

Hans-Jürgen Burchardt | Stefan Peters | Nico Weinmann [Hrsg.]

# Entwicklungstheorie von heute – Entwicklungspolitik von morgen



Nomos



Akademie der Diözese  
Rottenburg-Stuttgart





Hans-Jürgen Burchardt | Stefan Peters |  
Nico Weinmann [Hrsg.]

# Entwicklungstheorie von heute – Entwicklungspolitik von morgen



**Nomos**

Der vorliegende Band basiert auf Vorträgen und Diskussionen einer Fachtagung zu internationalen Fragen der Entwicklung, welche regelmäßig im Tagungshaus Weingarten der Diözese Rottenburg-Stuttgart stattfinden und über viele Jahre von Herrn Dr. Rainer Öhlschlager organisiert wurden. Ihm ist dieser Band gewidmet.  
<http://www.akademie-rs.de/>

© Titelbild: [istockphoto.com/mattjeacock](https://www.istockphoto.com/mattjeacock)



**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-2613-4 (Print)

ISBN 978-3-8452-6734-0 (ePDF)

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

# Inhalt

<i>Gebhard Fürst</i> Anstatt eines Vorworts	7
<i>Hans-Jürgen Burchardt/Stefan Peters/Nico Weinmann</i> Entwicklungstheorie von heute – Entwicklungspolitik von morgen	17

## I. Entwicklungstheoretische Impulse für die Politik

<i>Heidemarie Wieczorek-Zeul</i> Entwicklungspolitik im 21. Jahrhundert: Die <i>Sustainable Development Goals</i>	49
<i>Alexandra Bechtum/Bernd Overwien</i> Kann postkoloniale Kritik Schule machen? Über ihre Grenzen und Potenziale für (entwicklungs-)politische Bildungsarbeit	59
<i>Stefan Peters</i> Entwicklungsstaaten im 21. Jahrhundert	85
<i>Boike Rehbein/Florian Stoll</i> Mittelschichten und Ungleichheit im Globalen Süden	111
<i>Claudia von Braunmühl</i> Feministische Diskurse zu Entwicklungspolitik und Entwicklungstheorie	133

## II. Arbeit, Ungleichheit und Entwicklung

<i>Johanna Neuhauser/Johanna Sittel/Nico Weinmann</i> Vom Süden lernen? Lateinamerikanische Perspektiven der Dezentrierung von Arbeit und Geschlecht	151
--	-----

*Florian Butollo/Stefan Schmalz*

China: Der Wandel von Arbeit in der Werkstatt der Welt 175

*Carmen Ludwig*

Umkämpfte Räume in der informellen Ökonomie:  
Müllsammler als politische Akteure in Südafrika 189

### **III. Rohstoffe und Entwicklung**

*Kristina Dietz*

Räumliche Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung 205

*Melanie Pichler/Alina Brad/Anke Schaffartzik*

Räumliche Dynamiken und rohstoffbasierte Entwicklung  
in Südostasien: Das Beispiel der Palmölexpansion in Indonesien 223

*Almut Schilling-Vacaflor/Christoph Steinert*

(Neo-)Extraktivismus statt nachhaltiger Entwicklung: Grenzen  
des lateinamerikanischen Wachstumsmodells 241

*Stefan Peters*

Extraktivismus in Afrika: Angolas Rentengesellschaft  
zwischen Erdölboom und Krise 257

### **IV. Entwicklungstheorie von heute für eine Entwicklungspolitik von morgen**

*Hans-Jürgen Burchardt*

Entwicklung dezentrieren!  
Theorie über den Eurozentrismus hinaus 273

Autorinnen und Autoren 295

# Anstatt eines Vorworts

*Gebhard Fürst*

Die lebenslange Mission, Grenzen zu überwinden – Dank an  
Dr. Rainer Öhlschläger

Diese Veröffentlichung wurde durch die Förderung des Tagungshauses Weingarten der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart und dessen Leiter Rainer Öhlschläger möglich. Mit dieser Unterstützung wird nicht nur ein weiterer Beitrag von Rainer Öhlschlägers lebenslangem Engagement vorgelegt, die Nord-Süd-Beziehungen über Verstehen und Dialog zu verbessern. Dieser Band ist mehr. Er bündelt verschiedene Ansichten und Aktivitäten zu einem Schlusspunkt, wo man nicht mehr nur zu einzelnen Ländern und Regionen ins Gespräch kommt, sondern die großen Regionen des Globalen Südens Afrika, Asien und Lateinamerika miteinander in Bezug setzt, und weitergehend ihre Erfahrungen und Entwicklungen auch mit uns im Norden spiegelt. Das vorliegende Buch ist somit nicht nur ein neues Werk zu Entwicklungspolitik oder -theorie. Es geht deutlich weiter: Es versucht, aktuelle Kenntnisse aufzunehmen, innovative Impulse darzustellen und neue Horizonte aufzuzeigen, wo die internationale Zusammenarbeit hingehen kann und muss, wenn sie von gegenseitigem Verständnis und Unterstützung geprägt sein soll.

Grund genug, diesen Band Rainer Öhlschläger zu widmen. Denn wenn „Entwicklungstheorie heute“ die „Entwicklungspolitik von morgen“ ist oder zumindest beeinflusst und mitbestimmt, dann gehört Rainer Öhlschläger zu den aktiven Mitgestaltern eines komplexen Diskurses, der ein besseres Morgen für zahllose Menschen zum Ziel hat. Es geht dabei vor allem um Menschen, die nicht erst seit heute in zunehmendem Maße zu den Globalisierungsverlierern und zu den Opfern der Krisen und Kriege werden, die besonders die Länder des Globalen Südens betreffen. Und es gehört zur Qualität von Öhlschlägers Mitwirkung in diesem Diskurs, dass er die verschiedenen Bereiche, in denen er stattfindet und die häufig auch getrennte Wege gehen, zusammenbringt und zusammen denkt: Wissenschaft und Forschung auf der einen Seite und auf der anderen Seite das politische Handeln. Nicht zuletzt gehört dazu auch das humanitäre Engagement der Kirchen und der säkularen Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Die Diözese Rottenburg-



Stuttgart, in deren Dienst Dr. Rainer Öhlschläger 34 Jahre lang tätig war, hat dieses Engagement seit dem Zweiten Vatikanischen Konzil (1962–1965) zu einem ihrer Schwerpunkte gemacht.

Der damalige Generalvikar Eberhard Mühlbacher, selbst Konzilsteilnehmer und jahrzehntelang Protagonist der weltkirchlichen Entwicklungszusammenarbeit des schwäbischen Bistums, hatte ein gutes Gespür und bewies Weitsicht, als er den jungen Wissenschaftler Ende 1982 als Referent für Wirtschaftsethik und Internationale Politik in die diözesane Akademie holte und ihn mit der Leitung von deren Tagungshaus im ober-schwäbischen Benediktinerkloster Weingarten betraute. Ab 1993 wurde er zusätzlich mit der Fort- und Weiterbildung in der Akademie beauftragt. Mit Sicherheit bot für Rainer Öhlschläger das Konzept einer Akademie – der griechische Philosoph Platon hatte die „Urkademie“ als Ort der Museen und des philosophisch-wissenschaftlichen Diskurses gegründet – den geeigneten Rahmen, um sich in ganzheitlicher Zusammenschau und in aller Freiheit des Denkens und des Austauschs „seinem“ Thema zu widmen: dem „Weltgeschehen“ in seinen „Süd-Ost-West-Perspektiven“. So lautete der Titel einer Gesprächsrunde zu Öhlschlägers festlichem Abschied aus der Akademie am 11. März 2016.

## Grenzen überwinden – Brücken bauen

Rainer Öhlschläger brachte als angehender Leiter der Akademie in Weingarten gute wissenschaftliche Voraussetzungen für die breit gefächerten thematischen Herausforderungen seiner neuen Tätigkeit mit. Er absolvierte sein Studium der Politik- und Geschichtswissenschaft, der Germanistik und der Pädagogik, promovierte mit einer Arbeit über „Entwicklungsorientiertes Management bei sozialen Dienstleistern“ und sammelte Erfahrungen als Referent für Politische Bildung im Bischöflichen Ordinariat in Limburg. Als ehemaliger Zivildienstleistender brachte er auch den nötigen sozialen Impetus für seine Weingartener Tätigkeit mit. Den Wehrdienst zu verweigern und sich stattdessen im sozialen Bereich zu engagieren – in seinem Fall im Knabenheim Mariahof Hüfingen –, das erforderte zur damaligen Zeit doch besondere Entschiedenheit und Eindeutigkeit in der eigenen ethischen Orientierung. Bezeichnend für diese Orientierung war denn auch Rainer Öhlschlägers Engagement im Vorstand der pax christi Friedensbewegung und im „Konziliaren Prozess für Frieden, Gerechtigkeit und Bewahrung der Schöpfung“. Nach einer langen, auf Dietrich Bonhoeffer zurückgehenden Vorgeschichte begann dieser 1988/1989 mit

der „Ökumenischen Versammlung für Frieden, Gerechtigkeit und Bewahrung der Schöpfung“ der Arbeitsgemeinschaft Christlicher Kirchen in der DDR in Dresden, Magdeburg und nochmals in Dresden und mündete 1989 in der „Ersten Europäischen Ökumenischen Versammlung“ in Basel und schließlich 1990 in der „Weltversammlung“ im koreanischen Seoul, auf die weitere Treffen 1997 in Graz, 1998 in Harare und 2007 in Sibiu folgen sollten. Die zehn „Grundüberzeugungen“ der Ökumenischen Weltversammlung in Seoul und des AGAPE-Prozesses nach Harare können als Grundausrichtung verstanden werden, an der Rainer Öhlschläger seine Akademiearbeit ausrichtete. Denn das Programm, wofür AGAPE steht – „Alternative Globalization Addressing People and Earth/Alternative Globalisierung im Dienst von Menschen und Erde“ –, kann durchaus als roter Faden in den vielen Veranstaltungen und den daraus entstehenden Publikationen gesehen werden, für die Öhlschlägers Name steht.

Vielleicht war es für den 1950 in Horb am Neckar als Sohn eines Grenzschutzbeamten Geborenen in besonderer Weise wegweisend, vor Grenzen keinen Halt machen zu wollen. Geographische und politische Grenzen begann der Konzilare Prozess zu überwinden, indem er in Europa zunächst die jungen Menschen diesseits und jenseits des Eisernen Vorhangs zusammenführte. Die kulturellen, ethnischen und sozialen Grenzen konnte Öhlschläger über drei Jahrzehnte lang in den Diskursen seiner Akademiearbeit durchlässig machen. Die kirchlichen Grenzen haben für ihn sowieso nie eine Rolle gespielt, weder dogmatische Einschränkungen innerhalb seiner Kirche noch konfessionelle Profilierungsbemühungen zwischen den Kirchen; die Ökumene war und ist für Rainer Öhlschläger immer Selbstverständlichkeit.

Grenzen aufzuweichen, lag und liegt ihm aber besonders auch in den Bereichen der Friedenserziehung und der Friedenspolitik am Herzen. Hier sieht er eine zentrale Aufgabe der Kirche: für den Zusammenhalt der Gesellschaft zu sorgen, wo Konflikte diese zu spalten drohen; Brücken zu schlagen zwischen Nord und Süd und ebenso zwischen Ost und West. Wie dringlich gerade Letzteres in den Anfangsjahren von Öhlschlägers beruflichem Wirken war, muss man heute vielleicht wieder in Erinnerung rufen: Es herrschte „Kalter Krieg“ zwischen den großen Machtblöcken des Ostens und des Westens. Und gerade darum lag es ihm am Herzen, Brücken des Dialogs und der Zusammenarbeit zu den Akteuren der Zivilgesellschaft vor allem in Polen und der Sowjetunion zu bauen. Er war von Anfang an beteiligt, als von der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart gemeinsam mit der Allrussischen Bibliothek für Ausländische Literatur in

Moskau 1995 der Aleksandr-Men-Preis<sup>1</sup> für die interkulturelle Vermittlung zwischen Russland und Westeuropa gestiftet wurde. Und dass der damalige Generalsekretär des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei und Staatspräsident der Sowjetunion, Michail Sergejewitsch Gorbatschow, für seine Politik von „Glasnost“ und „Perestroika“ im Jahr 2000 diesen Aleksandr-Men-Preis erhielt, war auch Rainer Öhlschläger mit zu verdanken.

Diese Hinweise sind mehr als Erinnerungen. Sie richten den Blick nicht nur darauf, wofür Rainer Öhlschläger und die von ihm verantwortete Tätigkeit des Tagungshauses Weingarten der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart in den vergangenen dreieinhalb Jahrzehnten standen; sie machen auch deutlich, dass Grenzen überwindendes Denken, Fronten überwindende Friedensarbeit und Friedenspolitik heute wieder und mehr denn je an oberster Stelle der politischen, gesellschaftlichen und kirchlichen Agenda stehen müssen. Viele hatten nach dem Fall von Eisernem Vorhang und Berliner Mauer in einer gewissen Euphorie scheinbar weltweiten Friedens kurzfristig fast vergessen, wie fragil der Friede ist. Die Bürgerkriege in den Nachfolgestaaten des zerfallenen Jugoslawien in den 1990er Jahren, die katastrophalen Entwicklungen im Nahen und Mittleren Osten, in Nordafrika, im Zentrum wie im Osten und Westen Afrikas, in Lateinamerika sowie in Südostasien, der religiös kaschierte Terror islamistischer Fanatiker, der Ausverkauf der Demokratie in der Türkei und in Russland – dies alles macht deutlich, dass das Bemühen um Grenzen überwindende Initiativen, um Brückenschläge zwischen Nord und Süd und Ost und West nie obsolet ist; dass Friedenspolitik und Entwicklungspolitik zwei Seiten einer Medaille sein sollten, die von beiden Seiten her betrachtet rar geworden ist. Das entsprechende Handeln morgen beginnt mit dem Denken heute. Und all dies hat stets auch mit Bildung zu tun: mit einer ganzheitlich zu verstehenden Herausbildung menschlicher Persönlichkeit in ihren sozialen, ethischen, kulturellen, ästhetischen und religiösen Dimensionen. Bildungsarbeit ist praktizierte Zukunftsverantwortung in personal-individuellem, in gesellschaftlich orientiertem wie in globalem und Grenzen überschreitendem Sinne.

---

1 Der Preis wurde nach dem 1990 ermordeten orthodoxen Priester, Religionsphilosophen und Dissidenten Aleksandr Men benannt.

## Vielfalt des Bildungsdiskurses – verbunden durch einen dreifachen roten Faden

Das wird deutlich, wenn man die einzelnen Bereiche von Rainer Öhlschlägers breit gefächerten Tätigkeiten betrachtet. Da sind zu nennen die Herbstakademie für Wirtschafts- und Unternehmensethik, die er von 2003 bis 2015 ausgerichtet hat, das Seminarprogramm Journalismus zwischen 2002 und 2012 und das Seminarprogramm für Führungskräfte seit der Jahrtausendwende. Da sind aber auch Aktivitäten zu nennen, die er sozusagen „am Rande“, außerhalb seiner offiziellen Akademietätigkeit und doch in engem innerem Zusammenhang damit, wahrgenommen hat: der Vorsitz im Stiftungsrat der St. Elisabeth-Stiftung, die vor allem in der Arbeit mit Menschen mit Behinderung und in der Altenhilfe aktiv ist; oder auch der Lehrauftrag für Sozial- und Gesundheitswesen an der Fachhochschule Ravensburg-Weingarten.

Bei einer Würdigung von Öhlschlägers Wirken sind freilich in besonderer Weise die vielen Akademieveranstaltungen zu nennen (und die daraus entstandenen Publikationen, die für sich alleine eine kleine Bibliothek füllen). Das sind die großen Reihen der „Weingartener Afrikagespräche“, der „Weingartener Lateinamerikagespräche“ und der „Weingartener Asiengespräche“, ebenso die Kontinente übergreifenden Weingartener Tagungen „Entwicklungszusammenarbeit im 21. Jahrhundert: Wissenschaft und Praxis im Dialog“. Allen diesen Veranstaltungs- und Publikationsreihen sind vor allem drei grundlegende Charakteristika gemeinsam.

Die *erste* Gemeinsamkeit betrifft die Aktualität, den Diskurs am Puls der Zeit. Es sind interdisziplinäre und thematisch vielgestaltige Reflexionen über sich auf Zukunft hin abzeichnende Prozesse von kontinentaler und globaler Dynamik, die heute der kritischen Reflexion über Kriterien und Strategien der Gestaltung bedürfen. Die Auseinandersetzung über neue Formen und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit lenkt den Blick darauf, dass die Entwicklungshilfe im herkömmlichen Sinne übergehen muss in eine Form der internationalen Zusammenarbeit, in der nicht durch Überlegenheit und Inferiorität gekennzeichnete Beziehungen bestimmend sein dürfen, sondern in der sich Partner auf Augenhöhe begegnen. Solche Beziehungen sind nicht auf die Behebung von Defiziten ausgerichtet, sondern auf die zukunftsorientierte Entwicklung von Potenzialen und Nutzung von Chancen. Sie müssen vom Bewusstsein der Gegenseitigkeit erfüllt sein, sonst schaffen sie weiterhin Abhängigkeiten und verstärken Ressentiments und Widerstand. Dies alles steht freilich vor immensen Schwierigkeiten in Zeiten, in denen weltweit Staaten zerfallen

und Krisen, Kriege und Bürgerkriege die Gesellschaften zerstören. Diese grundsätzlichen und die Kontinente übergreifenden Themen werden in der Weingartener Akademiearbeit immer auch durch besondere Fragestellungen in den einzelnen Kontinenten konkretisiert: durch die Auseinandersetzung etwa mit der dialektischen Situation, dass Frauen in den Gesellschaften Lateinamerikas einerseits marginalisiert werden und zugleich die maßgeblichen Kräfte in der zivilgesellschaftlichen Entwicklung darstellen (was sich freilich auch für asiatische oder afrikanische Gesellschaften zeigen lässt). Mit Blick auf Afrika wäre etwa die Auseinandersetzung mit Bedeutung und Auswirkungen der nordafrikanischen Protestbewegungen zu nennen oder auch mit der völlig disparaten Situation, dass der Schwarze Kontinent enorme Entwicklungspotenziale aufweist und dass dort zur gleichen Zeit Millionen Menschen auf der Flucht sind – sei es im eigenen Land, in den Nachbarländern oder aber Richtung Europa und Südafrika. Asien schließlich weist globale Fragestellungen wie die Situation von Menschen- und Bürgerrechten und die Rolle der zivilgesellschaftlichen Kräfte im politischen Prozess auf, aber auch spezifische Entwicklungen wie besonders die boomende wirtschaftliche Entwicklung mit ihrer starken Mobilität von Menschen, Gütern und Ideen.

Ein *zweiter* gemeinsamer Grundzug scheint zu sein, dass in all diesen interdisziplinären Diskursen wirtschaftswissenschaftliche und -politische Kompetenz einen starken Platz einnehmen. Dieser ökonomisch ausgerichtete Part ist besonders hervorzuheben, weil er bei den sonst eher sozial-ethisch, humanitär oder theologisch geprägten Paradigmata im kirchlichen Kontext nicht selbstverständlich ist. Er trägt aber zur argumentativen Anschlussfähigkeit an Diskurse bei, in denen die (welt-)wirtschaftliche Sichtweise im Vordergrund steht. Diese Beobachtung wird dadurch unterstrichen, dass zahlreiche dieser Publikationen in einer Reihe mit dem Label „Weltwirtschaft und internationale Zusammenarbeit“ erschienen sind. Allerdings verbleiben diese Auseinandersetzungen in der von Rainer Öhlschläger verantworteten Akademiearbeit nicht im Analytisch-Neutralen. Er ist Wirtschaftsethiker, und daher geht es – bei aller wissenschaftlichen Differenziertheit – auch um normative Kriterien. Die Grundprinzipien der katholischen Soziallehre: Personalität, Solidarität und Subsidiarität, auf deren Boden er steht, haben immer im Blick, dass die Wirtschaft dem Menschen dienen muss. Das hat Konsequenzen für die entwicklungspolitischen Diskurse. Der Entwicklungsgedanke selbst ist auf seine inneren Kriterien hin zu befragen – anders gesagt: Aus christlich-ethischer Sicht muss Entwicklung dem dienen, was seit einiger Zeit unter dem Motto „Buen vivir – gut leben“ diskutiert wird. Gerade in Zeiten der Auseinanderset-

zung um TTIP und CETA kann die Aktualität solcher Diskussionen nicht hoch genug bewertet werden.

Als *dritte* Verbindungslinie ist ein sukzessiver Wechsel der Nord-Süd-Perspektive zu nennen, den Rainer Öhlschläger mit seinem Engagement mit vorbereitet hat und der mittlerweile zunehmend an Einfluss gewinnt: Es scheint, dass sich ein Blick „von draußen“ auf die Länder und Kontinente zunehmend verwandelt in einen Blick „von außen nach innen“ bzw. dass gemeinsame Fragestellungen einer globalen Welt deutlich werden, die sich nicht in nationale oder kontinentale Probleme auseinanderdividieren lassen. Längst sind soziale Konflikte, Integrationsprobleme, kulturelle Entwicklungen, gesellschaftliche und parallelgesellschaftliche Disparitäten keine ausschließlich migrationsbezogenen Probleme mehr, sondern Herausforderungen, die sich mit Landflucht und (Sub-)Urbanisierung, Diversifizierung von Stadtgesellschaften bzw. dem Bemühen um deren Inklusivität weltweit stellen – zwar mit unterschiedlichen Ausprägungen, aber auch mit globalen Gemeinsamkeiten. Auf den kirchlichen Zusammenhang bezogen zeigt sich darin ein aktualisiertes Verständnis von Weltkirche. Weltkirche ist nicht „Kirche im Ausland“, sondern Kirche, in der an jedem Ort dieser Welt Jesus Christus präsent ist, wo Menschen ihren Glauben miteinander teilen und mit ihrem Glauben auch ihr Leben, ihre Güter, ihre Zeit. Der Blick einer so verstandenen Kirche geht nicht von einem wie immer verstandenen Zentrum aus nach außen, sondern wird von dem Bewusstsein gelenkt, dass das Zentrum von außen, von den Rändern und Grenzen her neu verortet werden muss. Die dialektische Umkehr von „drinnen“ und „draußen“ ist biblisch wohl begründet. In dieser Kirche, in vielen Sprachen und Völkern, gibt es „nicht mehr Fremde ohne Bürgerrechte“, sondern nur noch „Mitbürger der Heiligen und Hausgenossen Gottes“ (Eph 2,19).

Repräsentant der Weltkirche ...

Dies muss betont werden, weil die Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart – bei allem Anspruch an die gesellschaftliche Anschlussfähigkeit ihrer Diskussionsangebote und -beiträge – ja auch eine kirchliche Akademie ist. Aber nicht im Sinne einer konfessionalistischen Enge ist dies zu verstehen, sondern es steht im Gegenteil für eine Weite, für die „Weltkirche“ mehr als eine Chiffre ist. Dabei geht es sicher um eine geographische und auch um eine sozial-humanitäre Horizonterweiterung. Es geht aber vor allem um das, was das Zweite Vatikanische Konzil in dem berühmten

Art. 1 seiner Pastoralkonstitution „Gaudium et spes“ so formuliert hat: „Freude und Hoffnung, Trauer und Angst der Menschen von heute, besonders der Armen und Bedrängten aller Art, sind auch Freude und Hoffnung, Trauer und Angst der Jünger Christi. Und es gibt nichts wahrhaft Menschliches, das nicht in ihren Herzen seinen Widerhall fände.“ Die Programme und Publikationen, die Rainer Öhlschläger verantwortlich gestaltet hat, sind Kommentare dieses Anspruchs. Dass er in seinen letzten Dienstjahren offen und konstruktiv daran mitgewirkt hat, auf dem Weingartener Martinsberg Immobilien der Akademie für die Beherbergung von geflüchteten Menschen zu öffnen, zeugt ebenso davon. Er ist im Dienst der Ortskirche der Diözese Rottenburg-Stuttgart in einem weitreichenden Sinne ein Repräsentant dieser Weltkirche.

... und einer sinnes- und kunstvollen Bildung

„Weingartener Afrika-, Asien-, Lateinamerikagespräche“ – das Wort „Gespräche“ ist gemeinsam. Bildung ist Dialog. Akademiearbeit ist nicht Belehrungsstreben, sondern Dialogarbeit. Und Rainer Öhlschläger ist ein Mensch des Dialogs. Begegnung ist sein Markenzeichen. Viel gerühmt sind sein Talent zu moderieren, sein Feinsinn und sein Humor, auch seine heitere Leichtigkeit und seine große Gastfreundschaft. Und weil ganzheitliche Bildung auch Ästhetik und Sinnlichkeit einschließt, gehören diese beiden Dimensionen unbedingt dazu, wenn sein Bildungskonzept beschrieben wird. Die kulinarische Weintafel, zu der er jedes Jahr ins Tagungshaus im wunderschönen barocken ehemaligen Benediktinerkloster einlud, ist legendär. Sie verbindet mit den Weinen die (Kultur-)Geschichte ihrer Herkunft. Die Erinnerungen, die sich beim abendlichen Gespräch in der Akademie an derartige Ereignisse knüpfen, machen deutlich, wie sehr Rainer Öhlschlägers Wirken ins persönliche Leben seiner Akademiegäste hineinreicht und wie es ebenso in den regionalen Vernetzungen Oberschwabens verwurzelt ist, die er in seine Bildungsarbeit integriert hat. Global denken, lokal handeln – das ist ein Prinzip auch seines Wirkens als Leiter einer oberschwäbischen akademischen Tagungsstätte mit weltweitem Horizont. Und dass der Mensch – irgendwie jeder Mensch – ein *homo aestheticus* ist, dem trägt Rainer Öhlschläger durch seine Verbundenheit mit der Kunst Rechnung, sei sie klassisch oder zeitgenössisch. Die großen Wandflächen des Weingartener Tagungshauses zeugen davon.

„Entwicklungstheorie heute“ ist „Entwicklungspolitik von morgen“. Der Titel dieses Bandes formuliert einen Auftrag, dem sich die Akademie

der Diözese Rottenburg-Stuttgart in ihrem Weingartener Tagungshaus verpflichtet weiß. Dieser selbstverpflichtende Anspruch hat inzwischen eine lange Tradition. Und er ist nach vorne offen, weil er nie abschließend eingelöst sein kann, sondern vor immer neuen Herausforderungen steht. Mit Frau Dr. Heike Wagner hat das Tagungshaus Weingarten eine neue Leiterin gefunden, die alle Voraussetzungen mitbringt, um diesem Anspruch auch künftig gerecht zu werden.

