

# ANALYSEN UND BERICHTE

## Soziale Entwicklung, Sozialpolitik und Sozialrecht in Kenia

von *Günter Witzsch*

### Das soziale Umfeld

Kenia zählt zu den ärmeren Staaten der Welt. Das Bruttonsozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung erreichte 1978 gerade 330,— US Dollar<sup>1</sup>. Nur 35 der unabhängigen Staaten der Welt, die eine Bevölkerung von mehr als 1 Million haben, sind ärmer als Kenia<sup>2</sup>. Diese Position im Wohlstandsgefälle der Welt wird sich in naher Zukunft wohl auch kaum wesentlich verbessern: obschon das Bruttoinlandsprodukt in den Jahren 1964 bis 1972 um jährlich durchschnittlich 6,5 % und zwischen 1972 und 1977 immerhin noch um durchschnittlich 4,7 % gewachsen ist und damit das Land höhere Wachstumsraten aufweisen konnte als die meisten anderen Staaten der Welt<sup>3</sup>, liegen erhebliche Schatten über der künftigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes. Diese eher pessimistische Einschätzung ist im wesentlichen von zwei Faktoren bestimmt: einmal verfügt Kenia, von Soda und Salz abgesehen, kaum über nennenswerte Bodenschätzungen; Kenias Hauptausfuhrartikel Kaffee und Tee sind erheblichen Preisschwankungen auf dem Weltmarkt ausgesetzt; zum anderen macht das rapide Bevölkerungswachstum alle Bemühungen um eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Bevölkerung wieder zu nichts. Die Bevölkerungswachstumsrate war bereits vor der Unabhängigkeit des Landes im Jahre 1963 mit jährlich 3,2 % eine der höchsten der Welt; seither hat sie sich ausweislich regierungsamtlicher Daten aus dem Jahre 1979 auf 3,5 % beschleunigt, nach vor einigen Monaten bekannt gewordenen neueren Daten sogar auf 4,0 %<sup>4</sup>, so daß die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf jetzt wesentlich niedriger liegt als in den meisten entwickelten Ländern, obschon deren Steigerungsraten des Gesamtbruttoinlandsprodukts im Durchschnitt unter denen Kenias liegen. Im laufenden 5-Jahres-Plan

\* Die nachstehende Darstellung war in verkürzter Form Gegenstand eines Vortrags im Rahmen einer von Prof. Dr. Hans F. Zacher veranstalteten Vorlesungsreihe des Max-Planck-Instituts für Ausländisches und Internationales Sozialrecht in München.

1 Vgl. The World Bank, World Development Report, Washington, 1980, S. 110.

2 Idem.

3 Vgl. Republic of Kenya, Development Plan 1979–1983, Part I, Nairobi 1979 (künftig zitiert als »Development Plan«), S. 2. Der laufende 5-Jahres-Plan peilt ein jährliches Wirtschaftswachstum von 6,3 % an; vgl. Development Plan, op. cit. S. 1.

4 Vgl. Daily Nation vom 8. 9. 1980 und vom 20. 3. 1981. Nach einem Bericht der Nairobi Times vom 14. 9. 1980 beträgt die Bevölkerungswachstumsrate derzeit sogar 4,1 %.

wird dieses Problem auch deutlich angesprochen: »Ein erheblicher Teil der Gütervermehrung seit der Unabhängigkeit mußte darauf verwandt werden, die lebensnotwendigen Bedürfnisse einer größer gewordenen Bevölkerung zu befriedigen und waren nicht verfügbar, um die Lebensqualität zu verbessern. Die Erhöhungen des Familieneinkommens mußten überwiegend aufgewendet werden, um Nahrung, Kleidung und Erziehung für mehr Kinder zu sichern. Für viele Familien war es schwierig, ihren Lebensstandard zu verbessern<sup>5</sup>. Die Regierung scheint jetzt, freilich immer noch zögernd und gegen den Widerstand weiter Kreise der Bevölkerung und sogar des Parlaments, bereit, der seit 1967 verkündeten Familienplanung mehr Aufmerksamkeit schenken zu wollen<sup>6</sup>. Selbst falls diese Politik von der Bevölkerung allmählich angenommen werden sollte, wird die Bevölkerung Kenias immer noch von derzeit etwa 16 Millionen im günstigsten Fall im Jahre 2000 auf 28 Millionen und bei gleichbleibender Zuwachsrate auf über 34 Millionen ansteigen<sup>7</sup>. Eine noch ungünstigere, obschon durchaus denkbare Entwicklung weiterhin steigender Geburtenraten wagt die Regierung gar nicht erst öffentlich zu diskutieren. Es bedarf keiner prophetischer Gaben, um Kenia angesichts dieser nach wie vor ungebremsten Bevölkerungsexplosion stürmische Zeiten bei seiner weiteren sozialen Entwicklung vorauszusagen. Diese Erkenntnis setzt sich freilich erst allmählich bei den Entscheidungsträgern in Kenia durch. Noch 1967 wandte sich der damalige Minister für Wirtschaftsplanung und -entwicklung, Mboya, gegen die »Panikmacherei« der Bevölkerungsexplosion. Dies sei möglicherweise ein Problem in einigen Ländern, doch sicherlich kein entscheidender Faktor in Kenia<sup>8</sup>. Und noch vor fünf Jahren veranlaßte die auf einem Afrika-Symposium in Hamburg von dem deutschen Bevölkerungswissenschaftler H. W. Jürgens vorgetragene und unter Experten kaum umstrittene Forderung, drastische Maßnahmen seien zur Eindämmung des Bevölkerungswachstums in Afrika erforderlich, die Tageszeitung »The Standard« zu den bitterbösen Kommentar, damit werde die Familienplanung in Afrika als der Versuch westlicher Propaganda, die Bevölkerung Afrikas gezielt niedrig zu halten, diskreditiert<sup>9</sup>.

Schon die jetzt amtlich bekannt gegebenen Zahlen vermitteln das Bild weitverbreiteten Elends. 41 % der kleinbäuerlichen Familien – diese sozio-ökonomische Gruppe umfaßt 80 % der Gesamtbevölkerung Kenias – hatten im Jahre 1974/1975 ein Familiengesamteinkommen von weniger als 2.000,— Ksh (unter Einbeziehung der Subsistenz-Produktion); das entspricht etwa DM 500,—<sup>10</sup>. Eine im Auftrag der Regierung Kenias durchge-

5 Vgl. Development Plan, op. cit., S. 161. In den Jahren 1974 bis 1976 verzeichnete das Wachstum des Pro-Kopf-Gesamtbruttoinlandproduktes sogar einen Stillstand; vgl. The World Bank, Poverty and Growth in Kenya, Washington 1980, S. 10. Die jährlich erscheinende Broschüre von Kul Bhushan mit statistischen Angaben über Kenia gibt die Wachstumsrate des Gesamtbruttoinlandsprodukts für 1979 mit lediglich 3,9 % an; vgl. Kul Bhushan (Ed.), Kenya 1980–1981, Uhuru 16 Yearbook, Nairobi 1980, S. 30.

6 Vgl. Development Plan, op. cit., S. 62 ff.

7 Ibidem, S. 63. Nach Angaben des Statistischen Amtes der kenianischen Regierung lag die Fertilitätsrate der kenianischen Frau im Jahre 1980 bei durchschnittlich 8 Kindern; 1962 lag sie noch bei 6,8 Kindern; vgl. Calestous Juma, Population Boom Threatens Kenya, Daily Nation, 20. 3. 1981.

8 Vgl. East African Standard vom 6. 9. 1967.

9 J. M. Amadi, Those »experts« who talk down to us, The Standard vom 30. 4. 1976.

10 Vgl. Development Plan, op. cit., S. 10 f.

führte Untersuchung der Universität Nairobi kam zum Ergebnis, daß beträchtliche Teile der Bevölkerung heute ärmer sind als vor der Unabhängigkeit, – eine Feststellung, die politisch so explosiv ist, daß die Regierung sie zu bestätigen nicht bereit ist.

Angesichts der Massenarmut und der geringen Wirtschaftskraft des Landes sind sozialstaatlichen Experimenten enge Grenzen gesetzt. Ein Beispiel mag dies bereits an dieser Stelle illustrieren: Kenias neuer Präsident Daniel Arap Moi verfügte nach seinem Regierungsantritt, daß an jedes Schulkind täglich kostenlos ein halber Liter Milch auszugeben sei, um den häufig beobachteten Erscheinungen mangelhafter Ernährung der Schüler entgegenzuwirken. Die gutgemeinte und von der Bevölkerung mit Beifall aufgenommene soziale Wohltat führte dazu, daß die auf dem freien Markt verkaufte Milch äußerst knapp wurde, so daß Mütter für ihre Kleinkinder kaum mehr Milch erhielten und notgedrungen Milch zu Überpreisen auf dem Schwarzen Markt erstehen mußten<sup>11</sup>.

Stattdessen verweist der neue 5-Jahres-Plan auf die Erfolge bei der Umverteilung der Einkommen: danach erhielten die ärmsten 25 % der Bevölkerung 1969 etwa 4,1 % des nationalen Einkommens; im Jahre 1976 waren es bereits 6,2 %. Umgekehrt erhielten 1969 die reichsten 10 % der Bevölkerung 56,3 % des nationalen Einkommens; 1976 betrug ihr Anteil daran nur noch 37,7 %. Bezeichnenderweise werden diese Feststellungen dann gleich mit dem caveat relativiert, daß der Vergleich dieser Daten »den Grad der erreichten Verbesserung wahrscheinlich übertrreibt«<sup>12</sup>.

Eine Studie der Weltbank dürfte den wahren Sachverhalt wohl eher treffen. Danach sank beispielsweise bei den Einwohnern Nairobi's der Anteil am Einkommen bei den ärmsten 40 % der Bewohner in der Zeit von 1969 bis 1974 von 17,2 % auf 15,1 % um 12,2 %, bei den 30 % der Bewohner mit mittleren Einkommen von 28,8 % auf 21,8 % um 24,3 %, bei den 30 % der Bewohner mit höheren Einkommen hingegen stieg der Anteil von 54,0 % auf 63,1 % um 16,9 %<sup>13</sup>.

