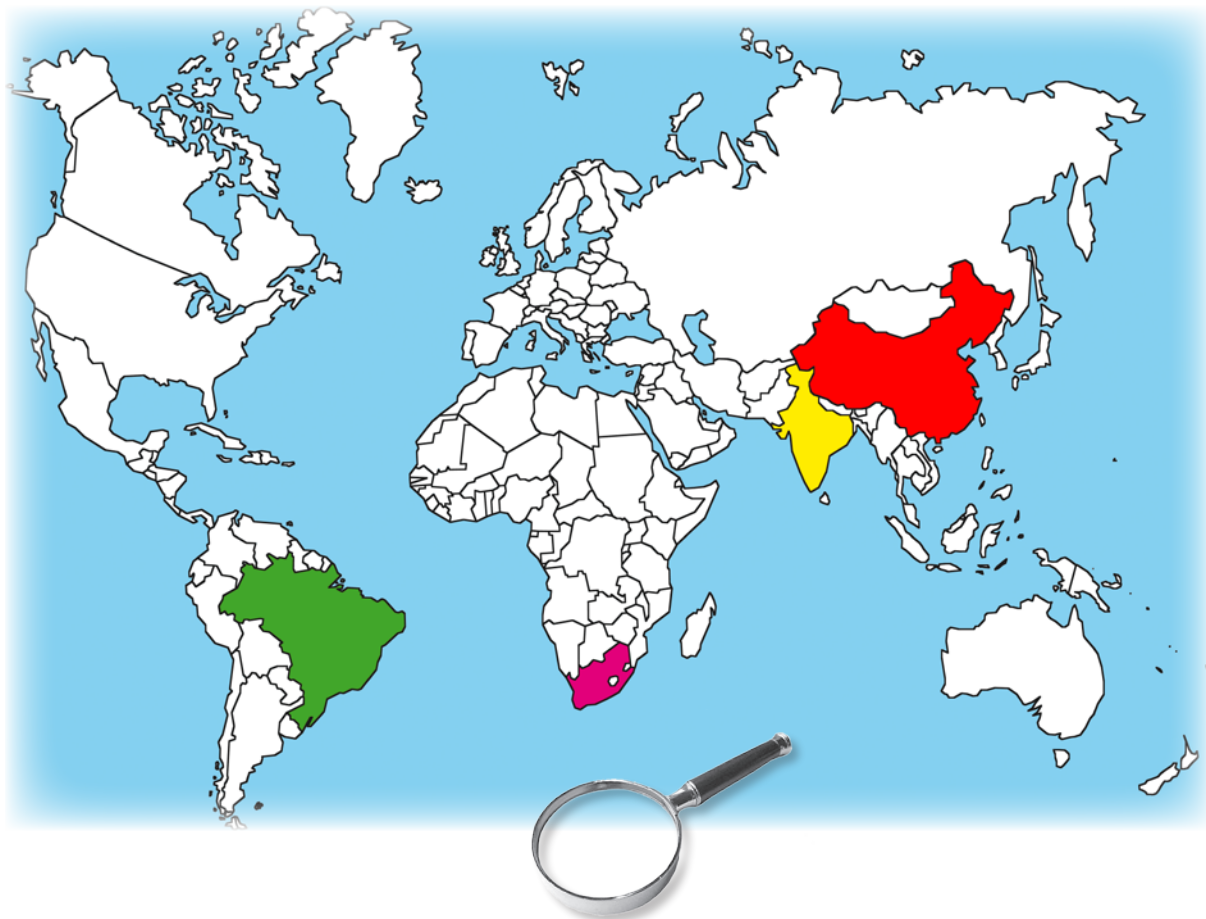




China, Indien, Brasilien und Südafrika:

Plädoyer für die Fortsetzung einer armutsorientierten Entwicklungszusammenarbeit

von Friedel Hütz-Adams / SÜDWIND e.V.

China, Indien, Brasilien und Südafrika: Plädoyer für die Fortsetzung einer armutsorientierten Entwicklungszusammenarbeit



Impressum

Herausgeber: Diakonisches Werk der EKD e.V., Stuttgart
für die Aktion »Brot für die Welt«

Projektkoordination: Reinhard Koppe, Danuta Sacher

Autor: Friedel Hütz-Adams / SÜDWIND e.V.

Mitarbeit Kapitel 5.1–5.1.2: Fabrícia Lopes Oliveira

Mitarbeit bei der Datenrecherche:

Linda Schraml, Stefanie Bittner

Danksagung

Mein Dank für die intensive Diskussion der vorliegenden Studie sowie für viele wertvolle Hinweise gilt:

Reinhard Koppe, Danuta Sacher, Christine Born, Walter Hahn, Astrid Berner-Rodoreda, Karl Schüle, Ursula Moll (Brot für die Welt)

Jürgen Hambrink (GKKE)

Michael Kropp, Anselm Meyer-Antz (Misereor)

Uwe Asseln-Keller, Edgar Brüser, Monika Huber (EED)

Pedro Morazán, Ulrike Lohr, Antje Schneeweiß, Irene Knoke, (SÜDWIND)

Endkorrektur: Erika Stückrath

Gestaltung und Satz: Frank Zander/Berlin | www.fraza-cms.de

Erscheinungsdatum: Januar 2007

Kontakt:

Brot für die Welt

Staffenbergstraße 76

70184 Stuttgart

r.koppe@brot-fuer-die-welt.de | www.brot-fuer-die-welt.de

SÜDWIND e.V.

Lindenstraße 58-60

53721 Siegburg

info@suedwind-institut.de | www.suedwind-institut.de

**Brot
für die Welt**
www.brot-fuer-die-welt.de

INSTITUT FÜR
ÖKONOMIE
UND ÖKUMENE
süd

Inhalt

Zusammenfassung	5
Einleitung	9
1. Wirtschaftskraft und Sozialdaten: Grunddaten und Vergleich	11
1.1. Wirtschaftskraft	11
1.1.1 Fläche und Bevölkerungsentwicklung	11
1.1.2 Bruttoinlandsprodukt und Wirtschaftswachstum	12
1.2 Armutsraten und menschlicher Entwicklungsindex	14
1.3 Arbeit schützt nicht vor Armut	16
1.4 Frauen in Wirtschaft und Politik massiv benachteiligt	17
1.5 Internationale Sozialabkommen	18
2. Südafrika: Wirtschafts- und Sozialpolitik	19
2.1 Wirtschaftsmodell	19
2.1.1 1996: Kehrtwende in der Entwicklungsstrategie der Regierung	19
2.1.2 Scheitern der Armutsreduzierung	20
2.1.3 Reduzierung der Arbeitslosigkeit misslang	20
2.1.4 HIV/AIDS verhindert soziale und ökonomische Fortschritte	22
2.1.5 Erneuter Wandel in der Wirtschaftspolitik?	23
2.2 Umwelt- und Energiepolitik	24
3. Indien: Wirtschafts- und Sozialpolitik	25
3.1 Wirtschaftsmodell	25
3.1.1 Zunehmende Öffnung der Wirtschaft	25
3.1.2 Soziale Fortschritte und weiter große Armut	25
3.1.3 Ökonomische Teilung des Landes?	26
3.1.4 Massive Diskriminierung von Frauen, Dalits und Adivasi	27
3.1.5 Reduzierung der Arbeitslosigkeit misslang	30
3.1.6 Neue Entwicklungsstrategie der Regierung?	32
3.2 Umwelt- und Energiepolitik	33

4. China: Wirtschafts- und Sozialpolitik	35
4.1 Wirtschaftsmodell	35
4.1.1 Weitgehende Öffnung der Wirtschaft	35
4.1.2 Soziale Fortschritte, viele Arme und Unterdrückung	36
4.1.3 Ungleichheit nimmt zu	37
4.1.4 Millionen neuer Arbeitsplätze erforderlich	38
4.1.5 Neue Entwicklungsstrategie der Regierung?	40
4.2 Umwelt- und Energiepolitik	40
5. Brasilien: Wirtschafts- und Sozialpolitik	43
5.1 Wirtschaftsmodell	43
5.1.1 Krisen und Wirtschaftsreformen.	43
5.1.2 Soziale Fortschritte und weiter große Armut.	44
5.1.3 Agrarmarkt als Ausweg aus der Armut?	46
5.1.4 Handel mit China: Fluch oder Segen?	48
5.1.5 Neue Entwicklungsstrategie der Regierung?	48
5.2 Umwelt- und Energiepolitik	49
6. Armutsminderung als Zielvorgabe in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	51
6.1 Drohender Rückzug aus der armutsorientierten EZ	51
6.1.1 Abkehr von der Armutsorientierung?	51
6.1.2 Internationale Diskussion über Armutsminderung	51
6.1.3 AP 2015: Armutsreduzierung als ressortübergreifende Vorgabe	52
6.1.4 Das Ankerländerkonzept	53
6.2 Herausforderungen für die Bundesregierung	54
6.2.1 Südafrika	55
6.2.2 Indien	56
6.2.3 China	57
6.2.4 Brasilien	58
6.3 Komplementarität in der Armutsminderung	59
Abkürzungsverzeichnis	61
Literaturverzeichnis	61

Zusammenfassung

Die Wirtschaftsleistung einer Reihe großer Entwicklungs- und Schwellenländer nähert sich der bedeutender Industrieländer an. Gemessen in Kaufkraftparitäten ist die Wirtschaft Chinas und Indiens bereits heute größer als die deutsche, und Brasilien holt aufgrund höherer Wachstumsraten auf. Dies wirft die Frage auf, ob diese Staaten weiterhin Empfänger deutscher Entwicklungshilfe sein sollen.

In Anlehnung an die laufenden Diskussionen innerhalb der deutschen wie auch der internationalen Politik werden in der vorliegenden Studie China, Indien und Brasilien untersucht, die zu den sieben größten und den fünf bevölkerungsreichsten Staaten der Erde gehören. Südafrika wurde zusätzlich aufgenommen, da seine Entwicklung ebenfalls große Auswirkungen auf die gesamte Gruppe der Schwellen- und Entwicklungsländer haben wird.

Im Mittelpunkt steht die Frage, welchen Einfluss das Wirtschaftswachstum auf die Lebenssituation der Armen hat: Derzeit lebt die Hälfte der Armen weltweit in diesen vier Staaten. Der Schwerpunkt der Darlegung liegt daher bei der jeweiligen nationalen Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie bei der Frage, ob es eine nachhaltige, alle Bereiche der Gesellschaft umfassende Tendenz zur Minderung der Armut gibt. Daraus wird abgeleitet, wie die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit den vier Staaten in Zukunft aussehen sollte.

Lediglich der Export von Rohstoffen und Agrarprodukten verzeichnet Zuwächse, kann allerdings nicht die notwendige Zahl von Arbeitsplätzen schaffen.

Weiter unter Druck gerät die Regierung durch die hohen sozialen und finanziellen Kosten einer verfehlten HIV/AIDS-Politik.

► Neue Wirtschaftspolitik

Seit 2002 wurden die Ausgaben für Sozialprogramme zugunsten von Kindern und Rentnern erhöht. Geplant sind zudem öffentliche Arbeitsprogramme, die Verteilung von Land und die Förderung schwarzer Unternehmer. Steigende Steuereinnahmen könnten dies ohne eine deutliche Ausweitung der Neuverschuldung finanzieren.

► Umweltpolitik

Die Debatte um eine nachhaltige Wirtschaftsweise beginnt in Südafrika erst. Angesichts der weit verbreiteten Degradierung der Böden durch die Landwirtschaft und den Rohstoffabbau sowie einem Wasserverbrauch, der weit über nachhaltigen Mengen liegt, besteht dringender Handlungsbedarf. Gleiches gilt für die Energieerzeugung, die zu einem großen Teil auf veraltete Kohlekraftwerke setzt.

Südafrika

Die südafrikanische Regierung leitete Mitte der 1990er Jahre Wirtschaftsreformen ein, die sich an neoliberalen Wirtschaftstheorien orientieren. Die Wirtschaft stabilisierte sich bei niedriger Inflationsrate und sinkender Auslandsverschuldung, der Haushalt ist heute nahezu ausgeglichen. Trotz eines Wirtschaftswachstums konnte die Armut weiter Teile der Bevölkerung nur leicht verringert werden. Am stärksten betroffen ist die schwarze Bevölkerung, die zu mehr als der Hälfte unterhalb der Armutsgrenze lebt. Die Verringerung der Armut wird durch Einkommensunterschiede erschwert, die zu den höchsten der Welt gehören.

Eine Ursache des Scheiterns der Armutsreduzierung ist die hohe Arbeitslosigkeit, die offiziell bei 26,5% liegt. Löhne und Sozialleistungen, die sich am Standard der Industrieländer orientieren, stehen unter massivem Druck, vor allem durch Importe aus China.

Indien

Die Wirtschaftsreformen der letzten 20 Jahre führten zu einem deutlichen Anstieg des Wirtschaftswachstums auf 8% jährlich, einen schnell wachsenden Handel und steigenden Devisenreserven. Wenn die Definition der Weltbank als Maßstab genommen wird, leben dennoch mehr als 820 Mio. (80%) der Inder in Armut. Als absolut arm gelten 34,7% (358 Mio.) der Bevölkerung. Knapp die Hälfte der Kinder unter 3 Jahren ist stark untergewichtig, ein Drittel der SchülerInnen wird die Grundschule nicht abschließen, und bis zu 100 Mio. Kinder arbeiten. Das Gesundheitswesen ist marode, und der größte Teil der Armen hat keinen Zugang zu einer öffentlichen Versorgung. Die schnell steigende Zahl der HIV/Aids-Erkrankungen wird die Probleme im Gesundheitssektor weiter verschärfen.

Die Diskriminierung großer Bevölkerungsgruppen spielt eine wichtige Rolle bei der Verhinderung sozialen Fortschritts. Gleichgültige oder korrupte Behör-

den setzen bestehende Antidiskriminierungsgesetze nicht durch. Neben den Frauen sind die Kastenlosen (Dalits) und die indigene Bevölkerung des Landes (Adivasi) – zusammen rund 240 Mio. Menschen – am schlimmsten betroffen.

Das auf wenige Regionen konzentrierte Wirtschaftswachstum erfasst die Gebiete nicht, in denen die Armut am weitesten verbreitet ist. Vor allem der ländliche Raum, in dem mehr als 60% der Bevölkerung leben, profitiert nicht. Im Industriesektor wurden in den letzten Jahren zu wenige neue Arbeitsplätze geschaffen. Angesichts von jährlich bis zu 15 Mio. zusätzlichen Arbeitsplatzsuchenden ist fraglich, ob Indiens Wirtschaft tatsächlich aufgrund seiner jungen Bevölkerung schnell wachsen kann oder ob die Gesellschaft angesichts der sozialen Missstände vor einer Zerreißprobe steht.

► Neue Wirtschaftspolitik?

Die derzeitige indische Regierung hat angekündigt, die Ausgaben für Bildung, Gesundheit und die marode Infrastruktur deutlich zu erhöhen. Zudem soll über Arbeitsbeschaffungsprogramme armen Familien geholfen werden. Es bleibt abzuwarten, ob dieses Programm umgesetzt wird oder in der indischen Bürokratie versandet.

► Umweltpolitik

Der Verlust landwirtschaftlich nutzbarer Flächen durch Degradierung und Bebauung hat große Ausmaße angenommen. Zugleich steht in vielen Regionen immer weniger Wasser zur Verfügung, da die Grundwasservorräte abnehmen und das Oberflächenwasser stark verschmutzt wird. Globale Auswirkungen hat der zunehmende Ausstoß von CO₂. Zwar sind Indiens Pro-Kopf-Emissionen weit geringer als die der Industrieländer, doch sie steigen vor allem durch den Neubau von Kohlekraftwerken und die schnell wachsende Motorisierung. Der Ausbau erneuerbarer Energien wird diese Zunahme nur abfedern können.

schutz und die Diskriminierung vor allem der beschäftigten Frauen. Rechtlosigkeit und Korruption sind auch für die Landbevölkerung ein alltägliches Problem. Vertreibungen für Baumaßnahmen, unterschlagene Entschädigungen und illegale Verwaltungsabgaben haben zu einer massiven Zunahme von Demonstrationen, Aufständen etc. geführt sowie zu der Befürchtung, Unruhen könnten zu einem Flächenbrand werden.

Verschärft wird die Unzufriedenheit der Bevölkerung durch die zunehmende Ungleichheit innerhalb des Landes. Der Reichtum konzentriert sich auf die Küstengebiete und dort auf eine kleine meist städtische Oberschicht. Ländliche Gebiete erleiden dagegen teilweise sogar Rückschritte.

Weiterhin sind bis zur 30% der Landbevölkerung arbeitslos oder unterbeschäftigt. Diese Menschen bilden den Pool, aus dem 150 Mio. WanderarbeiterInnen kommen, die als Tagelöhner massiv ausgebeutet werden. Zugleich stößt die Schaffung neuer Arbeitsstellen an Grenzen, da ein erheblicher Teil des Wachstums in kapitalintensiven Bereichen stattfindet.

► Neue Wirtschaftspolitik?

Die Regierung will vor allem die Situation der Menschen auf dem Lande verbessern. Die Rechte Betroffener bei der Umwandlung von Ackerland in Bauland sowie bei Umsiedlungen sollen gestärkt und die Korruption bekämpft werden. Die Einkommen der Bauern sollen ebenso steigen wie die der WanderarbeiterInnen. Es bleibt abzuwarten, ob die Vorgaben umgesetzt werden.

► Umweltpolitik

Degradierung und Bebauung schränken die ohnehin begrenzten landwirtschaftlich nutzbaren Flächen weiter ein. Durch einen zu hohen Verbrauch und eine starke Verschmutzung ist die Wasserversorgung in großen Teilen des Landes gefährdet. Da der schnell wachsende Energiebedarf zu einem erheblichen Teil mit Kohle gedeckt wird, werden die CO₂-Emissionen in wenigen Jahren die der USA übersteigen. Die Regierung will den Verbrauch von Rohstoffen und Energie senken und die mit dem Wirtschaftswachstum einhergehenden massiven Umweltschäden verringern. Umweltschutzprogramme zeigen erste Erfolge.

China

Die seit 1978 vollzogenen Wirtschaftsreformen haben in China zu großen ökonomischen und sozialen Fortschritten geführt. Dennoch leben fast 600 Mio. Chinesen in Armut, davon gelten mehr als 200 Mio. (17%) als absolut arm, ihre Zahl ist in den letzten Jahren nicht weiter gesunken.

Kehrseite des Wirtschaftsbooms in der Industrie sind überlange Arbeitszeiten, mangelhafter Arbeits-

Brasilien

Das Wachstum der brasilianischen Wirtschaft hat zur Stabilisierung der finanziellen Situation des Lands beigetragen, und die Regierung konnte die

Auslandsschulden verringern. Dennoch ist nach Angaben der Regierung rund ein Drittel der Bevölkerung arm. Ganze Regionen vor allem im Nordosten weisen Entwicklungswerte auf, die auf dem Niveau armer afrikanischer Staaten liegen. Auch innerhalb der Städte sind die sozialen Unterschiede immens, und Millionen Menschen leben in Slums (»Favelas«). Somit ist die Bekämpfung der Armut auch ein Verteilungsproblem. Verschärft wird die Problematik durch die Diskriminierung der Hälfte der Bevölkerung mit schwarzer Hautfarbe und der indigenen Bevölkerung. Die sozialen Probleme führen zu der hohen Kriminalitätsrate des Landes.

Der Boom im brasilianischen Agrarbereich, der das Wachstum antreibt, wird die Situation der Armen nur dann verbessern können, wenn die Rahmenbedingungen sich ändern. Derzeit führt die Konzentration großer Flächen in den Händen einiger weniger Großgrundbesitzer zu einer weiteren Verschärfung der Einkommensunterschiede. Monokulturen mit teilweise verheerend schlechten Arbeitsbedingungen wachsen. Dennoch setzt die Regierung aufgrund des Lobbydrucks und aus Angst vor sinkenden Agraexporten keine nachhaltigen Landreformen durch.

Die Industrie konnte unterdessen nicht in dem Maße Arbeitsplätze schaffen, wie es zum Abbau der Arbeitslosigkeit notwendig wäre. Die arbeitsintensiven Fertigungsbetriebe stehen unter einem verschärften Konkurrenzdruck aus Asien, vor allem aus China.

► Neue Wirtschaftspolitik?

Es bleibt abzuwarten, ob es der Regierung gelingt, mit Hilfe der durch das Wachstum der Wirtschaft steigenden Steuereinnahmen verstärkt soziale Reformen durchzusetzen und so die Armut zu lindern. Angesichts der großen Widerstände der etablierten Oberschicht und der Krise der Parteien des Landes stellt dies eine große Herausforderung dar.

► Umweltpolitik

Brasilien verfügt über relativ gute Umweltgesetze, die jedoch nur in den wenigsten Fällen tatsächlich umgesetzt werden. Zwar sind die Pro-Kopf-CO₂-Emissionen verglichen mit dem Niveau von Industrieländern niedrig, doch die fortschreitende Zerstörung des weltweit größten verbliebenen Regenwaldes im Amazonasbecken könnte Auswirkungen auf das Weltklima haben. Die derzeit vorangetriebene Ausweitung des Anbaus von Pflanzen zur Herstellung von Biokraftstoffen erhöht die Bedrohung der Waldflächen weiter.

Deutsche Entwicklungszusammenarbeit

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit China, Indien, Südafrika und Brasilien wird derzeit kontrovers diskutiert. Einerseits schreibt die Bundesregierung im »Aktionsprogramm 2015« den Ministerien vor, alles Notwendige für die Reduzierung der weltweiten Armut zu unternehmen, Armutsminderung wird als »überwältigende Aufgabe« der Entwicklungspolitik bezeichnet. Damit will die Bundesregierung die Verpflichtungen erfüllen, die sie wie alle Mitgliedsländer der Vereinten Nationen im Jahre 2000 mit der Annahme der Millennium Development Goals (MDGs) eingegangen ist.

Erstes von acht Zielen, die bis 2015 erfüllt werden sollen, ist die Halbierung des Anteils der absolut Armen an der Weltbevölkerung. Bereits bei dieser ersten Vorgabe ist offensichtlich, dass sie nur durch die Einbeziehung Chinas, Indiens, Brasiliens und Südafrikas zu verwirklichen ist.

Andererseits wurde mit dem Ankerländerkonzept des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ein Konzept erarbeitet, das einer armutsorientierten Entwicklungszusammenarbeit mit China, Indien, Südafrika und Brasilien nur noch geringe Bedeutung beimisst. Angestrebt werden strategische Partnerschaften, die Zusammenarbeit soll politisch, kulturell, wissenschaftlich-technologisch und wirtschaftlich vorangetrieben werden.

Zwar scheint die zukünftige Schwerpunktsetzung der Entwicklungszusammenarbeit noch offen zu sein, doch haben Hilfswerke und Zivilgesellschaft mit größerem Besorgnis zur Kenntnis nehmen müssen, dass in Leitlinien und Diskussionspapieren des BMZ für die Zusammenarbeit mit China, Indien, Brasilien und Südafrika zentrale Elemente für eine armutsorientierte EZ nicht mehr auftauchen.

Die vorliegende Analyse der sozialen und wirtschaftlichen Situation in den vier Ankerländern macht eindringlich klar, mit welcher vielschichtigen Armutssituation diese Länder konfrontiert sind. Daraus ergeben sich weiterhin eine Reihe von Ansatzpunkten für eine armutsorientierte Zusammenarbeit.

► Südafrika

In den vom BMZ als Schwerpunkte der laufenden Kooperation benannten Bereichen Kommunalentwicklung, berufliche Bildung und gute Regierungsführung sowie der Querschnittsaufgabe Bekämpfung von HIV/AIDS darf trotz der in Südafrika vorhandenen

Ressourcen das Ziel der Armutsminderung nicht aus den Augen verloren werden:

- Die Konzentration auf die Förderung einer guten Regierungsführung sowie den Ausbau von Verwaltungsstrukturen kann einen wichtigen Beitrag zur Armutsminderung leisten.
- Der Ausbau der Gesundheitseinrichtungen gerade in ländlichen Gegenden ist eine zentrale Bedingung zur Verbesserung der Situation der Armen.
- Der Aufbau einer effektiven städtischen Jugendhilfe und die Verbreiterung der bisherigen Aktivitäten im Bereich beruflicher Bildung könnten Bildungs- und Berufschancen schaffen und zur Gewaltprävention beitragen.
- Durch die Förderung der Landverteilung und von Pilotprojekten für eine nachhaltige ländliche Entwicklung könnten die Einkommensgerechtigkeit, Biodiversität und Klimaschutz gestärkt werden.
- Im Blick auf die Vorbereitung der Fußball-WM 2010 könnte die deutsche Entwicklungszusammenarbeit Impulse für die Schaffung sozial und ökologisch nachhaltiger Strukturen geben. Gleiches gilt für den Ausbau des Tourismusbereiches.

► Indien

In einem Diskussionsentwurf des BMZ für die Entwicklungszusammenarbeit mit Indien werden die Schwerpunktbereiche Energie, Umwelt und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung aufgeführt. Die Relevanz der drei Bereiche steht außer Frage, solange die Armutsminderung bei der Zusammenarbeit im Vordergrund steht:

- Die Förderung von Umweltprojekten kann gezielt auf die Bedürfnisse der Armen zugeschnitten werden.
- Gleiches gilt für die Kooperation im Energiebereich sowie im Bereich nachhaltige Wirtschaftsentwicklung.
- Bei allen Projekten sollten die Förderung der Geschlechtergerechtigkeit sowie Anstrengungen zur Beendigung der Diskriminierung von Dalits und Adivasi eine Querschnittsaufgabe sein.
- Bei Regierungskontakten sollte die Menschenrechtsproblematik bei jeder sich bietenden Gelegenheit angesprochen werden. Dies gilt insbesondere für die Situation der Frauen, Dalits und Adivasi sowie für die Kinderarbeit.

► China

Die Entwicklungsdefizite in Teilen Chinas belegen die Notwendigkeit der Unterstützung der Armutsminderung. Dennoch ist aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung und der besonderen politischen Situation des Landes offensichtlich, dass die Entwicklungszusammenarbeit in einem deutlich anderen Rahmen stattfindet als die mit Indien oder Südafrika. Schwerpunkte der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind derzeit nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Umweltpolitik, Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen sowie Transport. Dennoch kann die Reduzierung der Armut unterstützt werden:

- Die Rechtskooperation mit China sollte aufrechterhalten und ausgebaut werden, da die Einforderung gesetzlich garantierter Rechte zu einer deutlichen Armutsminderung beitragen könnte.
- Der Ausbau der Beratung im Management und bei Implementierung der Umweltgesetze sowie deren Umsetzung in der Fläche – z. B. in Forst- und Wasserämtern – könnte Reformen anstoßen, die armutsmindernd wirken.
- Die dringend notwendige Förderung des Aufbaus sozialer Sicherungssysteme durch die Entwicklungszusammenarbeit sollte die Interessen der Armen in den Mittelpunkt stellen.

► Brasilien

Angesichts der sozialen und ökologischen Probleme Brasiliens darf die Zusammenarbeit die Interessen der Armen nicht aus den Augen verlieren. Dabei sollten als Interventionsbereiche der Ausbau der sozialen Grundsicherung, der Zugang zu Land sowie die Einkommens- und Beschäftigungsförderung favorisiert werden:

- Der Ausbau der Sozialprogramme der Regierung sollte unterstützt werden.
- Eine armutsorientierte Politik im ländlichen Bereich Brasiliens sollte neben der politischen Arbeit der Betroffenen eine Landreform unterstützen.
- Die Entwicklungszusammenarbeit kann Pilotprojekte für eine nachhaltige ländliche Entwicklung fördern, um das Gegengewicht zur Agroindustrie zu stärken und Biodiversität zu fördern.
- Bestehende Programme zum Schutz des Regenwaldes könnten ausgebaut werden und verstärkt die Bedürfnisse der Indigenas und der Bevölkerung berücksichtigen.

Komplementarität in der Armutsminderung

Angesichts der Vielschichtigkeit von Armutsfaktoren in China, Indien, Brasilien und Südafrika reicht der im Ankerländerkonzept skizzierte Ansatz zur Armutsminderung nicht aus, denn es fehlen klare Vorgaben. Der Verweis auf den Beitrag von Nichtregierungsorganisationen und Kirchen zur Armutsreduzierung ist nicht ausreichend, da zur längerfristigen Wirksamkeit der Arbeit eine komplementäre staatliche Entwicklungszusammenarbeit notwendig ist. In Ländern wie Indien, Brasilien und Südafrika sind zudem Mehrebenenansätze von großer Bedeutung, die über ein Engagement auf der lokalen Ebene hinaus auf regionaler Ebene entweder erfolgreiche Arbeitsansätze selbst ausdehnen oder Maßnahmen einfordern und mitgestalten.

Kirchliche Partner konnten dabei in der Vergangenheit auf die Kooperation mit der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit vertrauen. Diese Verklammerung ist Ausdruck der wachsenden Rolle der Zivilgesellschaft bei der Initiierung und Durchsetzung von Veränderungsprozessen. Ein Verweis der Armutsminderung auf einen nachrangigen Platz der Zusammenarbeit bliebe daher nicht ohne Auswirkungen auf die Chancen der Zivilgesellschaft, ihre Anliegen durchzusetzen.

Zwar hat die staatliche Entwicklungszusammenarbeit ihre spezifischen Wirkungsmöglichkeiten auf der Makroebene, in der es um die Stärkung und den Aufbau von Strukturen für eine armenorientierte Politik geht. Aber dieser Rahmen bleibt leer, wenn nicht auch hier eine Konkretisierung durch direkt ansetzende Maßnahmen erfolgt. Diese kann arbeitsteilig komplementär etwa mit kirchlichen Aktivitäten erfolgen, muss aber in Form eines Mehrebenenansatzes auch innerhalb der staatlichen Zusammenarbeit möglich sein. Um die für einen wirksamen Veränderungsprozess erforderliche politische Dynamik zur Entfaltung zu bringen, wäre es daher naheliegend, komplementäre Formen der Zusammenarbeit mit Kirchen und Nichtregierungsorganisationen weiterzuentwickeln statt sie auszutrocknen.

Einleitung

Die Wirtschaftsleistung einer Reihe großer Entwicklungs- und Schwellenländer nähert sich der bedeutender Industrieländer an. In Prognosen wird inzwischen nicht mehr spekuliert, ob China zur größten Volkswirtschaft der Welt heranwachsen könnte, sondern wann dies der Fall sein wird - und wann China seinerseits Indien vorbeiziehen lassen muss.

So unsicher es ist, ob solche Prognosen jemals Realität werden, so werfen sie doch die Frage auf, wie die deutsche Entwicklungszusammenarbeit auf den wirtschaftlichen Aufstieg einiger Staaten reagieren soll, in die zur Zeit im Rahmen der EZ noch erhebliche Mittel fließen.

Aufschwung ohne die Armen?

In Anlehnung an die laufenden Diskussionen innerhalb der deutschen wie auch der internationalen Politik werden in der vorliegenden Untersuchung China, Indien und Brasilien untersucht. Südafrika wurde zusätzlich aufgenommen, da seine Entwicklung ebenso wie die der anderen drei Staaten große Auswirkungen auf die gesamte Gruppe der Schwellen- und Entwicklungsländer haben wird.

Im Mittelpunkt der Darlegungen steht die Frage, welchen Einfluss das Wirtschaftswachstum auf die Lebenssituation der Armen hat. Daher werden im ersten Kapitel Wirtschafts- und Sozialdaten dargelegt, die einen Überblick über die derzeitige Situation geben. Dies leitet über zu den Länderanalysen, die jeweils den Schwerpunkt auf die Darlegung der jeweiligen nationalen Wirtschafts- und Sozialpolitik legen sowie die Frage, ob es eine nachhaltige, alle Bereiche der Gesellschaft umfassende Tendenz zu Minderung der Armut gibt. Länderspezifisch wird dabei untersucht, ob alle Gruppen der Bevölkerung vom Aufschwung der Wirtschaft profitieren.

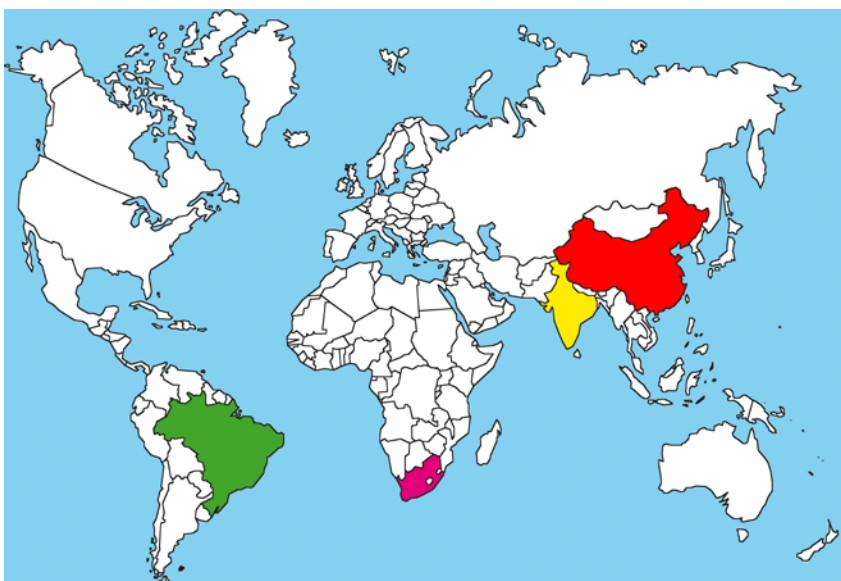
Ebenfalls aufgenommen wurde die Darstellung der Umwelt- und Energiepolitik, da die immer offener zu Tage tretenden verheerenden Auswirkungen der Umweltverschmutzung in allen vier Ländern die Armen besonders stark betreffen.

Herausforderungen für die deutsche Politik

Aus den in den Länderanalysen aufgezeigten massiven sozialen Missständen werden im letzten Kapitel Herausforderungen für die Politik der Bundesregierung abgeleitet. Dabei wird Bezug genommen auf die derzeit unklare Ausrichtung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gegenüber den vier untersuchten Staaten und das damit verbundenen drohende Ende einer armutsorientierten Strategie des BMZ.

Teil 2: Weltwirtschaftliche Verflechtung

Der in Kürze erscheinende zweite Teil der Studie wird sich mit der Frage beschäftigen, wie sich die zunehmende Einbindung Chinas, Indiens, Südafrikas und Brasiliens in den Weltmarkt auswirkt. Die neuen Machtkonstellationen im Welthandel und im Weltfinanzsystem haben sowohl Einfluss auf die zukünftige Rolle multinationaler Institutionen wie der Welthandelsorganisation, des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank, als auch auf die Handlungsmöglichkeiten der Nachbarstaaten. Damit ergeben sich für die Zusammenarbeit der Hilfswerke und der staatlichen Entwicklungshilfe mit ihren internationalen Partnern neue Herausforderungen. Mehr dazu in der Februar 2007 erscheinenden zweiten Studie.



I. Wirtschaftskraft und Sozialdaten: Grunddaten und Vergleich



I.1. Wirtschaftskraft

Die Bedeutung des Wirtschaftspotentials von China, Indien, Brasilien und Südafrika ergibt sich aus ihrer Größe, vorhandenen Rohstoffvorkommen und der vorhandenen Wirtschaftsleistung. Dabei zeigen sich allerdings auch erhebliche Unterschiede: China und Indien sind auf dem Weg zur ökonomischen Weltmacht, Brasilien hat das Potential zu einer Weltmacht und Südafrika spielt eine überragende Bedeutung für Afrika.

findet sich eine Vielzahl von Bodenschätzen, die zur industriellen Entwicklung oder zur Erzielung von Exporteinnahmen genutzt werden können.

Die Zahl der Menschen, die diese Potentiale nutzen könnten, ist sehr verschieden. Südafrika ist von der Bevölkerungszahl (47 Mio.) her der bei weitem kleinste Staat der Gruppe, während China als bevölkerungsreichster Staat der Erde mit 1,3 Mrd. Menschen derzeit noch vor Indien (1,1 Mrd.) rangiert.¹ Brasilien mit einer Fläche fast so groß wie die Chinas beherbergt dagegen nur 176 Mio. Menschen. Indien ist mit 324 Einwohnern je Quadratkilometer der am dichtesten bevölkerte Staat von den Vieren, gefolgt von China (135), Südafrika (38) und Brasilien (21), die dünner besiedelt sind als Deutschland (231).

I.1.1 Fläche und Bevölkerungsentwicklung

China, Brasilien und Indien gehören zu den sieben größten Staaten der Erde. Selbst Südafrika als kleinster Staat der Gruppe ist mehr als dreimal so groß wie die Bundesrepublik. Auf diesen großen Flächen

¹ Die Quellen aller im Fließtext genannten Zahlen werden in den Tabellen angegeben.

Tabelle 1: Fläche und Bevölkerungsentwicklung					
	China	Indien	Brasilien	Südafrika	Deutschland
Fläche in km ² (Weltrang)	9.572.419 (4)	3.287.263 (7)	8.547.404 (5)	1.219.090 (24)	357.030 (61)
Einwohner je km ² 2004	136	329	22	37	231
Bebaubares Land pro Einwohner (Hektar)	0,2	0,36	0,74	0,8	0,5 (EU 15)
Einwohnerzahl 1975 in Mio.	927,8	620,7	108,1	25,9	78,7
Einwohnerzahl 2004 in Mio. (Weltrang)	1.303 (1)	1.087 (2)	183 (5)	47,2 (27)	82,5 (12)
Davon jünger als 15 Jahre 2004 (%)	22,0	32,5	28,1	32,8	14,6
Bevölkerungswachstum 2004 (%)	0,6	1,4	1,4	-0,7	0,0
Bevölkerungswachstum 2003–2015 (%)	0,6	1,4	1,2	0,2	k. A.
Einwohnerzahl 2015 in Mio.	1.393	1.260	209	47	82,5
Quellen: Fischer Weltalmanach 2006, UNDP 2006, Polaski 2006					

Die Besiedlungsdichte gibt nur einen Teilaspekt der ökonomischen Relevanz der verfügbaren Flächen wieder. Wesentlich bedeutsamer in den noch stark vom Agrarsektor geprägten Staaten ist die Frage nach der Verfügbarkeit von landwirtschaftlich nutzbarem Land, die in Südafrika und Brasilien mit je rund 0,8 Hektar je Einwohner rund vier mal so groß ist wie in China (0,2)² und doppelt so groß wie in Indien (0,36) (EU 15: 0,5 Hektar).