Gebhard Fürst  
Bischof der Diözese Rottenburg-Stuttgart





# Entwicklungstheorie von heute – Entwicklungspolitik von morgen

Hans-Jürgen Burchardt/Stefan Peters/Nico Weinmann

Entwicklungspolitiken von heute sind genauso vielfältig wie umstritten. Die einen betreiben sie engagiert und hoffen auf eine bessere Welt für alle. Die anderen glauben, dass sie insbesondere den Geberländern, also dem Westen helfen. Und immer wieder werden Stimmen laut, die Entwicklungszusammenarbeit ganz abschaffen wollen, da sie Entwicklung eher behindere als fördere. Eine Bilanzierung der bisherigen entwicklungspolitischen Praxis gewährt ebenfalls keine klaren Einsichten oder eindeutige Orientierungen für das Morgen:

Einerseits bescheinigen sich die Vereinten Nationen, dass ihr letzter großer entwicklungspolitischer Wurf, die Millenniumsziele (MDGs) aus dem Jahr 2000<sup>1</sup>, die „erfolgreichste Armutsbekämpfungsbewegung der Geschichte“ war und „die Weltgemeinschaft Grund zum Feiern“ habe, da es gelungen ist, die Zahl der weltweit in extremer Armut lebenden Menschen innerhalb von 15 Jahren um mehr als die Hälfte zu verringern (UN 2015a). Dieser Optimismus mündete 2016 in die Verabschiedung der *Sustainable Development Goals* (SDGs) – auch als Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bekannt –, mit denen der Entwicklungspolitik auch in den kommenden 15 Jahren ein zentraler Platz auf der Agenda der internationalen Politik gesichert ist. Gleichzeitig rücken internationale Problemlagen wie Flucht- und Migrationsströme, der Klimawandel oder die sozialen Folgen der letzten Wirtschafts- und Finanzkrise entwick-

---

1 Im September 2000 wurde auf dem bis dahin größten Gipfeltreffen der Vereinten Nationen die sogenannte ‚Millenniumserklärung‘ verabschiedet, die sich zum Ziel setzte, Armutsbekämpfung in das Zentrum weltweiter Entwicklungsanstrengungen zu stellen. Die Erklärung mündete unter Mitarbeit der OECD, der Weltbank und zahlreicher NGOs in die Millenniums-Entwicklungsziele (englisch: *Millennium Development Goals*). Als Zielsetzung wurde angestrebt, bis 2015 den Anteil an extremer Armut und Hunger zu halbieren, allen Kindern eine Grundschulausbildung zu ermöglichen, die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern, die Rechte der Frauen zu stärken, die Kindersterblichkeit zu verringern, die Gesundheit der Mütter zu verbessern, übertragbare Krankheiten wie HIV/AIDS oder Malaria zu bekämpfen, den Schutz der Umwelt zu verbessern und weltweite Entwicklungspartnerschaften zu stärken (UN 2015a).

lungspolitische Instrumente in das Zentrum der Öffentlichkeit, wo sie unter Schlagwörtern wie ‚Fluchtursachenbekämpfung‘, ‚Krisenprävention‘ oder ‚nachhaltige Entwicklung‘ verhandelt werden.

Andererseits sind die kritischen Stimmen nicht leiser geworden. Nicht nur die international anwachsende soziale Ungleichheit (Oxfam 2016), politische Instabilitäten und gewalttätige Konflikte in vielen Ländern des Globalen Südens sowie Radikalisierungen, erstarkender Autoritarismus und Nationalismus konterkarieren die bisherigen entwicklungspolitischen Bemühungen. Auch die Wirksamkeit scheinbar erfolgreicher Programme wird – im Grunde seit dem Bestehen der Entwicklungspolitik – immer wieder bezweifelt. So ist die Umsetzung vieler MDGs empirisch nur ungenügend nachweisbar, und die proklamierten Erfolge weisen starke nationale Charakteristika auf: Ohne Chinas und Indiens Entwicklungserfolge der letzten Jahre sähe beispielsweise die gesamte Millenniumsbilanz wesentlich bescheidener aus (Köhler 2015). Insgesamt ist es nach Ansicht vieler Skeptiker der Entwicklungszusammenarbeit nicht gelungen, auf drängende Entwicklungsprobleme des 21. Jahrhunderts wie Ungleichheit, Klimawandel, instabile Finanzmärkte, die asymmetrische Weltwirtschaftsordnung, zerfallen(de) Staaten oder Pandemien hinreichende Antworten zu finden. Die Welt ist nach sieben Dekaden Entwicklungszusammenarbeit für viele nicht unbedingt ein sicherer, besserer oder gerechterer Ort geworden.

Für die Gründe der ambivalenten entwicklungspolitischen Erfolgsbilanz stehen verschiedene Erklärungen nebeneinander: Aus einer Innenansicht wird darauf hingewiesen, dass die Entwicklungspolitik für ihre vielfältigen Aufgaben unterfinanziert ist (Nuscheler 2012: 23 f.), Koordinationsprobleme unter den Gebern und mangelnde Staatskapazität in den Empfängerländern zu Ineffizienzen führen (Knack/Rahman 2013) und es weiterhin an adäquaten Instrumenten zur Messung entwicklungspolitischer Erfolge als Grundlage für die Evaluierung von Entwicklungsprojekten mangelt (Faust/Neubert 2010).<sup>2</sup> Grundsätzlicher wird der Entwicklungszusammen-

- 
- 2 Die Evaluierung entwicklungspolitischer Programme ist für die Entwicklungszusammenarbeit zweifellos bedeutsam, um Vergleichbarkeit herzustellen und mögliche Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen und korrigieren zu können. Dieses Erfordernis hat aber mittlerweile zu einem inflationären Aufkommen quantitativer Messverfahren geführt und ließ ein einstiges Hilfsmittel zum Hauptzweck mutieren, von dem heute eine regelrechte Evaluationsindustrie recht gut lebt. In der Praxis werden dann an klimatisierten Schreibtischen in internationalen, staatlichen oder zivilen Einrichtungen entwicklungspolitische Leitbilder zugeschnitten, die meistens westlichen Vorstellungen entsprechen, aber dank vermeintlich objektiver Evaluierungskriterien von vornherein gegen jede Kritik imprägniert

arbeit dann eine allgemeine „Überforderung“ (Nuscheler 2012: 23) oder eine „Systemkrise“ (Ashoff/Klingebiel 2014) bescheinigt, sie wird auch als „Fehlentwicklungshilfe“ (Shikwati 2006), „Tyrannei der Experten“ (Easterly 2013), „Rechthaberei“ (Macamo 2014) oder „institutionalisierte Besserwisserei“ (Lepenes 2009) tituliert.

Fundamentale Kritiken wiederum sagen der Entwicklungspolitik nach, sie würde vor allem den wirtschaftlichen, politischen und/oder geo-strategischen Interessen der Geber dienen; ein Umstand, der immer wieder empirisch illustriert werden kann (z. B. Vertragsvergabe an Unternehmen aus den Geberländern, Verknüpfung von Entwicklungszusammenarbeit und Rohstoffsicherheit, überproportional starke Zusammenarbeit mit Ländern mit Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen etc.).<sup>3</sup> Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass für viele internationale, staatliche, aber auch zivilgesellschaftliche Einrichtungen wie Kirchen oder NGOs Entwicklungspolitik vor allem *Big Business* ist: Allein die offizielle Entwicklungszusammenarbeit der Mitgliedstaaten des *Development Assistance Committee* der OECD belief sich im Jahr 2015 auf knapp 132 Milliarden US-Dollar (OECD 2016: 152). Nach dieser Logik geht es bei einer einflussreichen internationalen Entwicklungsorganisation wie der Weltbank entweder um die Durchsetzung westlicher (Wirtschafts-)Interessen oder ganz einfach um den Erhalt von über zehntausend gut dotierter Jobs,<sup>4</sup> am wenigsten aber um Entwicklungsförderung selbst. Nicht selten wird auch argumentiert, dass die aktuellen weltwirtschaftlichen Strukturen (wie Abschottung der westlichen Agrarmärkte, Förderung von Finanz- und Kapitalflucht, Unterstützung von Lohndumping) entwicklungspolitische Be-

---

sind. Schöne Beispiele hierfür liefern die quantitative Demokratiemessung, der Transformationsindex der Bertelsmann-Stiftung oder Indikatoren zur Messung von Staatsverfall.

- 3 Bereits der von der Weltbank 1969 in Auftrag gegebene Pearson-Bericht dokumentiert anschaulich, dass Entwicklungspolitik nicht primär auf altruistische Motivationen zurückgeht, sondern mit ökonomischen bzw. geo-strategischen Interessen verbunden ist (Pearson 1970). Der Bericht der OECD von 2016 zu den SDGs bringt dies im Untertitel ebenfalls erfrischend offen und ohne karitativen Entwicklungspathos auf den Punkt: Im Zentrum stehen „[t]he Sustainable Development Goals as Business Opportunities“ (OECD 2016).
- 4 Die Gesamtzahl der Arbeitsplätze in der EZ ist um ein Vielfaches höher: Allein die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) beschäftigt laut ihrem Jahresbericht weltweit über 17.300 Personen. Die Mehrzahl der Mitarbeiter (ca. 70 %) stammt aus den Partnerländern, es bleiben jedoch über 5.000 deutsche GIZ-Mitarbeiter (GIZ 2015: 12). Seitens der mehr als 4.200 im Bereich der humanitären Hilfe tätigen NGOs gehen aktuelle Schätzungen von ca. 30.000 internationalen *expats* aus (Alnap 2015: 38).

mühungen immer wieder zunichtemachen und wir keine Entwicklungspolitik, sondern eine andere Weltwirtschaftsordnung benötigen (Toussaint 2008; Peet 2009; Scherrer/Kunze 2011).

Leider ist auch die Theorie, die sonst dem Politiker bzw. Praktiker wenn schon nicht Erleuchtung, so doch Halt verspricht, im Feld der Entwicklungspolitik wenig hilfreich. Dies verdeutlicht bereits der Begriff Entwicklung. Was ist Entwicklung? Wohin soll sie führen, was fördern, was erlauben oder vermeiden? Von den geschätzten Leserinnen und Lesern dieses Bandes gibt es sicherlich wenige, die darauf eine identische Antwort geben würden. Denn der Begriff bzw. ein Verständnis von Entwicklung ist vor allem eine Projektionsfläche, auf der sehr unterschiedliche Werte, Leitbilder und Erfahrungen abgebildet werden.

So ist auch die ‚Entwicklungsforschung‘ Ausdruck vielfältiger Standpunkte und Ansichten. Sie bietet nicht nur einen bunten Strauß an theoretischen und konzeptionellen Angeboten zur Erklärung von (ausbleibenden) Entwicklungsprozessen, sondern auch eine unübersichtliche Vielzahl von einander nicht selten widersprechenden Anregungen für die Förderung ökonomischer, sozialer, menschlicher oder nachhaltiger Entwicklung. Zentrale Paradigmen – auf deren ausführliche Darstellung hier verzichtet werden kann, da sie weitgehend bekannt bzw. in vielen gängigen Einführungs- oder Überblicksbänden zu Entwicklung nachzulesen sind (z. B. aktuell: Fischer/Hödl/Sievers 2008; Müller et al. 2014; Fischer/Hauck/Boatcă 2016) – sind die Modernisierungs- und Dependenztheorien,<sup>5</sup> Ab-

- 
- 5 Die Modernisierungstheorie macht vornehmlich innergesellschaftliche (*endogene*) Entwicklungshindernisse aus, die einen tiefgreifenden sozialen Wandel erfordern, bei dem ein *moderner*, städtisch-industrieller, wachstumsorientierter und wohlstandsgenerierender Sektor langsam einen rückständigen, *traditionellen*, armutsträchtigen Teilbereich ‚entwickelt‘. Vorbehaltlich der Überwindung gesellschaftsinterner Entwicklungshemmnisse – die durch westliche Unterstützung wie Ressourcen-, Wissens- oder Technologietransfer gefördert werden soll – verspricht der Ansatz hohes Wirtschaftswachstum und einen beschleunigten Modernisierungsprozess nach westlichem Vorbild (Rosenstein-Rodan 1957; Rostow 1967). Die Dependenztheorie hingegen argumentiert, dass vor allem äußere (*exogene*) Faktoren, insbesondere die ungleiche sowie ungerechte Einbindung in den Weltmarkt und damit einhergehende neo-koloniale Abhängigkeitsverhältnisse im Globalen Süden für Unterentwicklung verantwortlich sind (Frank 1968; Senghaas 1974; Cardoso/Faletto 1976). So führten globale Machtasymmetrien zu einem stets wiederkehrenden, ungleichen Ressourcen- und Werttransfer der ‚strukturellen Abhängigkeit‘ von der unterentwickelten ‚Peripherie‘ gegenüber den entwickelten ‚Zentren‘, der vor allem durch eine selektive Abgrenzung vom Weltmarkt durchbrochen werden kann (bilanzierend: Hauck 2014; Braña 2016). Erscheinen beide Ansätze diametral entgegengesetzt, sind sie in ihrem Entwick-

wägungen zwischen marktgesteuerter sowie staatszentrierter Entwicklung wie auch jüngere Überlegungen über die Gewichtung von Wirtschaftswachstum, sozialer Entwicklung, Demokratie und Ökologie.

Trotz dieser scheinbaren Unübersichtlichkeit bleibt sich die Entwicklungsforschung in einem zentralen Punkt stets treu: Sie will die Welt nach westlichem Antlitz gestalten. Unabhängig davon, ob die Länder des Globalen Südens – je nach theoretischer Ausrichtung – als vormodern, unterentwickelt oder peripher klassifiziert werden, ob ihnen ineffiziente ökonomische Strukturen, asymmetrische Weltmarktintegration, neo-patrimoniale Herrschaft, defekte Demokratien, fragile, zerfallende oder Rentier-Staatlichkeit attestiert werden, stets basieren die Analysen und Typenbildungen auf einem Vergleich mit der (angenommenen) Realität der entwickelten westlichen Welt (Hauck 2003; Burchardt 2009). Der Globale Norden wird dafür zum einheitlichen Leitbild gelungener Entwicklung idealisiert und zum Telos jeglicher Entwicklungsprozesse stilisiert. Alles, was vom westlichen Standard abweicht, ist dann leicht als Defizit zu identifizieren, welches der Entwicklungspolitik zur Behandlung und Heilung übergeben werden darf. Gängige Rezepte sind meistens Ressourcen-, Wissens-, Technologie- und Institutionentransfers, die lokale Hemmnisse überwinden helfen; erstes Therapieziel ist in der Regel die Stimulierung wirtschaftlichen Wachstums.

Diese Orientierung am okzidentalsten Leitbild ist bis heute äußerst wirkungsmächtig: Es beruht auf dem unhinterfragten Selbstverständnis, dass Entwicklung primär im Globalen Süden stattzufinden hat.<sup>6</sup> Ein solcher

---

lungsleitbild doch identisch: Sie wollen über wirtschaftliche Entwicklung den Standard westlicher Gesellschaften erreichen.

- 6 Dies lässt sich anschaulich anhand von Entwicklungsdefinitionen nachzeichnen. Eine in Deutschland oft zitierte, klassische Begriffsbestimmung versteht Entwicklung als „Summe aller Mittel und Maßnahmen (...), die von Entwicklungsländern und Industrieländern eingesetzt und ergriffen werden, um die wirtschaftliche und soziale Entwicklung *in den Entwicklungsländern* zu fördern, d. h. die Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Entwicklungsländern zu verbessern“ (Nohlen 2000: 224, Hervorhebung durch die Autoren). Aktuelle Definitionen aus sozialwissenschaftlichen Überblickswerken zur Entwicklungsforschung setzen dieses Verständnis ungebrochen fort: „Unter Entwicklungspolitik versteht man gezielte und systematische Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse *in den Ländern des globalen Südens* (sogenannte Entwicklungsländer), die über bereits bestehende technische, wirtschaftliche und kulturelle Beziehungen zwischen den Ländern des globalen Nordens und den Ländern des globalen Südens hinausgehen“ (Neubert 2016: 359, Hervorhebung der Autoren). Oder: „Entwicklungspolitik umfasst alle Maßnahmen der Industrieländer zur Förderung der sozialen, ökonomischen und ökologischen Entwicklung in Entwicklungsländern“ (Bohnet 2015: 19). In das gleiche Horn stoßen weitere

Eurozentrismus (zur Begriffsbestimmung siehe den Beitrag von Burchardt in diesem Band) ist nicht nur auf Grund des damit verbundenen Superioritätsanspruchs des Westens problematisch. Die unreflektierte Selbstversicherung verstellt auch den Blick auf lokale Kontexte, unterschiedliche Bedingungen sozialen Wandels und verschiedene soziale Praxen. Wer nur sein eigenes Bild sucht, kann im Gegenüber kaum den Anderen erkennen. Wie will er ihn dann ansprechen oder sogar zu bestimmtem Handeln motivieren? Eine solche Grundausrichtung versperrt vielmehr den Blick für ein adäquates Verständnis der Partikularitäten und Dynamiken der unterschiedlichen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, sozio-politischen und kulturellen Konfigurationen im Globalen Süden. Und so wenig, wie es der Entwicklungsforschung damit gelingen kann, die Gesellschaften Asiens, Afrikas oder Lateinamerikas zu verstehen, so wenig kann sie der Entwicklungspolitik produktive Empfehlungen oder Hilfestellungen geben. Dies ist einer der Gründe, warum Entwicklungszusammenarbeit bis heute oft erfolglos war, manchmal sogar verheerende entwicklungspolitische Fehlschläge provozierte und darüber auch die Theorie in die Krise stürzte (Menzel 1992; Boeckh 1993; Sachs 1993).

Zusätzlich breitet sich im Globalen Norden selbst gegenüber den eigenen Leitbildern von Entwicklung eine wachsende Verunsicherung aus. Diese liegt nicht zuletzt in dem Umstand begründet, dass die beiden zentralen Problemfelder des 21. Jahrhunderts, die *soziale* und die *ökologische Frage*, nicht mit den gängigen Entwicklungsvorstellungen gelöst werden können: Die Bearbeitung sozialer Fragen (wie Armut, Erwerbslosigkeit oder soziale Ungleichheit) wird weiter primär über Strategien des Wirtschaftswachstums verfolgt.<sup>7</sup> Doch gleichzeitig wächst die Einsicht, dass

---

Werke der Einführungsliteratur: In didaktisch eindringlicher Weise werden mit dem „magischen Fünfeck von Entwicklung“ (Wachstum, Arbeit, Gleichheit/Gerechtigkeit, Partizipation, Unabhängigkeit/Eigenständigkeit) (Nohlen/Nuscheler 1993), dem „zivilisatorischen“ oder dem „entwicklungspolitischen Hexagon“ (Wachstum, soziale Gerechtigkeit, Arbeit, Ownership, Good Governance/Partizipation und Umweltschutz) (Senghaas 1995; Nuscheler 2012: 186 f.) beziehungsweise dem „Hexagon der Entwicklung“ (politische Stabilität, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit, ökologische Nachhaltigkeit, kulturelle Identität, gesellschaftliche Partizipation) (Menzel 2010: 14) geometrische Formen der Entwicklung skizziert, die vorgeben, nordatlantische Realitäten erfolgreicher Entwicklung adäquat abzubilden und sich daraufhin der Entwicklungspolitik als normative Blaupausen zur Konkretisierung von passgenauen Politikempfehlungen anbieten.

- 7 Anschaulich verdeutlicht das die Essay-Sammlung von Kunkel (2014), in der zentrale Ansätze der zurzeit international mit am stärksten wahrgenommenen Kapitalismus-Kritiker vorgestellt und diskutiert werden. Bezeichnen sich der Au-

der Wachstumszwang des westlichen Entwicklungsmodells zwangsläufig zum ökologischen Kollaps des Planeten führt (klassisch: Meadows et al. 1972). Zudem bleibt die Endlichkeit nicht-erneuerbarer Ressourcen langfristig ein Problem; gegenwärtig manifestiert sich die Ressourcenknappheit bereits in einem technologischen Wettlauf zur Entwicklung neuer Fördermethoden (z. B. Fracking) sowie in einer zunehmenden Rohstoffkonkurrenz im „race for what’s left“ (Klare 2013). Angesichts der steten Annäherung an die planetarischen Grenzen gewinnt die Prognose „Degrowth by design or disaster“ (Victor 2008) für immer mehr Menschen im Globalen Norden an Plausibilität und stellt das westliche Produktions- und Konsummodell vor neue Anforderungen bzw. ganz in Frage. Dies zeigt sich etwa in der wachsenden Aufmerksamkeit, die wachstumskritische Ansätze in Öffentlichkeit und Politik erhalten. Diskussionen um *degrowth* bzw. Postwachstumsgesellschaften haben hier bereits einen produktiven Austausch zwischen Wissenschaft, sozialen Bewegungen und der Politik eingeleitet.<sup>8</sup> In der Praxis übersetzt sich dies gegenwärtig in Gestalt des Konzepts der ‚Grünen Ökonomie‘ oder des ‚Grünen Wachstums‘ (Fücks 2013; kritisch: Brand 2012; Dietz/Noever Castelos 2017). Dabei wird meist ausgeblendet, dass solche vor allem auf Technikeffizienz basierende Lösungsvorschläge den ökologischen Kollaps zwar hinauszögern können, aber keine generelle Abkehr vom ressourcenintensiven Wirtschafts- und Konsummodell beinhalten. So führt etwa eine Steigerung der Energieeffizienz in der Praxis über sogenannte *rebound*-Effekte (Ersparnisse übertragen sich in Konsumausweitung) oft nicht zu einer Reduzierung des absoluten Verbrauchs (Santarius 2014). Zudem bleibt häufig unbeachtet, dass scheinbare ‚grüne Alternativen‘ wie die Förderung postfossiler Mobilität oder von Agrarkraftstoffen oft erst durch einen Raubbau an der Natur im Globalen Süden (Palmölexpansion, Lithiumbergbau) ermöglicht wird. Die Grüne Ökonomie im Globalen Norden ist so unweigerlich mit massiven sozial-ökologischen Konsequenzen und Konflikte ver-

---

tor selbst und einige der von ihm rezipierten Theoretiker als Marxisten, werden als konkrete Lösungsstrategien mehrheitlich keynesianisch inspirierte Wachstumspolitiken vorgeschlagen.

- 8 Für die wissenschaftliche Beschäftigung siehe die Arbeiten des DFG-Kollegs zu Postwachstumsgesellschaften an der Friedrich-Schiller-Universität in Jena: <http://www.kolleg-postwachstum.de/>. In der Politik hat sich im Jahr 2011 der Deutsche Bundestag in der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ mit dem Stellenwert von Wachstum in Wirtschaft und Gesellschaft auseinandergesetzt und die Möglichkeiten und Grenzen einer Entkopplung von Wachstum, Ressourcenverbrauch und technischem Fortschritt diskutiert (Deutscher Bundestag 2013).



bunden, die bequem an die Orte der Lagerstätten und Rohstoffextraktion im Globalen Süden ausgelagert werden.

Die neuen Jahrhundertfragen – *Soziales* und *Ökologie* – gewinnen auch für Entwicklungstheorien und -politiken an Bedeutung. Bisher folgten Letztere fast ungebrochen der Logik westlicher Wachstumsimperative. Im Grunde war Entwicklungspolitik seit ihrem Beginn vor allem Wachstumspolitik. Nicht zufällig sind die meisten Entwicklungstheoretiker darum Ökonomen. Und bis heute ist einer der wichtigsten international anerkannten Entwicklungsindikatoren das nationale Bruttoinlandsprodukt (BIP). Diese „Macht der einen Zahl“ (Lepenies 2013) hat dazu geführt, dass in der Theorie immer wieder trefflich darüber gestritten wurde, wie mehr Wachstum am besten zu erzielen ist. Weniger Unstimmigkeit gab es hingegen bei der Frage, dass andere (z. B. politische, soziale, ökologische oder genderspezifische) Entwicklungsdimensionen dem Wirtschaftswachstum nachzuordnen sind. Diese wurden bestenfalls aufgewertet, wenn sie einen nachweisbaren aktiven Beitrag leisten konnten, um Wachstum zu fördern oder zu beschleunigen.

Deutlich lässt sich dieses Wachstumsprimat an dem ambivalenten Verhältnis illustrieren, welches die Entwicklungstheorie zur Demokratie hat. Aus einer liberalen Perspektive wird Demokratie heute im Sinne von *empowerment*, *accountability*, *good governance* etc. als förderlich für (marktwirtschaftliche) Entwicklung angesehen (Olson 1993; Sen 1999). Dort, wo allerdings versucht wird, liberal-repräsentative Institutionen um direkte oder partizipative Formen der Mitbestimmung sowie um soziale Umverteilungsmechanismen zu erweitern, sind es immer zuerst die Liberalen, die die Demokratie in Gefahr sehen. Versuche verschiedener Staaten (insbesondere in Lateinamerika), politische Partizipationsformen auszuweiten und insbesondere sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen nicht nur Brot, sondern auch eine Stimme zu geben, werden dann ängstlich als das Schleifen liberaldemokratischer – und oft exklusiver – Institutionen und als (Wieder-)Erstarken des Autoritarismus interpretiert (Levitsky/Loxton 2013; Mainwaring/Pérez-Liñan 2015). Ohne diese Gefahren auszublenden, fehlen weiterhin tiefergehende Analysen bzw. eine neue Debatte, ob und inwieweit solche realen und empirisch überprüfbaren Prozesse demokratische Partizipation neu beleben oder sogar Impulse für die Demokratieentwicklung westlicher Staaten bereithalten bzw. welche Alternativen denkbar sind, um soziale Teilhabe auszuweiten. Hiervon könnten für die westlichen Gesellschaften, denen heute oft Politik- oder Demokratiemüdigkeit bescheinigt wird, interessante Impulse ausgehen.

Aus einem institutionalistischen Blickwinkel hingegen wird gelegentlich sogar einem temporären bzw. ‚wohl dosierten‘ Autoritarismus das Wort geredet, wenn der Verzicht auf politische Partizipation und Exekutivkontrolle die staatliche Implementationseffizienz und somit wirtschaftliche Entwicklungserfolge zu erleichtern scheint (Löwenthal 1963; Huntington 1968). Mit solchen Freibriefen aus der Wissenschaft schreckte in der Vergangenheit die Politik oft nicht vor der Zusammenarbeit mit Entwicklungsdiktaturen zurück. Das Kokettieren der Entwicklungsforschung und -politik mit autoritären Regimen gehört dabei nicht der Geschichte an. So verteidigt etwa der renommierte britische Entwicklungsökonom Paul Collier (2010) aktuelle Entwicklungsdiktaturen explizit mit dem Hinweis darauf, dass „[a] good autocracy may be better able to put these foundations [good governance, prosperity, accountability, Anm. d. Autoren] in place than a dysfunctional democracy. The path to a well-functioning democracy may not start from dysfunctional democracy but from benign autocracy“.

Natürlich gibt es immer wieder Bemühungen, die Entwicklungspolitik neu auszurichten und ihr ein menschlicheres, sozialeres und nachhaltigeres Gesicht zu geben. Zu den wichtigsten Vorschlägen, den entwicklungspolitischen Fokus um *soziale Komponenten* zu erweitern, gehört sicherlich die Begründung des *Human Development Index* (HDI) des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP), der auch die MDGs inspiriert hat.<sup>9</sup> Der erstmals 1990 veröffentlichte HDI integriert Bildung und Gesundheit als zusätzliche Indikatoren für ‚menschliche Entwicklung‘, hat aber weiter eine starke Schlagseite zugunsten des ökonomischen Entwicklungsstandes (Chowdhury 1991). Und der konzentriertere Blick auf die sozialen Dimensionen von Entwicklung bedeutete auch nicht automatisch mehr soziale Entwicklung. Im Gegenteil: Der Ansatz wurde von der Entwicklungspraxis jener Jahre faktisch konterkariert. Ab den 1980er Jah-

---

9 Der HDI (UNDP 1990) basiert auf dem *Capability Approach* von Amartya Sen (1980) und Martha Nussbaum (2000) und versucht, neben ökonomischen auch soziale und politische Kontexte stärker in den Entwicklungsbegriff einzubeziehen. Grundsätzlich will der Ansatz bestehende gesellschaftliche Verwirklichungschancen (*capabilities*) des Einzelnen ausloten, ein höchstmögliches Maß an aktiver Freiheit zu erlangen. Instrumentelle – messbare – Freiheiten, die Verwirklichungschancen fördern, sind danach Demokratie, ausgleichende Marktinstitutionen, soziale Chancengleichheit, Transparenzgarantien sowie soziale Absicherung (Sen 1999). Trotz seines Innovationsgehalts bleibt das westliche Grundverständnis von Entwicklung im Ansatz ungebrochen: Jeder bleibt seines Glückes eigener Schmied, hat aber das Anrecht, dass ihm Hammer und Amboss gestellt werden.

ren – die später insbesondere für Afrika und Lateinamerika als verlorene Dekade titulierte wurden – bis ins neue Jahrhundert hinein überwog in der Entwicklungspolitik ein neoliberales und marktradikales Paradigma, welches statt ökonomischem Wachstum vor allem die Armut vieler, den Reichtum einiger weniger und somit die soziale Ungleichheit drastisch zum Ansteigen brachte (Harvey 2005). Heute werden diese sozialen Verwerfungen der letzten Dekaden des 20. Jahrhunderts als entwicklungshemmend anerkannt und selbst von Organisationen wie dem IWF und der Weltbank – lange Zeit die wichtigsten Treiber neoliberaler Anpassungspolitiken – kritisiert. Die Gründe dieser neuen Positionsbestimmung haben sich allerdings nicht geändert. Extreme soziale Ungleichheiten werden nicht etwa als ethisch problematisch, moralisch verwerflich bzw. ungerecht angesehen, sondern besonders aus einem Motiv gegeißelt: Sie sind wachstumshemmend (Cingano 2014; Dabla-Morris et al. 2015).<sup>10</sup>

Auch die *ökologische Frage* hat die Entwicklungspolitik immer wieder aufgegriffen. So wurde mit dem Begriff ‚nachhaltige Entwicklung‘ spätestens seit den 1990er Jahren das Thema Umwelt in die Debatten eingeführt und über verschiedene Initiativen verbreitet. Hervorzuheben sind hier besonders der Brundtland-Bericht von 1987 sowie die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro (1992) (Hauff 1987; Sachs 1999). Auf diese Weise gelang es, ökologische Themen prominent auf die entwicklungspolitische Agenda zu hieven. Verstanden als „dauerhafte Entwicklung (...), die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, daß zukünftige Generationen ihre Bedürfnisse nicht befriedigen können“ (Hauff 1987: 46), wurde Nachhaltigkeit mit der Verabschiedung verschiedener Umweltkonventionen und der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung als globales Leitbild etabliert. Mit der Agenda 21 wurde zudem eine konkrete Programmatik zur politischen Implementierung von Nachhaltigkeitsstrategien mitgeliefert. Prinzipiell ging es in der Praxis allerdings in erster Linie darum, Wachstum und Umweltschutz mittels marktförmiger Instrumente und technologischer Innovationsstrategien zu versöhnen (Sachs 1999; Dietz/Engels 2016: 342). Im Vergleich zu den hohen Zielen und Erwartungen sind die Ergebnisse dieser ökologischen Wende der Entwicklungspolitik bisher bescheiden. Zwei Jahrzehnte nach der Rio-Konferenz und mit Blick auf die seither zu beobachtenden Biodiversitätsverluste, Übernutzung der Meere und von Agrar-

---

10 Piketty (2014) hat prominent herausgestellt, dass soziale Ungleichheiten mittlerweile auch für den Globalen Norden zum Problem werden. Auch in seiner Kritik geht es aber nicht darum, eine Debatte um alternative Entwicklungsvorstellungen anzustoßen, sondern sie will das westliche Wachstumsregime weiter absichern.

flächen, der fortschreitenden Desertifikation, der Expansion der Rohstoffausbeutung sowie des Klimawandels und zunehmender Treibhausgasemissionen wird der internationalen Umweltpolitik heute „20 Jahre Versagen“ (Lingenhöhl 2012) bescheinigt.

