffnet – ein bislang einzigartiges, sektorübergreifendes Nachwuchskräfteprogramm für Gewerkschafter in Bangladesch.
franziska.korn@fesbd.org
http://www.fes-bangladesh.org/

Gute, faire Beschäftigung ist messbar

Bei der Schaffung von Arbeitsplätzen ist nicht nur deren Zahl entscheidend, sondern auch deren Qualität. Diese zu messen ist jedoch nicht einfach. Die DEG – Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft – hat hierfür nun ein neues Verfahren eingeführt, das Development Effectiveness Rating. Es misst die Entwicklungseffekte der von ihr finanzierten Unternehmen und gibt gleichzeitig Impulse, sie zu steigern.

Von Christiane Rudolph

Bei der DBL Group in Bangladesch werden in der Färberei hohe Sicherheits- und Umweltstandards eingehalten sowie neueste Technologien eingesetzt.

Foto: sb

Mehr als 70 Prozent der armen Menschen sind der Ansicht, dass der beste Weg aus der Armut über einen Arbeitsplatz führt. Studien zeigen, dass Einkommen aus Beschäftigung in vielen Ländern einen signifikanten Beitrag zur Armutsminderung leisten. Der Privatsektor stellt weltweit 90 Prozent aller Arbeitsplätze. Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist damit einer der wesentlichen Beiträge, die die Privatwirtschaft zur Realisierung der globalen Nachhaltigkeitsagenda leisten kann. Wichtig ist dabei, dass es sich um gute und faire Arbeitsplätze handelt. Gut in dem Sinne, dass die Beschäftigung dort entsteht, wo sie einen hohen Wert für die Menschen, Gesellschaft und Unternehmen hat und die Entwicklung eines Landes voranbringt; fair im Sinne der Einhaltung wesentlicher Arbeitsstandards.

Das Development Effectiveness Rating der DEG erfasst und bewertet als eines der ersten internationalen Messsysteme neben der Anzahl der Arbeitsplätze in einem Unternehmen auch den Grad der Einhaltung grundlegender Arbeitsstandards der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie die Qualität des Arbeitssicherheits- und Personalmanagements. Sind in einem Unternehmen die grundlegenden ILO-Arbeitsstandards verankert und ist ein gutes Arbeitssicherheits- und Personalmanagement vorhanden, wird die Anzahl der Arbeitsplätze mit dem Faktor 1 multipliziert. Das bedeutet, jeder einzelne Arbeitsplatz zählt für die Bewertung. Unternehmen, die diese Standards noch nicht erreicht haben, erhalten je nach Umsetzungsstand einen niedrigeren Faktor, das heißt, ihre Arbeitsplätze werden im Development Effectiveness Rating nur teilweise angerechnet.

FÜNF WIRKUNGSKATEGORIEN

In die Entwicklung des neuen Mess- und Steuerungssystems floss die langjährige Erfahrung der DEG zur Messung der entwicklungspolitischen Effekte ihrer mitfinanzierten Unternehmen ein. Diese Entwicklung wurde durch eine internationale Expertenrunde begleitet . Das Development Effectiveness Rating untersucht fünf Wirkungskategorien:

- gute und faire Arbeitsplätze,
- lokales Einkommen,
- Entwicklung von Märkten und Sektoren,
- umweltverträgliches Wirtschaften und
- Nutzen für lokale Gemeinden.

Neben der Schaffung von guten und fairen Arbeitsplätzen ist das Generieren von lokalem Einkommen für die Erreichung der Sustainable Development Goals (SDGs) entscheidend. Private Unternehmen sind eine der wichtigsten Quellen für lokales Einkommen, etwa durch die Zahlung von Steuern, Löhnen und Gehältern, Konzessionen oder Lizenzen. Dieser Beitrag zur lokalen Einkommensgenerierung ist umso höher, je ausgeprägter das Geschäftsmodell im lokalen Kontext verankert ist, zum Beispiel, wenn das Unternehmen lokale Mitarbeiter beschäftigt, Steuern vor Ort zahlt und Waren von lokalen Lieferanten bezieht. Im Development Effectiveness Rating erfolgt eine Gewichtung des generierten lokalen Einkommens mit der jeweiligen Kaufkraft vor Ort. Damit wird berücksichtigt, dass gleiche

Einkommen in unterschiedlichen Ländern unterschiedliche Möglichkeiten eröffnen. Zusätzlich wird auch die jährliche prozentuale Veränderung bewertet.

Entwicklung von Märkten und Sektoren: Ähnliche Geschäftsaktivitäten können je nach Land zu unterschiedlichen Entwicklungseffekten führen. So ist es wahrscheinlich, dass eine Einzelinvestition in weniger entwickelten Ländern eine stärkere Wirkung hat, da sie dort dringender benötigt wird. Das Gleiche gilt für Investitionen in Sektoren, die ganz grundsätzlich eine Weiterentwicklung des Privatsektors ermöglichen. Der Bewertung im Development Effectiveness Rating liegen daher Modelle zur Bestimmung der Relevanz der privatwirtschaftlichen Entwicklung der unterschiedlichen Sektoren im jeweiligen Land zugrunde. Darüber hinaus werden noch weitere Aspekte mit Relevanz für die Marktentwicklung abgebildet. Dazu gehören zum Beispiel die Stärkung des Wettbewerbs im Land sowie die Förderung von innovativen Produkten oder Dienstleistungen.

Umweltverträgliches Wirtschaften: Große Bereiche des Privatsektors weltweit sind auf natürliche Ressourcen angewiesen, entweder als Teil ihres Kerngeschäfts oder innerhalb ihrer Lieferkette. Für eine nachhaltige Entwicklung sind weltweiter Umwelt- und Klimaschutz sowie Ressourceneffizienz entscheidend. Der Privatsektor trägt aktiv dazu bei, etwa durch die Einhaltung internationaler Umweltstandards, die Umsetzung von Initiativen zur Erreichung von nachhaltigeren Geschäftstätigkeiten oder durch die Erzeugung erneuerbarer Energie. Das Development Effectiveness Rating erfasst die Einhaltung von Umweltstandards, die Qualität des Umweltmanagements sowie erreichte Vermeidung von und Einsparungen beim Ausstoß von Treibhausgasen.

Nutzen für lokale Gemeinden: Viele Unternehmer sind aktive Bürger, die auch in der Gesellschaft eine wichtige Rolle einnehmen. Das bedeutet nicht nur, dass sie Auswirkungen aus der Unternehmenstätigkeit auf angrenzende Gemeinden berücksichtigen, etwa indem sie ein von der DEG gefordertes Anwohner-Gesundheits- und Sicherheitsmanagement umsetzen. Die Unternehmer können außerdem zu Entwicklung beitragen, indem sie aktiv mit den lokalen Gemeinden interagieren und zur Stärkung der lokalen Infrastruktur beitragen. Das Development Effectiveness Rating bildet beide Ebenen ab. Zum einen bewertet es den Umgang mit aus der Tätigkeit des Unternehmens entstehenden Risiken für angrenzende Gemeinden und das Angebot eines Beschwerdemechanismus; zum anderen hält es die (finanziellen) Beiträge der Unternehmen zur Gemeindeentwicklung fest.

EIN BEISPIEL AUS BANGLADESCH

Dass sich die Einführung internationaler Arbeitsstandards nicht nur für Arbeitnehmer, sondern auch für Unternehmen lohnt, zeigt das Fallbeispiel des Textilunternehmens DBL Group in Bangladesch, in das die DEG seit 2004 investiert (siehe Beitrag von Sabine Balk in E+Z/D+C e-Paper 2017/05, S. 13). In einem wettbewerbsintensiven Sektor, in dem vielfach unzureichende Arbeitsbedingungen herrschen, gelang es der DBL Group, die Arbeitsbedingungen seiner Beschäftigten durch verschiedene Maßnahmen deutlich zu verbessern: So investiert das Unternehmen intensiv in eine sichere Arbeitsumgebung, etwa durch die Einhaltung internationaler Sicherheitsstandards für Gebäude- und Feuersicherheit. Den Mitarbeitern stehen Leistungen wie ein Fair Price Shop, ein Gesundheitszentrum und Kinderbetreuung zur Verfügung. Sie erhalten höhere Löhne als branchenüblich und durchlaufen verschiedene Trainingsmaßnahmen. Insbesondere Mitarbeiterinnen profitieren von diesen Angeboten. Für DBL zahlt sich dies in einer Steigerung der Effizienz und Produktivität sowie höherer Qualität in der Produktion infolge gesunkener Fehltage und geringerer Fluktuation der Mitarbeiter aus.