Die Daten werden sich in den nächsten Jahren verändern, wenn auch von Land zu Land unterschiedlich. Prognosen zufolge wird die Einwohnerzahl Südafrikas konstant bleiben und die von China sowie Brasilien noch leicht steigen. Indiens Bevölkerung wächst zwar mittlerweile langsamer als in früheren Jahren, wird jedoch bis 2015 um rund 200 Mio. zunehmen und vermutlich wenige Jahre später die Einwohnerzahl Chinas überschreiten.

1.1.2 Bruttoinlandsprodukt und Wirtschaftswachstum

Studien der Forschungsabteilung der Investmentbank Goldman Sachs kommen zu dem Ergebnis, dass China im Jahr 2050 die größte Volkswirtschaft der Welt sein wird, gefolgt von den USA, Indien, Japan, Brasilien, Russland, Großbritannien und Deutschland. Chinas Wirtschaftsleistung wird die Deutschlands bereits im Jahr 2010 übertreffen, Indien überholt die BRD vor 2030 und Brasilien vor 2040 (*Wilson/Purushothaman 2003, O'Neill/Wilson/Purushothaman/Stupnytska 2005*).

Grundlage der Prognosen ist der Vergleich des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Dieser Wert erfasst, wie viele Waren und Dienstleistungen produziert werden. Das BIP zu bestimmen fällt selbst in Deutschland nicht leicht, da die Höhe der Erlöse durch Schwarzarbeit und illegale Wirtschaftsbereiche (Prostitution, Glücksspiel, Drogenhandel etc.) nur geschätzt werden kann.

Noch schwieriger ist die Erfassung der Leistungen einer Wirtschaft in Staaten, in denen der größte Teil der Menschen in der informellen Wirtschaft beschäftigt ist. Weiter erschwert wird die Erfassung der

Wirtschaftsleistung durch die strittige Frage, wie die in heimischer Währung angegebenen Leistungen international vergleichbar gemacht werden können. In den meisten Fällen wird die Summe der Leistungen gemäß einem gewichteten aktuellen Wechselkurs (»Atlas Method«) in US-Dollar umgerechnet.³

Von den untersuchten Staaten hatte China im Jahr 2005 das mit weitem Abstand größte BIP in Höhe von 2.264 Mrd. US-Dollar, lag aber immer noch unter dem deutschen Wert (2.853 Mrd.). Indien erwirtschaftete 793 Mrd. US-Dollar, gefolgt von Brasilien (644 Mrd.) und Südafrika (224 Mrd.).

Wird allerdings die Bevölkerungszahl berücksichtigt, ändert sich die Rangfolge. Gemessen an der Wirtschaftsleistung pro Kopf liegt Südafrika mit 4.960 US-Dollar deutlich an der Spitze, gefolgt von Brasilien (3.460 US-Dollar) und China (1.740 US-Dollar). Indien liegt mit 793 US-Dollar weit hinter den anderen drei Staaten. Alle haben einen großen Abstand zu Deutschland mit seiner Wirtschaftsleistung von 34.580 US-Dollar pro Kopf.

Kaufkraftvergleich zeigt wesentlich höhere Werte

In anderen Statistiken wird nicht die auf dem Wechselkurs basierende Umrechnung der Wirtschaftsleistung in US-Dollar zur Grundlage genommen, sondern die jeweilige Kaufkraft der Währungen berücksichtigt, um das BIP in Kaufkraftparitäten (englisch: Purchasing Power Parity, PPP) zu berechnen. Dies berücksichtigt die unterschiedlichen Preise für dieselbe Ware oder Dienstleistung in verschiedenen Ländern. Nach Berechnungen der Weltbank lag das chinesische BIP in Kaufkraftparitäten gemessen im Jahr 2005 bei 8.610 Mrd. US-Dollar – der vierfache Wert des BIP laut Wechselkursumrechnung – und war damit mehr als halb so hoch wie das der USA und fast dreimal so hoch wie das Deutschlands (2.409 Mrd. US-Dollar). Nach dieser Berechnungsmethode hat auch Indien (3.787 Mrd. US-Dollar) das BIP Deutschlands schon deutlich übertroffen, während die Werte für Brasilien (1.534 Mrd. US-Dollar) und Südafrika (548 Mrd. US-Dollar) weit niedriger liegen.

Auch hier verändert die Berücksichtigung der Bevölkerungszahl die Rangfolge. Die nach Kaufkraftparitäten berechnete Wirtschaftsleistung pro Kopf liegt in Südafrika bei 12.120 US-Dollar, gefolgt von Brasilien (8.230 US-Dollar). Der Abstand zu China (6.600 US-Dollar) ist jedoch wesentlich geringer als bei der Berechnung nach Wechselkursen, und auch Indien (3.460 US-Dollar) liegt nicht mehr ganz so weit zurück. Alle vier Staaten rücken zudem deutlich näher an Deutschland heran (29.210 US-Dollar).

² Der Onlinedienst China Daily schrieb unter Berufung auf Regierungsstellen, die Fläche des Ackerlandes liege sogar nur noch bei 0,093 Hektar pro Kopf der Bevölkerung, einem Drittel des weltweiten Durchschnitts (*China Daily Online, 28.7.2006*).

³ Details zum Methodenstreit siehe *Hawksworth 2006: 9–11*.

Tabelle 2: Bruttoinlandsprodukt und Wirtschaftswachstum						© 2006 SÜDWIND
	China	Indien	Brasilien	Südafrika	Deutschland	
BIP 2003 (Mrd. US-\$)	1.417	600	492	160	2.403	
BIP 2004 (Mrd. US-\$)	1.932	695	604	215	2.741	
BIP 2005 (Mrd. US-\$)	2.264	793	644	224	2.853	
BIP nach PPP 2005 (Mrd. US-\$) (1)	8.610	3.787	1.534	548	2.409	
Jährliches BIP-Wachstum (%):						
1984–1994	9,4	5,4	2	0,9	3,1	
1994–2004	8,3	5,8	2,1	2,9	1,4	
2004	10,1	8,0	4,9	4,5	1,2	
2005	10,2	8,5	2,3	4,9	0,9	
2006 (Prognose)	10,4	8,7	3,5	4,6	2,4	
BIP pro Kopf 2005 (US-\$)	1.740	793	3.460	4.960	34.580	
BIP pro Kopf nach PPP 2005 (US-\$) (1)	6.600	3.460	8.230	12.120	29.210	
BIP-Wachstum pro Kopf 1975–2003 (%)	8,2	3,3	0,8	–0,6	2,0	
Inflation (2005)	3,9	3,9	6,9	3,4	2,0	
(1) PPP: Purchasing Power Parity (Kaufkraftparitäten) nach der Berechnungsmethode der Weltbank						
Quellen: Fischer Weltalmanach 2006, UNDP 2005, World Bank, IMF 2006c						

Ungleiches Wachstum

Wie unterschiedlich die Dynamik der Wirtschaftsentwicklung in den vergangenen beiden Jahrzehnten war, zeigt ein Blick auf die Wachstumsraten. Chinas Wirtschaft ist zwischen 1984 und 2005 um mehr als 9% jährlich gewachsen und konnte alle 8 Jahre das BIP verdoppeln. Damit ist das Land Vorreiter der untersuchten Staaten: Indiens Wirtschaft wuchs in diesem Zeitraum um rund 5,6% jährlich, Brasilien und Südafrika um 2%. Chinas und Indiens Wachstumsraten sind seit mehr als zwei Jahrzehnten nahezu stabil, während es in Brasilien wie auch in Südafrika erhebliche Schwankungen gab. Der Anstieg der Wachstumsraten Brasiliens und Südafrikas in den Jahren 2004 bis 2006 ist vor allem auf den massiven Preisanstieg von agrarischen und mineralischen Rohstoffen zurückzuführen, dessen Dauerhaftigkeit abzuwarten bleibt.

Noch deutlicher werden die Unterschiede der Wachstumsraten, wenn die Wirtschaftskraft pro Kopf der Bevölkerung als Maßstab dient. Das Wirtschaftswachstum hat dazu geführt, dass zwischen 1975 und 2003 das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Bevölkerung in China jährlich um 8,3% gestiegen ist, während das Wachstum in Indien bei 3,3% und das in Brasilien bei 0,8% lag (Deutschland: 2%). In Südafrika sank das BIP dagegen um 0,6% pro Jahr.

Gering ist in allen Staaten die Inflationsrate. Selbst in Brasilien, das lange Zeit unter sehr hohen Inflationsraten litt, ist die Preisentwicklung mittlerweile relativ stabil. Diese Aussage ist mit einer Einschränkung zu versehen: städtische Metropolen wie Rio, Johannesburg, Shanghai und Bombay verfügen über Stadtteile mit einem ähnlichen Preisniveau wie in Europa. Hier sind Mieten und Lebenshaltungskosten in den letzten Jahren rasant gestiegen. In anderen Landesteilen haben sich die Lebenshaltungskosten dagegen kaum erhöht. Regionale Entwicklungen und unterschiedliche Konsummuster der Bevölkerung in den Regionen begrenzen somit die Aussagekraft der Inflationsraten.

1.2 Armutsraten und menschlicher Entwicklungsindex

In allen vier Staaten hat es im Sozialbereich trotz vieler weiter bestehender Probleme große Fortschritte gegeben. Als ein Beispiel sei die Kindersterblichkeit der unter Fünfjährigen genannt, die in den untersuchten Ländern deutlich reduziert wurde und die außer in Indien (85 je tausend Geburten) mittlerweile deutlich unter dem weltweiten Durchschnitt (75) liegt. Auch die durchschnittliche Lebenserwartung ist in allen Staaten mit Ausnahme Südafrikas deutlich gestiegen. Dennoch ist die Zahl der Armen weiterhin sehr hoch.

Zur Messung der Armut hat die Weltbank eine Berechnungsmethode entwickelt, deren Ergebnisse in der internationalen Literatur in der Regel übernommen werden. Dieser Ansatz definiert diejenigen Menschen als arm, die mit weniger als zwei Dollar am Tag überleben müssen. Extrem oder absolut arm ist der Teil dieser Menschen, der mit weniger als einem Dollar am Tag auskommen muss, da mit noch geringeren Einkommen der Mindestbedarf zur Ernährung nicht mehr gekauft werden kann.

Nach dieser Berechnungsmethode galten im Jahr 2001 rund 826 Mio. Inder und somit 79,9% der Bevölkerung des Landes als arm. In China galten 593 Mio. Menschen als arm. Damit lebten allein in diesen beiden Staaten nach Angaben der Weltbank rund 1,4 Mrd. der weltweit 2,7 Mrd. Armen.

Zu dieser Gruppe gehören rund 1,1 Mrd. Menschen, die als absolut arm gelten, davon allein rund 358 Mio. Inder und 211 Mio. Chinesen. Somit müssen 34,7% aller Inder mit weniger als einem US-Dollar pro Tag

auskommen. In China sank dieser Anteil in den vergangenen Jahren deutlich auf 16,6% und liegt damit immer noch deutlich höher als in Südafrika (10,7%) und Brasilien (8,2%).

Diese Zahlen verdeutlichen, dass ein Erreichen des ersten Zieles der Millennium Development Goals nur dann möglich sein wird, wenn in China und vor allem in Indien die Zahl der Armen deutlich sinkt. Sonst ist die Halbierung der Zahl der Armen bis 2015, die die Vereinten Nationen als Ziel vorgegeben haben, nicht zu erreichen.

In der Armutsdefinition der Weltbank wird Armut ausschließlich anhand der Einkommen der Menschen definiert. Wissenschaftler und Nichtregierungsorganisationen kritisieren diesen Ansatz. Ein Vorwurf lautet, bei der Berechnung des Wertes des US-Dollars in den verschiedenen Ländern seien teilweise Umrechnungskurse der Währungen verwendet worden, die die Ergebnisse verfälschen.

Was sich nach einer rein statistischen Spitzfindigkeit anhört, hat große Auswirkungen. Wird ein geringfügig anderer Berechnungskurs für die Kaufkraft der Menschen angewendet, gibt es allein in China rund 200 Millionen absolut Arme mehr, als derzeit in den Statistiken verzeichnet sind: Ihr errechnetes Einkommen sinkt zwar nur um wenige Cent, doch damit rutschen sie ganz knapp unter ein Einkommen von einem US-Dollar täglich. Die von der Weltbank verzeichneten Fortschritte bei der Reduzierung der Zahl der Armen hat es demnach vielleicht überhaupt nicht gegeben (Reddy/Pogge 2003, Grinspun 2005).

Tabelle 3:
Zahl und Anteil der Armen laut Weltbank

© 2006 SÜDWIND

	China	Indien	Brasilien	Südafrika	weltweit
weniger als 2 US-\$ je Tag:					
2001:% der Bevölkerung	46,7	79,9	22,4	34,1	52,9
2001: Zahl der Armen in Mio.	593,6	826,0	k. A.	k. A.	k. A.
1981:% der Bevölkerung	88,1	89,6	k. A.	k. A.	66,7
1981: Zahl der Armen in Mio.	875,8	630,0	k. A.	k. A.	2450,0
davon weniger als 1 US-\$ je Tag:					
2001:% der Bevölkerung	16,6	34,7	8,2	10,7	21,1
2001: Zahl absolut Armer in Mio.	211,6	358,6	14,1	4,6	1092,7
1981:% der Bevölkerung	63,8	54,4	k. A.	k. A.	40,4
1981: Zahl absolut Armer in Mio.	633,7	382,4	k. A.	k. A.	1481,8

Quelle: Chen/Ravallion 2004: 29–30, UNDP

Tabelle 4: Daten zur menschlichen Entwicklung					©2006 SÜDWIND
	China	Indien	Brasilien	Südafrika	BRD
HDI 2004 (Weltrang)	0,768 (81)	0,611 (126)	0,792 (69)	0,653 (121)	0,932 (21)
HDI 1975	0,525	0,412	0,645	0,655	0,861 (1980)
Lebenserwartung 2004	71,9	63,6	70,8	47,0	78,9
Lebenserwartung 1970–1975	63,2	50,3	59,5	53,7	71,0
2004: Kindersterblichkeit je 1000 (bis 5 J.)	31	85	34	67	5
1960: Kindersterblichkeit je 1000 (bis 5 J.)	225	242	177	k.A.	40
Geburtenrate pro Frau 2003	1,8	3,0	2,2	2,6	1,4
Geburtenrate pro Frau 1960	5,7	5,9	6,2	6,5	2,4
Alphabetisierungsrate 2004 (über 15 J.,%)	90,9	61	88,6	82,4	k. A.
					Quellen: UNDP 2006

Auch die Angaben der jeweiligen Regierungen weichen erheblich von den Weltbankzahlen ab: China ist nach Regierungsstatistiken weitgehend frei von Armen, Indien hat die Zahl drastisch reduziert – und in Brasilien und Südafrika gehen die Regierungen von mehr Armen aus als die Weltbank (Details siehe Länderkapitel).

HDI-Werte differieren regional sehr stark

Um die vielen Dimensionen der Armut umfassender messen zu können, hat das UNDP einen Index der menschlichen Entwicklung (HDI: »Human Development Index«) erstellt. Dieser fasst die verschiedenen Dimensionen der menschlichen Armut in drei Schlüsselbereichen zusammen: Lebenserwartung, Bildungsniveau und Einkommen. Der höchste erreichbare Wert des Indexes ist 1, der niedrigste 0.

Deutschland liegt mit einem Wert von 0,932 im internationalen Vergleich an einundzwanzigster Stelle von 177 Staaten und hat einen geringen Rückstand (0,033) auf das an erster Stelle liegende Norwegen. Brasilien liegt von den untersuchten Staaten mit Rang 69 am höchsten, hat allerdings schon 0,14 Punkte Abstand von Deutschland. China hat in einem Vergleich zum Stand von 1975 den mit Abstand größten Fortschritt erzielt und liegt mit einem Wert von 0,768 mittlerweile auf Rang 81, Tendenz schnell steigend. Indien (0,611) ist mit Rang 126 dabei, Südafrika (0,653, Rang 121) einzuholen. Dies ist um so bemerkenswerter, als der Wert für Südafrika 1995 noch bei 0,74 lag und dann deutlich sank: Die hohe AIDS-Rate hat die Lebenserwartung so weit gesenkt, dass der gesamte HDI-Wert deutlich gefallen ist. Allerdings verschleiern die landesweiten HDI-Angaben die großen regionalen Unterschiede innerhalb der Staaten (Details siehe Länderkapitel).

Tabelle 5: Anteil der reichsten und ärmsten 10% der Bevölkerung am BIP und Gini-Index				©2006 SÜDWIND
	Jahr der Befragung	Anteil am BIP		Gini-Index
		ärmste 10%	reichste 10%	
China	2001	1,8	33,1	44,7
Indien	1999/00	3,9	27,4	32,5
Brasilien	2003	0,8	45,8	58,0
Südafrika	2000	1,4	44,7	57,8
Deutschland	2000	3,2	22,1	28,3
				Quelle: UNDP 2006

Steigende Einkommensunterschiede

Nicht nur die Werte zwischen den Regionen unterscheiden sich, sondern auch die der verschiedenen Bevölkerungsgruppen innerhalb der Staaten. Wie massiv die Einkommensunterschiede innerhalb der Staaten sind, zeigt ein Blick auf den Gini-Index, mit dem die Einkommensungleichheit in einer Gesellschaft gemessen wird. Die Ungleichheit ist umso größer, je näher der Gini-Wert an 100 heranreicht. Brasilien (58) und Südafrika (57,8) gehören zu den Staaten mit den weltweit höchsten Gini-Werten, Chinas Indexwert (44,7) ist in den letzten Jahren massiv gestiegen und nähert sich mit schnellen Schritten den beiden Ländern an. Lediglich Indien schneidet mit 32,5 noch relativ gut ab (Deutschland: 28,2), doch auch in der indischen Gesellschaft wachsen die Unterschiede (Details siehe Länderkapitel).

Erweiterte Armutsdefinition nach Sen

Jenseits der abstrakten ökonomischen und sozialen Kennziffern gibt es politische Faktoren, die Menschen arm machen. Mit diesen Faktoren hat sich der indische Wirtschaftsnobelpreisträger Amartya Sen intensiv beschäftigt. Er geht davon aus, dass nicht nur Einkommen und die Ausstattung mit bestimmten Gütern für eine Überwindung der Armut entscheidend sind, sondern die Möglichkeit der Menschen, einen Zugang zu den vorhandenen Ressourcen zu erhalten. Diese »Zugangsrechte« bekommen die Menschen nicht nur durch eine gestärkte Kaufkraft, sondern auch durch die Befähigung zur Eigenproduktion oder durch Tausch. Die Aufgabe des Staates ist es, für absolute Chancengleichheit zu sorgen, damit alle Menschen ihre Fähigkeiten nach freiem Willen in die Gesellschaft einbringen können. Dies erfordert z.B. auch den gleichberechtigten Zugang zu Bildung und Gesundheit, angemessener Wohnung, Elektrizität und Trinkwasser (Sen 2002). In allen vier Staaten werden ganze Bevölkerungsgruppen von dieser Gleichberechtigung ausgeschlossen.

1.3 Arbeit schützt nicht vor Armut

Auf China und Indien entfallen mehr als 40% der Arbeitnehmer auf der Welt (ILO 2006: 24).

Während auf dem chinesischen Arbeitsmarkt rund 760 Millionen Menschen eine Beschäftigung suchen, sind es selbst in Indien – hier zeigt sich deutlich die unterschiedliche Alterstruktur – kaum mehr als halb so viele (402 Mio.). Im Vergleich dazu ist der Arbeitsmarkt in Brasilien (88 Mio.) vergleichsweise klein und der Südafrikas fast winzig zu nennen (16 Mio.).

In Indien arbeiten fast 60% der Menschen in der Landwirtschaft, China liegt etwas darunter (44%), in Brasilien sind es 15% und in Südafrika 8,6%

(Deutschland: 2,3%). Die Arbeitsmärkte sind nur sehr begrenzt mit denen in Industriestaaten vergleichbar: In allen vier Staaten arbeitet ein erheblicher Teil der Menschen – in Indien sogar rund 90% – im informellen Sektor. Verbunden mit der in vielen Regionen weit verbreiteten Arbeitslosigkeit oder Unterbeschäftigung führt dies zu Strukturen, innerhalb derer die Arbeitskräfte häufig die ihnen zustehende Rechte nicht durchsetzen können. Dies führt bei vielen arbeitenden Menschen zu Löhnen, die nicht ausreichen, um der Armut zu entkommen (Details siehe Länderkapitel).

Tabelle 6:
Struktur des Arbeitsmarktes

©2006 SÜDWIND

	China	Indien	Brasilien	Südafrika	BRD
Arbeitskräfte 2003 (in Mio.)	760	402 (2001)	88	16	40 (2004)
davon aktiv (in%)	(2002)	(2002)	(2002)	(2003)	(2005)
Landwirtschaft	44	64	20	10	2,2
Industrie	21	14	22	25	26
Dienstleistungen	29	22	58	65	72

Quellen: ILO, FAO, Zingel 2004: 272, Fischer Weltalmanach 2006

1.4 Frauen in Wirtschaft und Politik massiv benachteiligt

Die Diskriminierung von Frauen ist in allen vier Staaten an der Tagesordnung. Daran hat die Unterzeichnung der UN-Konvention über die »Verhinderung aller Formen der Diskriminierung von Frauen« wenig geändert. Die von den Vereinten Nationen erhobenen Indikatoren zeigen dies deutlich.

Frauen besetzen in allen Parlamenten weniger als ein Drittel der Sitze, in Brasilien und Indien weniger als 10% (Deutschland 30,5%). Damit sind sie in den entscheidenden politischen Gremien der Demokratien Südafrika, Brasilien und Indien weit unterrepräsentiert. Frauen haben auch in China nur sehr geringen Einfluss, da sie weder im Parlament noch im wesentlich wichtigeren Politbüro adäquat vertreten sind. Noch größer sind die Diskrepanzen in den Ministerien. In Südafrika werden diese zu 41,4% von Frauen geleitet (Deutschland: 46,2%). In Brasilien sind es 11,7%, und in China (6,3%) und Indien (3,4%) werden Frauen aus den leitenden Regierungsämtern nahezu vollständig ausgeschlossen.

Ein Vergleich von Sozialdaten kann nur ein unvollständiges Bild abgeben, da die Verhältnisse in den vier Staaten sehr unterschiedlich sind. So bildet etwa ein Vergleich der Lebenserwartung von Frauen und Männern in China und Indien nur einen Teil der Wahrheit ab: In beiden Staaten werden in großer Zahl weibliche Föten abgetrieben. Diese Tötung von

Frauen bereits vor ihrer Geburt geht in keine Statistik über die Lebenserwartung ein und ist dennoch eine wichtige Aussage über die Wertschätzung weiblichen Lebens.

Die Daten zum Bildungszugang zeigen deutliche Unterschiede zwischen den vier Staaten auf. In Indien kann mehr als die Hälfte der Frauen weder lesen noch schreiben. Diese Rate ist wesentlich höher als bei den Männern. Auf 100 Männer, die lesen und schreiben können, kommen nur 65 Frauen mit diesen Fähigkeiten. In keinem anderen der untersuchten Staaten ist die Diskrepanz so hoch.

In anderen Bildungsbereichen zeigt sich dagegen, dass Frauen auf- und überholen. Indische Grundschülerinnen schließen bei der Grundschulbesuchsquote zu den Jungen auf. Bei der Universitätsbildung liegen sie allerdings noch weit zurück: Auf 100 männliche Hochschulbesucher kommen 66 Frauen. In Brasilien und Südafrika stellen Frauen dagegen mittlerweile einen größeren Anteil an der StudentInnenschaft als Männer.

Dass verbesserte Bildungschancen allein noch nicht zu einer Gleichberechtigung bei den Einkommen führen, zeigt der Vergleich. In China verdienen Frauen durchschnittlich 64% der Einkommen der Männer und liegen damit in den vier Staaten an der Spitze (Deutschland: 58%). In Brasilien (57%) und

Tabelle 7:
Daten zur Situation der Frauen

©2006 SÜDWIND

	China	Indien	Brasilien	Südafrika	BRD
UN-Konvention gegen Diskriminierung von Frauen unterzeichnet	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anteil der Frauen an den Parlamentssitzen (%)	20,3	9,3	9,1	32,8	30,5
Anteil der Frauen an den Ministerämtern (%)	6,3	3,4	11,7	41,4	46,2
Verhältnis Frauen zu Männern (Männer = 100):					
Alphabetenrate der über 15-jährigen	91	65	100	96	k. A.
Grundschulbesuch	k. A.	94	93	101	102
Universitätszugang	84	66	132	117	100
Einkommen	64	31	57	45	58

Quelle: UNDP 2005 und 2006

Südafrika (45%) verdienen Frauen trotz des verbesserten Zugangs zu Hochschulen rund die Hälfte der männlichen Einkommen. Indische Frauen verdienen weniger als ein Drittel ihrer männlichen Kollegen. In allen vier Ländern arbeiten Frauen in den ungünstigsten Arbeitsverhältnissen und haben die geringsten ArbeitnehmerInnenrechte.

Der Weg zu einem zumindest materiell gleichberechtigten Leben ist somit in allen vier Staaten und auch in Deutschland noch weit. Die Diskriminierung von Frauen zu überwinden ist ein noch viel weiterer Weg, da diese fest im Sozialsystem verankert ist (Details siehe Länderkapitel).

1.5 Internationale Sozialabkommen

Die untersuchten Staaten haben in unterschiedlichem Umfang internationale Sozialvereinbarungen unterschrieben. Alle erkennen den 1966 entworfenen UN-Pakt über »wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte« (WSK-Rechte) an, der von Südafrika allerdings bislang lediglich unterschrieben und noch nicht vom Parlament ratifiziert wurde. Es gibt jedoch kein Instrumentarium der Vereinten Nationen, das die sehr weitgehenden Verpflichtungen dieses Paktes durchsetzt.

Nichtregierungsorganisationen und Kirchen werfen den Regierungen aller vier Staaten vor, die WSK-Rechte massiv zu verletzen. Dazu gehören beispielsweise die Diskriminierung von Frauen, die Unterdrückung von ethnischen Minderheiten oder sozial ausgegrenzten Bevölkerungsgruppen, weit verbreitete Kinderarbeit etc.

Die Regierungen Indiens, Chinas, Brasiliens und Südafrikas taktieren und paktieren in Genf bei den Verhandlungen vor den zuständigen UN-Gremien erfolgreich, um drohende Rügen und Verurteilungen abzuwenden. Lediglich bei der Diskussion über das

Recht auf Ernährung nahm Brasilien in den letzten Jahren eine Führungsrolle ein, die teilweise von Südafrika unterstützt wurde.

Die 1989 entworfene Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen wurde von allen vier Staaten unterschrieben, doch ebenfalls nur zu einem geringen Teil zur Leitlinie nationaler Politik erhoben.

Ähnlich ist auch die Situation bei den Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). China und Indien haben nicht einmal alle Vereinbarungen zu den sogenannten »Kernarbeitsnormen« unterzeichnet. Damit ist offenkundig, dass die Regierungen beider Staaten nicht bereit sind, die Umsetzung so fundamentaler Rechte wie die Vereinigungsfreiheit und die kollektiven Lohnverhandlungen anzuerkennen. China verweigert zudem die Abschaffung der Zwangsarbeit, und Indien hat die beiden wichtigsten Abkommen zur Abschaffung der Kinderarbeit nicht unterschrieben. Damit entziehen sie sich auf diesen Feldern einer Verpflichtung gegenüber der ILO, denn erst nach der Unterschrift unter die Übereinkommen kann über deren Einhaltung Rechenschaft verlangt werden (Details siehe Länderkapitel).

Tabelle 8:
Internationale Arbeitsschutz- und Sozialabkommen

©2006 SÜDWIND

	China	Indien	Brasilien	Südafrika	BRD
WSK-Rechte	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja
UN-Kinderrechtskonvention 1989	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Vereinigungsfreiheit (Übereinkommen 87)	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja
Recht zu Kollektivverhandlungen (98)	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
Abschaffung der Zwangsarbeit (105)	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja
Gleichheit des Entgeltes (100)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Verbot der Diskriminierung (111)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Mindestalter für Arbeitsaufnahme (138)	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja
Beseitigung schlimmster Formen der Kinderarbeit (182)	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja

Quelle: ILO, UN

2. Südafrika: Wirtschafts- und Sozialpolitik

2.1 Wirtschaftsmodell

Die südafrikanische Wirtschaftspolitik hat seit dem Ende der Apartheid mehrfach den Kurs gewechselt. Auf eine stark neoliberal geprägte Politik folgt seit einigen Jahren eine Rückkehr zur Betonung der Rolle des Staates für die Entwicklung des Landes. Hintergrund dieser Veränderung ist die weit verbreitete Arbeitslosigkeit und die grassierende Armut. Derzeit ist unklar, ob das angestrebte beschleunigte Wirtschaftswachstum dazu führen wird, die soziale Situation der Menschen im Lande zu verbessern.

2.1.1 1996: Kehrtwende in der Entwicklungsstrategie der Regierung

Nelson Mandela übernahm 1994 von der abgelösten Apartheid-Regierung einen zutiefst maroden Staat. Die Rassenpolitik der Vorgängerregierung hatte die sozialen Spaltungen innerhalb der Bevölkerung so weit verschärft, dass Südafrika die weltweit größten Unterschiede zwischen den ärmsten und den reichsten Einwohnern aufwies. Die Wirtschaft lag durch Abschottung, verfehlte Staatsinterventionen, Wirtschaftssanktionen und Boykotte am Boden. Es drohte ein Bürgerkrieg sowie die Massenabwanderung der (meist weißen) Führungskräfte aus Wirtschaft und Verwaltung.

Die neue Regierung erstellte ein ambitioniertes »Reconstruction and Development Program« (RDP). Der Ausbau der Infrastruktur sollte zur Initialzündung für ein höheres Wirtschaftswachstum werden, die Lebensverhältnisse der Armen nachhaltig verbessern und neue Arbeitsplätze entstehen lassen. Die Finanzierung des Projektes sollte kurzfristig über eine steigende Staatsverschuldung sowie mittelfristig durch die aufgrund einer wachsenden Wirtschaft steigenden Steuereinnahmen ermöglicht werden. Über den Verwendungszweck der Gelder konnten Basisorganisationen in den Kommunen mitentscheiden.

Nur zwei Jahre später verabschiedete sich die südafrikanische Regierung von der Idee, durch staatliche Planungen und gezielte Investitionen die Armut zu reduzieren. Zur Überraschung vieler Beobachter – Südafrika war nicht überschuldet und musste sich

keinen Auflagen des IWF beugen – wurde im Rahmen des sogenannten GEAR-Programms (Growth, Employment and Redistribution) eine angebotsorientierte Wirtschaftspolitik umgesetzt. Ziel war ein Wirtschaftswachstum von jährlich mindestens 6%, durch das pro Jahr 400.000 Arbeitsplätze geschaffen werden sollten. Die Regierung senkte Zölle, Subventionen und Staatsausgaben. Durch eine strikte Fiskalpolitik und hohe Zinsen sank die Inflationsrate.

Makroökonomische Erfolge

Die Erfolge dieser Sozial- und Wirtschaftspolitik werden unterschiedlich beurteilt. Das Land ist politisch stabil, hat ohne größere Zwischenfälle mehrere nationale, regionale und kommunale Wahlen durchgeführt und verfügt über weitestgehend funktionierende Institutionen und freie Medien. Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen sowie die Kirchen spielen weiterhin eine wichtige Rolle. Das UNDP schrieb 2003, gemessen an der sozialen Lage der Menschen zum Ende der Apartheid habe das Land »impressive achievements« zu verzeichnen. Der Internationale Währungsfonds sprach von »impressive gains« durch die Wiederherstellung der wirtschaftlichen Stabilität, höhere Wachstumsraten und die Verbesserung des Lebensstandards (UNDP 2003, 207–208, Nowak 2005: 1).

Verglichen mit den anderen afrikanischen Staaten steht die Kaprepublik wirtschaftlich gut da. Die Wirtschaft ist in den letzten 10 Jahren um rund 4% jährlich gewachsen (Restafrika: 1%) und das BIP pro Kopf der Bevölkerung liegt beim Fünffachen dessen, was der Rest des Kontinents erwirtschaftet. Im Finanzjahr 2005/2006 sank das Haushaltsdefizit auf 0,3%. Der Regierung gelang es, die zwischen 1980 und 1990 deutlich gestiegene Staatsverschuldung auf rund 35% des BIP zu reduzieren. Da rund 86% der Schulden in Rand aufgenommen wurden, ist das Land in diesem Bereich vor Währungsrisiken geschützt. Die sinkende Auslandsverschuldung liegt bei rund 30 Mrd. US-Dollar und damit unter 20% des BIP. Zugleich stiegen die Währungsreserven auf rund 24 Mrd. US-Dollar (Mai 2006) (bfai 2005b: 3, AfDB/OECD 2006: 461–468, IMF 2006d: 7–8).

2.1.2 Scheitern der Armutsreduzierung

Allerdings verhinderte die rigide Fiskal- und Geldpolitik höhere Wachstumsraten der Wirtschaft und damit die Schaffung von mehr Arbeitsplätzen. Nichtregierungsorganisationen und kirchliche Stellen machen die neoliberal geprägte Politik der Regierung für die Misserfolge der Sozialpolitik verantwortlich und werfen die Frage auf, welchen Preis die Armen für die makroökonomische Stabilität gezahlt haben. Zudem fordern sie von der Regierung wirksame Maßnahmen gegen die weiter zunehmende Ungleichheit bei der Verteilung von Besitz und Einkommen.

Südafrikas Regierung verweist dagegen darauf, dass seit 1994 knapp 1,5 Mio. Häuser gebaut und Millionen Häuser ans Stromnetz angeschlossen wurden. 87% der Haushalte haben Zugang zu sauberem Wasser. Diese Erfolgsmeldungen täuschen teilweise. Ein Teil der neuen Häuser ist klein und von sehr schlechter Qualität. Zudem fehlen vielen Haushalten die notwendigen Einkommen, um Nutzungsgebühren zu zahlen, und sie wurden von der Strom- und Wasserversorgung wieder abgeklemmt.

Die unterschiedliche Verteilung der Einkommen und des Eigentums konnte ebenfalls nicht nachhaltig reduziert werden. Der größte Teil der weißen Bevölkerung und eine kleine schwarze Mittelschicht leben in der Ersten Welt, während große Teile der Bevölkerung weiterhin in Armut leben. Dies belegen die Monatseinkommen, die in weißen Haushalten 2005 bei 12.390 R (1996: 7.525 R) lagen, bei schwarzen Haushalten dagegen nur bei 3.120 R (1996: 1.254 R) (*bfai 2005b: 5*).

Eine Südafrikanerin aus dem ärmsten Zehntel der Bevölkerung verdient so viel wie ein Einwohner Malis, während Südafrikaner aus der Gruppe mit den 10% der höchsten Einkommen einen Lebensstandard wie die durchschnittlichen Iren genießen (*World Bank 2006d: 75*).

Beim HDI spiegelt sich die ungleiche Verteilung von Besitz und Einkommen wider. Während der Wert für die weiße Bevölkerung nahe 0,9 liegt und damit fast auf dem Niveau der Industrieländer, liegt der Wert für die schwarze Bevölkerung bei rund 0,65. Die Einkommensunterschiede sind weiter hoch, und der Gini-Index gehört mit einem Wert von 57,8 zu den höchsten der Welt. Als Folge dieser ungleichen Verhältnisse liegt der HDI für Südafrika weit unter dem Wert anderer Staaten mit vergleichbarem Pro-Kopf-Einkommen (*UNDP 2006*). Die Unzufriedenheit über die ungleiche Verteilung des Eigentums und der Einkommen wächst und ist eine Ursache der immens hohen Kriminalitätsrate.

Grassierende Armut in der schwarzen Bevölkerungsmehrheit

Nach der Berechnungsmethode der Weltbank ist die Armutsrate in Südafrika im Vergleich mit anderen Staaten der Region relativ niedrig. Im Jahr 2002 lebten 10,5% der Menschen von weniger als einem US-Dollar pro Tag und damit in absoluter Armut. Der Anteil der Menschen, der mit weniger als zwei US-Dollar auskommen musste, lag bei 23,8%. Weit höher sind die Werte, wenn die von der südafrikanischen Regierung als Maßstab genommene nationale Armutsgrenze zur Grundlage genommen wird. Laut dieser Berechnung sank der Anteil der Menschen an der Gesamtbevölkerung, die unterhalb der nationalen Armutsgrenze leben, zwischen 1995 und 2002 nur leicht von 51,1% auf 48,5%. Da die Bevölkerungszahl in dieser Zeit anstieg, wuchs die absolute Zahl der Armen von 20,2 Mio. auf 21,9 Mio.

Auffallend ist, dass Menschen schwarzer Hautfarbe wesentlich häufiger arm sind als alle anderen Bevölkerungsgruppen. Die Armutsraten sind weiterhin ein Abbild der unter der Apartheidregierung geschaffenen ökonomischen Gliederung der Bevölkerung entlang ethnischer Grenzen. Unter der Armutsgrenze lebten 2001:

- 56,3% der schwarzen Bevölkerung (1995: 62%),
- 36,1% der Mischlinge (1995: 38,5%),
- 6,9% der Weißen (1995: 1,5%),
- 14,7% der Inder (1995: 8,3%).

Der schwarze Bevölkerungsteil stellt 91,1% der Armen. Leicht überproportional betroffen sind Frauen (50,9%), und besonders gefährdet sind Alleinerziehende (60,2%). Regional zeigen sich große Unterschiede. In einigen Regionen liegt der Anteil der Armen bei mehr als 60% der Bevölkerung – Rekordhalter mit 68,3% ist Eastern Cape –, in der Boomregion Gauteng sind es 20% (*UNDP 2003: 41*).