Der erste Ressourcen- und Rohstoffpreisboom dieses Jahrhunderts (2003–2013/14) hat viele dieser Problemlagen nochmals verschärft. Denn spätestens ab Mitte der letzten Dekade entschlossen sich zahlreiche Länder des Globalen Südens, auf der Welle der exorbitant gestiegenen Rohstoffpreise zu surfen und richteten ihre Volkswirtschaften noch stärker als bisher auf Rohstoffausbeutung und -export aus (Überblick: Peters/Burchardt 2017). Eine deutliche Ausweitung von Investitionen in den Rohstoffsektor hatte die Expansion der Extraktionsgebiete, die Intensivierung der Rohstoffausbeutung sowie den Eintritt neuer Förderländer in das Rohstoffgeschäft zur Folge.<sup>11</sup> Mit den so erzielten Mehreinnahmen gelang es in einigen Ländern – insbesondere in Lateinamerika – durchaus, die soziale Frage zu entschärfen. Dies führte nebenbei zu einem bemerkenswert raschen Umschwenken entwicklungstheoretischer Positionen, die rohstoffbasierten Entwicklungswegen lange Zeit eher skeptisch gegenüberstanden (Sinnott et al. 2010; Bárcena/Prado 2016). Ignoriert wurde dabei weitgehend, dass mit den wachsenden Einkommen auch die Umweltbelastungen überall dramatisch anstiegen. Mit dem Ende der ersten Rohstoff-Boomphase ab Mitte dieses Jahrzehnts traten dann die entwicklungspolitischen Verzerrungen solcher rentenbasierten Entwicklungsstrategien, die unter anderem signifikante Auswirkungen auf staatliche Effizienz und Demokratie haben, wieder deutlich zu Tage. Sie hinterließen die Erkenntnis, dass die soziale Frage nicht auf Kosten der Umwelt gelöst werden kann (Burchardt/Dietz 2014).

Denn einerseits hatte die Verbesserung der materiellen Lebensbedingungen in den Städten als Kehrseite die Entstehung und Vertiefung sozial-ökologischer Konflikte und Ungleichheiten in den „sacrifice zones“ (Shade 2015) der Rohstoffausbeutung zur Konsequenz. Andererseits zeigte sich nach dem Einbruch der Weltmarktpreise für Primärgüter ab 2013/14 erneut schmerzhaft, wie fragil die erzielten sozialen Entwicklungserfolge sind. So prognostiziert etwa das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen in einem aktuellen Bericht, dass allein in Lateinamerika durch die Krise zwischen 25 und 30 Millionen Personen Gefahr lau-

---

11 Vergleiche zu den konkreten Dynamiken in unterschiedlichen Weltregionen die Beiträge von Dietz, Pichler/Brad/Schaffartzik, Schilling-Vacaflor/Steinert sowie den Artikel von Peters zum Extraktivismus in Afrika in diesem Band.

fen, erneut unter die Armutsgrenze zu fallen (PNUD 2016: 37; siehe auch Burchardt 2016).

Die jüngste Innovation entwicklungstheoretischer und -politischer Konzeptionen – die siebzehn ‚Ziele nachhaltiger Entwicklung‘ (englisch: *Sustainable Development Goals*, SDGs), die die UN 2015 verabschiedete und die bis 2030 umgesetzt werden sollen – greift einige dieser zentralen Probleme und Herausforderungen des 21. Jahrhunderts auf. Die SDGs enthalten nicht nur klassische entwicklungspolitische Forderungen wie die Bekämpfung extremer Armut oder Initiativen zum *State Building*. Sie brechen erstmals auch prominent die herkömmliche Unterteilung zwischen Entwicklungs- und Industrieländern auf, indem sie für die Bereitstellung globaler öffentlicher Güter wie Frieden, die Durchsetzung der Menschenrechte, den Erhalt der Umwelt und des Weltklimas etc. auch vom Globalen Norden Anpassungsleistungen erwarten (z. B. durch nachhaltigen Konsum oder Stadtentwicklung). Zusätzlich berücksichtigen sie deutlich stärker politische und ökologische Herausforderungen und votieren neben den Zielen der Bekämpfung von Armut und sozialer Ungleichheit für eine ökologisch nachhaltige Entwicklung, den Ausbau von *Good Governance* sowie von internationaler Finanzstabilität (UN 2015b; vgl. auch den Beitrag von Wieczorek-Zeul in diesem Band).

Die SDGs markieren gleichwohl keinen prinzipiellen Bruch mit dem Wachstumsprimat. Vielmehr findet sich an prominenter Stelle das Plädoyer für *inclusive growth* wieder, welches über die Ausweitung menschenwürdiger Arbeit, der Anhebung niedriger Einkommen sowie eines umwelt- und ressourcenschonenden Wachstums den bisherigen Defiziten von Entwicklungsstrategien entgegen soll. Dennoch stellen die SDGs in der Entwicklungspolitik einen Fortschritt dar. Inwieweit die 17 Haupt- und 169 Unterziele, die teilweise im Widerspruch zueinander liegen, hinreichend Kraft entwickeln können, um die erforderlichen Anpassungen anzuregen, die für die Bearbeitung der sozialen und ökologischen Jahrhundertfragen erforderlich sind, ist zwar noch nicht abzusehen, wird jedoch von vielen Beobachtern skeptisch bewertet (Lomborg 2014; Muchhala/Sengupta 2014).

Natürlich gibt es auch grundsätzlichere Kritik an den traditionellen Leitbildern der Entwicklungstheorie und -politik. Besonders relevant sind hier postkoloniale und *Post-Development*-Ansätze, die nicht mehr nach der nächsten Idee alternativer Entwicklung schreien, sondern „Alternativen zur Entwicklung“ suchen (Esteva 1992; Escobar 1995; Acosta 2015). Die Basis für dieses Postulat sind eine starke Kritik am Eurozentrismus sowie eine ausgeprägte Kontextsensibilität gegenüber den Gesellschaften

des Globalen Südens (Übersicht: Ziai 2014). Vorgeschlagen wird eine „Provinzialisierung Europas“ (Chakrabarty 2002), die die vermeintlichen Kategorien westlicher Entwicklung als das einordnen, was sie wirklich sind: Erfahrungen und Ergebnisse einer singulären europäischen Entwicklung, die nicht durchgehend universell übertragbar ist (siehe auch den Beitrag von Bechtum und Overwien in diesem Band). Mit der Thematisierung von ethnischen und geschlechtsspezifischen Kontexten, der analytischen Nicht-Erfassbarkeit und politischen Nicht-Repräsentierbarkeit subalternen Subjekte sowie von unterschiedlichen lokalen Entwicklungspfaden wird mit den postkolonialen Ansätzen erstmals vertiefend der Blick für nicht-westliche Gesellschaftsmodelle jenseits von Wachstum und Entwicklung geschärft (klassisch: Said 1978; Spivak 1988; Escobar 1995); zusätzlich erlangen Stimmen aus dem Globalen Süden mehr Gehör.<sup>12</sup>

Allerdings wird am Postkolonialismus und Post-Development häufig kritisiert, dass sie bei allen produktiven Dekonstruktionsleistungen soziale, ökonomische sowie politische Strukturen, also die faktischen ‚materiellen Verhältnisse‘ von Entwicklung analytisch zu stark vernachlässigen oder ganz ignorieren (Dirlik 1994; Ziai 2012). Sylvester (1999: 703) hat das einmal prägnant auf den Punkt gebracht: „Development studies does not tend to listen to subalterns and postcolonial studies does not tend to concern itself with whether the subaltern is eating.“ Zusätzlich ist es diesen Ansätzen noch nicht gelungen – bzw. wird teilweise auch nicht gewünscht –, ein methodisches Gerüst zu entwickeln, welches offen genug ist, um relevante Partikularitäten verschiedener Weltregionen vorbehaltlos zu erfassen, aber gleichzeitig hinreichende Konsistenz aufweist, um eine dezentrierte Forschung zu begründen, die jenseits der westlichen Welt generelle Aussagen und systematische Vergleiche erlaubt. Nur so kann es gelingen, die im Grunde instruktive Kritik des Postkolonialismus aus der gemütlichen Wärme des Nischendaseins von politisch wenig relevanten akademischen Zirkeln zu befreien und zur gesellschaftspolitischen Bedeutung zu bringen.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass die Entwicklungstheorie von heute drei Aufgaben zu erfüllen hat, wenn sie zur Entwicklungspolitik von morgen werden möchte. Sie muss stärker kontextbezogen forschen und dafür dezentrierte Methoden entwickeln, die den Eurozentrismus ablegen, ohne in Kulturrelativismus oder kleinteilige Betrachtungen zurück-

---

12 Ein auch im Westen an Einfluss gewinnendes Konzept aus dem Globalen Süden ist z. B. die andine Kosmovision des ‚Guten Lebens‘ (*Sumak Kawsay* – *Buen Vivir*), das von einer harmonischen Koexistenz zwischen den Menschen sowie zwischen Menschen und Natur ausgeht (Acosta 2015; Córdex 2017).

zufallen (Rehbein 2013). Dies macht es möglich, die aktuellen Entwicklungen im Globalen Süden in allen ihren Partikularitäten und Facetten zu analysieren, ohne auf grundsätzlichere Vergleiche, Einschätzungen und Handlungsanregungen ganz verzichten zu müssen. Zusätzlich muss sie mit Blick auf die an Überzeugungskraft verlierenden westlichen Leitbilder Entwicklungsfragen und -politik nicht mehr allein als Anforderungen an den Globalen Süden verstehen. Sie hat sich in Richtung eines Entwicklungsverständnisses zu bewegen, welches international ausgerichtet und auch an den Globalen Norden adressiert ist. Es geht also nicht mehr um ein Nord-Süd-Gefälle oder einen -Konflikt, es geht um Nord-Süd-Beziehungen. Weiterhin und damit eng verbunden sind die neuen Politikfelder nicht mehr wie bisher die der (wirtschaftlichen) ‚Unterentwicklung‘ des Südens, sondern die beiden großen Herausforderungen dieses Jahrhunderts: *die soziale und die ökologische Frage*. Zentrale Themen der Entwicklungszusammenarbeit haben somit zu sein: soziale Ungleichheit, Sozialreformen, informelle Ökonomie, Rohstoffpolitiken, Umweltschutz und Nachhaltigkeit.

### Entwicklungstheorie von heute? – Entwicklungspolitik von morgen!

Der vorliegende Band greift diesen Befund auf und gibt darüber Impulse für eine theoretische und konzeptionelle Neuausrichtung der Entwicklungsforschung, die in letzter Instanz auf eine Veränderung entwicklungspolitischer Praxis zielt. Dafür wurden Beiträge versammelt, die aus verschiedenen Perspektiven vier zentrale Ziele verfolgen: *Erstens* werden nicht nur eurozentrische Vorstellungen von Entwicklung aufgebrochen, sondern in verschiedenen Feldern konkrete Vorschläge für eine Dezentrierung der Entwicklungsforschung gemacht. Darüber wird angeregt, die bisherige Passgenauigkeit von Forschungen zum Globalen Süden zu überprüfen oder mittels induktiver Kategorienbildung eine Weiterentwicklung von Forschungsinstrumenten zu stimulieren, die kontextsensible Forschungen inspirieren kann. Dies impliziert *zweitens* die Stärkung qualitativer Methoden in der Entwicklungsforschung als Ergänzung von quantitativen Ansätzen. In einer konstruktiven Verknüpfung wird es darüber möglich, qualitative Studien empirisch zu unterfüttern und für quantitative Erhebungen die Variablen bzw. Indikatoren in Richtung Kontextsensibilität zu schärfen. Genau aus diesem Grund geht es *drittens* nicht darum, auf der Ebene theoretischer Diskussion zu verharren, sondern vielmehr gegenstandsbezogene und empiriegesättigte Analysen zu den aktuellen und zu-

künftigen entwicklungspolitischen Herausforderungen anzuregen. Schließlich wird *viertens* mit der einseitigen entwicklungspolitischen Fokussierung auf Wirtschaftswachstum gebrochen. Dabei wird die Bedeutung von wirtschaftlicher Entwicklung keinesfalls relativiert; vielmehr ist neu zu bestimmen, wie die Wirtschaft dem Menschen dient, also wie die Wirtschaft bei der Lösung der sozialen und ökologischen Frage eine Rolle einnehmen kann, die Probleme löst und nicht weiter verschärft. Genau aus diesem Grunde wird hier auf einen eigenen Beitrag zu Entwicklungsökonomie verzichtet: Im Vordergrund steht die Frage, welche soziale und ökologische Entwicklung wir wollen; danach lassen sich sicherlich vielfältige Wirtschaftsstrategien der Durchsetzung konzipieren.<sup>13</sup>

Im ersten Teil des Bandes werden dafür neue Ansätze und bisher oft unterbelichtete Aspekte der Entwicklungstheorie und -politik kritisch reflektiert und diskutiert. Den Reigen eröffnet die ehemalige Bundesministerin (1998–2009) für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, *Heidmarie Wieczorek-Zeul*, mit einer Vorstellung und Analyse der *Sustainable Development Goals* als neuem entwicklungspolitischen Leitbild. Trotz aller Kritik vertritt sie die These, dass die SDGs die Vision einer grundlegenden sozial-ökologischen Transformation enthalten und verdeutlicht dies anhand verschiedener Beispiele. Aus ihrer Praxisperspektive argumentiert Wieczorek-Zeul, dass die SDGs bei einer konsequenten Umsetzung einen zentralen Beitrag für ein Verständnis von Entwicklungspolitik als globale Strukturpolitik leisten können.

Im folgenden Beitrag diskutieren *Alexandra Bechtum* und *Bernd Overwien* das Potenzial des Postkolonialismus für die entwicklungspolitische Bildung. Nach einer pointierten Einführung in zentrale Themen und Werke der postkolonialen Theorie werden Anregungen des Postkolonialismus für die Bildungsarbeit herausgearbeitet und abschließend Vorschläge für produktive Überschlänge zwischen postkolonialen Ansätzen und dem glo-

---

13 Es gab in den letzten Jahren bereits verschiedene Anstrengungen, ergänzend zu den etablierten ökonomischen Kennziffern neue Entwicklungsindikatoren zu erstellen (z. B. Stiglitz/Sen/Fitoussi 2009; Deutscher Bundestag 2013; OECD 2013). International besondere Aufmerksamkeit erlangten hierbei die Vorschläge der *Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, da dort mit Joseph E. Stiglitz und Aymarta Sen zwei Wirtschafts(!)-Nobelpreisträger mitwirkten. 2012 hat die *New Economics Foundation* unter besonderer Berücksichtigung der ökologischen Dimension vier Ansätze ausgewählt, die ihres Erachtens tragfähige Methoden zur alternativen Wohltandsmessung vorschlagen (Seaford 2013). Dazu zählt ein aus Ecuador kommender Ansatz, der insbesondere für die aktuelle *Degrowth*-Debatte bemerkenswerte Inspirationen anbietet (Überblick: Burchardt 2017).



balen Lernen gegeben. Die Autoren plädieren für eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Themenfeldern sowie für eine stärkere und systematischere Verankerung postkolonialer Ansätze in der Lehramtsausbildung. Dies erfordert nicht nur Veränderungen in den Lehramtsstudiengängen, sondern auch eine stärkere Öffnung postkolonialer Ansätze für praktische Anwendungsbezüge.

Als nächstes folgen drei Artikel, die sich mit internationalen Dynamiken auseinandersetzen, die für die Entwicklungstheorie und -praxis von zunehmender Bedeutung sind. Zunächst widmet sich *Stefan Peters* der Rolle des Staates im Entwicklungsprozess und analysiert die Rückkehr des bereits totgeglaubten Entwicklungsstaates. Nach einer Skizzierung der klassischen Entwicklungsstaaten stellt er empirisch die Neuerungen des Staates im 21. Jahrhundert heraus, gleicht seine Befunde theoretisch ab und formuliert darüber zentrale Anforderungen für dessen Zukunft. Abschließend wendet sich Peters den Fallbeispielen China, Ecuador und Malediven zu und verdeutlicht nicht nur die extreme Varianz entwicklungsstaatlicher Arrangements, sondern zeigt auch die jeweiligen Stärken und Probleme der einzelnen Entwicklungsmodelle auf.

Ebenfalls große Aufmerksamkeit erfuhren in den vergangenen Jahren die Mittelschichten im Globalen Süden, mit denen sich die Analyse von *Boike Rehbein* und *Florian Stoll* befasst. Nachdem die Autoren der Frage der Definition und Abgrenzung von Mittelschichten nachgehen, wenden sie sich der Debatte über die Verbreiterung der Mittelschichten im Globalen Süden zu. Sie verdeutlichen anhand von empirischen Untersuchungen in Brasilien, Kenia und Laos, dass unterschiedliche gesellschaftliche Kontexte deutlich divergierende Mittelschichten-Konfigurationen zur Folge haben, die bisherige Forschung zum Thema deshalb von beschränktem analytischem Wert ist und lokal abgestimmte Vorgehensweisen – also eine Dezentrierung von Konzepten und Methoden – erfordert.

Zum Abschluss dieses Themenblocks diskutiert *Claudia von Braunmühl* die kardinale Frage von Geschlechterverhältnissen innerhalb der Entwicklungspolitik. Sie dokumentiert, dass *Gender Mainstreaming* zwar allgegenwärtig ist, die hiermit verknüpften Hoffnungen auf eine Förderung von mehr Geschlechterdemokratie jedoch nicht erfüllt wurden. Denn meistens kamen *top-down*-Strategien zur Anwendung, wurden essentialistische Vorstellungen von Geschlechterrollen nicht aufgebrochen, und insbesondere wirtschaftspolitische Vorgaben weisen allzu oft einen *male bias* auf, wie anhand von Beispielen aus der *Care*-Ökonomie und den Diskussionen zur nachhaltigen Entwicklung vertiefend dargestellt wird.

Der zweite Teil des Bandes legt einen besonderen Schwerpunkt auf die beiden zentralen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts: die soziale und ökologische Frage. Es werden zunächst drei kontext- und gegenstandsbezogene Perspektiven auf Problemstellungen der Analyse von Arbeitsgesellschaften des Globalen Südens sowie deren Implikationen für gesellschaftliche Ungleichheiten eingenommen. Anschließend rückt das Thema Umwelt und Entwicklung in den Fokus. Hier werden insbesondere die entwicklungspolitischen Konsequenzen der Ausweitung und Intensivierung der Rohstoffförderung analysiert. Die Schwerpunkte zu Arbeit und Ungleichheit sowie Umwelt und Ressourcen beinhalten jeweils thematische Beiträge aus verschiedenen Regionen und sollen damit nicht nur die Vielschichtigkeit der Phänomene abbilden, sondern gleichzeitig auch Anregungen für transregionale Vergleichsperspektiven geben und somit den Ansatz der *comparative area studies* (Basedau/Köllner 2007) noch stärker für die Entwicklungsforschung fruchtbar zu machen.

## Arbeit, Ungleichheit und Entwicklung

Ab der Jahrtausendwende kehrte in verschiedenen internationalen Entwicklungsorganisationen die Einsicht zurück, dass Wirtschaftswachstum keine hinreichende Bedingung zur Armutsminimierung ist. Arbeit wurde so als zentraler Transmissionsriemen zur Verknüpfung wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung für die Entwicklungspolitik revitalisiert. Der Grundtenor jüngerer Zielvorgaben – von den SDGs über Resolutionen der OECD bis hin zu Erklärungen der Afrikanischen Union oder der G20 – lautet, dass es eines Zuwachses an produktiver und menschenwürdiger Arbeit (*decent work*) bedarf, um dauerhaft Armut und Hunger zu reduzieren oder den Zugang zu Systemen sozialer Sicherung zu erleichtern.<sup>14</sup> Letztlich würden – so die Hoffnung – über positive Beschäftigungs- und Einkommenseffekte nicht nur Wachstum, sondern auch die soziale Kohäsion und politische Stabilität von Gesellschaften gesteigert werden. Nachdruck erlangte diese Position zusätzlich, als zuletzt katastrophale Arbeitsbedingungen der Arbeitsgesellschaften des Südens international besondere Aufmerksamkeit erlangten, z. B. bei den viele Opfer fordernden Arbeits-

---

14 Zur wissenschaftlichen und anwendungsorientierten Beschäftigung zum Thema Arbeit und Entwicklung vgl. besonders die Aktivitäten des *International Center for Development and Decent Work* (ICDD), siehe: <http://www.uni-kassel.de/einrichtungen/international-center-for-development-and-decent-work-icdd/home.html>

kämpfen in den Kupferminen Südafrikas (2012), den Streiks bei Foxconn in China (2012 und 2014) oder beim Einsturz eines Textilfabrikgebäudes in Bangladesch im Jahr 2013.

Als zentrale entwicklungspolitische Herausforderungen werden heute aber nicht nur klassische Arbeitsmarktp Probleme wie offene Arbeitslosigkeit verhandelt. Darüber hinaus rücken vor allem armutsträchtige Beschäftigungsformen in den Fokus entwicklungspolitischer Bemühungen (Jütting/de Laiglesia 2009). Hierzu zählen Überlebensarbeiten auf dem Land, Formen moderner Sklaven- und Zwangsarbeit, bezahlte wie unbezahlte Familien- und Kinderarbeit und ein breites Spektrum oftmals unproduktiver Tätigkeiten, vorwiegend in kleinen Wirtschaftseinheiten jenseits des Arbeits- und Sozialrechts. Es handelt sich um Beschäftigungsformen, die weithin als ‚informelle Arbeit‘ beschrieben werden. Damit wendet sich die Entwicklungspolitik einem Phänomen zu, das in weiten Teilen des Globalen Südens den Arbeitsalltag der Mehrheit der Beschäftigten prägt. Informelle Arbeit bedeutet in der Regel ein geringes und oft unsicheres Einkommen, wird überwiegend von Frauen und jungen Menschen verrichtet und gilt als Ausdruck und Quelle von Armut und sozialer Ungleichheit (Chen/Vanek/Heintz 2006; ILO 2014).

Der Begriff ‚Informalität‘ dient hierbei jedoch bis heute als Sammelkategorie für unzählige Tätigkeiten und Beschäftigungsformen.<sup>15</sup> Der gemeinsame Nenner der unterschiedlichen Konzepte informeller Arbeit liegt in dem Verständnis dessen, was informeller Arbeit *nicht* ist: das aus der westlichen Erfahrung stammende, vertraglich verbrieft Normalarbeitsverhältnis mit standardisierter Arbeitszeit sowie arbeits- und sozialrechtlicher Einbettung (Burchardt/Peters/Weinmann 2013: 15). Informelle Beschäftigung wurde und wird aus diesem Blickwinkel also oft als das Residuum all jener Beschäftigungsformen verstanden, die dem Idealtyp nordatlantischer Normarbeit nicht entsprechen. Aus diesem Grundkonsens der Informalitätsansätze resultieren meist entwicklungspolitische Vorschläge, die sich wieder einmal primär am Westen orientieren: dem Ausbau produktiver, formeller Arbeitsmärkte sowie bewährter Arbeits- und Sozialpolitiken zur Formalisierung von Beschäftigung (z. B. GTZ 2010). Die beständige Reproduktion der informellen Ökonomien in den Arbeitsgesell-

---

15 Arbeit innerhalb der informellen Ökonomie reicht der ILO folgend von selbstständigen Überlebenstätigkeiten von Einzelpersonen oder kleiner Kooperativen über (kleine) Warenproduktion oder Dienstleistungen, die zumindest in Teilen für den Verkauf oder den Tausch bestimmt sind, bis hin zu Spielarten ‚ungeschützter Lohnarbeit‘ innerhalb von betrieblich organisierten Produktions- und Dienstleistungsstrukturen, bei denen das Arbeits- und Sozialrecht nicht greift oder aber unterlaufen wird (ILO 2003).

schaften Lateinamerikas, Asiens und Afrikas legt allerdings vielfach Zeugnis davon ab, dass solche – im Grunde modernisierungstheoretisch inspirierte – Strategien bereits in der Vergangenheit erfolglos waren.

Die Entwicklungsforschung steht deshalb vor der Herausforderung, ihr Verständnis für die Bedingungsfaktoren der informellen Ökonomien selbst zu schärfen. In vielen entwicklungspolitischen Texten hält sich hartnäckig eine dichotome Lesart zweier (moderner/traditioneller oder formeller/informeller) separater Sektoren. Solche Perspektiven verkennen die Verwobenheit, die Abstufungen und die fließenden Grenzen zwischen Informalität und den Zonen formeller Lohnarbeit etwa in globalen oder regionalen Wertschöpfungsketten sowie die zentrale Rolle der Politik bei der Herstellung von Informalität (Weinmann/Burchardt 2013; Sittel et al. 2015). In der Konsequenz laufen zu wenig kontextsensible Informalitätskonzepte Gefahr, keine passgenauen Rezepte für die entwicklungspolitische Praxis zu generieren.

Insgesamt ist deshalb eine dezentrierte Analyse von Arbeit im Globalen Süden erforderlich. Der Schwerpunkt zu Arbeit und Ungleichheit leistet hierzu einen Beitrag und versammelt drei Studien, die auf unterschiedlichen Abstraktionsniveaus gegenstandsbezogene Untersuchungen von den Arbeitsgesellschaften Afrikas, Asiens und Lateinamerikas vorstellen. *Johanna Neuhauser*, *Johanna Sittel* und *Nico Weinmann* nehmen sich der Problemstellung an, dass konventionelle Perspektiven auf Arbeitsgesellschaften im Norden wie Süden meist unter drei analytischen Engführungen leiden: Sie sind erwerbs-, andro- und eurozentriert und zeigen sich oft außer Stande, für die Betrachtung von Arbeitsgesellschaften probate Zugänge bereitzustellen. Über eine ideengeschichtliche Retrospektive auf vorwiegend feministisch inspirierte Analysen der lateinamerikanischen Arbeitsgesellschaften geben die Autorinnen und der Autor Beispiele für eine kontext- wie geschlechtersensible Analyse. Zusätzlich fragen sie, welche neuen Einsichten aus den Befunden und theoretischen Impulsen lateinamerikanischer Wissensbestände für gegenwärtige Strukturumbrüche unserer Arbeitsgesellschaften im Globalen Norden gewonnen werden können.