Für die DBL Group zeigt das Development Effectiveness Rating konkret folgende Beiträge:

- Das Unternehmen beschäftigt heute rund 28 000 Mitarbeiter; bei diesen Jobs werden hohe Arbeitsstandards eingehalten. Das Unternehmen zeigt ein dynamisches Wachstum: Die Beschäftigtenzahl ist seit der Zusammenarbeit mit der DEG um 70 Prozent gewachsen. Zudem hat die Textilbranche ein hohes indirektes Beschäftigungspotenzial. DBL Group erzielt in der Kategorie „gute, faire Beschäftigung" somit insgesamt hohe Werte.
- Das Unternehmen generiert ein hohes „lokales Einkommen" von jährlich rund 140 Millionen Euro. Es trägt damit in einem wenig entwickelten Land mit niedrigem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf erheblich zur lokalen Ressourcenmobilisierung bei.
- Im Bereich „Markt- und Sektorentwicklung" hebt sich das Unternehmen durch Innovationen ab, etwa durch den Einsatz neuester Färbetechnologie.
- Das Unternehmen hält internationale Umweltstandards ein und hat seine Energie- und Ressourceneffizienz nachweislich gesteigert. Damit leistet es wichtige Beiträge im Bereich „umweltverträgliches Wirtschaften".
- Der „Nutzen für lokale Gemeinden" ist als insgesamt sehr positiv zu bewerten. In Kooperation mit internationalen und lokalen Partnern engagiert sich die DBL Group für die lokalen Gemeinden, beispielsweise über Ernährungs-, Bildungs- und Gesundheitsprogramme.

Insgesamt wird das Unternehmen hinsichtlich seiner Entwicklungseffekte als „sehr gut" bewertet.

TRANSPARENTES, MOTIVIERENDES SYSTEM

Erstmals wird es mit dem Development Effectiveness Rating möglich sein, jährlich zu zeigen, welche konkreten Entwicklungsbeiträge private Unternehmen in den fünf Wirkungskategorien leisten können. In der Praxis wird für alle Investitionen nun ein Ausgangswert erfasst (Entwicklungseffekte vor DEG-Investition) sowie eine ex-ante Einschätzung vorgenommen (Entwicklungseffekte in 5 Jahren). Zudem erfolgt jedes Jahr eine Auswertung der jeweiligen Beiträge der aktuell von der DEG finanzierten Unternehmen. So lassen sich Veränderungen bei den Entwicklungseffekten festhalten und unterstützen sowie Entwicklungen einzelner Unternehmen, aber auch von Sektoren oder Regionen analysieren.

CHRISTIANE RUDOLPH leitet die Abteilung Strategie und Entwicklungspolitische Grundsätze der DEG. Zuvor war sie als Umwelt- und Sozialexpertin in der Nachhaltigkeitsabteilung tätig.
christiane.rudolph@deginvest.de

LINK
DBL-Studie der DEG:
https://www.deginvest.de/DEG-Dokumente/Die-DEG/Was-wir-bewirken/Fallbeispiel_DBL-Group_2015.pdf

Irreführende Unterscheidung

Indiens informeller Sektor ist das Rückgrat der Wirtschaft und gibt dem Löwenanteil der Inder Arbeit. Der formelle Sektor ist auf dessen Waren und Dienstleistungen angewiesen. Für die Lebensqualität der ganzen Nation ist wichtig, dass es für die Massen informell Beschäftigter besser wird.

Von Aditi Roy Ghatak

In ihrer Konjunkturumfrage von 2015/16 fand die indische Regierung einfache Worte für ein wichtiges Thema: „Die Herausforderung, in Indien ‚gute Jobs' zu schaffen, könnte man als Herausforderung verstehen, mehr formelle Arbeitsplätze zu schaffen, was auch Arbeitnehmerschutz bedeutet." Tatsächlich brauchen Indiens Massen akzeptable Arbeitsbedingungen.

Der formelle Sektor besteht aus zugelassenen Organisationen, die Steuern zahlen und Arbeitsgesetze befolgen müssen. Er wird auch als „organisierter" Sektor bezeichnet. Er bietet die Art von Beschäftigung, die gut ist im Sinne von gut bezahlt und verbunden mit Leistungen wie Urlaub und sozialer Absicherung wie etwa Kranken- und Rentenversicherung.

Arbeitssicherheit hat auf dem Bau in Indien keine große Bedeutung – aber beachten Sie bitte den Helm!

Leider bietet Indiens formeller Sektor aber kaum Jobs wie diese. Lediglich zehn Prozent der Arbeitnehmer des Landes sind im formellen Sektor beschäftigt – im Geschäftsjahr 2011/12 waren es nur knapp 48 Millionen von 472 Millionen berufstätigen Indern. Die große Mehrheit schlug sich im informellen Sektor unter harten Bedingungen durch (siehe Kasten, S. 35). Diese Daten aus der 68. Nationalen Stichprobenerhebung zeigen auch, dass die Jobs im formellen Sektor im Vergleich zu sieben Jahren zuvor zwar mehr geworden sind. In absoluten Zahlen aber wächst der informelle Sektor stärker als der formelle.

Zuverlässige und aktuelle Statistiken sind in Indien kaum verfügbar – besonders im informellen Bereich, der von staatlicher Seite nicht richtig kontrolliert wird. Landwirtschaft etwa ist meist informell, und obwohl Frauen und Kinder in der Landwirtschaft viel arbeiten, wird ihre Arbeit kaum berücksichtigt. Wahrscheinlich arbeiten auf Bauernhöfen mehr Erwerbstätige als angegeben.

Allerdings sind auch die Daten für den formellen Sektor nicht wirklich zuverlässig. Manche Menschen arbeiten Teilzeit, andere erhalten aus verschiedenen Gründen nur einen Bruchteil ihrer offiziellen Bezahlung. Viele Menschen sind unterbeschäftigt in dem Sinne, dass sie Arbeiten erledigen, für die sie überqualifiziert sind – so geht es etwa vielen Hochschulabsolventen.

NIEDERGANG DES FORMELLEN SEKTORS

Tatsächlich wird der formelle Sektor immer informeller. Dieser Trend spiegelt eine globale Erosion der Arbeitsbeziehungen wider, die auch in den USA und in EU-Ländern zu sehen ist. Laut dem ILO-Arbeitsmarktbericht für Indien 2016 „sind die meisten neuen Arbeitsplätze im formellen Sektor faktisch informell, weil die Arbeitnehmer keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld oder soziale Sicherheit haben". Auch mahnt der Bericht, dass „erhebliche Unterschiede in der Erwerbsquote von Männern und Frauen bestehen".

Indiens komplexe Arbeitsgesetze werden ohnehin oft verletzt – und zwar ungestraft. Entscheidungsträger wollen Arbeitsrechte eindämmen, die in ihren Augen freies Unternehmertum und das Wirtschaftswachstum behindern. Niedrige Arbeitskosten sind international ein großer Vorteil. Die chinesische Regierungszeitung Global Times stellt fest: „Die meisten indischen Bundesstaaten haben noch einen absoluten Arbeitskostenvorteil gegenüber China."

Die Aussichten für Indien sind jedoch düster. Im Jahr 2020 wird das Durchschnittsalter der Inder 29 Jahre betragen. In China und den USA liegt es dann bei 37, in der EU bei 45 und in Japan bei 48 Jahren. In Indien werden also besonders viele junge Menschen auf den Arbeitsmarkt drängen. Viele von ihnen werden voraussichtlich sehr enttäuscht werden. Indien bietet seiner ehrgeizigen, aufstrebenden jungen Generation nicht die Chancen, die sie verdient – und fordert. Hinzu kommt, dass Indien bisher wenig erfolgreich dabei ist, junge Menschen zu qualifizieren.

