

## Halbierung der Armut bis 2015

### Editorial

Liebe Leserinnen und Leser,

in Bangladesch leben 62 Millionen Menschen unterhalb der Armutsgrenze – das ist fast die Hälfte der Bevölkerung.

Die Vereinten Nationen haben sich das Ziel gesetzt, weltweit die extreme Armut bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Die Entwicklungsarbeit der Nichtregierungsorganisationen wie NETZ kann einen Teil dieser Menschen erreichen. Doch damit die Armut halbiert wird, muss es Änderungen in der Politik und wirtschaftliches Wachstum besonders für die benachteiligten Bevölkerungsgruppen geben. Das Ziel der UN und des darauf aufbauenden Aktionsprogramms 2015 der Bundesregierung ist gut und notwendig. Doch bisher tut sich zu wenig.

Zumindest gibt es in vielen der ärmsten Entwicklungsländer erste konkrete Pläne, wie die Armut reduziert werden kann. Eine solche Strategie zur Verminderung der Armut – *Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP)* genannt – wird seit 2001 auch in Bangladesch vorbereitet.

Aber die Bevölkerung wurde daran bisher nicht beteiligt. Deshalb forderte ein Bündnis aus NGOs und Wissenschaftlern, die Verabschiedung der Strategie, die für September 2002 vorgesehen war, zu verschieben. Sie sammelten dafür 30.000 Unterschriften, legten sie der Weltbank vor und waren erfolgreich: Zunächst wurde nur ein vorläufiges Strategie-Papier veröffentlicht. Bis März 2004 soll unter aktiver Beteiligung der Bevölkerung – gerade auch der sozial Benachteiligten – eine nationale Strategie zur Reduzierung der Armut ausgearbeitet werden. Der Beitrag von Prof. M. M. Akash in dieser Ausgabe ist nur der Einstieg in die Diskussion um das *Poverty Reduction Strategy Paper*. Wir werden in künftigen NETZ-Ausgaben weiter berichten.

Der Weltgipfel in Johannesburg mag unterschiedlich bewertet werden. Eines ist aber deutlich geworden: In den Entwicklungsländern wie in den Industrieländern fehlt der politische Wille, um die Halbierung der Armut bis 2015 zu erreichen.

Die Hälfte der Armen weltweit lebt auf dem indischen Subkontinent. Wir appellieren an die Politik in Deutschland, die Armen Südasiens nicht zu vergessen. Die Erfahrungen der vergangenen Jahrzehnte haben gezeigt: Wenn es einen politischen Willen gibt, können in der Verminderung der Armut deutliche Fortschritte erreicht werden. Dazu bedarf es allerdings einer wirklichen Partizipation der Bevölkerung in den Entwicklungsländern und der Unterstützung möglichst vieler Menschen und Organisationen in Deutschland und anderen Ländern.

Mit freundlichen Grüßen

Ingo Ritz, Geschäftsführer NETZ e.V.

## Zu Besuch bei Masura

*Von Peter Dietzel*

Von Masura Begum haben Sie vermutlich noch nie etwas gehört. Doch es lohnt sich, diese Frau kennen zu lernen. Nehmen Sie den Bus in die Distriktstadt Chuadanga. Dann das Motorrad – Sie können gerne auf dem Rücksitz Platz nehmen, die jungen Männer, die hier arbeiten, fahren vorsichtig. Nach 22 Kilometern endet die einspurige Landstraße durch die Reis- und Jutefelder. Jetzt geht es zu Fuß weiter, oder besser Sie nehmen auf dem Ochsenkarren Platz. Denn die Straße ins Dorf ist in der Monsunzeit völlig aufgeweicht. Das Wagenrad versinkt mehr als einen halben Meter im Schlamm, bis zur Nabe. Alle paar hundert Meter müssen die Wasserbüffel anhalten und verschnaufen, ihr Herz rast vor Anstrengung. Yunnus, dem die Büffel gehören, wird es Ihnen genau erklären. Und die Bauern und Landarbeiter, die Ihnen auf dem Weg nach Sadabari begegnen und stehen bleiben, werden es kopfnickend bestätigen.

Zu Ihrer Begrüßung gibt es keinen Tee. Denn den trinkt Masura sonst auch nicht. Doch Reis hat Masura schon gekocht. Nach Ihrer Ankunft wird das Feuer der Kochstelle nochmals kurz mit Jute-Stengeln angefacht. Die Blätter im Topf hat Masura am Wegrand gepflückt, rasch zerfallen sie zu einem kleinen Häufchen spinatartigen Gemüses. Aus einem braunen Fläschchen fügt Masura drei Tropfen Öl dazu, und auch ein wenig Gelbwurzel.

Bevor Masura mit einem abgebrochenen Löffel den Reis auf einen Blechteller schöpft, zieht sie das Ende des Saris über ihren Kopf. Auch mit einer guten Prise Salz bleibt das Blattgemüse geschmacklos. Wenn Sie fertig gegessen haben, bekommt der dreijährige Monir seinen Teller. Und er greift kräftig zu. Denn für Masuras Verhältnisse sind die Portionen heute üppig, und es gibt ausnahmsweise am Abend sogar noch eine zweite Mahlzeit. Milch, Eier, Linsen oder gar Fleisch und Fisch stehen nie auf ihrem Speiseplan. Nie. Dafür legt sie den Jüngsten an ihre Brust, Idris, bevor sie selbst einen Teller Reis isst. Und den Rest der gekochten Blätter vom Wegrand.

Als Idris zur Welt kam vor sechs Monaten, war Masuras Mann bereits tot. Sie sagt, er hatte Krebs. Vielleicht werden alle Krankheiten, die die Menschen im Dorf nicht kennen, so bezeichnet. Bei einem Arzt war er jedenfalls nicht gewesen. Wie auch. Er hatte im Tagelohn auf den Feldern gearbeitet.

Hilal, ihren Größten, hat Masura zu einem Bauern im Dorf gegeben. Er sagt, er sei zehn. Sieht aus wie acht. Und arbeitet wie ein Vierzehnjähriger, füttert die Ziegen, schleppt Säcke, muss sich sein Essen selbst verdienen, von morgens bis abends, schläft bei dem Bauern. Schule? Nie von innen gesehen. Jeden Tag rennt Hilal einmal zu seiner Mama, wenigstens 'Hallo' sagen. Wenigstens einmal sich an sie drücken. Und ehe Sie ein Foto von ihm machen können, ist er wieder weg, arbeiten.

Einmal im Monat nimmt Masura Idris auf den Arm und geht zur Gemeindeverwaltung. Dort erhält sie 25 Kilogramm Weizen aus dem Welternährungsprogramm. Zum Teil tauscht sie ihn ein gegen Reis und Salz und Gelbwurzel. Oder sie backt Brotfladen. Das reicht für zwei Wochen, wenn sie wenig essen auch für drei. Selten kann sie etwas dazu verdienen, zum Beispiel Jutefasern sortieren und kämmen. Ansonsten klappert sie die Bauern in den umliegenden Dörfern ab und fragt nach einer Schale Reis. Es ist weniger als von der Hand in den Mund. Und wenn eines der Kinder krank ist? Masura zuckt nur mit den Schultern. Den Sack Weizen trägt sie auf dem Kopf nach Hause, Idris auf dem Arm, fünf Kilometer, auch bei sengender Hitze, in der Monsunzeit auch durch den Schlamm.

Der Boden ihrer drei mal vier Meter großen Hütte ist sauber gefegt. Geflochtene, zum Teil löchrige Bambusmatten bilden zwei Wänden; die beiden anderen: halbhohe Mäuerchen aus brüchigem Lehm. Das Fleckchen Erde gehört ihrem Bruder, der auf den Feldern der Bauern arbeitet, für 70 Cent am Tag, während der Ernte auch für 90. Das Loch im Dach von Masuras

Hütte hat er mit Stroh notdürftig geflickt, in der Regenzeit ist so wenigstens nur ein Teil der Behausung nass. Kein Schrank, keine Truhe: über eine Bambuswand hat Masura ihren Sari gehängt, den einzigen, den sie zum Wechseln hat. Zum Baden geht sie mit ihren Kindern zum Teich. Und einmal am Tag darf sie zur Toilette, bevor es hell wird morgens: in das Gebüsch hinter der Hütte. Zum Glück kann sie von einer nahe gelegenen Pumpe Wasser holen. Doch darüber gibt es heftigen Streit mit den Nachbarn, denen die Pumpe gehört.