2.1.3 Reduzierung der Arbeitslosigkeit misslang

Hauptursache der Armut ist die weit verbreitete Arbeitslosigkeit, die 2005 trotz sinkender Tendenz offiziell 26,5% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter betraf. Der inoffizielle Wert, der alle nicht gemeldeten Arbeitslosen mit umfasst, liegt bei 40%. Den 11 Mio. ArbeitsplatzbesitzerInnen stehen rund 8 Mio. Arbeitslose gegenüber. Verheerend für das Sozialgefüge der Gesellschaft ist die Jugendarbeitslosigkeit. Im Jahr 2002 waren rund 70% der unter 30-jährigen

arbeitslos. Der Wegfall von Arbeitsplätzen im produzierenden Gewerbe konnte zwar zum Teil durch einen Anstieg im Dienstleistungsbereich kompensiert werden, doch sind hier die Löhne im Durchschnitt geringer (AfDB/OECD 2006: 461–464, bfai 2005b: 1, UNDP 2003: 20, 74–75, Altman 2006).

Trotz des Wirtschaftswachstums sank zwischen 1995 und 2003 die Zahl der im formellen Bereich Beschäftigten, und die Steigerung der Zahl der informell Beschäftigten fand dies nur teilweise auf. Bei einem jährlich um 4% steigenden Arbeitskräfteangebot ist es Wirtschaft und Regierung zwischen 1995 und 2003 lediglich gelungen, jährlich 1,25% neue Arbeitsplätze zu schaffen. Diese Arbeitsplätze entstanden im informellen Sektor, während im formellen Bereich jährlich mehr als 1% der Arbeitsplätze verloren ging. Erst 2003 konnte dieser Trend umgekehrt werden. Auffallend ist zudem, dass der informelle Sektor in Südafrika wesentlich weniger Arbeitskräfte absorbieren kann als in vergleichbaren Staaten (AfDB/OECD 2006: 461–462, Arora 2005: 15, Arora/Ricci 2005: 23–24).

Eine Ursache der Arbeitslosigkeit ist die fehlende Qualifikation der Arbeitskräfte, ein Erbe des schlecht ausgebauten Bildungssystems der Apartheidzeit. Schätzungen zufolge waren im Jahr 2002 300.000–500.000 Arbeitsplätze nicht besetzt, weil qualifizierte Kräfte fehlten. Weiterhin gibt es beim Zugang zum Bildungssystem große Unterschiede zwischen den Bevölkerungsgruppen: Nur 16,8% der Schwarzen schließen eine »Secondary School« ab und 5,2% besuchen die Universität (Weiße: 29,8%, Inder 14,9%) (Novak 2005: 5–7, Economist, 6.4.2006).

Löhne unter Druck

Die Arbeitskosten der südafrikanischen Industrie sind gemessen an ihrer Produktivität hoch, wenn sie mit der Konkurrenz in anderen Schwellen- und Entwicklungsländern verglichen werden. Ökonomen des Internationalen Währungsfonds verweisen auf die ihrer Meinung nach zu rigide geregelten Arbeitsmärkte und komplizierte, teure Kündigungsverfahren, die die Neueinstellung weiterer Beschäftigter erschweren (Novak 2005: 5–7, IMF 2004: 4). Ähnlich argumentiert ein Bericht der Weltbank. Dort heißt es, vor allem die Löhne für qualifizierte ArbeitnehmerInnen seien im internationalen Vergleich unter Schwellenländern enorm hoch und zudem sei der Arbeitsmarkt überreguliert (World Bank 2006: 31).

35% der Beschäftigten sind Gewerkschaftsmitglieder, im Minenbereich sind es sogar 80% und in der Güterproduktion 55%. Angesichts dieses hohen Organisationsgrades und der Regierungsbeteiligung

des Gewerkschaftsdachverbandes COSATU ist mit Verweis auf den formellen Arbeitsmarkt von einer »Arbeiteraristokratie« die Rede (Novak 2005: 5–7, Gradwohl 2005: 25).

Dieser Erklärungsansatz für die geringe Dynamik des Arbeitsmarktes ist nicht unumstritten. Der hohe Organisationsgrad der ArbeitnehmerInnen in der formellen Wirtschaft verschleierte, dass aufgrund von Ausnahmeregelungen die Tarifabschlüsse nur für rund 10–16% der Beschäftigten in der Privatwirtschaft gelten (Altman 2005: 26).

Der Ansatz, Arbeitsrechte abzubauen und so Lohnkosten zu senken, führt zudem aufgrund der hohen Lebenshaltungskosten nicht weiter. Dies zeigt der Blick auf die Armutssituation im Lande. Südafrikas Problem sind nicht zu hohe Ansprüche der ArbeitnehmerInnen, sondern das internationale Umfeld.

Das Land hat in seinem formellen Wirtschaftssektor soziale Rechte eingeführt, die sich am Standard der Industrieländer orientieren. Zugleich gibt es in unmittelbarer Nachbarschaft Staaten, deren Pro-Kopf-Einkommen zu den niedrigsten der Welt gehören. Der Ruf nach Schaffung arbeitsintensiver Industrien ist daher zwar verständlich, doch schwer umsetzbar. Ein Beispiel ist die Bekleidungsindustrie. Investoren haben in den vergangenen Jahren Fabriken für den Export auf den Weltmarkt in Namibia, Lesotho, Madagaskar etc. ausgebaut (und zum Teil schon wieder abgebaut), aber nicht in Südafrika, wo das Lohnniveau deutlich höher ist.

Die zunehmende Liberalisierung des Welthandels verschärft die Problematik. Wie sehr Südafrika unter Druck gerät, zeigt ein Vergleich der Löhne, die 2002 in der Textil- sowie in der Bekleidungsindustrie gezahlt wurden. Diese lagen mit einem Stundenlohn von 2,17 US-Dollar in der Textilindustrie beim vierfachen dessen, was in China (0,40–0,69 US-Dollar) und Indien (0,57 US-Dollar) gezahlt wird. In der Bekleidungsindustrie waren die Unterschiede ähnlich gravierend (Südafrika: 1,38 US-Dollar, China 0,68–0,88 US-Dollar, Indien 0,38 US-Dollar) (Kaplinsky/Morris 2006: 25).

Vor diesem Hintergrund wundert es wenig, dass die Textil- und Bekleidungsimporte Südafrikas aus China sich zwischen 2000 und 2004 vervierfachten. Die Zahl der ArbeitnehmerInnen in der südafrikanischen Textil- und Bekleidungsindustrie sank zwischen 2003 und 2005 um rund 40.000. Anfang 2006 handelte die südafrikanische Regierung ein Abkommen mit der chinesischen Regierung aus, laut dem chinesische Firmen ihre Textil- und Bekleidungsexporte reduzieren sollen. Allerdings ist noch unklar, ob das Rahmenabkommen so gestaltet werden kann, dass es wirklich eine Entlastung für die südafrikanischen Unternehmen nach sich zieht (Brink 2006: 12–17).

Die Textil- und Bekleidungsimporte sind nur ein Teil des Problems. Chinas wichtigste Exportgüter nach Südafrika stammen aus arbeitsintensiver Produktion: Damenbekleidung, Schuhe, Datenverarbeitungsgereäte, elektrische Heizer, Männeranzüge, synthetische Stoffe, Fernsehgeräte, T-Shirts. Südafrikas wichtigste Ausführprodukte nach China sind dagegen Eisenerz, Diamanten, Platin, Stahlprodukte, Eisen und Stahl, Manganerz und Chromerz – aus kapitalintensiver Herstellung stammende Rohstoffe und Halbfertigwaren (Morris 2006).

Für Südafrika ist China mittlerweile der zweitgrößte Lieferant und der achtgrößte Empfänger von Exporten. Im Jahr 2005 beliefen sich die Importe aus China auf 4,84 Mrd. US-Dollar, denen lediglich Exporte in Höhe von 1,35 Mrd. US-Dollar gegenüberstanden. Zugleich investierten chinesische Unternehmen 130 Mio. US-Dollar in Südafrika, während die südafrikanischen Investitionen in China bei 400 Mio. US-Dollar liegen (People's Daily Online, 14.6.2006). Südafrikanische Stellen beziffern die eigenen Investitionen in China sogar auf 700 Mio. US-Dollar und die chinesischen im eigenen Land auf 200 Mio. US-Dollar (Business Report Online, 12.6.2006).

Risiko »Dutch Disease«

Weiter geschwächt wird die Konkurrenzfähigkeit der südafrikanischen Hersteller von arbeitsintensiven Industriegütern durch den starken Anstieg des Kurses des südafrikanischen Rand gegenüber dem US-Dollar. Ursache dafür sind die hohen Preise für die wichtigsten Rohstoffe (Platin, Kohle, Gold, Eisenerz) des Landes. In der südafrikanischen Presse ist daher bereits vom Ausbruch der »Dutch Disease« die Rede: Rohstoffproduzenten profitieren von steigenden Preisen, während die durch den starken Rand deutlich verbilligten Importe zu einer Flut von Billigartikeln aus Asien (Kleidung, Schuhe, Elektronik) auf Südafrikas Märkten geführt haben. Teile der Industrie kämpfen ums Überleben. Trotz der hohen Preise sinkt unterdessen die Rohstoffproduktion, da Investitionen fehlen (Business Day Online, 26.5.2006). Der starke Kurs des Rand hat die Preissteigerungen für Rohstoffe, die in der Regel in US-Dollar gehandelt werden, nahezu aufgefressen. Mitten im Boom müssen Minen schließen, da diese unrentabel sind (bfai 2005b: 9, Gradwohl 2005: 25).

Erst seit Anfang 2006 verlor der Rand gegenüber des US-Dollar wieder etwas an Wert, was die Situation etwas entspannte.

2.1.4 HIV/AIDS verhindert soziale und ökonomische Fortschritte

Eine Betrachtung der sozialen wie auch der ökonomischen Lage Südafrikas kommt nicht umhin, die Auswirkungen der HIV/AIDS-Krise des Landes darzulegen. Die nicht zuletzt aufgrund der vollkommen unverständlichen AIDS-Politik der südafrikanischen Regierung verheerenden Auswirkungen der Krise drohen jede Art von Fortschritt zu zerstören.

Laut UNAIDS waren Anfang 2006 rund 5,5 Mio. der SüdafrikanerInnen HIV-infiziert – darunter 240.000 Kinder –, die mehr und mehr an AIDS erkranken. Rund 2 Mio. Betroffene wissen nicht, dass sie infiziert sind. Wie weit die Krankheit verbreitet ist, zeigt sich daran, dass 30,2% (2005) der getesteten Schwangeren HIV-positiv sind. In der Altersgruppe der 15- bis 49-jährigen sind 18,8% der Menschen infiziert. Aufgrund der vielen Todesfälle wachsen derzeit rund 1,2 Mio. Kinder als AIDS-Waisen auf (UNAIDS 2006: 11 und 455, UNAIDS 2006a: 12–15).

Wie in vielen anderen Schwellen- und Entwicklungsländern ist die Infektion auch in Südafrika hauptsächlich eine Krankheit der Armen und hat vor allem die schwarze Bevölkerungsgruppe erfasst, die mehr als 90% der Infizierten stellt (UNDP 2003: 28).

Wie massiv sich die hohe Aidsrate und die dadurch sinkende Lebenserwartung auswirken, zeigen die Teilwerte des HDI. Der Bildungsindex (0,80) wie auch der Einkommensindex (0,79) liegen vergleichsweise hoch für ein Schwellenland. Der Index der Lebenserwartung ist dagegen seit 1995 von 0,61 auf 0,37 gesunken (UNDP 2006: 285, UNDP 2003: 281).

Jede neu erscheinende Statistik senkt die Lebenserwartung bei Geburt, die 1995 noch bei knapp über 60 Jahren lag, weiter ab. War 2003 noch von 48 Jahren die Rede, gehen neue Prognosen von 41 Jahren im Jahr 2015 aus (Horton 2005: 119).

Ausgerechnet das relativ wohlhabende Südafrika ist das einzige Land in der Region südlich der Sahara, in dem noch steigende Infektionsraten festgestellt werden (UNAIDS 2006: 11).

Dafür trägt die Regierung eine erhebliche Mitverantwortung. Trotz aller Warnungen der Zivilgesellschaft hat die südafrikanische Regierung lange gezögert, konsequent über die Ursachen der HIV-Infektionen aufzuklären und in großem Stil Kondome sowie Medikamente für die Erkrankten zur Verfügung zu stellen. Wenig hilfreich war die Rolle von Präsident Thabo Mbeki, der ebenso wie andere hochrangige PolitikerInnen anzweifelt, dass die HIV-Infektionen Ursache der AIDS-Erkrankungen sind.

Die südafrikanische Regierung begann erst 2003 mit dem Aufbau einer flächendeckenden Vergabe von

Medikamenten an Erkrankte – Nichtregierungsorganisationen mit ihren begrenzten Mitteln versuchen dies seit vielen Jahren. Die Umsetzung lief jedoch nur langsam an. Ende 2005 wurden nach Regierungsangaben 21% der an Aids Erkrankten mit Medikamenten versorgt. Die Raten in den Nachbarländern Botswana (85%), Namibia (71%) und selbst Swasiland (31%) und Sambia (27%) lagen deutlich höher (UNAIDS 2006: 557).

Das Gesundheitswesen ist noch nicht in der Lage, die anlaufenden Programme umzusetzen. Zwar ist es ein großer Fortschritt, dass die bereitgestellten Gelder im Jahr 2005 erneut drastisch auf umgerechnet 446,5 Mio. US-Dollar (2001: 79,5 Mio., 2003: 219 Mio.) erhöht wurden, doch der Aufbau der notwendigen Kapazitäten in den Krankenhäusern und hier vor allem die Ausbildung von Fachkräften braucht Zeit (UNAIDS 2006: 251 und 549).

Verheerende soziale und ökonomische Auswirkungen

Bei einer Fortschreibung der heutigen Entwicklung werden bis 2015 rund 9 Mio. (2025: 15 Mio.) SüdafrikanerInnen an AIDS gestorben sein, und die Zahl der Waisenkinder wird sich der Zweimillionengrenze nähern. Selbst die Szenarien, die von Änderungen der Regierungspolitik und der flächendeckenden Ausgabe von Medikamenten für eine Antiretrovirale Therapie ausgehen, prognostizieren bis 2015 mehr als 8 Mio. AIDS-Opfer (Horton 2005: 118–119).

Die ökonomischen Folgen der erhöhten Zahl der Krankheitsfälle, des Sterbens ausgebildeter Arbeitskräfte und der zusätzlichen Gesundheitsausgaben sind schwierig zu berechnen. Die Szenarien reichen von einer deutlichen Verlangsamung des Wirtschaftswachstums bis hin zu der Prognose, dass die Pro-Kopf-Einkommen der SüdafrikanerInnen bis 2050 auf die Hälfte des Wertes von 1990 sinken (Horton 2005: 119–124).

Nicht nur die Wirtschaft ist betroffen. Schätzungen zufolge sind rund 40% aller Soldaten HIV-positiv, und in Verwaltung, Schulen und Gesundheitswesen sterben Fachkräfte, für die es derzeit kaum Ersatz gibt.

2.1.5 Erneuter Wandel in der Wirtschaftspolitik?

Seit 2002 reagiert die Regierung auf den Druck der Zivilgesellschaft und sinkende Umfragewerte. Sie wendet sich langsam von der strikten Sparpolitik ab und erhöht die Ausgaben. Zuerst wurden die Ausgaben für Sozialprogramme zugunsten von Kindern und Rentnern erhöht. Seit Mitte 2005 gilt als neue Direktive für die staatliche Wirtschafts- und Sozialpolitik die »Accelerated and Shared Growth Initiative for South Africa« (ASGISA). Neben dem Ausbau der klassischen Sozialleistungen soll im Rahmen eines keynsianischen Ausgabenprogramms die Wirtschaft gefördert werden. Geplant sind

- der Ausbau der Infrastruktur,
- die gezielte Unterstützung strategischer Wirtschaftsbereiche,
- erhöhte Ausgaben für Schul- und Weiterbildung,
- die Förderung kleiner Firmen, um den informellen Sektor an die formelle Wirtschaft heranzuführen,
- die Verbesserung der öffentlichen Verwaltung,
- die Schaffung eines makroökonomischen Klimas, das Wachstum fördert.

So soll die Wirtschaftswachstumsrate bis 2010 auf 6% erhöht und die Armut sowie die Zahl der Arbeitslosen bis 2014 halbiert werden.

Um dies umzusetzen, sind deutliche Ausgabenerhöhungen geplant, die aufgrund der steigenden Steuereinnahmen ohne eine deutliche Ausweitung der Neuverschuldung finanziert werden können (AfDB/OECD 2006: 466).

Die Armutsreduzierung soll ins Zentrum der Wirtschaftspolitik rücken. Angedacht ist ein »Developmental State« nach asiatischem Vorbild. Geplant sind öffentliche Arbeitsprogramme und befristete Anstellungen für Arbeitslose bei Infrastrukturprojekten zur Weiterbildung. Zugleich sollen durch die Verteilung von Land und die gezielte Förderung schwarzer Unternehmer die sozialen Gegensätze im Land gemildert werden.

Die Regierung setzt auf ein Bündnis von Wirtschaft und Arbeiterschaft. Dabei bezeichnet sie die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes erstmals als erklärtes Ziel sowie als Voraussetzung einer neuen Wirtschaftspolitik (Gradwohl 2005: 25–26).

Fraglich ist, wie die Behörden und Unternehmen angesichts mangelnder Personalkapazitäten die anvisierten Großprojekte umsetzen sollen. Die Bauindustrie beispielsweise wirbt gezielt Ingenieure aus dem Ausland an, da im Lande die Fachkräfte fehlen.

2.2 Umwelt- und Energiepolitik

Die Debatte um eine nachhaltige Wirtschaftsweise beginnt in Südafrika erst. Zwar waren Ansätze einer umfassenden Umweltpolitik in den Wirtschaftsentwicklungsplänen der Post-Apartheid-Regierungen seit 1994 vorhanden, doch eine koordinierte nationale Strategie für eine nachhaltige Entwicklung wird trotz der massiven Umweltprobleme gerade erst erarbeitet.

Land, Biodiversität, Wasserverbrauch

Südafrika hat große Umweltprobleme, die zu einem erheblichen Teil ein Erbe der Apartheidzeit sind: Aufgrund der sogenannten Homeland-Politik wurden schwarze SüdafrikanerInnen gezwungen, in flächenmäßig kleinen Gebieten auf engstem Raum zu siedeln. Erosion durch Überweidung und nicht nachhaltige Anbaumethoden waren die Folge. Auch auf den von Großfarmen genutzten Böden schreitet die Schädigung durch Monokulturen, Agrarchemikalien und Überweidung weiter fort. Rund 10% der Flächen sind bereits dauerhaft geschädigt. Zudem sind in keinem anderen Land der Erde so viele Pflanzen vom Aussterben bedroht wie in Südafrika. Die globale Bedeutung dieser Entwicklung zeigt sich daran, dass aufgrund der Vielfalt der Vegetation zwei Regionen des Landes international anerkannte »biodiversity hot spots« sind (UNDP 2003: 39–40). Verschärft wurde der Druck auf das Land durch die mehr als 100 Jahre andauernde rücksichtslose Ausbeutung der Rohstoffe des Landes.

Der steigende Wasserverbrauch liegt über der ökologisch nachhaltigen Menge. Ursache ist neben der Landwirtschaft der hohe Wasserverbrauch der Industrie. Um Lösungswege zu suchen, verhandelt Südafrika mit den Nachbarstaaten über gemeinsame Wassernutzungsstrategien (UNDP 2003: 39–40).

Wie groß die Schwierigkeiten sind, zeigt der Aufwand, mit dem die Region um Johannesburg mit Wasser versorgt wird: Um die Versorgung zu gewährleisten, wurde eine Wasserleitung bis ins Hochland von Lesotho verlegt. Dieses Projekt ist ökologisch sehr umstritten.

Energieverbrauch und Emissionen

Es bleibt abzuwarten, ob die Regierung ihre bisherige Linie verlässt und sich auf konkrete CO₂-Reduktionsziele im Rahmen des Kyoto-Protokolls einlässt. Dabei besteht erheblicher Handlungsbedarf. Rund die Hälfte des in Afrika südlich der Sahara erzeugten Stromes wird in Südafrika produziert, und Hauptenergie-

quelle ist mit rund 90% Steinkohle, die preisgünstig im Tagebau abgebaut wird. Die Republik am Kap ist sechstgrößter Kohleproduzent der Welt, und ein Drittel der Produktion wird exportiert. Die Kohlenutzung trägt zur Wasser- und Luftverschmutzung bei, unter anderem weil südafrikanische Kohle hohe Mengen Schwefel (1,2%) enthält und bei der Verbrennung bis zu 45% Asche produziert. Derzeit gibt es in den Kraftwerken keine modernen Filteranlagen (EIA 2005a).

Die Strompreise Südafrikas gehören zu den niedrigsten der Welt und lagen 2005 bei einem Drittel des deutschen Niveaus (IEA 2005: 43). Größter Stromproduzent mit einem Marktanteil von rund 95% ist der Eskom-Konzern. Ein Teil der Kraftwerke mit einer Kapazität von rund 40.000 MW stammt aus den 1960er und 1970er Jahren und muss erneuert werden. Zudem steigt die Stromnachfrage weiter an. Bis 2025 sollen Kraftwerke mit einer Leistung von 47.000 MW neu gebaut werden (bfai 2006a: 6).

Neben der Stromproduktion wird ein erheblicher Teil der CO₂-Emissionen von den Haushalten erzeugt. Vor allem die armen Haushalte sind weiterhin auf Holz und Kohle zum Kochen und Heizen angewiesen. Die steigende Elektrifizierung hat in den letzten Jahren für eine leichte Verbesserung der Luftqualität in ihren Wohngebieten gesorgt (UNDP 2003: 40).

Dennoch sind die Pro-Kopf-CO₂-Emissionen mit 7,6 Tonnen pro Jahr nahezu auf einer Höhe mit denen Frankreichs oder der Schweiz, doch deutlich geringer als die Deutschlands (10,3 Tonnen). Nimmt man die Menge des Ausstoßes von CO₂ je US-Dollar erzeugter Wirtschaftsleistung als Maßstab, dann schneidet Südafrika (0,8 kg) wesentlich schlechter ab als Deutschland (0,4) (World Bank 2006b: 109, 195).

Um die Abhängigkeit von Kohle zu schmälern, investieren die südafrikanischen Energieerzeuger in andere Energieträger. Ein Bereich ist der Ausbau der Wasserkraft-, Solar- und Windenergie sowie eine massive Steigerung der Erzeugung von Ethanol aus pflanzlichen Rohstoffen. Eine Gaspipeline aus Mosambik wurde verlegt und moderne abgasarme Kraftwerke sind im Bau. Die Regierung will bis 2013 allerdings nur bescheidene 4% des Stromverbrauchs aus erneuerbaren Energien erzeugen. Zudem entwickelt Eskom einen umstrittenen Atomreakortyp, mit dem die erheblichen Uranvorräte des Landes genutzt werden sollen.

Ein weiteres Standbein der Energieversorgung ist die Kohleverflüssigung, die zu Apartheidzeiten aufgebaut wurde und rund ein Drittel des Kraftstoffes für Autos liefert. Südafrika ist in diesem Bereich Weltmarktführer und plant den Ausbau der Anlagen (bfai 2006a: 16–17).

3. Indien: Wirtschafts- und Sozialpolitik

3.1 Wirtschaftsmodell

Die indischen Regierungen haben in den vergangenen 20 Jahren Schritt für Schritt die Abschottung der eigenen Wirtschaft abgebaut. Trotz des beschleunigten Wachstums der Wirtschaft ist Armut immer noch weit verbreitet. Einzelne Wachstumsbranchen und -regionen werden zwar international als neue Konkurrenz wahrgenommen. Doch ganze Regionen und Bevölkerungsgruppen profitieren bislang nicht von der Entwicklung, und die sozialen Gegensätze im Lande nehmen zu. Es bleibt abzuwarten, ob angekündigte neue Sozialprogramme der Regierung auch umgesetzt werden und dieser Entwicklung entgegenwirken.

3.1.1 Zunehmende Öffnung der Wirtschaft

Die Regierungen Indiens haben nach der Unabhängigkeit im Jahre 1947 versucht, einen eigenen Weg der Entwicklung zu gehen. In der Absicht, Plan- und Marktwirtschaft zu einem neuen Weg zu vereinen, griff der Staat über eine Vielzahl von Gesetzen und Erlassen sowie mit Hilfe staatlicher Unternehmen massiv ins Wirtschaftsgeschehen ein. Lizenzen und Quoten regelten den Zugang zu vielen Rohstoffen und Märkten; Importe, Exporte und internationale Kapitaltransfers mussten genehmigt werden (»licence raj«). Selbst die höchste erlaubte Größe privater Unternehmen wurde in vielen Sektoren gesetzlich geregelt. So sollte unter staatlicher Anleitung eine Wirtschaft geschaffen werden, die nicht von außen abhängig ist und zudem durch die Förderung kleiner Unternehmen viele Arbeitsplätze schafft. Das System war kompliziert und die Verwaltungswege langwierig.

Als Folge der binnenorientierten Entwicklung fiel Indiens Anteil am Welthandel von 2,2% im Jahre 1948 auf einen Tiefpunkt von 0,5% im Jahre 1983 und steigt seitdem langsam wieder an (Jha 2006: 169).

Seit Mitte der 1980er Jahre wurde die Wirtschaft schrittweise liberalisiert. Dieser Trend wurde durch die Finanz- und Währungskrise im Jahre 1991 beschleunigt,

da das Land Auflagen des IWF erfüllen musste. In den nächsten Jahren fielen Importbeschränkungen, sanken Zölle, wurden Steuern verändert und Auslandsinvestitionen vermehrt zugelassen. Nahezu unverändert blieben dagegen die Arbeitsgesetze, und die geplante Privatisierung staatlicher Betriebe und Banken kam nicht voran.

Makroökonomische Erfolge

Indiens Wirtschaftswachstum betrug in den Jahren 1950–1980 lediglich 3,6% (»Hindu rate of Growth«) und lag damit deutlich unter dem Wert vergleichbarer Staaten. In den beiden folgenden Jahrzehnten konnte die Rate auf 5% erhöht werden und stieg in den Jahren 2003 bis 2005 auf jährlich rund 8% an. Im Jahr 2006 wurde diese Entwicklung fortgesetzt. Prognosen zufolge wird in den nächsten 45 Jahren keine Wirtschaft schneller wachsen als die Indiens. Ein Indiz für den Boom im Lande sind rund 6,6 Mio. Menschen, die monatlich von Mobilfunkunternehmen als Neukunden registriert werden. Warnende Stimme sprechen bereits von einer Überhitzung der Konjunktur und Inflationsgefahren (Hawthornthwaite 2006: 40, World Bank 2005b, ADB 2006: 157, Jha 2005: 176, Economist Online, 7.12.2006).

Im Währungsbereich kam es zu einer Trendwende. Die Devisenreserven Indiens stiegen bis Ende 2005 auf fast 150 Mrd. US-Dollar, und durch die Steigerung der Ausfuhren halbierte sich zwischen 2001 und 2005 das Verhältnis der Schulden zu den Exporteinnahmen auf unter 80% (IMF 2006a: 41).

3.1.2 Soziale Fortschritte und weiter große Armut

Die indische Regierung vermeldet bei einigen Sozialindikatoren deutliche Fortschritte. Die Analphabetenrate sank seit 1950 von 80% auf 35%, die Kindersterblichkeitsrate konnte auf 85 je 1000 Geburten (bis 5. Lebensjahr) und damit auf ein Drittel gesenkt

werden, und die Lebenserwartung bei Geburt stieg von 50,3 Jahren (1970–75) auf 63,6 Jahren (*Hütz-Adams 2006: 18, UNDP 2006*).

Es ist unumstritten, dass die Armutsrate deutlich gefallen ist, doch der indischen Regierung wird aufgrund von Änderungen bei der Erstellung der Statistik vorgeworfen, die Zahl der Armen durch Erfassungstricks teilweise künstlich zu reduzieren. Daher wird bezweifelt, dass sich der Anteil der Armen tatsächlich wie von der Regierung dargestellt von 55% der Bevölkerung bei einer Erhebung 1973–74 auf 26% 1999–2000 halbierte. Durch den Anstieg der Bevölkerungszahl sank allerdings auch nach den Regierungsstatistiken die absolute Zahl der Armen von 320 Mio. nur leicht auf 260 Mio. (*Kakwani 2004, Bajpai 2003: 4*).

Wesentlich höher ist die Armutsrate nach der Berechnungsmethode der Weltbank. Laut dieser wurden im Jahr 2001 826 Mio. Inder und somit 79,9% der Bevölkerung des Landes mit einem verfügbaren Einkommen von weniger als 2 US-Dollar als arm eingestuft – 200 Mio. mehr als 1981. Von diesen Armen verfügten 358 Mio. und damit 34,7% der Bevölkerung über weniger als einen US-Dollar am Tag und gelten als absolut arm. Somit lebt rund ein Drittel aller Armen der Erde in Indien (*Chen/Ravallion 2004: 28–29*).

Kinder besonders betroffen

Fast ein Drittel der indischen Kinder kommt mit Untergewicht zur Welt, und 47% der Kinder unter 3 Jahren – insgesamt rund 60 Mio. – haben starkes Untergewicht, weltweit einer der höchsten Prozentsätze. Eine Reihe von bevölkerungsreichen Bundesstaaten im Norden Indiens weist die höchsten Raten auf, und innerhalb der Staaten konzentriert sich die Unterernährung auf bestimmte Dörfer und Distrikte (*Grag-nolati/Shekar/Das Gupta/Bredenkamp/Lee 2005*). Die Unterernährung von Kindern in einem Alter, in dem sich wichtige kognitive, sensitive und motorische Fähigkeiten ausbilden, schädigt deren Gesundheit dauerhaft und zerstört damit die Chance, zu gesunden und gebildeten Erwachsenen heranzuwachsen.

Nicht nur in der Ernährungssituation gibt es große Defizite. Ein marodes Schulwesen, in das jährlich rund 31 Millionen Kinder neu integriert werden, verbaut vielen Kindern eine bessere Zukunft. Die Abbrecherquote vor der fünften Klasse gehört mit 38,6% zu den höchsten der Welt. In den weiterführenden Schulen ab der sechsten Klasse liegt der Anteil der SchülerInnen bei 47% der Altersgruppe (*UNESCO 2005: 258 und 308–400*).

Die Ursachen für den in den meisten Bundesstaaten relativ geringen Schulbesuch sind vielfältig. Dazu gehören desinteressierte Lehrer, von denen rund ein Viertel nicht in ihren Schulen erscheint, miserable Räumlichkeiten und Bücher sowie hohe Kosten für Uniformen und Schulmaterialien. Die unter diesen Umständen oftmals geringen Lernerfolge der Kinder – ein erheblicher Teil von ihnen kann auch nach der fünften Klasse kaum lesen und rechnen – trägt dazu bei, Kinder aus der Schule zu nehmen und sie arbeiten lassen. Trotz der vom 6. bis zum 14. Lebensjahr bestehenden Schulpflicht besuchen rund 100 Mio. Kinder dieser Altersgruppe nicht die Schule. Viele Nichtregierungsorganisationen – die Regierung nennt viel niedrigere Zahlen – gehen davon aus, dass der größte Teil dieser Kinder arbeitet. Kinderarbeit ist in weiten Teilen Indiens entgegen Verfassungsbestimmungen und Gesetzen im Alltag offen zu beobachten. Die Kinder arbeiten dabei nicht nur in der Landwirtschaft bei den Eltern mit, sondern in Minen, Industriebetrieben, im Dienstleistungsbereich und auf Plantagen. Ein erheblicher Teil von ihnen erhält keinen direkten Lohn, sondern muss in (verbotener) Schuldknechtschaft Kredite der Eltern abarbeiten (*Hütz-Adams 2006: 26–51*).

Gesundheitsversorgung für Arme unzureichend

Das indische Gesundheitswesen ist zwar in Teilen hochmodern und zieht Behandlungstouristen aus der ganzen Welt an, die sich in indischen Spitzenkliniken operieren lassen. Doch zugleich funktioniert eine flächendeckende Versorgung der Armen nur in Ansätzen, da diese rund 83% der Gesundheitsausgaben privat tragen müssen. 40% der Krankenhauspatienten sind gezwungen, ein Darlehen aufzunehmen oder Eigentum zu verkaufen, um sich die Behandlung leisten zu können (*Dohrmann 2004: 88*).

Viele Medikamente sind in Indien teurer als in Nachbarstaaten. Während die indische Pharmaindustrie ihre Exporte von billigen Nachahmerpräparaten massiv ausbaut und an der Entwicklung eigener neuer Wirkstoffe arbeitet, bleiben Medikamente für die Armen des Landes oftmals unerschwinglich. Millionen Inder sterben daher an Krankheiten, die leicht und relativ billig kuriert werden könnten. Bestehende Gesetze zur Preiskontrolle und –reduzierung von medizinischen Grundsubstanzen werden von der indischen Regierung nur in geringem Maße genutzt. Dieser wird daher vorgeworfen, die Exportinteressen der Industrie zu unterstützen, ohne die Bedürfnisse der Armen im Blick zu haben (*Löfgren/Malhotra 2006: 329–334*).

Weiter verschlechtert wird die Versorgung durch die Ausbreitung von HIV/AIDS. Laut UNAIDS ist das Land mittlerweile weltweit noch vor Südafrika das Land mit den meisten Infizierten (5,7 Mio.). Die Infektionsrate ist mit 0,9% der 15- bis 49-jährigen noch relativ gering, doch die rasante Zunahme der Krankheitsfälle und die nahezu nicht vorhandene Vergabe von Medikamenten an die Betroffenen zeigt den großen Handlungsbedarf (UNAIDS 2006: 374). Das Gesundheitswesen ist derzeit nicht in der Lage, Millionen AIDS-Patienten zu behandeln. Wenn die Zahl der Kranken wie prognostiziert in den nächsten Jahren rasant wächst, wird sich dieses Problem drastisch verschärfen.

3.1.3 Ökonomische Teilung des Landes?

Wie tiefgreifend die Probleme einzelner Staaten und Regionen sind, zeigt ein Blick auf den HDI. Der Wert für ganz Indien lag im Jahr 2001 bei 0,58, was in der Rangliste Platz 127 von 177 erfassten Staaten bedeutete. Bihar dagegen, ein Bundesland mit mehr als 80 Mio. Einwohnern, wies lediglich 0,37 auf. Wäre Bihar ein eigener Staat, dann würden weltweit nur 10 Länder noch geringere Werte aufweisen. Innerhalb der Regionen sind die Unterschiede ebenfalls hoch. Im Bundesland Orissa (HDI: 0,41) lag der HDI des Distrikts Khurda mit 0,73 doppelt so hoch wie der des Distrikts Malkangiri (0,37) (Hütz-Adams 2006: 23).

Die Zahl der Menschen, die unter der von der Regierung definierten Armutsgrenze leben, variiert je nach Bundesstaat von unter 10% (Punjab, Himachal Pradesh, Delhi, Haryana) bis hin zu rund 50% (Orissa, Bihar) (Schaffer/Mitra 2006: 4–5).

Ursache der regionalen Ungleichheiten ist neben unzureichenden Ausgleichsbemühungen der Zentralregierung die mehr oder weniger erfolgreiche Politik der Regierungen der Bundesstaaten, die Teile der Wirtschafts- sowie Sozialpolitik eigenständig gestalten konnten. Dabei erwies sich die Förderung von Wirtschaftswachstum nur als ein Element unter mehreren. Dies zeigt der dicht besiedelte Bundesstaat Kerala, der mit einem HDI von 0,64 wesentlich besser abschneidet als andere Bundesstaaten mit einem ähnlichen Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Bevölkerung. Die Verteilung von Land, Investitionen in das Bildungs- und Gesundheitswesen sowie die Beteiligung der Bevölkerung an vielen Entscheidungen der Regierung waren wichtige Elemente dieser Entwicklung (Hütz-Adams 2006: 31).

Heute liegt in Kerala der Anteil der Kinder im Alter von 6 bis 10 Jahren, die die Schule besuchen, bei 99%

(Bihar: Jungen 72%, Mädchen 58%), und zwischen Stadt und Land bestehen nur marginale Unterschiede (Bihar: Land 62%, Stadt 82%). Bei den 6- bis 14-Jährigen ist Keralas Einschulungsrate mit 86,8% die höchste aller indischen Bundesstaaten (Bihar 46,2%) und liegt weit über dem landesweiten Durchschnitt von 62,9% (MICS 2002: 51 und 53).

Wirtschaftswachstum verschärft Ungleichheit zwischen Bundesstaaten ...

Keralas Weg wird von anderen Bundesstaaten nicht kopiert, und die regionalen Unterschiede wachsen weiter. Das Wirtschaftswachstum in Indien war seit 1980 am geringsten in den Bundesstaaten, in denen die Armutsraten am höchsten waren. Je nach vorhandener Infrastruktur und Bildungsniveau – und stark bestimmt durch die lokale Regierungsführung – wachsen einige Regionen sehr schnell, während andere immer weiter zurückbleiben. Das stärkste Wirtschaftswachstum und der Aufbau modernster Dienstleistungszentren sowie Fabriken konzentriert sich auf die südlichen Bundesstaaten, während die bevölkerungsreichen Gebiete im Norden kaum profitieren. Investitionen – sowohl die inländischen als auch die aus dem Ausland – fließen größtenteils in die vergleichsweise wohlhabenderen Bundesstaaten.

Die marode Infrastruktur der zurückgebliebenen Bundesländer birgt das Risiko, dass selbst bei einem Wachstum der Nachfrage nach gering ausgebildeten Arbeitskräften dieser Bedarf in den weiter entwickelten Staaten entsteht. Die wenigen gut ausgebildeten Menschen in stagnierenden Gebieten werden zum Teil in die boomenden Regionen mit ihren wesentlich höheren Löhnen abwandern. Die schlechten wirtschaftlichen Perspektiven betreffen vor allem die Bundesstaaten mit dem höchsten Bevölkerungswachstum: In Bihar, Madhya Pradesh, Rajasthan und Uttar Pradesh werden voraussichtlich 60% des Bevölkerungswachstums bis 2050 zu verzeichnen sein (Kochhar et al 2006, Purfield 2006).