Der Regierung ist das bewusst, aber sie hat sich bislang als unfähig erwiesen, das Problem anzugehen. Ministerpräsident Narendra Modi hatte im Wahlkampf versprochen, die Jobsituation zu verbessern, viel erreicht hat er aber seit seinem Amtsantritt im Mai 2014 nicht. Sein großangelegtes Programm „Make in India" sollte ausländische Investoren anregen, in Indien zu produzieren und somit gute Jobs zu schaffen. Leider hat das Programm weniger Beschäftigung gebracht als erhofft (siehe mein Aufsatz in E+Z/D+C e-Paper 2016/09, S. 28, und Druckausgabe 2016/9–10, S. 32). Die meisten neuen Jobs sind ziemlich hart.

2005 rief die damalige Regierung Manmohan Singhs eine Initiative ins Leben, um die Arbeitssituation auf rechtlicher Basis zu verbessern. Die sogenannte „Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA)" war ein Versprechen: Aus jedem ländlichen Haushalt sollte je ein erwachsenes Mitglied für min-

Foto: dem

destens 100 Tage im Jahr einen Job im Bereich Infrastruktur erhalten, für den es den Mindestlohn erhalten würde. 2015 und 2016 gab es über MGNREGA allerdings durchschnittlich nur 49 Tage Arbeit pro Kopf.

Unter dem Druck des Obersten Gerichtshofs muss die aktuelle Regierung das Programm nun verbessern. Es bietet Schlupflöcher und hat Schwächen. Ländliche Beschäftigung zum Mindestlohn ist hilfreich, wird die enormen Herausforderungen des indischen Arbeitsmarkts aber niemals lösen.

PUFFERFUNKTION

Die Unterscheidung von formeller und informeller Beschäftigung steht zwar immer noch für riesige Unterschiede in der Qualität der Jobs, ist aber auch irreführend. Und zwar nicht, weil formelle Beschäftigung wie erwähnt immer informeller wird, sondern wegen des Zusammenspiels beider Sektoren. Informelle Unternehmen sind die billigen Bindeglieder in den Lieferketten der formellen Unternehmen und dienen als eine Art Puffer. Letztlich hängt die internationale Wettbewerbsfähigkeit der formellen von den informellen Unternehmen ab.

Zweifellos ist der informelle Sektor das Rückgrat der indischen Wirtschaft. Nach Angaben von Credit Suisse macht er etwa die Hälfte des Bruttosozialprodukts aus. An ihn ist der Lebensunterhalt von mehr als 400 Millionen Arbeitern und ihren Familien geknüpft.

Politisch umsichtig wäre es somit, den informellen Sektor zu stärken – etwa, indem man die Bedingungen nach und nach verbessert. Zum Beispiel durch Ausbau der Infrastruktur, bessere Qualifizierung und mehr Knowhow, und indem man Finanzdienstleistungen zugänglich macht und Sozialversicherungsstrukturen schafft.

Die „Nationale Kommission für Unternehmen im nichtorganisierten Sektor“ hat schon 2009 sinnvolle Vorschläge dazu gemacht. Leider wurden sie weitgehend ignoriert. Sie verdienen jedoch nach wie vor Beachtung.

ADITI ROY GHATAK
ist freie Journalistin und lebt in Kalkutta.

aroyghatak1956@gmail.com

LINK

National Commission for Enterprises in the Unorganised Sector, 2009: The challenge of employment in India – An informal economy perspective.
http://nceuis.nic.in/The_Challenge_of_Employment_in_India.pdf

Alptraumartige Bedingungen

Im Allgemeinen nutzen Arbeiter in Indiens informellem Sektor einfachste Werkzeuge und produzieren somit entsprechend wenig. Das gilt für die Landwirtschaft wie beim Bau, in der Verarbeitungsbranche und für Dienstleistungen.

Wer im informellen Sektor arbeitet, verdient meist weniger als den gesetzlichen Mindestlohn und genießt zudem weder Arbeitssicherheit noch Sozialschutz. Die Arbeitsbedingungen sind oft miserabel, besonders die Frauen werden ausgenutzt. In Indiens informellem Sektor wird auch Kinder- und Sklavenarbeit eingesetzt.

Die Landwirtschaft ist weitgehend informell. Die Farmen funktionieren meist sehr einfach, nutzen keine zeitgemäßen Technologien, Infrastrukturen und Finanzdienstleistungen. Mehr als die Hälfte der Menschen sind von der Landwirtschaft und verwandten Branchen wie der Fischerei abhängig. Die meisten Bauern sind bitterarm. Somit ist es kein Wunder, dass die Menschen vom Land in die Städte umsiedeln, um ihr Glück zu suchen. Und die Regierung hat keinen Plan, um auf diese Abwanderung zu reagieren.

Viele inländische Migranten enden als Bauarbeiter und leben in Zelten auf den Baustellen. Meist üben die Männer das Handwerk aus, während ihre Frauen ihnen helfen, indem sie die Baustoffe dorthin tragen, wo sie gebraucht werden. Die Arbeit ist gefährlich. Viele Kinder gehen nicht zur Schule. Andere Landflüchtige siedeln sich in den alptraumartigen riesigen städtischen Slums an. Für ihren Lebensunterhalt sind sie oft gezwungen, irgendeine prekäre Beschäftigung in Herstellung, Transport oder im Einzel- oder Großhandel anzunehmen. Ihre Arbeitsbedingungen sind absolut unsicher, wenig lukrativ, machen psychisch krank und sind oft gefährlich.

Beispiele dafür gibt es viele. Delhis Slums sind voller Frauen, die im Akkord für Bekleidungs-, Spielzeug-, und Kosmetik-Unternehmen arbeiten. Diese Ausbeuterbetriebe sind miserabel beleuchtet und kaum belüftet. Die Frauen arbeiten zehn Stunden täglich und verdienen umgerechnet keine 40 Cent. Natürlich müssen sie außerdem ihre Kinder und alten Eltern versorgen.

Manche nennen den informellen Sektor einen „unorganisierten Sektor“. Das ist falsch. Informelle Unternehmen sind sehr effizient organisiert, sonst könnten sie nicht den Großteil der Inder beschäftigen. Die Regeln des informellen Sektors basieren teilweise auf Traditionen. Andererseits bedeutet Macht Recht. In jedem Fall spielen mafiöse Netzwerke eine große Rolle bei der Durchsetzung von Ordnung in der informellen Wirtschaft.

Foto: dem

Hühnerverkauf in Kalkutta.

Unerreichbare Ziele

Beim Palmöl ist Indonesien Exportweltmeister. Der Rohstoff ist das zweitwichtigste Exportprodukt des Landes. Doch den Arbeitern auf den Palmölplantagen werden die grundlegendsten Rechte verweigert. Sie müssen mit niedrigen Löhnen, unrealistischen Zielen und arbeitsbedingten Risiken zurechtkommen. Besonders benachteiligt sind die Frauen. Die Palmölindustrie ist zudem mit Fragen des Landrechts, Umweltproblemen und Korruption konfrontiert.

Von Edith Koesoemawiria

Die Plantagenarbeiter müssen mit harten Bedingungen zurechtkommen. Sie müssen jeden Tag eine bestimmte Menge von Palmfrüchten ernten – verfehlen sie das Ziel, wird der Lohn gekürzt. „Es ist einfach nicht machbar“, sagt ein Arbeiter, den wir Alpha nennen, bei einer Veranstaltung des Legal Aid Institute in Jakarta. Der Mann möchte nicht seinen richtigen Namen preisgeben, denn öffentlich über seine Arbeitsbedingungen zu sprechen, könnte ihn den Job kosten. Sein Chef darf auch nicht erfahren, dass er einer Gewerkschaft beigetreten ist. Das Legal Aid Institute unterstützt diese Organisation. Die Gewerkschaft kann allerdings nicht effektiv arbeiten, weil viele Mitglieder ihre Mitgliedschaft geheim halten.

Arbeiter bei der Ernte von Palmfrüchten.

Sumatra galt einmal als die üppigste und grünste Insel Indonesiens. Aber ein großer Teil des Regenwaldes wurde zu Plantagen umgewandelt. Auf der sechstgrößten Insel der Welt werden Kautschuk, Rohrzucker, Soja, Kaffee, Kakao, Bananen, Ananas, Reis und vieles mehr produziert. Die Palmölplantagen bestimmen die Landwirtschaft immer stärker, denn aufgrund einer hohen Nachfrage schwenkten viele Kautschuk- und Kakaoproduzenten zu Ölpalmen um.