In Sadabari gibt es sogar eine Spar- und Kreditgruppe der Grameen-Bank. Niemand würde jedoch auf die Idee kommen, Masura zu fragen, ob sie teilnehmen möchte. Die Mitarbeiter der „Dorfbank“ nicht und auch nicht die anderen Frauen im Dorf. Niemand würde ihr zutrauen, dass sie einen Kredit für eine Ziege oder Kuh zurückbezahlt. Nicht nur ihre Hütte steht am Rand des Dorfes. Und ab Januar werden andere Frauen Weizen aus dem Welternährungsprogramm erhalten.

Wenn Sie fragen, was sich in dem Vorratsgefäß in der Ecke befindet, sagt Masura: „Es ist leer.“ Ohne Scham, ohne Selbstmitleid, ohne Resignation sagt sie das. Sie ist Realistin. Nie sagt sie: „Es wird schon werden.“ Oder: „Allah wird schon helfen.“ Weil sie weiß: Er wird es nicht. Ihre Kinder und sie werden überleben. Oder nicht. Mehr gibt es nicht zu sagen.

Nur ihre Bewegungen sagen mehr. Wenn es dunkel ist, breitet sie eine Bastmatte auf dem Lehm Boden aus und eine Decke über Monir und Idris. Vielleicht regnet es nicht in der Nacht, die Sie dort verbringen und Sie schlafen im Trockenen. Schlafen? Masura sitzt neben den Kindern und verscheucht die Moskitos mit einem Fächer. Idris wacht jede Stunde auf und schreit. Vor Hunger. Wie dünn muss die Milch sein, die Masura ihm geben kann. Älter werden als ein Jahr wird er nicht. Wenn Sie ihn auf den Arm nehmen, werden Sie erschrecken. So leicht ist er.

Er versucht zur Bambuswand zu krabbeln, tapsig noch, er schafft es. Seine Hand greift ein vorstehendes Teil, er zieht sich hoch, mit aller Kraft, langsam, mit allem Willen, noch ein Stückchen: bis er auf seinen dünnen Beinchen zum Stehen kommt.

*NETZ hat mit zwei Partnerorganisationen in Bangladesch ein neues Programm speziell für extrem arme Familien konzipiert. Masura und weitere 3.799 Frauen in ähnlicher Lebenssituation sollen das Nötigste zum Überleben verdienen. Die Frauen werden in Gruppen organisiert, nehmen an Schulungen teil und erhalten Mittel, um eigenes Einkommen zu erzielen: Ziegen für eine Ziegenzucht, Hühner, Werkzeug zur Bambusverarbeitung oder eine Milchkuh. Das Programm wird durch Spenden sowie aus Sondermitteln des Aktionsprogramms 2015 des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung finanziert.*

### **Draußen vor der Tür...**

**oder: Weshalb die Ärmsten von Entwicklungsarbeit ausgeschlossen sind**

*Von Peter Dietzel*

#### **Wer ist arm?**

Von den 130 Millionen Einwohnern Bangladeschs leben 47,9 Prozent unterhalb der Armutsgrenze. Das sind 62 Millionen Menschen. Sie haben durchschnittlich weniger als 2.122 kcal Nahrung pro Tag zum Leben. Diese Angaben legte das Büro für Statistik in Bangladesch zum Weltsozialgipfel der Vereinten Nationen im Jahr 2000 vor.

25,1 Prozent der Bevölkerung des Landes – annähernd 33 Millionen Menschen – müssen als **extrem arm** bezeichnet werden: Sie leben unterhalb der unteren Armutsgrenze, mit weniger als

1.805 kcal Nahrung pro Tag. Die Weltbank geht bei ihren Berechnungen sogar davon aus, dass 36 Prozent der Bevölkerung dieser Gruppe angehören.

In den letzten beiden Jahrzehnten gab es unübersehbare Fortschritte: Während zum Beispiel 1980 noch 21 Prozent der Kinder vor ihrem fünften Geburtstag starben, liegt die Kindersterblichkeit heute bei 8 Prozent. Nachweislich hat die arme Bevölkerung Anteil am Fortschritt: Ihre Einkommen stieg, der Zugang zu Sanitäreinrichtungen wurde besser und die Kinderzahl nahm ab.

Die extrem arme Bevölkerung – unterhalb der unteren Armutsgrenze – ist jedoch von diesen Entwicklungserfolgen weitgehend ausgeschlossen! Eine Ausnahme stellt teilweise der Zugang zu Grundschulbildung dar: Auch Kinder aus extrem armen Familien werden in staatlichen und nichtstaatlichen Bildungsprogrammen erfasst.

### **Weshalb sie arm sind**

Die Ursachen für extreme Armut sind vielfältig. Die vier wichtigsten Gründe sind:

- Schlechte Startkonditionen – wer unterernährt aufwächst, hat geringe Chancen, aus der Armut herauszukommen. Im Gegenteil: Armut hat vielfach Behinderungen zur Folge.
- Strukturelle Gründe – Menschen unterhalb der unteren Armutsgrenze verfügen über keine Mittel, Produkte oder Dienstleistungen auf dem Markt anzubieten und der Zugang zu diesen Mitteln wird ihnen verweigert.
- Demografische Gründe – Witwen, alte Menschen und Kinder, die auf sich alleine gestellt sind, sind von extremer Armut besonders bedroht.
- Ökologische Ursachen – Landerosion an Flüssen und Überschwemmungen führen dazu, dass arme Familien in die extreme Armut absinken.

### **Fähig zur Selbsthilfe?**

Die extrem arme Bevölkerung kann in zwei Gruppen eingeteilt werden. Der einen Gruppe gehören Menschen an, die nicht in der Lage sind zu arbeiten und die nicht in familiäre Strukturen eingebettet sind, welche sie unterstützen: schwer Behinderte, psychisch oder körperlich Kranke, alte Menschen. Die Angehörigen dieser Gruppe sind auf ein soziales Sicherungssystem angewiesen.

Der größeren Gruppe gehören Menschen an, die in der Lage sind zu arbeiten, jedoch kein ausreichendes Einkommen erzielen: allein erziehende Mütter mit vielen Kindern zählen dazu, die über keine eigenen Produktiv-Mittel verfügen, ebenso Personen, die als Alleinverdiener den Lebensunterhalt ihrer Familien ausschließlich aus Saisonarbeit, Tagelohn oder Gelegenheitsarbeit bestreiten und ebenfalls über keine eigenen Mittel für die Produktion von Gütern oder Dienstleistungen verfügen. Personen mit hoher Krankheitshäufigkeit aufgrund mangelnder Ernährung haben ebenso ein zu geringes Einkommen wie Haushalte, in denen die Hauptarbeitskraft körperlich oder geistig behindert ist. Auch Familien, die über keinen gesicherten Wohnraum verfügen und ihren Wohnplatz häufig wechseln, gehören dieser Gruppe an.

### **Es gibt doch Entwicklungsprogramme!**

Entwicklungsprogramme zur Erzielung von zusätzlichem Einkommen sind in Bangladesch sehr häufig verbunden mit der Aufnahme von Kleinkrediten. 8,7 Millionen Haushalte haben nach Angaben des bangladeschischen Büros für Statistik Zugang zu Krediten der NGOs. Die *Grameen Bank* bedient weitere 2,4 Millionen Haushalte. Die Fachwelt spricht von beachtlichen Erfolgen, denn inzwischen haben viele Kreditnehmer die Armutsgrenze überschritten. Aktuelle Untersuchungen weisen jedoch nach, dass nur ca. 25 Prozent der Kreditnehmer extrem armen Haushalten angehören. Vollständig ausgeschlossen aus den Kreditprogrammen sind die ärmsten 10 Prozent der Bevölkerung – 13 Millionen Menschen.