... sowie Stadt und Land

Nicht nur zwischen Regionen, sondern auch zwischen Wirtschaftssektoren wachsen die Unterschiede: Der Agrarbereich, der fast zwei Drittel der Menschen beschäftigt, und damit die Landbevölkerung fallen immer weiter zurück. Die Produktivität bleibt gering, und die Weiterverarbeitung der Produkte ist nicht gut ausgebaut. Die ländlichen Regionen Indiens wur-

den über Jahrzehnte vernachlässigt. Rund 200.000 Dörfer sind immer noch ohne Stromanschluss und 300.000 ohne Anschluss an eine asphaltierte Straße. In den Jahren 2001 bis 2005 hatte der Agrarsektor nur einen verschwindend geringen Anteil am hohen Wachstum des Landes (*Imhasly 2006: 53*).

Wie verletzlich dieser Bereich ist, zeigt der Produktionsrückgang im Jahr 2002: Fällt der Monsun schlecht aus, sinken die Einkommen hunderter Millionen Bauern. Der Anteil der Landwirtschaft am BIP hat sich seit 1961 auf 26% halbiert. Von diesem geringeren Anteil müssen mehr als 60% der Bevölkerung (1961: 73%) leben (*ADB 2006: 158, Zingel 2004: 328*).

Zwischen 1990 und 2002 haben daher die Einkommensunterschiede zwischen Stadt und Land weiter zugenommen. Die Einkommen der 20% der städtischen Bevölkerung, die bereits über die höchsten Einnahmen verfügten, legten um rund 40% zu. Auch die darunter liegenden nächsten 40% der städtischen Bevölkerung verdienten deutlich mehr (21%), und selbst die Gruppe der ärmsten 40% konnte um knapp 15% zulegen. Auf dem Lande verdienten dagegen nur die wohlhabendsten 20% der Menschen rund 20% mehr, während der Rest der ländlichen Bevölkerung sogar Einkommensverluste hinnehmen musste (*Ghosh 2005: 11*).

Wie verzweifelt die Situation vieler Menschen auf dem Lande ist, zeigt die steigende Zahl von Selbsttötungen. Schätzungen zufolge haben allein im Jahr 2004 fast 10.000 indische Bauern Selbstmord begangen und die Zahl der Selbsttötungen hat seitdem weiter zugenommen. Eine Ursache dieser Entwicklung ist die zunehmende Umstellung des Anbaus von Grundnahrungsmitteln auf Cash Crops: Fällt die Ernte schlecht aus oder sinken die Preise, haben die Bauern keinerlei Reserven, um die Rechnungen für Saatgut, Pestizide und Dünger zu begleichen (*Ziegler 2006: 8*).

Die Senkung von Importzöllen verschärft die Situation der Bauern, wie das Beispiel Baumwolle zeigt: Die hohen Subventionen der US-Regierung für den Anbau von Baumwolle haben dazu geführt, dass die USA immer größere Mengen exportierten und für einen weltweiten Preisverfall mitverantwortlich sind. Zudem steigen seit der Senkung der Einfuhrzölle die Importe aus Pakistan und China. Indische Baumwollbauern leiden seit Jahren unter sinkenden Einnahmen, während zugleich die Preise für Saatgut, Pestizide und Dünger stiegen. Mehr und mehr Bauern mussten sich verschulden und verlieren ihr Land, da sie die Kredite nicht bedienen können. Daher ist in der indischen Presse im Zusammenhang mit den Selbstmorden der Landwirte von einem »import of ‚suicides‘« die Rede (*Imhasly 2006: 2, Hardikar 2006*).

Die Zahl der landlosen Familien ist in den 1990er Jahren deutlich gestiegen und liegt bei rund 45% der ländlichen Haushalte. Zugleich sanken die Löhne für

LandarbeiterInnen und stiegen die Preise für Nahrungsmittel (*Ziegler 2006: 8*).

Die Menschen auf dem Lande sind sich dieser Benachteiligung bewusst. Die Wahlen im Frühjahr 2004 gingen für die damals regierenden Parteien unter anderem deshalb verloren, weil die Masse der Landbevölkerung nicht vom Wirtschaftswachstum Indiens profitiert.

3.1.4 Massive Diskriminierung von Frauen, Dalits und Adivasi

Neben regionalen Faktoren spielt die Benachteiligung großer Bevölkerungsgruppen eine wichtige Rolle bei der Verhinderung sozialen Fortschritts. Durch die Diskriminierung werden den Betroffenen grundlegende Menschenrechte vorenthalten. Dabei ist jede Form von Diskriminierung – das gilt sowohl für die Unterdrückung von Frauen als auch für Benachteiligungen aufgrund der Kastenzugehörigkeit oder des ethnischen Hintergrundes – durch die Verfassung und Gesetze verboten. Darüber hinaus hat sich Indien mit der Unterzeichnung mehrerer internationaler Abkommen – darunter der UN-Pakt über »wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte« sowie der »internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte« – zur Abschaffung jeglicher Form der Diskriminierung verpflichtet. Der Alltag der Betroffenen sieht jedoch anders aus, da gleichgültige oder korrupte Behörden nicht für die Umsetzung der Bestimmungen eintreten.

Frauen

In Indien werden Frauen weiterhin stark diskriminiert. Mittlerweile kommen auf 1000 Männer nur noch 933 Frauen (*MICS 2001: 2*), da viele weibliche Föten abgetrieben werden, um die bei ihrer Verheiratung weit verbreitete und gesetzlich verbotene Mitgift zu vermeiden. Auch nach der Geburt haben Frauen entgegen dem internationalen Durchschnitt bis zu ihrem dreißigsten Lebensjahr ein höheres Sterberisiko als Männer, da für ihre gesundheitliche Versorgung weniger Geld ausgegeben wird. Wie rücksichtslos Mädchen behandelt werden, zeigt sich auch daran, dass es in Indien rund 400.000 Kinderprostituierte gibt, zum allergrößten Teil Mädchen. Den indischen Behörden wird in vielen Fällen vorgeworfen, Mädchenhandel, Kinderprostitution und auch Zwangsprostitution von erwachsenen Frauen stillschweigend zu dulden.

Mädchen müssen oft auch dann arbeiten und auf den Schulbesuch verzichten, wenn es nicht unbe-

dingt ökonomisch notwendig ist. Kommt es zu ökonomischen Krisen, ist das älteste Mädchen die erste, die nicht mehr zur Schule gehen darf: Da die jungen Frauen nach der Hochzeit das Haus der Eltern verlassen, haben diese – rein ökonomisch gesehen – keinen Profit aus den Investitionen in die Ausbildung der Töchter zu erwarten (Hütz-Adams 2006: 38–40).

Hinzu kommt, dass Frauen auch bei gleicher Qualifikation oftmals die guten Jobs nicht bekommen und in der Regel für die gleiche Arbeit schlechter bezahlt werden. Die Diskriminierung im Arbeitsalltag lässt die Ausgaben für Bildung noch weniger lohnend erscheinen: Frauen besetzen nur 2% der Stellen in Verwaltung und Management (BMZ 2004a: 1).

Dalits

Die früher »Unberührbare« genannte Bevölkerungsgruppe der Kastenlosen nennt sich heute Dalits (»zerbrochene, zerrissene Menschen«). Rund 160 Millionen Menschen gehören der Gruppe an, die über Jahrhunderte hinweg nur die Berufe ausüben durfte, die als unrein galten. Es wurde von ihnen erwartet, dass sie für höhere Kasten ohne Bezahlung arbeiteten. Bildung und sozialer Aufstieg blieben ihnen verwehrt. An diesen Strukturen hat sich trotz aller Gesetze, die die Diskriminierung der Dalits verbieten, wenig geändert.

Vor allem in den ländlichen Gebieten kommt es immer wieder zu Übergriffen gegen Dalits. Allein zwischen 1994 und 1996 wurden nach indischen Polizeiangaben 98.349 Fälle von Übergriffen gemeldet, darunter 1.660 Morde. Die meisten Täter wurden nicht bestraft (HRW 1999). Daran hat sich seitdem wenig geändert. Fast 90% der Dalits besitzen kein oder nur sehr wenig eigenes Land, und es fehlt somit eine wichtige Existenzgrundlage.

Adivasi

Auch die Adivasi (»erster Bewohner«, »Ureinwohner«) genannte indigene Bevölkerung, die bereits vor den indoeuropäischen Invasoren in Indien lebte, wird massiv benachteiligt. Schätzungen zufolge gehören rund 80 Millionen Menschen der Gruppe der Adivasi an, die in einigen Bundesstaaten im Nordosten Indiens die Mehrheit der Bevölkerung stellt. Sie stehen außerhalb des Kastensystems der traditionellen hinduistischen Gesellschaft, sind meist arm, und Übergriffe gegen sie werden oft nicht geahndet.

Bei großen Industrieprojekten, der Erschließung neuer Minen oder dem Bau von Staudämmen wur-

den Adivasi weit häufiger Opfer von Zwangsumsiedlungen als andere Bevölkerungsgruppen und verlieren so ihre Lebensgrundlage. Mit dem Verlust ihres Lebensraums droht der Verlust ihrer jahrtausendealten Kulturen.

Ausbeutung und Rechtlosigkeit

Dalits und Adivasi sind besonders von Hunger und Armut betroffen. Schätzungen zufolge stellen sie 25% der Bevölkerung auf dem Lande, doch 42% der Armen. Gebiete mit einem hohen Anteil von Dalits und Adivasi an der Bevölkerung sind meist die ärmsten im Lande, Frauen aus diesen Gruppen sind nochmals besonders benachteiligt (Ziegler 2006: 7, Bajpai 2003: 11–12).

Die Mischung aus Ausbeutung, Rechtlosigkeit und religiöser Rechtfertigung der Lebensbedingungen hat dazu geführt, dass Dalits und Adivasi oftmals keinerlei finanzielle Reserven haben und für Hochzeiten, Begräbnisse, Medikamente oder den Kauf von Nahrungsmitteln Kredite benötigen. Dies macht sie besonders häufig zu Opfern von Kreditwucherern und führt zur Schuldknechtschaft.

Das System der Schuldknechtschaft ist illegal: Die Verfassung wie auch weitere Gesetze verbieten Menschenhandel und Zwangsarbeit. Regierungsbeamte nahezu aller Instanzen sowohl der Zentralregierung als auch aus den Bundesstaaten leugnen, dass es außer in Einzelfällen überhaupt noch Schuldknechtschaft gibt. Vollständig abgestritten wird die Existenz von Kindern, die als Schuldknechte arbeiten müssen. Auch wird bestritten, dass vor allem Adivasi und Dalits als Schuldknechte ausgebeutet werden und nicht arme Menschen mit einem anderen sozialen Hintergrund. Somit wird jeder Zusammenhang der Schuldknechtschaft mit der Diskriminierung ganzer Bevölkerungsgruppen aufgrund von religiösen, sozialen und ethnischen Wertvorstellungen verleugnet (HRW 2003: 43–54).

Selbstorganisation und Widerstand

Dalits haben sich auf vielfältige Weise politisch organisiert, um für eine Verbesserung der eigenen Lebenssituation einzutreten. Die Dalitgruppen versuchen, eine landesweite Bewegung aufzubauen und die eigene Zersplitterung in verschiedene Fraktionen aufzuheben. In vielen Bundesstaaten konnten sie die Beteiligung an der politischen Macht durch spezielle Quoten in der Verwaltung und den Parlamenten durchsetzen. Auch an höheren Schulen und Universitäten gibt es Quotenregelungen, die jedoch auf den erbitterten

Widerstand anderer Bevölkerungsgruppen stoßen. In einigen Regionen Indiens gab es erhebliche Fortschritte, doch die Gesetze werden weiterhin oftmals nicht oder nur unzureichend umgesetzt.

In vielen von Adivasi besiedelten Regionen haben sich die Auseinandersetzungen in den letzten Jahren weiter zugespitzt. Es kommt zunehmend zu bewaffneten Konflikten zwischen der indischen Regierung und Guerilla-Gruppen, die Naxaliten genannt werden und oftmals aus Adivasis bestehen. Gründungsimpuls vieler Gruppen ist das rücksichtslose Vorgehen von Großgrundbesitzern und neuerdings vermehrt der Widerstand gegen Rohstoffkonzerne. Die Naxaliten wollen sich dies nicht gefallen lassen und kämpfen gegen Landbesitzer, Konzerne und die Lokalregierungen. Die Guerilla ist mittlerweile in fast der Hälfte der 28 Bundesstaaten aktiv und kontrolliert mit rund 15.000 Kämpfern etwa 20% der indischen Wälder. Die Regierung versucht, den Zulauf zu den Rebellen zu unterbinden, indem sie einerseits Truppen verstärkt und andererseits Hilfsleistungen für Adivasi erhöht. Dies führt häufig dazu, dass die Zivilbevölkerung zwischen die Fronten gerät und terrorisiert wird.

3.1.5 Reduzierung der Arbeitslosigkeit misslang

Einerseits sehen Ökonomen in der wachsenden Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter einen großen Standortvorteil des Landes. Der Zuwachs an billigen Arbeitskräften wird bei jährlich bis zu 15 Mio. Menschen liegen, so dass die Zahl der ArbeitnehmerInnen bis 2020 von derzeit 400 Mio. auf rund 650 Mio. wachsen wird. Das Land kann von seiner jungen Bevölkerung profitieren (*Asuncion-Mund 2005: 3–4, Wilson/Purushothaman 2003: 10*).

Gleichzeitig mehren sich allerdings die warnenden Stimmen. Sie sehen in dem von Ökonomen immer wieder angeführten »demografischen Faktor« – die Hälfte der Bevölkerung ist jünger als 25 – weniger ein unerschöpfliches Arbeitskräfte- und damit auch Wirtschaftswachstumspotential als vielmehr eine soziale Zeitbombe. Es wird die Befürchtung geäußert, dass die sozialen Missstände Indiens zu einem Zusammenbruch zumindest von Teilen des Sozialwesens führen könnten.⁴

Der Mangel an Arbeitsplätzen mit einem Einkommen, das die Existenz von Familien sichert, ist bereits heute die wichtigste Ursache der Armut. Mehr als 90% der Menschen im erwerbsfähigen Alter haben

keine feste, vertraglich geregelte Arbeitsstelle und arbeiten in der informellen Wirtschaft. Nur rund 30 Millionen Inder arbeiten im formellen Sektor, davon rund zwei Drittel im Staatsdienst. Frauen machen nur einen sehr geringen Prozentsatz der formell Beschäftigten aus und verdienen für die gleiche Arbeit entgegen den bestehenden Gesetzen überall weniger Geld als Männer (*ICFTU 2002: 4–7*).

Die äußerst unsichere allgemeine Arbeitssituation und der hohe Grad an Unterbeschäftigung schaffen ein Reservoir von Menschen, die zu unzumutbaren Bedingungen jede Arbeit aufnehmen, um ihr Überleben zu sichern. Das Überangebot billiger Arbeitskräfte, kombiniert mit der Untätigkeit staatlicher Stellen bei der Überprüfung der Einhaltung der Arbeitsgesetze, bildet die Grundlage für die in vielen Bereichen verheerenden Arbeitsbedingungen: Die Arbeitskräfte sind nicht in der Machtposition, die Einhaltung der Arbeitsgesetze und die Zahlung der staatlich garantierten Mindestlöhne einzufordern, und staatliche Stellen sind nicht bereit, diese durchzusetzen.

Jobless growth

Das Wirtschaftswachstum der vergangenen Jahre hat nur wenig Besserung bewirkt: Rund zwei Drittel des Wachstums entstand durch die Umsatzzuwächse im Dienstleistungsbereich. Der deutliche Zuwachs des Dienstleistungsbereiches am BIP von 37% im Jahre 1980 auf 49% (2002) hat allerdings nur zu einem Anstieg der Beschäftigtenzahlen in diesem Bereich von 19% (1980) auf 22% (2002) aller Erwerbstätigen geführt (*ADB 2006: 158, Kochhar et al 2006: 19–20*).

Zudem entstanden meist Arbeitsplätze, die eine relativ gute Schulbildung erfordern oder sogar ein Studium. Daher konnte der Dienstleistungssektor nicht als Jobmaschine dienen, die Menschen vom Lande mit ihrem häufig niedrigen Bildungsstand aufnimmt.

Der Anteil der Industrie am indischen BIP ist dagegen mit 27% geringer als in vergleichbaren Staaten. Die offene Frage ist daher, wie die indische Wirtschaft dauerhaft wachsen und vor allem Arbeitsplätze schaffen soll, wenn die Industrie nicht deutlich wächst (*Asuncion-Mund 2005: 7–8, ADB 2006: 167, Kochhar et al 2006: 8, Banga 2005: 1*).

Die Ursachen der geringen Industrialisierung sind umstritten. Eine Studie des IWF sieht darin eine Folge der Wirtschaftspolitik vergangener Jahrzehnte. Die rigiden Arbeitsgesetze führten im formellen Wirtschaftssektor dazu, dass indische Unternehmen in den informellen Bereich auswichen oder Menschen durch Maschinen ersetzen. Dadurch entstanden in der Industrieproduktion weniger Arbeitsplätze für Beschäf-

⁴ Die Financial Times (15.11.2006) überschrieb einen ausführlichen Artikel zu diesem Thema mit: »Engaging India: Demographic dividend or disaster?«

tigte mit niedriger Ausbildung als in vergleichbaren Staaten. Da die Arbeitnehmerschutzgesetze zudem stufenweise erst ab bestimmten Betriebsgrößen gelten, blieben viele Firmen im internationalen Vergleich relativ klein (*Kochhar et al 2006: 4*).

Vertreter der Industrie kritisieren ebenfalls die Arbeitsgesetze: Betriebe mit mehr als 100 Beschäftigten brauchen bei Entlassungen die Genehmigung der Regierung des Bundesstaates. Fabriken mit saisonal stark schwankender Produktion im Bekleidungssektor nennen die Bestimmungen einen Hauptgrund, bei steigenden Auftragseingängen keine neuen Beschäftigten einzustellen. Dabei will die Bekleidungsindustrie ihre Exporte von derzeit 11 Mrd. US-Dollar bis 2010 auf rund 40 Mrd. ausbauen und so 12 Mio. neue Arbeitsplätze schaffen. Was den Verband der indischen Textilindustrie besonders erbost, ist das Vorhaben der Regierung, Menschen aus armen Familien 100 Tage im Jahr zu beschäftigen (siehe Kapitel 3.1.6). Viele Betriebe würden gerne ArbeiterInnen für 150 Tage im Jahr einstellen, tun dies aber nicht, da der Aufwand für Entlassungen bei niedrigen Auftragseingängen zu groß ist. Gewerkschaften dagegen fürchten nach der Lockerung von Gesetzen ein »race to the bottom« hin zu noch schlechteren Arbeitsbedingungen (*Economist, 1.6.2006, bfai 2005a*).

Die Asiatische Entwicklungsbank bezweifelt dagegen den Zusammenhang zwischen den starren indischen Arbeitsgesetzen und dem geringen Wachstum der Industrie, da die Gesetze nur für rund 7% der Arbeitskräfte des ohnehin sehr kleinen formellen Sektors effektiv gelten. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt auch eine Studie des IWF (*ADB 2006: 167, Purfield 2006: 20*).

IT und BPO als Rettung?

Der rasante Ausbau der indischen Dienstleistungsexporte weckt auf den ersten Blick die Hoffnung, hier könnten die dringend notwendigen Arbeitsplätze entstehen. Der Anteil des Landes am Welthandel im Wert von rund 40 Mrd. US-Dollar in den Bereichen Informationstechnologie (IT – hauptsächlich Softwareentwicklung) und IT-gestützte Geschäftsprozesse (BPO: Business Process Outsourcing) liegt bei rund 44%. Die BPO-Leistungen für Kunden aus aller Welt umfassen mittlerweile nicht mehr nur Callcenter oder das Eintippen von Daten. Indische Firmen erledigen Buchhaltung, Gehaltsabrechnungen und Rechnungswesen, managen Ausschreibungen und Weiterbildung, verwalten Dokumente, beraten bei Steuerfragen und im Risikomanagement, bieten Fernsehsendern die Digitalisierung von Filmen an, übernehmen klinische Tests für Pharmafirmen oder erstellen Rechtsgutachten (*Schaaf 2005: 3, Economist, 1.6.2006*).

Die Unternehmensberatung McKinsey und der Unternehmerverband NASSCOM prognostizieren bis 2010 eine Vervierfachung der Exporte auf rund 60 Mrd., und die Zahl der direkt in der Branche Beschäftigten soll von 700.000 auf 2,5 Mio. steigen. Hinzu kommen weitere 6,5 Mio. indirekt Beschäftigte, die die Infrastruktur aufbauen. Ein Teil dieser Infrastruktur wird der Ausbau der Flughäfen sein, da allein durch die neuen Exporte jährlich eine Million zusätzliche internationale Flüge anfallen (*DeccanHerald Online, 27.2.2006*).

Die großen Unternehmen der Softwarebranche (Infosys, Tata, Wipro, TCS) sind Global Player mit Umsätzen im Milliardenbereich und weltweiten Niederlassungen. Sie haben 2006 bekannt gegeben, dass sie mehrere zehntausend Menschen neu einstellen wollen. Eine ganze Reihe weiterer IT-Firmen sowie BPO-Anbieter sind auf einem ähnlichen Weg.

Doch dies wird nur einen sehr kleinen Teil der notwendigen neuen Arbeitsplätze schaffen, wovon hauptsächlich die gebildete Elite profitiert. Zudem ist fraglich, ob die rosigen Prognosen zutreffen. Die Löhne in der IT-Branche stiegen allein 2005 um 18%, bei BPO sogar um 35%. Hauptursache ist der Mangel an geeigneten Nachwuchskräften. Dadurch droht der Kostenvorteil der indischen Firmen verloren zu gehen, und vor allem China und die Philippinen holen auf (*bfai, 7.12.2005, Schaaf 2005:10*).

Der Mangel an geeigneten Kräften ist ein weiterer Beleg für die Schwächen des indischen Schulsystems. Zwar ist immer wieder von 3 Mio. Hochschulabsolventen pro Jahr die Rede, davon rund 700.000 Ingenieure und Naturwissenschaftler. Doch die Qualität der Abschlüsse ist lediglich bei den Eliteuniversitäten hoch, so dass allenfalls ein Viertel der Ingenieure und 10–15% der College-Abgänger für hochqualifizierte Arbeiten in Frage kommen (*Schaaf 2005: 6, Financial Times Online, 15.11.2006*).

Marode Infrastruktur

Ein weiteres Hindernis bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze ist die marode Infrastruktur, deren Ausbau die indische Regierung vernachlässigt hat. Dies wird im Vergleich zu China deutlich: Indien investierte im Jahr 2003 21 Mrd. US-Dollar (3,5% des BIP) in die Infrastruktur, während China rund 150 Mrd. (10,5% des BIP) ausgab. Aufgrund der Engpässe sind die Kosten für Strom und Transport in Indien deutlich höher als in China. Dies ist ein großer Nachteil für den Ausbau der Industrie (*Morgan Stanley Online, 8.11.2005*).

Eine Verbesserung der Infrastruktur könnte sich auf alle Bereiche der Wirtschaft auswirken:

- Durch Stromausfälle geht rund 9% der Produktionszeit verloren (China: 2%).
- Ein Teil der Häfen arbeitet an seiner Kapazitätsgrenze, und es kommt zu Wartezeiten von mehreren Tagen beim Ent- und Beladen der Schiffe (*IMF 2006a: 34*).
- 35–40% der produzierten Früchte und Gemüse verrotten, da es keine Kühlketten gibt (*Economist, 1.6.2006*).

Indiens Premierminister Manmohan Singh kündigte im Oktober 2006 bei einer Konferenz mit Investoren in London an, das Land werde zwischen 2007 und 2012 rund 320 Mrd. US-Dollar für Infrastrukturmaßnahmen ausgeben. Dazu gehören der Ausbau von 76 Häfen, 35 neue Flughäfen, ein Autobahnnetz und die Sanierung des Eisenbahnwesens (*Financial Times Online, 12.10.2006*).

3.1.6 Neue Entwicklungsstrategie der Regierung?

Die indische Regierung hat im Finanzjahr 2005/06 die Ausgaben stärker auf den Sozialbereich und hier vor allem auf Bildung, Mittagsmahlzeiten für Kinder, das Gesundheitswesen und die Beschäftigung im ländlichen Raum konzentriert. Der Budgetansatz für diese Felder wurde um 43,2% auf 1,4% des BIP erhöht. Der Haushaltsansatz zum Ausbau der ländlichen Infrastruktur stieg um 54% (0,6% des BIP). Zudem wurde ein Programm aufgelegt, durch das Bauern einen Schuldenerlass sowie leichteren Zugang zu Krediten bis zu einer Höhe von 6.800 US-Dollar zu einem Zinssatz von 7% erhalten sollen (*ADB 2006: 160*).

Im Bildungsbereich stiegen die Ausgaben zwischen 1993 und 2002 von 3,6 auf 4,1% des Bruttoinlandsproduktes. Der Anstieg der Mittel wird durch gezielte Programme flankiert, die benachteiligte Bevölkerungsgruppen erreichen sollen. Im Jahr 2001 hat die indische Regierung ihre Absicht erklärt, durch ein »Nationales Programm für Grundbildung« bis 2007 sicherzustellen, dass alle Kinder die Grundschule besuchen und mit der fünften Klasse auch abschließen. Bis 2010 sollen alle Kinder bis zur achten Klasse die Schule besuchen. Die Gelder für dieses Programm stellt zu 75% die Zentralregierung zur Verfügung, den Rest sollen die Bundesstaaten beisteuern (*Wu/Kaul/Sankar 2005: 29–31*).

Ein zentraler Baustein zur Reduzierung der Armut ist das Mitte 2005 von der indischen Bundesregierung beschlossene »Rural Employment Guarantee Scheme«, durch das aus jeder armen Familie auf dem

Land ein Erwachsener 100 Tage im Jahr beschäftigt werden soll. Die so vom Staat Beschäftigten sollen mit dem gesetzlichen Mindestlohn bezahlt werden und Bodenerosion bekämpfen, Land regenerieren und ähnliche, für das Allgemeinwohl wichtige Aufgaben übernehmen. Die Regierung erhofft sich durch dieses Programm nicht nur eine kurzfristige Verbesserung der Einkommen der Familien, sondern indirekt auch höhere Einschulungsraten der Kinder und mehr Konsum durch die Armen. Die Kosten des Projektes werden zu Beginn auf 1,4% des Bruttoinlandsproduktes geschätzt, sollen jedoch durch die sinkende Zahl der Armen Jahr für Jahr geringer werden (*ADB 2006: 160*). Es bleibt abzuwarten, ob dieses Programm umgesetzt wird oder ob es, wie schon frühere ähnliche Ansätze, in der indischen Bürokratie versandet.

Finanzielle Ressourcen für die Ausweitung der Sozialausgaben können zur Verfügung stehen. Das Wachstum der Wirtschaft und hier vor allem einiger Großkonzerne, verbunden mit der Zunahme von Arbeitsplätzen mit einer für indische Verhältnisse relativ hohen Entlohnung, kann zu einer Erhöhung der Steuereinnahmen führen. Doch dazu muss die Steuerverwaltung deutlich effizienter werden: Derzeit zahlt nur 1% der Bevölkerung Einkommenssteuer, und viele Unternehmen – vor allem im boomenden Dienstleistungssektor – sind von Steuern befreit (*Rawkins 2006: 5*).

3.2 Umwelt- und Energiepolitik

Die indische Regierung sieht es als ihre prioritäre Aufgaben, die Armut zu reduzieren und die Versorgung der Bevölkerung zu verbessern. Doch die immer stärker zu Tage tretenden Umweltschäden drohen dies zu gefährden, und es fehlen die finanziellen und administrativen Mittel, eine umfassende Umweltpolitik umzusetzen.

Nachhaltigkeit der Wirtschaft

Die indische Regierung hat noch keine eigene Nachhaltigkeitsstrategie verabschiedet, sondern Umweltaspekte in ihre Fünfjahrespläne für die Wirtschaftsentwicklung eingebunden (GTZ 2005a: 3). Surya P. Sethi formulierte als Vertreter Indiens anlässlich der Klimakonferenz in Bonn im Mai 2006 eindeutige Prioritäten: Zuerst komme die Bekämpfung der Armut, dann erst die Reduzierung der Emissionen. Zur Erreichung der MDGs in den verschiedensten Bereichen sei eine Erhöhung des CO₂-Ausstoßes unvermeidlich, da erneuerbare Energien nur einen Teil des zusätzlichen Energiebedarfes decken könnten (Sethi 2006).

Damit bleibt die indische Regierung bei ihrer Position, Umweltfragen zwar vermehrt zu beachten, doch bei den globalen Problemen in erster Linie die Industrieländer in der Pflicht zu sehen. Die Ende 2004 erstellte »National Environmental Policy 2004« geht in eine ähnliche Richtung. Zwar werden Probleme aufgelistet, doch keine detaillierten Daten oder Lösungsansätze genannt. Bei der Beschreibung der Klimaziele stellte die indische Regierung fest, der Pro-Kopf-Ausstoß von CO₂ habe 1994 nur bei 23% des weltweiten Durchschnitts, 4% des Wertes der USA und 8% des Deutschen gelegen (Government of India 2004: 30).

Global gesehen werden die Emissionen Indiens dennoch immer bedeutender. 2006 stammen immerhin 4,15% des CO₂-Ausstoßes vom Subkontinent (Deutschland: 3,19%, USA: 21,8%), der 17% der Erdbevölkerung stellt (Germanwatch Online, 10.11.2006). Auch im Land selbst werden die Umweltprobleme immer drängender und bedrohen sowohl das Wirtschaftswachstum als auch Erfolge bei der Reduzierung der Armut.

Land und Biodiversität

Das weiterhin relativ hohe Bevölkerungswachstum wird die ohnehin bereits vorhandenen Umweltprobleme verschärfen. Der Ausbau der Landwirtschaft,

Rohstoffabbau und Bebauung bedrohen biologische Ressourcen und die Ökosysteme. Die verheerenden Folgen des rücksichtslosen Landverbrauches lassen sich in mehreren Regionen beobachten (GTZ 2005: 19–20). Vieles könnte bereits verbessert werden, wenn die bestehenden Gesetze angewandt würden. Als Beispiel sei hier der boomende Abbau von Steinen aller Art genannt: In vielen Steinbrüchen pumpen die Betreiber Grundwasser ab und verseuchen ganze Regionen mit giftigen Stäuben. Klagen von Beschäftigten und Anwohnern werden in der Regel von den Behörden nicht verfolgt, da viele Minenbesitzer Schmiergelder zahlen (Hütz-Adams 2006a).

Erhebliche Flächen gehen auch durch das Wachstum der Städte verloren. 39 Städte hatten 2001 über eine Million Einwohner, darunter als größte Bombay mit 18,5 Mio. Bewohnern, Delhi (mit Umland 17 Mio.) und Kalkutta mit knapp 14 Mio. (Bronger/Wamser 2005: 222).

Wasserverbrauch

Indien stehen für 16% der Weltbevölkerung lediglich 4% der Wasservorkommen zu Verfügung. Die pro Kopf zur Verfügung stehende Menge hat sich zwischen 1947 und 2001 halbiert und nähert sich mit 1882 m³ pro Person der als kritisch angesehenen Grenze von 1700 m³. Da nur 10% des Abwassers geklärt werden, sind rund 70% des Oberflächenwassers kontaminiert. Vor allem in Städten ist auch das Grundwasser betroffen.

Die Grundwasservorräte haben massiv abgenommen, da die Landwirte mittlerweile über rund 20 Mio. Pumpen verfügen und wesentlich mehr Wasser fördern, als durch Regen neu hinzukommt. Da der Bedarf für den täglichen Gebrauch wie auch der Verbrauch durch Landwirtschaft und Industrie weiter steigt, droht Verfügbarkeit von Wasser zu einer Wachstumsbremse zu werden. Die Probleme werden durch die schlechte Verwaltung des Verbrauchs, hohe Verluste durch marode Leitungssysteme und die kaum vorhandene Überwachung der gesetzlichen Bestimmungen noch verschärft (ADB 2006: 165, Hauff/Kluth 2005: 250–258, Flavin/Gardner 2006: 58–66).

Energieverbrauch und Emissionen

Die Pro-Kopf-CO₂-Emissionen sind mit 1,2 Tonnen pro Jahr wesentlich geringer als die Deutschlands

(10,3 Tonnen). Nimmt man die Menge des Ausstoßes von CO₂ je US-Dollar erzeugter Wirtschaftsleistung als Maßstab, dann schneidet Indien (0,5 kg) dagegen schlechter ab als Deutschland (0,4) (*World Bank 2006b: 94, 109*). Dies ist ein Hinweis darauf, dass die erzeugte Energie nicht effizient genutzt wird: Schätzungen zufolge sollen beispielsweise 40% des erzeugten Stroms durch ein mangelhaftes Stromübertragungs- und Verteilungssystem verloren gehen (*bfai, 30.3.2006*).

Die Emissionen Indiens werden deutlich steigen. Ein Faktor ist dabei der Stromverbrauch: Das Land verfügt über Erzeugungskapazitäten von 120.000 MW – kaum mehr als Deutschland. Derzeit haben 60% der Bevölkerung Zugang zu Strom, doch der Pro-Kopf-Verbrauch des Landes ist mit 435 kWh (Deutschland: 6.896 kWh) sehr niedrig. Aufgrund der steigenden Nachfrage und der großen Bedeutung einer sicheren Stromversorgung für die Wirtschaft plant die Regierung bis 2012 die Erweiterung der Kapazitäten auf 212.000 MW.

Rückgrat der Stromerzeugung ist die Kohle mit einem Anteil von 93,5%. Deren Verbrauch in Höhe von jährlich 436 Mio. Tonnen übersteigt die indische Förderung von 412 Mio. Tonnen. Die Regierung möchte den Abbau ausbauen und zudem verbessern, um Umweltschäden (Wasser- und Luftverschmutzung, Landverbrauch) einzudämmen. Der Gebrauch der Kohle wird modernisiert (Kohlevergasung und -waschung), um sie effizienter zu nutzen. Zudem gab die Regierung bekannt, die staatliche Coal India Ltd. werde in Mosambik, Simbabwe, Indonesien und Bangladesch Kohleminen kaufen.

Ein weiteres wichtiges Standbein der Stromerzeugung ist die Wasserkraft, deren Potential (150.000 MW) zu weniger als einem Viertel erschlossen wurde. Die durch die bisherige Erschließung verursachten Umweltschäden und Menschenrechtsverletzungen werfen allerdings die Frage auf, ob der Ausbau der Wasserkraft ökologisch und sozial nachhaltig sein kann.

Erneuerbare Energien (Sonne, Wind, Biomasse, kleine Wasserkraftwerke) sollen deutlich ausgebaut werden, doch wird dies nur zu einer Verringerung des Anstieges von Emissionen führen. Geplant ist darüber hinaus bis 2020 der Neubau von Kernkraftwerken mit einer Kapazität von insgesamt 20.000 MW.

Neben dem Stromverbrauch steigt auch die Nachfrage nach Öl stark an. Um Ölimporte zu ersetzen, sollen verstärkt verflüssigtes Gas und Biobrennstoff eingesetzt werden. Der Ölverbrauch wird dennoch weiter zunehmen. Der Bedarf von derzeit rund 2,5 Mio. Barrel pro Tag wird Prognosen zufolge bis 2025 auf 8,4 Mio. und bis 2050 auf 23 Mio. Barrel steigen. Eine wichtige Ursache dieses Anstiegs ist die Zunahme der Autos, deren Zahl von derzeit rund 9 Mio. auf 65

Mio. im Jahr 2025 und 611 Mio. im Jahr 2050 steigen könnte (*GTZ 2005:17–19, Wilson/Purushothaman/Fiotakis 2004: 22–23*).

4. China:

Wirtschafts- und Sozialpolitik

4.1 Wirtschaftsmodell

Die 1978 begonnenen Reformen haben in China zum höchsten und längsten Wirtschaftswachstum der neueren Geschichte geführt. Die ökonomischen und sozialen Fortschritte haben die Armut großer Teile der Bevölkerung deutlich reduziert. Allerdings fallen ganze Regionen immer weiter zurück, und es wurde bisher versäumt, ein modernes Sozialwesen aufzubauen. Dies, verbunden mit der Rechtlosigkeit der Bevölkerung und einer teilweise brutalen Ausbeutung der ArbeiterInnen, birgt großen sozialen Sprengstoff.

4.1.1 Weitgehende Öffnung der Wirtschaft

Die chinesische Regierung hat seit 1978 in mehreren Schritten die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft grundlegend geändert. Ausgangspunkt war eine Landreform. Das zuvor kollektivierte Land durfte von den Bauern zuerst teilweise und dann immer weitgehend auf eigene Rechnung bebaut werden. Es folgte die Einführung marktwirtschaftlicher Elemente in weiteren Bereichen der Wirtschaft und die Zulassung von Investitionen aus dem Ausland. Flankiert wurde dies von einer Dezentralisierung der Verwaltung: Regierungen der Provinzen, Städte und Distrikte konnten Entscheidungen selbst fällen, Staatsbetriebe ausbauen oder schließen und mit Hilfe der lokalen Steuereinnahmen Investitionsanreize schaffen. Handelsbarrieren, die zuvor nicht nur den Warenaustausch mit dem Ausland, sondern auch Geschäfte zwischen den Provinzen behinderten, wurden mehr und mehr abgebaut. Da die wirtschaftliche Entwicklung der Provinzen und damit auch deren Steueraufkommen auseinander ging, wurde bei der Steuereintreibung seit 1994 die Zentralregierung wieder gestärkt, um Mittel für die Umverteilung zwischen den Regionen zu erhalten. Dennoch liegt weiterhin ein erheblicher Teil der Zuständigkeit für die soziale und ökonomische Entwicklung innerhalb Chinas bei den lokalen Verwaltungen. Sie tragen die Hauptverantwortung für das Bildungs- und Gesundheitswesen,

Sozialleistungen und die Infrastruktur (*World Bank 2006d: 145–149, OECD 2006: 5*).

Trotz der stürmischen und von außen betrachtet manchmal chaotisch erscheinenden Entwicklung des Landes konnte die Zentralregierung den Prozess teilweise steuern. Die Analysen des Erreichten führten immer wieder zu Anpassungen der Vorgaben für die lokale Politik und die Unternehmen (*OECD 2005a: 2*). Der weiterhin große Einfluss der Regierung auf die Entwicklung der Wirtschaft hat verschiedene Ursachen. Dazu gehört neben den vielen staatlichen Unternehmen die Veränderung von Zinssätzen für Kredite. Als die Regierung beispielsweise 2005 beschloss, das Wirtschaftswachstum zu bremsen, sanken nach der Erhöhung der Zinsen der Absatz von Autos an Privatpersonen und die Importe von Maschinen aus dem Ausland (*bfa 2005: 11–12*).