Die Koalition der Palmölarbeiter, ein Netzwerk verschiedener Organisationen, fordert die indonesische Regierung auf, allen Arbeitern – auch Tagelöhnern – grundlegende Arbeitsrechte zu garantieren, das Wohl der Arbeiter über die Interessen der Investoren zu stellen und besonders verletzliche Gruppen wie Frauen und Kinder gegen Diskriminierung zu schützen. Um den Job überhaupt machen zu können, musste Alpha zwei Millionen Rupiahs (143 Euro) – mehr als sein Monatseinkommen – in seine Arbeitsausrüstung investieren, darunter Handschuhe, eine Schubkarre und eine Machete. Offiziell verdient Alpha monatlich 2,3 Millionen Rupiahs (154 Euro), was dem Mindestlohn in Nordsumatra entspricht. Aber oft bleibt nur die Hälfte davon übrig. Denn am Monatsende werden ihm „Strafgelder“ abgezogen, wenn er die tägliche Erntequote verfehlt, unreife Früchte geerntet oder Früchte beschädigt hat. Für jede heruntergefallene und auf der Plantage zurückgelassene Palmfrucht muss er 2500 Rupiah (17 Cent) Strafe zahlen. Alpha sagt, er sei froh, wenn er am Ende 60 Prozent seines eigentlichen Lohns erhalte.

KINDERARBEIT

Alpha sagt, ohne die Hilfe seiner Frau und seiner Kinder könne er das Ernteziel von

Foto: Oelrich/picture-alliance/dpa

zwei Tonnen pro Tag nicht erreichen. Sein Lohn ist das gesamte Familieneinkommen. Seine Frau kann keine andere Arbeit annehmen, denn die Familie ist schon acht Stunden am Tag damit beschäftigt, gemeinsam die zwei Tonnen Palmfrüchte zu ernten. Die Menge entspricht etwa 80 Trauben, jede Traube wiegt 25 Kilogramm.

Alle Arbeiter auf den Palmölplantagen brauchen helfende Hände, um das Ernteziel zu erreichen, und meistens werden sie von ihren Frauen und Kindern unterstützt. Aber weder die Helfer noch Überstunden werden extra bezahlt.

Frühmorgens beginnen ganze Familien ihre Teamarbeit auf den Plantagen. Die Frauen und Kinder sammeln heruntergefallene Früchte auf und bringen sie mit Schubkarren die lange unbefestigte Straße hinunter zur Ölmühle, wo die Früchte gewogen und verarbeitet werden. Erst abends kehrt Alphas Familie heim zum Essen und Schlafen, um sich sogleich wieder auf einen neuen Arbeitstag vorzubereiten. Auch Babys werden mit auf die Felder genommen, weil sie sonst keine Betreuung haben.

Die Arbeit erfordert viel Körpereinsatz. Palmölplantagen sind riesig, und nicht alle Früchte können gleichzeitig geerntet werden. Oft müssen die Arbeiter kilometerweit laufen, um zu den Erntegebieten zu gelangen. Zehn Kilometer Fußmarsch sind keine Seltenheit. Ausgewachsene Ölpalmen sind bis zu 16 Meter hoch. Nur noch wenige Indonesier können auf die traditionelle Art die Palmen hinaufklettern, indem sie sich mit Armen und Beinen hochziehen.

Weil es keine Toiletten auf den Plantagen gibt, müssen sich die Arbeiter in der Wildnis erleichtern. Vor allem für Frauen und Kinder ist das gefährlich. Alpha berichtet, kürzlich seien zwei Frauen an einem sumpfigen Flussbett von Krokodilen angegriffen worden.

FRAUEN IN GEFAHR

Nach Angaben von Renata Sandhi von der Organisation OPPUK, die sich für die Förderung sozialer Unternehmen einsetzt, ist die Plantagenarbeit für Frauen viel gefährlicher als für Männer. Sie sind geschlechtsspezifischen Gesundheitsrisiken ausgesetzt sowie der Gefahr, auf den weitläufigen Plantagen sexuell belästigt zu werden. Vor allem während der Schwangerschaft birgt die Plantagenarbeit hohe Risiken.

Die Frauen helfen nicht nur bei der Ernte. Sie haben auch spezifische Aufgaben wie die Düngung der Ölpalmen. Dazu müssen sie 18 Kilogramm schwere Düngemittelbehälter über die Plantagen schleppen. Oft müssen Frauen auch Pflanzenschutzmittel versprühen, wodurch sie und ihre Kinder giftigen Chemikalien ausgesetzt sind. Zwar sind die Frauen angehalten, Atemmasken, Schutzkleidung und Handschuhe zu tragen. Aber die Vorschriften werden nicht streng umgesetzt. Die Arbeiter müssen ihre Schutzkleidung selbst bezahlen, weshalb viele darauf verzichten. Kinder haben in den allerwenigsten Fällen Schutzausrüstung.

OPPUK fordert, dass kein zusätzliches Land für die Palmölproduktion freigegeben wird. Die Organisation verlangt aber nicht, bestehende Plantagen wieder in Regenwald umzuwandeln. Sie unterstützt die Koalition der Palmölarbeiter und setzt sich dafür ein, dass deren Kinder zur Schule gehen.

EU-EXPORTBESCHRÄNKUNGEN

Der Preis für rohes Palmöl ist in den vergangenen Jahren gesunken. Die Europäische Union will die Einfuhr von Palmöl aus Gründen des Umweltschutzes beschränken, was den Interessen von Investoren einen leichten Dämpfer verpasst hat. Indonesien und Malaysia bezeichnen die Politik der EU als diskriminierend. Wenn die EU eine bindende Richtlinie dazu erlässt, wollen die beiden Länder die Welthandelsorganisation (WTO) einschalten.

In Südostasien wächst derweil die Nachfrage nach Palmöl zum Kochen. In Indonesien scheinen Investoren, Regierung und Arbeitsorganisationen an einem Strang ziehen zu wollen, um eine Balance zwischen dem Wohlergehen der Menschen, den Profiten der Investoren und den wirtschaftlichen Bedürfnissen des Landes hinzubekommen.

Die Indonesische Palmölvereinigung rief vor kurzem zu einem neuen Ansatz bei der Frage des Land- und Produktionsbesitzes auf. Sie schlug zwei Modelle für Entwicklungspartnerschaften vor, um Plantagen auf dem Land traditioneller Gemeinschaften anzulegen. Im ersten Modell würden die traditionellen Gemeinschaften ihre Plantagen als kommunale Kooperativen bewirtschaften. Im zweiten Modell würden die Mitglieder der traditionellen Gemeinschaften als Arbeiter agieren, die Anteile an der Firma erhalten. In beiden Fällen verblieben die Landrechte bei den traditionellen Gemeinschaften.

Bislang jedoch sind die Arbeiter quasi rechtlos. Derzeit arbeiten rund 40 Prozent der 255 Millionen Einwohner Indonesiens im ländlichen Agrarsektor. Das Schicksal landloser Tagelöhner betrifft nicht nur die Plantagen. Ob ihre Stimmen – und die von Umweltaktivisten – gehört werden, wird davon abhängen, wie gut die Regierung ihre Regeln und Gesetze durchsetzt.

EDITH KOESOEMAWIRIA
ist freie Journalistin.

hidayati@gmx.de

Die Supermarktrevolution

Supermarktketten sind in Entwicklungsländern auf dem Vormarsch. Sie bringen moderne Angebote, effiziente Logistik und höhere Produktstandards, aber auch Konzentrations- und Verdrängungsprozesse im Einzelhandel und bei Zulieferern. Es ist daher wichtig, den Prozess entwicklungspolitisch zu gestalten. Das wurde bislang verschlafen.

Von Tilman Altenburg

Supermarktketten erobern Lateinamerika, Asien und Afrika. In einigen Regionen, etwa in Lateinamerika, hat die Revolution des Einzelhandels schon vor Jahrzehnten begonnen. Hier wird er heute von Supermärkten, Discountern und vergleichbaren Geschäftsformaten dominiert. In anderen Regionen, etwa in Afrika, ist ihr Vormarsch derzeit in vollem Gange, und einige wenige Länder, unter ihnen Indien, stehen noch ganz am Anfang der großen Umwälzung.