### **Weshalb sind sie ausgeschlossen?**

Die gängigen Kreditprogramme haben überwiegend Frauen als Kundinnen und verwenden den Kleingruppenansatz: Anstelle von dinglichen Sicherheiten haftet die Gruppe gemeinsam. Sozialer Druck wird zur Durchsetzung der Rückzahlungen eingesetzt. Zinsen werden zur Deckung der Kosten der NGOs und so genannte Mikrofinanz-Institutionen erhoben sowie als Risiko- und Inflationsausgleich. Die Kreditnehmerinnen werden darüber hinaus zum Sparen angehalten, sie bilden Kapital.

Diese Kredit- und Sparprogramme sind nicht auf die spezifischen Bedürfnisse der extrem armen Bevölkerung ausgerichtet. Die extrem Armen sind größtenteils ausgeschlossen aufgrund von Auswahl- und Durchführungskriterien, wirtschaftlichen Eigeninteressen von NGOs, infrastrukturellen Problemen und gesellschaftlichen Normen. Wechselwirkungen zwischen diesen Faktoren spielen eine wichtige Rolle:

- Haushalte, die Kredite zur Erhöhung ihres Einkommens aufnehmen, benötigen eine regelmäßige Einnahmequelle, um Rückzahlungen bedienen zu können. Denn NGOs und Mikrofinanz-Institutionen fordern in der Regel eine wöchentliche Rückzahlung ab dem Zeitpunkt der Kreditaufnahme, also bevor die Investitionen zu zusätzlichem Einkommen geführt haben. Arme Familien, deren Versorgung von einer Arbeitskraft abhängt, können diese Bedingungen nicht erfüllen.
- Damit ihre Kreditfonds nachhaltig sind, müssen NGOs und Mikrofinanz-Institutionen eine hohe Rückzahlungsquote erzielen – in der Regel mindestens 95 Prozent. Risikoreiche Kreditnehmer wie die extrem Armen werden vermieden.
- NGOs stehen – von Mitarbeitern und von Geber-Institutionen – unter Druck, nicht nur ihren Kreditfonds sondern auch ihr Fortbestehen als Organisation und die Finanzierung von Mitarbeitergehältern nachhaltig zu sichern. Die erforderlichen Einnahmen werden aus Zinsen erwirtschaftet. Auch aus diesem Grund werden Risikogruppen vermieden, aber auch die Beratung ärmerer Kreditnehmer, da dies einen höheren Aufwand mit sich bringt.
- Um termingerechte Rückzahlungen zu erreichen, geben NGOs Kredite an den Personenkreis aus, der körperliche Einsatzfähigkeit, Eigeninitiative, berufliche Fertigkeiten und Erfahrung nachweisen kann. Der Mehrheit der extrem Armen fehlen diese Kapazitäten.
- Die Kommunikation in infrastrukturell schlecht erschlossenen Gebieten stellt einen zusätzlichen Kostenaufwand dar, der vermieden wird. Die Büros der meisten Mikrofinanz-Institutionen befinden sich jeweils in der Nähe von Geschäftsbanken, das macht Transaktionen einfacher. Diese sind in den Zentren der Gemeinden angesiedelt. Die extrem arme Bevölkerung lebt jedoch überwiegend in Randgebieten.
- Aufgrund des Prinzips der Gruppenhaftung werden extrem Arme oft gar nicht als Gruppenmitglieder akzeptiert, da sie die geringste Fähigkeit zur Kreditrückzahlung haben.
- Die Lebenssituation der extrem Armen ist so angespannt, dass Einkünfte für den täglichen Lebensunterhalt eingesetzt werden müssen. Investitionen, die viel Kapital binden, werden nicht getätigt, auch wenn sich damit langfristig höhere Erträge erzielen ließen.
- Mitglieder extrem armer Haushalte nehmen von sich aus nicht an Kreditprogrammen teil, da sie befürchten sich zu verschulden. Eine Rolle spielt hierbei auch die Kredithöhe. Kredite, die von extrem Armen umgesetzt und zurückgezahlt werden könnten, sind oft niedriger als sie von den NGOs aus Gründen wirtschaftlicher Effizienz angeboten werden.
- Nicht selten ist es für extrem Arme – z.B. für alleinerziehende Mütter – schon aus zeitlichen Gründen schwierig, an den wöchentlichen Gruppentreffen teilzunehmen. Oder das Fehlen ordentlicher Kleidung führt dazu, dass sie nicht in die Gruppe gehen oder ausgeschlossen werden.
- Auch wenn es Beispiele gibt, dass alleinverdienende Mütter als Kleinunternehmerinnen erfolgreich sind: Die Abwesenheit einer männlichen Arbeitskraft stellt in vielen Fällen nachweislich einen Hinderungsgrund für die Teilnahme an Kreditprogrammen dar. Dies liegt einerseits an den schwierigeren Bedingungen für Frauen, ihre Produkte zu vermarkten. Zum

anderen ist die Zahl der Arbeitskräfte im Verhältnis zur Anzahl der Familienmitglieder, die versorgt werden müssen, ausschlaggebend ist für die Fähigkeit, Kredite zurückzuzahlen.

### **Und außerhalb der Kreditprogramme?**

Lokal begrenzte Studien über NGO-Programme außerhalb des Mikrofinanz-Bereichs zeigen auf, dass auch hier nur ca. 25 Prozent der Teilnehmer der extrem armen Bevölkerung angehören. Sehr viele Leistungen, die von NGOs angeboten werden, wie berufsbezogene Trainings, setzen die Mitgliedschaft in einer Spar- und Kreditgruppe voraus. Selbst nach Naturkatastrophen stehen NGOs teilweise unter Druck, humanitäre Hilfe in erster Linie ihren Gruppenmitglieder zukommen zu lassen. Auch bei Programmen, in denen Gruppenmitgliedschaft keine Voraussetzung für eine Teilnahme ist, sind die extrem Armen oft ausgeschlossen. Die Gründe hierfür liegen ähnlich wie bei den Kreditprogrammen: Der Aufwand für die Beratung der ärmeren Familien ist höher, die Kommunikation in entlegene Gebieten ist teurer, die Programm-Organisatoren bemühen sich – auch zum Nachweis ihrer Leistungsfähigkeit gegenüber Geber-Institutionen –, möglichst niedrige Abbrecherquoten zu erreichen. Die Folge: Eliminierung der extrem Armen.

### **Was zu tun ist**

Entwicklungspraktiker haben gemeinsam mit Wissenschaftlern die Gründe für den Ausschluss extrem armer Bevölkerungsschichten analysiert und Faktoren benannt, die beachtet werden müssen, wenn die Ärmsten erreicht werden sollen. Programme für die extrem arme Bevölkerung müssen folgende Erfahrungen berücksichtigen:

1. Ein höherer Aufwand ist erforderlich, um die Ärmsten zu erfassen.
2. Ein erheblich intensiverer Aufwand muss geleistet werden, um die Ärmsten bei der Entwicklung individueller oder gemeinschaftlicher Pläne zur Verbesserung ihrer Lebenssituation zu beraten. Beim Aufbau von Selbsthilfe-Institutionen ist eine engere Begleitung und Motivationsarbeit erforderlich.
3. In einer Anfangsphase der Arbeit mit den extrem Armen muss durch Beihilfen oder die Vergabe von Produktiv-Mitteln die Erfüllung minimaler Grundbedürfnisse an Nahrung und Kleidung ermöglicht werden.
4. Maßnahmen zur Steigerung des Einkommens müssen flexibler auf die Fähigkeiten und Bedürfnisse der extrem Armen zugeschnitten werden. Spezifische Berufsbildungskurse sind erforderlich.
5. Die gesundheitliche Versorgung muss in Programmen für extrem Arme immer berücksichtigt werden. Sie müssen Zugang zu Gesundheitsdiensten erhalten.
6. NGOs müssen die Rechte der extrem armen Bevölkerung vertreten und sie nach und nach befähigen, dies selbst zu tun. Für diese Bevölkerungsgruppe sind gute Regierungsführung und gutes Management von existentieller Bedeutung. Dies zeigt sich zum Beispiel bei „Cash-for-Work“-Programmen, bei Weizenlieferungen aus dem Welternährungsprogramm oder bei der Zuteilung von Land: ob die Ärmsten wirklich die ihnen zustehenden Mittel erhalten, ist für sie lebensentscheidend.
7. In Spar- und Kreditgruppen ist höhere Flexibilität notwendig in Bezug auf die Sparleistungen von Gruppenmitgliedern und die Verwendung von Ersparnissen.
8. Kreditvergabe muss mit Trainings zur Erzielung von Einkommen gekoppelt sein. Flexiblere Kredit-Konditionen sind ebenso nötig wie eine engere Supervision von Kredit-Rückzahlungen.
9. NGOs benötigen konzeptionelle Unterstützung und spezifische Mitarbeiterschulungen bei der Durchführung von Programmen mit extrem armen Bevölkerungsgruppen.
10. Eine intensive fachliche Begleitung der NGOs ist unabdingbar, um die Erfahrungen mit der Zielgruppe zu reflektieren und Lernergebnisse und bewährte Praktiken kontinuierlich in die Entwicklungsprozesse zu integrieren. Spezifische Kriterien der Erfolgskontrolle müssen eingeführt werden, die sich nicht ausschließlich auf finanzielle Nachhaltigkeit beziehen,

sondern vor allem auf die Frage, in welchem Umfang die Ärmsten erreicht werden und Selbsthilfefähigkeit entfalten.

### **Radikaler Wandel erforderlich**

Um die extrem arme Bevölkerung in Entwicklungsprogramme einzubeziehen, ist ein Umdenken in den NGOs, bei deren Partnern im Norden, den staatlichen Programmen und bei den Spendern erforderlich. Neue Entwicklungsansätze müssen entwickelt, gefördert, erprobt, ausgewertet und multipliziert werden, die vor allem die Ärmsten erreichen. NGOs sind gefordert, die Ärmsten ins Zentrum ihrer Anstrengungen zu rücken – nicht ihre institutionellen Eigeninteressen. Geber-Institutionen sind gefordert, spezielle – auch innovative – Programme für die extrem arme Bevölkerung zu unterstützen und die Erfolgskriterien für Projekte nicht in erster Linie daran zu orientieren, ob sie finanziell nachhaltig sind. Und NGOs im Norden müssen darauf drängen, dass in wesentlich größerem Umfang die extrem arme Bevölkerung in Entwicklungsprozesse einbezogen wird.

*Peter Dietzel ist seit 1991 beruflich in der Entwicklungszusammenarbeit mit Bangladesch tätig, derzeit als Projekt-Koordinator von NETZ.*

### ***Dem Teufelskreis der Armut entkommen***

#### **Bani Rishi berichtet**

„Ich heiße Bani Rishi und lebe in Rishpara. Die meisten Bewohner dieses Ortes sind „Rishi“, also Hindus aus der untersten Gesellschaftsschicht. Ihre Hauptverdienstquellen sind Backsteinarbeiten, Lederherstellung, Haareschneiden und Trommelherstellung. Ich wurde vor fünfzehn Jahren mit Sadi Rishi verheiratet, jetzt haben wir zwei Söhne und zwei Töchter. Wir mussten ein sehr schweres Leben führen und hatten manchmal nur Geld für eine Mahlzeit am Tag. Mit der Zahl der Kinder wuchsen meine Sorgen.

Dann kam eines Tages eine Mitarbeiterin von *Sabalamby Unnayan Samity* hierher und diskutierte mit uns darüber, wie wichtig es ist, eine Gruppe zu bilden. Später redeten wir untereinander weiter und gründeten am 28. Juli 1991 eine Gruppe mit fünfzehn Mitgliedern. Wir sparten sechs Monate lang drei Taka (fünf Cent) in der Woche und besuchten regelmäßig die Treffen.

Ich bekam den ersten Kredit und begann, Trommeln herzustellen und zu verkaufen. Dies half mir sehr, meine Familie zu ernähren. Ich erhielt den zweiten Kredit über 2.000 Taka und investierte ihn in die Lederherstellung. Mit dem dritten Kredit über 3.500 Taka und mit meinen bisherigen Gewinnen kaufte ich ein Stück Land, und mit dem vierten Kredit über 5.000 Taka vergrößerte ich meine Aktivitäten. So wurde es einfacher für mich, meine Familie zu ernähren, und wir essen jetzt dreimal am Tag Reis und tragen vernünftige Kleidung.

Mit dem fünften Kredit über 6.000 Taka baute ich ein Wellblechhaus mit einem guten Dach, kaufte zwei Ventilatoren und ließ mir zwei Betten bauen. Später kaufte ich auch ein Fernsehgerät, denn wir haben jetzt keine großen wirtschaftliche Probleme mehr. Mein sechster Kredit über 8.000 Taka läuft gerade, und mit unseren Gewinnen kaufte ich ein weiteres Stück Land dazu. Ich habe die Hochzeit meiner älteren Tochter arrangiert, und wir haben vor, eine Lederherstellung zu gründen.

Ich bin sehr glücklich mit meiner Familie, und wir hoffen, dass *Sabalamby Unnayan Samity* uns in Zukunft auch weiterhin unterstützen wird.“

*Aus einem Bericht des NETZ-Partners „Sabalamby Unnayan Samity“, aus dem Englischen übersetzt von Christine Radestock*

# **Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit**

## **Das Aktionsprogramm 2015**

*Von Reiner Kraetsch*

Armutsbekämpfung ist seit Beginn der offiziellen Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung ein wichtiges Stichwort in allen Konzeptionen und Zielsystemen.

Warum also besteht gerade jetzt Veranlassung, über den Stellenwert der Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu sprechen?

Die Begründung liegt in der Verabschiedung des Aktionsprogramms 2015 durch das Bundeskabinett am 4. April 2001. Was ist an diesem Aktionsprogramm neu?

Es sind drei Aspekte:

- Die Einbettung in eine globale Politik,
- der komplexe Begriff von Armut und damit auch von Armutsbekämpfung,
- der Grad der Verbindlichkeit.

### 1. Die Einbettung in eine globale Politik

Am 9. September 2000 kündigte Bundeskanzler Schröder beim Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen in New York an, die Bundesregierung werde ein Programm erarbeiten, das den Beitrag der Bundesregierung zur Erreichung des Ziels der Halbierung des Anteils der extremen Armut weltweit bis 2015 festlegt.

Inzwischen gibt es kaum noch Regierungen in Industrieländern oder wichtige internationale Entwicklungsorganisationen, die Armutsbekämpfung nicht als überwölbendes Ziel ihrer Politik festgeschrieben hätten.

Bei der Verabschiedung der Millenniumsdeklaration war allen Beteiligten klar, dass das angestrebte Ziel der Halbierung extremer Armut bis zum Jahre 2015 nur erreichbar sein kann, wenn alle beteiligten Akteure dazu Beiträge leisten.

### 2. Der komplexe Begriff von Armut und damit auch von Armutsbekämpfung

Im Aktionsprogramm 2015 wird Armut nicht mehr allein durch geringes Einkommen definiert. Als Ursachen von Armut werden auch wirtschaftliche und gesellschaftliche Missstände bezeichnet, wie ungleiche Verteilung des Wohlstandes und ungerechte Herrschaftsstrukturen.

Entsprechend breit angelegt sind auch die wichtigen Strategieelemente einer Politik der Armutsbekämpfung. Sie lassen sich unter die Stichworte: Verbesserung der wirtschaftlichen Möglichkeiten für die Armen (opportunity), Stärkung ihrer politischen Teilnahme (empowerment) und Schaffung sozialer Sicherheit (security) fassen.