Unterhalb dieser Globalsteuerung kommt es allerdings zu erheblichen Problemen. Dazu gehören vor allem die weit verbreitete Korruption auf den unteren Verwaltungsebenen, die erst zum Teil durch Steuer-gelder abgebauten faulen Kredite der Banken sowie marode Staatsbetriebe, die in der Regel die Empfänger der fehlgeleiteten Kredite waren.

Makroökonomische Erfolge und Überkapazitäten

Die Reformen haben dazu geführt, dass sich das BIP seit 1980 vervierfacht hat. Gemessen an der weltweiten Erzeugung produzierte China im Jahr 2005 26% des Rohstahls, 47% des Zements, 32% der Reisernte und 37% der Baumwolle (*Flavin/Gardner 2006: 56*).

Obwohl in den letzten Jahren mehrfach ein Sinken der Wachstumsrate prognostiziert wurde, stieg diese zwischen 2003 und 2005 auf jährlich 10% an. Im gleichen Zeitraum stiegen die Exporte um mehr als 30% jährlich, und die hohen Handelsüberschüsse sowie Geldzuflüsse aus dem Ausland ließen die Devisenreserven der Zentralbank auf mehr als 1 Billion Mrd. US-Dollar steigen.

Die Regierung hat verkündet, das Wirtschaftswachstum solle in den nächsten fünf Jahren auf jährlich 7,5% sinken. Hintergrund der reduzierten Prognosen ist die Angst vor Überkapazitäten, die Ministerpräsident Wen Jiabao Anfang März in einem Tätigkeitsbericht vor dem X. Nationalen Volkskongress offen ansprach. Er befürchtet durch zu hohe Produktionszuwächse sinkende Preise der Produkte und damit verbunden sinkende Gewinne der Unternehmen, die zu Finanzrisiken führen können (*Jiabao 2006: 6*).

Diese Überkapazitäten entstanden, da lokale Politiker durch direkte eigene Investitionen in Staatsbetriebe oder durch Subventionen an Privatunternehmen immer neue Kapazitäten aufbauten, ohne auf den Bedarf zu achten (»'trophy' projects«). Die Stahlproduktionskapazität beispielsweise liegt 120 Mio. Tonnen über dem Bedarf, und weitere Werke mit einer Kapazität von 70 Mio. Tonnen sind im Bau. Auch die Fabriken für Aluminium, Autos oder Zement sind überdimensioniert (*ADB 2006: 122–123*). Nach vorläufigen Zahlen scheiterte die Senkung des Wirtschaftswachstums, und dieses lag 2006 erneut über 10%.

4.1.2 Soziale Fortschritte, viele Arme und Unterdrückung

Kein Land der Erde hat in den vergangenen Jahrzehnten die Zahl der Armen so deutlich reduziert wie die Volksrepublik China. Dies ist umso bemerkenswerter, als noch 1981 der Anteil der absolut Armen an der Gesamtbevölkerung nur von vier Staaten (Kambodscha, Burkina Faso, Mali und Uganda) übertroffen wurde. Es ist umstritten, ob der Anteil der absolut Armen tatsächlich, wie von den Weltbank-Statistikern geschätzt, von rund 64% auf rund 17% sank oder nur auf rund 30%. Die chinesische Regierung gibt sogar eine Armutsrate von unter 3% an (*Ravallion 2005: 17, Chen/Ravallion 2004: 1, Chen/Ravallion 2004a: 39, Grinspun 2005*).

Fest steht jedoch, dass es große Fortschritte für die Armen gegeben hat. Neben dem Einkommen verbesserten sich auch die Lebensbedingungen für große Teile der Bevölkerung. Der HDI Chinas ist sowohl in der Stadt als auch auf dem Lande konstant gestiegen. Die Lebenserwartung bei Geburt sowie die Einschulungsraten liegen über dem Durchschnitt der Staaten mit vergleichbaren Einkommen und die Kindersterblichkeit weit darunter (*UNDP 2005a: 7–8*).

Das stärkste Wirtschaftswachstum fand zwar nicht in den Gebieten statt, in denen die Armut am höchsten ist, doch die Abwanderung der Armen vom Lande in die Stadt half bei der Reduzierung der Armut (*Chen/Ravallion 2004a: 3*).

Allerdings lag 2001 die Zahl der absolut Armen nach Weltbankdefinition immer noch bei 211 Mio. und die Zahl der Armen bei 593 Mio. Menschen. Es bleibt abzuwarten, ob diese Zahl angesichts der politischen Probleme Chinas sinkt, denn die Perspektiven für die betroffenen Menschen verbessern sich trotz des anhaltenden Wirtschaftswachstums kaum noch: Die steigenden Einkommen kommen hauptsächlich wohlhabenderen Schichten zugute, und die Armen profitieren nicht mehr vom Wirtschaftswachstum. Ihre Zahl bleibt seit Mitte der 1990er Jahre nahezu konstant. Ein weiteres Indiz für die prekäre Situation der Armen ist die Zahl der unterernährten Menschen. Diese liegt zwar mit rund 150 Mio. weit unter den Werten früherer Jahrzehnte, ist allerdings seit 1997 wieder leicht gestiegen (*Chen/Ravallion 2004a: 49, Ravallion 2005: 23, Hausmann 2006: 4*).

Arm durch Korruption

Wird die Armut nicht allein durch Pro-Kopf-Einkommen und Sozialdaten definiert, sondern in Anlehnung an Armatya Sen auch als Mangel an Zugang zu den vorhandenen Ressourcen, dann schneidet China wesentlich schlechter ab als vergleichbare Staaten. Die Kehrseite des Exportbooms Chinas wie auch der hohen Gewinne vieler Produzenten für den lokalen Markt ist die Unterdrückung der ArbeiterInnen. In vielen Betrieben gibt es 7-Tage-Wochen und in Zeiten starker Nachfrage Arbeitszeiten von bis zu 16 Stunden. Die Bereitschaft der chinesischen Regierung, sogenannte Freie Exportzonen einzurichten, in denen die ohnehin geringen Rechte der Arbeitskräfte – dies sind größtenteils Frauen – noch weiter ausgehebelt werden, ist ein Beleg für die staatlich gewollte Missachtung der Rechte der Menschen.

Auch in den für den Binnenmarkt produzierenden Bereichen sieht es nicht besser aus. Die Sicherheit am Arbeitsplatz ist in vielen Betrieben nicht gewährleistet. Allein 2005 sollen mindestens 5.500 Beschäftigte in Kohlebergwerken bei Unfällen gestorben sein, und jedes Jahr sterben nach offiziellen Angaben auf Pekings Baustellen rund 2000 Menschen. Der Widerstand der Beschäftigten wird dadurch massiv erschwert, dass die Arbeit von Gewerkschaften in vielen Bereichen verboten ist oder gegen bestehende Gesetze verhindert wird.

Auf dem Lande sehen sich die Menschen durch Landenteignungen bedroht. Das Ministry of Labour and Social Security gab Mitte 2006 bekannt, in den vergangenen 10 Jahren hätten 40 Mio. Bauern ihr Land verloren, und in den nächsten fünf Jahren würden es voraussichtlich weitere 15 Mio. sein. Für die jüngeren Betroffenen soll es Abfindungen und Weiterbildungen geben, um ihnen die Chance auf neue

Arbeitsplätze zu eröffnen, die Älteren sollen Geld, Sozialleistungen und eine Rente erhalten. Erhebungen haben allerdings ergeben, dass die Bauern oftmals nur einen kleinen Teil der ihnen zustehenden Leistungen erhalten. Die Enteignung des Landes wird häufig widerrechtlich von Beamten vorangetrieben, die so ihre eigenen Taschen füllen, und diese Beamten betrügen die Bauern zusätzlich, indem sie ihnen einen Teil der Entschädigungen vorenthalten (*China Daily Online*, 25.7.2006 und 28.7.2006).

Vermutlich sind noch wesentlich mehr Menschen als von der Regierung zugegeben von ihrem Land vertrieben worden, da lokale Regierungen Felder an Bauherren und Investoren verkaufen oder das Land für Kraftwerke, Fabriken etc. nutzen wollen.

Diese weit verbreitete Korruption der Beamten-schaft ist für viele Menschen eine existenzielle Bedrohung. Die widerrechtlichen Enteignungen sind eine Hauptursache der rund 87.000 »mass incidents«, die die chinesische Regierung 2005 registrierte. Bei vielen dieser Demonstrationen, Besetzungen und Aufstände kam es zu gewalttätigen Auseinandersetzungen mit Sicherheitskräften oder von den Investoren angeheuerten Schlägertrupps. Wie viele Menschen bei diesen Vorfällen verletzt wurden oder starben, ist nicht bekannt. Die Regierung versucht, die Berichterstattung über die Unruhen zu unterbinden und hat die diesbezüglichen Pressegesetze weiter verschärft (*Jones 2006: 2–3*).

Die stetig zunehmende Zahl der »Vorfälle« ist die Ursache dafür, dass einige Beobachter die Stabilität des gesamten Staates China für gefährdet halten. Sie befürchten um sich greifende soziale Unruhen, die zu einem Flächenbrand werden könnten.

4.1.3 Ungleichheit nimmt zu

Die Unzufriedenheit der Menschen speist sich nicht nur aus ihrer Rechtlosigkeit, sondern auch aus der steigenden Ungleichheit. Vor allem in den Küstenregionen sind die Löhne für besser qualifizierte ArbeitnehmerInnen in den letzten Jahren deutlich gestiegen, so dass China gebietsweise kein Billiglohnland mehr ist. Davon profitieren die höheren Lohngruppen am stärksten, und im oberen Management liegen die Gehälter bereits höher als in Südkorea (*bfai*, 15.11.2005).

Die kleine reiche Schicht wächst und zeigt ihren Wohlstand offen. Es wird geschätzt, dass der Absatz von Luxusprodukten von derzeit etwa 2 Mrd. US-Dollar auf 11,5 Mrd. US-Dollar im Jahr 2015 steigt. Dann wird China 29% der Weltumsätze dieser Produkte aufnehmen (*bfai 2005: 7*).

Ursache dieser Entwicklung ist der Mangel an Institutionen, die die Märkte effektiv regulieren. Daher findet oftmals nicht der erhoffte »trickle down« statt, sondern ein »trickle up«, der sich an der zunehmenden Einkommensungleichheit zeigt. Der Gini-Index stieg seit 1981 von 30 auf 45 (2002) (*Wong 2006: 14*, *UNDP 2005a: 13*).

Küstengebiete und große Städte wachsen sehr viel schneller ...

Zwar weisen einige Städte im Hinterland hohe Wirtschaftswachstumsraten auf. Doch derzeit sind noch bis auf die dünn besiedelte autonome Region Xinjiang alle Provinzen mit einem deutlich überdurchschnittlichen BIP an oder nahe der Küste gelegen. Unter diesen wiederum weisen Shanghai (46.718 Yuan), Beijing (32.061 Yuan) und Tianjin (26.532 Yuan) ein Mehrfaches des Pro-Kopf-BIPs Chinas in Höhe von 9.101 Yuan auf. Die Schlusslichter der Statistik (Guizhou: 3.603 Yuan, Gansu: 5.022 Yuan, Yunnan: 5.662 Yuan) liegen dagegen weit unter dem nationalen Durchschnitt. Noch deutlicher sind die Unterschiede, wenn in den Provinzen Stadt und Land getrennt betrachtet werden. Die Landbevölkerung in Guizhou liegt mit einem Pro-Kopf-BIP von 2.042 Yuan bei weniger als einem Viertel des nationalen Niveaus. Die Zunahme des Abstandes zwischen Stadt und Land hat sich seit 1995 deutlich beschleunigt. Von den 10% der Chinesen mit den höchsten Einkommen leben 93% in der Stadt, während 98,7% der Menschen aus dem untersten Einkommensehntel auf dem Lande leben (*UNDP 2005a: 25, 160*).

Die ländlichen Einkommen liegen auf dem Niveau Kambodschas, während die städtischen Einkommen das Niveau Brasiliens erreicht haben. Die Einkommensunterschiede zwischen Stadt und Land wuchsen allein zwischen 2001 und 2005 von 2,9:1 auf 3,2:1. Würden die höheren Sozialleistungen des Staates für die Menschen in den Städten mit in die Pro-Kopf-Einkommen eingerechnet, hätte der Abstand sogar schon 2002 bei rund 4:1 gelegen (*World Bank 2006d: 75*, *ADB 2006: 123*, *UNDP 2005a: 27*).

Diese Aufspaltung spiegelt sich in den HDIs der Provinzen wider, die ebenfalls in einer Aufschlüsselung von Stadt und Land vorliegen. Während die städtische Bevölkerung Shanghais mit einem HDI von 0,922 (Shanghais Landbevölkerung: 0,835) weit über dem Durchschnitt Chinas von 0,746 liegt, liegen die ländlichen Regionen mehrerer Provinzen bei Werten unter 0,6 (Qinghai: 0,599, Guizhou: 0,576, Tibet: 0,562) (*UNDP 2005a: 154–156*).

... das Land fällt weiter zurück

Nicht nur das Einkommen, sondern auch die soziale Versorgung ist auf dem Lande wesentlich schlechter als in der Stadt. Landesweit haben erst rund 14% der Beschäftigten eine Arbeitslosen-, 18% eine Kranken- und 23% eine Rentenversicherung. Die entstehenden Renten- und Arbeitslosenversicherungen kommen bislang nahezu ausschließlich ArbeiterInnen mit einem legalen Aufenthaltsrecht in den Städten zugute. Diese haben laut Gesetz Zugang zu kostenloser Gesundheitsversorgung, und die Schulen ihrer Kinder erhalten weit höhere staatliche Zuschüsse. Letzteres hat dazu geführt, dass die Zahl der durchschnittlichen Schuljahre auf dem Land mit 7,3 Jahren deutlich unter dem Wert in Städten (9,1) und Großstädten (10,2) liegt (BMZ 2006a: 6, UNDP 2005a: 26, 48).

Auch die Krankenhäuser konzentrieren sich in den Städten, während die Gesundheitsversorgung in vielen ländlichen Gebieten vor dem Zusammenbruch steht. Die Zahl der Frauen, die bei der Geburt sterben, ist daher auf dem Lande doppelt so hoch wie in der Stadt und die durchschnittliche Lebenserwartung der städtischen Bevölkerung um 5,6 Jahre höher (1990: 3,5 Jahre) als die der auf dem Lande lebenden Menschen. In einigen Regionen liegt der Unterschied in der Lebenserwartung sogar bei rund 10 Jahren (UNDP 2005a: 3, 10, 59, 157–159).

Ohne Versicherung werden Kranke häufig nur gegen Barzahlung behandelt. Arme Bauern müssen daher oft Geld für Behandlungen leihen und verschulden sich zu Wucherzinsen. Einer Erhebung zufolge sind 95% der neu verarmten Haushalte durch Krankheiten in die Armutzone gerutscht (Heberer/Senz 2006: 27).

Die Probleme der Armen drohen sich noch zu verschärfen, da sowohl im Bildungswesen als auch in der Gesundheitsversorgung immer stärker nach rein kommerziellen Gesichtspunkten gearbeitet wird: Es erhält nur derjenige eine Leistung, der auch zahlen kann. Vorgaben der Zentralregierung wie etwa die Abschaffung von Schulgebühren werden nicht umgesetzt oder über Schmiergeldforderungen umgangen. Von dieser Privatisierung der sozialen Grunddienste sind die städtischen Eliten kaum betroffen, da sie sich gute Schulen und Gesundheitsdienste leisten können. Die Bedürfnisse der Armen werden jedoch gegen gesetzliche Bestimmungen ignoriert (Kropp 2005: 51).

Drohende Altersarmut

Zusätzlicher Druck auf die Sozialsysteme entsteht durch das steigende Durchschnittsalter der Chinesen. Durch die Ein-Kind-Politik wird sich in den nächsten

50 Jahren der Anteil der RentnerInnen in Relation zur Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter deutlich erhöhen. Verschärft wird das demografische Problem noch durch einen Männerüberhang von rund 50 Mio. aufgrund der vielen Abtreibungen von weiblichen Föten.

Um Altersarmut zu vermeiden, muss ein flächendeckendes Rentensystem aufgebaut werden. Um dies zu finanzieren, muss die Bildung verbessert werden, da nur mit höher qualifizierten Arbeitskräften die Wertschöpfung gesteigert werden kann (Qiao 2006).

4.1.4 Millionen neuer Arbeitsplätze erforderlich

Die Zahl der verfügbaren Arbeitskräfte stieg in China von 429 Mio. im Jahre 1980 auf 760 Mio. (2003). Zugleich sank in den staatlichen Betrieben in der Stadt die Zahl der Beschäftigten seit 1980 von 67 Mio. auf 35 Mio. (2001), und auf dem Lande blieben von 64 Mio. Industriearbeitsplätzen 14 Mio. erhalten. Dieser Arbeitsplatzabbau geht noch weiter. Dennoch sind offiziell nur 16 Mio. Chinesen arbeitslos, da der schnelle Anstieg der Zahl der Beschäftigten des Privatsektors, der mittlerweile einen Anteil von 57% an der nicht-agrarischen Wirtschaftsproduktion hat, eine offene Massenarbeitslosigkeit verhindern konnte (Brooks 2004: 52–54, UNDP 2005a: 39, OECD 2005b: 3).

Nicht in den Statistiken enthalten sind die auf dem Lande lebenden Menschen, die unterbeschäftigt sind, doch aufgrund der bestehenden Gesetze (»Hukou-System«) nicht dauerhaft in die Stadt ziehen dürfen. Die Asiatische Entwicklungsbank geht davon aus, dass 8,5% der Menschen in den Städten und 30% der Landbevölkerung arbeitslos sind (BMZ 2006a: 5).

Diese Menschen bilden den Pool, aus dem die rund 150 Mio. WanderarbeiterInnen kommen, die als Tagelöhner in die Städte ziehen. Die WanderarbeiterInnen werden massiv diskriminiert und ausgebeutet. Sie haben in den Städten nahezu keinen Zugang zu Bildung, Gesundheitsversorgung und sozialen Sicherungssystemen. Ihnen werden für die gleichen Arbeiten niedrigere Löhne gezahlt, und vor allem Frauen haben keinen Zugang zu besser bezahlten Jobs (UNDP 2005a: 2, BMZ 2006a: 5).

Während die Abwanderung vom Land zunimmt, stößt die Schaffung neuer Arbeitsstellen an ihre Grenzen. Das weitere Wachstum der Wirtschaft wird bei weitem nicht mehr so viele Arbeitsplätze schaffen wie dies bislang der Fall war, da ein erheblicher Teil des Wachstums in kapitalintensiven Bereichen stattfindet. Dies stellt die chinesische Regierung vor die Frage, was mit den Menschen geschehen soll, die neu auf

den Arbeitsmarkt drängen. Allein 2006 benötigten 25 Mio. ChinesInnen neue Arbeitsstellen, darunter 9 Mio. BerufseinsteigerInnen, 3 Mio. MigrantInnen vom Land und weitere 13 Mio. Menschen, die von ihren meist staatlichen Arbeitgebern entlassen werden (ADB 2006: 121–122). Eine Zwischenbilanz Mitte Oktober 2006 kam zu dem Ergebnis, dass auf dem städtischen Arbeitsmarkt nur 11 der benötigten 25 Mio. Arbeitsplätze geschaffen wurden (*Economist Online*, 19.10.2006).

FDI und Export als Jobmotor?

Die Bedeutung der Direktinvestitionen (Foreign Direct Investment – FDI) aus dem Ausland sowie der Exporte für die Schaffung neuer Arbeitsplätze ist umstritten. Rund 45% der FDI kommen aus Hongkong. Ein erheblicher Teil dieser Gelder wie auch der Zuflüsse aus Steuerparadiesen wie den Cayman-Inlands oder den Virgin-Inlands stammt vermutlich von chinesischen Firmen, die bei Investitionen aus steuerlichen Gründen einen Umweg wählen (»round tripping«). Ein großer Teil der restlichen Investitionen kommt aus Taiwan, Japan, Südkorea und Singapur (*Trinh 2006: 7*, *Gottschalk 2005: 10*, *Lunding 2006: 3*).

Die Zuflüsse mögen sehr viel höher sein als in anderen Entwicklungs- und Schwellenländern, machten aber dennoch in den Jahren 1999 bis 2004 nur zwischen 4,3 und 7,6% aller Anlageinvestitionen Chinas aus, der Rest stammt aus heimischen Quellen. Die hohe Sparquote, die seit Jahren bei rund 40% liegt und 2005 sogar auf über 50% stieg, ermöglicht die Finanzierung eines großen Teils der Investitionen aus einheimischen Quellen. Rund 40% dieser Sparquote wurde 2005 von den Haushalten aufgebracht, und weitere 40% stammen von den Unternehmen, die in einigen Wirtschaftsbereichen enorm hohe Gewinne erzielten. Den Rest brachte die Regierung auf (*IMF 2005b: 25*, *IMF 2006e: 5*).

Ein großer Teil der ausländischen Direktinvestitionen floss in den Aufbau von Fabriken, die für den Export produzieren. Tochterunternehmen multinationaler Konzerne sind für rund die Hälfte aller Exporte verantwortlich, im Hightech-Bereich sind es sogar mehr als 90%. Zugleich sind diese Unternehmen für die Hälfte der chinesischen Importe verantwortlich: Die zugelieferten Teile werden in China zusammengesetzt und dann zu einem erheblichen Teil wieder exportiert (*Dauderstädt/Stetten 2005: 3*).

Der Anteil der im Lande hergestellten Vorprodukte der exportierten Güter liegt in der Regel bei rund 40%, in einigen Bereichen sogar unter 20%. Dies erklärt die großen Handelsbilanzdefizite gegenüber Taiwan, Korea und Japan: Einzelteile aus diesen

Staaten werden importiert, zusammengesetzt und als fertige Produkte nach Europa und in die USA weiterexportiert, die wiederum massive Handelsbilanzdefizite gegenüber China aufweisen. Die chinesischen Fabrikhallen sind damit nur ein Glied einer internationalen Produktionskette. Experten streiten daher über die Frage, wie bedeutend der Außenhandel für das Wachstum der chinesischen Wirtschaft überhaupt ist. Vermutlich war der Export zu Beginn der Reformpolitik für rund 5% und selbst in den letzten Jahren nur für weniger als 30% des Gesamtwachstums verantwortlich (*Wong 2006: 10–13*).

Die Asian Development Bank ist noch vorsichtiger mit ihrer Einschätzung und geht davon aus, dass die Nettoexporte 2005 nur rund 1% des Wirtschaftswachstums von 10% erwirtschafteten und der Außenhandel in den Vorjahren teilweise sogar – aufgrund der hohen Importe – eine eher bremsende Wirkung auf das BIP-Wachstum hatte. Der IWF konstatiert allerdings, dass die massiven Exportsteigerungen der letzten Jahre verbunden mit hohen Außenhandelsüberschüssen den Anteil der Ausfuhren am Wirtschaftswachstum deutlich erhöht haben (*ADB 2006: 117*, *IMF 2006e: 6*).

Es ist unklar, wie stark der Zuwachs des Außenhandels die Reduzierung der Armut beschleunigt hat. Die Zahl der Beschäftigten der in ausländischem Besitz befindlichen Fabriken liegt bei bis zu 20 Millionen, dazu kommen noch Beschäftigte in Zulieferbetrieben. Dennoch sind die Arbeitsplätze in diesem Bereich verglichen mit der Gesamtzahl der Arbeitskräfte nach Einschätzung von Experten »still the tip of the iceberg« (*Dauderstädt/Stetten 2005: 3–4*).

Regierungsstellen sagten dagegen im Frühjahr 2006, als Industriestaaten mit Importbeschränkungen für Waren aus China drohten, bis zu 100 Mio. Arbeitsplätze seien mittlerweile vom Export abhängig (*People's Daily Online*, 3.4.2006). Selbst wenn diese Zahl aus politischen Gründen zu hoch angesetzt sein dürfte, zeigt sie das Dilemma der chinesischen Regierung: Angesichts der vielen Arbeitssuchenden ist jeder einzelne Arbeitsplatz wichtig.

Landwirtschaft bleibt wichtig

Trotz des Ausbaus der Industrie bleibt die Entwicklung der Landwirtschaft, von der weiterhin rund 44% der Chinesen leben, wichtig für die Arbeitsplatzsituation. Die Bauern erzielen ihre im internationalen Vergleich hohen Ernteerträge durch eine Kombination aus billiger Arbeitskraft und hohem Düngemiteleinsatz von jährlich 280 Kilogramm pro Hektar. Trotz einer zunehmenden Spezialisierung vieler Bauern auf den lukrativeren Anbau von Früchten und Gemüse statt

Getreide sind die Verdienstmöglichkeiten der bäuerlichen Betriebe beschränkt, da dem größten Teil von ihnen (200 Mio.) im Schnitt nur 0,65 Hektar Land zur Verfügung stehen. Die Unterstützung der Regierung für den Agrarbereich liegt mit direkten und indirekten Subventionen in Höhe von 6% der Einkommen (EU: 34%) auf einem sehr niedrigen Niveau (*OECD 2005: 2–5*).

Die meist geringen Flächen der Felder zwingen einen großen Teil der Landbevölkerung zur Suche nach alternativen Einkommensquellen. Die unterbeschäftigte ländliche Bevölkerung bildet so das Reservoir, aus dem die Wanderarbeiter kommen. Erhöht wird der Druck auf die Bauern durch ihre Rechtlosigkeit gegenüber lokalen Verwaltungsstellen. Allen Bekundungen der Zentralregierung über die Unterstützung der Landwirtschaft zum Trotz werden die Bauern in vielen Regionen durch von lokalen Verwaltungsstellen erhobene Abgaben und Steuern ausgebeutet und zahlen Dutzende verschiedener Abgaben. Eine Verbesserung der Lebenssituation der Menschen auf dem Lande erfordert daher eine deutliche Verbesserung der Regierungsführung lokaler Politgrößen, die die Bauern und deren Land oftmals wie Privateigentum behandeln.

4.1.5 Neue Entwicklungsstrategie der Regierung?

Das dezentrale Steuersystem stößt aufgrund der unterschiedlichen Entwicklung der Regionen an seine Grenzen. 2003 lagen die Steuereinnahmen pro Kopf der Bevölkerung in der Provinz mit dem höchsten Aufkommen beim 17fachen des Betrages der am niedrigsten liegenden Provinz. Die Ausgaben der reichsten Provinzregierung lagen trotz der Aus-

gleichsbemühungen der Zentralregierung beim 9fachen dessen, was der ärmsten Provinz pro Kopf der Bevölkerung zur Verfügung stand. Ähnlich groß sind die Unterschiede bei den Bildungsausgaben der Provinzen. Dieses Ungleichgewicht ist seit vielen Jahren nahezu unverändert (*UNDP 2005a: 76–77*).

Die Schieflage in der Sozialpolitik sowie die immer drängenderen Umweltprobleme (siehe unten) standen im Mittelpunkt des Tätigkeitsberichtes von Ministerpräsident Wen Jiabao Anfang März 2006. Er kündigte eine Reihe von Sofortmaßnahmen an und will

- den Arztbesuch für die armen Familien erschwinglich machen,
- die neunjährige Schulpflicht auch auf dem Lande durchsetzen und dort alle Familien von Schulgebühren und weiteren Kosten befreien,
- die Berufsausbildung ausbauen,
- die Rechte der Betroffenen bei der Umwandlung von Ackerland in Bauland sowie der Bewohner von Häusern bei Umsiedlungen stärken,
- den Energieverbrauch je erzeugter Einheit des BIP senken,
- Korruption und Verschwendung bekämpfen,
- die Einkommen der Bauern steigern und
- in allen Regionen ein Mindestlohnsystem einführen, das auch für WanderarbeiterInnen gelten soll (*Jiabao 2006*).

Die finanziellen Mittel für den Ausbau des Sozialwesens sind aufgrund schnell steigender Steuereinnahmen vorhanden (*IMF 2006e: 3*). Es bleibt abzuwarten, ob die Vorgaben aus der Zentrale auch umgesetzt werden oder in den Instanzen bis zu den lokalen Verwaltungseinheiten versanden.

4.2 Umwelt- und Energiepolitik

Das Wirtschaftswachstum Chinas hat zu einer massiven Schädigung der Umwelt geführt. Die Folgekosten dieser Schäden sind mittlerweile so hoch, dass sie den BIP-Zuwachs aufzuheben drohen. Aus diesem Grunde hat die chinesische Regierung auf den verschiedensten Ebenen Umweltschutzprogramme begonnen, die erste Erfolge zeigen. Dennoch ist fraglich, ob die immense Schädigung der Umwelt reduziert werden kann.

Umweltschäden nehmen überhand

Um das Wirtschaftswachstum zu beschleunigen, hielt die chinesische Regierung die Preise für Land, Energie und Wasser lange Zeit sehr niedrig. Dies hat zu einem hohen Verbrauch geführt. Zugleich fehlten die Mittel für eine Infrastruktur zum Schutz der Umwelt, und die bestehenden Gesetze wurden gar nicht oder unzureichend umgesetzt (*ADB 2006: 124*).

Im September 2006 veröffentlichten Regierungsstellen Berechnungen über Schäden durch die Verschmutzung der Umwelt. Damit war China das erste Land weltweit, das versuchte, ein »grünes BIP« auszurechnen. Die aufaddierten erfassten Schäden sowie die Kosten für die Schadensbeseitigung werden auf rund 100 Mrd. US-Dollar (5% des BIP) geschätzt (*China Daily Online*, 8.9.2006). Andere Schätzungen gehen von Schäden in Höhe von mindestens 8 bis 12% des BIP aus (*Heymann 2006: 2*).

Land, Biodiversität, Wasser

In China findet sich die größte Artenvielfalt der nördlichen Erdhalbkugel. Ein erheblicher Teil der Pflanzen und Tiere ist vom Aussterben bedroht. Dazu trägt der steigende Bedarf der traditionellen Medizin sowie der Verzehr von Wildtieren bei (*Heberer/Senz 2006: 19*).

Weiter unter Druck gerät die Umwelt durch den Anstieg des Flächenbedarfes in der Landwirtschaft. Der Nahrungsmittelbedarf der Bevölkerung steigt nicht nur durch das Bevölkerungswachstum, sondern darüber hinaus führte der zunehmende Wohlstand zum Anstieg des Fleischkonsums. Dieser stieg seit 1980 von 13,4 Kilogramm auf jährlich 53 Kilogramm (2004) pro Kopf der Bevölkerung. Der Aufbau industrieller Mastbetriebe hat die Entsorgungsprobleme massiv verschärft, da erst 3% der rund 20.000 Unternehmen über Möglichkeiten zur Behandlung der Abfälle und der Gülle verfügen (*Xiong 2006*).

Zugleich schrumpfen die ohnehin sehr kleinen Flächen der chinesischen Bauern einerseits durch Degradation und Ausbreitung der Wüsten und andererseits durch die vielen neuen Bauten. Laut Regierungsstellen ist allein seit 1996 die bebaubare Fläche von 130 Mio. Hektar auf 122 Mio. Hektar gesunken (*China Daily Online*, 28.7.2006).

Die Probleme bei der Versorgung mit sauberem Wasser sind derzeit wohl die drängendsten. Der stellvertretende Direktor der Umweltschutzbehörde SEPA, Pan Yue, schätzt, dass China mit seinen 22% der Weltbevölkerung nur 6% der weltweiten Wasservorräte zur Verfügung stehen. Dies sind lediglich 2.200 m³ pro Person. Von den Flüssen, die durch die großen Städte fließen, sind 90% stark verschmutzt, und das Wasser der 7 größten Flüsse des Landes ist nur noch zum Teil als Trinkwasser nutzbar. Dadurch bekommen mehr als 300 Mio. Bauern kein sauberes Trinkwasser, und auch viele Städte haben massive Versorgungsprobleme. Laut Weltbank haben sogar 700 Mio. Menschen keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser, da neben den Flüssen 25 der 27 großen Seen verseucht sind (*Die Zeit*, 20.10.2005; *Handelsblatt Online*, 24.4.2006, 23.2.2006).

Ursache der Verschmutzung ist der Mangel an Kläranlagen: Nur rund ein Viertel der Abwässer wird behandelt oder geklärt. Zwar hat sich die Situation in den Städten verbessert, doch in den ländlichen Regionen gibt es erst 500 Klärwerke bei einem geschätzten Bedarf von 10.000 (*Heymann 2006: 8–9*).

Neben der Verbesserung der Wasserqualität und Sparmaßnahmen beim Verbrauch – die allerdings begrenzt sind, da 65% des Wassers für die Bewässerungslandwirtschaft genutzt werden – will die Regierung mit Hilfe einer Pipeline Entlastung für die Region um Beijing schaffen. Trinkwasser soll aus dem Süden in den Norden umgeleitet werden. Die Kosten des Projektes werden auf 60 Mrd. Euro geschätzt, sein Sinn ist sehr umstritten. Neben den ökologischen Folgen für die Flüsse, deren Wasser umgeleitet wird, stellt sich die Frage, wie viel des Wassers überhaupt nach tausenden Kilometern am Zielort ankommen wird. Zudem müssen zahlreiche Kläranlagen gebaut werden, um die Qualität des abgezapften Wassers zu erhöhen (*bfa 2005: 5–6*).

Energieverbrauch und Emissionen

Die Pro-Kopf-CO₂-Emissionen Chinas sind mit 2,7 Tonnen pro Jahr wesentlich geringer als die Deutschlands (10,3 Tonnen). Gemessen am Ausstoß von CO₂ je US-Dollar erzeugter Wirtschaftsleistung schneidet China (0,6 kg) schlechter ab als Deutschland (0,4) (*World Bank 2006b: 64, 109*), was auf eine ineffiziente Nutzung von Energie hinweist. Der Gesamtausstoß von CO₂ betrug Ende 2006 rund 18% der weltweiten Emissionen (USA: 21,8) (*Germanwatch Online*, 10.11.2006).

Die regionale Konzentration der Emissionen hat zu massiven Umweltbelastungen geführt. Von den 20 Großstädten mit der weltweit schlechtesten Luftqualität liegen 16 in China. Die Weltgesundheitsorganisation geht davon aus, dass jährlich 250.000 Todesfälle auf die verschmutzte Luft zurückzuführen sind. Hinzu kommt der weit verbreitete saure Regen, der die Land- und Forstwirtschaft schädigt. Ursache dieses Regens sind hohe SO₂-Emissionen, die gesenkt werden sollen (*Heymann 2006: 4–6*).

Einen erheblichen Anteil an den Emissionen hat die Verbrennung von Steinkohle, die mit einem Anteil von 70% die wichtigste Energiequelle Chinas ist. Das Land ist der größte Kohleerzeuger und -verbraucher mit einem Anteil von 36% an der Weltproduktion (*GTZ 2005b: 5, EIA 2005: 7–8, Heymann 2006: 3*).

Prognosen zufolge wird sich der Kohleverbrauch bis 2025 verdoppeln. Zwar soll der Verbrauch in den Haushalten durch die zunehmende Verfügbarkeit von Strom sinken, doch die steigende Nachfrage

nach Elektrizität schafft neue Abgase. Anfang 2005 lag die Leistung aller Kraftwerke bei 450.000 MW, und im Laufe des Jahres gingen neue Kraftwerke mit einer Kapazität von 70.000 MW ans Netz, denen in den Jahren 2006 bis 2010 jeweils weitere 30.000 bis 40.000 MW folgen sollen (Heymann 2006: 5, bfai 2005: 5).

Derzeit wird 79% des Stroms aus Kohle erzeugt. Um den Kohlenachschub zu sichern, will die Regierung zwischen 2005 und 2010 31 Mrd. Euro in die Bergwerke investieren (World Bank 2006b: 64, bfai 2005: 14).

Auch der Pro-Kopf-Verbrauch von Rohöl, der derzeit bei einem Fünftel des US-Niveaus liegt, wird deutlich steigen. Der Bedarf von derzeit rund 7,2 Mio. Barrel pro Tag wird Prognosen zufolge bis 2025 auf 20,6 Mio. und bis 2050 auf 25,6 Mio. Barrel steigen. Eine wichtige Ursache dieses Anstiegs ist die Zunahme der Autos, deren Zahl von derzeit rund 19 Mio. auf 199 Mio. im Jahr 2025 und 515 Mio. in Jahr 2050 steigen könnte (Flavin/Gardner 2006: 61, Wilson/Purushothaman/Fiotakis 2004: 22–23).

Die Regierung Chinas will die Emissionen senken. Ein Baustein dabei ist die Modernisierung der Kraftwerke und hier vor allem der mit Kohle betriebenen Anlagen, die größtenteils noch über gar keine Filtertechnik verfügen.

Im Gespräch ist der Bau großer Anlagen zur Kohlverflüssigung. Damit könnten nicht nur in erheblichen Maße Öleinführen vermieden werden, sondern durch die Anwendung neuester Techniken auch die Emissionen gesenkt werden. Mehrere Provinzregierungen haben den Bau von Großanlagen angekündigt, die jeweils 3–6 Mrd. US-Dollar kosten sollen. Es bleibt abzuwarten, wie viele der Anlagen gebaut werden. Die Zentralregierung hat eingegriffen und will die Pläne prüfen: Würden alle Vorhaben umgesetzt, wären die Kohlevorräte binnen 30 Jahren erschöpft, es würden große Mengen Wasser benötigt und immense Abfallmengen zu entsorgen sein (China Daily Online, 31.7.2006 und 26.8.2006).

Darüber hinaus soll der Anteil erneuerbarer Energien (Windkraft, Sonnenenergie, kleine Wasserkraftwerke) bis 2020 auf 16% der Erzeugung steigen. Ein Grundpfeiler für diesen Anstieg ist das seit Anfang 2006 gültige Erneuerbare-Energien-Gesetz, das feste Einspeisevergütungen festlegt. Es ist allerdings zu befürchten, dass diese Maßnahmen lediglich die Zunahme des Ausstoßes von Treibhausgasen verringern.