## Verfassung und Sozialrecht

Die Verfassung enthält auch in Kenia das rechtliche Gerüst, in dem sich die Normsetzung vollzieht<sup>14</sup>. Als Fundstelle sozialrechtlicher Prämissen ist freilich die Verfassung aus dem Jahre 1963 wenig ergiebig. Die Verfassung enthält zwar als 5. Kapitel einen eigenen Abschnitt über Grundrechte (vgl. Chapter V: Protection of Fundamental Rights and Freedoms of the Individual), – das 16 Artikel umfassende 5. Kapitel der Verfassung übertrifft den vergleichbaren Teil des Bonner Grundgesetzes an Länge um das Dreifache. Doch sucht man dort vergebens nach Grundrechten, die, wie etwa Art. 2 Abs. 1, 6

11 Die Milchverknappung wurde allerdings auch mitverursacht durch den gleichzeitigen massiven Schmuggel nach Uganda.

12 Vgl. Development Plan, op. cit., S. 5.

13 Vgl. The World Bank, Poverty and Growth in Kenya, op. cit., S. 7.

14 Die Entstehungsgeschichte der Verfassung schildern Y. P. Ghai und J. P. W. B. McAuslan, Public Law and Political Change in Kenya – A Study of the Legal Framework of Government from Colonial Times to the Present, Nairobi, 1970, S. 177 ff.

und 12 GG hierzulande, zur Begründung sozialer Rechte herangezogen werden könnten. Auch an anderen Stellen enthält die Verfassung keine Aussagen über eine sozialstaatliche Ausformung der Ordnung des Landes. Die von der Funktion her mit Art. 20 GG vergleichbare Bestimmung des Art. 1 der kenianischen Verfassung charakterisiert den Staat lediglich wie folgt: »Kenia ist eine souveräne Republik«. Soweit ersichtlich, ist auch bislang noch nie der Versuch unternommen worden, aus der Verfassung selbst grundlegende soziale Rechte herzuleiten, abgesehen von den Rechten der Beamten auf Ruhegehalt (Art. 112, 113) und bestimmten Rechten im Hinblick auf Trust Land, die in der Verfassung ausdrücklich geregelt sind.

Freilich dürfen die Erwartungen an die Bedeutung bestimmter Grundrechte für die Verfassungswirklichkeit ohnehin nicht überspannt werden. So garantiert die Verfassung Kenias z. B. die Meinungs- und Informationsfreiheit (vgl. Art. 79). Wie diese Garantie aus der Sicht der Regierung zu interpretieren ist, ergibt sich aus einem Zeitungsinterview mit dem für das Pressewesen zuständigen Minister für Information und Rundfunk:

Frage: »Wie definieren Sie Freiheit der Presse?«

Antwort: »Nun gut, sie bedeutet nicht, daß es der Presse erlaubt ist, die Regierung unkonstruktiv zu kritisieren.«<sup>15</sup>

Dieses Interview wurde im Jahre 1966 gegeben. Die Ansichten des zuständigen Ministers haben sich seitdem nicht wesentlich gewandelt. Noch vor vier Jahren äußerte er in einem anderen Interview, Aufgabe der Presse sei es, die Regierung zu unterstützen. In einer Parlamentsdebatte gar erregte sich der Abgeordnete Dr. Frederick Masinde darüber, daß kenianische Zeitungen es wagten, Minister zu »karikieren«. Der Informationsminister müsse deutlich machen, daß die Regierung über die Presse herrsche und nicht umgekehrt<sup>16</sup>. Es spricht für den Reifegrad der kenianischen Demokratie, daß derartige Angriffe auf die Pressefreiheit zumeist abgewehrt wurden und die kenianische Presse für afrikanische Verhältnisse sich einen vergleichsweise großen Spielraum erhalten konnte.

15 Wiedergegeben bei: C. Gertzel, M. Goldschmidt, D. Rothschild, *Government and Politics in Kenya*, Nairobi, 1972, S. 497.

16 Vgl. Daily Nation vom 6. 10. 1976. An Versuchen, regierungskritische Journalisten einzuschüchtern, fehlt es demgemäß nicht. So wurden selbst Journalisten der »Daily Nation«, darunter deren Chefredakteur, am 22. Mai 1981 kurzerhand von der Polizei festgenommen und teilweise mehrere Tage lang in Polizeigewahrsam festgehalten, weil sich die Zeitung kritisch und nach Ansicht der Regierung in »verleumderischer Weise« mit der Haltung der Regierung im Hinblick auf einen Medizinerstreik und auf eine Nachwahl im westkenianischen Wahlkreis Bondo auseinandergesetzt hatte. (Vgl. The Standard vom 23. 5. 1981 und Daily Nation vom 25. 5. 1981.) In diesem Wahlkreis war eine Nachwahl notwendig geworden, weil der bisherige Abgeordnete zurückgetreten war, um die Wahl des früheren Vizepräsidenten Kenias, Oginga Odinga in das Parlament zu ermöglichen. Dem bei Kenyatta in Ungnade gefallenen linksgerichteten Lou-Politiker war jahrelang praktisch jegliche politische Betätigung untersagt worden. Bei dem neuen Präsidenten Moi, auf Ausgleich mit dem nach den Kikuyus zweitstärksten Stamm Kenias, den Luos, bedacht, hatte es den Anschein, daß er sich einer Rückkehr des populären Odinga Oginga in die nationale Politik nicht widersetzen würde. Als jedoch Odinga Oginga erneut das Herrschaftssystem Kenyattas und damit indirekt das Gesellschaftssystem Kenias kritisierte, wurde ihm die für eine Kandidatur erforderliche Zustimmung der Parteispitze von der einzigen in Kenia zugelassenen Partei, der KANU, verweigert.

## Andere Rechtsquellen

So unergiebig die Verfassung für die Entwicklung des Sozialrechts ist, so bedeutsam können neben den Gesetzen des Parlaments andere Quellen des kenianischen Rechts sein, nämlich das englische Common Law und die Grundsätze der »equity«, deren Fortgeltung durch das kenianische Gerichtsverfassungsgesetz ausdrücklich anerkannt werden, mit der bedeutsamen Einschränkung allerdings, daß sie »nur insoweit Anwendung finden, als es die Verhältnisse in Kenia und seiner Einwohner erlauben und vorbehaltlich solcher Qualifizierungen, wie diese Verhältnisse es erfordern.«<sup>17</sup> Damit bekennt sich Kenia als zur Common Law Familie zugehörig, mit der Folge, daß entscheidend auf die Rolle des Richters bei der Rechtsfindung auch auf dem Gebiete des Sozialrechts abzustellen ist. Das vielleicht Erstaunlichste und auch Ermutigendste an der staatlichen Ordnung Kenias ist die vergleichsweise große Unabhängigkeit der Judikative gegenüber den beiden anderen Gewalten, und noch mehr überrascht den Beobachter die große Anzahl aus England stammender Richter: dazu gehört der Chief Justice, Sir James Wick, der mit Justice Eric John Ewan Law, Justice C. H. E. Miller und Justice K. D. Potter, einer der vier weißen Kenianer im fünfköpfigen Richterkollegium des obersten Gerichtshofs Kenias, des Kenya Courts of Appeal, ist. In der mittleren Instanz, dem High Court, findet man acht weiße Richter unter den insgesamt 15 Richtern, und selbst auf der untersten Instanzebene, den Magistrates, finden sich noch eine Reihe englischer Namen.<sup>18</sup> Diese starke Repräsentanz weißer Richter ist deshalb so erstaunlich, weil die Weißen aus den Entscheidungszentren von Politik und Verwaltung im Zuge der sog. Afrikanisierung weitgehend entfernt worden sind. So ist es erst wieder bei den jüngsten Parlamentswahlen im Dezember 1979 einem Weißen, nämlich einem Sohn des berühmten Anthropologen Louis Leaky, gelungen, in das Parlament einzuziehen.

Daß die Justiz eine Nische in England ausgebildeter Juristen geblieben ist, dürfte vornehmlich einer Person zuzuschreiben sein, die als graue Eminenz kenianischer Politik gilt: dem 51-jährigen Charles Njonjo, dem seine Gegner unter vorgehaltener Hand gerne vorwerfen, er sei in Wahrheit ein weißer Kikuyu. Ein Vertrauter des verstorbenen Präsidenten Kenyattas und wohl auch des derzeitigen Präsidenten, war er von 1963 bis 1980 der mit weitreichenden verfassungsrechtlichen Prärogativen ausgestattete Justizminister des Landes und damit gleichzeitig ex-officio Mitglied des Parlaments.<sup>19</sup>

Neben den vorgenannten Rechtsquellen wird auch heute noch afrikanisches Gewohnheitsrecht angewandt. Section 3 (2) Judicature Act of Kenya, Act 16 of 1967 bestimmt u. a.: »Der High Court und alle nachgeordneten Gerichte sollen sich von afrikanischem Gewohnheitsrecht leiten lassen in zivilrechtlichen Fällen, bei denen eine oder mehrere

17 Vgl. Section 3 (c) Judicature Act; vgl. auch William Burnett Harvey, *An Introduction to the Legal System in East Africa*, Nairobi, 1975, S. 536. Zur Geltung von »equity« und »common law« in Kenia vgl. auch Tudor Jackson, *The Law of Kenya, an Introduction*, Nairobi, Second edition 1978, S. 11 ff.

18 Die Liste der kenianischen Richter findet sich bei Khul Bhushan, *Kenya 1980–1981*, op. cit., S. 26.

19 Zu den Befugnissen vgl. im einzelnen Art. 26 der Verfassung. Seit 1980 ist Charles Njonjo der Innenminister des Landes.