### 3. Der Grad der Verbindlichkeit des Aktionsprogramms

Die Verabschiedung des Aktionsprogramms durch das Bundeskabinett bedeutet: für die Entwicklungspolitik wird Armutsbekämpfung als „überwölbende Aufgabe“ festgeschrieben, für die Bundesregierung insgesamt wird Armutsbekämpfung als wichtiger Bestandteil ihrer gesamten Politikgestaltung verankert.

## **Die Handlungsfelder des Aktionsprogramms**

Das Aktionsprogramm zielt auf strukturelle Änderungen auf drei Ebenen:

- Internationale Strukturen,
- Strukturen in den Partnerländern,
- Strukturen in Deutschland, Europa und anderen Industrieländern.



## **Die vorrangigen Ansatzpunkte des Aktionsprogramms**

Abgeleitet von dem breiten Verständnis von Armut und auch von Armutsbekämpfung werden konkrete Aktionen in zehn verschiedenen Bereichen angekündigt:

- Wirtschaftliche Dynamik und Teilhabe der Armen erhöhen,
- das Recht auf Nahrung verwirklichen und Agrarreformen durchführen,
- faire Handelschancen für Entwicklungsländer schaffen,
- Verschuldung abbauen – Entwicklung finanzieren,
- soziale Grunddienste gewährleisten – soziale Sicherung stärken,
- Zugang zu lebensnotwendigen Ressourcen sichern – eine intakte Umwelt fördern,
- Menschenrechte verwirklichen – Kernarbeitsnormen respektieren,
- Gleichberechtigung der Geschlechter fördern,
- Beteiligung der Armen sichern – verantwortungsvolle Regierungsführung stärken,
- Konflikte friedlich austragen – menschliche Sicherheit und Abrüstung fördern.

## **Was geschieht zur Umsetzung des Aktionsprogramms?**

Zunächst wurden innerhalb des BMZ Programme und Instrumente kontinuierlich auf das im Aktionsprogramm festgelegte Ziel ausgerichtet. So wurde z.B. der Anteil der armutsorientierten Vorhaben der Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit auf rund 60 Prozent gesteigert. Mit einem neu eingerichteten Haushaltstitel Aktionsprogramm werden Projekte unterstützt, die beispielhafte Beiträge zur Umsetzung des Programmes leisten.

Im internationalen Bereich konnten einige der im Aktionsprogramm verankerten Zielsetzungen bereits umgesetzt werden: z.B. die Aufhebung der Lieferbindung der Finanziellen Zusammenarbeit im Rahmen des Entwicklungsausschusses der „Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung“; eine Alles-außer-Waffen-Initiative wurde verabschiedet, die den am wenigsten entwickelten Ländern (LDC) die Möglichkeit schafft, Waren zollfrei in die Industrieländer zu exportieren.

Trotz vieler positiver Ergebnisse und Fortschritte bleibt das gesteckte Ziel außerordentlich anspruchsvoll. Dennoch bietet das Aktionsprogramm 2015 eine national und international abgestimmte Grundlage, wie sie es in dieser Verbindlichkeit noch nicht gab. Diese Chance sollte wahrgenommen werden.

*Reiner Kraetsch war bis zum 30. Juni 2002 Leiter des Arbeitsstabs 2015 des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Seit 1. Juli leitet er das Referat Armutsbekämpfung und Sozialpolitik. Weitere Informationen zum Aktionsprogramm 2015 gibt es auf der Homepage des BMZ: [www.bmz.de](http://www.bmz.de).*

Zum Aktionsprogramm 2015 hat das BMZ die Broschüre „Armutsbekämpfung – eine globale Aufgabe“ herausgegeben. Diese Hintergrundinformationen können kostenfrei bestellt werden unter Tel.: 0228 – 535 3774 oder per e-mail: [poststelle@bmz.de](mailto:poststelle@bmz.de).

## **Armutsbekämpfung braucht Beteiligung Das VENRO-Projekt „Perspektive 2015“**

*Von Klaus Wardenbach*

Auf dem Millenniums-Gipfel der Vereinten Nationen im Herbst 2000 wurde zum Ziel erklärt, die Zahl der Armen auf dieser Welt bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Durch ein „Aktionsprogramm“ vom April 2001 erklärte die Bundesregierung ihre Bereitschaft, an diesem Vorhaben mitzuwirken. Und im Herbst letzten Jahres startete VENRO, der „Verband

Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen“, das Projekt „Perspektive 2015 – Armutsbekämpfung braucht Beteiligung“.

Durch dieses Projekt soll vor allem die Informationslage der deutschen Öffentlichkeit über die mit dem Jahr 2015 verbundenen Zielsetzungen zur Halbierung der Armut und einer sozialen und ökologisch nachhaltigen Entwicklung verbessert werden. Dabei wird ein besonderes Gewicht auf die Berichterstattung über aktuelle Entwicklungen auf internationaler Ebene – vor allem UN, Weltbank, EU – sowie über Initiativen aus dem NGO-Kreis gelegt. Außerdem hat sich das Projekt zum Ziel gesetzt, die Konkretisierung der im „Aktionsprogramm 2015“ der Bundesregierung – meist nur in allgemeiner und vager Form – beschriebenen Zielsetzungen einzufordern und zur konzeptionellen Weiterentwicklung des Programms beizutragen.

Das Projekt besteht aus vier Komponenten:

- 1) Der Projektwebsite „[www.2015.venro.org](http://www.2015.venro.org)“, auf der neben Grundinformationen zu den 2015-Zielen laufend neue Texte und aktuelle Informationen (u. a. auch Veranstaltungshinweise) eingestellt werden.
- 2) Der Website „[www.prsp-watch.de](http://www.prsp-watch.de)“, auf der grundlegende Informationen über die Erarbeitung und Umsetzung der Strategiepapiere zur Armutsbekämpfung (Poverty Reduction Strategy Papers/PRSP) zu finden sind. Die Entwicklung der Strategien zur Armutsbekämpfung wurde im Kontext der Entschuldungsinitiative des Kölner G7/G8-Gipfels 1999 initiiert. Zurzeit existieren 43 Länderprofile (von „Äthiopien“ bis „Zentralafrikanische Republik“) mit kurzen Darstellungen zum aktuellen Schuldenstand, den Inhalten des – vorläufigen oder endgültigen – PRSP sowie der Beteiligung der Zivilgesellschaft am Prozess zur Erstellung der Strategie.
- 3) Dem per E-Mail verschickten Newsletter „2015 aktuell“, der in der Regel zweimal im Monat erscheint und auf jeweils 3 bis 4 Seiten Neues aus der internationalen Debatte und über NGO-Aktivitäten zu den 2015-Zielen vorstellt. Der Newsletter kann „online“ über die beiden Projekt-Websites abonniert werden.
- 4) Die Publikationsreihe „2015 im Gespräch“, die Grundsatz- und Lobby-papiere zu den verschiedenen Bereichen der Armutsbekämpfung versammelt. In dieser Reihe sind bisher ein Papier zu den Folgerungen der internationalen Debatte über Armutsbekämpfung für die deutsche Entwicklungspolitik und ein Papier zur Entwicklungsfinanzierung erschienen; ein Papier zur Rolle der EU bei der Armutsbekämpfung befindet sich in Vorbereitung. Die Papiere befinden sich auf der Website „[www.2015.venro.org](http://www.2015.venro.org)“ (unter Dokumente/Publikationen), können aber auch in gedruckter Form über die Website oder direkt beim Projektbüro in Berlin bestellt werden.

Das Projekt wird aus Mitteln des BMZ finanziert und läuft in der gegenwärtigen Phase bis Ende 2003.