Weißbuch der Regierung

Das Anfang Juni 2006 von der chinesischen Regierung vorgelegte Weißbuch zur Lage des Umweltschutzes stellt fest, das Land habe binnen kürzester

Zeit gleichzeitig all die Probleme, die andere Staaten in ihrer 100 Jahre dauernden Industrialisierung zur verkraften gehabt hätten. Als Reaktion auf die Probleme wurden bis Ende 2005 800 nationale Standards eingeführt. Diese werden auf nationaler und lokaler Ebenen von mehr als 300.000 Beamten überwacht. Die Zahl der Fabriken, die wegen Bruchs der Gesetze geschlossen worden sind, liegt bei rund 100.000, und darüber hinaus wurden rund 1.900 Bauprojekte vorläufig gestoppt oder eingestellt.

Eindrucksvoll sind die Erfolge der nach den verheerenden Überschwemmungen im Jahre 1998 eingeleiteten Wiederaufforstungsprogramme. Um zukünftige Flutkatastrophen abzumildern, wurde der Holzeinschlag in vielen Regionen gestoppt und 21,33 Mio. Hektar Wald angepflanzt, davon 12 Mio. auf kahlen Hängen. Auch Weideland und stark geschädigte Flächen wurden durch gezielte Programme regeneriert (State Council Information Office 2006).

Ausgerechnet das so erfolgreiche Einschlagverbot von Holz hat allerdings eine global verheerende Kehrseite: China importiert mittlerweile die Hälfte des weltweit gehandelten Holzes. Wo immer noch große Waldflächen zur Verfügung stehen, wird chinesischen Konzernen vorgeworfen, auch illegal geschlagene Hölzer aufzukaufen und so im Ausland den Kahlschlag ganzer Wälder zu forcieren.

Wende zur nachhaltigeren Politik?

Ministerpräsident Jiabao hat in seinem Tätigkeitsbericht die Einführung von Preisen und Steuern angekündigt, mit deren Hilfe der Ressourcenverbrauch deutlich gesenkt werden soll. Zudem werden Normen für die Einsparung von Wasser, Energie, Boden und Materialien aus- oder überarbeitet. Ziel der Umgestaltung ist die Einführung einer Kreislaufwirtschaft. Die Verwaltung muss in Zukunft bekannt geben, welche Fortschritte bei der Senkung des Energieverbrauches bezogen auf den Produktionswert erzielt wurden. Ziel des angelaufenen Fünfjahresplans ist zudem, den Energieverbrauch pro Einheit des BIP um 20% und den Gesamtausstoß der wichtigsten Schadstoffe um 10% zu senken (Jiabao 2006).

Ein erster wichtiger Schritt vor der Umsetzung weiterer Pläne ist jedoch die Anwendung der bereits geltenden Bestimmungen. Diese sind zwar für ein Schwellenland modern und konkret, doch scheitert die Durchsetzung der Gesetze oftmals an den anderweitigen Interessen der Provinz- und Lokalverwaltungen. Diese bemessen den Fortschritt ihrer Politik ausschließlich am erzielten Wirtschaftswachstum – und werden oftmals selbst nur aufgrund der Höhe dieser Wachstumsrate befördert oder entlassen (Heymann 2006: 3–4, GTZ 2005: 22).

5. Brasilien: Wirtschafts- und Sozialpolitik

5.1 Wirtschaftsmodell

Die brasilianische Wirtschaft wächst zur Zeit schneller als in den vergangenen beiden Jahrzehnten. Dieses Wachstum wird erleichtert durch die Stabilisierung der finanziellen Situation des Landes und vorangetrieben durch den Anstieg der Exporte. Die große Kluft zwischen Arm und Reich, verbunden mit großen regionalen Unterschieden sowie der Diskriminierung großer Bevölkerungsgruppen lässt allerdings fraglich erscheinen, ob das Wirtschaftswachstum auch zu einer Reduzierung der Armut führen wird.

5.1.1 Krisen und Wirtschaftsreformen

In der Zeit der Militärdiktatur ab 1964 versuchten die wechselnden Regierungen, durch gezielte Eingriffe in die Wirtschaft eine Industrie aufzubauen, Importe durch eigene Produkte zu ersetzen und Investoren aus dem Ausland anzulocken. Das BIP des Landes verzeichnete zwischen 1960 und 1980 hohe Zuwachsraten.

Zugleich ruinierten Prestigeprojekte die Staatsfinanzen. Als die Militärs ab 1979 schrittweise abtraten, hinterließen sie die höchsten Auslandsschulden aller Schwellen- und Entwicklungsländer, teilweise marode Staatsbetriebe, Investitionsruinen und eine Inflation von jährlich bis zu 1000%. Der Staat war aufgrund drastisch steigender Zinsen für seine Auslandskredite 1982 faktisch bankrott. Weiter verschärft wurde die Situation durch die Kapitalflucht der Eliten und die Zurückhaltung ausländischer Investoren.

Korruption, eine schlecht funktionierende Verwaltung sowie ein zersplittertes Parteiensystem verhinderten die Umsetzung einer kohärenten Wirtschaftspolitik. Zudem musste Brasilien wiederholt Kredite beim IWF aufnehmen und im Gegenzug eine neoliberale Wirtschaftspolitik umsetzen.

1994 entwarf Finanzminister Fernando Henrique Cardoso, der bald darauf Präsident wurde, den »Plano Real« und führte mit dem Real eine neue Währung ein, die er an den US-Dollar koppelte. Dadurch konnte die Inflation erfolgreich bekämpft und das

Vertrauen der Investoren wieder gewonnen werden. Der Preis, den die Menschen für die Wirtschaftspolitik zahlen mussten, war sehr hoch. Die Reallöhne sanken, die Arbeitslosigkeit nahm zu und die Zahl der Armen stieg deutlich.

Makroökonomische Erfolge

Derzeit wächst die Hoffnung, dass auf das verlorene Jahrzehnt der 1980er Jahre und das geringe Wachstum während der 1990er Jahre ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum folgt. Im Januar 2003 konnte mit Luiz Inácio Lula da Silva erstmals ein linker Präsidentschaftskandidat die Wahlen gewinnen. Im Zentrum der Wirtschaftspolitik stehen auch bei Lula die Haushaltsdisziplin, der Erhalt eines freien Wechselkurses sowie die Reduzierung der Inflation. Der Haushaltsüberschuss vor Abzug des Schuldendienstes lag mit über 4% in den Jahren 2004 und 2005 höher als vom IWF (3,5%) gefordert. Lula will mit einer strikten Finanzpolitik die Verschuldung Brasilien weiter senken und so neue Spielräume schaffen: Brasilien muss jährlich rund 40 Mrd. US-Dollar für die Bedienung der Schulden erwirtschaften (*Radermacher/Meier 2006: 13*).

Die Auslandsverschuldung hat stark abgenommen und liegt bei 23% des BIP (2002: 50%). Dies verringert die Ansteckungsgefahr bei Zahlungsbilanzkrisen anderer Staaten. Auch die Inlandsverschuldung ist stabil. Allerdings ist die Schuldenstruktur immer noch problematisch, da rund 70% der inländischen Schuldtitel einen variablen Zinssatz haben oder nur sehr kurze Laufzeiten (*Jäger 2006: 4–5*).

Über die Abzahlung von Schulden versucht die Regierung, mehr Freiraum bei der Gestaltung der Wirtschaftspolitik zu erlangen. Daher zahlte Brasilien dem IWF Ende 2005 einen Kredit in Höhe von 15,5 Mrd. US-Dollar vorzeitig zurück, um von Kreditauflagen unabhängig zu werden. Möglich wurde dies aufgrund der hohen Exporteinnahmen, die zu einem Anstieg der Devisenreserven auf 67 Mrd. US-Dollar führten.

Die strikte Orientierung an fiskalpolitischen Zielen hat allerdings ihre Schattenseiten. Um die Inflation

niedrig zu halten und zugleich Geldanlagen aus dem Ausland anzulocken, ist der Zinssatz der Zentralbank nach internationalen Standards extrem hoch und lag 2005 bei rund 19%. Die brasilianischen Banken erheben noch weit höhere Zinssätze. Mitte 2005 kosteten Unternehmenskredite einen Jahreszins von 54%, Personenkredite nahezu das Doppelte. Das Sinken des Zentralbanksatzes auf 14,75% Mitte 2006 – der tiefste Stand seit mehr als 20 Jahren – weckt daher Hoffnungen auf einen stabilen, vom Binnenmarkt getragenen Aufschwung (*Radermacher/Meier 2006: 12, Bloomberg Online 8.8.2006*).

5.1.2 Soziale Fortschritte und weiter große Armut

Brasilien hat im sozialen Bereich erhebliche Fortschritte gemacht. Dies zeigt sich an der deutlichen Steigerung des HDI, der bei 0,792 liegt (1975: 0,645). Die offizielle Arbeitslosigkeit, die sich zwischen 2001 und 2004 auf 13,1% verdoppelte – Nichtregierungsorganisationen gehen von 15–20% aus – ist durch Anziehen der Konjunktur auf unter 10% gesunken. Parallel dazu stiegen die zuvor rückläufigen Reallöhne leicht an (*Radermacher/Meier 2006: 14–15*).

Offen ist, ob die Armen vom anziehenden Wirtschaftswachstum profitieren werden: Die große Ungleichheit der Einkommen führt dazu, dass ein Wachstum der Wirtschaft nicht unmittelbar zu einer Senkung der Armut führen muss. Umgekehrt kann daraus gefolgert werden, dass nur durch Senkung der Ungleichheit das Wirtschaftswachstum zu einer Senkung der Armutsrate führt (*Menezes-Filho/Vasconcellos 2004: 25*).

Doch politische Programme schafften es bislang nur in sehr geringem Maße, die Weitergabe der Armut von einer Generation auf die nächste zu verhindern. Der familiäre Hintergrund – Schulbildung der Eltern, Beruf des Vaters, ethnischer Hintergrund und Geburtsort – hat einen entscheidenden Einfluss auf die Chance der Kinder, der Armut zu entkommen (*Bourguignon/Ferreira/Menéndez 2006: 26–29*).

Große Kluft zwischen Arm und Reich

Die Einkommensungleichheit innerhalb der Bevölkerung Brasiliens ist so hoch wie weltweit nur in ganz wenigen anderen Staaten. Diese Ungleichheit der Einkommen hat ihre Wurzeln in der Kolonialzeit, doch sie stieg in den 1960er Jahren noch weiter an und blieb zwischen 1970 und 2000 auf einem hohen Niveau.

Seitdem sinkt die Ungleichheit leicht, liegt aber immer noch bei einem Gini-Index von knapp unter 60 (Deutschland: 28) (*Kakwani/Neri/Son 2006: 4*). Dies weist auf große Einkommensunterschiede hin:

- Die reichsten 10% der Bevölkerung verfügen über 45,8% der Einkommen, die ärmsten 10% über 0,8%. Die reichste Bevölkerungsgruppe verfügt somit über das 57-fache Einkommen des ärmsten Zehntels (BRD: 6,9-fache) (*UNDP 2005: 325*).
- Die ärmsten 50% der Bevölkerung verfügen über rund 10% der Einkommen und damit über weniger als das reichste 1%, das über 15% verfügen kann (*Menezes-Filho/Vasconcellos 2004: 7*).

Die Zahl der extrem Armen ist in Brasilien wesentlich höher als in anderen Staaten mit einem ähnlich hohen Pro-Kopf-Einkommen. Anders gesagt: 29 Mio. Menschen müssten nicht arm sein, wenn die Einkommen so verteilt wären wie in anderen Staaten. Mit der Armut steigt die soziale Verwundbarkeit. Die Kindersterblichkeit ist in der Gruppe der ärmsten 20% der Bevölkerung fast vier mal so hoch wie bei den reichsten 20% (*World Bank 2003: 62, ECLAC 2005: 172*).

Staatliche Transferleistungen haben die Einkommensungleichheit in einigen Bereichen verschärft. Dies gilt vor allem für die Pensionszahlungen der Regierung, die zu 61% dem Teil der Rentner zukommen, der zu den wohlhabendsten 20% der Bevölkerung gehört. Bei anderen öffentlichen Sozialleistungen profitieren zwar die armen Bevölkerungsschichten stärker, doch insgesamt erhalten die reichsten 20% der Brasilianer 38% der Sozialleistungen und die ärmsten 20% lediglich 25% (*World Bank 2003: 26–31*).

Regionale Unterschiede

Nach Definition der brasilianischen Regierung waren 2003 knapp 32% der Menschen arm, da sie über weniger als die Hälfte des Durchschnittseinkommens verfügen. Im boomenden Bundesstaat Santa Catarina liegt der Wert bei 12,1%. In sieben Bundesstaaten im Nordosten des Landes ist jedoch mehr als die Hälfte der Einwohner arm, mit Alagoas (62,3%) am Ende der Rangliste. Diese Armut verbindet sich mit großen Unterschieden beim Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung. So liegt beispielsweise die Lebenserwartung in Alagoas bei 63,2 Jahren und in Rio Grande do Sul bei 71,6 Jahren. In 600 besonders armen Gemeinden mit rund 26 Mio. Einwohnern liegt der HDI der Menschen auf dem Niveau derer in Uganda (*World Bank 2003: 1, Radermacher/Meier 2006: 15–16*).

In den Regionen mit weit verbreiteter Armut ist der Schulbesuch wesentlich niedriger als in den reicheren

Regionen. In der Altersgruppe der 10- bis 15-jährigen besuchen im armen Norden nur 6% der Kinder die Schule ohne nebenher zu arbeiten, im reicheren Südosten des Landes dagegen 43,5%. Damit wird das niedrige Bildungsniveau von einer Generation zur nächsten weitergereicht: Eltern mit geringer Bildung haben weniger Möglichkeiten, ihren Kindern zu einer guten Bildung zu verhelfen. Der niedrigere Bildungszugang für den armen Teil der Bevölkerung zementiert die Ungleichheit, da in Brasilien die Lohnunterschiede zwischen Arbeitsstellen, die eine höhere Qualifikation erfordern, und einfachen Tätigkeiten im internationalen Vergleich sehr hoch sind (*World Bank 2003: 23–25, 34, 62*).

Diskriminierung von Frauen

Dass Bildung allein nicht ausreicht, um die Diskriminierung durch bestehende (männlich geprägte) Eliten auszugleichen, zeigt die Situation der Frauen in Brasilien. Seit den 1950er Jahren ist die Zahl der Schuljahre, die Frauen absolviert haben, höher als die der Männer. Dennoch verdienen sie im Durchschnitt ein Drittel weniger als Männer. Zudem sind nur wenige Frauen in den Entscheidungspositionen von Unternehmen und Staat vertreten (*World Bank 2003: 15–16*).

Verbreitete Armut auf dem Lande, wuchernde Favelas und Gewalt

Trotz einer Senkung der Armutsraten waren im Jahre 2000 noch mehr als 60% der auf dem Lande lebenden Menschen arm. Im Nordosten lag der Anteil bei auf mehr als 80%. Die Situation der ärmsten 20% der Haushalte hatte sich noch verschlechtert, da diese von Sozialhilfeprogrammen nicht erreicht wurden (*OECD 2005c: 2*).

Eine wichtige Ursache der Armut ist die ungerechte Verteilung des Landes (siehe Kapitel 5.1.3). Die Perspektivlosigkeit auf dem Lande sowie die zunehmende Industrialisierung führten dazu, dass immer mehr Menschen in die Städte abwandern. Der Anteil der StadtbewohnerInnen an der Gesamtbevölkerung stieg binnen 30 Jahren von 61% (1975) auf 83% (2003) (*UNDP 2005: 287*).

Ein erheblicher Teil von ihnen findet keine Arbeitsstellen, die ein Auskommen sichern, und versucht, irgendwie zu überleben. Über Nacht entstehen auf illegal besetzten Flächen Siedlungen. Die so genannten Favelas sind weitgehend unabhängig von der offiziellen Stadtverwaltung und stehen oft unter der Leitung des Anführers des lokalen Drogenkartells.

Die meisten Favelas verfügen über gar kein oder nur ein informelles Wasser-, Abwasser-, sowie Elektrizitätsnetz, es fehlen öffentliche und soziale Einrichtungen wie Kindergärten, Schulen oder Krankenstationen. Viele der Wohngebäude befinden sich in Risikozonen an ungesicherten Abhängen, in Überschwemmungsgebieten oder auf belasteten Böden. Die sozialen Probleme durch Krankheiten, eine weit verbreitete Kriminalität und Arbeitslosigkeit sind kaum noch kontrollierbar.

Brasilienweit addiert sich die Zahl der Tötungsdelikte auf jährlich mehr als 42.000. Die Handlungsstrategie der Verwaltungen lautet vielerorts, die ausufernde Gewalt durch den Einsatz von Gewalt zu bekämpfen. Kräfte innerhalb von Polizei, Justiz und Politik betrachten jeden Favelabewohner als Kriminellen. Amnesty International prangert in jedem Jahresbericht die massiven Menschenrechtsverletzungen durch Sicherheitsbehörden und Todesschwadronen an. Allein in Rio de Janeiro und São Paulo wurden zwischen 1999 und 2004 mehr als 9000 Tötungen durch die Polizei erfasst. Nur ein geringer Teil dieser Vorfälle wird untersucht (*ai 2006a, Gratius/Zilla 2006: 2*).

Ethnische Herkunft bestimmend

In der von außen oft als harmonische Regenbogengesellschaft wahrgenommenen brasilianischen Bevölkerung wird der von Sklaven abstammende Teil der Bevölkerung mit schwarzer Hautfarbe bis heute diskriminiert, was zu einer massiven Benachteiligung führt:

- 45,3% der Brasilianer stuften sich bei einem Zensus als »Schwarze« ein, doch diese Gruppe stellt 68,8% der Armen des Landes und nur 10% der Reichen (*Radermacher/Meier 2006: 15*).
- Die Schulzeit der schwarzen Bevölkerung liegt mit durchschnittlich 4,43 Jahren bei zwei Dritteln der weißen Bevölkerung (6,54 Jahre) (*World Bank 2003: 15*).
- Die Monatseinkommen der Schwarzen waren 2002 mit 279 Reais pro Monat halb so hoch wie die der Weißen (585 Reais) (*World Bank 2003: 15*).
- In den 500 größten Firmen Brasiliens sind nur 1,8% der Führungspositionen von Schwarzen besetzt. Diese sind auch in der Leitung von Polizei und Militär unterrepräsentiert (*UNDP 2005b: 51, 95*).

Im Jahr 2000 lag der HDI für die weiße Bevölkerung bei 0,814. Wären sie eine eigene Nation, belegten sie im weltweiten Vergleich Platz 44. Die schwarze Bevölkerung mit einem HDI von 0,703 würde dagegen Platz 105 einnehmen (*UNDP 2005b: 58*).

Indigene Völker Brasiliens

Nach Angaben der Indianerbehörde FUNAI (Fundação Nacional do Índio) leben heute 345.000 Indigenas in Indianerterritorien und 100.000 bis 190.000 in Städten. Die indigene Bevölkerung wurde lange Zeit nicht als eigenständiger Akteur der Geschichte des Landes angesehen. Ihre Anerkennung begann erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts.

Dennoch schreitet die Zerstörung der Regenwälder und damit des Lebensraumes der Indigenas fort. Zusätzlich zur Abholzung belasten Minenarbeiter und Goldgräber mit schwerem Gerät und giftigen Chemikalien die Flüsse und Böden und bringen Krankheiten und Alkohol in die Indianergebiete. Zudem kommt es häufig zu gewaltsamen Übergriffen der Arbeiter, die nur selten strafrechtlich verfolgt werden.

In den letzten 50 Jahren wurden zwar politische Fortschritte zur Verbesserung der Situation der Indianer gemacht. Doch die Regierung trägt auch Mitverantwortung für das Aussterben und die Armut der indigenen Völker, da sie weiterhin Genehmigungen zur wirtschaftlichen Nutzung von Gebieten vergibt, die von Indianern bewohnt sind. Diese Entwicklung konnte durch die von der Regierung Lula beschlossene deutliche Ausweitung der Indianergebiete nicht gestoppt werden, da regionale Regierungen die Beschlüsse der Zentralregierung nicht umsetzen.

5.1.3 Agrarmarkt als Ausweg aus der Armut?

Nur China, Australien und die USA verfügen über größere landwirtschaftlich bebaubare Flächen als Brasilien. Die Bedeutung der Agrarprodukte für die Gesamtwirtschaft wird leicht unterschätzt, da sie im Jahr 2005 nur rund 8,4% des brasilianischen BIP stellten. Doch indirekt ist die Landwirtschaft für 30% des BIP verantwortlich. Der hohe Wert ergibt sich aus der Produktion von Düngemitteln, Pestiziden und Landmaschinen. Hinzu kommt die Weiterverarbeitung der landwirtschaftlichen Rohstoffe zu chemischen Produkten, verarbeiteten Nahrungsmitteln und Ethanol. Rund 35% der Arbeitsplätze Brasiliens sind vom Agrarmarkt abhängig (*bfai 2005c: 9, Chaddad/Jank 2006: 1*).

Die Landwirtschaft ist anfällig für Krisen. Im Jahr 2005 kam es durch eine Dürre im Süden zu Ernteausschlägen, der Ausbruch der Maul- und Klauenseuche sorgte für Einbrüche von Fleischexporten, und der Weltmarktpreis für einige Hauptanbauprodukte ging zurück. Der Anstieg des Wechselkurses des Real verschärfte die Lage noch. Dies führte zu Problemen

in der von der Landwirtschaft abhängigen Industrie sowie einer deutlich gestiegenen Verschuldung der Großbetriebe.

Dennoch stiegen die Agrarausfuhren im Jahr 2005 um fast 12% auf 43,6 Mrd. US-Dollar, und der Handelsbilanzüberschuss bei Agrarprodukten wuchs auf 38,4 Mrd. US-Dollar. Damit finanziert der Agrarbereich maßgeblich die Reduzierung der Auslandsschulden. Hauptexportartikel blieb Soja (9,5 Mrd. US-Dollar) vor Fleisch (8,1 Mrd.) und Zucker sowie Ethanol (4,7 Mrd.), die weit vor dem klassischen Exportprodukt Kaffee (2,7 Mrd.) lagen. Brasilien ist weltweit der größte Produzent und Exporteur von Zucker, Ethanol, Kaffee und Orangensaft sowie der größte Exporteur von Soja, Tabak, Rind- und Geflügelfleisch (*bfai 3.5.2006, Chaddad/Jank 2006: 2*).

Das Ende dieser Entwicklung ist noch nicht abzusehen. Selbst wenn die Flächen im Amazonasgebiet nicht ausgeweitet werden, kann nach Angaben des brasilianischen Landwirtschaftsministeriums die landwirtschaftlich genutzte Fläche von derzeit 62 Mio. Hektar um weitere 90 Mio. Hektar erweitert werden, indem Teile der Weideflächen (220 Mio. Hektar) in Felder umgewandelt werden (*eins, 17-2006*).

Monokulturen und verheerende Arbeitsbedingungen

Ein erheblicher Teil der in den letzten Jahren neu geschaffenen Felder wurde illegal angelegt. So wächst der Exportschlager Soja unter anderem auf 1,2 Mio. Hektar Feldern, für die widerrechtlich Regenwald zerstört wurde. Allein im Bundesstaat Mato Grosso werden mehrere Mio. Hektar öffentliches Land illegal landwirtschaftlich genutzt. Internationale Konzerne kaufen nicht nur Soja von illegalen Feldern, sondern betreiben Schiffsverladestationen, für die es ebenfalls keine Genehmigung gibt. Im August 2006 verpflichteten sich große weltweit operierende Händler, kein Soja mehr von illegalen Feldern im Regenwaldgebiet zu handeln. Sie reagierten damit auf Kampagnen von Nichtregierungsorganisationen, die vom Handel eine Änderung der Vermarktungspraktiken verlangten. Die Kritiker sind mit der Selbstverpflichtung nicht zufrieden, zumal diese nur für zwei Jahre gilt (*Handelsblatt Online, 18.8.2006, Greenpeace 2006*).

Wie schlecht die Arbeitsbedingungen auf den Feldern sind, zeigt sich daran, dass die Händler außerdem eine Garantie der Sojallieferanten verlangten, keine Arbeiter wie Sklaven zu halten. Arbeitsbedingungen dieser Art gibt es nicht nur in der Sojaproduktion. Mehrfach sorgten in den vergangenen Jahren Berichte über äußerst schlechte Arbeitsverhältnisse und

Kinderarbeit auf Kaffee- und Orangenplantagen für Schlagzeilen.

Auch die Erzeugungsmethoden von Zuckerrohr sind in vielen Gebieten umstritten: 60% des Anbaus konzentrieren sich in der Region von Sao Paulo, und rund 70% der dortigen Felder gehören den Zuckermöhlen. Zwar gibt es rund 750.000 formelle Arbeitsverhältnisse in der Zuckerrohrverarbeitung, doch viele der Beschäftigten arbeiten zu äußerst schlechten Bedingungen. Saisonarbeiter, die in der Erntezeit rund 50% der Arbeitskräfte stellen, werden durch verbreitete Akkordarbeit besonders ausgebeutet. Derzeit ist fraglich, wie lange Zuckerrohr noch per Hand geerntet wird: Maschinen könnten einen großen Teil der Arbeitsplätze überflüssig machen. Die Drohung mit dem Verlust der Arbeitsplätze verschärft die Rechtlosigkeit der Saisonkräfte. Immer wieder gibt es Bericht über Sklaven- und Zwangsarbeit sowie Arbeiter, die vor Erschöpfung auf den Feldern sterben (*GTZ 2005 c: 4–6, Giersdorf/Nitsch 2006: 8, ai 2006a*).

Großbesitz versus Kleinbauern

Für einen großen Teil der Menschen auf dem Lande besteht jedoch keine Alternative zur Arbeit auf den Plantagen, da sie kein eigenes Land besitzen: Eine kleine Gruppe von Großgrundbesitzern kontrolliert seit der Kolonialzeit einen erheblichen Teil der fruchtbaren Flächen. Der Gini-Index für den Landbesitz ist mit 85,6 (1995) noch weit schlechter als der ohnehin schon katastrophale Wert bei der Einkommensverteilung (*World Bank 2003: 21*).

Ein Zensus im Jahre 1995 ergab, dass lediglich 2,2% der Farmen größer als 500 Hektar sind und diese über 56,5% des Landes verfügen. Die 49,7% der Betriebe, die kleiner als 10 Hektar sind, verfügen dagegen nur über 2,2% der Ackerfläche (*Chaddad/Jank 2006a: 88*).

Die Regierungen Brasiliens versprechen seit Jahrzehnten Landreformen. Diese sollen nicht nur mehr Gerechtigkeit, sondern auch Arbeitsplätze schaffen: Mittlere und kleine Farmen bewirtschaften zwar nur ein Drittel der Flächen, doch arbeiten 77% der in der Landwirtschaft beschäftigten Menschen in diesen Betrieben. Zudem haben die kleineren Flächen eine wesentlich höhere Produktivität als die Großbetriebe (*World Bank 2003: 8*).

Zum Symbol für den Widerstand gegen die ungerechte Verteilung des Grundbesitzes wurde die 1964 im Süden Brasiliens entstandene Bewegung der Landlosen (*Movimento Sem Terra – MST*). Die von Kleinbauern gebildete Organisation wehrte sich gegen die Landenteignungen und besetzte brachliegendes Ackerland. Dies führte und führt immer wie-

der zu brutalen Militär- und Polizeieinsätzen sowie zu Übergriffen durch von Großgrundbesitzern bezahlte bewaffnete Gruppen. Im Verlauf der Kämpfe starben viele Menschen. Das MST entwickelte sich zur wichtigsten nichtstaatlichen Opposition und fordert die immer wieder versprochene, doch nie umgesetzte Agrarreform ein, da rund 4,5 Mio. Familien landlos sind.

Landreform oder Exportförderung?

Die Regierung reagiert auf den Druck der Landlosenbewegung und hat seit 1995 Land an rund 500.000 Familien verteilt und spezielle Förderprogramme für Familienbetriebe aufgelegt. Zudem entstand im Jahr 2000 neben dem Landwirtschaftsministerium noch ein Ministerium, das für Familienbetriebe und Landreformen zuständig ist, und die Ausgaben für Landreformen stiegen auf 1,1 Mrd. US-Dollar (2004) (*Chaddad/Jank 2006a: 88*).

Doch auch nach der Wahl Lulas, der vom MST unterstützt wurde, kam es nicht zu einer grundlegenden Agrarreform. Im Gegenteil: Nicht zuletzt durch den Markteinstieg ausländischer Großkonzerne – im Jahre 2000 hatten acht der zehn größten Nahrungsmittelhersteller ihren Sitz im Ausland – stieg die Konzentration im Agrarsektor. Multinationale Unternehmen kontrollieren mehr und mehr die Produktion, Weiterverarbeitung und Vermarktung der Agrarprodukte. Aufgrund der neuen lukrativen Vermarktungsmöglichkeiten werden die noch in den 1970er Jahren weit verbreiteten ungenutzten Flächen fruchtbaren Lands mittlerweile bebaut. Daher wenden sich Landlosengruppen zunehmend den von Großbetrieben genutzten Feldern zu und fordern deren Aufteilung (*Chaddad/Jank 2006a: 89*).

Die Regierung sieht sich widerstreitenden Interessen gegenüber. Die Agrarexporteure Brasiliens blicken mit großen Hoffnungen in die Zukunft und hier vor allem auf den chinesischen Markt. Bereits jetzt kauft China rund 40% der weltweiten Sojaexporte, und die Nahrungsmittelimporte Chinas werden steigen (*Trinh 2006: 3*). Die Verteilung von Land könnte die potentiellen Exporte mindern und damit auch die dringend benötigten Exporteinnahmen verringern, die bei der Abzahlung der Schulden helfen sollen.

5.1.4 Handel mit China: Fluch oder Segen?

Nicht nur die Agrarlobby hat den chinesischen Markt entdeckt. Chinas Politiker kündigten Ende 2004 bei einem Staatsbesuch Milliardeninvestitionen in Brasilien an. Im Hightech-Bereich kam es zu Kooperationen sowohl in der Luftfahrt- als auch in der Raumfahrttechnik, was zum Start von gemeinsamen Satelliten führte (*Maihold 2006: 43*).

Andere Abkommen über die Kooperation von Firmen beider Staaten zum Bau von Stahl- und Aluminiumwerken in Brasilien oder die gemeinsame Erschließung neuer Ölquellen in Drittstaaten wurden bislang nicht umgesetzt. Dennoch wuchs der Warenaustausch sehr schnell. Die Importe aus China verdoppelten sich zwischen 2003 (2,1 Mrd. US-Dollar) und 2004 (3,7 Mrd.) nahezu. Dieser Trend setzte sich 2005 fort, und das Handelsvolumen stieg auf 14,8 Mrd. US-Dollar, das Vierfache des Wertes von 2001. China nahm 2005 5,8% der Exporte auf und lag damit nach den USA (19,5%) und Argentinien (8,4%) an dritter Stelle. Bei den Lieferländern war China mit 7,3% an vierter Stelle (USA 17,5%, Argentinien 8,5%, Deutschland 8,4%) (*bfai 2005c: 13, bfai 2006: 2–4, Bangguo 2006*).

In einigen Warengruppen war die Zunahme der Importe besonders hoch. China ist binnen weniger Jahre zur wichtigsten Liefernation von Bekleidung, Textilien, Spielzeug und Elektroartikeln aufgerückt. Die Exporte Chinas nach Brasilien bestehen zu 91% aus Industriegütern, darunter zu 27% technologieintensive Produkte, während die Anteile bei den Exporten Brasiliens nach China bei Industriegütern (52%) wie bei technologieintensiven Produkten (12%) nur halb so hoch sind (*Barbosa/Mendes: 2006: 3–8*).

Die brasilianische Industrie blickt mit großer Sorge in die Zukunft und fürchtet Umsatzeinbrüche, da ein Teil ihrer Produkte sowohl auf dem Binnen- als auch auf den Exportmärkten in direkter Konkurrenz zu denen aus China stehen (*Radermacher/Meier 2006: 10, Jäger 2006: 6*).

Dies wirft die Frage auf, ob es angesichts des Aufstiegs Chinas sowie weiterer asiatischer Staaten überhaupt eine Zukunft für die Industrie Lateinamerikas gibt, die zu einem erheblichen Teil die gleichen Produkte herstellt wie die Konkurrenz aus Asien. Es droht der Rückfall in die Rolle eines Rohstofflieferanten. Unternehmer aus mehr als einem Dutzend Branchen fordern daher von der Regierung Schutzmaßnahmen gegen die Importe aus China, die die brasilianische Regierung seit Oktober 2005 umsetzt (*Moreira 2006: 27, Barbosa/Mendes: 2006: 6*).

5.1.5 Neue Entwicklungsstrategie der Regierung?

Die stark zersplitterte Parteienlandschaft im Kongress, verfassungsrechtliche Bestimmungen und Probleme in der Justiz erschweren die Durchsetzung einer Reformagenda. Das von Korruptionsskandalen und einer illegalen Parteienfinanzierung erschütterte Regierungsbündnis ist sehr instabil. Der Verdacht steht im Raum, dass Konzerne aus dem In- und Ausland regelmäßig Geld an Abgeordnete überwiesen, um deren Abstimmungsverhalten zu beeinflussen.

Die sozialpolitische Bilanz der ersten Regierungszeit Lulas ist durchwachsen. Der Mindestlohn wurde zwar seit 1995 bis 2006 um real 100% angehoben, und die Sozialleistungen erreichen zunehmend die Armen. Die Lohnsteigerungen wurden jedoch zum größten Teil von der Vorgängerregierung beschlossen. Lula hat die angekündigten weiteren Erhöhungen nur zu einem kleinen Teil umgesetzt: Da er einen Haushaltsüberschuss erzielen will, hat er kaum eine andere Wahl, denn durch eine gesetzliche Koppelung bedeuten steigende Mindestlöhne steigende Renten und damit deutlich höhere Staatsausgaben. Neben Sparvorgaben gibt es große Mängel in der Exekutive. Viele Ministerien schaffen es nicht, die Gelder auszugeben, die ihnen für Investitionen zur Verfügung stehen. Dennoch stiegen die Einkommen der ärmsten Hälfte der Bevölkerung durch verbesserte Sozialleistungen und den Rückgang der Arbeitslosigkeit seit 2003 deutlich an, und die Zahl der extrem Armen ist rückläufig. Die Stimmen aus den armen Regionen des Landes und hier insbesondere des Nordostens sicherten die Wiederwahl Lulas (*Hofmeister 2005: 5, Kakwani/Neri/Son 2006: 3, Gratius/Zilla 2006*).

Die Zahl der Armen sinkt allerdings trotz des beschleunigten Wirtschaftswachstums nur langsam, und diese Senkung ist eher ein Ergebnis von Sozialhilfeprogrammen als von strukturellen Änderungen. Eine Reihe der von der Regierung angeschobenen Programme zur Unterstützung der Armen musste aufgrund von Erfolglosigkeit eingestellt werden. Lediglich die »bolsa familia« (das »Familienstipendium«), das verschiedene Programme verknüpft und Sozialhilfezahlungen an das Vorhandensein von Impfaufweisen, Schulbesuch, medizinische Vorsorgeuntersuchungen und Fortbildungsprogramme knüpft, ist relativ erfolgreich. Die Reform des Erziehungswesens scheitert dagegen ebenso wie die Universitätsreform am Streit der Parteien im Kongress über den richtigen Weg (*INESC 2006, Hofmeister 2005: 6–7*).

Es bleibt abzuwarten, ob es Lula in seiner zweiten Amtsperiode – er wurde im Oktober 2006 im Amt bestätigt – gelingt, mit Hilfe der durch das Wachstum der Wirtschaft steigenden Steuereinnahmen verstärkt

soziale Reformen durchzusetzen und so die Armut zu lindern. Angesichts der großen Widerstände bei der

etablierten Oberschicht und der Krise der Parteien stellt dies eine große Herausforderung dar.

5.2 Umwelt- und Energiepolitik

Eine Reihe von Entwicklungsplänen Brasiliens beinhaltet auch Nachhaltigkeitsaspekte, doch es gibt keine umfassende Agenda. Eine der Ursachen dieser Leerstelle ist der mangelnde Dialog zwischen Umwelt- und Wirtschaftspolitikern. Brasilien verfügt über relativ gute Umweltgesetze, die jedoch nur in den wenigsten Fällen tatsächlich umgesetzt werden. Es fehlt an politischem Willen sowie an Institutionen, die die Vorschriften durchsetzen. Dabei steht das Land vor ökologischen Problemen, die Einfluss auf das weltweite Klima haben.

Land, Wald und Biodiversität

Brasiliens Flora und Fauna sind vor allem aufgrund der Regenwälder des Amazonas die artenreichsten der Erde. Derzeit sind noch rund 48,5% der Landfläche bewaldet, und das Land besitzt rund 40% der weltweit noch bestehenden Regenwälder. Brasilien verliert jährlich mindestens 20.000 Quadratkilometer dieses Waldes. Neben der Abholzung bedrohen Brandrodungen – die nach Angaben der Regierung für 75% des CO₂-Ausstoßes des Landes verantwortlich sind – den Regenwald. Großfarmen haben den höchsten Anteil an der Waldzerstörung, gefolgt von Holzfällern und Brandrodungen durch Kleinbauern. Zwar hat die Regierung Lula die Schutzgebiete wie auch die Flächen, die nur von der indigenen Bevölkerung bewohnt werden dürfen, deutlich ausgeweitet. Doch viele Gesetze werden nicht umgesetzt (GTZ 2005: 6–7, Greenpeace 2006, Economist Online, 27.4.2006, OECD 2005c: 3).

Der in den letzten Jahren verstärkt propagierte selektive Einschlag von ein bis drei Bäumen je Hektar Regenwald führte nicht zu einer Reduzierung der Probleme. Studien haben belegt, dass auch dieses Verfahren binnen weniger Jahre zur Entwaldung führt, da beim Abtransport der Stämme große Flächen zerstört werden und zudem Ackerbauern und Viehzüchter den Holzfällern folgen. Dabei wird auf Indianerreservate und Naturschutzgebiete keine Rücksicht genommen (Handelsblatt Online, 31.7.2006).