Parteien dem Gewohnheitsrecht unterworfen ist oder davon berührt wird, soweit es anwendbar ist und nicht mit Gerechtigkeit und Sittlichkeit unvereinbar ist oder in Widerspruch steht zu geschriebenem Recht.“<sup>20</sup>

Dementsprechend findet afrikanisches Gewohnheitsrecht, d. h. das Gewohnheitsrecht des jeweiligen Stammes in Kenia, auch heute noch vorwiegend auf folgenden Rechtsgebieten Anwendung:<sup>21</sup>

- a) Grundstücksrecht,
- b) Ehe- und Scheidungsrecht,
- c) Verführung oder Schwängerung einer unverheirateten Frau oder eines Mädchens,
- d) Personenstandswesen, Pflegschaft, Vormundschaft, Adoption und eheliche Geburt,
- e) Ehebruch mit einer verheirateten Frau,
- f) Erbrecht.

Die Entscheidung des High Court im Fall Karuru v. Njeri<sup>22</sup> soll die Bedeutung afrikanischen Gewohnheitsrechts illustrieren. Die Parteien, beide Kikuyus christlichen Glaubens, wurden auf die Klage der Ehefrau Njeri geschieden; der Molo African Court sprach das Sorgerecht über die zwei älteren Kinder der Mutter, über die zwei jüngeren Kinder dem Vater zu. Das gegen diese Entscheidung vom Vater Karuru eingelegte Rechtsmittel wurde vom zuständigen District Magistrate's Court First Class verworfen. Das hiergegen zum High Court eingelegte Rechtsmittel führte zum Erfolg. Ein Rechtsgutachten über das anwendbare Kikuyu Gewohnheitsrecht ergab nämlich, daß nach der Scheidung die Kinder an den Vater gehen, es sei denn, der Vater verlangt die Rückgewähr des Brautpreises<sup>23</sup>; falls der Brautpreis tatsächlich in vollem Umfang an den geschiedenen Ehemann zurückgegeben wird, gehen die Kinder an die Mutter. Der den Fall entscheidende Richter des High Court verneinte die von ihm geprüfte Frage, ob diese Regel des Kikuyu Gewohnheitsrechts mit Sitte und Gerechtigkeit unvereinbar ist und entsprach dem Antrag des Vaters auf Übertragung des Sorgerechts auch über die beiden ältesten Kinder, trotz, wie der Richter ausdrücklich bemerkte, der emotionalen Aufregungen für die beiden Kinder und der möglichen Unterbrechung ihrer Schulerziehung. Und dann kommt zum Schluß des Urteils ein bemerkenswerter Satz: »Wenn sie dies wünscht, kann ja der Beklagten hier geholfen werden. Ihr steht es frei, des Klägers Angebot, sie wieder bei sich aufzunehmen, anzunehmen«.

20 Zitiert bei William Burnett Harvey, *An Introduction to the Legal System in East Africa*, Nairobi, 1975, S. 431.

21 *Ibidem*, S. 435.

22 High Court of Kenya, (1968), E. A. 361, vgl. auch Harvey, op. cit., S. 516 ff.

23 In Kenia ist es vielerorts traditionell auch heute noch üblich, den Eltern der Braut vor der Verehelichung einen Preis, gewissermaßen eine Art »Abstandsgeld« zu zahlen. So berichtet der Journalist William Ochieng, man habe für eine Braut, eine Christin, einen Brautpreis von 7.000,— Ksh (etwa 1.750,— DM) verlangt. »Die Zahlung des Brautpreises ist gegenwärtig eine der bittersten Formen der Ausbeutung in Kenia«; vgl. *Sunday Nation* vom 25. 6. 1978. Die Inflation fordert auch hier ihren Tribut. So beklagte sich kürzlich ein verzweifelter Leser bei einer Sonntagszeitung, der Brautpreis für ein moslemisches Mädchen mit abgeschlossener höherer oder Hochschulausbildung sei jetzt an der Küste auf bis zu 50.000,— Ksh gestiegen (Ausgaben für die Hochzeitsfeierlichkeiten nicht eingeschlossen). »Für junge moslemische Männer mit bescheidenem Einkommen ist es nahezu unmöglich, ein gebildetes moslemisches Mädchen zu ehelichen«, vgl. *Sunday Standard* vom 31. 8. 1980.

## Soziale Programmerklärungen

In vielen afrikanischen Ländern kommt bei der sozialen Entwicklung politischen Programmerklärungen oft größere Bedeutung zu als Rechtsnormen. In diesem Zusammenhang sind drei Begriffe zu erläutern, die für die Entwicklung Kenias richtungsweisend sind: Harambee, die Nyayo-Philosophie und der afrikanische Sozialismus. »Harambee«, was so viel heißt wie »Laßt uns zusammenstehen!«, war das Schlüsselwort der Regierungsphilosophie des 1978 verstorbenen ersten Präsidenten Kenias, Jomo Kenyattas. Die Harambee-Bewegung mobilisierte teilweise recht erfolgreich die partizipatorischen Elemente bei der nationalen Entwicklung, dem »nation-building«, und war das wichtigste Vehikel, mit dem die Bevölkerung zur Selbsthilfe bei der Errichtung sozialer Dienste und Einrichtungen bewegt wurde und auch heute noch wird.<sup>24</sup>

So entstanden in Selbsthilfe überall im Lande Schulen, Kliniken, Wasserversorgungsanlagen und andere Gemeinschaftseinrichtungen, die im wesentlichen von den »wananchi«, den Bürgern, selbst finanziert wurden; der Beitrag der Regierung war mehr katalytischer Natur. Den europäischen Beobachter beeindruckt zutiefst, wie auf den von Tausenden von wananchi besuchten Harambee-Versammlungen von den Anwesenden öffentlich Geldbeträge, oft aber auch nur Naturalien, etwa ein Huhn, zur Verfügung gestellt werden, um ein bestimmtes Vorhaben zu verwirklichen. Die Gesamtaufwendungen für Harambee-Projekte im abgelaufenen 5-Jahres-Plan 1974–1978 betrugen 580 Millionen Ksh.<sup>25</sup>

Ob der vom neuen Präsidenten Arap Moi<sup>26</sup> geprägten Nyayo-Philosophie ein ähnlicher Erfolg in der politischen Praxis beschieden ist, läßt sich noch nicht absehen. »Nyayo« bedeutet so viel wie »Den Schritten folgen« (nämlich denen des Präsidenten) und soll wohl das Regierungsziel der allmählichen Verbesserung der Lebensverhältnisse gem. dem vom verstorbenen Präsidenten Kenyatta eingeschlagenen und vom derzeitigen Präsidenten weiterverfolgten Weg verdeutlichen. Schlüsselworte der Nyayo-Philosophie sind die Worte »peace«, »love« und »unity«.<sup>27</sup>

Deutlicher sind die Ziele des afrikanischen Sozialismus definiert, dem sich die Regierung Kenias verpflichtet fühlt. In einer Parlamentsvorlage aus dem Jahre 1965 werden als

24 Hierzu Philip Mbiti, *Rural Sociology and Rural Development – its Application in Kenya*, Nairobi, 1974, S. 171 ff. Vgl. auch Frank Holquist, *Peasant Participation and Rural Self-Help*, in: Joel O. Barkan with John J. Okumu (Eds.), *Politics and Public Policy in Kenya and Tanzania*, New York 1979, S. 129 f. Holquist kommt bei einem Vergleich der Harambee-Bewegung mit der Selbsthilfe-Politik Tanzanias zu dem Schluß, daß letztere entgegen offiziellen Erklärungen die partizipatorischen Momente weniger zu mobilisieren verstand als Kenia.

25 Vgl. *Development Plan*, op. cit., S. 185.

26 Den Kampf um die Nachfolge des 1978 verstorbenen ersten Präsidenten Kenias Jomo Kenyatta, schildern Joseph Karimi und Philip Ochieng, *The Kenyatta Succession*, Nairobi 1980. Die beiden Autoren machen deutlich, daß der Schein eines friedlichen, verfassungsmäßigen Übergangs der Macht auf den neuen Präsidenten, der viele Kenner der afrikanischen Politik so angenehm überraschte, trog. In Wahrheit hat es hinter den Kulissen Versuche eines Sturzes der verfassungsmäßigen Regierung gegeben, die jedoch von Moi, Njonjo und dem heutigen Vizepräsidenten Kibaki vereitelt wurden.

27 Hierzu J. Gitau Kiereini, *Transition and Continuity*, Nairobi 1980, S. 32.

wichtigste Anliegen des afrikanischen Sozialismus das Angebot folgender sozialer Leistungen herausgestellt: »Gesundheits- und Krankenhausdienste, Leistungen für Alte und Arbeitsunfähige, kostenlose und allgemeine Volksschulerziehung, Arbeitslosenunterstützung und finanzielle Hilfe für alle bedürftigen und geeigneten Universitätsstudenten«.<sup>28</sup>

Es ist müßig, hier zu erörtern, was dies alles schon mit »Sozialismus« zu tun hat. Tatsächlich ist Kenia keineswegs ein sozialistisches Land und verfolgt in der Wirtschaftspolitik eher eine klassisch kapitalistische Linie.<sup>29</sup> Doch ist der Begriff »Sozialismus« auch in Afrika so positiv besetzt, daß sich die jungen Staaten des Kontinents dieses Begriffs gerne bei der Beschreibung ihrer nationalen Ziele bedienen.