Dabei gibt es erhebliche Unterschiede in der Art der Durchdringung. In Lateinamerika sind große nationale Ketten entstanden, die sich heute international aufstellen. In anderen Regionen bestimmen transnationale Großkonzerne wie Walmart oder Carrefour den Prozess. In Subsahara-Afrika sind Ketten aus Südafrika besonders stark, aber auch Supermärkte aus Kenia und Botswana stoßen ins benachbarte Ausland vor. Die Großhandelskette Metro ist Deutschlands einziger Global Player (siehe auch Philip Bacac in E+Z/D+C 2014/06, S. 240).

Der Vormarsch der Supermärkte hat weitreichende Auswirkungen auf die Gesellschaften. Supermärkte treten in Konkurrenz zum traditionellen Einzelhandel. Erhebliche Marktanteile verlagern sich von kleinen „Tante-Emma-Läden“ und vom informellen Straßenhandel auf die Supermärkte. Da Letztere weitaus produktiver organisiert sind, schaffen sie den gleichen Umsatz mit weitaus weniger Personal. Kleinhändler verlieren ihre Lebensgrundlage. Solche Prozesse sind unvermeidbarer Teil des Strukturwandels. Dass besser organisierte Geschäftsmodelle weniger produktive ablösen, ist Teil des technologischen Fortschritts und positiv zu bewerten, wenn die Menschen, die verdrängt werden, in andere produktive Bereiche wechseln können.

In den meisten reichen Industrieländern fand die Modernisierung des Einzelhandels statt, ohne massive Massenarbeitslosigkeit zu verursachen. Die Eigentümer und Angestellten kleiner Läden hatten mindestens eine Generation Zeit, um ihre Geschäftsmodelle anzupassen oder in andere Berufe zu wechseln.

In vielen Entwicklungsländern ist die Situation anders. Die „Supermarktisierung“ verläuft quasi im Zeitraffer, wenn weltweit agierende Handelsketten in informelle Einzelhandelsmärkte eindringen. Anpassung ist kaum möglich, zumal die Produktivitätskluft

Supermarktparkplatz in Dakar.

Foto: dem

zwischen einem informellen Kleinhändler und einem Walmart gigantisch ist. Und es gibt zumeist weder gute Beschäftigungsalternativen noch Umschulungen oder andere Anpassungshilfen. Unter diesen Bedingungen kann es zu äußerst problematischen Verdrängungseffekten kommen.

Ähnliches gilt für die lokalen Zulieferer. Wo vorher kleine Einzelhändler geringe Warenmengen bei lokalen Bauern und Gewerbebetrieben einkauften, sind jetzt die Walmarts und Co., deren Einkaufsabteilungen containerweise normierte und zertifizierte Ware einkaufen – bei nationalen Großunternehmen oder im Ausland. Der gleiche Strukturwandel findet also in den Lieferketten statt: hohe Produktivität, Konzentration und Verdrängung.

Natürlich haben die Supermärkte viele Vorzüge. Konsumenten lieben deren breites Warenangebot, die bequemen Einkaufsbedingungen und die aufgrund der Massenumsätze oft niedrigen Preise. Zulieferer, die einen Vertrag mit Supermärkten erhalten, können sich ihrerseits modernisieren und ihren Absatz stabilisieren. Lokale Unternehmen können Arbeitsorganisation und neue Technologien (zum Beispiel Barcodes) übernehmen und ihrerseits produktiver werden. Auch achten Supermärkte meist auf höhere und garantierte Qualitätsstandards, und sie geben Impulse für die Markendifferenzierung – etwa, indem sie ökologische oder fair gehandelte Marken einführen.

Vor allem große Ketten wie Walmart oder Tesco haben sich überdies Nachhaltigkeitsziele gesetzt, die transparent und ernsthaft umgesetzt werden, zum Beispiel in Bezug auf Recyclingquoten. Supermärkte tragen zur Nahrungsmittelsicherheit bei, indem sie den Anteil verdorbener Lebensmittel durch effizientere Lieferketten senken; andererseits vernichten sie aber auch Nahrungsmittel, die nicht makellos sind, und verführen zur ungesundem Junk-Food.

Insgesamt sind die gesellschaftlichen Wirkungen also sehr stark und sehr vielfältig. Die Herausforderung liegt darin, die Transformation des Einzelhandels so zu gestalten, dass die Härten der Anpassung minimiert und die Modernisierungsgewinne maximiert werden. Sich den offensichtlich am Markt überlegenen modernen Geschäftsmodellen des Einzelhandels als Regierung grundsätzlich zu widersetzen und den Markt abzuschotten, wäre unklug. Es würde gering produktive Handelspraktiken zementieren, mit hohen Preisen für die Konsumenten, geringen Einkommen für die Händler und hohen Verlustraten bei verderblichen Waren.

In einer gemeinsamen Studie des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) und der Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) (Altenburg et al., 2016) plädieren wir daher für schrittweise, aktiv gestaltete Anpassungsstrategien, bei denen die Lernprozesse nationaler Akteure im Mittelpunkt stehen. Die Studie zeigt Dutzende konkrete Handlungsmöglichkeiten auf. Zunächst tun Supermärkte bereits freiwillig viel für nachhaltige Entwicklung, allerdings vor allem in ihren Filialen in reichen Ländern, in denen die Konsumenten entsprechenden Druck machen. Dazu zählen zum Beispiel: Kooperationen mit Tafeln, Abteilungen mit ökologisch zertifizierten oder regionalen Produkten, Verzicht auf Plastiktüten sowie festgeschriebene Unternehmensziele in Bezug auf CO_2-Ausstoß, Reduzierung von Verpackungsmüll oder Verwendung von Recyclingmaterialien. Regierungen in Entwicklungsländern könnten die Vergabe von Lizenzen für neue Filialen daran koppeln, dass die Unternehmen entsprechende Leistungen für die Gesellschaft erbringen. Sie könnten diejenigen Unternehmen, die sich hier besonders hervortun, durch öffentliche Preisverleihungen würdigen und ihnen damit einen Imagevorteil verschaffen. Sie könnten anbieten, lokale Zulieferer auszubilden, finanziell zu unterstützen, kostenlos zu zertifizieren und vieles andere mehr.

QUALIFIKATION ALS ZULIEFERER

Internationale Geber können hier in vielfältiger Weise unterstützen. So hat die GIZ in einer Entwicklungspartnerschaft mit Metro in Vietnam lokale kleinbetriebliche Fleisch- und Fischproduzenten darin unterstützt, sich als Zulieferer zu qualifizieren. Regierungen können außerdem regulatorische Auflagen machen, die den lokalen Kleinhandel vor übermäßiger Konkurrenz schützen, zum Beispiel indem sie Ladenschlusszeiten regulieren oder die Filialgröße in den Innenstädten begrenzen. Interessant ist, dass regulatorische Auflagen dieser Art in Industrieländern – einschließlich den auf freie Marktwirtschaft pochenden USA – wesentlich konsequenter genutzt werden als in Entwicklungsländern.

Insgesamt zeigt die Studie, dass diese Art aktiver strukturpolitischer Gestaltung in Entwicklungsländern kaum irgendwo stattfindet. Eine der wenigen positiven Ausnahmen ist Südafrika. Viele Länder, darunter fast ausnahmslos die lateinamerikanischen, haben ihre Märkte weitgehend bedingungslos für die internationalen Supermarktketten geöffnet und unternehmen kaum etwas, um die Branche zu gestalten. Manche asiatischen Länder, allen voran Indien, bremsen den Marktzutritt ausländischer Einzelhandelsketten durch massive bürokratische Auflagen, die sie mit den unerwünschten Verdrängungseffekten begründen, haben aber keine Positivstrategie für einen modernen inklusiven und nachhaltigen Einzelhandelssektor. Manche Länder ergreifen punktuell Maßnahmen, indem sie zum Beispiel landwirtschaftliche Zulieferbetriebe unterstützen.

Frappierend aber ist: Die Untersuchung fand kein einziges Land, das eine explizite Strategie hat, um die Supermarktrevolution systematisch entwicklungspolitisch zu gestalten. Dies hat sicher damit zu tun, dass eine solche Strategie Koordination quer zu den Zuständigkeiten erfordert: Stadtplaner, Wettbewerbshüter, Wirtschaftsförderer, Konsumentenschützer und viele andere müssten einbezogen werden. Es gibt keine natürliche Zentralstelle zur Koordinierung einer nationalen Anpassungsstrategie.