Energieverbrauch und Emissionen

Die Pro-Kopf-CO₂-Emissionen Brasiliens sind mit 1,8 Tonnen pro Jahr im weltweiten Vergleich sehr niedrig (Deutschlands: 10,3 Tonnen). Auch der Ausstoß von CO₂ je US-Dollar erzeugter Wirtschaftsleistung ist mit 0,2 kg nur halb so hoch wie in Deutschland (World Bank 2006b: 50, 109). Dieser niedrige Wert resultiert aus dem hohen Anteil erneuerbarer Quellen (43,6%) an der Energieerzeugung. Rückgrat der Stromerzeugung (84%) sind Wasserkraftwerke, 7,5% stammen aus fossilen Brennstoffen und der Rest aus Kernkraftwerken und Anlagen, die mit nachwachsenden Rohstoffen betrieben werden (GTZ 2005c: 96, EIA 2005b).

Die Wasserkraftwerke Brasiliens stehen seit Jahrzehnten im Mittelpunkt von Kontroversen. Durch den Bau der Dämme wurden natürliche Flussläufe zerschnitten und große Gebiete überflutet, was zur Umsiedlung zehntausender Menschen führte und darüber hinaus daran zweifeln lässt, dass die CO₂-Bilanz so positiv ist, wie gerne dargestellt wird. Die durch die Großprojekte entstandene äußerst zentralisierte Energieversorgung – darunter das Wasserkraftwerk Itaipú mit einer Leistung von 12.600 MW – hat dazu geführt, dass eine Dürre die Stromversorgung massiv gefährden kann. Daher sollen nun Gaskraftwerke errichtet werden, um von Niedrigwasser unabhängig zu sein. Dies ist auch der Hintergrund für die Planungen eines 8000 Kilometer langen und rund 20 Mrd. US-Dollar teuren Pipelinenetzes für den Transport von Gas von Venezuela nach Brasilien und weiter nach Argentinien.

Dank neu erschlossener Quellen stieg Brasilien 2006 zum Netto-Erdölexporteur auf. Erdgas, das allerdings nur einen geringen Anteil am Gesamtenergieverbrauch hat, wird dagegen zur Hälfte importiert (Husar/Maihold 2006: 3). Zudem verfügt das Land über große Kohlevorkommen, die allerdings wegen des großen Schwefel- und Aschegehaltes nur zu einem kleinen Teil genutzt werden.

Der Energiebedarf des Landes wird steigen. Bis 2015 soll die Kraftwerksleistung von derzeit 100.000 MW auf 140.000 MW erhöht werden. Die Investitionen werden sich auf rund 35 Mrd. US-Dollar belau-

fen (bfai 20.4.2006). Der Ölbedarf von derzeit rund 2,2 Mio. Barrel pro Tag wird Prognosen zufolge bis 2025 auf 4,5 Mio. und bis 2050 auf 5,9 Mio. Barrel steigen. Eine Ursache dieses Anstiegs ist die Zunahme der Autos, deren Zahl von derzeit rund 28 Mio. auf 76 Mio. im Jahr 2025 und 147 Mio. im Jahr 2050 steigen könnte (Wilson/Purushothaman/Fiotakis 2004: 22–23).

Biokraftstoff: Nachwachsende Rohstoffe versus Nachhaltigkeit?

Die brasilianische Regierung hat die Erzeugung von Ethanol aus heimischen Pflanzen und hier vor allem aus Zuckerrohr über drei Jahrzehnte mit Subventionen und Steuererleichterungen gefördert. Davon profitierten landwirtschaftliche Großbetriebe, die Ethanol herstellende Industrie und nicht zuletzt die Autobesitzer, die billiger tanken konnten. Im Anbetracht der derzeitigen Rohölkosten sowie der Notwendigkeit einer Senkung des Ausstoßes von CO₂ sehen sich die Brasilianer als Vorreiter. Die Herstellung von Ethanol aus Zuckerrohr ist mittlerweile gegenüber Benzin konkurrenzfähig und wird seit 2002 nicht mehr von der Regierung gefördert. Diese schreibt lediglich vor, dass dem Benzin 20% Ethanol beigemischt werden muss. Zugleich ist an den Zapfsäulen reines Ethanol zu haben. Da seit 2003 Fahrzeuge verkauft werden, die mit Benzin und mit Ethanol fahren können, können die VerbraucherInnen flexibel ihren Brennstoff wählen.

Prognosen besagen, dass die Erzeugung von Ethanol noch deutlich steigen wird. Bis 2015 werden vermutlich 3 bis 4 Mio. Hektar Land zusätzlich für den Zuckerrohranbau benötigt. Ein erheblicher Teil des Zuckers wie auch des Ethanols soll exportiert werden. Die notwendigen Investitionen werden auf 10 Mrd. US-Dollar geschätzt. Zudem laufen erste Anlagen, die die Zuckerrohrreste sowohl der Zuckermühlen als auch der Ethanolproduktion zur Erzeugung von Strom nutzen. Sie sollen 4.000 bis 5.000 MW Strom erzeugen und preisgünstiger arbeiten als Wasserkraftwerke (GTZ 2005 c: 4–6).

Die Produktion von Biodiesel wird in einem Projekt gefördert, das ökologische mit sozialen Aspekten verbinden will. Der staatliche Ölkonzern Petrobras wurde verpflichtet, ab Januar 2006 fossilem Diesel 2% Biodiesel beizumischen, der vornehmlich im Norden des Landes aus Rizinusöl produziert werden soll. Rizinus wurde gewählt, da diese Pflanze ohne viel Wasser auskommt und von Familienbetrieben auch auf kleinen Flächen angebaut werden kann. Die Regierung entwarf ein Förderprogramm, das Steuerbefreiungen für Biodieselhersteller vorsieht, wenn diese

einen bestimmten Anteil ihres Rohstoffes von Kleinbetrieben beziehen. Damit werden Subventionen in Kauf genommen, da der Biodiesel aus Rizinusöl deutlich teurer ist als fossiler Diesel und auch teurer als Kraftstoff aus Soja- oder Palmöl. Das Programm steht erst am Anfang, und es bleibt abzuwarten, ob es die erhofften sozialen Fortschritte für Kleinbauern bringt (Giersdorf/Nitsch 2006).

Angesichts der Umweltzerstörungen durch Monokulturen, der Landverteilung und der Arbeitsbedingungen in vielen Agrarbetrieben (siehe Kapitel 5.1.3) gibt es erhebliche Zweifel an der Nachhaltigkeit der Produktion des aus Klimaschutzüberlegungen heraus zu befürwortenden Biobrennstoffes. Bislang ist es der Regierung nicht gelungen, flächendeckend ökologische und soziale Interessen in Einklang zu bringen.

6. Armutsminderung als Zielvorgabe in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit



6.1 Drohender Rückzug aus der armutsorientierten EZ

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) mit China, Indien, Südafrika und Brasilien wird derzeit kontrovers diskutiert. Kritiker einer weiteren Zusammenarbeit argumentieren, die vier Länder würden gar keine Hilfen mehr benötigen, da sie über ausreichende eigene Mittel verfügten. Die Antwort auf diese Kritik ist bislang nicht eindeutig. Einerseits gibt es mit dem »Aktionsprogramm 2015« der Bundesregierung die Vorgabe an die Ministerien, alles Notwendige für die Reduzierung der weltweiten Armut zu unternehmen. Da in den vier untersuchten Staaten mehr als die Hälfte der Armen der Welt lebt, ist dies eine Aufforderung zur Fortführung einer armutsorientierten EZ. Andererseits wurde mit dem Ankerländerkonzept des BMZ ein Konzept erarbeitet, das einer armutsorientierten EZ in China, Indien, Südafrika und Brasilien nur noch geringe Bedeutung beimisst. Die Umsetzung dieses Konzeptes könnte zu einer Reduzierung der Mittel zur Verringerung der Armut führen.

ditionen an. Zudem fordern wir auch bei unserer Beratungsarbeit in China Eigenanteile unserer Partner ein«. Zwar verweist die Ministerin in einem Nebensatz noch auf Armutsminderung, doch ihre Äußerungen drehen sich in weiten Teilen um Energiefragen (*Tagespiegel Online*, 13.2.2006).

Die Betonung der Rolle als Vermittler »marktnaher Kredite« zeigt, wie stark sich das BMZ in die Defensive gedrängt sieht. Zugleich muss jedoch angesichts von mehreren hundert Millionen Armen in China die Frage gestellt werden, ob nicht das Ziel der Armutsminderung die zentrale Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit bleiben muss. Zwar ist offensichtlich, dass diese in China, Indien, Südafrika und Brasilien anderen Leitlinien folgen kann als in kleineren Staaten, die über keine dynamische Wirtschaftsentwicklung verfügen. Doch die internationale Diskussion über Wege zur Verringerung der Armut zeigt, dass in den vier aufstrebenden Staaten diesbezüglich große Handlungsdefizite bestehen.

6.1.1 Abkehr von der Armutsorientierung?

Bei der Debatte im Deutschen Bundestag Anfang 2006 über die Entwicklungszusammenarbeit mit China zeigte sich, dass die Förderung aufstrebender Nationen, die mehr und mehr zu direkten Konkurrenten der deutschen Wirtschaft werden, von einigen Abgeordneten nicht als vordringliche Aufgabe des BMZ angesehen wird. Die FDP-Bundestagsfraktion hatte unter Verweis auf die erheblichen eigenen Mittel der chinesischen Regierung ein Ende der Hilfen für das Land gefordert. In ihrer Verteidigung der Fortsetzung der Zusammenarbeit verwies Ministerin Wieczorek-Zeul in einem Zeitungsgespräch auf die Kooperation im Bereich Erneuerbare Energien und Klimaschutz – sowie auf die daran hängenden Arbeitsplätze in Deutschland. Es gehe nicht um »traditionelle Entwicklungspolitik«, und Gelder würden nur noch als Kredit vergeben. »Wir streben zunehmend marktnahe Kon-

6.1.2 Internationale Diskussion über Armutsminderung

Die Weltbank identifizierte in ihrem »Weltentwicklungsbericht 2001« drei strategische Handlungsfelder zur Überwindung der Armut:

- die Förderung der Möglichkeiten für Arme, am Wirtschaftsgeschehen teilzunehmen,
- das Empowerment der Armen, um ihnen die Möglichkeit zu geben, an politischen Entscheidungen teilzuhaben und Diskriminierungen zu bekämpfen,
- die Schaffung von Sicherheit, wobei dies nicht nur als Schutz vor Gewalt definiert wird, sondern auch als Verringerung der Anfälligkeit gegenüber Krankheiten, Wirtschaftskrisen, Missernten, Arbeitslosigkeit und Naturkatastrophen zu verstehen ist (*Weltbank 2000*).

Die OECD kam 2001 bei der Aufstellung von Richtlinien für die EZ zu ähnlichen Schlussfolgerungen (OECD 2001).

Die in den Länderkapiteln dargelegte Analyse der Situation in China, Indien, Brasilien und Südafrika belegt die von der Weltbank und der OECD angemahnte Notwendigkeit, breit angelegte Programme zur Überwindung von Armut und Rechtlosigkeit zu entwerfen. Dort existieren mit unterschiedlichen Schwerpunkten in allen drei Bereichen erhebliche Defizite:

- Arme haben oftmals nicht die Möglichkeit, ihre Situation zu verbessern, da die Regierungen ihre Wirtschaftspolitik ohne Rücksicht auf die Armen gestalten.
- Arme werden aufgrund von ethnischer Herkunft, Geschlecht oder sozialem Status diskriminiert, was wiederum eine wichtige Ursache der Armut ist.
- Arme haben keine ausreichende staatliche Unterstützung für den Aufbau eines sozialen Netzes, das ihnen in Krisensituationen Sicherheit bietet.

Demnach besteht in allen vier Staaten erheblicher Investitions- und Interventionsbedarf, um die Lebenssituation der Armen nachhaltig zu verbessern und die ihnen zustehenden grundlegenden Rechte umzusetzen – ein Bedarf, auf den die Geberstaaten ihre Politik abstimmen sollten.

Dies gilt umso mehr, als alle Mitgliedsländer der Vereinten Nationen und damit auch die Bundesrepublik im Jahre 2000 die Millennium Development Goals (MDGs) der Vereinten Nationen angenommen haben. Diese definieren konkrete Ziele und fordern die

- »Beseitigung der extremen Armut und des Hungers.
- Verwirklichung der allgemeinen Primarschulbildung.
- Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Ermächtigung der Frau.
- Senkung der Kindersterblichkeit.
- Verbesserung der Gesundheit von Müttern.
- Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten.
- Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit.
- Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft« (UNDP 2002: 19–20).

Die Vereinten Nationen definierten genauere Vorgaben zu den einzelnen Zielen, die bis 2015 erfüllt werden sollen, darunter das Ziel der Halbierung des Anteils der absolut Armen an der Weltbevölkerung. Bereits bei dieser ersten Vorgabe ist offensichtlich, dass sie nur durch die Einbeziehung Chinas, Indiens,

Brasiliens und Südafrikas zu verwirklichen ist, da allein in diesen Länder mehr als die Hälfte der weltweit als absolut arm eingestuften Menschen lebt. Kalkuliert man die zu vermutenden Folgewirkungen von Einkommenszuwächsen der Armen über zusätzlichen Konsum auf die Menschen in Nachbarstaaten und bei Handelspartnern mit ein, wird die Bedeutung einer nachhaltigen Armutsreduzierung in diesen vier Ländern noch deutlicher.

6.1.3 AP 2015: Armutsreduzierung als ressortübergreifende Vorgabe

Die Vorgaben der Vereinten Nationen führten in einer Reihe von Ländern und auch bei den Vereinten Nationen selbst zur Erarbeitung neuer Konzepte, mit welchen politischen Maßnahmen die Armut am wirkungsvollsten reduziert werden kann. Die Bundesregierung hat 2001 mit dem »Aktionsprogramm 2015 – Armut bekämpfen. Gemeinsam Handeln. Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut« ein eigenes Konzept veröffentlicht und dargelegt, wie sie die Umsetzung der UN-Ziele unterstützen will.⁵ Bemerkenswert ist, dass es sich dabei um eine für die gesamte Regierung verbindliche Leitlinie handelt: Die 10 Ansatzpunkte und damit verbundenen Aktionen benennen Vorgaben für die ressortübergreifende Gestaltung der entwicklungspolitisch relevanten Politikfelder, die sich an der Umsetzung der MDGs orientieren.

Ausdrückliches Ziel des Aktionsprogramms ist die Förderung der Armutsminderung, die die Bundesregierung als wichtigsten »Bestandteil ihrer gesamten Politikgestaltung, die unter dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung steht«, bezeichnet:

»In der Entwicklungspolitik ist Armutsbekämpfung eine überwältigende Aufgabe, zu der Maßnahmen aus allen Dimensionen nachhaltiger Entwicklung (soziale Gerechtigkeit, ökologische Verträglichkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit) sowie Maßnahmen der politischen Dimension zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und friedlicher Konfliktbeilegung beitragen.« (BMZ 2003: 12)

Auch bei der Auswahl der Handlungsschritte betont die Bundesregierung die Bedeutung der Armutsreduzierung:

⁵ Das Aktionsprogramm baut auf älteren Ansätzen auf, darunter der »Leitfaden zur Beurteilung der Armutsorientierung von Vorhaben der Zusammenarbeit«. Dieser fordert für Projekte die Beantwortung von Kernfragen: »1. Sind Arme Teil der Zielgruppe? 2. Verbessert das Vorhaben die Lebensbedingungen der Armen und fördert es ihre produktiven Potentiale? 3. Beteiligen sich die Armen? 4. Ist das Vorhaben in ein armutsorientiertes Umfeld eingebettet?« (BMZ 1997).

»Die Auswahl der Ansatzpunkte, der Aktionen und der späteren Umsetzungsmaßnahmen erfolgt unter dem Gesichtspunkt einer möglichst starken Hebelwirkung in Bezug auf dauerhafte Armutsminderung.« (BMZ 2003: 3)

Trotz einiger Kritik von Seiten der Nichtregierungsorganisationen und kirchlicher Stellen an einzelnen Punkten des Konzepts sowie der schleppenden Umsetzung in eine kohärente Politik stellt das Aktionsprogramm 2015 (AP 2015) einen Fortschritt dar: Die Verbesserung der Situation der Armen wurde als zentrales Ziel definiert und zudem angestrebt, ressortübergreifend eine kohärente Politik zu entwickeln. Damit war eine Grundlage geschaffen worden, um die weltweiten Armutsprobleme anzugehen und so die durch die Zustimmung zur MDG-Erklärung eingegangenen Verpflichtungen in konkrete Politik umzusetzen.⁶

Die Umsetzung des Aktionsprogramms in praktische Politik steht jedoch vor erheblichen Problemen. Die OECD lobte im Jahr 2005 in einem Prüfbericht über die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zwar das AP 2015, das eine »alle Regierungsebenen umfassende entwicklungspolitische Agenda« enthalte, stellte aber zur Umsetzung fest, die Bundesregierung sollte »die Armutsbekämpfung noch stärker in den Mittelpunkt stellen.« Hier wurde vor allem darauf hingewiesen, dass die armutsmindernden Effekte einer sich als globale Strukturpolitik verstehenden Entwicklungszusammenarbeit noch nicht hinreichend klar zu erkennen seien. Das Verhältnis der mittelbaren zur direkten Armutsbekämpfung bleibt demnach weiterhin klärungsbedürftig.

Zugleich machen die Zahlen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen darauf aufmerksam, dass die den Armen unmittelbar zugute kommenden Leistungen für soziale Basisdienste unverträglich

niedrig sind: 2003/04 sind nach Definition des UNDP lediglich 12,7% der deutschen Zahlungen in Basis-Sozialleistungen geflossen. Damit liegt die Bundesrepublik deutlich unter dem Durchschnitt der anderen Geberländer. Der jährlich erscheinende Bericht über »Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe« kam Ende 2006 ebenfalls zu dem Ergebnis, die deutsche EZ investiere nur einen geringen Teil der Zahlungen in die Grundbedürfnisse der Armen in den Partnerländern (OECD 2005d: 11, UNDP 2006: 343, Martens 2006: 15–25).

6.1.4 Das Ankerländerkonzept

Verschärft wird die Frage nach einer armutsorientierten Ausgestaltung der Entwicklungszusammenarbeit durch die begrenzten finanziellen Mittel. So hat nicht nur die weiterhin bestehende Knappheit deutscher Haushaltsmittel, sondern gerade auch der Anstieg der Wirtschaftsleistung Chinas, Indiens, Südafrikas und Brasiliens zu einer verstärkten Diskussion über die Neuausrichtung der Zusammenarbeit mit diesen Staaten geführt: Der Anteil der ODA-Zuflüsse am BIP liegt in Südafrika bei 0,3%, in China und Indien bei 0,1% und in Brasilien unter 0,1%. Auch wenn der deutsche Anteil an den ODA-Zuflüssen nicht unbeträchtlich ist, stellt sich doch die Frage, wie die Mittel so zielgerichtet eingesetzt werden können, dass sie eine spürbare Wirkung entfalten.

Mitte 2003 stellte das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik (DIE) eine Studie über ein »Ankerländerkonzept« vor, deren Schlussfolgerungen das BMZ in einem Positionspapier größtenteils übernahm (Stamm 2004). Die vom Ministerium benannten Ankerländer sind:

Indien, Pakistan, China, Indonesien, Thailand, Ägypten, Iran, Saudi-Arabien, Argentinien, Brasilien, Mexiko, Südafrika, Nigeria, Russland und die Türkei.

⁶ Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) hat seit 2002 in jährlichen Berichten auf die Stärken des Konzeptes, aber auch auf die Schwächen bei der Umsetzung hingewiesen (siehe vor allem GKKE 2004 und GKKE 2006).

Tabelle 9:
Zuflüsse staatlicher Entwicklungshilfe (ODA) im Jahre 2004

©2006 SÜDWIND

	China	Indien	Brasilien	Südafrika
Höhe der ODA-Zuflüsse (Mio. US-Dollar)	1.661	691	285	617
Anteil der ODA am BIP	0,1%	0,1%	< 0,1%	0,3%
Zuwendungen der BRD (Mio. US-Dollar)	396	157	76	50
Rang der BRD unter den Gebern	2	5	2	4

Quelle: OECD Online, Stand 24.8.2006

Das BMZ begründet die Zusammenstellung mit der überragenden regionalen Bedeutung dieser Staaten und weist auf ökonomische Gemeinsamkeiten der Länder hin, die allesamt »neben ausgedehnten Armutsräumen über industrielle Wachstumskerne und auch im internationalen Maßstab über bedeutende Innovationspole« verfügen (BMZ 2004: 3).

Die Auswahlkriterien stellen eine Mischung aus internen und externen Gegebenheiten dar, wobei der regionalpolitische Aspekt, der sich schon in der Begriffswahl niederschlägt, dominiert.

Das BMZ möchte die Kooperation zu »strategischen Partnerschaften« ausweiten. Dabei geht es weniger um finanzielle Zuwendungen:

»Deutschland will die internationale Zusammenarbeit politisch, kulturell, wissenschaftlich-technologisch, wirtschaftlich. Unseren Interessen dient z.B. auch die Schaffung und Pflege von bilateralen strategischen Partnerschaften beispielsweise zur Unterstützung der deutschen Position zur Reform der Welthandelsordnung. Die deutsche bilaterale EZ kann gerade in fortgeschrittenen Ankerländern eine Geländefunktion für verstärktes privatwirtschaftliches Engagement – insbesondere auch deutscher Unternehmen – übernehmen. Dazu können Know-how- und Technologietransfer (z.B. auf den Gebieten Erneuerbare Energien oder Umweltschutz) ebenso beitragen wie verbesserte politische und rechtliche Rahmenbedingungen.« (BMZ 2004: 5–6)

Das Ankerländerkonzept bietet somit eine Reihe von Anregungen für Kooperationen, die über den Transfer von finanziellen und technischen Mitteln hinausgehen. Dem Anspruch, angesichts sich ändernder weltpolitischer Konstellationen ein schlüssiges Politikkonzept formuliert zu haben, wird es allerdings nicht gerecht, da viele Vorgaben zu vage bleiben. Angesichts der großen Differenzen zwischen den als Ankerländern bezeichneten Staaten ist die Entwicklung eines kohärenten Ansatzes allerdings auch äußerst schwierig.⁷

Bemerkenswert ist zudem, dass das Konzept ohne internationale Abstimmung entwickelt wurde. Der deutsche Ansatz steht somit erst einmal allein da. Das birgt erhebliche Risiken für die Umsetzung des Kon-

zeptes, da dessen Akzeptanz bei den ausgewählten Partnerländern nicht ohne weiteres voraussetzbar ist.

Ankerlandkonzept als politische Leitlinie?

Obwohl ausdrücklich benannt wird, dass ohne eine Armutsreduzierung in den Ankerländern das Millenniumsziel der Armutshalbierung nicht erreicht werden kann, bleibt das Ankerländerkonzept bei der Frage, wie die Armutsreduzierung durch die EZ gefördert werden soll, wesentlich weniger konkret als das Aktionsprogramm 2015 und bezieht sich nur in einem Nebensatz auf dieses. Es benennt als Ansatzpunkte zur Schaffung sozialer Kohärenz und zur Armutsbekämpfung ausschließlich sogenannte »strukturelle Hebel«. Es bleibt damit genau die Konkretion schuldig, die die OECD von der Bundesregierung verlangt hat.

Auch ist es dem BMZ bislang nicht gelungen, aus dem Ankerländerkonzept ein mit anderen Ressorts abgestimmtes Konzept zu machen, das zu einer Leitlinie der Politik der Bundesregierung werden könnte. Gleichwohl müsste dies als Voraussetzung zu seiner Implementierung erfolgen, gehen doch die avisierten Handlungsfelder weit über den Kompetenzrahmen des BMZ hinaus. Damit bleibt offen, welche Kriterien für die Zusammenarbeit mit China, Indien, Brasilien und Südafrika gelten: Soll das Aktionsprogramm 2015 umgesetzt werden oder wird sich die EZ nach und nach in diesen Staaten von der Armutsorientierung verabschieden, wie es das Ankerländerkonzept nahe legt?

Zwar scheint die zukünftige Schwerpunktsetzung der Entwicklungszusammenarbeit noch offen zu sein, doch zugleich wird in den Vorgaben über die Arbeit mit den großen Partnerländern bereits eine geänderte Linie vollzogen. Hilfswerke und Zivilgesellschaft haben mit großer Besorgnis zur Kenntnis nehmen müssen, dass in Leitlinien und Diskussionspapieren des BMZ für die Zusammenarbeit mit China, Indien, Brasilien und Südafrika zentrale Elemente für eine armutsorientierte EZ nicht mehr auftauchen.

6.2 Herausforderungen für die Bundesregierung

Die Bundesregierung definierte im »Aktionsprogramm 2015« die Minderung der Armut als

⁷ Angesichts der Heterogenität der Ländergruppe drängt sich der Verdacht auf, dass nicht entwicklungs-, sondern sicherheitspolitische Überlegungen zur Aufnahme einer Reihe der Staaten (Russland, Pakistan, Saudi-Arabien) führten.

»überwältigendes« Ziel der deutschen Entwicklungspolitik. Angesichts der in China, Indien, Brasilien und Südafrika weit verbreiteten Armut, der sozialen Ungleichheit und der Verweigerung grundlegender Rechte für große Teile der Bevölkerung liegt die Notwendigkeit der Fortführung einer armutsorientierten

Entwicklungszusammenarbeit mit diesen Staaten auf der Hand. Nur so wird die Bundesregierung den nachhaltigen Beitrag zur Umsetzung der MDGs leisten können, zu dem sie sich im Jahre 2000 verpflichtet hat.

Die vorgelegte Analyse der sozialen und wirtschaftlichen Situation in den vier »Ankerländern« macht eindringlich klar, mit welcher vielschichtigen Armutssituation diese Länder konfrontiert sind. Daraus ergeben sich eine Reihe von vorrangigen Ansatzpunkten und konkreten Handlungsfeldern für eine armutsorientierte Zusammenarbeit.

6.2.1 Südafrika

Im Kapitel 2 der vorliegenden Studie wurde aufgezeigt, vor welchen sozialen und ökologischen Problemen die südafrikanische Gesellschaft steht. Das BMZ verweist in seinem Länderkonzept auf ähnliche Punkte. Zudem hat das DIE in einer Portfolioanalyse Vorschläge für die zukünftige Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit gemacht. Beide Papiere verweisen darauf, dass Südafrika zwar einerseits über große Entwicklungspotentiale verfügt, andererseits jedoch aufgrund der Erblasten der Apartheid noch große Probleme bestehen. Das BMZ benennt insbesondere die großen Einkommensunterschiede im Land, die hohe Arbeitslosigkeit und die in vielen Regionen unzureichenden öffentlichen Dienstleistungen. Angesichts der in Südafrika vorhandenen finanziellen Ressourcen sieht das BMZ die Hauptaufgabe der zukünftigen Zusammenarbeit weniger in der Bereitstellung finanzieller Mittel als in der unterstützenden Beratung in Problemfeldern. Schwerpunkte der laufenden Kooperation sind die Bereiche

- Kommunalentwicklung,
- berufliche Bildung und
- gute Regierungsführung.

Querschnittsaufgabe aller Aktivitäten ist die Bekämpfung von HIV/AIDS (BMZ 2005, Liebig 2006).

Demokratische Verwaltungen

Das Wirtschaftswachstum Südafrikas sowie die steigenden Steuereinnahmen der Regierung dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass ein erheblicher Teil der Bevölkerung von den gesetzlich zugesagten Sozialhilfeprogrammen ausgeschlossen bleibt. Grundlegende WSK-Rechte werden verletzt, da der Zugang zu Ressourcen wie Land und Wasser sowie zu den Grunddienstleistungen im Bildungs- und Gesund-

heitswesen für einen Teil der Bevölkerung Südafrikas nicht gesichert ist. Dies hat nicht nur mit Mängeln in der Verwaltung zu tun, sondern auch mit der Prioritätensetzung in der Ausgabenpolitik.

Angesichts dieser Defizite in der Regierungspolitik sollte die EZ das Ziel der Armutsminderung nicht aus den Augen verlieren. Die Konzentration der Unterstützung auf die Förderung einer guten Regierungsführung sowie den Ausbau von Verwaltungsstrukturen kann einen wichtigen Beitrag zur Armutsminderung leisten, wenn damit die Partizipationschancen der Armen verbreitert und deren tatsächliche Wahrnehmung gefördert werden.

HIV/AIDS

Der Umgang der südafrikanischen Regierung mit der Epidemie droht jeglichen Fortschritt bei der Umsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte der Bevölkerung zunichte zu machen. Der sich abzeichnende Kurswechsel der Regierung kommt sehr spät. Sie steht vor der Herausforderung, Versäumnisse aus der Vergangenheit aufarbeiten zu müssen, ohne über ausreichende Strukturen im Gesundheitssektor und im Sozialbereich zu verfügen. Der Ausbau der Gesundheitseinrichtungen, die Schulung des Gesundheitspersonals und die Einrichtung von mobilen Einheiten, die ländliche Gegenden versorgen, sind zentrale Bedingungen zur Verbesserung der Situation der Armen. Hier leistet die EZ einen wichtigen Beitrag.

Die im Länderkonzept in den Vordergrund gestellte Konzentration der Bemühungen auf eine enge Zusammenarbeit mit der Wirtschaft birgt allerdings die Gefahr, dass so nur ein Teil der Betroffenen erreicht wird. Über die angestoßenen Maßnahmen in den Firmen werden die Menschen im informellen Sektor ebenso wenig erfasst wie die Arbeitslosen – und somit die Armen, die die Masse der HIV-Infizierten stellen.

Situation von Jugendlichen

Südafrika mit seinem hohen Bevölkerungsanteil von Kindern und Jugendlichen steht vor der großen Aufgabe, den Heranwachsenden eine Zukunft zu eröffnen. Bedingt nicht zuletzt durch mäßige Bildungs- und Berufschancen ist gerade in dieser Altersgruppe ein hohes Maß an Gewalt zu verzeichnen. Opfer sind vor allem Mädchen, deren Situation durch eine effektive städtische Jugendhilfe gebessert werden könnte. Ein solcher Ansatz würde zu einer sinnvollen Verbreiterung der bisherigen Aktivitäten im Bereich beruflicher Bildung führen.

Landfrage

Die Landfrage ist von zentraler Bedeutung für die Armutsbekämpfung in Südafrika. Sie wird ebenso wie die Frage nach der Überwindung des sozialen Gefälles vom BMZ nicht aufgegriffen. Die deutsche Regierung und der Bundestag haben die Notwendigkeit von Agrarreformen zur Überwindung von Hunger und Armut wiederholt bekräftigt. Daher sollte eine armutsorientierte Politik in ländlichen Kommunen Südafrikas – neben einer Unterstützung der politischen Arbeit der Betroffenen – für eine Landverteilung eintreten. Grundlage der Zusammenarbeit sollten die Resolutionen des Nationalen Landgipfels vom Juli 2005 sein. So könnte die durch das Apartheidsystem durchgesetzte Ungleichverteilung des Landbesitzes zumindest teilweise rückgängig gemacht und die Ernährung der Menschen gesichert werden. Darüber hinaus könnte die EZ Pilotprojekte für eine nachhaltige ländliche Entwicklung fördern, um das Gegengewicht zur Agro-industrie zu stärken, Biodiversität zu fördern und den Klimaschutz zu unterstützen.

Ökologischer Tourismus

Ein zentrales Element der Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Südafrika wird in den nächsten Jahren die Vorbereitung der Fußball-WM 2010 sein. Dies bietet aufgrund der vielfältigen Beziehungen zwischen Südafrika und Deutschland die Chance, auf verschiedensten Ebenen zusammenzuarbeiten.

Im Mittelpunkt des Austausches sollte stehen, welche Impulse die WM für die Schaffung nachhaltiger Strukturen bieten kann. Bislang steht der Ausbau der Infrastruktur – an der deutsche Unternehmen beteiligt sind – im Vordergrund. Die Frage, welche Baumaßnahmen prioritär sind, sollte entwicklungs- und umweltpolitische Kriterien mit einbeziehen. Gleiches gilt für den Ausbau des Tourismusbereiches, der angesichts der massiven sozialen und ökologischen Probleme Südafrikas so gestaltet werden sollte, dass sich bestehende Konflikte um Ressourcen nicht verschärfen.

6.2.2 Indien

Als Reaktion auf das Wachstum der indischen Wirtschaft wird die Fortführung der Entwicklungszusammenarbeit mit Indien in den nächsten Jahren – ähnlich wie bereits heute die EZ mit China – zunehmend in die Kritik geraten. Allerdings wurde in Kapitel 3 auch auf die Kehrseiten dieser Entwicklung hingewiesen: Der

Verweis auf die durchaus vorhandenen finanziellen Mittel der Regierung Indiens, die sozialen Probleme des Landes selbst anzugehen, ist im Kontext der politischen und sozialen Verhältnisse innerhalb Indiens nicht zielführend. Die Diskriminierung von Bevölkerungsgruppen und der wachsende Rückstand ganzer Regionen haben zu einem erheblichen Teil kulturelle und politische Ursachen. Ohne gezielten Einfluss auf diese Ursachen zu nehmen, wird sich die Bereitschaft der politischen und administrativen Organe Indiens nicht vergrößern, die vorhandenen finanziellen Mittel gezielter zur Armutsreduzierung einzusetzen.

Das BMZ geht in einem Diskussionsentwurf mit dem Titel »Leitlinien 2006 zur Ausrichtung der deutsch-indischen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit« auf diese Probleme ein. In der Analyse der »Ausgangssituation« wird ausdrücklich auf »Massenarmut und soziale Disparitäten« sowie massive Mängel bei Good Governance und Menschenrechten in Indien hingewiesen. Dabei wird die »Diskriminierung von sozial und wirtschaftlich marginalisierten Gruppen wie denen der Dalits, Adivasis, religiöse Minderheiten und Frauen, auch durch Polizei und Strafjustiz« als »weiterhin eklatant« bezeichnet. Darauf folgt der Verweis auf die Energie- und Umweltprobleme des Landes. Als Kriterium für die weitere Zusammenarbeit wird die Armutsbekämpfung aber nach der »Lösung globaler Strukturprobleme« erst an zweiter Stelle genannt.

Anschließend werden Schwerpunktbereiche der Zusammenarbeit definiert:

- »Energie (Energieeffizienz, Erneuerbare Energien, inkl. Energiesektorreform)
- Umwelt (städtischer und industrieller Umweltschutz, Management der natürlichen Ressourcen)
- Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (Ländliches Finanzwesen, soziales Sicherungswesen, KMU-Förderung)« (BMZ 2006).

Damit folgen die Leitlinien weitgehend den Vorschlägen, die das DIE in einer Portfolioanalyse der EZ mit Indien formuliert hat (Altenburg 2006).

Schwerpunkte armutsorientiert?

Die Relevanz der drei Schwerpunkte Umwelt, Energie und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung steht außer Frage. Angesichts der enormen sozialen Probleme ist es allerdings wichtig zu wissen, ob die deutsche EZ mit Hilfe dieser drei Vorhaben einen Beitrag zu einer signifikanten Reduzierung der Armut leistet, oder ob die Förderung deutscher Wirtschaftsinteressen im Mittelpunkt steht. Angesichts der Tatsache, dass nach Weltbankdefinition ein Drittel der Inder absolut arm ist, muss die Armutsbekämpfung, wie im AP 2015

formuliert, überwältigende Querschnittsaufgabe der EZ in Indien bleiben. Bei allen Schwerpunkten sollten die vom BMZ definierten Kriterien zur Armutsorientierung so formuliert werden, dass sie sowohl unmittelbar als auch übergreifend (Makro- und Sektorebene) zur Armutsbekämpfung beitragen.

Aufgrund der weiterhin bestehenden massiven Verletzungen von WSK-Rechten kann die deutsche EZ bei der Planung und Umsetzung der Projekte in den festgelegten Schwerpunkten eine Vorbildfunktion erfüllen, wenn sie eine stärkere Zusammenarbeit mit Menschenrechts- und Umweltorganisationen anstrebt. Bei allen Projekten sollte die Förderung der Geschlechtergerechtigkeit sowie der Beendigung der Diskriminierung von Dalits und Adivasi eine Querschnittsaufgabe sein.

Die Förderung von Umweltprojekten – etwa in der Wasserwirtschaft oder bei der Bekämpfung von Erosion – kann gezielt auf die Bedürfnisse der Armen zugeschnitten werden. Gleiches gilt für die Kooperation im Energiebereich, deren Erfolg nicht nur an der Senkung von Schadstoffen bemessen werden sollte, sondern auch an der Schaffung des Zugangs zu Energie für die Armen und hier insbesondere der Dalits und Adivasi, die derzeit von Versorgungsfortschritten oftmals ausgeschlossen werden.

Die im Bereich »Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung« angeführten Schwerpunkte des Aufbaus des ländlichen Finanzwesens sowie des sozialen Sicherungswesens können ebenso wie die Förderung kleiner Unternehmen dezidiert auf die Bedürfnisse der Armen abgestimmt werden.

Menschenrechte

Angesichts der weit verbreiteten Diskriminierung von sozial und wirtschaftlich marginalisierten Bevölkerungsgruppen wäre es dringlich, der Menschenrechtsproblematik größere Aufmerksamkeit zu widmen. Dies gilt insbesondere für die politische Ebene der deutsch-indischen Partnerschaft. Zwar ist aus Indien der Spruch »Indians don't like to be preached upon« überliefert, mit dem indische Stellen auf Belehrungen aus dem Ausland reagieren. Doch dies entbindet die deutsche Regierung nicht von der Verpflichtung, auf die weiterhin bestehenden massiven Verletzungen der bürgerlichen und politischen Grundrechte sowie von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten hinzuweisen. Die deutsche Zusammenarbeit mit Indien könnte ressortübergreifend die Frage der Umsetzung der Menschenrechte in den Dialog mit indischen Regierungsstellen einbringen. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Situation der Frauen sowie der Dalits und Adivasi. Ein weiteres wichtiges Thema

für den Dialog ist die in Indien weit verbreitete Kinderarbeit.

6.2.3 China

Aufgrund der wachsenden wirtschaftlichen Möglichkeiten der chinesischen Regierung wurde wiederholt die Frage gestellt, ob das Land überhaupt noch Hilfe von außen braucht. Diese Sicht erkennt die in Kapitel 4 beschriebenen Entwicklungsdefizite in Teilen des Landes. Dennoch ist aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung Chinas sowie der in Teilbereichen nicht vorhandenen Kooperationsbereitschaft der Regierung offensichtlich, dass die EZ mit China in einem deutlich anderen Rahmen stattfindet als die mit Indien oder Südafrika.