Seit Januar 2002 ist das Projektbüro in Berlin angesiedelt und durch Klaus Wardenbach (Koordinator) und Jens Ramlow (studentische Hilfskraft) besetzt. Die Adresse lautet:

VENRO – Projekt „Perspektive 2015“

Ziegelstr. 30, 10117 Berlin

Tel. 030/280 466 -70/ -71, Fax 030/280 466-72

E-Mail: [berlin@venro.org](mailto:berlin@venro.org)

Das VENRO-Projekt „Perspektive 2015“ hat unter dem Titel „Armut bekämpfen – Gerechtigkeit schaffen“ Folgerungen aus der Debatte über Armutsbekämpfung für die deutsche Entwicklungspolitik veröffentlicht. Die Broschüre kann kostenlos bestellt werden. Tel.: 0228 – 946 770; e-mail: [sekretariat@venro.org](mailto:sekretariat@venro.org)

### **Die sieben Internationalen Entwicklungsziele**

- Halbierung des Anteils der in extremer Armut lebenden Menschen bis zum Jahr 2015.
- Universale Grundschulbildung bis zum 14. Lebensjahr in allen Ländern bis zum Jahr 2015.
- Nachprüfbar Fortschritte auf dem Weg zur Gleichberechtigung von Mann und Frau und zur Befähigung der Frauen zur Selbstbestimmung, indem das Gefälle in der Primar- und Sekundarschulbildung von Jungen und Mädchen bis zum Jahre 2005 beseitigt wird.
- Senkung der Sterblichkeitsraten bei Säuglingen und Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel bis zum Jahr 2014.
- Verringerung der Müttersterblichkeit um drei Viertel bis 2015.
- Zugang – über das System für die gesundheitliche Grundversorgung – zur Familienplanung für alle Personen im entsprechenden Alter zur Senkung der Geburtenquote sobald wie möglich, spätestens jedoch bis zum Jahr 2015.
- Weitere Umsetzung der nationalen Strategien für eine nachhaltige Entwicklung in allen Ländern bis zum Jahr 2005, um zu gewährleisten, dass der gegenwärtige Trend, der auf einen Schwund an Umweltreserven hinausläuft, bis 2015 auf globaler wie nationaler Ebene effektiv umgekehrt wird.

*Aus: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Armutsbekämpfung – eine globale Aufgabe. Aktionsprogramm 2015. Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung der extremen Armut.*

### **Weniger Armut – ohne gesellschaftliche Veränderung? Das Strategiepapier zur Reduzierung der Armut in Bangladesch**

*Von M. M. Akash*

Bangladesch gehört zu den ärmsten Ländern der Welt. Was bedeutet es, „arm“ zu sein? Die Armen sind diejenigen, die den geringsten Anteil am Einkommen, am Besitz, an der Bildung, der sozialen Sicherheit und der politischen Macht haben. Sie sind die unterlegenen Opfer eines ungleichen Wettbewerbs in einer durch und durch ungleichen Gesellschaft. In Bangladesch gibt es einen ungleichen und ungerechten Wettbewerb, der bewirkt, dass ein Teil der Mittelschicht langsam in die untere Mittelschicht abrutscht. Nach einer kurzen Periode gehören die meisten von ihnen dann zu den Armen. Und was die unterste Schicht betrifft, so gibt es eine Tendenz, dass Arme zu extrem Armen werden.

#### **Programme zur Reduzierung der Armut**

Derzeit sieht es so aus, dass die Geberorganisationen, insbesondere die Weltbank, sehr beunruhigt sind über die Armut in Bangladesch. Viele Organisationen geben keine ungebundenen Zuschüsse mehr. Die meisten Gelder kommen derzeit von der Weltbank und sind entweder für ausgewählte Projekte bestimmt oder sollen den Ausgangspunkt für Projekte des Strukturanpassungsprogramms bilden. Dieses Programm hat aber nicht nur in Bangladesch, sondern auch in anderen asiatischen Staaten und in Afrika versagt.

Die Hauptziele des Strukturanpassungsprogramms sind:

1. Unterschiedslose Privatisierung nicht nur der Industrie, sondern auch der Versorgung mit Wasser, Elektrizität und Benzin, sowie des Eisenbahnnetzes, der Häfen usw.
2. Die Politik der sogenannte „Freien Marktwirtschaft“, die in Wirklichkeit eine Zurücknahme der Zoll- und Nichtzollbeschränkungen des hilfeempfangenden Landes beinhaltet.
3. Die Streichung aller Arten von Subventionen im Namen der „Wirtschaftlichkeit“.
4. Die Reduzierung der Regierungsausgaben, um die so genannte Makrostabilität der Wirtschaft sicherzustellen.

Das Strukturanpassungsprogramm wurde in Bangladesch Mitte der 1980er Jahre eingeführt. Damals stand Bangladesch unter Kriegsrecht und wurde von General Ershad regiert. Das Programm wurde bis heute weitergeführt.

Derzeit wird versucht, auch noch die letzten Staatsbetriebe – profitable und unprofitable – zu privatisieren. Die Regierung ist unter Druck, die „Bangladesh Petroleum Corporation“ aufzulösen, damit die ausländischen Multis den Gas- und Ölsektor Bangladeschs vollkommen unter Kontrolle haben. Gleichzeitig existiert ein hoher Druck der amerikanischen Botschaft in Bangladesch, den Hafen in Chittagong an eine amerikanische Firma zu verkaufen. Das Strukturanpassungsprogramm wurde durch einen nationalen Beteiligungsprozess von unterschiedlichen Akteuren einschließlich der Weltbank bewertet, und diese Bewertung war negativ. Die Beteiligten erhoben sogar die Forderung, dass die Weltbank eine Entschädigung dafür zahlen sollte, dass sie sich für eine Politik einsetzte, die zu einer Wirtschaftskrise, zu wachsender Armut und Arbeitslosigkeit sowie zu einer Unzufriedenheit im landwirtschaftlichen Sektor wegen den gestrichenen Subventionen führte. Letztlich wurde deutlich, dass sich niemand richtig für das Strukturanpassungsprogramm verantwortlich fühlte. Die Minister bekannten, dass sie gezwungen worden waren, das Programm anzunehmen, da sonst keine Zuschüsse mehr gezahlt worden wären.

Vor diesem Hintergrund musste die Weltbank zumindest teilweise das Scheitern des Strukturanpassungsprogramms einräumen. Sie versuchte, dafür die bangladeschische Regierung verantwortlich zu machen, die sich nicht genügend für das Programm eingesetzt hätte. Die Weltbank musste auch zugeben, dass Maßnahmen notwendig sind, um die sogenannten Schmerzen des Reformprozesses zu lindern. So kam es schließlich zur Verkündung eines „Strategieprogramms zur Reduzierung der Armut“. Die Weltbank bestand darauf, dass Bangladesch und andere, hoch verschuldete Länder ein derartiges Programm in einem vorgeschriebenen Zeitraum anfertigen, Bangladesch bis September 2002. Zu diesem Zeitpunkt sollte es der Weltbank zur vorläufigen Prüfung vorgelegt werden. Dann sollte es dem Leitungsgremium der Weltbank zur endgültigen Genehmigung überreicht werden. Bis dahin sollten alle „weichen“ Kredite zurückgehalten werden.

### **Wer bestimmt die Inhalte der Armutsbekämpfung?**

An diesem Punkt riefen NGOs eine nationale Kampagne gegen Programme zur Armutsreduzierung ins Leben, die vom Ausland diktiert werden. Sie versuchten klar zu machen, dass Weltbank und Internationaler Währungsfond mit der gleichen Zuckerbrot-und-Peitsche-Strategie Programme zur Armutsreduzierung durchsetzen wollten, wie sie das schon mit dem Strukturanpassungsprogramm gemacht hatten. Wir forderten, dass die Erstellung von Programmen zur Armutsreduzierung an der Basis beginnen muss, also bei den Menschen, die sich für die Armutsbekämpfung engagieren.