### **Das System der Altersversorgung**

Wichtigstes Instrument der Altersversorgung der Beschäftigten in der Privatwirtschaft ist der 1965 gegründete National Social Security Fund, der vom Arbeitsministerium verwaltet wird. Echter Selbstverwaltung unterliegt der Fund nicht; ein seit 1976 bestehender Ausschuß, dem Vertreter der Arbeitnehmer und Arbeitgeber angehören, hat nur beratende Funktionen (Advisory Council to the National Social Security Fund). Die Errichtung des Funds hatte sich als unabdingbar erwiesen wegen der sozio-ökonomischen Veränderungen, die mit dem Wegzug der Arbeitnehmer aus den ländlichen Gebieten in die städtischen Industriezentren verbunden waren. Dem städtischen Industrieproletariat wurde mehr und mehr das Netz der traditionellen sozialen Sicherungsmechanismen durch den Familienclan entzogen. Der verhärtete Kenianer kann heute nicht mehr ohne weiteres damit rechnen, daß im Falle seines Todes beispielsweise entsprechend kenianischem Gewohnheitsrecht der Bruder die Frau und die Kinder des Verstorbenen übernimmt oder der Familienclan sonst für die Überlebenden sorgt. Der Fund gewährt daher nicht nur Leistungen beim Ausscheiden des Arbeitnehmers aus dem Arbeitsleben wegen Erreichens der Altersgrenze oder Arbeitsunfähigkeit, sondern auch an seine Familie für den Fall seines vorzeitigen Ablebens (survivor's emigration and incapacitation benefits). Der Fund bezieht seine Einnahmen aus den Zwangsbeiträgen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Der monatliche Beitrag des Arbeitnehmers beträgt 5 % seines

28 Vgl. Republic of Kenya, Sessional Paper No. 10 of 1965, African Socialism and its Application to Planning in Kenya, Government Printer 1965, SS. 30–31; vgl. auch Gertzel, Goldschmidt, Rothschild, Government and Politics in Kenya, Nairobi, 1972, S. 538; vgl. auch Development Plan, op. cit., S. 1. Auch Präsident Daniel Arap Moi fühlt sich den Prinzipien des afrikanischen Sozialismus verpflichtet, vgl. seine Rede vom 14. 10. 1978 anlässlich seiner Einsetzung als Präsident, siehe Transition and Continuity in Kenya, op. cit., S. 12. Eine Fülle von Informationen über die von Kenia verfolgte Politik der Befriedigung der Grundbedürfnisse enthält die Studie der International Labour Organization von D. Ghai, M. Godfrey, F. Lisk, Planning for Basic Needs in Kenya, Performance, Policies and Prospects, Genf 1979.

29 Zur Struktur der kenianischen Wirtschaft: Arthur Hazlewood, The Economy of the Kenyatta Era, New York 1979; vgl. auch Nicola Swainson, Development of Corporate Capitalism in Kenya, 1918–1977, Nairobi 1980, die vor allem das Verhältnis von Staat und Privatkapital sowie die Rolle der multinationalen Unternehmen in Kenia untersucht.

Lohns bis zu einem Höchstbetrag von 80,— Ksh; dieser Betrag wird dem Arbeitnehmer vom Lohn abgezogen und vom Arbeitgeber direkt an den Fund abgeführt, zusammen mit einem gleich hohen Betrag, den der Arbeitgeber als seinen Beitrag abzuführen hat. Als monatlichen Höchstbetrag erhält der Fund somit 160,— Ksh, etwa 40,— DM. Zur Zeit werden etwa 900.000 Arbeitnehmer und 24.000 Arbeitgeber von diesem Beitragssystem erfaßt.<sup>30</sup> So ähnlich dieses System zunächst dem unserer Sozialversicherung erscheint, so wenig vergleichbar ist es tatsächlich mit unserer deutschen Rentenversicherung. Zunächst sind nur Arbeitnehmer der gewerblichen Wirtschaft und die Farmarbeiter erfaßt; die in Kenia besonders große Gruppe der Hausangestellten ist nicht beitragspflichtig. Allerdings plant die Regierung, die Beitragspflicht auch auf diese Gruppe sowie die Selbständigen und die Kleinbauern auszuweiten<sup>31</sup>. Sodann gewährt der Fund bei Eintritt des Versicherungsfalls keinen Rentenanspruch, sondern nur einen Anspruch auf eine einmalige Leistung. Der Fund wird also praktisch als eine Art staatliche Lebensversicherung tätig. Die Leistung wird fällig bei Erreichen der Altersgrenze, das ist 60 Jahre bei Männern und 55 Jahre bei Frauen. Hierbei ist zu bemerken, daß die meisten Leistungsberechtigten bereits vor diesem Zeitpunkt versterben. Der als einmalige pauschale Leistung ausgezahlte Betrag besteht aus den vom Arbeitnehmer und Arbeitgeber eingezahlten Beträgen, verzinst mit 5 %: die durchschnittliche Auszahlung betrug im Jahre 1974/1975 ganze 2.700,— Ksh, also ungefähr 700,— DM, ein so geringer Betrag, daß er selbst bei bescheidenster Lebensführung innerhalb weniger als eines Jahres verbraucht ist, sofern der Empfänger dieser Leistung nicht noch andere Familienmitglieder zu versorgen hat. Da die jährliche Inflationsrate Kenias zwischen 10 % und 18 % liegt<sup>32</sup>, erhält der Leistungsempfänger effektiv einen geringeren Gegenwert als er seinen und seines Arbeitgebers tatsächlichen Leistungen entspricht. Zu Recht wurde deshalb kritisiert, das derzeitige System laufe mehr auf eine zusätzliche Besteuerung des Arbeitseinkommens als auf eine echte Altersversorgung hinaus<sup>33</sup>. Erst in jüngster Zeit erwägt die Regierung, die Leistungen des Funds langfristig auf Rentenbasis umzustellen.

Daß die Leistungen des Funds nicht besser sind, liegt auch in der Finanzpolitik des Funds begründet. Die Investitionsentscheidungen trifft nämlich das Finanz- und Planungsministerium, und dieses benutzt die beträchtlichen Einnahmen des Funds, monatlich über 30 Millionen Ksh, überwiegend zur Finanzierung staatlicher Aufgaben; die damit erreichte Verzinsung beträgt mitunter nur 4,5 %, während bei Investierung der Einnahmen auf dem freien Markt eine mindestens doppelt, wenn nicht sogar dreifach so hohe Verzinsung erreichbar wäre<sup>34</sup>. Auch läßt die Verwaltung des Funds selbst einiges zu wünschen übrig. So wird beklagt, daß Beiträge oft fehlgeleitet werden und die Lei-

30 Vgl. *The Standard* vom 14. Juli 1979.

31 Vgl. *The Nairobi Times* vom 4. 12. 1977.

32 Vgl. *Kul Bhushan, Kenya 1980-1981*, op. cit., S. 32.

33 *The Standard*, 14. 7. 1979.

34 *Idem*.

stungsberechtigten oft über Jahre hinweg keine Kontoauszüge erhalten, obschon diese regelmäßig zuzustellen sind<sup>35</sup>.

Angesichts dieser Schwächen des staatlichen Altersversorgungssystems haben viele Privatunternehmen eigene Versorgungssysteme geschaffen, die allerdings ebenfalls aus einmaligen Abfindungszahlungen bestehen<sup>36</sup>.

Wie in der Bundesrepublik erfreuen sich auch die Beamten Kenias eines erheblich besseren Systems der Altersversorgung. Sie erhalten nach Ausscheiden aus dem Staatsdienst, bei Männern ist das in der Regel das 65. Lebensjahr, bei Frauen das 60. Lebensjahr, eine monatliche Pension, die beispielsweise bei einem Gymnasiallehrer etwa zwischen 500,— und 600,— Ksh, gleich 125,— DM bis 150,— DM beträgt. Dieser geringe Betrag bedeutet eine erhebliche Beschränkung des Lebensstandards, wenn man berücksichtigt, daß das monatliche Durchschnittseinkommen vor der Pensionierung bei etwa 3.800,— Ksh, gleich 950,— DM liegt<sup>37</sup>. In einigen Bereichen des öffentlichen Dienstes haben allerdings die Gewerkschaften erreicht, daß an die Pensionäre zusätzliche Leistungen erbracht werden.

### **Arbeitslosenunterstützung, Lohnfortzahlung bei Krankheit und Schwangerschaft**

Ein System der Arbeitslosenunterstützung kennt Kenia nicht. Der Arbeitsminister stellte in einer Parlamentsdebatte im Jahre 1966 klar, daß sich Kenia die Zahlung von Arbeitslosenunterstützung nicht leisten könne<sup>38</sup>. In jüngster Zeit wurden Vorschläge erörtert, ein System der Arbeitslosenversicherung zu schaffen, doch haben diese Vorstellungen noch keinen Eingang in die offizielle Regierungspolitik gefunden.

Einer gesetzlichen Regelung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle erfreuen sich nur die Beamten und Beschäftigten im öffentlichen Dienst. Das volle Gehalt wird grundsätzlich bis zu drei Monaten weiterbezahlt, danach für weitere drei Monate das halbe Gehalt. Hierauf muß sich der öffentliche Bedienstete einer eingehenden Untersuchung durch einen Ärzte-Ausschuß unterziehen, der dann die Weiterzahlung des Gehalts oder vorzeitige Pensionierung empfehlen kann.

In der Privatwirtschaft ist die Lohnfortzahlung teilweise durch Tarifvereinbarungen geregelt worden, nach denen der Lohn grundsätzlich bis zu 6 Monaten weitergezahlt wird.

35 Bei der Verwaltung der Pensionskasse der kenianischen Eisenbahn ergeben sich ähnliche Probleme: Hunderte von Pensionären warteten nach drei Jahren noch immer vergeblich auf die Nachzahlung einer vom Finanzminister am 1. Juli 1977 verfügten 25prozentigen Erhöhung ihrer seit 1962 unverändert gebliebenen Pension; vgl. Sunday Standard vom 14. 9. 1980.

36 Vgl. The Nairobi Times, 4. 12. 1977.

37 Die Jahresgehälter von Lehrern an höheren Schulen bewegen sich je nach Ausbildung und Dienstalter zwischen 23.400,— Ksh und 58.560,— Ksh; vgl. New Salaries and Salaries Scales for the Kenya Civil Service, issued by the Permanent Secretary Director of Personnel Management, Office of the President, 14th November 1980.