Das BMZ hat die EZ in einer Portfolioanalyse untersuchen lassen und ein neues Länderkonzept erstellt. Beide kommen zu der Einschätzung, dass es Problembereiche gibt, die eine weitere Zusammenarbeit rechtfertigen. Verwiesen wird auf die ökologischen und sozialen Folgen des Wirtschaftswachstums und die politischen Spannungen innerhalb Chinas. Zugleich wird festgehalten, dass allein das Wirtschaftswachstum nicht zu einer Armutsminderung führen wird, da die rechtlichen Rahmenbedingungen eher zu einer weiteren Konzentration von Reichtum beitragen als zur Teilhabe der Armen. Reformen in China sind daher zentral für die Erreichung der MDGs auf globaler Ebene.

Schwerpunkte der deutschen EZ sind derzeit:

- Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung,
- Umweltpolitik, Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen,
- Transport.

Der Aufbau sozialer Sicherungssysteme, die Abfederung regionaler Disparitäten, Umweltpolitik und Energieerzeugung, die Behebung des Demokratiedefizits und die Durchsetzung der Menschenrechte werden als zentrale Felder möglicher Kooperation genannt. In diesen Feldern ist die deutsche EZ bereits aktiv und versucht, strukturelle Veränderungen zu unterstützen (Wolff 2006, BMZ 2006a).

Rechtskooperation beibehalten

Die steigende Ungleichheit im Lande sowie die Verweigerung sozialer Basisdienstleistungen in den Bereichen Bildung und Gesundheit widersprechen der geltenden Rechtslage. Gleiches gilt für die von der

Industrie verursachten massiven Umweltschäden und die Missachtung grundlegender Rechte der Beschäftigten in vielen Unternehmen. Notwendig für die verstärkte Wahrnehmung der Bedürfnisse der Armen ist daher ein Wandel im Rechtsverständnis weiter Teile der Politik, der Verwaltung und der Justizbehörden. Die Möglichkeit der Einforderung gesetzlich garantierter Rechte könnte sowohl zu einer deutlichen Armutsminderung als auch zu einer Verbesserung der Umwelt- und Sozialstandards in den Betrieben beitragen. Daher sollte die Rechtskooperation mit China aufrechterhalten und ausgebaut werden.

Umwelt und Energie

Die notwendigen Investitionen zur Behebung der Engpässe in der Energieversorgung sowie zur Behebung der Umweltschäden liegen in den nächsten Jahren im dreistelligen Milliardenbereich. Chinas Regierung hat diese Mittel zur Verfügung und ist nicht auf Kredite im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit angewiesen.

Dennoch bestehen Handlungsfelder, zu denen die EZ einen Beitrag leisten kann. Deutschland verfügt über ein enormes Knowhow in den Bereichen Energie und Umwelt. Schwerpunkt der Zusammenarbeit könnte neben der Beratung beim Aufbau einer nachhaltigeren Energieversorgung der Schutz natürlicher Ressourcen sein. Der Ausbau der Beratung im Management und bei der Implementierung der Umweltgesetze sowie deren Umsetzung in der Fläche – z. B. in Forst- und Wasserämtern – könnte Reformen anstoßen, die armutsmindernd wirken.

Soziale Sicherungssysteme

Der Zusammenbruch vieler staatlicher Unternehmen hat die ohnehin schwach ausgeprägten Systeme der sozialen Sicherung weiter ausgehöhlt. Dies wird durch Veränderungen in der Altersstruktur der Bevölkerung und die zunehmende Mobilität der Arbeitskräfte weiter verschärft. Der derzeit laufende Aufbau sozialer Sicherungssysteme ist bei weitem nicht ausreichend, um diese Defizite aufzufangen. Zudem muss eine Konzentration neuer Sozialversicherungen auf finanziell lukrative Bereiche vermieden werden. Die Förderung des Aufbaus sozialer Sicherungssysteme durch die EZ sollte daher die Interessen der Armen in den Mittelpunkt stellen.

6.2.4 Brasilien

Im BMZ wird derzeit an einem Länderkonzept für die Zusammenarbeit mit Brasilien gearbeitet. Eine der Grundlagen für die Diskussion ist die vom DIE verfasste Portfolioanalyse der EZ mit Brasilien (Stamm 2006). Die Schlussfolgerungen dieser Analyse sind nicht unumstritten. Kritik wurde insbesondere daran laut, dass in der Studie die in Brasilien herrschende große Kluft zwischen Arm und Reich sowie die immensen Entwicklungsunterschiede zwischen verschiedenen Regionen zwar erwähnt, doch in den Schlussfolgerungen nicht berücksichtigt werden. Die weit verbreitete Diskriminierung von Frauen, der Rassismus gegen schwarze Bevölkerungsgruppen sowie die ausufernde Gewalt finden gar keine Erwähnung. Ebenso wenig werden die Landnahme der Großgrundbesitzer und massive Umweltschäden durch die Agroindustrie in die Überlegungen für die zukünftige EZ einbezogen.

Schwerpunkte armutsorientiert ausgestalten

Angesichts der in Kapitel 5 geschilderten Probleme des Landes darf das Länderkonzept die Interessen der Armen nicht aus den Augen verlieren. Solange es in Brasilien zu massiven Verletzungen der WSK-Rechte kommt, sollte der Schwerpunkt Armutsbekämpfung insbesondere im Nordosten Brasiliens beibehalten und ausgebaut werden. Dabei sollten als Interventionsbereiche der Ausbau der sozialen Grundversicherung, der Zugang zu Land sowie die Einkommens- und Beschäftigungsförderung favorisiert werden. Insbesondere ist eine Ausdehnung der Sozialprogramme zu einem umfassenden System der Grundversicherung angezeigt.

Landverteilung

Der deutsche Bundestag hat den zentralen Stellenwert von Agrarreformen in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in dem Antrag »Agrarreform in der Entwicklungszusammenarbeit einen höheren Stellenwert geben« vom April 2001 deutlich hervorgehoben. Brasilien wird darin als Partnerland ausdrücklich erwähnt. Die deutsche Regierung hat die Notwendigkeit von Agrarreformen zur Überwindung von Hunger und Armut, d.h. zur Umsetzung des Menschenrechts auf Nahrung, wiederholt bekräftigt. In der Praxis ist bislang jedoch zu wenig geschehen. Dabei sollte eine armutsorientierte Politik im ländlichen

Bereich Brasiliens – neben einer Unterstützung der politischen Arbeit der Betroffenen – für eine Landverteilung eintreten, die zu einer nachhaltigen Verbesserung der Situation der Menschen führt.

Die EZ kann Pilotprojekte für eine nachhaltige ländliche Entwicklung fördern, um das Gegengewicht zur Agroindustrie zu stärken und Biodiversität zu fördern. Dazu gehört auch die Entwicklung und Etablierung eines stimmigen Reglements zur Zertifizierung von Bioprodukten.

Regenwald

Eng verbunden mit der Landfrage ist in Brasilien der Schutz des Regenwaldes. Deutschland ist in diesem Bereich seit 1994 Projektpartner (Pilotprogramm »PPG7«). Das Programm kam nur langsam in Gang, und die Zerstörung großer Regenwaldflächen schreitet voran. Daher besteht weiterhin der Bedarf, das PPG7 fortzuführen. Bei dieser Fortführung sollen die sozioökonomischen Bedürfnisse der Indigenas und der Bevölkerung in der PPG7-Region stärker berücksichtigt werden als bisher. Die Programme zur nachhaltigen Entwicklung Amazoniens könnten mit mehr Partizipation der Zivilgesellschaft gestaltet werden.

6.3 Komplementarität in der Armutsminderung

Die laufenden Planungen für die staatliche deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit China, Indien, Brasilien und Südafrika lassen die Befürchtung aufkommen, dass der Stellenwert der Armutsminderung verringert wird. Wenn – wie beispielsweise im Ankerländerkonzept vorgeschlagen – einige im allgemeinen verbleibende strukturelle Ansatzpunkte der Zusammenarbeit benannt werden und dann deren konkrete Armutsminderung nicht näher definierten Wirkungsketten überlassen wird, fehlen klare Vorgaben. Damit wäre die deutsche EZ nicht anknüpfungsfähig an die international von der Weltbank oder der OECD vorgelegten Strategien der Armutsminderung und auch nicht an das Aktionsprogramm 2015.

Es ist ein schwacher Trost, wenn vom BMZ auf die unverzichtbaren Beiträge von Nichtregierungsorganisationen und vor allem von den Kirchen bei der Armutsreduzierung verwiesen wird. Die Vorstellung einer Übertragung der Armutsbekämpfung an kirchliche Hilfswerke ist wenig sachgerecht. Vielmehr verlangt die längerfristige Wirksamkeit der Arbeit kirchlicher Werke nach einer komplementären staatlichen Entwicklungszusammenarbeit.⁸

Mehrebenenansätze beibehalten

Kirchliche Hilfswerke fördern Partner, deren Programme als direkte oder indirekte Armutsbekämpfung einzuordnen sind. Die Arbeitsansätze enthalten häufig mehrere Komponenten und umgreifen mehrere Sektoren. In Ländern wie Indien, Brasilien und

Südafrika sind zudem Mehrebenenansätze von großer Bedeutung. Damit ist gemeint, dass die kirchlichen Partner oder die mit ihnen verbundenen sozialen Bewegungen sich auf lokaler Ebene in der praktischen Entwicklungsarbeit engagieren. Erfolgreiche Arbeitsansätze werden dann entweder selbst auf die regionale Ebene (Landkreise, Departments, Provinzen, Bundesstaaten) ausgedehnt oder es werden überregional Maßnahmen eingefordert bzw. mitgestaltet, die für die Verbesserung der Lebenssituation der armen Bevölkerung notwendig sind. Zudem versuchen die Partner der kirchlichen Hilfswerke – oft auch in Netzwerken – die Entwicklungserfordernisse bzw. –hemmnisse auf nationaler Ebene herauszuarbeiten und sich mit ihren Vorschlägen in der Öffentlichkeit sowie auf der politischen Bühne Gehör zu verschaffen. Teil der Analyse sind auch internationale Regime und Regeln sowie deren Auswirkungen auf die Armen.

Zivilgesellschaft zentral für Wandel

Kirchliche Partner in China, Indien, Brasilien und Südafrika konnten in der Vergangenheit darauf vertrauen, dass ihre jeweilige Regierung von der deutschen EZ gelockt und gedrängt wird, auf Strategien und Programme zur Armutsminderung zu reagieren und entsprechende Angebote zu deren Weiterfüh-

⁸ Komplementarität bezeichnet die Zusammengehörigkeit von auf den ersten Blick widersprüchlicher Eigenschaften, die sich in ihrer Wirkung jedoch ergänzen.

rung oder systemischen Absicherung zu entwickeln. Diese Verklammerung ist Ausdruck der wachsenden Rolle der Zivilgesellschaft für das Hervorbringen und Durchsetzen von Veränderungsprozessen.

Herausragende Beispiele dafür sind die Einflüsse der Zivilgesellschaft in Südafrika auf die Gestaltung der Gesundheitspolitik im Bereich HIV/AIDS, in Indien auf die Überwindung der Kinderarbeit oder in Brasilien auf die Entwicklung transparenter und partizipativ entwickelter öffentlicher Haushalte. In China mehren sich zivilgesellschaftlich verortete Initiativen, die auf eine Wahrnehmung der von der Politik weitgehend ignorierten sozialen und ökologischen Probleme drängen. Damit erfüllt die Arbeit der Zivilgesellschaft eine wichtige Funktion, denn sie rückt die Situation der armen Bevölkerung ins Zentrum der politischen Diskussionen.

Die erfolgreiche Umsetzung sozialer Beteiligungs- und Veränderungsprozesse benötigt jedoch eine entsprechende Strategie der jeweiligen Regierungen zur Armutsminderung. Zwar sind ohne Zweifel in den Ankerländern Technik, Finanzen und Experten vorhanden. Doch selbst in demokratisch regierten Ländern kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass die Legislative und insbesondere die Exekutive ein Interesse an der Schaffung und Umsetzung von Gesetzen haben, die den Armen zugute kommen. Deshalb ist die Bindung der staatlichen Zusammenarbeit an die überwältigende Zielsetzung der Armutsreduzierung entscheidend für die politische Reaktion auf gesellschaftliche Entwicklungen und letztlich für die Inklusion der Armen in die Gesellschaft. Ein Verweis der Armutsminderung auf einen nachrangigen Platz der Zusammenarbeit bliebe daher nicht ohne Auswirkungen auf die Chancen der Zivilgesellschaft, ihre Anliegen durchzusetzen.

arbeit möglich sein, da ein Rückzug auf strukturelle Ansätze gesellschaftliche Entwicklungen abschneiden würde.

Daher muss die EZ in China, Indien, Brasilien und Südafrika ihre vorrangige Orientierung am Ziel der Armutsminderung beibehalten. Gleiches gilt für andere aufstrebende Schwellen- und Entwicklungsländer, denn anders ist das Millenniumsziel der Armuthalbierung nicht zu erreichen. Um die für einen wirksamen Veränderungsprozess in den jeweiligen Ländern erforderliche politische Dynamik zur Entfaltung zu bringen, wäre es naheliegend, komplementäre Formen der Zusammenarbeit mit Kirchen und Nichtregierungsorganisationen weiterzuentwickeln statt sie auszutrocknen.

Orientierung am Ziel der Armutsminderung beibehalten

Es kann und soll nicht in Abrede gestellt werden, dass die staatliche EZ ihre spezifischen Wirkungsmöglichkeiten auf der Makroebene hat. Sie sollte sich daher verstärkt auf Maßnahmen der indirekten Armutsminderung konzentrieren, in denen es um den Aufbau und die Stärkung von Strukturen geht, die den Rahmen für eine armenorientierte Politik schaffen. Aber dieser Rahmen bleibt leer, wenn keine Konkretisierung durch direkt ansetzende Maßnahmen erfolgt. Deshalb kann die staatliche EZ zwar teilweise arbeitsteilig komplementär mit den kirchlichen Aktivitäten erfolgen. Doch eine armenorientierte Entwicklungszusammenarbeit muss in Form eines Mehrebenenansatzes auch innerhalb der staatlichen Zusammen-

Abkürzungsverzeichnis

AfDB: African Development Bank

ADB: Asian Development Bank

BIP – Bruttoinlandsprodukt: Das BIP gibt an, wie viele Waren und Dienstleistungen in einer Nation in einem bestimmten Zeitraum (in der Regel ein Jahr) produziert werden. Das BIP ist eine der wichtigsten ökonomischen Kennziffern.

BMZ: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

DIE: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik

EZ: Entwicklungszusammenarbeit

FAO: Food and Agriculture Organization – Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen.

FDI: Foreign Direct Investment – Ausländische Direktinvestitionen (ADI)

Gini-Index: Der Gini-Index misst die Einkommensungleichheit in einer Gesellschaft. Die Ungleichheit ist umso größer, je näher der Gini-Wert an 100 heranreicht.

HDI: Human Development Index – Index der menschlichen Entwicklung. Um die vielen Dimensionen der Armut umfassender messen zu können, hat das UNDP einen Index der menschlichen Entwicklung erstellt. Dieser fasst die verschiedenen Dimensionen der menschlichen Armut in drei Schlüsselbereichen zusammen: Lebenserwartung, Bildungsniveau und Einkommen. Der höchste erreichbare Wert des Indexes ist 1, der niedrigste 0.

ILO: International Labour Office – Internationale Arbeitsorganisation, UN-Sonderorganisation

IMF / IWF: International Monetary Fund – Internationaler Währungsfonds

KfW: Kreditanstalt für Wiederaufbau

KMU: Kleine und mittlere Unternehmen

MDG: Millennium Development Goals, Details siehe Seite 52.

NRO: Nichtregierungsorganisation

ODA: Official Development Assistance: Öffentliche Entwicklungshilfe. ODA bezeichnet öffentliche Gelder zur Entwicklungsfinanzierung aus den Haushalten der Industrienationen oder multilateraler Institutionen. Die OECD hat eine einheitliche Definition für solche Gelder festgelegt.

OECD: Organisation for Economic Cooperation and Development – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Mitglieder der OECD sind zur Zeit 30 Industrie- und Schwellenländer, darunter die EU-Staaten, die Türkei, Australien, Japan, Südkorea, Neuseeland und Nordamerika.

PPP: Purchasing Power Parity – Kaufkraftparität (Details siehe Seite 12).

UNAIDS: Koordinierungsprogramm der Vereinten Nationen mit dem Ziel, Auswirkungen und Verbreitung von HIV/Aids zu bekämpfen.

UNDP: United Nations Development Program: Das UNDP ist die Koordinationsstelle aller UN-Hilfsprogramme.

WSK-Rechte: Pakt der Vereinten Nationen über grundlegende wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der 1976 in Kraft trat.

WTO: World Trade Organisation – Welthandelsorganisation

Literaturverzeichnis

ADB (Asian Development Bank) 2006: Asian Development Outlook 2006 – Routes for Asia's trade.

AfDB (African Development Bank) / OECD 2006: African Economic Outlook 2005–2006.

Altenburg, Tilman 2006: Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der Deutsch-Indischen Kooperation: eine Portfolioanalyse, DIE Discussion Paper 13/2006.

Altenburg, Tilman / Weickert, Jochen 2006: Möglichkeiten und Grenzen entwicklungspolitischer Dreieckskooperationen mit Ankerländern.

Altman, Miriam 2005: Wage Trends and Dynamics in South Africa.

Altman, Miriam 2006: The employment puzzle, 1.3.2006.

ai (amnesty international) 2006a: Brasilien, Onlinefassung, Stand vom 24.8.2006.

Arora, Vivek 2005: Economic Growth in Post-Apartheid South Africa: A Growth-Accounting Analysis, in: IMF (Hrsg.) 2005: Post Apartheid South Africa – The First Ten Years, Washington, S. 13–22.

Arora, Vivek / Ricci, Luca Antonio 2005: Unemployment and the Labor Market, in: IMF (Hrsg.) 2005: Post Apartheid South Africa – The First Ten Years, Washington, S. 23–47.

Asuncion-Mund, Jennifer 2005: India rising: a Medium-term perspective. Deutsche Bank Research 19.5.2005.

- Bajpai, Nirupam 2003: India: Towards the Millennium Development Goals, Background Paper for HDR 2003, Hrsg.: UNDP, 27.1.2003.
- Banga, Rashmi 2005: Critical Issues In India's Service-Led Growth, ICRIER. Working Paper No. 171.
- Bangguo, Wu 2006: Giving Full Play to the Role of Enterprises as Major Players in the Economic and Trade Cooperation, Speech Delivered at the Annual Meeting of China-Brazil Entrepreneurs Committee, Brasilia, 31.8.2006.
- Barbosa, Alexandre de Freitas / Mendes, Ricardo Camargo 2006: Economic Relations between Brazil and China: A difficult Partnership, FES Brazil Briefing Papers, January 2005.
- Besley, Timothy / Burgess Robin / Esteve-Volart, Berta 2004: Operationalizing Pro-Poor Growth: A Case Study on India. Prepared as part of the Operationalizing Pro-Poor Growth research program. World Bank.
- bfai 2005: VR China 2006 – Wirtschaftstrends kompakt, hrsg. von der Bundesagentur für Außenwirtschaft, November 2005.
- bfai 2005a: Indien 2006 – Wirtschaftstrends kompakt, hrsg. von der Bundesagentur für Außenwirtschaft, November 2005.
- bfai 2005b: Südafrika 2006 – Wirtschaftstrends, hrsg. von der Bundesagentur für Außenwirtschaft, Dezember 2005.
- bfai 2005c: Brasilien 2006 – Wirtschaftstrends, hrsg. von der Bundesagentur für Außenwirtschaft, November 2005.
- bfai 2006: Brasilien – Wirtschaftstrends kompakt, hrsg. von der Bundesagentur für Außenwirtschaft, Mai 2006.
- bfai 2006a: Südafrika 2006 – Energiewirtschaft.
- BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) 1997: Leitfaden zur Beurteilung der Armutsorientierung von Vorhaben der Zusammenarbeit, Bonn, 24.11.1997.
- BMZ 2003 (Hrsg.): Aktionsprogramm 2015 – Armut bekämpfen. Gemeinsam handeln. Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut, 2. Aufl.
- BMZ 2004: Ankerländer – Partner für globale Entwicklung. Ein Positionspapier des BMZ. BMZ Spezial Nr. 116.
- BMZ 2004a: Indien – Länderbericht, Stand November 2004.
- BMZ 2005: Südafrika – Länderkonzept – Stand April 2005.
- BMZ 2006: Leitlinien 2006 zur Ausrichtung der deutsch-indischen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit – Diskussionsentwurf, Stand: 12.06.06.
- BMZ 2006a: Länderkonzept Volksrepublik China, August 2006.
- Bourguignon, Francois / Ferreira, Francisco H. G. / Menéndez, Marta 2006: Inequality of Opportunity in Brazil, Version February 2006.
- Brink, Gustav 2006: Safeguarding South Africa's clothing, textile and footwear industries, tralac Trade Brief No 2/2006, May 2006.
- Brooks, Ray 2004: Labor Market Performance and Prospects, in: IMF: China's Growth and Integration into the World Economy – Prospects and Challenges, Occasional Paper 232
- Bronger Dirk / Wamser Johannes 2005: Indien – China: Vergleich zweier Entwicklungswege. Teil V: Entwicklung von unten? Die mikroökonomische (subregionale) Analyse, in: Indien 2005. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Hamburg, Institut für Asienkunde, S. 177–224.
- CDU/CSU/SPD 2005: Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, 11.11.2005.
- Chaddad, Fabio R. / Jank, Marcos S. 2006: Policy Coherence for Development: Issued for Brazil, 17.1.2006.
- Chaddad, Fabio R. / Jank, Marcos S. 2006a: The Evolution of Agricultural Policies and Agribusiness Development in Brazil, Coices 2nd Quarter 2006 – 21(2), Seite 85–90.
- Chen, Shaohua / Ravallion, Martin 2004: How have the world's poorest fared since the 1980s?
- Chen, Shaohua / Ravallion, Martin 2004a: China's (Uneven) Progress Against Poverty.
- Dauderstädt, Michael / Stetten, Jürgen 2005: China and Globalization, FES Internationale Politikanalyse Globalisierung und Gerechtigkeit, September 2005.
- Dohrmann, Jona Aravin 2004: Menschenrechte im indischen Kontext, in: Indien 2004. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Hamburg: Institut für Asienkunde 2004.
- ECLAC (Economic Commission for Latin America and the Caribbean) 2006: Social Panorama of Latin America, Santiago
- EIA (Energy Information Agency) 2005: China – Country Analysis Briefs, August 2005.
- EIA 2005a: South Africa – Country Analysis Briefs, Januar 2005.
- EIA 2005b: Brazil – Country Analysis Briefs, August 2005.
- Fischer Weltalmanach 2006: Zahlen – Daten – Fakten. Frankfurt.
- Flavin, Christopher / Gardner Gary 2006: China, Indien und die neue Weltordnung, in: Worldwatch Institut (Hrsg.): Zur Lage der Welt 2006, Münster
- Ghosh, Jayati 2005: Is India a Success Story of Economic Liberalization, Christian Aid, May 2005.
- Giersdorf, Jens/ Nitsch, Manfred 2006: Biodiesel in Brasilien – Ein neues POOÁLCOOL oder Chance für den Nordosten?, Konrad-Adenauer-Stiftung Focus Brasilien Nr. 01 - 02.02.2006.
- GKKE (Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung) 2002: Halbierung der extremen Armut. GKKE-Bericht zur Umsetzung des Aktionsprogramms 2015 der Bundesregierung.
- GKKE 2003: Halbierung der extremen Armut. Zweiter Bericht der GKKE zur Umsetzung des Aktionsprogramms 2015 der Bundesregierung.
- GKKE 2004: Halbierung der extremen Armut. Der Beitrag des Aktionsprogramms 2015 der Bundesregierung zu den Millenniumszielen – Dritter GKKE-Bericht.
- GKKE 2005: Millenniumsziele auf dem Prüfstand. Vierter GKKE-Bericht zur Halbierung der extremen Armut.
- GKKE 2006: Große Pläne – kleine Schritte. 5. GKKE-Bericht zur kohärenten Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungspolitik.
- Gottschalk, Ricardo 2005: The Asian Drivers: financial flows into and out of Asia, and implications for developing countries, IDS Mai 2005.
- Government of India 2004: National Environmental Policy 2004.
- Gradwohl, René 2005: Am Ende des Regenbogens, in: afrika süd 3'05, S. 25–27.
- Gragnotati, Michele/ Shekar, Meera / Das Gupta, Monica / Brendenkamp, Caryn / Lee, Yi-Kyoung 2005: India's Undernourished Children: A Call for Reform and Action, World Bank, Washington, August 2005.
- Gratius, Susanne / Zilla, Claudia 2006: Brasilien hat gewählt: Lula bleibt Staatspräsident bis 2010. SWP-Aktuell 53, November 2006.
- Greenpeace (Hrsg.) 2006: Wir essen Amazonien auf, 4/2006.
- Grinspun, Alejandro 2005: Chinese Boxes: whatever happened to poverty? UNDP International Poverty Centre, One Pager Number 13.

- GTZ (Gesellschaft für technische Zusammenarbeit) (Hrsg.) 2005: BRICS+G Sustainability and Growth. Brazil, Russia, India, China, South Africa and Germany in Dialogue on Sustainability Strategies. Conference Report.
- GTZ (Hrsg.) 2005a: BRICS+G Sustainability and Growth in Brazil, Russia, India, China, South Africa and Germany. The International Conference – Final Report.
- GTZ (Hrsg.) 2005b: BRICS+G in China – Results of the National Workshop Beijing, July 9th 2005.
- GTZ (Hrsg.) 2005c: Liquid Biofuels for Transportation in Brazil, November 2005
- Hardikar, Jaideep 2006: The rising import of 'suicides', India Together Online, 3.6.2006.
- Hauff, Michael von / Kluth, Kathrina 2005: Die Bedeutung von Wasserressourcen für die wirtschaftliche Entwicklung Indiens, in: Indien 2005. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Hamburg, Institut für Asienkunde, S. 243–262.
- Hausmann, Ute 2006: Das Ende des Optimismus – China braucht neue Antworten auf den Hunger, in: FoodFirst 4/06, Seite 4–5.
- Hawksworth, John 2006: The World in 2050 – How big will the major emerging market economies get and how can the OECD compete?, PriceWaterhouseCoopers 2006.
- Heberer, Thomas / Senz, Anja D. 2006: Die Rolle Chinas in der internationalen Politik, DIE Discussion Paper 3/2006.
- Heymann, Eric 2006: Umweltsektor China – Von Großbaustelle zum Wachstumsmarkt, Deutsche Bank Research 19.1.2006.
- Hofmeister, Wilhelm 2005: Am Ende eines Jahres der Desillusion, Konrad-Adenauer-Stiftung Focus Brasilien Nr. 10 – 20.12.2005.
- Hofmeister, Wilhelm 2006: Brasilien unter Lula: Tendenzen der Außen- und Wirtschaftspolitik, in: Lateinamerika Analysen 13, 1/2006.
- Horton, Mark 2005: HIV/AIDS in South Africa, in: IMF (Hrsg.) 2005: Post Apartheid South Africa – The First Ten Years, Washington, S. 113–129.
- HRW (Human Rights Watch) 1999: Small Change. Broken People: Caste Violence Against India's »Untouchables«.
- HRW (Human Rights Watch) 2003: Small Change. Bonded Child Labour in India's Silk Industry. Volume 15, No. 2 (C) Januar 2003.
- Husar, Jörg / Maihold, Günther 2006: Neue Prioritäten im Mercosur, SWP-Aktuell 36, August 2006.
- Hütz-Adams, Friedel 2006: Indien: Schule statt Kinderarbeit – Bildung als Ausweg aus der Armutsfalle, SÜDWIND-Dekadband 8, Siegburg.
- Hütz-Adams, Friedel 2006a: Indien: Kinderarbeit in der Steinindustrie. Schöne Steine im Sonderangebot – Wer zahlt den Preis?
- ICFTU (International Confederation of Free Trade Unions) 2002: Internationally Recognised Core Labour Standards in India. Report for the WTO General Council Review of Trade Policies of India.
- IEA (International Energy Agency) 2005: Key World Energy Statistics 2005.
- ILO 2006: Sich wandelnde Strukturen in der Welt der Arbeit.
- IMF (Internationaler Währungsfonds) 2004: South Africa: Staff Report, IMF Country Report No. 04/378, Dezember 2004.
- IMF 2005b: Peoples Republic of China: Staff Report, IMF Country Report No. 05/411, November 2005.
- IMF 2006a: India: Staff Report, Februar 2006.
- IMF 2006c: World Economic Outlook – September 2006.
- IMF 2006d: South Africa: Selected Issues, IMF Country Report No. 06/327, September 2006.
- IMF 2006e: People's Republic of China: Selected Issues, IMF Country Report No. 06/394, October 2006.
- Imhasly, Bernard 2006: Wirtschaftsboom und Bauernselbstmorde, in: Südostasien 02-03/2006, Seite 52–54.
- INESC (Instituto de Estudos Socioeconômicos) 2006: Dilema Político: entre o econômico e o social, No 9, marco de 2006.
- Jäger, Markus 2006: Brasilien: O país do futuro? Wirtschaftliche Szenarien für die nächsten 15 Jahre, Deutsche Bank Research 30.5.2006.
- Jha, Veena 2005: Trade Adjustment Study: India Case Study for UNCTAD.
- Jiabao, Wen 2006: Tätigkeitsbericht der Regierung – Erstattet am 5. März auf der 4. Tagung des X. Nationalen Volkskongresses.
- Jones, Kristin 2006: China's Hidden Unrest, CJP Special Report.
- Kakwani, Nanak 2004: Poverty measurement matters: an Indian story, UNDP International Poverty Centre, One Pager Number 2.
- Kakwani, Nanak / Neri, Marcelo / Son, Hyun H. 2006: Linkages between Pro-Poor Growth, Social Programmes and Labour Market: The Recent Brazilian Experience, 5.6.2006.
- Kaplinsky, Raphael / Morris, Mike 2006: The Asian Drivers and SSA; MFA Quota removal and the Portents for African Industrialisation, January 2006.
- Kochhar, Kalpana et al. (Kumar, Utsav / Rajan, Jaghuram / Subramanian, Arvind / Tokatlidis, Ioannis) 2006: India's Pattern of Development: What Happened, What Follows. IMF Working Paper 06/22.
- Kropp, Michael 2004: Misereors Entwicklungszusammenarbeit in China, in: Zeitschrift Entwicklungspolitik 23/24/2004, S. 51–57.
- Liebig, Klaus 2006: Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der Deutsch-Südafrikanischen Kooperation: eine Portfolioanalyse, DIE Discussion Paper 14/2006.
- Löfgren, Hans / Malhotra, Prabodh: Der Aufstieg der indischen Pharmaindustrie: Transformation der globalen Wettbewerbslandschaft?, In: Peripherie Nr. 103, September 2006, S. 315–337.
- Lunding, Andreas 2006: Global champions in waiting – Perspectives on China's overseas direct investment, Deutsche Bank Research 4.8.2006.
- Maihold, Günther 2006: China und Lateinamerika, in: Wacker, Gudrun 2006: Chinas Aufstieg: Rückkehr zur Geopolitik?, SWP-Studie, Februar 2006.
- Martens, Jens 2006: Die Entwicklungspolitik der Bundesregierung – Anspruch und Wirklichkeit, in: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. Vierzehnter Bericht 2005/2006. Eine kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungspolitik, Hrsg.: Deutsche Welthungerhilfe e.V., terre des hommes Deutschland e.V.
- Menezes-Filho, Naércio / Vasconcellos, Ligia: Operationalising Pro-Poor Growth – A Country Case Study on Brazil, October 2004.
- MICS (Multiple Indicator Survey) 2001: Multiple Indicator Survey – 2000, Hrsg. vom Department of Women & Child Development und United Nations Children's Fund, November 2001.
- Moreira, Mauricio Mesquita 2006: Fear of China: Is There a Future for Manufacturing in Latin America?
- Morris, Mike 2006: China and South Africa: what's the brief story?

- Nowak, Michael 2005: The First Ten Years After Apartheid: An Overview of the South African Economy, in: IMF (Hrsg.) 2005: Post Apartheid South Africa – The First Ten Years, S. 1–10.
- O'Neill, Jim / Wilson, Dominic / Purushothaman, Roopa / Stupnytska, Anna 2005: How Solid are the BRICs, Goldman Sachs (Hrsg.) Global Economics Paper No. 134, 1.12.2005.
- OECD 2001: The DAC Guidelines – Poverty Reduction.
- OECD 2005: Agricultural Policy Reform in China, Policy Brief, October 2005.
- OECD 2005a: China's Governance in Transition, Policy Brief, September 2005.
- OECD 2005b: Economic Survey of China, 2005, Policy Brief, September 2005.
- OECD 2005c: Agricultural Policy Reform in Brazil, Policy Brief, October 2005.
- OECD 2005d: Prüfbericht über die Zusammenarbeit – Deutschland – Entwicklungsausschuss.
- OECD 2006: Challenges for China's Public Spending, Policy Brief, March 2006.
- Polaski, Sandra 2006: Winners and Losers – Impact of the Doha Round on Developing Countries.
- Purfield, Catriona 2006: Mind the Gap – Is Economic Growth in India Leaving Same States Behind? IMF Working Paper WP/06/103.
- Qiao, Helen 2006: Will China Grow Old Before Getting Rich? Goldman Sachs (Hrsg.) Global Economics Paper Nr. 138, 14.2.2006.
- Radermacher, Reiner / Meier, Katharina 2006: Brasilien – Vom Hoffnungsträger zum kleineren Übel? Die Regierung Lula im letzten Jahr ihrer Amtszeit, FES-Analyse, März 2006.
- Ravallion, Martin 2005: Inequality is bad for the poor, World Bank Policy Research Working Paper 3677, August 2005.
- Rawkins, Paul 2006: Indiens Haushalts(schief)lage: Muss uns das kümmern? Deutsche Bank Research 21.6.2006.
- Reddy, G. Sanjay / Pogge, Thomas W. 2003: How not to Count the Poor, Version vom 26.3.2003.
- Schaaf, Jürgen 2005: Outsourcing nach Indien: Der Tiger auf dem Sprung. Deutsche Bank Research 11.10.2005.
- Schaffer, Teresita C. / Mitra, Primit 2006: Indien – Auf dem Weg zur Weltmacht? Deutsche Bank Research, 8.2.2006.
- Sen, Amartya 2002: Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, München.
- Sethi, Surya P. 2006: Climate Change Dialogue – India Country Presentation, Power-Point-Präsentation, Mai 2006.
- Stamm, Andreas 2004: Schwellen- und Ankerländer als Akteur einer globalen Partnerschaft. Diskussionspapier 1/2004 Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE).
- Stamm, Andreas 2006: Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der Deutsch-Brasilianischen Kooperation: eine Portfolioanalyse, DIE, Stand Juni 2006.
- State Council Information Office 2006: Environmental Protection in China: 1996–2005, Online-Fassung vom 6.6.2006.
- Trinh, Tamara: Chinas Rohstoffhunger – Auswirkungen auf Afrika und Lateinamerika, Deutsche Bank Research 30.6.2006.
- UNAIDS 2006: Report on the global AIDS epidemic – A UNAIDS 10th anniversary special edition.
- UNAIDS 2006a: AIDS Epidemic Update, Dezember 2006.
- UNDP (United Nations Development Program) 2001: New Atlas of Human Development in Brazil 1991–2000.
- UNDP 2002: Bericht über die menschliche Entwicklung 2002.
- UNDP 2003: South Africa Human Development Report 2003.
- UNDP 2003a: South Africa Human Development Report 2003 – Summary.
- UNDP 2005: Bericht über die menschliche Entwicklung 2005, Berlin.
- UNDP 2005a: China Human Development Report 2005.
- UNDP 2005b: Relatório de Desenvolvimento Humano – Brasil 2005. Racismo, pobreza e violência.
- UNDP 2006: Human Development Report 2006.
- UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) 2005: Literacy for Life – Education for All Global Monitoring Report 2006.
- Weltbank 2000: Weltentwicklungsbericht 200/20001 – Bekämpfung der Armut.
- Wilson, Dominic / Purushothaman, Roopa 2003: Dreaming with BRICs: The Path to 2050. Goldman Sachs (Hrsg.) Global Economics Paper No. 99, 1.10.2003.
- Wilson, Dominic / Purushothaman, Roopa / Fiotakis, Themistoklis 2004: The BRICs and Global Markets: Crude, Cars and Capital, Goldman Sachs (Hrsg.) Global Economics Paper No. 118, 14.10.2004.
- Wolff, Peter 2006: Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der Deutsch-Chinesischen Kooperation: eine Portfolioanalyse, DIE Discussion Paper 11/2006.
- Wong, John 2006: China's Economy in 2005: At a New Turning Point and Need to Fix Its Development Problems, in: China & World Economy / 1 – 15, Vol. 14, No. 2, 2006.
- World Bank 2003: Brazil – Inequality and Economic Development, Volume 1: Policy Report, October 2003.
- World Bank 2006: Global Economic Prospects. Economic Implications of Remittances and Migration, Washington.
- World Bank 2006a: Global Monitoring Report 2006 – Millennium Development Goals: Strengthening Mutual Accountability, Aid, Trade and Governance, Washington.
- World Bank 2006b: Little Green Data book, Washington.
- World Bank 2006c: Doing Business in 2007. How to reform – Overview, Washington.
- World Bank 2006d: Weltentwicklungsbericht 2006 – Chancengerechtigkeit und Entwicklung.
- Wu, Kin Bing / Kaul, Venita / Sankar, Deepa 2005: The Quiet Revolution – How India is achieving universal elementary education, in: Finance & Development June 2005.
- Xiong, Lei 2006: China Needs a New Type of Livestock Revolution, Worldwatch Institut Online, 12.12.2006.
- Ziegler Jean 2006: The right to food – Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, Jean Ziegler, United Nations Economic and Social Council, 20.3.2006.
- Zingel, Wolfgang-Peter 2004: Indien auf dem Weg zur postindustriellen Gesellschaft: Infrastruktur, Dienstleistungen und Deregulierung, in: Indien 2004. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Hamburg, Institut für Asienkunde.