Die bangladeschische Regierung stellte in aller Eile ein Programm zur Armutsreduzierung zusammen. Um den Anschein einer Basisbeteiligung zu erwecken, wurde die NGO BRAC partiell einbezogen. Das Papier wurde den Vertretern der wichtigsten Geber-Länder auf einem Treffen in Paris übergeben. Was die Reaktion der Geber-Staaten betrifft, so sagte der bangladeschische Finanzminister nach seiner Rückkehr: „Die Geber-Länder bitten uns immer, auf dem Fahrersitz Platz zu nehmen. Doch wenn wir da sitzen, merken wir, dass das Lenkrad immer noch in der Hand der Geber ist. Meine Aufgabe ist es, nach einem Unfall die Reifen zu reparieren.“

Doch machte der Finanzminister kurze Zeit später einen Rückzug und erklärte sich mit den Vorgaben der Geber einverstanden. So befanden wir uns auch diesmal wieder in der Situation, dass die Geber-Länder uns vorschreiben wollten, wie ein Programm zur Bekämpfung der Armut für Bangladesch auszusehen hat. Und wieder einmal kam das Programm ohne Beteiligung der Basisorganisationen und sogar ohne Debatten im bangladeschischen Parlament zustande.

Im April 2002 veröffentlichte das bangladeschische Finanzministerium ein Papier mit dem Titel „Eine nationale Strategie für wirtschaftliches Wachstum und Armutsreduzierung“. Die Politik, die darin für die Jahre 2002 bis 2007 formuliert wird, bedeutet im Wesentlichen eine Fortsetzung der Strukturanpassungsprogramme der Vergangenheit. Die öffentlichen Ausgaben sollen reduziert und der private Sektor gestärkt werden. Eine Strategie zur Armutsbekämpfung solle erst dann ausgearbeitet werden, wenn mehr Mittel von den Geber-Ländern zur Verfügung stehen.

Das Papier konzentriert sich vor allem auf die Möglichkeiten, das Wirtschaftswachstum zu erhöhen. Auf die brennenden Probleme wie Gesundheit, Bildung und politische Partizipation wird nur am Rande eingegangen.

Zu Recht wird festgestellt, dass die gesellschaftliche Ungleichheit in Bangladesch in den 1990er Jahren deutlich zugenommen hat, und zwar um 2,1 Prozent pro Jahr. Doch dann wird gesagt, dass man gegen diese Ungleichheit nichts machen kann. Vielmehr wird angenommen, dass die gesellschaftliche Ungleichheit auch in der Zukunft zunehmen wird. Aufgrund der zunehmenden Ungleichheit und des Bevölkerungswachstum ist es wahrscheinlich, dass die Zahl der Armen in Bangladesch auch in den nächsten Jahren ansteigen wird.

Die Autoren des Strategiepapiers sehen das anders. Ihrer Meinung nach wird es möglich sein, die Zahl derjenigen, die unter der Armutsgrenze leben, in den nächsten zwanzig Jahren von 62 Millionen auf 43 Millionen zu senken. Diese Prognose basiert auf der Annahme, dass die Wirtschaft jedes Jahr um sieben Prozent wachsen wird. Es ist sehr fraglich, ob so hohe Wachstumsraten erreicht werden können. Aber selbst wenn dies der Fall wäre, würden 68 Prozent derjenigen, die heute arm sind, auch noch in zwanzig Jahren arm sein.

Zu so einer pessimistischen Einschätzung muss jeder Plan kommen, der nicht den Mut hat, die gesellschaftliche Ungleichheit zu verringern. Wenn man nach China, Vietnam, Südkorea oder Kuba schaut, sieht man, dass es möglich ist, die Armut deutlich zu reduzieren, wenn es zu einer Umverteilung der gesellschaftlichen Reichtümer und zu einem egalitären Wachstum kommt. Die Weltbank hat dies in Studien zu diesen Ländern selbst festgestellt.

Das Strategiepapier beschreibt die Rolle des privaten Sektors als „Wachstumsmotor“. Hier muss man aber genauer hinschauen. Die Erfahrung zeigt, dass es verschiedene private Sektoren in unserem Land gibt. Die größten Sektoren sind der landwirtschaftliche und der informelle Sektor. Diese Bereiche waren in der Vergangenheit hauptverantwortlich für das Wirtschaftswachstum. Die Industrie und die multinationalen Konzerne haben dagegen nur eine untergeordnete Rolle gespielt. Die Ausnahme bildet die Bekleidungsindustrie, die aufgrund besonderer internationaler Möglichkeiten und niedriger Löhne für die Arbeiterinnen einen bedeutenden Aufschwung nehmen konnte. Es stellt sich also die Frage, wer mit dem „privaten Sektor“ gemeint sind: die Großunternehmen, die in der Vergangenheit größtenteils versagt haben, oder die bäuerlichen Betriebe und Kleinunternehmen.

### **Die Armen müssen in die Entwicklungsprozesse einbezogen werden!**

Das Strategiepapier lässt viele wichtige Fragen unbeantwortet. So beispielsweise die Frage, was aus der Bekleidungsindustrie wird, wenn 2005 das Welttextilabkommen endet. Unklar bleibt auch, ob die Bereiche Gas, Elektrizität, Wasser, Eisenbahnen usw. privatisiert werden sollen und was das für die Armen bedeuten würde. Nicht beantwortet werden auch die Fragen, wie erreicht werden kann, dass die Reichen mehr Steuern zahlen, und wie das Bildungs- und das Gesundheitswesen verbessert werden kann. Doch dies sind die wirklich brennenden Fragen. Hier könnte tatsächlich etwas für die Verbesserung der Lebensbedingungen der Armen getan werden. Aber Vorschläge, die auch den Reichen etwas abverlangen würden, sind in dem Papier nicht zu finden.

Es wäre unfair, nicht wenigsten auf ein sehr deutliches Statement zugunsten der Armen im Strategiepapier hinzuweisen, wenngleich dieser Abschnitt ohne konkrete Folgerungen weit hinten in das Dokument gesetzt wurde:

*Ein schnelleres Tempo in der Verringerung der Armut würde eine stärkere Einbeziehung der Armen erfordern. Eine solche stärkere Einbeziehung würde gesichert, wenn die enge Form von Entwicklungsförderung – wie sie zum Beispiel durch Kreditprogramme erfolgt – verlassen würde. Für eine aktivere Rolle der Armen müssten auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene neue institutionelle Wege und Mittel entwickelt werden, die eine Machtverschiebung zugunsten der Armen bewirken. Dies wäre nicht nur notwendig, damit die Armen als Pressure-Group agieren, sondern auch, damit ihre Ansprüche auf die Früchte des wirtschaftlichen Wachstums anwachsen.*

Die Armut in Bangladesch kann nur überwunden werden, wenn die Armen stärker in den Entwicklungsprozess einbezogen werden. Neue Institutionen müssen geschaffen werden, in denen die Armen artikulieren können, wie sie sich Entwicklung vorstellen. Es muss zu einer Umverteilung der gesellschaftlichen Reichtümer kommen von denen, die sehr viel haben, hin zu denen, die fast nichts besitzen.

*Übersetzung und Zusammenfassung: Christian Weiß*

*M. M. Akash ist Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Dhaka University. Außerdem ist er Vorsitzender des „People’s Empowerment Trust“, eine Organisation, die sich für eine Armutsbekämpfung einsetzt, die von den Basisgruppen ausgeht.*

**In einer Kampagne** forderten NGOs und Wissenschaftler die Einbeziehung der Bevölkerung in die Diskussion und Entscheidung der Strategie zur Reduzierung der Armut. Sie waren erfolgreich. Das Strategiepapier der bangladeschischen Regierung wurde im Juli 2002 nur als vorläufige Strategie veröffentlicht. Bis März 2004 soll eine nationale Strategie unter Beteiligung der Zivilgesellschaft ausgearbeitet werden.