*Florian Butollo* und *Stefan Schmalz* richten ihren Blick anschließend auf den mächtigsten Industrialisierungs- und Urbanisierungsprozesses jenseits nordatlantischer Modernisierung, indem sie den chinesischen Entwicklungspfad der letzten Jahrzehnte im Spiegel der Strukturumbrüche der Arbeitsgesellschaft nachzeichnen. Dabei arbeiten die Autoren die spezifischen Bedingungsfaktoren der chinesischen Entwicklung heraus, die sie in der Verquickung von inneren Reformen mit Strukturveränderungen

der Weltwirtschaft ausmachen. Hierfür war das Nebeneinander teils hochmoderner Produktionsanlagen in den Küstenregionen und die billige Arbeit halbproletarisierter Arbeitsmigranten für lange Zeit ein entscheidender Konkurrenzvorteil der chinesischen Exportwirtschaft. Die einstigen Stärken dieses Modells generieren aber zunehmende Widersprüche, da China mit seiner extensiven Nutzung von Arbeit und natürlicher Ressourcen an seine Grenzen gerät, was sich nicht zuletzt in steigenden industriellen Arbeitskonflikten ausdrückt.

*Carmen Ludwig* widmet sich in ihrem Beitrag der von der Informalitätsforschung noch zu stark vernachlässigten Frage, inwiefern informelle Beschäftigung selber das Ergebnis politischer bzw. staatlicher Eingriffe ist. Die Autorin zeichnet dazu an einem empirischen Beispiel zur Abfallentsorgung in Südafrika exemplarisch nach, wie Informalisierungsprozesse politisch aktiv initiiert werden. Weiterhin betrachtet sie die informell Beschäftigten als politische Akteure und wie diese über Konflikte mit staatlichen Akteuren selbst Re-Regulierungsszenarien in Gang setzen konnten.

Das Thema Arbeit und Ungleichheit wird die Entwicklungspolitik des 21. Jahrhunderts sicherlich intensiv prägen. Im Kontext von neoliberaler Entwicklungspolitik sowie des *cultural* und *linguistic turns* wurden die Bedeutung und Regulierung von Arbeit sowie die strukturellen Bedingungen von Entwicklungsprozessen in der letzten Zeit von der Entwicklungstheorie zu stark vernachlässigt. Die versammelten Artikel unterstreichen die Relevanz einer Renaissance von Arbeit und Ungleichheit als zentrales entwicklungspolitisches Thema. Die Zeit scheint reif für einen *materialistic turn*, der besonders die Verwobenheit von informeller und formeller Ökonomie sowie die zentrale Rolle staatlicher Politiken für die Entstehung und Reproduktion von Informalität in den Blick nimmt. Dabei darf nicht in einen kruden Determinismus zurückgefallen werden, sondern müssen die Impulse der jüngeren Theorieentwicklung kreativ integriert werden. Die Beiträge des Schwerpunktes bieten hierfür wertvolle Anknüpfungspunkte.

## Rohstoffe und Entwicklung

Eine weitere zentrale Facette für die Entwicklungspolitik stellt die Diskussion zu Rohstoffen und Entwicklung dar. Viele Staaten des Globalen Südens sind traditionell durch eine stark ausgeprägte Rohstoffabhängigkeit gekennzeichnet. Im Kontext des letzten Rohstoffbooms kam es jedoch zu

einer bemerkenswerten entwicklungspolitischen Neubestimmung rohstoffbasierter Entwicklungsmodelle. Die vormalig verpönte Ausrichtung auf den Rohstoffexport wurde von Politikern, internationalen Organisationen, *Think Tanks* und Wissenschaftlern erneut zu einem zentralen Vehikel für wirtschaftliche und soziale Entwicklung sowie teilweise sogar als *input* zur Friedenssicherung in Post-Konflikt-Gesellschaften auserkoren (Sinnott et al. 2010; Bárcena/Prado 2016; Roy 2016). Seinen entwicklungstheoretischen Widerhall fand dieser neue Rohstoffoptimismus in einer vermehrten Hinterfragung der These des Rohstofffluches (*Resource Curse*), wonach rohstoffreiche Entwicklungsländer zu Armut, Ungleichheit, Korruption, schwacher Wirtschaftsentwicklung sowie autoritärer Herrschaft und/oder Bürgerkrieg geradezu verdammt seien. In diesem Kontext wurde der strukturell angelegte Entwicklungspessimismus des Rohstofffluches zu einer mit entwicklungspolitischen Mitteln (*good governance, institution-building, resource management* etc.) behandelbaren *Resource Disease* umdefiniert (Überblick: Karl 2004; Heinrich/Pleines 2012; Peters 2015).

Schienen sich im Kontext des ersten Rohstoffbooms des 21. Jahrhunderts positive Einschätzungen der Entwicklungspotenziale des Rohstoffexportmodells auch empirisch zu bestätigen, droht der darauf folgende drastische Verfall der Rohstoffpreise die jüngsten Entwicklungserfolge zu konterkarieren. Er hat teilweise bereits zur Entstehung oder Verschärfung ökonomischer und politischer Instabilitäten beigetragen (Burchardt 2016; Peters 2016). Trotz dieser Krisenerscheinungen ist für viele Länder des Globalen Südens eine Abkehr vom Extraktivismus wenig wahrscheinlich. Einerseits sind die Wirtschaftsstrukturen meist einseitig auf Rohstoffe ausgerichtet. Die mangelnde ökonomische Diversifizierung versperrt so kurz- und mittelfristig das Umschwenken auf alternative Entwicklungswege. Andererseits lässt sich international weiterhin keine Abkehr vom ressourcenintensiven Wirtschafts- und Wachstumsmodell erkennen. In der Konsequenz erscheint der gegenwärtige Einbruch der Rohstoffpreise eine temporäre Erscheinung und eine neuerliche Boomphase bereits absehbar. Das Entwicklungsmodell ‚Rohstoffexport‘ wird deshalb mit hoher Wahrscheinlichkeit in Zukunft weiter an Bedeutung gewinnen und als Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell wichtige Teile des Globalen Südens prägen.

Die entwicklungspolitische Beschäftigung mit dem Thema Rohstoffe und Entwicklung basiert jedoch weitgehend auf eurozentrischen Vorannahmen. Dies liegt auch in der Fokussierung auf quantitative Forschungen, die mittels *large-N*-Vergleichen, die Auswirkungen von Rohstoffabhängigkeit und/oder Rohstoffreichtum auf wirtschaftliche und soziale

Entwicklungserfolge sowie das politische Regime in den Blick nehmen, begründet (z. B. Ross 2012). Unabhängig davon, ob Rohstoffe als entwicklungspolitischer Fluch oder Segen aufgefasst werden, ist der Vergleichsmaßstab stets das westlich-liberale wirtschaftliche, soziale und politische Modell. Folglich stellen Wirtschaftswachstum, Armutsbekämpfung und die liberal-demokratische Entwicklung zentrale Kriterien der Evaluierung dar. Dies überträgt sich auch in die Praxis. Seitens der Entwicklungspolitik dominieren Ansätze, die über Institutionenaufbau, Transparenzinitiativen oder ein effizienteres *Resource Management* die politische Steuerung und die wirtschaftlichen Entwicklungspotenziale von Rohstoffstaaten optimieren wollen (Gary/Karl 2003; van der Ploeg 2014).<sup>16</sup> Zwar zielen solche Projekte – oft mit mäßigem Erfolg – darauf ab, der ökonomischen Krisenanfälligkeit von Rohstoffstaaten entgegenzuwirken sowie Korruption, Klientelismus und Nepotismus einzudämmen; die mit dem Entwicklungsmodell Rohstoffexport unweigerlich verbundenen gesellschaftlichen und sozial-ökologischen Konsequenzen bleiben jedoch weitgehend ausgeblendet. Statt weiterhin den Fokus auf Rentenökonomien und Rentier-Staaten zu legen und ihre ‚Defizite‘ im Vergleich zu westlichen Modellen möglichst genau zu beziffern, gilt es ein besseres Verständnis für die Spezifika von *Rentengesellschaften* und deren sozio-kulturellen Besonderheiten zu gewinnen, um auf dieser Basis eine Neubestimmung entwicklungspolitischer Strategien und Instrumente vorzunehmen (Peters 2015).

Das Thema Rohstoffe und Entwicklung ist aber nicht nur von erheblicher entwicklungspolitischer Bedeutung, es beinhaltet auch beachtliche Konfliktpotenziale. So ermöglichen die Einnahmen aus dem Rohstoffexport dem Staat die Finanzierung von Sozialprogrammen, von denen nicht zuletzt die urbane Armutsbevölkerung profitiert, während sie andererseits die traditionelle Lebensweise und Existenzgrundlagen der lokalen Bevölkerung in den Extraktionsgebieten untergräbt und eine Vielzahl – oftmals gewaltsam ausgetragener – sozial-ökologischer Konflikte hervorruft. Die vier hier zum Thema Rohstoffe und Entwicklung versammelten Beiträge greifen entwicklungspolitisch relevante Fragestellungen auf, thematisieren

---

16 Hierzu gehören etwa die *Extractive Industries Transparency Initiative* zur Förderung der Transparenz staatlicher Rohstoffeinnahmen oder das Projekt *Publish what you pay*, das die transnationalen Rohstoffunternehmen auffordert, ihre Zahlungen an die Rohstoffstaaten zu veröffentlichen, um ebenfalls zur Steigerung der Transparenz beizutragen. Ebenfalls prominent diskutiert wird der Vorschlag, einen Großteil der staatlichen Rohstoffeinnahmen direkt und gleichmäßig mittels Geldüberweisungen an die Bevölkerung zu verteilen (*oil-to-cash*) (Moss/Lambert/Majerowicz 2015).

zentrale Konfliktkonstellationen und Widersprüche von rohstoffbasierten Entwicklungsmodellen und geben Impulse für eine Neuorientierung der Forschung.

Den Beginn macht *Kristina Dietz* mit einem konzeptionellen Beitrag zu den räumlichen Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung. Darin argumentiert sie für eine kritische Hinterfragung von Ansätzen, die auf dem nationalen Containerstaat fokussieren, und plädiert stattdessen für eine stärkere Beachtung der Interaktionen zwischen globalen Einflussfaktoren und lokalen Prozessen. Vor diesem Hintergrund macht Dietz konzeptionelle Vorschläge für eine raumtheoretisch inspirierte Erweiterung theoretischer und politischer Debatten um rohstoffbasierte Entwicklungsmodelle und zielt damit auf die Überwindung des Nationalstaats als zentraler Referenzebene für soziale Wandelprozesse seitens der Entwicklungstheorie und -politik.

Diese Überlegungen nehmen anschließend *Melanie Pichler*, *Alina Brad* und *Anke Schaffartzik* in ihrem raumtheoretisch fundierten Beitrag zur Rohstoffextraktion in Südostasien auf. Am empirischen Beispiel der Expansion von Palmölplantagen in Indonesien wird verdeutlicht, wie staatliche Initiativen die Veränderung der Landnutzung durchsetzen und damit das Extraktionsmodell vertiefen sowie gleichzeitig die Landkonzentration vorantreiben und indigene Landansprüche schwächen. Auf dieser Basis geht der Beitrag auch auf Widerstandspotenziale der lokalen Bevölkerung ein und stellt in diesem Zusammenhang verschiedene (auch transnationale) Kampagnen und Bewegungen gegen die Expansion der Palmölindustrie vor.

Der nächste Text richtet den Blick mit Lateinamerika auf eine Region, in der rohstoffbasierte Entwicklungsmodelle in den vergangenen Jahren besonders intensiv diskutiert wurden. *Almut Schilling-Vacaflor* und *Christoph Steinert* greifen die Debatten zum „Neo-Extraktivismus“ auf und legen ihren Fokus auf die Analyse der damit einhergehenden sozio-ökologischen Konflikte. Sie konstatieren dabei eine Tendenz zur Kriminalisierung von gegen die Rohstoffausbeutung gerichteten Protesten sowie der Aushöhlung von rechtlich vorgesehenen Konsultations- und Beteiligungsprozessen der indigenen Bevölkerung am Beginn neuer Extraktionsprojekte. Abschließend diskutieren Schilling-Vacaflor und Steinert die Konsequenzen des Rückgangs der Rohstoffpreise für das neo-extraktivistische Entwicklungsmodell.

Zum Abschluss diskutiert *Stefan Peters* den Rohstoffboom in Subsahara-Afrika. Dafür stellt er zunächst heraus, dass verschiedene Rohstoffstaaten der Region im Kontext des Anstiegs der Rohstoffpreise zu entwick-



lungspolitischen Hoffnungsträgern wurden. Am Beispiel des Erdöllandes Angola werden die sozialen Auswirkungen analysiert und konstatiert, dass die Ausweitung des Verteilungsspielraums nicht zu einer Veränderung des rohstoffabhängigen und krisenanfälligen Entwicklungsmodells führte. Vielmehr gelang es insbesondere den politischen und wirtschaftlichen Eliten, sich einen Großteil der Erdölrente anzueignen. Auf der Basis des Fallbeispiels Angola argumentiert Peters abschließend, dass die Diskussion um die entwicklungspolitischen Potenziale bzw. Hindernisse rohstoffbasierter Entwicklungsmodelle oftmals zu sehr auf volatile Makroindikatoren fokussiert. Demgegenüber plädiert er für eine stärkere soziologische Fundierung der Diskussion zu Rohstoffen und Entwicklung, die auch habituelle Muster und sozio-kulturelle Auswirkungen der Abhängigkeit von Rohstoffrenten in den Blick nimmt.

Angesichts der Tatsache, dass auch in Zukunft ein großer Teil der Länder des Globalen Südens ökonomisch maßgeblich vom Export natürlicher Rohstoffe abhängen wird, müssen sich Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik wieder stärker den damit einhergehenden innergesellschaftlichen Dynamiken und Konflikten widmen. Die im Schwerpunkt versammelten Beiträge geben hierfür interessante Anregungen. Zudem leisten sie einen Beitrag zur Schließung einer Forschungslücke: Zwar gibt es eine Reihe von Einzelfallstudien zu verschiedenen Extraktionsmodellen, es mangelt jedoch an systematischen transregionalen Vergleichen rohstoffbasierter Entwicklungsmodelle im Sinne eines *comparative extractivism* (hierzu: Peters 2016): Die Studien sind (in ihrer Zusammenstellung) darum auch als Vorschlag zu verstehen, wie Forschungen zu transregionalen Vergleichen verschiedener Extraktionsmodelle im Globalen Süden weiterentwickelt werden können.

## Theorie und Praxis einer Entwicklungspolitik von morgen

Nach den thematischen Schwerpunkten zu Arbeit und Ungleichheit sowie Rohstoffen und Entwicklung nimmt *Hans-Jürgen Burchardt* in einem abschließenden Beitrag die verschiedenen Impulse des Buches auf und diskutiert die Frage, wie die Entwicklungsforschung stärker dezentriert werden kann. Die westliche Forschung basiert für ihn auf zwei Erzählungen: Zum einen geht es um ein Entwicklungsverständnis als linearen Prozess, der primär am Erreichen eines in die Zukunft projizierten und an europäischen Standards gemessenen Telos ausgerichtet ist. Und zum anderen um einen männlichen, individualtheoretischen Akteursbegriff, der das Indivi-

dum als einen rational agierenden Eigennutzen- beziehungsweise Freiheitsmaximierer versteht. Während die erste Erzählung durch verschiedene Ansätze bereits dekonstruiert wurde, liegen in der Entwicklungstheorie nur wenig Arbeiten über ein nicht-individualtheoretisches Akteurs- bzw. Subjektverständnis vor, welches unterschiedliche Ausbalancierungen zwischen Ratio und Affekt sowie zwischen Einzelem und Kollektiv berücksichtigt. Mit Rückgriff auf Norbert Elias' Figurationsansatz schlägt der Autor darum einen methodischen Zugang vor, der über die Einbeziehung der Affektebene auf Kontexte von Entwicklung gebührend eingeht, ohne auf systematische Betrachtungen und Vergleichbarkeit zu verzichten.

Bei der Auswahl dieser Beiträge wurde darauf geachtet, dass diese neben theoretischen und erkenntnisleitenden Impulsen auch einen starken Gegenstandsbezug aufweisen und somit Brücken für ein anderes – adäquateres – Verständnis der Gesellschaften des Globalen Südens ermöglichen. Nicht blinde Wachstumshoffnung steht im Mittelpunkt der Betrachtungen, sondern Analysen mit politischen Anregungen für ein gutes oder besseres Leben. Gleichzeitig wurde immer wieder aufgezeigt, wo der Westen aus inspirierenden Vorschlägen und erfolgreichen Erfahrungen in Theorie und Praxis vom Globalen Süden lernen kann. Genau hierin liegen die Anknüpfungspunkte, Brückenschläge und Impulse für eine Neuorientierung entwicklungspolitischer Praxis begründet. Dabei wird der Leser oder die Leserin *das eine neue* Paradigma der Entwicklungspolitik vergeblich suchen. Zwar besteht in den meisten Betrachtungen weitgehend Einigkeit, dass die Entwicklungstheorie von heute verstärkt jenseits des Eurozentrismus agieren muss. Die Autorinnen und Autoren benennen allerdings basierend auf ihren Erfahrungen und Regionenkenntnissen unterschiedliche Antworten auf die Frage, wie die Entwicklungspolitik von morgen aussehen könnte. Die Frage, nach welchen Regeln entwicklungsbezogenes Handeln abläuft, was förderungswürdiger Wandel ist und welche Interventionen ihn bewirken, bleibt darum bewusst offen.

Diese Multiperspektivität ist nicht nur Ausdruck eines pluralen Verständnisses von Entwicklungstheorie, sondern ausdrücklich gewollt. Das Buch will Anregungen, aber keine fertigen Programme oder neue *blue prints* für die Entwicklungspolitik offerieren. *One size fits it all* funktionierte bereits im 20. Jahrhundert nicht. Wenn wir das Heute verstehen und für ein Morgen weiterdenken wollen, sollten wir aufhören zu versuchen, wie bisher die sich wandelnde Welt nach bewährten Mustern pedantisch zu vermessen und beflissen in alte Schubladen einzuordnen. Statt die neuen globalen Entwicklungen argwöhnisch zu beäugen und weiter der Illusion einer Domestizierung des Unbekannten hinterherzulaufen, ist der multipola-

ren Weltordnung mit mehr Empathie und Neugier zu begegnen. Dieses Buch wendet sich darum sowohl an Entwicklungstheoretiker und -kritiker, an Skeptiker der Entwicklungspolitik als auch an entwicklungspolitische Praktiker, die in ihren Überzeugungen oder ihrer Arbeit für neue Impulse offen und bereit sind, sich in die Debatten der Gegenwart konstruktiv einzumischen.

## Literatur

- Acosta, Alberto* (2015): *Buen Vivir: vom Recht auf ein gutes Leben*. München.
- Alnap* (2015): *The State of the Humanitarian System: 2015 Report*. London.
- Ashoff, Guido/Klingebiel, Stephan* (2014): Transformation eines Politikfeldes: Entwicklungspolitik in der Systemkrise und vor den Herausforderungen einer komplexen Systemumwelt. In: Müller, Franziska et al. (Hg.): *Entwicklungstheorien: Weltgesellschaftliche Transformationen, entwicklungspolitische Herausforderungen, theoretische Innovationen*. PVS Sonderheft, N° 48, Baden-Baden, 166–199.
- Bárcena, Alicia/Prado, Antonio* (2016): *El imperative de la igualdad: por un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires.
- Basedau, Matthias/Köllner, Patrick* (2007): Area Studies, Comparative Area Studies, and the Study of Politics. Context, Substance, and Methodological Challenges. In: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, Vol. 1 (1), 105–124.
- Boeckh, Andreas* (1993): Entwicklungstheorien: eine Rückschau. In: Nohlen, Dieter/Nuscheler, Franz (Hg.): *Handbuch Dritte Welt. Band I: Grundprobleme, Theorien, Strategien*. Bonn, 110–130.
- Bohnet, Michael* (2015): *Geschichte der deutschen Entwicklungspolitik*. Konstanz.
- Braña, Francisco Javier* (2016): El pensamiento desarrollista y neodesarrollista en América Latina y el Buen Vivir: continuidades y cambios. In: ders./Domínguez, Rafael/León, Mauricio (Hg.): *Buen Vivir y cambio de la matriz productiva: Reflexiones desde el Ecuador*. Quito, 15–83.
- Brand, Ulrich* (2012): After Sustainable Development: Green Economy as the Next Oxymoron? In: *GAIA – Ecological Perspectives for Science and Society*, Vol. 21 (1), 28–32.
- Burchardt, Hans-Jürgen* (2017): Postwachstum durch Zeitwohlstand – wie sich eine Schimäre in Realpolitik verwandeln lässt. In: Peters, Stefan/Burchardt, Hans-Jürgen (Hg.): *Umwelt und Entwicklung in globaler Perspektive: Ressourcen – Konflikte – Degrowth*. Frankfurt a. M., 247–277.
- Burchardt, Hans-Jürgen* (2016): Zeitenwende? Lateinamerikas neue Krisen und Chancen. In: *ApuZ*, 39/2016, 4–9.
- Burchardt, Hans-Jürgen* (2009): Nord-Süd-Beziehungen im Umbruch: Neue Perspektiven auf Staat und Demokratie in der Weltpolitik. Frankfurt a. M.
- Burchardt, Hans-Jürgen/Dietz, Kristina* (2014): (Neo-)extractivism – A New Challenge for Development Theory from Latin America. In: *Third World Quarterly*, Vol. 35 (3), 468–486.

- Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan/Weinmann, Nico* (2013): Prekarität und Informalität – eine Annäherung in globaler Perspektive. In: dies. (Hg.): Arbeit in globaler Perspektive. Facetten informeller Beschäftigung. Frankfurt a. M., 9–28.
- Cardoso, Fernando H./Faletto, Enzo* (1976): Abhängigkeit und Entwicklung in Lateinamerika, Frankfurt a. M.
- Chakrabarty, Dipesh* (2002): Europa provinzialisieren. Postkolonialität und die Kritik der Geschichte. In: Conrad, Sebastian/Randeria, Shalini (Hg.): Postkoloniale Perspektiven in den Geschichts- und Kulturwissenschaften. a. M., 283–312.
- Chen, Martha Alter/Vanek, Joann/Heintz, James* (2006): Informality, Gender and Poverty. A Global Picture. In: Economic and Political Weekly, 41 (21), 2131–2139.
- Chowdhury, Omar Heider* (1991): Human Development Index: A Critique. In: The Bagladesh Development Studies, Vol. 19 (3), 125–127.
- Cingano, Federico* (2014): Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth. OECD Social, Employment and Migration Working Papers N° 163. Paris.
- Collier, Paul* (2010): Development Models Revisited: European Democracy vs. Asian Autocracy. In: Social Europe Journal. <http://www.social-europe.eu/2010/09/development-models-revisited-european-democracy-vs-asian-autocracy/>, (Zugriff 16.10.2016).
- Córtez, David* (2017): Der Übergang von ‚Sumak Kawsay‘ zum neoextraktivistischen ‚Buen Vivir‘. In: Peters, Stefan/Burchardt, Hans-Jürgen (Hg.): Umwelt und Entwicklung in globaler Perspektive. Ressourcen – Konflikte – Degrowth. Frankfurt a. M., 205–222.
- Dabla-Morris, Era et al.* (2015): Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective. IMF Staff Discussion Note, SDN 15/13. Washington.
- Deutscher Bundestag* (2013): Schlussbericht der Enquete-Kommission Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft. Bundestagsdrucksache 17/13300. Berlin.
- Dietz, Kristina/Engels, Bettina* (2016): Umwelt und Entwicklung. In: Fischer, Karin/Hauck, Gerhard/Boatcă, Manuela (Hg.): Handbuch Entwicklungsforschung, Wiesbaden, 337–350.
- Dietz, Kristina/Noever Castelos, Carla* (2017): Grüne Ökonomie: Strategien, Widersprüche und blinde Stellen grün-ökonomischer Krisenbearbeitung. In: Peters, Stefan/Burchardt, Hans-Jürgen (Hg.): Umwelt und Entwicklung im 21. Jahrhundert: Ressourcen – Konflikte – Degrowth. Frankfurt a. M.
- Dirlik, Arif* (1994): The Postcolonial Aura: Third World Criticism in the Age of Global Capitalism. In: Critical Inquiry, Vol. 20 (2), 328–356.
- Easterly, William* (2013): The Tyranny of Experts: Economists, Dictators, and the Forgotten Rights of the Poor. New York.
- Escobar, Arturo* (1995): Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World. Princeton.
- Esteva, Gustavo* (1992): Fiesta – jenseits von Entwicklung, Hilfe und Politik. Frankfurt a. M.
- Faust, Jörg/Neubert, Susanne* (2010): Wirksame Entwicklungspolitik: Befunde, Reformen, Instrumente. Baden-Baden.

- Fischer, Karin/Hauck, Gerhard/Boatcă, Manuela* (2016): Handbuch Entwicklungsforschung. Wiesbaden.
- Fischer, Karin/Hödl, Gerald/Sievers, Wiebke* (Hg.) (2008): Klassiker der Entwicklungstheorie. Von Modernisierung bis Post-Development. Wien.
- Frank, Andre Gunter* (1968): Kapitalismus und Unterentwicklung in Lateinamerika. Frankfurt a. M.
- Fücks, Ralf* (2013): Intelligent wachsen: Die Grüne Revolution. München.
- Gary, Ian/Karl, Terry Lynn* (2003): Bottom of the Barrel. Africa's Oil Boom and the Poor. Baltimore.
- GIZ* (2015): GIZ. Lösungen, die wirken. Integrierter Unternehmensbericht 2015. [https://issuu.com/deutschegiz/docs/160630\\_giz\\_barrierefrei\\_2?e=25378438/36891427](https://issuu.com/deutschegiz/docs/160630_giz_barrierefrei_2?e=25378438/36891427)
- GTZ* (2010): Produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle. Handbuch „Beschäftigungsförderung in der Entwicklungszusammenarbeit“ zur Umsetzung der Millenniumszielvorgabe. Eppelheim.
- Harvey, David* (2005): A Brief History of Neoliberalism. Oxford.
- Hauck, Gerhard* (2014): Die Aktualität der ‚großen‘ entwicklungstheoretischen Debatten der 1970er/1980er. In: Müller, Franziska et al. (2014): Entwicklungstheorien: Weltgesellschaftliche Transformationen, entwicklungspolitische Herausforderungen, theoretische Innovationen. PVS Sonderheft, N° 48, Baden-Baden, 352–380.
- Hauck, Gerhard* (2003): Die Sozialwissenschaften und ihr Anderes: Wider den Eurozentrismus in den Sozialwissenschaften. Bielefeld.
- Hauff, Volker* (1987): Unsere gemeinsame Zukunft: Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven.
- Heinrich, Andreas/Pleines, Heiko* (2012): Resource challenges: Die politische Dimension von Ölbooms. In: Neue Politische Literatur, Vol. 57, 443–477.
- Huntington, Samuel P.* (1968): Political Order in Changing Societies. New Haven.
- ILO* (2014): World of Work Report 2014, Developing with jobs. Genf.
- ILO* (2003): Guidelines concerning a statistical definition of informal employment, endorsed by the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians. Genf.
- Jütting, Johannes/de Laiglesia, Juan R.* (2009): Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries. Paris.
- Karl, Terry Lynn* (2004): Oil-led Development: Social, Political, and Economic Consequences. In: Cleveland, Cutler (Hg.), Encyclopedia of Energy, Vol. 4, Philadelphia, 661–672.
- Klare, Michael* (2013): The race for what's left: The scramble for the world's last resources. New York.
- Knack, Stephen/Rahman, Aminur* (2013): Geberfragmentierung und Bürokratiequalität in Empfängerländern. In: Faust, Jörg/Michaelowa, Katharina (Hg.): Politische Ökonomie der Entwicklungszusammenarbeit. Baden-Baden, 133–168.
- Köhler, Gabriele* (2015): Die Millenniums-Entwicklungsziele – ein kritischer Rückblick und optimistischer Ausblick. In: Vereinte Nationen, 6/2015, 243–248.
- Kunkel, Benjamin* (2014): Utopie oder Untergang: Ein Wegweiser für die gegenwärtige Krise. Berlin.