38 Vgl. Republic of Kenya, Official Report, House of Representatives, First Parliament, Forth Session, Vol. X, 12 October 1966, Cols. 698–701, vgl. auch Gertzel, Goldschmidt, Rothschild, Government and Politics in Kenya, S. 541 f.

In einigen Sektoren der Privatwirtschaft folgt man hinsichtlich der Weiterzahlung dem Verfahren, das für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes gilt.

Der Mutterschaftsurlaub ist für alle weiblichen Beschäftigten in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst gesetzlich geregelt. Danach erhalten Schwangere insgesamt 2 Monate Urlaub unter Weiterzahlung des vollen Lohns bzw. Gehalts, allerdings unter voller oder teilweiser Anrechnung auf den Jahresurlaub<sup>39</sup>. Der Mutterschaftsurlaub kann daher in vollem Umfang auch erst nach der Geburt in Anspruch genommen werden.

### **Öffentliche Gesundheitsvorsorge und Krankenversicherung**

Das öffentliche Gesundheitswesen Kenias ist nach einem Regierungsbericht nach wie vor von unzureichender Personalausstattung, Knappheit der finanziellen Mittel sowie unzureichendem Management und fehlerhafter Organisation gekennzeichnet<sup>40</sup>. Dem öffentlichen Gesundheitswesen kommt in einem Entwicklungsland entscheidende Bedeutung zu, da privat praktizierende Mediziner zumeist nur in den Städten zu finden und ihre Dienste für den größten Teil der Bevölkerung unerschwinglich teuer sind. Kenia fördert deshalb besonders die Gesundheitsdienste in den ländlichen Gebieten. Die Regierung betrieb dort im Jahre 1978 197 sog. Gesundheitszentren, in denen einfache ärztliche Behandlungen vorgenommen werden können, 34 Unterzentren und 536 Apotheken. Freilich ist der Grad der flächenmäßigen Abdeckung des Landes mit Gesundheitsdiensten höchst unterschiedlich; so versorgt ein Gesundheitszentrum im Gebiet der Turkana 166.000 Bewohner, während in Lamu an der Küste des Indischen Ozeans ein Gesundheitszentrum auf nur 10.000 Einwohner kommt<sup>41</sup>. Zu diesen Gesundheitsdiensten kommen freilich noch 316 andere Einrichtungen der ärztlichen Versorgung auf dem Land, die zumeist von den Kirchen verwaltet werden. Schwierigere Fälle werden in den 33 Distrikt- und 24 Unterdistrikt-Krankenhäusern sowie in den sieben Provinzial- und sechs städtischen Krankenhäusern (Nairobi, Mombasa, Nakuru, Kisumu, Eldoret, Kitale) behandelt<sup>42</sup>. Auch hier kommt den Kirchen eine wichtige Rolle bei der Krankenversorgung zu: die 42 kirchlichen Krankenhäuser stellen 30 % aller Krankenhausbetten zur Verfügung.

Die öffentlichen Gesundheitsdienste Kenias können von allen Kenianern kostenlos benutzt werden. Nur bei stationärer Behandlung muß eine mehr symbolische Gebühr von 20,— Ksh für die gesamte Aufenthaltsdauer bezahlt werden; die Behandlung selbst ist ohnehin kostenlos. Die öffentlichen Krankenhäuser werden freilich so stark in Anspruch genommen, daß sich jeden Tag lange Schlangen von Patienten auf den Korridoren bilden; selbst Kranke im kritischen Zustand müssen oft stundenlang warten, bevor sie einen

39 Vgl. Section 7, para 2, The Employment Act, 1976, No. 2 of 1976, Kenya Gazette Supplement No. 19 (Acts No. 2), Nairobi, 15th April 1976.

40 Vgl. Development Plan, op. cit., S. 126.

41 Ibidem, S. 128.

42 Ibidem, S. 131 ff.

Arzt sehen<sup>43</sup>. Es ist daher verständlich, daß Patienten, wenn sie dies bezahlen können, die Behandlung durch privat liquidierende Krankenhäuser vorziehen. Der Finanzierung auch solcher privater Behandlung dient der seit 1968 bestehende National Insurance Fund, in den alle Personen mit einem Monatseinkommen von mehr als 1.500,— Ksh einen Beitrag zahlen müssen, der verglichen mit bundesdeutschen Beitragssätzen freilich marginal ist, nämlich 20,— Ksh, gleich 5,— DM pro Monat. Die Beteiligung an dem Fund steht auch anderen Einwohnern Kenias auf freiwilliger Basis offen<sup>44</sup>. Der Fund bezahlt direkt in vollem Umfang die Behandlungskosten der stationär behandelten versicherten Patienten.

Beamte und Beschäftigte des öffentlichen Dienstes genießen auch hier eine Sonderbehandlung: sie erhalten unter bestimmten Voraussetzungen auch die Liquidation privater ambulanter Behandlung durch Mediziner, die vom Gesundheitsministerium zugelassen sind, sowie stationäre Behandlung in privaten Krankenhäusern ersetzt<sup>45</sup>. Einige Unternehmen der Privatwirtschaft gewähren auch hier aufgrund freiwilliger Versicherung dieselben Leistungen wie im öffentlichen Dienst.

### Leistungen im Bildungsbereich

Im Rahmen der sozialen Entwicklung in den Entwicklungsländern fällt dem Bildungsbereich eine ausschlaggebende Rolle zu. In kaum einem anderen Entwicklungsland ist der Anteil der Ausgaben für das Erziehungswesen am Gesamtbudget so hoch wie in Kenia: der Anteil des Erziehungsministeriums an den laufenden Staatsausgaben betrug in den Jahren 1973 bis 1978 28,8 % und für die Dauer des laufenden 5-Jahres-Plans (1979–1983) noch immer 25,6 % (die Verminderung geht vor allem zu Gunsten des Vertriebungshaushalts, dessen Anteil von 14,7 auf 16,9 % steigt)<sup>46</sup>. Dabei sind in diesen Ausgaben die Leistungen für Maßnahmen der Erwachsenenbildung nicht enthalten; sie fallen in die Zuständigkeit des Ministeriums für Wohnung und Sozialdienste<sup>47</sup>. Die Erfolge sind nicht ausgeblieben: der Anteil der schulpflichtigen Kinder, die die Volksschule besuchen, stieg von 50 % im Jahre 1963 auf über 85 % im Jahre 1978<sup>48</sup>. Die Regierung hat sich das freilich kaum zu realisierende Ziel gesetzt, bis 1983 das Analphabetentum beseitigt zu haben<sup>49</sup>. Die Zahl der Schüler an den höheren Schulen konnte von 1963 bis 1978 sogar verzehnfacht werden, auf 350.000 Schüler. An den beiden Universitäten des Landes, der Universität Nairobi und dem Kenyatta University College, waren im akademischen

43 Vgl. den Bericht von Fibi Munene, »A sick state of affairs«, in: *Sunday Nation*, 3. Dezember 1978.

44 Vgl. Development Plan, op. cit., S. 138.

45 Vgl. hierzu Regulation M.6 und M.9 of Code of Regulations (Medical Privileges), 1st July, 1977.

46 Ibidem, S. 121. Zu den Bemühungen, soziale Ungleichheiten über das Erziehungssystem zu beseitigen, vgl. David Court, in: Joel D. Barkan with John J. Okumu (Eds.), *Politics and Public Policy in Kenia and Tanzania*, New York 1979, S. 209 ff.

47 Vgl. Development Plan, op. cit., S. 153.

48 Ibidem, S. 152.

49 Ibidem, S. 153. Vgl. auch die Rede des Präsidenten Daniel Arap Moi vom 12. 12. 1978 in: *Transition and Continuity in Kenya*, op. cit., S. 30 f.

schen Jahr 1978/79 6.200 Studierende eingeschrieben; die Universität Nairobi hat den Ruf, eine der beiden Universitäten Schwarz-Afrikas zu sein.

Der Besuch der öffentlichen Volksschulen ist bis zum 7. Schuljahr grundsätzlich kostenlos (im laufenden 5-Jahres-Plan war der kostenlose Besuch auf das 7. Schuljahr ausgeweitet worden)<sup>50</sup>. Die Kosten für Lehrmittel und für die obligatorische Schuluniform müssen freilich zumeist von den Eltern getragen werden, was für viele erhebliche finanzielle Belastungen mit sich bringt.

Die Qualität der öffentlichen Volksschulen weist freilich beträchtliche Schwankungsbreiten aus, weshalb viele Eltern ihre Kinder auf die zahlreichen Privatschulen schicken, die allerdings zumeist keine Zuschüsse von der Regierung erhalten und deshalb jährliche Schulgebühren von bis zu 9.000,— Ksh verlangen. Schulgebühren werden allerdings zur Deckung zusätzlicher Kosten für ein qualitativ besonders hochwertiges Unterrichtsangebot auch teilweise an bestimmten öffentlichen Volksschulen erhoben. So kostet der Besuch der Nairobi Primary School 7.500,— Ksh pro Jahr; Schüler, die internatsmäßig untergebracht sind, zahlen sogar 12.000,— Ksh. Der Besuch der öffentlichen höheren Schulen ist ohnehin nicht kostenlos; die Schulgebühren betragen dort bis zu 45.000,— Ksh jährlich, allerdings übernimmt der Staat bei besonders begabten Schülern voll oder teilweise die Schulgebühren.

Der Besuch der Universitäten ist vergleichsweise weniger kostspielig; die Studiengebühren allein betragen jährlich etwa 29.000,— Ksh. Staatsangehörige Kenias sind hiervon allerdings befreit. Auch können die kenianischen Studenten relativ großzügig bemessene staatliche Darlehen zur Deckung ihrer sonstigen Ausgaben in Anspruch nehmen<sup>51</sup>; diese Darlehen sind so bemessen, daß sie die »resident fee«, d. h. die Kosten für Unterkunft und Verpflegung in Studentenheimen in Höhe von 6.840,— Ksh jährlich sowie sonstige Studienausgaben decken<sup>51a</sup>.