Ebenso überraschend: Auch die internationalen Geber haben das Thema nicht auf dem Radar. Einige wenige Agenturen, wie die US-Behörde für internationale Entwicklung USAID und die GIZ, haben Einzelmaßnahmen im Programm, etwa im Bereich der Zertifizierung. Trotz der massiven Auswirkungen der Supermarktrevolution und der vielfältigen politischen Gestaltungsoptionen hat kein einziger Geber ein Konzept zum Umgang damit. Besonders problematisch ist die Politik der Weltbank-Tochter International Finance Corporation (IFC), die Supermärkte und Shopping Malls in Entwicklungsländern finanziert, ohne die Sekundärwirkungen überhaupt zu thematisieren.

TILMAN ALTENBURG
ist Leiter der Abteilung „Nachhaltige Wirtschafts- und Sozialentwicklung“.
tilman.altenburg@die-gdi.de

LITERATUR

Altenburg, T., et al., 2016: Making retail modernisation in developing countries inclusive. A development policy perspective. Bonn: DIE Discussion Paper 2/2016. *https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_2.2016.pdf*

Gratwanderung zwischen Profit und sozialen Zielen

Sozialunternehmen sollen helfen, globale Herausforderungen anzugehen und den sozialen und ökologischen Wandel zu befördern. Im Unterschied zu klassischen Unternehmen orientieren sich ihre Leistungen nicht am Markt, sondern an den Bedürfnissen der Gesellschaft. Im Mittelpunkt ihrer Geschäftstätigkeit steht der gesellschaftliche Nutzen, nicht die Erwirtschaftung von Gewinnen.

Im ägyptischen Manshiet Nasr werden in einer NGO, die lediglich Frauen beschäftigt, aus Altkleidern an Webstühlen Patchwork-Decken und andere Textilien zum Verkauf hergestellt.

Von Bettina Meier

Sozialunternehmen sind weltweit im Kommen. In Deutschland wird ihre Anzahl auf 70 000 geschätzt, das sind zwei Prozent aller Unternehmen. Die OECD rechnete 2013 aus, dass in der Europäischen Union 6,5 Prozent aller Arbeitsverhältnisse der Social Economy zugehören. Dazu zählen Kooperativen, Genossenschaften, Vereine und Stiftungen. Auch in Entwicklungs- und Schwellenländern steigt die Zahl der Sozialunternehmen.

Analog zu diesem Trend gewinnen soziale Unternehmen auch in der Entwicklungshilfe an Bedeutung. Laut einer Studie von Hanley et al. (2015) lösen sie soziale Missstände in Entwicklungs- und Schwellenländern auf finanziell nachhaltige Weise, ohne Abhängigkeit von Spenden und Gebern. Seit den Nullerjahren ist Marktorientierung in der internationalen Zusammenarbeit weit verbreitet, immer mehr Akteure vergeben ihre Fördermittel an profitorientierte Unternehmen statt an öffentliche oder gemeinnützige Organisationen. Viele staatliche und zivilgesellschaftliche Geberorganisationen bieten mittlerweile sogenannte Inkubatoren-Programme an, die sozial und ökologisch orientierten Start-up-Unternehmen helfen.

In manchen Ländern ist der Zuwachs an Sozialunternehmen eine Folge des Rückgangs staatlicher Entwicklungshilfe (official development assistance – ODA): NGOs ändern ihren Status oder gründen Unternehmen, um sich aus deren Gewinnen zu finanzieren. So zum Beispiel in Vietnam. Seit das Land 2010 den Status LMIC (lower middle income country) erreichte, zogen sich wichtige Geber zurück oder reduzierten ihre Hilfe. Hien M.T. Nguyen, Projektreferentin in der Verbindungsstelle Vietnam/Laos von Brot für die Welt, sagt: „Viele nationale NGOs haben durch den Rückzug der internationalen Geber Finanzierungslücken. Sie orientieren sich um, lassen sich als Sozialunternehmen registrieren, auch weil es staatliche Förderprogramme und Steueranreize gibt."

Dies sei nicht immer unproblematisch, zumal sich auch viele neue Akteure als Social Enterprise etablierten. „Es gibt ein großes Misstrauen gegenüber Sozialunternehmen. Sie sagen, sie verfolgten soziale Ziele, doch sie handeln wie Unternehmen. Viele kennen sich mit sozialer Arbeit nicht aus, wissen kaum, wie sie zur Entwicklung der Gemeinwesen beitragen sollen." In Vietnam verbinde man mit dem Begriff Sozialunternehmen meist soziale Dienstleister im Bildungs- und Gesundheitsbereich sowie Arbeitsplätze für benachteiligte Bevölkerungsgruppen.

Doch mit Dienstleistungen für Arme und Benachteiligte lässt sich meist kein Geld verdienen. Die Studie von Hanley et al., in deren Rahmen 286 Sozialunternehmen aus Kolumbien, Mexiko, Kenia und Südafrika befragt wurden, kommt zu dem Schluss, dass sich viele soziale Probleme zunächst nicht profitabel lösen lassen. Die meisten der untersuchten Organisationen hingen weiterhin am Tropf externer Geber: Fast drei Viertel von ihnen erhielten Zuschüsse. Nur die Hälfte gab als Haupteinkommensquelle den Verkauf ihrer Produkte oder Dienstleistungen an. Sozialunternehmen bedienen laut der Studie nur sehr eingeschränkt die niedrigsten Einkommensschichten.

PROFIT UND WETTBEWERB

Sam Art Nut arbeitet als Berater bei der Unternehmensberatung PCG in Kambodscha. Er sagt: „Hier gibt es im Bereich Mikrofinanzen und auch im Gastgewerbe erfolgreiche Sozialunternehmen. Die ACLEDA-Bank zum Beispiel wurde 1993 als NGO gegründet und ist heute eine große kommerzielle Bank mit vielen Filialen" (siehe E+Z/D+C 2013/02, S. 62). In Kambodscha gibt es keine eigene Rechtsform für Sozialunternehmen, es wird lediglich zwischen NGOs und Unternehmen unterschieden.

Entscheidend für den Erfolg von Sozialunternehmen ist laut Nut die Haltung derer, die sie leiten: „NGOs konzentrieren sich darauf, ihre Mittel sinnvoll im Sinne ih-

Foto: Tödt/picture-alliance/dpa

rer Zielgruppen einzusetzen. Am Ende eines Projektes sollten alle Mittel verbraucht sein und die Armen profitiert haben.“ Nicht so im Unternehmen: Den Gewinn solle man nicht ausgeben, sondern behalten, um Betriebsmittel zu finanzieren und zu reinvestieren. „Unter meinen Klienten, die aus den NGO-Zirkeln kommen, denken manche, es sei gut, wenn am Jahresende in der Bilanz eine Null steht, denn so sind sie es gewohnt. Dass dort ein Gewinn stehen muss, damit das Unternehmen weitermachen kann, ist vielen gar nicht klar.“ Auch auf den Wettbewerb mit anderen Betrieben sei man oft nicht eingestellt.

Ein weiteres Hindernis stellten die Verbraucher dar. Diese bevorzugten nämlich Produkte kommerzieller Unternehmen. In puncto Lebensmittelsicherheit und Qualität traue man den Sozialunternehmen einfach weniger, sagt Nut. Arbeitsplätze würden zwar geschaffen, aber keine guten: „Wer Karriere machen will, der sucht sich eine Arbeit in der Privatwirtschaft. Sozialunternehmen zahlen keine guten Gehälter“, weiß der Berater.

Das gilt auch für Europa, wie die eingangs genannte OECD-Studie bestätigt. Entgegen der verbreiteten Ansicht, Sozialunternehmen förderten faire Arbeitsbedingungen, sind die Beschäftigungsverhältnisse in der Social Economy demnach oft unsicher und schlecht bezahlt. Ähnliches wird auch dem fairen Handel vorgeworfen, vor allem in den Bereichen, in denen über Kooperativen und Genossenschaften Kleinbauern unterstützt werden. Die in den Betrieben angestellten Hilfsarbeiter erhielten oft keinen existenzsichernden Lohn, ihre Gehälter seien sogar niedriger als in vergleichbaren nichtzertifizierten Betrieben, fand eine viel diskutierte Studie der London School of Oriental and African Studies (2014) heraus.