- Lepenies, Philipp H.* (2013): Die Macht der einen Zahl: Eine Geschichte des Bruttoinlandsprodukts. Berlin.
- Lepenies, Philipp H.* (2009): Lernen vom Besserwisser: Wissenstransfer in der Entwicklungshilfe aus historischer Perspektive. In: Büschel, Hubertus/Speich, Daniel (Hg.): Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit. Frankfurt a. M., 33–59.
- Levitsky, Steven/Loxton, James* (2013): Populism and Comparative Authoritarianism in the Andes. In: Democratizations, Vol. 20 (1), 107–136.
- Lingenhöhl, Daniel* (2012): 20 Jahre Versagen. In: Die Zeit, 11. Juni 2012.
- Lomborg, Björn* (2014): Promises to Keep: Crafting better Development Goals. In: Foreign Affairs, November/December 2014, 130–138.
- Löwenthal, Richard* (1963): Staatsfunktionen und Staatsform in den Entwicklungsländern. In: ders. (Hg.): Die Demokratie im Wandel der Gesellschaft. Berlin, 164–192.
- Macamo, Elisio* (2014): Kunstgriffe gegen die entwicklungspolitische Rechthaberei. In: Müller, Franziska et al. (2014): Entwicklungstheorien: Weltgesellschaftliche Transformationen, entwicklungspolitische Herausforderungen, theoretische Innovationen. PVS Sonderheft, N° 48, Baden-Baden, 488–501.
- Mainwaring, Scott/Pérez-Liñán, Anibal* (2015): Cross-currents in Latin America. In: Journal of Democracy, Vol. 26 (1), 114–127.
- Meadows, Dennis et al.* (1972): Die Grenzen des Wachstums: Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit. Stuttgart.
- Menzel, Ulrich* (2010): Entwicklungstheorie. In: Stockmann, Reinhard/Menzel, Ulrich/Nuscheler, Franz (Hg.): Entwicklungspolitik: Theorien – Strategien – Probleme. München, 11–160.
- Menzel, Ulrich* (1992): Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorie. Frankfurt a. M.
- Moss, Todd/Lambert, Caroline/Majerowicz, Stephanie* (2015): Oil to Cash: Fighting the Resource Curse through Cash Transfers. Washington.
- Muchhala, Bhumika/Sengupta, Mitu* (2014): A déjà-vu or a development agenda? A critique of the post-2015 development agenda from a perspective of developing countries. In: Economic and Political Weekly, Vol. XLIV (46), 28–30.
- Müller, Franziska et al.* (2014): Entwicklungstheorien. Weltgesellschaftliche Transformationen, entwicklungspolitische Herausforderungen, theoretische Innovationen. PVS Sonderheft 48. Baden-Baden.
- Neubert, Dieter* (2016): Entwicklungspolitik: Programme, Institutionen und Instrumente. In: Fischer, Karin/Hauck, Gerhard/Boatcă, Manuela (Hg.): Handbuch Entwicklungsforschung. Wiesbaden, 359–373.
- Nohlen, Dieter* (2000): Lexikon der Dritten Welt: Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen. Reinbek.
- Nohlen, Dieter/Nuscheler, Franz* (1993): Handbuch Dritte Welt. Band 1. Grundprobleme, Theorien, Strategien. Bonn.
- Nuscheler, Franz* (2012): Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik. Bonn: Dietz. 7. Auflage.
- Nussbaum, Martha* (2000): Women and Human Development: The Capability Approach. Cambridge.

- OECD* (2016): Development Co-operation Report 2016. The Sustainable Development Goals as Business Opportunities. Paris.
- OECD* (2013): How's Life. Measuring Well-Being. Paris.
- Olson, Mancur* (1993): Democracy, dictatorship, and development. In: American Political Science Review, Vol. 87, 567–576.
- Oxfam* (2016): An economy for the 1%: How privilege and power in the economy drive extreme inequality and how this can be stopped. Oxfam Briefing Paper N° 210.
- Pearson, Lester B.* (1970): A New Strategy for Global Development. In: The UNESCO Courier, N° 23, 4–10.
- Peet, Richard* (2009): Unholy Trinity: The IMF, World Bank and WTO. 2. Auflage. London.
- Peters, Stefan* (2016): Mehr Komplexität wagen: Ein Plädoyer für eine differenzierte Analyse von Erdöl, Staat und Entwicklung im Globalen Süden. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, N° 1–2/2016, 9–24.
- Peters, Stefan* (2015): Mit Erdöl zur Entwicklung? Rentengesellschaften im 21. Jahrhundert. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan (Hg.): Der Staat in globaler Perspektive. Zur Renaissance der Entwicklungsstaaten. Frankfurt a. M., 149–174.
- Peters, Stefan/Burchardt, Hans-Jürgen* (2017): Umwelt und Entwicklung im 21. Jahrhundert: Ressourcen – Konflikte – Degrowth. Frankfurt a. M.
- Piketty, Thomas* (2014): Das Kapital im 21. Jahrhundert. München.
- PNUD* (2016): Informe regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe 2016: Progreso multidimensional: Bienestar más allá del ingreso. New York.
- Rehbein, Boike* (2013): Kaleidoskopische Dialektik: Kritische Theorie nach dem Aufstieg des Globalen Südens. Konstanz.
- Rosenstein-Rodan, Paul* (1957): Notes on the Theory of the 'big push'. Cambridge.
- Ross, Michael L.* (2012): The Oil Curse: How petroleum wealth shapes the development of nations. Princeton.
- Rostow, Walt Whitman* (1967): Stadien wirtschaftlichen Wachstums – Eine Alternative zur marxistischen Entwicklungstheorie, 2. Aufl. Göttingen.
- Roy, Vita* (2016): Stabilität durch Rohstoffe? Ressourcenmanagement in Nachkriegssituationen. GIGA Focus Global, 4/2016. Hamburg.
- Sachs, Wolfgang* (1999): Planet Dialectics: Explorations and Environment and Development. London.
- Sachs, Wolfgang* (1993): Wie im Westen so auf Erden: Ein polemische Handbuch zur Entwicklungspolitik. Reinbek.
- Said, Edward W.* (1978): Orientalism. London.
- Santarius, Tilman* (2014): Der Rebound-Effekt: Der blinde Fleck der sozial-ökologischen Gesellschaftstransformation. In: GAIA, Vol. 23 (2), 109–117.
- Scherrer, Christoph/Kunze, Caren* (2011): Globalisierung. Göttingen.
- Seaford, Charles* (2013): The multiple uses of subjective well-being indicators. In: Social Indicators Research, Vol. 114 (1), 29–43.
- Sen, Amartya* (1999): Ökonomie für den Menschen: Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. München.

- Sen, Amartya* (1980): Equality of What? In: The Tanner Lecture on Human Values I. Cambridge, 197–220.
- Senghaas, Dieter* (1995): Den Frieden denken. Frankfurt a. M.
- Senghaas, Dieter* (1974): Peripherer Kapitalismus: Analysen über Abhängigkeit und Unterentwicklung. Frankfurt a. M.
- Shade, Lindsay* (2015): Sustainable Development or Sacrifice Zones? Politics below the surface in post-neoliberal Ecuador. In: The Extractive Industries and Societies, Vol. 2 (4), 775–784.
- Shikwati, James* (2006): Fehlentwicklungshilfe. In: Internationale Politik, 61 (4), 6–15.
- Sinnott, Emily* et al. (2010): Natural Resources in Latin America and the Caribbean. Beyond Booms and Busts? Washington DC: World Bank.
- Sittel, Johanna* et al. (2015): Reflexionen zum Informalitätskonzept am Beispiel der argentinischen Automobilindustrie. In: Journal für Entwicklungspolitik, 11 (4), 59–82.
- Spivak, Gayatri Chakravorty* (1988): Can the subaltern speak? In: Nelson, Cary/Grossberg, Lawrence (Hg.): Marxism and the Interpretation of Culture. Chicago, 271–313.
- Stiglitz, Joseph/Sen, Amartya/Fitoussi, Jean-Paul* (2009): Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. [http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport\\_anglais.pdf](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf)
- Sylvester, Christine* (1999): Development Studies and Postcolonial Studies: Disparate Tales of the ‚Third World‘. In: Third World Quarterly, Vol. 20 (4), 703–721.
- Toussaint, Eric* (2008): The World Bank: A Critical Primer. London.
- UN* (2015a): Millenniumsentwicklungsziele: Bericht 2015. New York.
- UN* (2015b): Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. New York.
- UNDP* (1990): Human Development Report 1990. New York.
- Van der Ploeg, Rick* (2014): Guidelines for Exploiting Natural Resource Wealth. In: Oxford Review of Economic Policy, Vol. 30 (1), 145–169.
- Victor, Peter A.* (2008): Managing without growth: slower by design, not disaster. Cheltenham.
- Weinmann, Nico/Burchardt, Hans-Jürgen* (2013): Politikzyklen der In-Formalität? Dynamiken informeller Arbeit in Lateinamerika. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan/Weinmann, Nico (Hg.): Arbeit in globaler Perspektive. Facetten informeller Beschäftigung. Campus Verlag, Frankfurt/New York, 97–122.
- Ziai, Aram* (2014): Post-Development-Ansätze: Konsequenzen für die Entwicklungstheorie. In: Müller, Franziska et al. (2014): Entwicklungstheorien: Weltgesellschaftliche Transformationen, entwicklungspolitische Herausforderungen, theoretische Innovationen. PVS Sonderheft, N° 48, Baden-Baden, 405–434.
- Ziai, Aram* (2012): Postkoloniale Studien und Politikwissenschaft: Komplementäre Defizite, Stand der Forschung und Perspektiven. In: Politische Vierteljahresschrift, Heft 2/2012, 291–322.





# Entwicklungspolitik im 21. Jahrhundert: Die *Sustainable Development Goals*

Heidemarie Wieczorek-Zeul

Die Entwicklungspolitik befindet sich im Wandel. Auf internationaler Ebene wurden im September 2015 die *Sustainable Development Goals* (SDGs) auf der UN-Generalversammlung in New York verabschiedet und damit in das Zentrum der internationalen entwicklungspolitischen Diskussionen gerückt. Die SDGs sind nicht einfach der Nachfolger der *Millennium Development Goals* (MDGs), sondern sie beinhalten eine bemerkenswerte Richtungsverschiebung für die internationale Politik: Von der entwicklungspolitischen Ausrichtung auf die Bekämpfung von Armut im Globalen Süden bewegen sie sich hin zu einer globalen Strukturpolitik mit geteilten Verantwortungen für alle Länder der Welt. Im Folgenden werden anhand von neun Punkten thesenhaft die von den SDGs ausgehenden Chancen und Herausforderungen für die Politik sowie die politische Relevanz der SDGs dargestellt und aufgezeigt, welche Strukturveränderungen für die Umsetzung der SDGs notwendig sind.

## 1. Die SDGs als Paradigmenwechsel

Die Verabschiedung der SDGs war ein Zeichen der Hoffnung in einer Welt, die von wachsender Gewalt und Gesetzlosigkeit geprägt ist. Mit den SDGs soll eine neue *road map*, ein neuer Entwicklungsfahrplan, geschaffen werden, in dem Armutsbekämpfung und Umweltschutz miteinander verbunden werden. Sie lösen die acht Millenniumsziele ab, die im Jahr 2000 mit der Perspektive des Jahres 2015 die Armutsbekämpfung in den Mittelpunkt der internationalen Politik gestellt hatten. Die insgesamt 17 SDGs sind Teil einer Agenda für einen grundlegenden Wandel der internationalen (Entwicklungs-)Politik, der gleichzeitig umwelt- und klimaverträgliches Wirtschaften ermöglichen soll.

Die SDGs sind universell gültig und binden deshalb die Industrie-, die Schwellen- und Entwicklungsländer. Das heißt, sie beinhalten nicht nur für den Globalen Süden, sondern auch für Deutschland bindende Ziele. Eine weitere Neuerung besteht darin, dass die Agenda 2030, anders als die

Millenniumsentwicklungsziele, deutlich umfassendere und weitgehendere Perspektiven beinhaltet: Hierzu gehören inklusives Wachstum, der Abbau von innergesellschaftlichen und globalen Ungleichheiten, menschenwürdige Arbeit, nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster, Engagement für die Menschenrechte und gute Regierungsführung, Rechtsstaatlichkeit, Frieden und Sicherheit sowie der Kampf gegen den Klimawandel. Kurz: Die SDGs stellen de facto die Vision einer grundlegenden sozial-ökologischen Transformation dar.

Die zentrale Herausforderung besteht nun darin, die SDGs auch konsequent durchzusetzen. Dies erfordert politische Auseinandersetzungen, die gerade erst begonnen haben. Denn wenn die SDGs ernst genommen werden, erfordern sie einen Paradigmenwechsel der Weltwirtschaft und der jeweiligen *governance* in den Ländern der Welt. Angesichts eines solch ambitionierten Ziels braucht es für die erfolgreiche Durchsetzung der SDGs soziale Mobilisierungen. Eine weitere zentrale Voraussetzung ist, dass die Industrieländer ihre Strategie beenden, die Konsequenzen ihrer verfehlten Wachstumsstrategie in den Globalen Süden „auszulagern“. Zusätzlich müssten wichtige Schwellenländer ihre Ausrichtung auf ein autoritäres Wachstumsmodell und deregulierte kapitalistische Weltmärkte beenden. Denn es ist dieses Modell, das verantwortlich dafür ist, dass Krisen und Konflikte geschürt werden und an Bedeutung gewinnen.

In jedem Fall impliziert die konsequente Umsetzung der SDGs die Beantwortung grundlegender Fragen: Wie ermöglichen wir innerhalb der Belastungsgrenzen des Planeten eine nachhaltige Entwicklung, die Wohlergehen für alle schafft? Wie schaffen wir inner- und zwischenstaatliche Verteilungsgerechtigkeit und verändern dabei grundlegende Wirkungsweisen des Finanzkapitalismus? Wie setzen wir die Arbeitsrechte durch und verschieben damit das Gewicht zugunsten der Arbeitnehmer und ihrer Interessenvertretungen, der Gewerkschaften? Wie überwinden wir die Diskriminierung, Abwertung und Benachteiligung von Frauen und schaffen wirkliche Geschlechtergerechtigkeit?

Allein die kursorische Aufzählung dieser Fragen verdeutlicht die Profundität des in den SDGs angelegten Paradigmenwechsels der internationalen Politik. Und dennoch gibt es natürlich auch an den SDGs berechtigte Kritik. Hierzu zählt etwa die Befürchtung, dass sich Regierungen angesichts der Vielzahl von Zielen und Unterzielen den globalen Veränderungsansprüchen entziehen könnten oder dass es zwischen einzelnen Zielen Konflikte gibt, die nicht einfach aufgelöst werden können. Trotz dieser Einwände kann kein Zweifel bestehen, dass die SDGs einen stark formu-

lierten Veränderungsanspruch an die Welt stellen. Wir alle sind deshalb aufgefordert, dazu beizutragen, dass dieser Anspruch auch eingelöst wird.

## 2. Entwicklungszusammenarbeit ist globale Strukturpolitik

Entwicklungszusammenarbeit im 21. Jahrhundert wird mit den SDGs zunehmend (aus meiner Sicht musste sie das schon immer sein) zur globalen Strukturpolitik. Im Zentrum steht dabei die politische, wirtschaftliche, soziale und ökologische Gestaltung der Globalisierung. Vor diesem Hintergrund gilt es, die internationalen Regelwerke und Bewertungsstandards auf ihre Übereinstimmung mit den SDGs zu überprüfen und sie ggf. so zu ändern, dass sie im Einklang mit den SDGs stehen und ihrer Verwirklichung nicht entgegenstehen. Kurz: Es braucht einen Kohärenzcheck.

In diesem Zusammenhang ist es zentral, die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit der Vereinten Nationen in politischen, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Fragen zu stärken. Neben der fortwährenden Notwendigkeit einer Reform des UN-Sicherheitsrates ist zum Beispiel der von der UN-Generalversammlung im Juni 2009 formulierte Vorschlag zur Schaffung eines *Panel on Systemic Risks* weiterhin eine notwendige institutionelle Leitplanke für die erfolgreiche Umsetzung der SDGs. In Analogie zum Weltklimarat könnte dieses Panel regelmäßige Berichte zur Situation der Finanzmärkte publizieren, als Frühwarnsystem für Finanzrisiken fungieren und Handlungsempfehlungen zur Regulierung der Finanzmärkte geben. Denn eine zentrale (entwicklungs-)politische Herausforderung des 21. Jahrhunderts besteht schließlich auch darin, die alles dominierende Funktion der Finanzindustrie demokratischer Kontrolle zu unterziehen.

## 3. Soziale Ungleichheiten müssen bekämpft werden

Soziale Ungleichheiten sind mittlerweile zu einer zentralen politischen und wirtschaftlichen Herausforderung geworden. Sie müssen sowohl innergesellschaftlich als auch zwischen den Staaten bekämpft werden. Schon die Aufnahme der Bekämpfung von Ungleichheiten in die SDGs war politisch hoch umstritten. Trotz erheblicher Widerstände sind die Formulierungen des Ziels 10 der SDGs erstaunlich weitgehend: Hier wird beispielsweise für die Verwirklichung der immer wieder versprochenen Finanztransaktionssteuer plädiert und gefordert, dass die Einkommen der unteren 40 Prozent in den Gesellschaften stärker steigen sollen als die durchschnittlichen Einkommen. Die Umsetzung dieses Ziels erfordert ein

Umdenken auf nationaler und globaler Ebene. Eine zentrale Bedingung hierfür besteht darin, das (entwicklungs-)politische Vertrauen nicht weiter in die Mechanismen deregulierter kapitalistischer Märkte zu setzen, sondern staatliches Handeln und nachhaltige staatliche Investitionen zu fördern (siehe auch den Beitrag von Peters zum Entwicklungsstaat in diesem Band). Es geht somit erneut um einen Paradigmenwechsel. Schließlich würde ein solcher Wandel beispielsweise für die Europäische Union bedeuten, dass sie das Konzept der Austerität, das die Europäische Union in eine lebensbedrohende Krise gestürzt hat, endlich überwinden müsste.

Ein radikales Umdenken ist aber auch in den Bereichen der Klima-, Steuer- und Migrationspolitik und in der internationalen Finanzpolitik notwendig. Auf internationaler Ebene geht es generell darum, diejenigen finanzwirtschaftlichen Aktivitäten zu unterbinden bzw. für die Akteure auf den Finanzmärkten ökonomisch unattraktiv zu machen, deren volkswirtschaftlicher Nutzen in keinem Verhältnis zu den damit verbundenen Risiken steht. Auf nationalstaatlicher Ebene ist hingegen eine stärkere Belastung hoher Einkommen und großer Vermögen notwendig. Hierfür braucht es internationale Anstrengungen zur Bekämpfung der Erosion der nationalen Steuerbasen, der Steuervermeidung transnationaler Unternehmen und der illegalen Steuerhinterziehung.

#### 4. Gleichstellung der Geschlechter

Das Ziel 5 der SDGs beinhaltet die Geschlechtergleichstellung (*Gender Equality*). Befasst man sich mit diesem Thema, werden erneut die Notwendigkeiten zur politischen Umsteuerung und eines Umdenkens deutlich (siehe auch den Beitrag von von Braunmühl in diesem Band). Ein Wandel der Geschlechterverhältnisse ist nicht ohne einen grundlegenden Prozess der Demokratisierung denkbar.

Denn solange der Mehrheit der Welt die Mitentscheidung und Mitgestaltung vorenthalten wird, können wir nicht von einer vollendeten Demokratie sprechen. Mit Blick auf Deutschland würde eine konsequente Umsetzung der Geschlechtergleichheit zum Beispiel bedeuten, dass der fortgesetzte Skandal der Lohnungleichheit zwischen Männern und Frauen endlich beendet werden muss.

Auf internationaler Ebene erfordert die Umsetzung des Ziels der Geschlechtergleichheit ein entschlossenes Engagement gegen alle Tendenzen, die Frauenrechte weiter zurückzudrängen. Es gibt keinerlei kulturelle Besonderheit, die es rechtfertigen würde, die Menschenrechte der Frauen

zu missachten oder einzuschränken. Die Herausforderungen auf internationaler Ebene sind seit langem bekannt und müssen nun endlich entschlossen angepackt werden: Es geht darum, Frauenhandel und Zwangsprostitution Einhalt zu gebieten, Frauen, die in Gewaltkonflikten und auf der Flucht besonders betroffen sind, zu schützen, die Menschenrechtsverletzung der Genitalverstümmelung zu bekämpfen und in den globalen Produktionsketten für anständige Arbeitsbedingungen zu sorgen.

Das Beispiel der Geschlechtergleichheit illustriert gleichzeitig die wechselseitigen Beziehungen zwischen den verschiedenen SDGs. So verlangt beispielsweise das SDGs-Ziel 3 (ein gesundes Leben für alle (...)) gewährleisten entschlossenes Handeln zugunsten von Frauen: Der fortbestehende Skandal hoher Müttersterblichkeit in den Ländern des Globalen Südens verlangt, endlich allen Frauen die Möglichkeit des Zugangs zu Mitteln der Familienplanung zu ermöglichen, unterstützend beim Aufbau von Gesundheitssystemen zu wirken und durch zielgerichtetes Engagement zugunsten der Mittel des Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids dazu beizutragen, dass die besondere Betroffenheit von Mädchen und Frauen endlich wirksam angepackt wird. Entgegen allen Behauptungen der deutschen Bundesregierung und anderer Staaten, man wolle Fluchtursachen bekämpfen, gehen die Finanzierungszusagen für den Globalen Fonds real zurück. In der Konsequenz bedeutet dies, dass die internationale Gemeinschaft ein Wiederaufleben der HIV-Pandemie riskiert, mit allen Konsequenzen für die innere Situation insbesondere der afrikanischen Länder. Außerdem zeigt die Tatsache, dass sich bisher noch kein Land dazu entschlossen hat, die UN-Resolution 1325 zur Beteiligung von Frauen an allen Entscheidungs- und Verhandlungsprozessen, zumal zur Verhinderung von Gewaltkonflikten umzusetzen, dass es weiterhin ein weiter Weg zur Erreichung des Ziels der Geschlechtergleichheit ist. Es geht um nicht mehr und nicht weniger als um eine Überwindung patriarchalischer Herrschaft und der massiven Abwertung und Missachtung von Frauen.

## 5. Menschenwürdige Arbeit und ökologische Nachhaltigkeit

Die Verwirklichung von menschenwürdiger Arbeit (*decent work*) und verantwortungsvolle Konsum- und Produktionsmuster sind ebenfalls Herausforderungen, die fast revolutionäre Veränderungen in allen Ländern benötigen: Sie erfordern zunächst die Unterstützung der Arbeit von freien Gewerkschaften und die Stärkung internationaler gewerkschaftlicher Organi-

sationen, damit diese einen stärkeren Einfluss auf globale Entwicklungen nehmen können. Insbesondere die Industrieländer sind zudem aufgefordert, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um die sozialen und ökologischen Standards in den globalen Lieferketten der Produktion verbindlich zu verankern. Das bedeutet nicht zuletzt, den UN-Aktionsplan zur menschenrechtsbezogenen Sorgfaltspflicht von Unternehmen in verbindliche nationale Aktionspläne umzusetzen.

Weiterhin müssen die politisch Verantwortlichen von Industrie- und Entwicklungsländern Reformmaßnahmen in den Bereichen der Wirtschafts- und Sozialpolitik nicht nur am Ziel der Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen und der sozialen Gerechtigkeit orientieren, sondern gleichzeitig auch die Tragfähigkeitsgrenzen der Erdökosysteme berücksichtigen. Kurz: Es geht um die Förderung von Entwicklungsprozessen innerhalb der planetarischen Grenzen. Da die reichen Länder den höchsten Ressourcenverbrauch aufweisen, müssen sie hier vorausgehen und gleichzeitig sicherstellen, dass heute und auch zukünftig niemand von der Entwicklung zu mehr globalem Wohlstand ausgeschlossen wird. Dass diese Forderung enormen Konfliktstoff beinhaltet, zeigen beispielsweise aktuell die Energiewende und die Maßnahmen in Richtung auf eine Dekarbonisierung in Deutschland. Hier formieren sich massive regionale Widerstände und angesichts der Folgen für die Verbraucher auch soziale Konflikte.

Neben den Ländern des Globalen Nordens müssen auch die aufstrebenden großen Entwicklungsländer mehr Verantwortung bei der Berücksichtigung der planetarischen Grenzen übernehmen. Dies stößt seitens dieser Länder auf massive Widerstände, da ihr bisheriges Wachstum auf der Basis veralteter Energieformen erfolgt und eine umweltgerechte Umorientierung tiefgreifende Veränderungen notwendig macht. Bei der Pariser Weltklimakonferenz (2015) sind zwar auch von den *emerging economies* wichtige Zusagen gemacht worden, deren Umsetzung steht gleichwohl noch aus. Für die ärmeren Entwicklungsländer bestehen die Zusagen der internationalen Gemeinschaft und der Entwicklungszusammenarbeit, globale Gemeinschaftsgüter zu schützen und Mittel bereitzustellen, um diese Länder bei der Anpassung an den Klimawandel zu unterstützen. Doch auch hier fehlt es noch an der Umsetzung der Zusagen.

## 6. Eine globale Friedensordnung

Das SDGs-Ziel 16 verlangt friedliche und inklusive Gesellschaften, allen Menschen Zugang zur Justiz zu ermöglichen und starke Institutionen auf-

zubauen. Es handelt sich dabei faktisch um eine in die Terminologie der SDGs gegossene Umschreibung für das Ziel der Verwirklichung demokratischer Gesellschaften. Ein Blick auf die weltweiten Entwicklungen macht deutlich, welche Herkulesaufgabe hierbei angepackt werden soll.

Nicht erst die aktuellen weltpolitischen Ereignisse verdeutlichen, dass Demokratie nicht von außen und schon gar nicht durch militärische Intervention geschaffen werden kann. Meines Erachtens muss die deutsche Politik vielmehr die politischen Stiftungen in ihrer Arbeit, die weltweit einmalig ist, unterstützen. Auf einer allgemeineren Ebene gilt es zudem, die Arbeit der Zivilgesellschaft in den jeweiligen Ländern zu fördern. Das allein wird aber kaum ausreichen, um das Ziel friedlicher und inklusiver Gesellschaften zu erreichen. Ein weiterer zentraler Ansatzpunkt besteht darin, dass die Industrie- und die großen Schwellenländer durch eine restriktive Waffenexportpolitik und weitere globale Übereinkommen einen wichtigen Beitrag zu friedlichen Entwicklungen leisten. Der gegenwärtige Trend zunehmender Rüstungsausgaben und Waffenexporte, die meist mit dem Argument der Bekämpfung des Terrorismus gerechtfertigt werden, muss also umgekehrt werden. Gerade beim Export von Kleinwaffen, die jahrzehntelang innergesellschaftliche Konflikte befeuern, braucht es eine restriktive Politik.