Kostenlose Schulbusbenutzung gibt es in Kenia nicht, was besonders in ländlichen Gebieten, wo Kinder oft stundenlang zur Schule laufen müssen, den regulären Schulbesuch erheblich erschwert.<sup>52</sup>

Staatliche Sonderschulen gibt es nicht; die Hilfestellung der Regierung beschränkt sich hier auf Zuschüsse, die der Staat den freien Trägern gewährt, die Erziehungs- und Schulprogramme für behinderte Kinder anbieten.<sup>52</sup>

50 Development Plan, op. cit., S. 154.

51 Die staatlichen Darlehen betragen laut Auskunft des Office of the Registrar zwischen 10.395,— Ksh und 14.490,— Ksh im Jahr, umgerechnet also zwischen 2.600,— DM und 3.625,— DM. Vgl. auch Sunday Nation vom 14. 9. 1980.

51a Alle diese Leistungen haben freilich nicht verhindern können, daß sich die Universität Nairobi zu einem Zentrum regierungskritischer Agitation entwickelt hat. Nach einer Studentendemonstration und teilweise blutigen Auseinandersetzungen mit der Polizei wurde die Universität am 18. Mai 1981 auf unbegrenzte Dauer geschlossen und alle Studenten nach Hause geschickt. Alle männlichen nicht-graduierten Studenten, auch solche, die an den Auseinandersetzungen überhaupt nicht beteiligt waren, wurden praktisch unter Hausarrest gestellt: ihnen wurde auferlegt, sich jeden Montag und Freitag bei der nächstgelegenen Polizeidienststelle ihres Wohnorts zu melden. Vgl. hierzu The Weekly Review vom 22. 5. 1981, S. 10 ff.

52 Vgl. Development Plan, op. cit., S. 159.

## Leistungen auf dem Gebiet des Wohnungswesens

Eines der bedrückendsten Bilder, das sich dem europäischen Besucher in Entwicklungsländern aufdrängt, ist das Band verfallener, notdürftig mit Pappkarton und Zeitungspapier ausgekleideter Hütten, das sich längs der Zufahrtsstraßen zum Zentrum der Städte hinzieht. Das derart eindringlich dokumentierte Massenelend steht in so krassem Gegensatz zu den euphorisch-optimistischen Bekundungen der Sozialplaner, dokumentiert so augenscheinlich das Versagen staatlicher Sozialpolitik, daß Regierungsbeamte dem Besucher diesen Anblick gerne ersparen. Vor der 17. Konferenz des International Council of Social Work 1974 in Nairobi ließen deshalb die städtischen Behörden alle allzu deutlich sichtbaren Slumkonstruktionen entlang der Straße vom Flughafen in die Innenstadt abreißen. Nicht anders erging es den Squatters,<sup>53</sup> so nennt man die Bewohner dieser illegal errichteten Primitivbehausungen, die sich im Tal des zentrumsnahen Nairobi-River angesiedelt hatten. An einem frühen Morgen des Oktobers 1977 rissen städtische Abräumkommandos, geschützt von einer Armee von Askaris, alle dort errichteten Hütten ab. Diese sarkastisch »Operation Bulldozer« genannte Aktion hatte zur Folge, daß 10.000 Menschen plötzlich innerhalb weniger Stunden ihr einziges Dach über dem Kopf verloren<sup>54</sup>.

Diese Entwicklung eines unkontrollierten baulichen Wildwuchses ist vorwiegend auf drei Faktoren zurückzuführen: auf die zunehmende Landflucht,<sup>55</sup> die städtische Bevölkerung Kenias wuchs in den Jahren 1969 bis 1978 doppelt so schnell wie die Gesamtbevölkerung<sup>56</sup>, derzeit etwa jährlich um 8 %<sup>57</sup>; auf die Unfähigkeit der Städte, rasch neuen Wohnraum zu schaffen und auf die Armut der Zuzügler, die nicht in der Lage sind, selbst bescheidene Beträge für den Wohnraum zu bezahlen, geschweige denn Wohnungseigentum zu erwerben: in der berüchtigten Squatter-Siedlung Nairobi's, dem Mathare Valley, liegt die Miete für eine Hütte bei nur 40,— bis 70,— Ksh pro Monat<sup>58</sup>, während sonst für einfache Kleinstwohnungen in der Stadt eine Monatsmiete von mindestens 400,— Ksh aufzubringen ist. Von den derzeit 440.000 Haushalten verfügen nur 30 % über ein Einkommen, das für die Beschaffung minimal angemessenen Wohnraums ausreicht<sup>59</sup>. Die illegalen Slumsiedlungen werden daher weiter wachsen. Die Bevölkerung der Hüttenstadt Mathare Valley nimmt beispielsweise doppelt so schnell zu wie der Rest

53 Zum Phänomen der Squatter-Siedlungen: P. Mbithi, C. Barnes, *Spontaneous Settlement Problem in Kenya, Nairobi* 1975. Nach Schätzungen befinden sich gegenwärtig 35 % aller städtischen Haushalte in Kenia in Squatter-Siedlungen und Slums, vgl. *The Nairobi Times* vom 14. 9. 1980.

54 Vgl. hierzu und ähnlichen Vorgängen: *Daily Nation* vom 13. 11. 1979.

55 Eine knappe Darstellung der Ursachen der Landflucht findet sich bei U. U. Uche, *The Law, Policies and Rural-urban Migration in Kenya*, in: *Urban Legal Problems in Eastern Africa* (G. W. Kanyehamba and J. P. W. B. McAuslan, Eds.), Uppsala 1978, S. 39 ff. Vgl. auch Philip Mbithi, *Rural Sociology and Rural Development – its Application in Kenya*, Nairobi, 1974, S. 201 ff.

56 Vgl. *Development Plan*, op. cit., S. 48.

57 Vgl. *The Standard* vom 24. 4. 1978.

58 Vgl. Diane Kayongo-Male, *Urban Squatters in Nairobi and Policies for Improving on their Condition*, in: *Urban Legal Problems in Eastern Africa*, op. cit., S. 92.

59 Vgl. *Development Plan*, op. cit., S. 171.

der Stadt<sup>60</sup>; in ihr wohnen jetzt 80.000 Menschen. Um einer weiteren Verschlechterung der Lebensbedingungen entgegenzuwirken, hat jetzt die Stadt dort öffentliche Toiletten und Wasserstellen errichtet und elektrische Leitungen verlegt<sup>61</sup>. Neben dem totalen Abriß illegaler Siedlungen versuchen die Stadtverwaltungen auch durch andere administrative Maßnahmen, die Ansiedlung unerwünschter Zuzügler zu bremsen. Einer gewissen Beliebtheit erfreut sich die Anwendung der noch aus der Kolonialzeit stammenden Strafbestimmungen über Land- bzw. Stadtstreichelei, die die Ausweisung Nichtseßhafter aus der Stadt erlauben<sup>62</sup>. Immerhin haben solche drastischen polizeilichen Maßnahmen dazu geführt, daß beispielsweise die Innenstadt und die noch in der Kolonialzeit erschlossenen und ursprünglich den Weißen vorbehaltenen Vororte Nairobi's auf den Besucher weiterhin einen ausgesprochen gepflegten und freundlichen Eindruck machen. Das Massenelend findet vorzugsweise am nordöstlichen Stadtrand Nairobi's statt, den Blicken des safaribeflissenen Touristen wohlwollend entzogen.

Die wichtigsten Instrumente der Regierung zur Steuerung des Wohnungsmarktes sind die National Housing Corporation und die Housing Finance Company of Kenya<sup>63</sup>, die mit erheblichen Mitteln die Städte bei deren öffentlichen Wohnungsbauvorhaben unterstützen. Die so erstellten Wohnungen und Häuser können zu äußerst günstigen Bedingungen erworben werden: 10 % des Verkaufswertes müssen angezahlt werden; der Restbetrag muß über zwanzig Jahre hinweg in monatlichen Raten bei einer nur 6,5 %igen Verzinsung getilgt werden: die Inflationsrate liegt zumeist doppelt so hoch wie die Finanzierungsrate. Eine so erstellte einfache Zwei-Zimmer-Wohnung von 32,9 qm kostete 1978 44.000,— Ksh; 4.400,— Ksh waren anzuzahlen, die monatliche Rückzahlungsrate betrug 570,— Ksh. Verständlicherweise besteht nach diesem im öffentlichen Wohnungsbau erstellten Wohnraum erhebliche Nachfrage, die auch nicht annähernd befriedigt werden kann. Auch ist das Zuteilungssystem in jüngster Zeit ins Zwielicht geraten. So berichtet die kenianische Presse, daß mit öffentlichen Mitteln erstellte Wohnungen von geschäftstüchtigen Kenianern über Mittelsmänner aufgekauft werden, um dann mit bis zu 80 %igen Aufschlägen weiterveräußert zu werden<sup>64</sup>. Die frei finanzierten Häuser sind zumeist erheblich teurer; allerdings gewähren staatlich geförderte Bausparkassen, beispielsweise die Housing Finance Company of Kenya, zinsverbilligte Darlehen, bei einer ebenfalls nur 10 %igen Anzahlung. Die Masse der Wohnungssuchenden ist freilich nicht in der Lage, das Startkapital aufzubringen und ist deshalb auf den Mietmarkt angewie-

60 Vgl. *The Standard* vom 24. 4. 1978.

61 Strategien, bestehende Squatter-Siedlungen zu verbessern anstatt sie abzureißen, diskutiert D. Kayongo-Male, loc. cit., S. 98 ff.