Harriet Lamb, die Geschäftsführerin von Fairtrade International, erklärte damals in ihrer offiziellen Stellungnahme: „Wir haben nie behauptet, all die vielen Ungerechtigkeiten bekämpfen zu können, unter denen die in Armut lebenden Menschen leiden.“ Dass von fairem Handel vor allem einflussreichere Bauern profitieren, muss jedoch nicht heißen, dass von Armut betroffene Gruppen wie Landlose keinen Nutzen haben. Schließlich bietet auch die informelle Arbeit als Tagelöhner ein Einkommen, wenn auch ein geringes und unsicheres.

Gerechte Löhne und „gute“ Arbeit, also stabile Beschäftigung, können Fairtrade-Betriebe genauso wie Sozialunternehmen erst bieten, wenn sie Gewinne erwirtschaften, die über ihre eigene Existenzsicherung hinausgehen. Die Erreichung sozialer Ziele hängt davon ab, dass genug Profit erwirtschaftet wird – die heikle Gratwanderung zwischen sozialem und wirtschaftlichem Zweck bleibt somit eine Herausforderung, die zum Sozialunternehmertum dazugehört.

BETTINA MEIER
ist Wirtschaftsberaterin bei Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst.
bettina.meier@brot-fuer-die-welt.de

QUELLEN

OECD, 2013: Job creation through social economy and social entrepreneurship. ***https://www.oecd.org/cfe/leed/130228_Job%20Creation%20throught%20the%20Social%20Economy%20and%20Social%20Entrepreneurship_RC_FINALBIS.pdf***

Hanley, L. M. et al., 2015: Taking the pulse of the social enterprise landscape in developing and emerging economies. Insights from Colombia, Mexico, Kenya and South Africa. ***https://www.siemens-stiftung.org/fileadmin/user_upload/Dokumente/publikationen/Study-Taking-the-Pulse.pdf***

London School of Oriental and African Studies, 2014: Fairtrade, employment and poverty reduction in Ethiopia and Uganda. ***http://ftepr.org/wp-content/uploads/FTEPR-Final-Report-19-May-2014-FINAL.pdf***

Unternehmen finanzieren Verein

Der Verein STEJ (Sainte Thérèse de l’Enfant Jesus) im westafrikanischen Togo setzt sich für Bildung, Kultur, Abwasserreinigung und Umweltschutz ein. Aimée Abra Tenu, die STEJ 2006 gegründet hat, sagt: „Der viele Müll, der auf unseren Straßen herumliegt, hat mich schon immer gestört, genauso wie die Armut in meinem Stadtteil.“

Als junges Mädchen habe sie mit der Nähmaschine ihrer Mutter Kleidungsstücke aus Stoffresten genäht. „Das brachte mich auf die Idee, Mode und Regenkleidung aus recycelten Industrieabfällen und gebrauchten Textilien herzustellen und aus dem Verkaufserlös STEJ zu finanzieren. Ich gründete meine Firma Mi-Woè, die unter der Marke Zam-Ké heute ihre Produkte auch in Boutiquen in Europa verkauft.“

Später kam eine Fruchtsaftproduktion hinzu, die frischgepresste Säfte für den togoischen Markt herstellt. Die Marke Vivifruits, „süße Frucht“ in der lokalen Mina-Sprache, verarbeitet eine Tonne Bioananas pro Woche. Die Früchte werden von biozertifizierten Kooperativen und Kleinproduzenten der Region bezogen. „Die Produzenten liefern eigentlich an den französischen Bioimporteur pronatura“, erklärt AbraTenu. Doch pronatura nehme nur die wohlgeformten Früchte ab. Den Rest kaufe Vivifruits auf. Der hochwertige Fruchtsaft, der ohne Pasteurisierung und ohne Zusatz von Zucker aus den Ananas entstehe, werde in den besten Hotels und Restaurants von Lomé verkauft. Die Gewinne fließen in die Finanzierung des Vereins STEJ, der eine Grundschule, eine Stadtteilbibliothek und ein Patenschaftsprogramm für sozial benachteiligte Kinder betreibt.

Für Abra Tenu steht das Geldverdienen nicht im Mittelpunkt. „Ich sehe es als meine Aufgabe, mich für die nachhaltige Entwicklung meiner Gemeinschaft einzusetzen“, sagt sie. Ihre Unternehmen beschäftigen heute achtzig Angestellte, in ihrer NGO sind weitere fünfzig Angestellte und Freiwillige tätig.

VIVIFRUITS (auf Französisch): ***https://www.mi-woe.com/vivifruits/***

Benachteiligte Frauen

Die Aussichten in der Arbeitswelt sind nicht besonders rosig. Die weltweite Arbeitslosigkeit bleibt laut der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) auch 2017 mit 5,7 Prozent auf einem ähnlichen Niveau wie in 2016 (5,6 Prozent). Für die Erfüllung der Nachhaltigkeits-Entwicklungsziele braucht es mehr und qualitativ hochwertigere Jobs.

Von Linda Engel

Die ILO fordert eine gezielte Förderung von Frauen in der Arbeitswelt: Friseur-Ausbildung in Togo.

Foto: Pascal Deloche/GODONG/Lineair

Mit der Agenda 2030 und vor allem dem Nachhaltigkeits-Entwicklungsziel 8 (sustainable development goal – SDG) wird die Bedeutung von Arbeit für die Bekämpfung von Armut deutlich. Mit SDG 8 strebt die Weltgemeinschaft die produktive Vollbeschäftigung und die Förderung von menschenwürdiger Arbeit für alle an. Der aktuelle Trendreport der ILO zeigt aber, dass sich auf dem globalen Arbeitsmarkt bis zur Zielerfüllung noch einiges ändern muss. Für 2017 geht die Organisation weltweit von 201 Millionen arbeitslosen Menschen aus und damit 2,7 Millionen mehr als 2016.

Grund für die leicht steigenden Arbeitslosenzahlen sind laut ILO vor allem die sich verschlechternden Bedingungen in manchen Schwellenländern, allen voran Brasilien. Während das bevölkerungsreichste Land Südamerikas im vergangenen Jahr von einer Rezession betroffen war, fällt auch das globale Wirtschaftswachstum schwächer aus als erwartet. Es fehlt an privaten Investitionen, und auch der internationale Handel geht zurück. Es ist daher fraglich, ob der Wirtschaft die Quadratur des Kreises gelingt und sie sowohl eine höhere Anzahl an Jobs schaffen und gleichzeitig die bestehenden Arbeitsplätze in ihrer Qualität verbessern kann.

Frauen sind besonders benachteiligt und haben häufig keinen Zugang zum Arbeitsmarkt. Die wachsende Anzahl an jungen Menschen, die einen Job suchen, und das nur moderate Wirtschaftswachstum erschweren die Lage zusätzlich. Hinzu kommen prekäre Formen von Beschäftigung, die für die Arbeiter meist ein Leben in Armut und Unsicherheit bedeuten.

Besonders in Entwicklungsländern sind sowohl die steigende Arbeitslosigkeit als auch die Art der Jobs ein großes Problem. So sind viele Menschen selbstständig tätig oder bei Familienangehörigen beschäftigt. Ein Symbol für die Not dieser Menschen wurde der tunesische Gemüsehändler Mohamed Bouazizi, der sich 2010 selbst verbrannte und damit zum Ausbruch der tunesischen Revolution beitrug. Ursache für seine Selbsttötung war die mehrfache Schließung seines Gemüsestands wegen einer fehlenden Genehmigung und anschließender Schikane durch Stadtverwaltung und Polizei. Diese Form von prekären Tätigkeiten sind neben Nordafrika noch häufiger in Südasien und Subsahara-Afrika zu finden. Sie machen fast die Hälfte der globalen Beschäftigung aus. Laut ILO wird sich dies auch in Zukunft erst einmal nicht ändern.

Dass es vielen angestellten Arbeitern in Entwicklungsländern auch kaum besser geht, wurde in den vergangenen Jahren durch unterschiedliche Skandale bekannt. Ein Beispiel ist die Textilindustrie in Bangladesch. Viele Näherinnen arbeiten nicht nur unter katastrophalen Sicherheitsbedingungen, wie der Brand der Fabrik Rana Plaza 2013 offenbarte, sondern häufig auch zu Löhnen, von denen sie kaum leben können. Die Zahl der Arbeiter, die in Armut leben, wird in Entwicklungsländern zunächst noch ansteigen,

prognostiziert die ILO. Die Organisation geht davon aus, dass jährlich über 3 Millionen Menschen in Entwicklungsländern hinzukommen, die weniger als 3,10 Dollar pro Tag verdienen. Damit reicht der Lohn kaum zum Überleben.