Die Entwicklungszusammenarbeit kann zur Förderung des Aufbaus von Justizsystemen beitragen. Von zentraler Bedeutung ist hierbei, dass insbesondere der Zugang von Frauen zur Justiz sichergestellt wird. Außerdem bedeutet die Förderung und (Weiter-)Entwicklung starker Institutionen ebenfalls, die Arbeit des Internationalen Strafgerichtshofes zu unterstützen. Es gilt die Errungenschaften der internationalen Rechtsordnung auszubauen und der Verletzung universell vereinbarter Normen glaubwürdig entgegenzutreten. Denn die Vereinten Nationen sollten in einer Welt wachsender Spannungen und Gewalt eine Weltordnung mit verlässlichen Regeln darstellen. Alle Staaten sind deshalb aufgefordert, die bestehenden UN-Strukturen aktiver zu nutzen, um diese so zu stärken und gleichzeitig zu reformieren. Die gegenwärtige Tendenz zur Formierung von *coalitions of the willing*, ohne Autorisierung durch die UN, widerspricht diesem Ziel ebenso wie die häufige Umgehung von UN-Entscheidungen. Wenn die Außenpolitik der Industrie- und wichtigen Schwellenländer sich kohärent zu dem Ziel 16 verhielte, würde dies darüber hinaus auch bedeuten, die Unterstützung von Gewaltsystemen im Zeichen angeblicher Stabilität zu beenden.



## 7. Die Notwendigkeit öffentlicher Debatten

Die globale Partnerschaft, die im SDGs-Ziel 17 gefordert wird, könnte eigentlich gute Chancen für eine erfolgreiche Umsetzung haben. Schließlich gibt es gut vernetzte und mittlerweile starke globale und lokale Nichtregierungsorganisationen, die an der Umsetzung der festgelegten Ziele mitwirken und die Arbeit der Regierungen kontrollieren. Ein positives Beispiel für diese Art der entwicklungspolitischen Arbeit ist die Publikation „Noch lange nicht nachhaltig“, die das Forum Menschenrechte, das Forum Umwelt und Entwicklung sowie Venro 2016 vorgelegt haben und in der Deutschland und die Nachhaltigkeitsagenda 2016 minutiös unter die Lupe genommen werden.

Allerdings sind solche Initiativen allein nicht ausreichend. Der vereinbarte Überprüfungsprozess braucht auch und vor allem eine wirkliche öffentliche Debatte über die nationalen Umsetzungspläne. Gerade hier besteht großer Nachholbedarf. Beispielsweise hat weder der Entwurf der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie noch deren Vorlage für das *High Level Political Forum* der UN im Juli 2016 größere öffentliche Aufmerksamkeit in Deutschland gefunden. Das liegt insbesondere daran, dass offensichtlich keine tiefgreifende Debatte angestrebt wird. Die Bundesregierung versucht gar nicht erst, eine ressortübergreifende Strategie zur Umsetzung der SDGs zu entwickeln, die Auskunft über die Sequenzierung der geplanten eigenen Schritte gäbe, wirklich in allen Ministerien verankert wäre und die ein politisches Umdenken prägen könnte. Stattdessen hat man den Eindruck, dass hier die Bundesregierung keine wirkliche *ownership* übernommen hat. Um die Aufmerksamkeit auf die Themen der SDGs zu fokussieren, wären Kabinettsklausuren und Bundestagsdebatten notwendig. Ein jährliches „Nachhaltigkeitsgutachten“, das öffentlichkeitswirksam die nationale und globale (Nicht-)Umsetzung dokumentieren könnte, analog des Friedensgutachtens der Friedensforschungsinstitute, könnte hier hilfreich sein.

## 8. Finanzierungsverpflichtungen für die Umsetzung der Ziele

Zur globalen Partnerschaft gehört an zentraler Stelle auch die Verpflichtung zur Finanzierung der Umsetzung der Ziele. Bereits auf der Konferenz *Financing for Development* im Juli 2015 in Addis Abeba (Äthiopien) wurde deutlich, dass die Umsetzung der SDGs nicht Milliarden, sondern Billionen US-Dollar kosten würde. Der Vorsitzende des *Sustainable Deve-*

*lopment Solutions Network Germany*, Guido Schmidt-Traub, ging von einem Finanzierungsbedarf in Höhe von ca. 3 Billionen aus. Dabei gilt es zu beachten, dass nicht der gesamte Finanzierungsbedarf aus öffentlichen Mitteln finanziert werden muss.

Für die Bereitstellung öffentlicher Mitteln braucht es Anstrengungen bei der Mobilisierung heimischer Mittel in den Ländern des Globalen Südens, und die Industrieländer müssen Gelder der Entwicklungszusammenarbeit (*Official Development Assistance*, ODA) zur Verfügung stellen. Insbesondere die wirtschaftlich stärkeren Schwellenländer könnten bei der Mobilisierung eigener Mittel mehr leisten, als bisher der Fall ist. Und dennoch: Im Gegensatz zur öffentlichen Meinung haben die Länder des Globalen Südens durchaus Fortschritte bei der Bereitstellung heimischer Mittel gemacht. Allerdings bleibt die schmale finanzielle Basis vieler Staaten des Globalen Südens ein zentrales Problem für die Bereitstellung der notwendigen Mittel: In vielen dieser Länder liegt die Steuerquote nicht über 15 Prozent. Eine wichtige Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit, die ich schon während meiner Ministerzeit angepackt habe, ist deshalb die Unterstützung beim Aufbau von Steuerverwaltungen und Steuersystemen in den Entwicklungsländern. Am wichtigsten ist jedoch, dass die Industrieländer Steuervermeidungspraktiken transnationaler Konzerne beenden. Das Washingtoner Forschungsinstitut *Global Financial Integrity* schätzt, dass im Zeitraum zwischen 2004 und 2013 ca. 7,8 Billionen US-Dollar aus den Ländern des Globalen Südens abgeflossen sind, von denen mehr als 80 Prozent ihre Ursache in Verrechnungsstricks und Steuervermeidungspraktiken von transnationalen Konzernen haben.

Mit Blick auf die Industrieländer muss festgestellt werden, dass immer noch riesige Lücken zwischen der seit langem verbrieften Zusage, 0,7 Prozent ihres Bruttoinlandsprodukts für Entwicklungszusammenarbeit einzusetzen, und ihren tatsächlichen Ausgaben in diesem Bereich klaffen. Gegenwärtig versuchen fast alle OECD-Länder, auch Deutschland, die Kosten für Flüchtlinge im Bereich Unterkunft und Versorgung als ODA anzurechnen und damit die ODA-Zahlen künstlich aufzublähen. Zweifellos sind die Mittel für die Flüchtlinge notwendig, aber es ist kontraproduktiv, diese Gelder als ODA zu deklarieren. Denn auf diese Weise werden wichtige Zukunftsinvestitionen, die Fluchtursachen bekämpfen können, unterlassen und damit sogar neue Fluchtursachen geschaffen. Zur Bereitstellung der notwendigen Ressourcen können innovative Ansätze zur Gemeinschaftsfinanzierung zwischen Staaten, Unternehmen, Stiftungen und Zivilgesellschaft, wie der Globale Fonds, auch für andere Bereiche beispielgebend sein. Und last but not least, die Finanztransaktionssteuer muss

endlich eingeführt werden, und zwar als ‚Steuer gegen Armut‘ und nicht zum Stopfen von Haushaltslöchern oder zur Erzielung von ‚schwarzen Nullen‘.

## 9. Bedeutungssteigerung der Entwicklungszusammenarbeit

Die Entwicklungszusammenarbeit wird einen erheblichen Bedeutungsgewinn erfahren, wenn sie sich zur Bewältigung dieser Nachhaltigkeitsentwicklungsziele als Instrument globaler Politikgestaltung begreift. Das impliziert auch, die Rolle des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zu stärken, seine Kompetenzen auszuweiten und es vermehrt auf die Umsetzung der internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung auszurichten. Gleichzeitig geht es um mehr Politikkohärenz im Sinne einer menschenrechtsbasierten nachhaltigen Entwicklung, damit Widersprüche und konkurrierende Ziele produktiv bearbeitet werden können.

Aber nicht nur die Entscheidungsstrukturen in der Bundesregierung müssen verändert und kohärenter gestaltet werden, auch die Entscheidungsstrukturen der Vereinten Nationen bedürfen einer umfassenden Reform. Dazu liegt eine Reihe von Vorschlägen vor, die im Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) der Vereinten Nationen diskutiert wurden. Damit diese Reformen auch umgesetzt werden, ist es von zentraler Bedeutung, dass es auf der Ebene eines Stellvertretenden UN-Generalsekretärs eine strategische Koordinierungsstelle für die Umsetzung der SDGs gibt, die auch die Abstimmung mit Weltbank und IWF übernimmt. Außerdem sollte der ECOSOC einen festen Vorsitz und ein Sekretariat erhalten, um Kontinuität bei der Umsetzung der SDGs zu gewährleisten. Die große Zahl unterschiedlicher Institutionen, die im Bereich der Entwicklungspolitik arbeiten, muss enger miteinander verbunden werden.

Die genannten Punkte und Beispiele verdeutlichen, dass die SDGs großes Potenzial haben, einen substantiellen Wandel in der internationalen (Entwicklungs-)Politik einzuleiten. Es lohnt sich folglich, Praxis aus ihnen zu entwickeln und damit Fortschritte auf dem Weg zu mehr globaler Gerechtigkeit zu erzielen. Das ist die Aufgabe, die wir in den vor uns liegenden Jahren haben!

# Kann postkoloniale Kritik Schule machen? Über ihre Grenzen und Potenziale für (entwicklungs-)politische Bildungsarbeit

Alexandra Bechtum/Bernd Overwien

Postkoloniale Studien beschäftigen sich mit den langfristigen politischen, sozialen, ökonomischen, kulturellen und psychologischen Nachwirkungen des Kolonialismus in unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen wie den Geschichts-, Kultur- und Sozialwissenschaften. Dabei verfolgen die – ebenso thematisch weit gefächerten wie vielstimmigen – postkolonialen Debatten das Anliegen, Denkmodelle und Praktiken europäischer Provenienz zu hinterfragen. Gemeinsam sind ihnen die Zurückweisung und Dekonstruktion eurozentrischer Annahmen des Überlegenheits- und Universalitätsanspruchs der europäischen Moderne sowie die Kritik an der (Re-)Produktion kolonialer/imperialer Denkweisen und Praktiken. Die postkolonialen Studien lassen sich als *politisches* wie auch *wissenschaftliches* Projekt interpretieren, die miteinander verschränkt sind: Der politische und machtkritische Impetus hinterfragt die (akademische) Wissensproduktion zur Aufrechterhaltung eurozentrischer Epistemologien, Curricula und Denkmuster und fordert ihre Dezentrierung; auf wissenschaftlicher Ebene gilt es, dies mithilfe spezifischer methodologisch-analytischer Werkzeuge durchzuführen, wie beispielsweise den eurozentrischen Wissens- und Textkanon um Autor\_innen und Konzepte jenseits des Globalen Nordens zu erweitern (Ashcroft et al. 2010; Kerner 2012; siehe auch den Beitrag von Burchardt in diesem Band).

So wie sich innerhalb der westlichen Wissenschaften postkoloniale Theorien in einer spezifischen Auseinandersetzung mit den Nord-Süd-Beziehungen verorten lassen, erfährt das Bildungsangebot des Globalen Lernens im Schulkontext in den letzten Jahren wachsende Beliebtheit. Einige seiner Wurzeln liegen in der entwicklungspolitischen Bildung<sup>1</sup> und es versteht sich heute als ein Diskussionsfeld mit dem Anspruch, eigene kulturelle, ökonomische, politische und soziale Verwobenheiten in zuneh-

---

1 Das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) nutzt nach wie vor den Begriff der entwicklungspolitischen Bildung. Vertreter\_innen des Globalen Lernens stehen dem Entwicklungsbegriff zumeist distanziert gegenüber (Overwien/Rathenow 2009: 107).

مند komplexen und interdependenten globalen Zusammenhängen erfahrbar und vermittelbar zu machen. Bildungsprozesse sind jedoch keine neutralen Vorgänge einfacher Wissensvermittlung, sondern Strukturen und Inhalte dieser Vermittlung sind stets in spezifische Herrschaftsstrukturen eingeschrieben.

Trotz deutlicher Anknüpfungspunkte zum Globalen Lernen gibt es bisher wenig Bezüge zwischen postkolonialen Ansätzen und erziehungswissenschaftlichen Theoriediskussionen.<sup>2</sup> Angesichts dieser Lücke verfolgt der vorliegende Beitrag somit zweierlei Anliegen: Einerseits soll er in den Forschungsbereich der postkolonialen Studien und Theorien einführen, um zu klären, was sich hinter dem Begriff ‚postkolonial‘ verbirgt und welche theoretischen Konzepte und Annahmen vertreten werden. Andererseits soll diskutiert werden, wie die Bildungs- und Erziehungswissenschaften mit Nord-Süd-Fragen umgehen, welche bildungspolitischen Konzepte beispielsweise auf zunehmende globale Interdependenzen reagieren und inwiefern schließlich postkoloniale Perspektiven hierbei eine Bereicherung darstellen. Der erste Teil dieses Artikels gibt einen Überblick über den Forschungsbereich der postkolonialen Studien, stellt Annahmen und Konzepte von zentralen postkolonialen Vertreter\_innen vor und reflektiert diese kritisch. Im zweiten Teil werden verschiedene Ansätze der Bildungsarbeit an Schulen präsentiert sowie aus postkolonialer Perspektive Konzepte des Globalen Lernens diskutiert.

## Das ‚post‘ in postkolonial

Das Präfix ‚post‘ in postkolonial bezeichnet weder vereinfacht eine nachkoloniale Phase, noch lassen sich alle Arbeiten, die sich mit nachkolonialen Gesellschaften auseinandersetzen, unter postkolonialen Studien sub-

- 
- 2 International nutzt Andreotti (2006) die Ergebnisse postkolonialer Studien zur Kritik einer *Global Citizenship Education*, die es von einem affirmativen Ansatz der Anpassung an die sich global verändernde Welt zu einem kritischen Instrument aufklärerischer Bildung zu verändern gelte. Vor diesem Hintergrund untersucht Mikander (2016) mit einem postkolonialen Instrumentarium finnische Schulbücher hinsichtlich der Weitergabe kolonial geprägter Denkmuster. In Deutschland identifiziert Marmer (2013) im Bereich antirassistischer Bildung in einer Schulbuchanalyse die dort transportierten kolonialen Muster. Auch neuere Ansätze migrationspädagogischer Bildung führen eine rassismuskritische Diskussion und beziehen sich teils auf Diskussionen um eine kritische Weißseinsforschung, die eng mit postkolonialen Sichten korrespondiert (Linnemann et al. 2013).

sumieren. Die politische Unabhängigkeit ehemaliger Kolonien stellte oft nur ein formales Ende des Kolonialismus dar, das ‚post‘ nimmt darum eine funktionale und politische Bedeutung an: Es bezeichnet die Kontinuität kolonialer Erfahrungen, Denkweisen, Praktiken und Repräsentationen in Gesellschaften ehemaliger Kolonien, in denen der (ehemaligen) Kolonisierenden sowie auch in Gesellschaften, die nie direkt mit dem Kolonialismus in Berührung kamen. Vor diesem Hintergrund setzt sich eine postkoloniale Perspektive kritisch mit dem Wechselverhältnis von lokalen bis transnationalen Machtverhältnissen und Wissensproduktion auseinander. Postkoloniale Studien wenden sich außerdem von der geschichtlichen Vorstellung einer linearen Entwicklung ab und fokussieren die Widersprüche und Komplexität historischer Prozesse. Damit einhergehend wird nicht nur Kritik an der westlichen Historiographie und den „großen Erzählungen“, sondern auch an fortwährenden Macht- und Repräsentationsverhältnissen geübt. Vor diesem Hintergrund schreibt Kwame Appiah (1991: 348) dem ‚post‘ die Bedeutung einer „space-clearing gesture“ zu, das heißt postkoloniale Studien regen zu einer sorgfältigen (historischen) Kontextualisierung sowie einer Dezentrierung der Gesellschaftsanalysen zu Gunsten subalternen, marginalisierter Stimmen und fragmentierter Erzählungen an (Ziai 2012).

## Beginn der postkolonialen Studien

Das Aufkommen der postkolonialen Studien lässt sich ab Mitte der 1970er Jahre im Bereich der angelsächsischen Literatur- und Kulturwissenschaft verorten. Wichtige Bezugspunkte stellten einerseits die Auseinandersetzung mit den ideologischen Grundlagen der ehemaligen *Commonwealth*-Literatur und damit verknüpften zentralen Konzepten von Macht, Subjektivität und Widerstand dar. Andererseits waren Ansätze wichtiger antikolonialer Intellektueller wie Frantz Fanon, Aimé Césaire und ihre kritischen Positionen zu dominanten Rassen-, Kultur-, Sprach- und Klassendiskursen bedeutsam. Vor dem Hintergrund der Rezeption postkolonialer Kritik vornehmlich in den Kulturwissenschaften lässt sich auch die weit verwendete Definition der australischen Kulturwissenschaftler\_innen Ashcroft et al. verorten. Sie verwenden den Begriff *post-colonial* „to cover all the culture affected by the imperial process from the moment of colonization to the present day“ (Ashcroft et al. [1989] 2010: 2).<sup>3</sup>

---

3 An dieser Stelle sei nochmals auf die Problematik der weiten Definitionen von Postkolonialität hingewiesen. Die synkretistische Perspektive des *writing-back-*

In den 1980er Jahren markieren methodologische Verschiebungen eine Stärkung diskursanalytischer und poststrukturalistischer Perspektiven in enger Anlehnung an die französische Theorietradition. Insbesondere in den Bereichen der Soziologie, politischen Theorie und Entwicklungstheorie fokussieren postkoloniale Debatten vor allem auf die Bedingungen der Wissensproduktion und Machtverhältnisse. Während die postkolonialen Studien sich im angelsächsischen Sprachraum in den 1990er Jahren als interdisziplinäres Forschungsfeld etabliert haben und zunehmend in den gesellschafts- und sozialwissenschaftlichen Disziplinen rezipiert werden, kamen sie im deutschen Sprachraum weitaus später an und konnten bisher nicht die gleiche Prägekraft entfalten (Castro Varela/Dhawan 2010; Ziai 2012: 295).

Das Aufkommen und die Verbreitung postkolonialer Studien ist eng verwoben mit zentralen Denker\_innen, den „Ikonen“ (Ziai 2012: 292) bzw. der „Heiligen Dreifaltigkeit“ der postkolonialen Theorien (Young 1995, zit. nach Castro Varela/Dhawan 2015: 18): den Literaturwissenschaftler\_innen Edward Said, Gayatri Chakravorty Spivak und Homi Bhabha. Erkenntnistheoretisch fokussieren diese einflussreichen Vertreter\_innen hauptsächlich die Ebene von Repräsentation und Identität in kolonialen Diskursen, materielle Praktiken sind in ihren Arbeiten eher nachgeordnet. Interessant ist dies vor dem Hintergrund der meist weiten Bestimmung des Forschungsfeldes postkolonialer Studien, bei denen zwar viele Arbeiten den Anspruch verfolgen, über eine rein diskurskritische Ebene hinauszugehen, schließlich jedoch höchstens aus wissenstheoretischer Haltung betonen, es gehe ihnen ebenso um materielle Praktiken (Ziai 2012: 293 f.).

## Postkoloniale Theorien

Die Vielstimmigkeit postkolonialer Studien charakterisiert sich nicht nur durch eine thematische Bandbreite, sondern auch durch verschiedene theoretische Strömungen. Neben psychoanalytischen Einflüssen und (post-) marxistisch inspirierten Arbeiten haben vor allem poststrukturalistische Ansätze große Bedeutung.

---

Paradigmas von Ashcroft et al. (2010) genießt zwar in der englischsprachigen Literatur große Bedeutung, unterstellt auf der anderen Seite der Literatur aus Gesellschaften – von afrikanischen Ländern, über Indien, Malta, Malaysia und den USA – ähnliche koloniale Erfahrungen.

Anknüpfend an das postkoloniale Erkenntnisinteresse, das auf dem Aufspüren, Hinterfragen und der Rekonstruktion kolonialer Kontinuitäten und Parallelen in gegenwärtigen Gesellschaften liegt, sind es insbesondere zwei Ansätze des französischen Poststrukturalismus, die prägend für postkoloniale Theorien geworden sind: Erstens die Machtanalytik Michel Foucaults hinsichtlich des zugeschriebenen Zusammenhangs zwischen Macht und Wissen und dessen Effekte auf Wissensproduktion und -formen sowie der Vorstellung von Sprache als Machtmittel zur sozialen Kontrolle und Gewaltausübung. Inspiriert von Foucaults machtkritischen Ansätzen markierte die (post-)koloniale Diskursanalyse eine methodisch-konzeptionelle Kehrtwende und ist zu einem wichtigen Teil postkolonialer Theorie geworden (Said 1978). Zweitens ist die von Jacques Derrida geprägte Methode der Dekonstruktion emblematisch für postkoloniale Arbeiten, die allen voran mit Gayatri Chakravorty Spivak zu einem wichtigen analytischen Verfahren wurde. Mit Spivak sollen textuelle Hierarchisierungen aufgedeckt und Strategien untersucht werden, die hegemoniale Denkmodelle erzeugen und stabilisieren. Dabei geht es nicht um eine Umkehrung von hegemonialen Diskursen, sondern vielmehr darum, binäre Oppositionen (zum Beispiel fortschrittlich – rückständig; modern – traditionell; entwickelt – unterentwickelt; schwarz – weiß) zu destabilisieren (Castro Varela/Dhawan 2015: 178).

Wie skizziert, ist eine schlanke Beschreibung von postkolonialen Studien bzw. Postkolonialität ob ihrer Diversität schwierig. Im Folgenden werden darum zentrale Autor\_innen vorgestellt und Konzepte erläutert, die eng mit der Prominenz postkolonialer Studien verschränkt sind. Einerseits stehen sie für das Kritikpotenzial postkolonialer Perspektiven, und andererseits können postkoloniale Analysestrategien von ihnen abgeleitet werden. Hier werden nur die rezipiertesten Vertreter\_innen vorgestellt, deren grundlegende Positionen besonders bedeutsam sind, um das Potenzial postkolonialer Kritik im Bereich der (entwicklungs-)politischen Bildungsmaterialien und des Globalen Lernens auszuloten.

## Der ‚Gründungstext‘ postkolonialer Studien und das Paradigma der binären Oppositionen

Ein ‚Gründungstext‘ postkolonialer Studien wird dem Literaturwissenschaftler Edward Said zugeschrieben, der sich in seiner 1978 erschienenen Studie *Orientalism* mit dem produktiven Verhältnis von Sprache und Poli-



tik bzw. mit der Wissensproduktion über die ‚Anderen‘ auseinandersetzt. Unter Bezugnahme auf vielfältige literarische Texte, Reiseberichte und akademische Abhandlungen bezeichnet Said (1978: 1) den ‚Orient‘ als sprachliche Konstruktion westlicher Akademiker\_innen, als „European invention“. Im Anschluss an Foucault setzt er sich kritisch mit damit einhergehenden Machtverhältnissen und Repräsentationspolitiken sowie der Produktivität dieser Diskurse zur Stabilisierung von Herrschaftsverhältnissen auseinander (Said 1978: 3). Ontologisch sowie epistemologisch wird der Diskurs des Orients durch die binäre Unterscheidung zwischen dem ‚Orient‘ und ‚Okzident‘ fruchtbar. Die Konstruktion binärer Oppositionen zwischen dem ‚Selbst‘ und dem ‚Anderen‘ fungiert in diesem Sinne als Denkmodell, bei der die eine Hälfte die Negation der anderen bedeutet, das heißt die Wissensproduktion über die kulturell ‚Anderen‘ dient der Definition des eigenen ‚Selbst‘. Damit geht nicht nur eine Homogenisierung und Stereotypisierung zahlreicher Bedeutungen und Wissenstraditionen des ‚Orients‘ einher, sondern es verweist darüber hinaus auf eine kontinuierliche Verstetigung der „positionellen Superiorität“ Europas, in dem der ‚Orient‘ als der feminine, irrationale und primitive Gegensatz zum ‚Okzident‘ degradiert wurde (Said 1978).

Saids diskursanalytische Untersuchung des ‚Orientalismus‘ mit dem Hinweis auf die Verzahnung zwischen kultureller Produktion und kolonialer bzw. imperialer Herrschaft markierte den Beginn des *postcolonial turn*. Den kolonialen Diskurs als wirkmächtiges Herrschaftsinstrument zu betrachten, in dem die Postulierung binärer Oppositionen einerseits die hegemoniale Positionen des Westens sichert und andererseits mit einem verstellten Blick auf die kulturell ‚Anderen‘ Stereotypen (re-)produziert und stabilisiert, bedeutete einen wichtigen Paradigmenwechsel für die Geistes- und Sozialwissenschaften. Die zentrale Position Europas sowie damit einhergehende Epistemologien, insbesondere die Vorstellung von Fortschritt und Entwicklung als unilinearen Prozess, werden radikal hinterfragt (Boatcă 2016: 115; Nandi 2011: 121; Ziai 2012: 309).

### Die Frage der Handlungsfähigkeit und des Widerstands in postkolonialen Ansätzen

Gayatri Chakravorty Spivaks Text, in welchem sie sich mit der Frage „Can the subaltern speak?“ (Spivak 1988) auseinandersetzt, ist ein weite-

res paradigmatisches Dokument der postkolonialen Studien.<sup>4</sup> Bei ihr stehen die Fragen nach den Möglichkeiten zur (Selbst-)Repräsentation in mehrdimensionalen Unterdrückungsverhältnissen sowie die Handlungsfähigkeit subalternen Gruppen im Vordergrund. Im Anschluss an Antonio Gramsci versteht sie unter subalternen gesellschaftlichen Gruppen jene, die nicht in die hegemoniale Ordnung eingebunden sind. Innergesellschaftliche Unterdrückungsverhältnisse können entlang unterschiedlicher Kategorien wie *race*, Geschlecht oder Klasse stattfinden. Dabei ist jedoch Subalternität immer positional zu verstehen, das heißt in konkreten Situationen bedarf es zunächst einer genauen Prüfung, wer und wenn ja, inwiefern als subaltern zu bezeichnen ist. Eng verbunden ist damit die Frage nach der Möglichkeit und Fähigkeit zur (Selbst-)Repräsentation von Personen und Gruppen. Spivak (1988: 278) unterscheidet zwischen einer symbolischen Repräsentation – *Darstellung* – und einer politischen Repräsentation – *Vertretung*. Die Antwort auf ihre Frage ist – im Anschluss an Marx – zunächst eine Negation; die Fähigkeit zur Selbst-Repräsentation sei bei vielen Gruppen nicht gegeben. Anhand der Diskussion um die Abschaffung der traditionellen Witwenverbrennung in Indien durch die britische Kolonialverwaltung argumentiert Spivak, dass weder die Kolonialherren noch die indischen Eliten die Frauen repräsentierten. Die „Frau der Dritten Welt“ sei gefangen zwischen Tradition und Modernisierung. Dennoch weist Spivak den Frauen in dieser Diskussion keine passive Rolle zu, die Problematik liege vielmehr beim Sprechakt. Dieser sei nur dann vollständig vollzogen, wenn die Frauen auch gehört werden. Ihr Plädoyer umfasst somit zweierlei: Kritische Intellektuelle müssten sich einerseits ihrer eigenen sozialstrukturellen Perspektivität bewusst werden und andererseits die Rolle übernehmen, zu subalternen Frauen zu sprechen und sie zu repräsentieren (Nandi 2011: 123). Solche Fremdrepräsentationen bergen jedoch die Gefahr, die Erfahrungen der „Frau der Dritten Welt“ als singulär zu betrachten und damit feministische Diskurse zu produzieren, die ebenso entlang einer Differenz zwischen dem Westen und dem Rest operieren (kritisch dazu: Mohanty 1995 [1984], 2003).

In Bezug auf Said stellen Spivaks Arbeiten eine wichtige Erweiterung dar. Sie lenkt die Aufmerksamkeit auf Fragen nach der politischen Repräsentations- und Handlungsfähigkeit subalternen Subjekte, thematisiert somit Problematiken der Intersektionalität<sup>5</sup> sowie innergesellschaftlicher

4 Spivak lehnt es jedoch allgemein ab, unter einer theoretischen Schule subsumiert zu werden (Castro Varela/Dhawan 2015: 153).