62 Solche Maßnahmen führen mitunter zu grotesken Auswüchsen. So wurden Universitätsstudenten, die in einem Programm der staatlichen Rundfunkgesellschaft Voice of Kenya mitwirkten, mit der Begründung festgenommen, sie hätten die Strafbestimmungen über die Stadtstreichelei verletzt. Vgl. hierzu U. U. Uche, loc. cit., S. 52.

63 Hierzu Julio Menezes, *Housing Finance in Kenya*, in: *Urban Legal Problems in Eastern Africa* (G. W. Kanyehamba and J. P. W. B. McAuslan, Eds.), Uppsala, 1978, S. 210 ff.

64 Die Leserbriefspalten der kenianischen Presse sind voll von Berichten über solche Praktiken; vgl. beispielsweise *Daily Nation* vom 2. Oktober 1979, S. 7; vgl. auch J. P. W. B. McAuslan, *Law, Housing and the City in Africa*, in: *Urban Legal Problems in Eastern Africa*, op. cit., S. 34.

sen. Die Mietzinsen sind in den letzten Jahren teilweise erheblich gestiegen, obschon der Rent Restriction Act aus dem Jahre 1967 Mietwucher unterbinden soll; seine Anwendung hat sich bisher als wenig erfolgreich erwiesen<sup>65</sup>.

Das Beschäftigungsgesetz aus dem Jahre 1976 verpflichtet alle Arbeitgeber, auf eigene Kosten ihren Beschäftigten am oder in der Nähe des Arbeitsplatzes eine angemessene Unterkunft zur Verfügung zu stellen oder Mietzuschüsse zu zahlen<sup>66</sup>. Ein Professor der Universität Nairobi hat daher beispielsweise für die Miete eines komfortablen 4 Zimmer Hauses mit Garten eine Eigenbeteiligung von lediglich 1.600,— bis 2.600,— Ksh (400,— bis 650,— DM) zu leisten<sup>67</sup>. Wegen der hohen Mietpreise sind die Zuschüsse zu den Wohnungskosten so hoch, daß sie in Nairobi mitunter die Gehälter übersteigen.

### **Sozialhilfe und Kindergeld**

Ein mit unserer Sozialhilfe vergleichbares umfassendes System der Hilfe zum Lebensunterhalt und in besonderen Lebenslagen gibt es in Kenia nicht; es wäre nicht finanziert. Völlig Mittellose können, ohne daß hierauf ein Rechtsanspruch besteht, staatliche Unterstützung beziehen aus Sondermitteln, die unter dem Haushaltstitel »relief of distress« oder »public assistance« zur Verfügung stehen. Die Hilfe beschränkt sich im wesentlichen auf Naturalleistungen; Bargeld wird, wenn überhaupt, bis zur Höhe von monatlich 50,— Ksh je Haushalt vorstand gezahlt. Die Entscheidung, ob und ggf. welche Leistungen erbracht werden, obliegt einem besonderen Hilfesausschuß (case committee), der in jedem Bezirk besteht und der dabei von Sozialarbeitern beraten wird. Ein förmliches Verfahren gibt es hierbei nicht. Die Mittel, die für diese Art der Hilfe zur Verfügung stehen, sind so gering, daß 1978 nur etwa 10.000 Familien Hilfleistungen erhielten, obwohl die Zahl der absolut Mittellosen um ein Vielfaches höher liegt und ständig wächst. Im Norden Kenias sind viele Tausende von Nomaden wegen der langen Dürreperioden vom Hungertod bedroht<sup>68</sup>. Um zu verhindern, daß sie nach Süden in die Städte wandern, hat die Regierung mit internationaler Unterstützung Lager errichtet, in denen sie Nahrungsmittel erhalten.

Möglichkeiten zur Minderung des Familienaufwandes gewährt Kenia nur in sehr begrenztem Umfang. Ein allgemeines Kindergeld gibt es in Kenia nicht, angesichts der ho-

65 Hierzu Willy Mutunga, *The Impact of Housing Shortage on the Implementation of the Rent Acts in Kenya*, in: *Urban Legal Problems in Eastern Africa*, op. cit., S. 218 ff., vgl. auch D. Gertzel, M. Goldschmidt, D. Rothschild, *Government and Politics in Kenya*, Nairobi, 1972, S. 549. Das Amt für Mietbeschränkung kann derzeit nur bei Mietverhältnissen tätig werden, bei denen die Monatsmiete 800,— Ksh nicht überschreitet. Eine Ausweitung der Überprüfungsmöglichkeiten wird gegenwärtig erwogen; hierzu *The Standard* vom 12. 9. 1980.

Zur Frage der Mietpreisbeschränkung siehe auch Richard E. Stren, *Housing the Urban Poor in Africa, Policy, Politics, and Bureaucracy in Mombasa*, Berkeley/California, 1978, S. 148 ff.,

66 Vgl. hierzu Section 9, *The Employment Act*, 1976, No. 2 of 1976, *Kenya Gazette*, Supplement, Acts 1976, 15th April 1976.

67 Die Höhe der Zuschüsse sind in Zif. 6, *Personnel Circular No. 3, DPM SAC.COM. 13/18 A (54, 14th November, 1980)* aufgeführt.

68 Im Gebiet der Turkana allein sind derzeit 40 000 Personen absolut mittellos; vgl. *The Standard*, 25. 3. 1981.

hen Kinderzahl – 48,3 % der Bevölkerung Kenias waren 1978 jünger als 15 Jahre – wäre ein entsprechendes Programm auch kaum zu finanzieren. Doch können Kinder steuerlich berücksichtigt werden: je Kind können monatlich 30,— Ksh vom zu versteuernden Einkommen abgesetzt werden, allerdings nur bis zu einer Höchstzahl von 4 Kindern; früher gab es eine zahlenmäßige Beschränkung nicht, und selbst Kinder von Angehörigen konnten im Rahmen der Einkommensteuer berücksichtigt werden.

### **Maßnahmen der Arbeitsförderung**

Angesichts weitverbreiteter Armut kommt den Maßnahmen der Regierung zur Arbeitsförderung eine entscheidende Rolle zu. Die arbeitsfähige Bevölkerung Kenias betrug 1978 etwa 5.460.000 Personen<sup>69</sup>; sie wird in den nächsten Jahren jährlich um 226.000 Personen zunehmen<sup>70</sup>. Die gewerbliche Wirtschaft, der sog. »moderne Sektor«, beschäftigt etwa 18 % der Bevölkerung. Angesichts dessen erstaunt es, daß die Regierung 1978 die Zahl der Beschäftigungslosen nur auf 9 % der arbeitsfähigen Bevölkerung schätzte. Diese Zahl verdeckt das Ausmaß von Unterbeschäftigung und Niedrigsteinkommen, vor allem in der Landwirtschaft. So verfügen 1.404.000 Familien in der Landwirtschaft nur über ein durchschnittliches Jahreseinkommen von 1.800,— Ksh<sup>71</sup>.

Der gesetzliche monatliche Mindestlohn beträgt 460,— Ksh in der Privatwirtschaft und 500,— Ksh im öffentlichen Dienst<sup>72</sup>. Selbst die Gehälter in Wirtschaft und öffentlichem Dienst sind nicht gerade üppig. Ein ungelernter Industriearbeiter verdient, bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 45 Stunden, zwischen 500,— und 1.000,— Ksh monatlich, ein Ministerialrat immerhin bis zu 8.000,— Ksh<sup>73</sup>. Parlamentsabgeordnete erhalten monatlich steuerfreie Diäten von durchschnittlich etwa 5.000,— Ksh<sup>74</sup>.

Die Beamten verdienen so wenig, daß ihnen die Ausübung zusätzlicher Erwerbstätigkeit ausdrücklich gestattet ist, mit entsprechend negativen Folgen für ihre Einsatzbereitschaft und Integrität<sup>75</sup>. Zum Teil greift die Regierung zu drastischen Mitteln, um die Arbeitslo-

69 Vgl. Development Plan, op. cit., S. 34.

70 Ibidem, S. 13.

71 Ibidem, S. 35. Eine Reihe von Aufsätzen über aktuelle Probleme der Arbeitsmarktpolitik sind zusammengestellt von: D. Ghai and M. Godfrey (Eds.), Essays on Employment in Kenya, Nairobi, 1979.

72 Vgl. Appendix II, Conversion Table No. 1, New Salaries and Salary Scales for the Kenya Civil Service, loc. cit. Für Beschäftigte im öffentlichen Dienst in Nairobi und Mombasa beträgt der monatliche Mindestlohn 565,— Ksh.

73 Vgl. Appendix II, Conversion Table, No. 13, New Salary Scales for the Kenya Civil Service, loc. cit.

74 Diese Ziffer ergibt sich aufgrund einer Berechnung nach den 1980/81 Estimates of Recurrent Expenditure of the Government of Kenya for the year ending 30th June, 1981. Im Haushaltstitel 881 (Legislative) sind 512 950,— für »allowances to Member of Parliament« angesetzt. Das ergibt für jeden der 168 Abgeordneten den durchschnittlichen Monats-Betrag von 5 088,— Ksh.

75 Die Bestechlichkeit ist unter den kenianischen Beamten, selbst solchen in Spitzenpositionen, weit verbreitet und Gegenstand auch öffentlicher Kritik. So beklagte der Staatsekretär für Community Affairs, Samwel Ogembo, Korruption und Unehrenhaftigkeit seien im öffentlichen Dienst so zur »Routine« geworden, daß die Bürger es inzwischen hinnähmen, eine »Gebühr« für an sich kostenlose Dienste des Staates zu zahlen; vgl. Daily Nation vom 26. 6. 1978. Die Bevölkerung hält offenbar selbst die Strafverfolgungsbehörden für bestechlich. So enthüllte die Daily Nation, auf den Gerichtskorridoren tummelten sich Betrüger, die sich als hö-

sigkeit abzubauen. So wurde 1979 die gewerbliche Wirtschaft verpflichtet, die Zahl ihrer Beschäftigten schlicht um 10 % zu erhöhen. Ähnliche Notmaßnahmen hat es freilich bereits zweimal zuvor gegeben, und zwar 1964 und 1970 in der Form sogenannter Dreiseitiger Vereinbarungen zwischen der kenianischen Regierung, dem Arbeitgeberverband und den Gewerkschaften. In beiden früheren Fällen verpflichteten sich die Regierung und die Arbeitgeber, die Zahl der Arbeitsplätze um mindestens 10 % zu erhöhen (1964 verpflichtete sich die Regierung sogar zu einer 15 %igen Erhöhung); die Gewerkschaften verpflichteten sich zu einem einjährigen Lohn- und Gehaltsstillstand. Streik und Aussperung waren für die Dauer der Vereinbarung untersagt<sup>76</sup>.