Die schlechten Arbeitsbedingungen in vielen Schwellen- und Entwicklungsländern führen dazu, dass sich immer mehr junge und arbeitsfähige Menschen dazu entschließen, ins Ausland auszuwandern. Vor allem in Subsahara-Afrika können sich fast ein Drittel der Menschen vorstellen, für den Traum auf ein besseres Leben ihr Heimatland zu verlassen, informiert die ILO. Dies zeigt nicht zuletzt der anhaltende Flüchtlingsstrom von Nordafrika aus Richtung Europa. Aber auch in Lateinamerika, in der Karibik und in den nordafrikanischen Staaten wächst die Bereitschaft zu migrieren.

Anders als in Entwicklungs- und Schwellenländern fällt die Arbeitslosenrate in den Industrieländern, wenn auch langsamer als in den Vorjahren. Problematisch ist dort laut ILO vor allem die strukturelle Arbeitslosigkeit. Sie ist vor allem auf technische Veränderungen oder wie im nordamerikanischen „Rust Belt" auf Verlagerung von Arbeitsplätzen in billiger produzierende Länder zurückzuführen. Aber auch in Europa machen Menschen, die über ein Jahr auf Jobsuche sind, mittlerweile fast die Hälfte der Arbeitslosen aus.

Ungeachtet von Ländergrenzen sind vor allem Frauen am globalen Arbeitsmarkt benachteiligt. Problematisch ist, dass nur knapp die Hälfte der Frauen weltweit überhaupt am Arbeitsleben teilhaben, also entweder bereits in Beschäftigung sind oder eine Arbeit suchen. Tatsächlich wünschen sich nach Angaben der ILO mehr als zwei Drittel der Frauen, einer bezahlten Beschäftigung nachzugehen.

Gründe für die fehlende Beteiligung am Arbeitsmarkt von Frauen sind vor allem sozioökonomische wie der Familienstand, fehlende Transportmöglichkeiten oder die Work-Life-Balance. Außerdem ist ein wichtiger Faktor, ob in den Familien und der Gesellschaft Verständnis für das Bedürfnis der Frau nach Arbeit besteht.

Schaut man sich die unterschiedlichen Regionen an, sind es laut ILO vor allem die arabischen Staaten, Nordafrika und Südasien, in denen die Kluft zwischen Männern und Frauen und ihrer Beteiligung am Arbeitsmarkt am größten ist (siehe Nassir Djafari, S. 26). Dort übersteigt der Unterschied der Arbeitsmarktbeteiligung zwischen den Geschlechtern 50 Prozent.

Eine weitere Herausforderung für Frauen ist, dass sie, insofern sie am Arbeitsmarkt teilnehmen, öfter arbeitslos sind als ihre männlichen Kollegen. So beträgt 2017 die globale Arbeitslosenrate für Frauen 6,2 und für Männer 5,5 Prozent. Derzeit sieht es laut ILO so aus, als ob sich diese Lücke zwischen den Geschlechtern auch in den nächsten Jahren nicht weiter schließen wird. Am höchsten von Arbeitslosigkeit betroffen sind Frauen in den arabischen Staaten und Nordafrika, wo die Arbeitslosigkeit für Frauen über 20 Prozent beträgt und damit zweimal so hoch ist wie die der Männer.

Addiert man bezahlte und unbezahlte Arbeit, sind es weiterhin die weiblichen Familienmitglieder, die mehr Stunden arbeiten, da sie sich häufiger um den Haushalt, Kinder und Eltern kümmern. Darüber hinaus sind Frauen häufiger in Familienbetrieben beschäftigt. Eine weitere Geschlechterkluft ist im Bereich zu erkennen, in dem Frauen tätig sind. So arbeiten Frauen eher im Bildungs-, Gesundheits- oder sozialen Sektor, aber auch im Groß- und Einzelhandel. Die Entwicklung, dass Männer und Frauen in unterschiedlichen Sektoren tätig sind, ist in den letzten 20 Jahren sogar noch angestiegen, erklärt die ILO.

Um den Unterschied in der Arbeitsmarktbeteiligung von Männern und Frauen zu reduzieren, hat die G20 bereits im Jahr 2014 das Ziel „25 by 25" verabschiedet. Bis zum Jahr 2025 soll die Beschäftigungslücke zwischen Frauen und Männern um 25 Prozent reduziert werden. Dies würde nicht nur zu einer höheren Anzahl an Arbeitsplätzen führen, sondern vor allem auch zu einer weltweit steigenden Wirtschaftsleistung von knapp vier Prozent. Gerade die arabischen Länder, Nordafrika und Südasien könnten hiervon profitieren. Ganz abgesehen von den wirtschaftlichen Vorteilen würde eine bezahlte Tätigkeit die Handlungsmöglichkeiten vieler Frauen verbessern.

Um mehr Frauen an den Arbeitsmarkt heranzuführen, müssen sich vor allem die Vorstellungen der Gesellschaft über erwerbstätige Frauen in vielen Ländern wandeln, analysiert die ILO. Gleichzeitig ist es erforderlich, die Arbeitsbedingungen für Frauen zu verbessern.

Konkret gibt die Arbeitsorganisation folgende Empfehlungen:

- Gleiche Bezahlung für gleiche Arbeit soll in den Nationalstaaten per Gesetz verankert werden.
- Durch gleichen Zugang zu Bildungsmöglichkeiten und die höhere Wertschätzung für pflegende und soziale Berufe soll die sektorale Trennung von Männern und Frauen abgefedert werden.
- Neben Gesetzen gegen geschlechterspezifische Diskriminierung muss es auch Aufklärungskampagnen, Sanktionen und paritätisch besetzte Gremien geben.
- Es soll Ziel sein, eine bessere Arbeit-Familien-Balance zu erreichen, indem Arbeitsbedingungen für Männer und Frauen familienfreundlicher gestaltet werden.
- Die Bedingungen im von Frauen dominierten Pflegesektor müssen sich verbessern. Gleichzeitig soll unbezahlte Pflegearbeit durch bessere öffentliche Dienstleistungen und Umverteilung reduziert werden.
- Informelle Jobs sollen formalisiert werden, da hiervon überproportional Frauen profitieren würden.

Neben dieser gezielten Förderung von Frauen ist es aber auch entscheidend, sowohl den Ursachen der konjunkturellen als auch der strukturellen Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Die ILO sieht in öffentlichen Investitionen eine Möglichkeit, die nationalen Konjunkturen zu beflügeln.

LINDA ENGEL
ist freie Autorin.

lindaengel@gmx.de

LINKS

ILO, 2017: World employment social outlook. Trends for women 2017. ***http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_557245.pdf***

ILO, 2017: World employment social outlook. Trends 2017. ***http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_541211.pdf***

Folgen Sie uns auf Twitter!

Wenn Sie wissen wollen, was auf unserer Website passiert, können Sie uns auf Twitter folgen.

www.twitter.com/forumdc

D+C

Tweets 10,7 Tsd. | Folge ich 2.102 | Follower 4.790 | Gefällt mir 181 | Listen 7 | Folgen

Editorial office D+C
@forumdc

D+C Development and Cooperation is a webmagazine and bi-monthly print magazine on development and international cooperation.

Frankfurt, Germany
dandc.eu
Beigetreten Januar 2010
2.644 Fotos und Videos

Tweets | Tweets & Antworten | Medien

D+C **Editorial office D+C** @forumdc · 1 Std.
Beyond the Paris agreement: new books on the status of global climate policy
ow.ly/qRMb306k1Km #climatechange #governance #cop23

Beyond the Paris agreement: new books on the ...
Beyond the Paris agreement: new books on the status of global climate policy
dandc.eu

D+C **Editorial office D+C** @forumdc · 3 Std.
#Opinions Indonesian president is racing against time ow.ly/xrwS30fmWsh
#Indonesia #Jokowi

Indonesian president is racing against time

Neu bei Twitter?
Melde dich jetzt an, um deine eigene, personalisierte Timeline zu erhalten!
Registrieren

Vielleicht gefällt dir auch ·
Aktualisieren

ODI @ODIdev
Africa Renewal, UN @africarenewal
REFUNITE @refunite