5 Intersektionalität meint das Zusammenwirken unterschiedlicher Differenz- bzw. Diversitätskategorien wie z. B. ‚Rasse‘, Geschlecht, Klasse, Religion oder Sexua-

Formen des Ausschlusses, um damit Unterdrückungsverhältnisse jenseits von binären Logiken zu erfassen. Vor dem Hintergrund von Spivaks Darlegungen zu Repräsentation und Subalternität folgert Ziai (2012: 311), dass bei der Anwendung ihrer Konzepte zu Subalternität zweierlei von Interesse sei: Einerseits geht es um die Positionierung von Akteur\_innen anhand der von Spivak genannten Unterdrückungslinien in spezifischen Kontexten. Andererseits müsse nach der Handlungsfähigkeit von Subalternen und ihren Hindernissen hinsichtlich politischer Artikulations- und Repräsentationsmöglichkeiten gefragt werden. Diese Anwendung wendet sich erneut gegen die dichotome Vorstellung von aktiven Kolonisierenden und passiven Kolonialiserten.

## Hybridität und die Produktivität von Diskursen

Während Said ausschließlich koloniale Diskurse analysiert und davon ausgeht, dass diese vollständig in der Hand der Kolonisierenden liegen, sucht Homi Bhabha die Vorstellung binärer Oppositionssysteme zu überschreiten und analysiert Verhandlungen über koloniale Grenzen hinweg. In Abgrenzung zu Said hebt Bhabha die Mehrdeutigkeit und Lücken, das heißt ein Dazwischen (*in-between*) kolonialer und postkolonialer Kulturen hervor (Castro Varela/Dhawan 2015: 227). Im Anschluss an Derridas Sprachphilosophie argumentiert Bhabha, Bedeutungsproduktionen seien nicht transparent und intendierte Bedeutungsfixierungen könnten nicht gelingen, vielmehr kommt es zu Verschiebungen, (Re-)Artikulierungen und Ambivalenzen bei der Übersetzung von kulturellen Systemen und Ideen aus den kolonialen Zentren (Kerner 2012: 128). Anders formuliert, es kommt zu Hybridisierungen. Hybridität ist zu einem Schlüsselbegriff postkolonialer Arbeiten avanciert und bedeutet mit Bhabha (2004: 1175):

„Hybridity is the sign of the productivity of colonial power, its shifting forces and fixities; it is the name for the strategic reversal of the process of domination through disavowal (that is, the production of discriminatory identities that secure the ‚pure‘ and original identity of authority).“

Hybridität bezeichnet keine einfache Vermischung von Kulturen, wie es der Begriff alltagssprachlich suggerieren könnte, sondern es unterstreicht die Produktivität kolonialer Diskurse, da diese eben nicht so uniform und ‚rein‘ sind, wie sie es vorgeben. Das Konzept geht über binäre Zuschrei-

---

lität. In den letzten Jahren wird über eine produktive Verbindung zwischen der Intersektionalitätsforschung und postkolonialen Theorien diskutiert (Kerner 2010; Wallaschek 2015).

bungen hinaus, da Kolonisierende wie auch Kolonisierte Transformationen unterliegen. Den Kolonisierten wird eine aktive Rolle im Prozess der Kolonisierung zugeschrieben, mit der sie nicht in der Position der Unterdrückten verharren. An den Orten des kulturellen Grenzverkehrs – dem „Dritten Raum“ (*Third Space*) – finden die wechselseitigen Prozesse des Verstehens statt, kulturelle Identitäten, Aussagen und Systeme werden dabei beständig (re-)interpretiert und neu verhandelt (Bhabha 2004). Hybridität lässt sich daran anschließend als ein nichtintendierter Effekt kolonialer Macht zusammenfassen, dem ein Subversionspotenzial inhärent ist.

### Die europäische Moderne als Konvergenzpunkt für postkoloniale Kritik

Die Mehrzahl der postkolonialen Studien spürt also den Nachwirkungen kolonialer und imperialer Denkmuster nach, wobei die Auseinandersetzung mit der europäischen Konzeption der Moderne zentral ist. Im Folgenden werden zur Veranschaulichung einige solcher Überlegungen präsentiert, die diese Bezugnahme thematisieren und gleichzeitig die Vielschichtigkeit postkolonialer Arbeiten aufzeigen.

Ähnlich wie Said legt Stuart Hall (1992) in seinem paradigmatischen Aufsatz „The West and the Rest“ dar, wie der europäische Kolonialismus in anderen Weltregionen auf Basis eines Systems binärer Gegensätze eine positive Konnotation des ‚Westens‘ ermöglichte. Die Selbstbeschreibung des ‚Westens‘ als rational, zivilisiert und überlegen schließt an den Diskurs der aufklärerischen Moderne an. Als zentrale ‚Erzählung‘ der europäischen Moderne, auf die postkoloniale Studien immer wieder rekurrieren, lässt sich paradigmatisch das Entwicklungsverständnis eines linearen Fortschrittsprozesses anführen. Am Ende dieses Prozesses steht das Bild einer idealen Gesellschaft, die universalisiert als Leitbild fungiert, das mit der Vorstellung eines aufgeklärten, rational agierenden Individuums einhergeht (zur Problematisierung des Entwicklungsdiskurses: Escobar 1995; Ziai 2010).

Der indische Historiker Dipesh Chakrabarty ist innerhalb der postkolonialen Studien mit seinem Diktum der Provinzialisierung Europas – hier meint er in erster Linie Westeuropa – bekannt geworden. Er problematisiert die Prominenz westlichen Denkens in den Geistes-, Geschichts- und Gesellschaftswissenschaften und vor allem die Verwendung westlicher Epistemologien zur Beschreibung außer-europäischer Gesellschaften.<sup>6</sup> Er

---

6 „insofar as the academic discourse of history (...) is concerned, ‚Europe‘ remains the sovereign theoretical subject of all histories (...)“ (Chakrabarty 1992: 1).

postuliert mit seinem Projekt der Provinzialisierung Europas die Dezentrierung des westlich-europäischen Denkens sowie den universalen Anspruch der auf europäischen Erfahrungen gründenden Konzepte zu hinterfragen. Als emblematisch führt er den Nationalstaat „als wünschenswerteste Form politischer Gemeinschaft“ (Chakrabarty 2002: 304) an, der in seinem universellen Anspruch ein gemeinsames Produkt des europäischen Imperialismus sowie des antikolonialen Widerstands sei. Während „Europa im historischen Wissen als stillschweigender Maßstab“ (Chakrabarty 2002: 283) fungiere, ständen demgegenüber außereuropäische Geschichten als Gegenstände „empirischer Forschung“, die unter dem Gesichtspunkt „eines Mangels (...), einer Abwesenheit oder Unvollständigkeit, die sich in ‚Unzulänglichkeit‘ übersetzt“ (Chakrabarty 2002: 286) gedeutet würden.<sup>7</sup> Vor diesem Hintergrund plädiert Chakrabarty (2002: 309) keineswegs für einen Kulturrelativismus oder die Zurückweisung der Moderne, dennoch dafür, Europa nicht als das alleinige geschichtliche Subjekt zu verstehen, sondern vielmehr die „Moderne als Feld von Auseinandersetzungen zu begreifen“. Während Said den Anspruch verfolgt, dichotome Unterscheidungen zu hinterfragen, plädiert Chakrabarty für die Überwindung von Eurozentrismen und möchte damit die Effekte universellen Denkens herausfordern (Kerner 2012: 77). An dieser Stelle sieht Ziai (2012: 314) Anknüpfungsmöglichkeiten für die Anwendung des Konzepts insbesondere im Herausarbeiten vermeintlich universeller Begriffe, um Raum für subalterne und alternative Vorstellungen zu öffnen. Hierbei geht es erneut um ein Bewusstsein über die Perspektivität von Wissen und Wissensproduktion, die sich jedoch nicht in der pauschalen Zurückweisung westlicher bzw. europäischer Denkmodelle äußern sollte.

Vor diesem Hintergrund lässt sich erahnen, warum postkoloniale Theorien noch lange nicht zum ‚Mainstream‘ der (deutschen) Sozialwissenschaften gehören, setzen sie doch mit ihrer Kritik an den Schlüsselkonzepten der Sozialwissenschaften an. Binäre Oppositionen wie modern – traditionell, entwickelt – unterentwickelt, Erste Welt – Dritte Welt auf denen die Fortschrittsvorstellungen der europäischen Moderne beruhen oder aber auf denen teilweise konkrete politische Programme (z. B. im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit) basieren, werden als essentialistisch zurückgewiesen (Boatcă 2016: 116). Die postulierte Überlegenheit und der universelle Anspruch ‚westlicher‘ Paradigmen geraten ins Wanken, wenn auf die Verwobenheit und die gegenseitige Bedingtheit europäischer und außer-europäischer Gesellschaften hingewiesen wird.

---

7 Die hier thesenartig zusammengefassten Überlegungen diskutiert Chakrabarty (1992) anschaulich anhand der Kolonialisierung Indiens.

Neben den postkolonialen Studien sind es seit längerem auch *Post-Development*-Ansätze, die Kritiken am westlichen Entwicklungsverständnis produktiv für die Entwicklungspolitik, -diskurse und -praxis zu wenden versuchen (klassisch: Sachs 1993; Ziai 2014). Nach der sogenannten Krise der großen (Entwicklungs-)Erzählungen in den 1980er Jahren kritisieren die *Post-Development*-Ansätze Theorie und Praxis von ‚Entwicklung‘ als „eurozentrisch, entpolitisierend und autoritär“ (Ziai 2010: 23). Die Einteilung eines ‚entwickelten‘ Nordens gegenüber einem ‚unterentwickelten‘ Süden sei mittlerweile zur sozialen Wirklichkeit geworden und habe die Vorstellung einer Notwendigkeit von entwicklungspolitischen Maßnahmen für die ‚Unterentwickelten‘ erst möglich gemacht. Die Schlussfolgerung der fundamentalen Kritik lautet schließlich ‚Alternativen zur Entwicklung‘, oder anders formuliert, bezeichnet es die komplette Zurückweisung des ‚Entwicklungs‘diskurses (Acosta 2013; Escobar 1995).<sup>8</sup>

### Postkoloniale Studien kritisch gewendet

Die postkolonialen Studien haben sich in den letzten Jahren weiter ausdifferenziert: Dabei wurden etwa Debatten über Menschenrechte, Migration, Entwicklung oder auch Diskussionen um transnationale Gerechtigkeit und Dekolonisierungsprozesse angestoßen oder unter dem Label der Postkolonialität neu aufgelegt. Die vielgestaltigen Verständnisse und Arbeitsfelder postkolonialer Studien verweisen gleichzeitig auch auf die Schwierigkeit einer Abgrenzung des Forschungsfeldes. Weite Definitionen von Postkolonialität laufen Gefahr, ihre Wirkmächtigkeit als analytisches Konzept zu verlieren, wenn beispielsweise unterschiedlichen Gesellschaften ähnliche Erfahrungen mit dem Kolonialismus zugeschrieben werden. Auch wird vor einer ahistorischen Verwendung des Begriffes ‚postkolonial‘ gewarnt, wenn offen bleibt, ob das Präfix ‚post‘ einen historischen Epochenbruch oder deren Unabgeschlossenheit bezeichnet (Castro Varela/Dhawan 2015: 286 ff.). Kritik wurde an den epistemologischen, theoretischen wie methodologischen Positionen innerhalb der postkolonialen Studien wie aber

---

8 Einigen der *Post-Development*-Ansätze wird jedoch vorgeworfen, den modernisierungstheoretischen Entwicklungsdiskurs spiegelbildlich umzukehren. Indem sie beispielsweise lokale Initiativen, Subsistenzwirtschaft und Graswurzelbewegungen als Alternativen zur modernen Industriegemeinschaft erheben, laufen sie Gefahr, den Begriffesapparat des Entwicklungsdiskurses reduktionistisch beziehungsweise kulturdeterministisch zu verwenden und bedeutsame Aspekte von gesellschaftlichem Wandel wie weltwirtschaftliche oder politische Prozesse auszuklammern (Ziai 2014).

auch außerhalb formuliert. Hierbei lassen sich folgende Kernkritiken zusammenfassen:

Ein erster Kritikpunkt gegenüber postkolonialen Theorien speist sich aus ihrer Popularität innerhalb westlicher Universitäten. Dabei werden einerseits die Orte der postkolonialen Wissensproduktion, das heißt die Metropolen des Westens, als auch die materielle und kulturelle Position postkolonialer Vertreter\_innen kritisch hinterfragt. Die Mehrzahl von ihnen, teilweise als ‚Drittweltintellektuelle‘ tituliert, hat(te) privilegierten Zugang zu formaler Bildung und wurde hauptsächlich an europäischen oder US-amerikanischen Universitäten ausgebildet (kritisch dazu: Dirlik 1994: 330 f.). Die meisten haben sich zumindest intensiv mit den abendländischen Denktraditionen und Theoretiker\_innen auseinandergesetzt und gehören in ihren Ländern zu der vergleichsweise schmalen Mittel- oder Oberschicht. Als migrantische Intellektuelle in den Akademien des Nordens sind sie weitgehend abgekoppelt von den materiellen Bedürfnissen und Problemlagen in ihren Herkunftsländern (Ahmad 1992; Dirlik 1994: 353).

Zusätzlich wird kritisiert, dass das hohe Abstraktionsniveau postkoloniale Arbeiten theoretisch und sprachlich voraussetzungs- und unterlaufen somit dem eigenen Anspruch einer wissenschaftlichen Dezentrierung.<sup>9</sup> Folglich werden postkoloniale Theorien häufig mit dem Vorwurf des Eurozentrismus konfrontiert, indem sie nur augenscheinlich westliche Epistemologien hinterfragen, eigentlich jedoch der internationalen Arbeitsteilung folgen und sich den kulturellen Bedürfnissen des globalen Kapitalismus unterwerfen (Appiah 1991; Aikins/Franzki 2010: 14 ff.).<sup>10</sup> Wer auf internationaler Ebene Aufmerksamkeit bekommen möchte – oder in den Worten Spivaks ‚gehört werden möchte‘ –, muss den Spielregeln des Wissenschafts- und Kulturbetriebs der ‚Metropolen‘ folgen.<sup>11</sup> Die Selbstbe-

---

9 Diese Kritik wurden v. a. gegenüber Spivak und Bhabha formuliert (Castro Varela/Dhawan 2015: 296).

10 Appiah (1991) warnt jedoch vor einer allgemeinen Ablehnung von universalistischen Prinzipien europäischen Denkens und plädiert vielmehr, die postkoloniale Kritik müsste sich ebenso gegen die nationalistischen Projekte postkolonialer Eliten richten.

11 Der kenianische Schriftsteller Ngũgĩ wa Thiong’o reagiert auf die zentrale Bedeutung der englischen Sprache, um Gehör zu finden, indem er sein bedeutendes Werk ‚Decolonising the Mind‘ mit den folgenden Worten beginnt: „This book ... is my farewell to English as a vehicle for any of my writings. From now on it is Gikuyu and Kiswahili all the way“ (Thiong’o 2004).

schreibung des postkolonialen Forschungsbereichs als ‚randständig‘ mache vor diesem Hintergrund das Konzept überhaupt erst marktfähig.

Angesichts der konstatierten Lücke zwischen einer weiten Gegenstandsbestimmung auf der einen Seite und der meist diskursanalytisch geprägten Forschungspraxis auf der anderen Seite lässt sich ein weiterer Kritikpunkt aus marxistischer Richtung anführen.<sup>12</sup> Postkolonialen Theorien wird vorgeworfen, den Kolonialismus als diskursives Phänomen erscheinen zu lassen und demgegenüber materielle Praktiken zu stark zu vernachlässigen. Das Abstraktionsniveau zahlreicher postkolonialer Arbeiten wird häufig der Komplexität gesellschaftlichen Wandels sowie der Vielfältigkeit (post-)kolonialer Erfahrungen in Ländern des Globalen Südens nur schwer gerecht und führt auf methodischer Ebene zu Ungenauigkeiten (Santos 2005). Mit ihren Versuchen, die Geschichtsschreibung gegen den Strich zu lesen, berücksichtigen postkoloniale Studien ökonomische und politische Strukturen nur wenig und ignorieren faktisch materielle Verhältnisse von ‚Entwicklung‘ (Dirlik 1994). Diese Kritik fasst Sylvester (1999: 703) prägnant wie folgt zusammen: „Development studies does not tend to listen to subalterns and postcolonial studies does not tend to concern itself with whether the subaltern is eating.“

Weitere kritische Auseinandersetzungen mit westlichen Postulaten und Konzepten kommen aus zwei anderen Forschungslinien: Einerseits können Arbeiten aus dem Bereich dekolonialer Studien aus dem lateinamerikanischen Kontext als wichtige Impulse zur Erweiterung postkolonialer Perspektiven herangezogen werden. Ausgehend von der Gruppe *Modernidad/Colonialidad* wird der europäische Kolonialismus stärker mit Fragen der politischen Ökonomie im Zuge kapitalistischer Entwicklungen diskutiert. Dabei werden Prozesse der Kolonialisierung als konstitutiv für das Entstehen der Moderne erachtet, wodurch zahlreiche politisch-kulturelle sowie auch ökonomische Interdependenzen analytisch relevant werden (Quijano/Wallerstein 1992; Quijano 2000). Ferner formuliert Fernando Coronil (2013) die Notwendigkeit einer ‚Globalisierung der Peripherie‘ in Abgrenzung zur ‚Provinzialisierung Europas‘, wie Chakrabarty sie vorschlägt. Dabei hebt er die globale Verwobenheit hervor, die erst die Formulierung eines modernen Zentrums und einer rückständigen Peripherie ermöglicht. Im Anschluss an Said (1978) plädiert Coronil nicht für eine einfache Gegenüberstellung von Okzident und Orient, sondern versteht den Okzident als eine Vorbedingung für das Sprechen über die ‚An-

---

12 Die marxistische Kritik an postkolonialen Theorien setzt vor dem Hintergrund der methodologischen Verschiebungen bzw. der Stärkung poststrukturalistischer Ansätze innerhalb der postkolonialen Studien in den 1980er Jahren an.



deren'. Der konstatierte Wandel vom *postcolonial turn* zur dekolonialen Option erfordere nun den Schritt der Dekolonialisierung, das heißt der Dekonstruktion fortdauernder (kolonialer) Machtverhältnisse.<sup>13</sup>

### Zwischenfazit: Was kann postkoloniale Kritik leisten?

Wie die Ausführungen verdeutlichen, entziehen sich postkoloniale Studien zwar einer einfachen Gegenstandsbestimmung – sie bezeichnen weder eine spezifische historische Periode noch einen konkreten Inhalt oder ein kohärentes politisches Programm –, sie verorten sich dennoch in einer spezifischen Auseinandersetzung mit den Nord-Süd-Beziehungen. Im Folgenden wird diskutiert, bis zu welchem Grad postkoloniale Theorien und Argumentationsweisen das Potenzial haben, im Bildungsbereich den von vielen lange angestrebten Perspektivenwechsel eines kritischen globalen Lernens jenseits des ‚nationalstaatlichen‘ Containers zu befördern.

Bei einer Verbindung beider Diskussionen entstehen Schwierigkeiten vor allem dadurch, dass es sich bei postkolonialen Theorien um komplexe theoretische Analyseinstrumente handelt, die es auf eine pädagogische Praxis zu übertragen gilt. Es kann dabei aber nicht um ein Richten im Sinne eines theoretischen Herangehens handeln, sondern tradierte Bildungspraxen in Nord und Süd müssen im laufenden Prozess verändert werden. Castro Varela und Heinemann (2016) diskutieren aktuell Anforderungen an das Globale Lernen aus postkolonialer Perspektive. Koloniale Ausbeutungs- und Herrschaftsstrukturen sind danach kein Phänomen der Vergangenheit, sondern schreiben sich in unterschiedlichen Machtasymmetrien fort. Diese Ungleichheitsszenarien müssten verstärkt historisch kontextualisiert und Bildungseffekte im Allgemeinen umfassender reflektiert werden. Gleichzeitig müssen gangbare Brücken zu Praxisfeldern geschaffen werden. So bedarf es etwa der Thematisierung ungerechter Auswirkungen internationaler Arbeitsteilung und Produktionsketten sowie der Diskussion konkreter Verantwortlichkeiten, auch seitens der deutschen Politik. Folgt man weiter dem Anspruch postkolonialer Theorien, europäische Postulate von Moderne und Fortschritt zu problematisieren, ist zunächst im An-

---

13 Ein realpolitisches Projekt der Dekolonisierung findet sich in Bolivien seit dem Amtsantritt von Evo Morales 2006, der den bolivianischen Staat zu dekolonialisieren versucht. Die Verabschiedung einer neuen Verfassung 2009 sollte der plu-riethnischen und multikulturellen Vielfalt Boliviens Ausdruck verleihen und markierte den formell-institutionellen Wandel zum plurinationalen Staat Bolivien (hierzu: Ernst 2010).

schluss an Said die Erkenntnis zentral, dass ein Lernen und Sprechen über die ‚Anderen‘ nicht nur Bilder des ‚Anderen‘ erzeugt, sondern insbesondere Selbstbilder produziert. Kulturelle Grenzen sind darum – mit Bhabha gesprochen – niemals statisch oder gegeben, sondern stellen vielmehr Arenen der Aushandlung von Differenzen dar. Vor diesem Hintergrund drängen sich zwei zentrale Themenbereiche auf, die sich prominenter in Bildungscurricula und didaktischen Materialien niederschlagen müssten: der Umgang mit Wissensproduktion und globalen Verwobenheiten im Allgemeinen und die Auseinandersetzung mit verschiedenen Rassismen im Konkreten.

Übertragen auf den Kontext Schule wäre auf inhaltlicher Ebene zunächst der Blick über den eigenen gesellschaftlichen Kontext hinaus zu öffnen. Beispielsweise ist zu hinterfragen, ob und wenn ja, wie gesellschaftlicher Wandel in außereuropäischen Gesellschaften – historisch und gegenwartsbezogen – curriculare Berücksichtigung erfährt. Neben einer intensiven Auseinandersetzung mit der deutschen Kolonialvergangenheit sowie deren kulturellen und materiellen Nachwirkungen sollten so auch aktuelle transnationale Beziehungen stärker historisiert und problematisiert werden. Als zentrale didaktisch-methodische Herausforderung schließt sich daran an, globale Interdependenzen für die Lebenswelt der in Deutschland lebenden Schüler\_innen sichtbar zu machen und Handlungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten in der eigenen Gesellschaft zu thematisieren. Ein solcher Zugang ermöglicht es, die historischen Bedingungen der Entstehung von Fremdbildern zu erarbeiten und ihre fortwährende Prägnanz in der Gegenwart zu hinterfragen. Rassismus stellt sich auf diese Weise weniger als eine Ausnahme als vielmehr eine Regel in den Medien, im alltäglichen Miteinander und besonders in multikulturellen Kontexten dar. Die Perspektivität von Wissen gerät ferner besonders ins Blickfeld, denn es gilt nicht nur eigene Lern- und Lebenskontexte als Ausgangsbedingungen anzuerkennen, sondern diese auch kritisch zu hinterfragen. Als Konvergenz- und Reibungspunkte praktisch-pädagogischer Ansätze und abstrakteren postkolonialen Perspektiven soll sich im Folgenden die Diskussion auf den Umgang mit Rassismus sowie auf die Wissensproduktion über und im ‚nationalstaatlichen Container‘ konzentrieren. Es gilt zu diskutieren, inwiefern postkoloniale Ansätze tragen und sich auf den Bildungsbereich übertragen lassen.

## Nord-Süd-Perspektiven im Bildungsbereich: Konsequenzen für Schule und Globales Lernen

Konkrete Möglichkeiten zur produktiven Verknüpfung der Erkenntnisse postkolonialer Kritik mit der konkreten (schulischen) Bildungspraxis bieten Ansätze Globalen Lernens, die auch postkolonial inspirierte Bildungspraktiken zunehmend diskutieren. Postkoloniale Ansätze wie auch Globales Lernen thematisieren das Verhältnis zwischen dem Globalen Norden und Süden. Beide setzen sich mit Ethnozentrismus und Rassismus auseinander, postkoloniale Theorie eher diskursiv, Globales Lernen in der konkreten Bildungspraxis. Im Folgenden wird das Verhältnis von Postkolonialismus und Globalem Lernen vertiefend in den Blick genommen, um hieraus Möglichkeiten für eine stärkere Verankerung postkolonialer Kritik in der praktischen Bildungsarbeit aufzuzeigen.

Das facettenreiche Spektrum des Globalen Lernens setzt sich mit Fragen globaler Gerechtigkeit und mit dem Erwerb der Fähigkeit auseinander, einen Perspektivenwechsel vorzunehmen, insbesondere in Bezug auf Menschen in anderen Kontinenten. Es geht in allen Ansätzen um Kompetenzen für weltweite Veränderungsprozesse im Sinne der Förderung globaler Gerechtigkeit. Selby und Rathenow (2003) sprechen sogar von transformatorischer Bildung. In einigen Ländern des Globalen Südens existieren anschlussfähige Debatten, die mit denen der Industrieländer jedoch noch wenig in Kontakt stehen. Impulse könnten von der sich derzeit verstärkenden Diskussion zu einer *Global Citizenship Education* innerhalb des UNESCO-Kontextes ausgehen (Andreotti 2006; UNESCO 2013; Wintersteiner et al. 2014).

Globales Lernen<sup>14</sup> hat von Beginn an sowohl das Thema der globalen sozialen Ungleichheit als auch interkulturelle Fragen aufgegriffen. Aufgrund der spezifischen historischen Gemengelage Deutschlands wurde hierbei zunächst relativ wenig von antirassistischen Fragen gesprochen: So gab es vor zwanzig Jahren in Deutschland noch ein verbreitetes, mit der Aufarbeitung der NS-Zeit verbundenes Tabu, Rassismus als eine Haltung zu beschreiben, die auch in der Mitte der Gesellschaft zu Hause ist. Rassismus war als Begriff mit dem Terror des Nationalsozialismus verbunden, Vorgänge der Gegenwart wurden allenfalls als ‚fremdenfeindlich‘ qualifiziert. Dies wurde schon damals von einigen Autor\_innen, die sich

---

14 Globales Lernen ist ein Konzept, das hauptsächlich in den deutschsprachigen Ländern umgesetzt wird, teils gibt es Bezüge zu *Global Education* aus Großbritannien und Kanada (Selby/Rathenow 2003) und zur *Global Citizenship Education* (Wintersteiner et al. 2014)

dem Globalen Lernen zugehörig fühlten, kritisiert. Gottfried Mergner (1989) setzte sich beispielsweise schon 1989 anhand der Darstellung von Afrikaner\_innen in deutschen Kinder- und Jugendbüchern mit den historischen Wurzeln von Rassismus auseinander.<sup>15</sup> Überdies gab es bereits vor zwei Jahrzehnten verbreitete Diskussionen um Ethnozentrismus, die sich durchaus mit heutigen Sichtweisen des postkolonialen Diskurses verbinden lassen. So hat der von vielen vergessene Vordenker des Globalen Lernens, Ernest Jouhy (1996), gerade auch im Zusammenhang mit der Entwicklungspolitik immer wieder kritisch interveniert: Er reflektierte in seinem bis heute lesenswerten Werk „Bleiche Herrschaft, dunkle Kulturen“ Ethnozentrismus und Eurozentrismus und hinterfragte dabei aus der Sicht des Südens kritisch die universale Botschaft von Humanität und rationaler Logik. Europäische Wissenschaft und europäisches Denken der Aufklärung habe sich nach ihm schließlich mit Kolonialismus und Imperialismus verbreitet. Interkulturelle Kommunikation könne nur funktionieren, wenn sie auf „der Erkenntnis der eigenen ethnozentrischen Beschränktheit und auf der Bereitschaft, trotzdem – wegen gemeinsamer Zukunftsinteressen – miteinander zu verhandeln“, basiert (Jouhy 1996: 58).