Als sich der Protest gegen das erste Strategiepapier formierte, organisierte *People’s Empowerment Trust* mit Unterstützung von *Action Aid* Konsultationsveranstaltungen auf lokaler Ebene. Arme Bevölkerungsgruppen und Akteure der Zivilgesellschaft wurden gefragt, was eine nationale Strategie zur Verringerung der Armut ihrer Meinung nach beinhalten müsse. Dabei wurde die bisherige Entwicklung Bangladeschs folgendermaßen bewertet:

**Erfolge:**

- Bangladesch war in der Lage, akute Mangelerscheinungen in Hinsicht auf Nahrungsmittel und Einkommen zu verringern.
- Für die Armen gab es gewisse Verbesserungen im Bildungs- und Gesundheitsbereich.
- Die Löhne für die Landarbeiter sind gestiegen.
- Das traditionelle Geldverleihgeschäft wurde eingeschränkt.
- Die finanziellen Zuschüsse aus anderen Ländern haben zugenommen.
- In den ländlichen Gebieten haben Beschäftigungsmöglichkeiten wie Fischerei, Geflügelzucht, Kleingewerbe und Dienstleistungen zugenommen.
- Die Zahl der Frauen, die ein Unternehmen leiten, ist in den ländlichen Gebieten gestiegen.

**Misserfolge:**

- Die Kriminalität hat sehr stark zugenommen!
- Davon sind besonders die Armen und Schwachen betroffen.
- Schlägerbanden sind allgegenwärtig.
- Die Verwaltung, die Polizei und die Justiz funktionieren nur sehr schlecht.
- Die politischen Parteien haben Schulabbrecher rekrutiert, um aus ihnen Terroristen unter politischer Protektion zu machen.

- Die Armen sind im Allgemeinen nicht organisiert und kennen ihre Rechte nicht.
- Die Volksvertretungen auf kommunaler Ebene haben zu wenig Macht und zeigen zu wenig Verantwortungsbewusstsein.
- Das Gesundheitswesen ist auf lokaler Ebene in ziemlich schlechter Verfassung.
- Auch das Bildungswesen hat viele Mängel.
- Die Versorgung mit Elektrizität und Wasser und der Zustand der Straßen sind ungenügend.
- Die Koordination zwischen NGOs und staatlichen Institutionen ist mangelhaft.
- Die Ungleichheit zwischen den verschiedenen Regionen nimmt zu, ebenso zwischen ländlichen und städtischen Gebieten.
- Die Politik ist sehr polarisiert und konfliktrüchtig geworden.
- Die Kleinkreditnehmer und die Spargruppen waren nicht in der Lage, eine eigene Interessenvertretung zu bilden.
- Weder auf lokaler noch auf regionaler oder nationaler Ebene werden die Armen am politischen Entscheidungsfindungsprozess beteiligt.

### *Dem Teufelskreis der Armut entkommen*

#### **Zum Beispiel: Rebeka Khatun**

Rebeka Khatun lebt mit ihrer Familie in einem Dorf namens Jafurpur. Sie besitzt ein eigenes kleines Haus, hat jedoch kein Land, um es zu bearbeiten. Rebeka wurde verheiratet, als sie sechzehn Jahre alt war. Ihr Vater starb kurz nach ihrer Hochzeit. Da ihre Brüder damals noch jung waren, musste Rebeka die Verantwortung für die ganze Familie übernehmen. Im Gegensatz zu ihren Brüdern ging sie nie zur Schule. Ihr Ehemann verließ sie vor siebzehn Jahren; zu der Zeit war ihre Tochter noch ein Baby, und seitdem hat sie von ihrem Ehemann keinen Pfennig Unterhalt erhalten.

Ihr einziges Einkommen war der Lohn aus unregelmäßigen Arbeiten für die Nachbarn. Im Rahmen eines Projekts der Welternährungsorganisation, an dem die NGO *Jagorani Chakra* beteiligt ist, erhielt Rebeka von Juli 1999 bis Dezember 2000 fünfundzwanzig Kilogramm Getreide im Monat.

Rebeka bildete zusammen mit dreiundzwanzig Frauen aus ihrer Gegend eine Gruppe. Sie trafen sich alle zwei Wochen zum Training, und sie begannen, 25 Taka (umgerechnet etwa 43 Cent) im Monat zu sparen. Das erste Training handelte von den Möglichkeiten zur Einkommensbeschaffung, und die Mitglieder entschieden, dass Geflügelzucht die passendste Aktivität für sie wäre.

Nachdem Rebeka in den folgenden drei Monaten eine Menge über Geflügelzucht gelernt hatten, bestand die Möglichkeit, einen Kredit in Anspruch zu nehmen. Rebeka lieh sich 2.000 Taka (35 Euro), um ihre eigene Geflügelzucht aufzubauen. Die Bedingung war, das Geld innerhalb von zwölf Monaten mit 200 Taka Zinsen zurückzuzahlen. Mit diesem Geld konnte sie zwanzig Legehennen, vier Hähne, einen kleinen Holzkäfig und etwas Geflügelfutter kaufen. Ungefähr fünfzehn Eier verkaufte sie am Tag an örtliche Händler.

Während der nächsten fünfzehn Monate erhielt sie ein Entwicklungstraining. Dies beinhaltete Gesundheitsvorsorge, Ernährung, Katastrophen-Management und Alphabetisierung. Die Getreidezuschüsse für die Mitglieder der Gruppe endeten im Dezember 2000. Danach begann ein neuer Programmzyklus, so dass neue Frauen zu ihrer Gruppe stießen. Obwohl fast die Hälfte der ursprünglichen Mitglieder die Gruppe verließ und ihr Erspartes mitnahm, blieb Rebeka, nahm an allen Treffen teil und legte jeden Monat zehn Taka auf die hohe Kante.

Sie überlegte, dass sie mehr verdienen könnte, wenn sie noch nähen lernte. Durch das Training konnte sie jetzt schon lesen und ein bisschen schreiben, sowie Maß mit einem Messband nehmen. Also nahm sie noch einen Kredit in Höhe von 4.000 Taka auf, um eine Nähmaschine zu kaufen, und organisierte einige abendliche Übungsstunden bei einem Schneider. Als sie imstande war, einige Bestellungen von Leuten ihres Dorfes anzunehmen und zu bearbeiten, hörte sie mit der Arbeit in der Nachbarschaft auf.

Zu dieser Zeit betrug ihr monatliches Einkommen durchschnittlich 1.000 bis 1.200 Taka. In den Trainings hatte sie gelernt, dass es wichtig ist, Sanitäranlagen und sauberes Trinkwasser zu benutzen. Sie baute sich daher ihre eigene Toilette. Sie konnte eine Heirat für ihre Tochter arrangieren, ohne für die Mitgift hohe Summen zahlen zu müssen. In den Trainings hatte sie gehört, dass Mitgift illegal ist.

Im Januar 2002 nahm Rebeka noch einen Kredit in Höhe von 6.000 Taka für den Reishandel auf. Sie kaufte Reis von Bauern, verarbeitete ihn, brachte ihn zur Mühle und verkaufte ihn anschließend auf dem Markt. Inzwischen ist sie tagsüber mit den Hühnern und dem Reisgeschäft beschäftigt, und am Abend näht sie, wenn Bestellungen kommen. Sie hofft, im nächsten Jahr einen Kredit von 10.000 Taka zu bekommen, um ein Stück Land pachten und Reis anbauen zu können. Dann, glaubt sie, hat ihre Familie eine gesicherte Zukunft.

Heute wird Rebeka von ihrer Familie und den Nachbarn respektiert. Das war nicht immer so. Aber inzwischen ist Rebeka selbstbewusst und ehrgeizig. Sie hat gezeigt, wie persönliche Entwicklung und Wissen es ermöglichen, Geschäfte zu machen und das Leben einer Frau zu verändern.

*Aus einem Bericht der NETZ-Partnerorganisation „Jagorani Chakra“, aus dem Englischen übersetzt von Pamela Perschnik*

Die Ausgabe 3/2002 der Zeitschrift NETZ ist erschienen am 24. September 2002. Das Heft kann für 5,- Euro bestellt werden bei der Redaktion:  
NETZ, Moritz-Hensoldt-Str. 20, 35576 Wetzlar, netz-bangladesh@t-online.de