Arbeitsplatzressourcen werden auch in den Unternehmen vermutet, die noch Ausländer, besonders Europäer, beschäftigen – ein Dauerbrenner für die Leserbriefspalten der kenianischen Presse. Eine ganze Abteilung des Arbeitsministeriums, das sogenannte »Kenyanization of Personnel Bureau«, befaßt sich mit dieser Frage, obschon von den 900.000 Beschäftigten im sog. modernen Sektor nur noch 15.000 Ausländer sind<sup>77</sup>. Die von der Regierung verfolgte Politik, Ausländern eine Arbeitserlaubnis nur noch in Ausnahmefällen zu erteilen, treibt manchmal seltsame Blüten: so erklärte der kenianische Staatsrundfunk kürzlich, daß nur noch die Werke kenianischer Komponisten und Musikschaffender gesendet würden<sup>78</sup>. Teilweise trägt die Politik der sogenannten Kenianisierung ausgesprochen rassistische Züge, indem sie kenianische Staatsangehörige indischer Abstammung im Wirtschaftsleben zu diskriminieren sucht, obschon dies eklatant die Verfassung verletzt (Art. 82 der Verfassung). Aus dem mittleren Establishment der Ministerialbürokratie verlautet denn auch mitunter unverhohlen, daß unter Kenianisierung »Afrikanisierung« zu verstehen sei<sup>79</sup>.

Der High Court of Kenya hat dieser Entwicklung in seiner berühmten Entscheidung Wadhwa and Others v. City Council of Nairobi<sup>80</sup> bereits 1968 einen Riegel vorzuschieben versucht. Das Gericht annulierte eine Anordnung der Stadt Nairobi aus dem Jahre

hier Kriminalbeamte ausgaben und Angeklagten versprächen, Strafverfahren gegen entsprechende Bezahlung einzustellen. Ein Angeklagter, der schließlich zu einer Geldstrafe von 20 000,— Ksh verurteilt wurde, verlor auf diese Weise 4 000,— Ksh an Bestechungsgeldern; vgl. Daily Nation, Bogus Police Gang uses Court Building, 14. 5. 1977.

76 Nähere Einzelheiten bei Frances Stewart, The Tripartite Agreements in Kenya, in: D. Ghai and M. Godfrey (Eds.), Essays on Employment in Kenya, Nairobi, 1979, S. 155 f.

77 Vgl. Development Plan, op. cit., S. 5.

78 »Kulturmäpfer« hätten die Voice of Kenya übernommen, befand der populäre Kolumnist der Sunday Nation, Joe Kadhi in einem sarkastischen Leitartikel; vgl. Sunday Nation vom 9. 3. 1980.

79 So erklärte ein Sprecher des Ministeriums für Tourismus und Naturschutz Ende 1976, ab 30. April 1977 müßten alle kenianischen Tourismus-Unternehmen einen mindestens 51prozentigen Anteil »schwarzer, kenianischer, afrikanischer« (»Black Kenyan African«) Gesellschafter aufweisen oder die zwangswise Schließung riskieren (vgl. Daily Nation vom 31. 12. 1976). Erst nach wütenden Protesten in der Presse bequemte sich der zuständige Staatssekretär zu dem lahmen Dementi, die Direktive sei »nichtamtlich« (Daily Nation vom 31. 12. 1976).

Die Bemühungen der Regierung, den schwarzafrikanischen Unternehmen einen größeren Anteil am Kapital der kenianischen Wirtschaft zu verschaffen, schildert Colin Leys, Underdevelopment in Kenya, London, 1976, S. 148 ff.

80 High Court of Kenya (1968), E. A. 406.

1966, nach der Geschäfte in Nairobi's Geschäftsstraße Muindi Mbingu Street von den Inhabern, die indischer Abstammung waren, zu räumen waren, um sie schwarzen Kenianern zu überlassen. Fairerweise muß hier jedoch festgestellt werden, daß die Gesellschaft Kenias im allgemeinen von einem harmonischen Zusammenleben der verschiedenen Rassen gekennzeichnet ist.

Ein Instrumentarium der Arbeitsförderung, wie es das deutsche Arbeitsförderungsgesetz kennt, hat Kenia noch nicht entwickelt, es wäre wohl derzeit aus finanziellen Gründen auch kaum zu verwirklichen. Die Arbeitsförderung beschränkt sich auf die Mittel der indirekten oder direkten Subventionen an Arbeitgeber.

Erhebliche Mittel werden für die Verbesserung der Beschäftigungsstruktur auf dem Land aufgewandt; sie zielen vor allem darauf ab, der immer größer werdenden Zahl landloser Bauern den Erwerb kleiner, selbstbewirtschafteter Farmen zu ermöglichen<sup>81</sup>. Der Kauf von Farmen wird mit staatlichen Krediten in Höhe von bis zu 90 % des Werts der Farmen unterstützt. Die Zins- und Rückzahlungsbedingungen sind ähnlich günstig gestaltet wie beim Erwerb von Haus- und Wohnungseigentum. Allerdings ist die Rückzahlungsmoral notorisch schlecht. Auch werden die gewährten Kredite oft zweckentfremdet für Anschaffungen anderer Art benutzt.

### Die freien Träger der Wohlfahrtspflege

Eine weitaus bedeutendere Rolle als in der Bundesrepublik kommt bei der Leistung sozialer Dienste den freien Trägern zu, die, etwa 400 an der Zahl, im Kenya National Council of Social Service (KNCSS) zusammengeschlossen sind<sup>82</sup> und vor allem in den Bereichen sozialer Pflege tätig werden, in denen der Staat sich nicht oder nur peripher betätigt, also insbesondere im Rahmen der Vorschulerziehung, der Jugendfürsorge, der Rehabilitation und der Altenpflege.<sup>83</sup> Kenias Regierung erkennt den wesentlichen Beitrag, den diese freien Träger beim Aufbau des Landes leisten, nunmehr auch ausdrücklich an<sup>84</sup>, obschon sie früher als Institutionen aus der Kolonialzeit eher mit einer gewissen Reserviertheit rechnen mußten. Als äußeres Zeichen der Wertschätzung hat die Regierung 1979 den jährlichen Zuschuß an die freien Träger von 260.000,— Ksh auf jährlich 560.000,— Ksh erhöht. Nicht zuletzt den freien Trägern, die mit der Unterstützung durch ihre besser ausgestatteten Schwesterorganisationen in Europa und Nordamerika rechnen können, ist es zu verdanken, daß Kenia bislang noch kein Sozialfall der internationalen Gemeinschaft geworden ist.

81 Zu den sozialen Problemen der Entwicklung der ländlichen Gebiete Kenias: Philip Mbithi, *Rural Sociology and Rural Development – its Application in Kenya*, Nairobi, 1976. Vgl. auch Gideon Cyrus Mutiso, *Kenya Politics, Policy and Society*, Nairobi 1975, S. 103 ff.

82 Vgl. 14th Annual Report 1977/1978 des KNCSS, S. 2.

83 Vgl. hierzu im einzelnen die von KNCSS herausgegebene »Information on Voluntary Organizations«, und *The Standard* vom 23. 3. 1981.

84 Vgl. die Rede des Präsidenten Daniel Arap Moi anlässlich der Eröffnung der Ausstellung des KNCSS am 21. 8. 1979, abgedruckt im KNCSS Newsletter, September 1979.

## ABSTRACTS

### **Social Development, Policy and Law in Kenya**

by *Günter Witzsch*

Kenya, being one of the poor countries of the world, faces a gloomy future as far as its social and economic development is concerned. This is primarily due to Kenya's population growth which is the highest in the world. – Kenya's Constitution of 1963, though containing a rather large chapter on fundamental rights and freedoms of the individual, is silent as far as social rights are concerned. However, since Kenya belongs to the Common Law family, it is conceivable that her independent judiciary may play an important role in the development of social rights. In practice, however, policy declarations, as outlined in the Harambee and the Nyayo philosophy or in the socalled »African Socialism« which the Government officially adheres to, are in many respects of greater importance to the social development than the law.

The National Security Fund, established in 1965, attempts to alleviate the pecuniary hardship workers face after retirement. The benefits, however, consist in lump sum settlements that are totally inadequate. The conversion of the Fund to a system of pensions is being envisaged. Unemployment benefits do not exist either to date. A system of continued payment of salaries in cases of sickness and pregnancy has been in existence for quite some time and so does a system of medical insurance. – In principle, Government run medical services are offered free of charge.

Considerable investments have been made in Kenya's system of education. Government schools can be attended free of charge for the first seven years. – Housing is one of Kenya's most urgent problems. The National Housing Corporation and the Housing Finance Company of Kenya attempt to assist in acquiring private homes. Employees are obliged by law to subsidize the rent for houses of their employees.

Benefits derived from »public assistance« are minimal and do cover only a small fraction of those in need of it. – Minimum wages are guaranteed by law. Great efforts have been made to improve the employment situation in both urban and rural areas though it is unlikely that the Government will be able to cope with rising unemployment and create enough jobs for Kenya's working population that increases by 226 000 persons annually. An important role in the field of social welfare play the around 400 voluntary social organizations that are members of the Kenya Council of Social Service (KNCCS).