Trotz dieser wichtigen Vorläufer haben das deutsche Schulsystem und auch der ‚Mainstream‘ der Erziehungswissenschaft internationale Themen, und damit auch solche des Nord-Süd-Verhältnisses, bis vor kurzem eher ignoriert (Overwien 2016). Entsprechende Impulse kamen anfangs vornehmlich über engagierte Lehrkräfte in die Schule, die Erfahrungen aus kirchlichen und anderen Hilfs- und Unterstützungsprojekten und aus sozialen oder Solidaritätsbewegungen mitbrachten. Die entsprechenden pädagogischen Fragen wurden zunächst unter Begrifflichkeiten wie Entwicklungspädagogik, Dritte-Welt-Pädagogik oder entwicklungspolitische Bildung diskutiert (Trembl 2012). Bei diesen Begriffen handelt es sich um ein Spektrum unterschiedlicher Herangehensweisen, die oft einen sehr kritischen Umgang mit Begrifflichkeiten beinhalten. So gab es bis in die 1990er Jahre hinein in der international und interkulturell vergleichenden Erziehungswissenschaft und dem Globalen Lernen intensive Diskussionen über die Rolle von Rassismus in der Entwicklungszusammenarbeit sowie über ‚unsere‘ Sichtweisen und ihre Folgen, die mindestens implizit an postkoloniale Kritikpunkte anknüpften; und das zu einem Zeitpunkt, als

---

15 Dabei geht es um die Herausbildung von Stereotypen zu Afrikaner\_innen durch Schulen und Schulbücher, um die Darstellungen vom „Edlen Wilden“ und um mögliche Wirkungen der Rezeption des Comic-Helden Tim im Belgisch-Kongo oder das Afrikabild in Walt Disneys Comics.

diese in Deutschland noch kaum angekommen waren (z. B. Adick 1992; Bühler 1996; Jouhy 1996; Mergner 1989; Nestvogel 1991).

Insgesamt ist also festzustellen, dass in wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Nischen sowie durch engagierte Lehrkräfte zentrale Punkte postkolonialer Kritik bereits früh – und oftmals ohne direkten Bezug auf die akademischen ‚Ikonen‘ des Postkolonialismus – produktiv für die pädagogische Praxis gewendet wurden. Diese Vorschläge entfalteten jedoch keine Breitenwirkung. Im deutschen Schulsystem herrschte, und das gilt zum Teil bis heute, eine nationalstaatliche Sicht vor, die zweifellos auf die Rolle der Schule bei der Entwicklung des Staates zurückgeht, aber angesichts der Realitäten globaler ökonomischer und gesellschaftlicher Beziehungen inner- und außerhalb der Schulgebäude schon lange obsolet ist.

### Globales Lernen als Impuls für die deutsche Lehrplanentwicklung?

Schon seit langem wird also diskutiert, dass Schule dem Anspruch gerecht werden muss, die notwendigen Anhaltspunkte und Kriterien für ein globales Weltverständnis zu liefern. So gab es bereits in der 1980er Jahren Empfehlungen der Kultusministerkonferenz (KMK) zu grenzüberschreitenden Themen, wie ‚Europa im Unterricht‘ oder ‚Menschenrechts-erziehung‘ (Adick 2008: 93 ff.); die Nord-Süd-Perspektive wurde aber erst Ende der 1990er Jahre in die Empfehlung ‚Eine Welt/Dritte Welt‘ in Unterricht und Schule gegossen (KMK 1997). Curricular wurde infolge dieser Empfehlung parallel das Thema ‚Entwicklungspolitik‘ in den Länder-curricula verankert, zumeist in der schulischen politischen Bildung. Allerdings wurden und werden hier – teils bis heute – primär klassische Entwicklungstheorien bearbeitet: Eine postkoloniale Kritik an diesen Ansätzen bleibt den Schüler\_innen – zumindest curricular – vorenthalten.

Es zeigte sich darum sehr schnell, dass solche Empfehlungen überholt waren. Insbesondere aus dem Verband Entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen (VENRO 2007) heraus kam die Kritik, dass diese Orientierungen angesichts der durch den bereits wahrnehmbaren Globalisierungsprozess beschleunigten globalen Veränderungen die Realität nicht mehr abbildeten. So kam 2004 aus dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ein Angebot an die Kultusministerkonferenz, gemeinsam eine neue, wissenschaftlich fundierte Empfehlung auf den Weg zu bringen, die dann unter dem Namen „Orientierungsrahmen für den Lernbereich globale Entwicklung“ 2007 erschien. Dieses Papier schließt an Diskussionen des Globalen Lernens an und ori-

entiert sich am Leitbild nachhaltiger Entwicklung. Es enthält ein eigenes Kompetenzmodell, das in vielfacher Hinsicht der Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE)<sup>16</sup> gleicht. Die dort formulierten Kompetenzen sind für Partizipation auch im globalen Rahmen höchst relevant, da sie unter anderem auf den Erwerb von Fähigkeiten zu „Perspektivenwechsel und Empathie“, zur „Solidarität und Mitverantwortung“, zur „Handlungsfähigkeit im globalen Wandel“ oder auch zur „Partizipation und Mitgestaltung“ zielen (KMK/BMZ 2007: 71). Zwar beruht der Orientierungsrahmen, der zunächst auf überfachlichen Unterricht und einige Schulfächer der Sekundarstufe I (Politik, Wirtschaft, Geographie, Ethik/Religion) sowie die Grundschule und die berufliche Bildung zielte, auf der Grundlage wissenschaftlicher Gutachten. Dennoch ist er in seiner ersten Fassung auch ein *policy*-Paper, das verschiedene Denkströmungen und politische Vorstellungen enthält und in Teilen dementsprechend disparat ist. So finden sich hier auch modernisierungstheoretisch beeinflusste Sichtweisen, die in Spannung zum Leitbild nachhaltiger Entwicklung stehen. Letzteres wird wiederum sehr unterschiedlich interpretiert: Vertreter\_innen der Effizienzstrategie<sup>17</sup> der Nachhaltigkeit können sich ebenso darauf berufen wie die der Suffizienzstrategie,<sup>18</sup> die einer oberflächlichen Modernisierungsstrategie kritisch gegenüberstehen. Dessen ungeachtet ist das Leitbild nachhaltiger Entwicklung ein Fortschritt gegenüber modernisierungstheoretischen Vorstellungen, „wenn man die ihm zugrunde liegende Erkenntnis ernst nimmt, wonach das Gesellschaftsmodell der Industrieländer aus ökologischen Gründen weder dauerhaft aufrechtzuerhalten noch verallgemeinerbar ist“ (Ziai 2010: 28).

Nach 2007 wurde ein Prozess der Weiterentwicklung des Orientierungsrahmens eingeleitet, bei dem auch postkoloniale Positionen (z. B. des Vereins Glokale e.V.) einfließen. 2015 wurde die konzeptionelle Arbeit am neuen Strategiepapier abgeschlossen; im gleichen Jahr wurde es im Internet veröffentlicht und 2016 als Buch herausgegeben (KMK/BMZ 2015/2016). Dieses Beispiel verdeutlicht, dass Globales Lernen und post-

- 
- 16 Bildung für nachhaltige Entwicklung ist ein Bildungskonzept, das der Agenda 21, dem Ergebnis der Rio-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 folgt. Es sollen Kompetenzen erworben werden, die Menschen befähigen, die Welt auf ökologischer, ökonomischer und politisch-sozialer Ebene nachhaltiger zu gestalten (Overwien 2014).
  - 17 Effizienzstrategie meint, Nachhaltigkeit soll v. a. durch eine technisch geprägte Modernisierung erreicht werden.
  - 18 Nachhaltigkeit kann in diesem Verständnis – neben technischen Fragen – nur durch eine grundlegende Änderung der Lebensstile im Globalen Norden erreicht werden.

koloniale Theorie einander wechselseitig inspirieren können und eine kritische Diskussion zwischen beiden Perspektiven vielfältige Potenziale für die praktische Bildungsarbeit, aber auch für die gesellschaftliche Verbreitung postkolonialer Theorieansätze jenseits akademisch geprägter kultur- und sozialwissenschaftlicher Zirkel eröffnet (Castro Varela/Heinemann 2016). Konkret kann etwa das Globale Lernen aus den postkolonialen Theorien Impulse für eine verstärkte Einbeziehung rassismuskritischer Ansätze sowie für eine verstärkte Bewusstseinsarbeit zum eigenen Ethnozentrismus erhalten. Postkoloniale (pädagogische) Ansätze wiederum können aus der *Global Citizenship Education* fruchtbare Erweiterungen ihrer Perspektive erhalten. Beispielsweise nimmt die ökologische Seite der Nachhaltigkeit in der Bildungspraxis mittlerweile einen zentralen Stellenwert ein, während postkoloniale Diskussionen diese globalen Probleme oft vollständig vernachlässigen. Vor diesem Hintergrund eröffnen sich an dieser Stelle mögliche Anschlüsse für eine konstruktive gegenseitige Bereicherung der beiden Diskussions- und Themenbereiche.

## Postkoloniale Kritik am Globalen Lernen

Trotz vielfältiger Anknüpfungspunkte zwischen Globalem Lernen und Postkolonialismus hat letzterer in jüngerer Zeit vor allem mit der Ablehnung der pädagogischen Konzepte Aufmerksamkeit erregt. Besonders starke Kritik äußert Albrecht-Heide (2012) am Globalen Lernen: „Eine genaue Analyse der Angebote des Globalen Lernens zeigt, dass in keinem der zentralen Konzepte unsere koloniale Vergangenheit in ihrer mörderischen Grunddimension thematisiert wird: nicht bei ASA, nicht in den Weltwärts-Richtlinien von 2007, nicht im Orientierungsrahmen für den Lernbereich globale Entwicklung“ (Albrecht-Heide 2012: 14). Diese Einschätzung wird allerdings bereits durch eine oberflächliche Websuche widerlegt,<sup>19</sup> die ergibt, dass sich eine Reihe der 200 Anbieter im Weltwärts-Programm bei der Vorbereitung der Ausreisenden mit der kolonialen Vergangenheit sowie aktiv mit dem Rassismus auseinandersetzt (Kühn 2015; Grundmann/Overwien 2011).

Auch der Berliner Verein Glokal e.V. (2013) untersucht Bildungsmaterialien zum Globalen Lernen und zur BNE. Dabei werden an vielen Stellen stereotype Darstellungen gefunden, insbesondere hinsichtlich des afrikanischen Kontinentes. Kritisiert wird etwa in einem Unterrichtsmaterial der Welthungerhilfe, in dem Einflüsse auf die Bevölkerungsentwicklung

---

19 Z. B. [www.ijgd.de](http://www.ijgd.de) oder [www.weltwaerts.de](http://www.weltwaerts.de).

als Fortschritt für die betroffenen Frauen dargestellt werden, „dass es sich bei Entwicklungszusammenarbeit auch um eine gewaltvolle Praxis handeln kann, durch die Gesellschaften des Globalen Südens geformt und an der Norm des Globalen Nordens ausgerichtet werden“ (Glokal 2013: 23). Zweifellos ein wichtiger und zutreffender Einwand: Tatsächlich ist sich die „Entwicklungszusammenarbeit“ ihres kolonialen Rucksackes viel zu oft nicht bewusst, und eine kritische Auseinandersetzung mit entsprechenden Unterrichtsmaterialien ist dringend geboten. Unklar bleibt bei der Kritik allerdings, in welcher Weise sich die bewerteten Materialien auf Globales Lernen und BNE als Konzepte beziehen. Problematisch ist vor allem, dass es viele Anbieter gibt, die Unterrichtsmaterialien im Internet veröffentlichen, um für die eigene Organisation und Position zu werben und dabei Begriffe wie Globales Lernen und Nachhaltigkeit verwenden. Im Umkehrschluss bedeutet dies aber noch lange nicht, dass sie die Ziele der dahinterstehenden Konzepte teilen. Glokal e.V. erweckt mit seiner Studie, die ironischerweise aus Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit finanziert wurde, den Eindruck, die Praxis des gesamten Feldes des Globalen Lernens zu umfassen. Die sehr große Menge an qualitativ hochwertigen Materialien zum Globalen Lernen wird ignoriert.

Die postkolonial inspirierte Kritik am Globalen Lernen ist folglich ambivalent zu bewerten. Sie differenziert kaum zwischen den verschiedenen Ansätzen und erweckt außerdem bisweilen den Anschein, die Autor\_innen hätten die Bildungskonzepte nicht wirklich rezipiert. Beispielsweise wird dem Globalen Lernen und der BNE vorgeworfen, Gerechtigkeitsfragen nicht für den Norden, sondern allenfalls im Globalen Süden zu thematisieren, oder es wird behauptet, BNE zeige keine Räume für die Infragestellung von Wissen (Danielzik/Flechtner 2012). Dabei kann auf einschlägigen Websites<sup>20</sup> nachgelesen werden, dass es im Rahmen der den Schüler\_innen zu vermittelnden Gestaltungskompetenz um Partizipation auf allen Ebenen, um den kritischen Umgang mit Wissensbeständen sowie um solidarisches Handeln und die Einhaltung der Menschenrechte geht.

Festzuhalten bleibt somit, dass die Auseinandersetzungen mit außereuropäischen Gesellschaften in der Schule zwar weiter intensiviert werden muss und Globales Lernen in seinen vielfältigen Ausprägungen selbstverständlich kritischer Reflexionen bedarf. Kritik aus postkolonialer Warte verharret allerdings meist auf einer abstrakten Ebene und trägt nicht dazu bei, die kritisierten Stereotype aufzubrechen. Soll aus postkolonialen Theorien ein politischer und machtkritischer Impetus abgeleitet werden, der

---

20 Z. B.: [www.bne-portal.de](http://www.bne-portal.de).



Wissensproduktion kritisch in den Blick nimmt und zur Dezentrierung beiträgt, besteht die zentrale Herausforderung postkolonialer Ansätze heute darin, niedrigschwellige und praktisch umsetzbare Impulse in den Bildungsbereich einzubringen. Das Globale Lernen könnte so weiter von postkolonialen Theorien lernen und sich seiner teils verschütteten rassistisch-kritischen Wurzeln bewusst werden. Für postkoloniale Studien wiederum könnte dies eine verstärkte Rezeption jenseits der akademischen Sphäre bedeuten, bei der die Herausforderungen der bildungspolitischen Praxis ernst genommen werden.

## Schlussbemerkungen

Postkoloniale Theorien stellen fruchtbare analytisch-theoretische Werkzeuge bereit, mit denen sich ideengeschichtliche bzw. ideologische Argumentationsmuster identifizieren und dekonstruieren lassen. Dabei gilt es vor allem den Blick zu öffnen und sich jenseits eurozentrischer Weltbilder und kultureller Überlegenheitsbehauptungen zu positionieren, ohne jedoch westliche Ansätze vollständig zu negieren. Eine solche Perspektive ermöglicht ein tieferes Verständnis über globale Interdependenzen – seien sie materieller oder kultureller Art –, die das Bewusstsein über Verengungen eigener Denkweisen und -modelle schärfen. Hierbei lässt sich mit dem Präfix ‚post‘ in postkolonial nochmals die Funktion des Hinterfragens im Gegensatz zur zeitlichen Bestimmung betonen (Andreotti 2010: 11). Im Bereich der Bildungspraxis im Kontext Schule gab es zwar in den letzten Jahren wichtige Veränderungen, um einer solchen Wissens- und Kompetenzvermittlung in einer globalisierten Welt gerecht zu werden – ein Blick auf eine alternative Wissensproduktion bleibt bisher allerdings häufig aus. Für eine kontinuierliche Reflexion und ein Hinterfragen eigener Postulate bringt die Kritik aus postkolonialer Warte darum wichtige Impulse mit. Sie büßt jedoch dieses Potenzial ein, wenn sich ihre Positionen lediglich in pauschaler Kritik äußern, die nur wenig Anregungen für bildungspraktische Tätigkeiten bietet.

Stattdessen sollte eine kritische Reflexion beispielsweise nicht erst bei den Strukturen und Inhalten von Bildungsmaterialien ansetzen, sondern bereits in der Lehrer\_innenausbildung beginnen. In der Lehramtsausbildung ist das Globale Lernen erst in Ansätzen angekommen, postkoloniale Ansätze jenseits der fachwissenschaftlichen Ausbildung (wie vereinzelt in der Anglistik oder Politikwissenschaft) oft aber noch gar nicht. Die Notwendigkeit sowie auch die Herausforderung für die Lehramtsausbildung

liegen vor allem darin, in den fachlichen, fachdidaktischen und erziehungswissenschaftlichen Anteilen globale Perspektiven zu stärken und interdisziplinäre Lernoptionen und Denkweisen prominent zu diskutieren. Die Einbeziehung von postkolonialen Analyseelementen könnte nicht nur die Facettenhaftigkeit der Themen bereichern, sondern auch einen kritischen Blick der angehenden Lehrer\_innen für globale Interdependenzen und historische Verstrickungen schärfen. Wollen postkoloniale Studien ihr eigenes Anliegen ernst nehmen, sollten sie in Zukunft nicht allein auf die Zentralität von Wissensproduktion hinweisen, sondern diese auch selbst mitgestalten. Der Kontext Schule ist einer der wichtigsten Orte des Lehrens und Lernens: Er sollte darum zu einem zentralen Handlungsraum für postkoloniale Studien werden, wenn diese nicht hinter ihre eigenen Postulate zurückfallen wollen. Andernfalls laufen die postkolonialen Ansätze Gefahr, sich in akademischen Übungen zu verlieren, und setzen darüber möglicherweise ihre wichtige Bedeutung aufs Spiel.

## Literatur

- Acosta, Alberto* (2013): *El buen vivir: Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otro mundo*. Barcelona: Icaria.
- Adick, Christel* (1992): Die Universalisierung der modernen Schule. Eine theoretische Problemskizze zur Erklärung der weltweiten Verbreitung der modernen Schule in den letzten 200 Jahren mit Fallstudien aus Westafrika. Paderborn.
- Adick, Christel* (2008): *Vergleichende Erziehungswissenschaft: Eine Einführung*. Stuttgart.
- Ahmad, Aijaz* (1992): *In Theory. Classes, Nations, Literatures*. Oxford: Oxford University Press.
- Aikins, Joshua Kwesi/Franzki, Hannah* (2010): Postkoloniale Studien und kritische Sozialwissenschaft. In: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 158 (40), 9–28.
- Albrecht-Heide, Astrid* (2012): Gönnerhaftes Globales Lernen. Plädoyer für den kritischen Umgang mit Weißsein. In: *Iz3w* 329, D14–D15.
- Andreotti, Vanessa* (2006): Soft versus critical global citizenship education. In: *Policy & Practice – A Development Education Review*, 40–51.
- Andreotti, Vanessa* (2010): Global Education in the ‚21st Century‘: Two different perspectives on the ‚post-‘ of postmodernism. In: *International Journal of Development, Education and Global Learning* 2 (2), 5–22.
- Appiah, Kwame Anthony* (1991): Is the Post- in Postmodernism the Post- in Postcolonial? In: *Critical Inquiry*, 17 (2), 336–357.
- Ashcroft, Bill/Griffiths, Gareth/Tiffin, Helen* (2010): *The Empire Writes Back: Theory and Practice in Post-Colonial Literatures*. London: Routledge.

- Bhabha, Homi* (2004): Signs Taken for Wonders. In: Rivkin, Julie/Ryan, Michael (Hg.): Literary Theory. An Anthology. London: Blackwell, 1167–1184.
- Boatcă, Manuela* (2016): Postkolonialismus und Dekolonialität. In: Boatcă, Manuela/Hauck, Gerhard/Fischer, Karin (Hg.), Handbuch Entwicklungsforschung. Wiesbaden: VS Verlag, 113–124.
- Bühler, Hans* (1996): Perspektivenwechsel? Unterwegs zu „globalem Lernen“. Frankfurt a. M.
- Castro Varela, María do Mar/Dhawan, Nikita* (2010): Mission Impossible: Postkoloniale Theorie im deutschsprachigen Raum? In: Reuter, Julia/Villa, Paula-Irene (Hg.): Postkoloniale Soziologie: Empirische Befunde, theoretische Anschlüsse, politische Intervention. Bielefeld: Transcript, 303–329.
- Castro Varela, María do Mar/Dhawan, Nikita* (2015): Postkoloniale Theorie: Eine kritische Einführung. 2., komplett überarbeitete Auflage. Bielefeld: Transcript.
- Castro Varela, María do Mar/Heinemann, Alisha M. B.* (2016): Globale Bildungsbebewegungen – Wissensproduktionen verändern. In: ZEP, Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik 39/2 (im Erscheinen).
- Chakrabarty, Dipesh* (1992): Postcoloniality and the Artifice of History: Who Speaks for „Indian“ Pasts? In: Representations, 37/1, 1–26.
- Chakrabarty, Dipesh* (2002): Europa provinzialisieren. Postkolonialität und die Kritik der Geschichte. In: Conrad, Sebastian/Randeria, Shalini (Hg.): Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale Perspektiven in der Geschichts- und Kulturwissenschaft. Frankfurt a. M.: Campus Verlag, 283–312.
- Coronil, Fernando* (2013): Latin American postcolonial studies and global decolonization. In: Worlds & Knowledges Otherwise, Spring (<https://globalstudies.trinity.duke.edu/volume-3-dossier-3-uneasy-postcolonialisms>).
- Danielzik, Chandra-Milena/Flechtner, Beate* (2012): Wer mit Zweitem anfängt. Bildung für nachhaltige Entwicklung kann Machtwissen tradieren. In: iz3w 329, D8–D10.
- Dirlik, Arif* (1994): The Postcolonial Aura: Third World Criticism in the Age of Global Capitalism. In: Critical Inquiry, 20 (2), 328–356.
- Ernst, Tanja* (2010): Postkoloniale Theorie und politische Praxis: Die Dekolonisierung Boliviens. In: PROKLA, 158 (40, 1), 49–66.
- Escobar, Arturo* (1995): Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World. Princeton: Princeton Univ. Press.
- Glokal e.V./Danielzik, Chandra-Milena/Kiesel, Timo/Bendix, Daniel* (2013): Bildung für nachhaltige Ungleichheit? Eine postkoloniale Analyse von Materialien der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit in Deutschland. Berlin.
- Grundmann, Diana/Overwien, Bernd* (Hg.) (2011): Weltwärts pädagogisch begleiten. Kassel: Kassel University Press.
- Hall, Stuart* (1992): The West and the Rest: Discourse and Power. In: Hall, Stuart/Gieben, Bram (Hg.): Formations of Modernity. Cambridge: Polity, 275–320.
- Hulverscheidt, Marion/Dorgathen, Hendrik* (Hg.) (2016): Raus Rein: Texte und Comics zur Geschichte der ehemaligen Kolonialschule in Witzenhausen. Berlin.
- Jouhy, Ernest* (1996): Bleiche Herrschaft – dunkle Kulturen. Frankfurt a. M.
- Kerner, Ina* (2010): Verhält sich intersektional zu lokal wie postkolonial zu global? Zur Relation von postkolonialen Studien und Intersektionalitätsforschung. In: Reuter,

- Julia/Villa, Paula-Irene (Hg.): Postkoloniale Soziologie: Empirische Befunde, theoretische Anschlüsse, politische Intervention. Bielefeld: Transcript, 237–258.
- Kerner, Ina (2012): Postkoloniale Theorien zur Einführung. Hamburg: Junius.
- KMK (1997): „Eine Welt/Dritte Welt“ in Unterricht und Schule. Bonn, siehe: [http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen\\_beschluesse/1997/1997\\_02\\_28\\_Eine\\_Welt\\_Dritte\\_Welt.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/1997/1997_02_28_Eine_Welt_Dritte_Welt.pdf) (04.07.2016).
- KMK/BMZ (2007): Orientierungsrahmen für den Lernbereich Globale Entwicklung im Rahmen einer Bildung für nachhaltige Entwicklung. Bonn.
- KMK/BMZ (2015/2016): Orientierungsrahmen für den Lernbereich Globale Entwicklung im Rahmen einer Bildung für nachhaltige Entwicklung. Berlin: H. Heene-mann.
- Kühn, Hannah-Maria (2015): Da entwickelt sich was!: individuelle Lernprozesse im entwicklungspolitischen Freiwilligendienst „weltwärts“ in Benin. Köln.
- Linnemann, Tobias/Mecheril, Paul/Nikolenko, Anna (2013): Rassismuskritik. Begriffliche Grundlagen und Handlungsperspektiven in der politischen Bildung. In: ZEP, Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik 36/2, 10–14.
- Marmar, Elina (2013): Rassismus in deutschen Schulbüchern am Beispiel von Afri-kabildern. In: ZEP, Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwick-lungspädagogik 36/2, 25–31.
- Mergner, Gottfried (1989): Der Afrikaner im deutschen Kinder- und Jugendbuch: Un-ter-suchung zur rassistischen Stereotypenbildung im deutschen Kinder- und Jugend-buch von der Aufklärung bis zum Nationalsozialismus. Hamburg.
- Mikander, Pia (2016): Globalization as Continuing Colonialism: Critical Global Citi-zen-ship Education in an Unequal World. In: Journal of Social Science Education, 15 (2), 70–79.
- Mohanty, Chandra Talpade (1995 [1984]): Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses. In: Ashcroft, Bill/Gareth, Griffith/Tiffin, Helen (Hg.): The Postcolonial Studies Reader. New York: Routledge, 242–246.
- Mohanty, Chandra Talpade (2003): ‚Under Western Eyes‘ Revisited: Feminist Soli-darity through Anticapitalist Struggles. In: Signs, 28 (2), 499–535.
- Nandi, Miriam (2011): Gayatri Chakravorty Spivak: Übersetzungen aus Anderen Wel-ten. In: Moebius, Stephan/Quadflieg, Dirk (Hg.), Kultur. Theorien der Gegenwart. Wiesbaden: VS Verlag, 120–131.
- Nestvogel, Renate (Hg.) (1991): Interkulturelles Lernen oder versteckte Dominanz, Hinterfragung „unseres“ Verhältnisses zur dritten Welt. Frankfurt a. M.
- Overwien, Bernd (2014): Umweltbildung und Bildung für nachhaltige Entwicklung. In: Sander, Wolfgang (Hg.): Handbuch politische Bildung. Schwalbach.
- Overwien, Bernd (2016): Globales Lernen & Bildung für nachhaltige Entwicklung. Behindert der Beutelsbacher Konsens thematische und methodische Innovation? In: Widmaier, Benedikt/Zorn, Peter (Hg.): Brauchen wir den Beutelsbacher Konsens? Bonn: BPB (im Erscheinen).
- Overwien, Bernd/Rathenow, Hanns-Fred (2009): Globales Lernen in Deutschland. In: Overwien, Bernd/Rathenow, Hans-Fred (Hg.): Globalisierung fordert politische Bildung. Opladen, 107–134.

- Quijano, Anibal* (2000): Coloniality of Power. In: *Nepantla: Views from South*, 1.3, 533–574.
- Quijano, Anibal/Wallerstein, Immanuel* (1992): Americanness as a Concept, or the Americas in the Modern World-System. In: *International Social Science Journal*, 134, 549–559.
- Sachs, Wolfgang* (1993): *Wie im Westen, so auf Erden. Ein polemisches Handbuch zur Entwicklungspolitik*. Hamburg: rororo.
- Said, Edward* (1978): *Orientalism*. New York: Pantheon Books.
- Santos, Boaventura de Sousa* (2005): Vom Postmodernen zum Postkolonialen. Und über beides hinaus. In: Brunkhorst, Hauke/Costa, Sérgio (Hg.): *Jenseits von Zentrum und Peripherie*. München: Rainer Hampp Verlag.
- Selby, David/Rathenow, Hanns-Fred* (2003): *Globales Lernen: Praxishandbuch für die Sekundarstufe I und II*. Berlin.
- Spivak, Gayatri Chakravorty* (1988): Can the Subaltern Speak? In: Nelson, Cary/Grossberg, Lawrence (Hg.): *Marxism and the Interpretation of Culture*. Urbana: University of Illinois Press, 271–313.
- Sylvester, Christine* (1999): Development Studies and Postcolonial Studies: Disparate Tales of the Third World. In: *Third World Quarterly*, 20 (4), 703–721.
- Thiong'o, Ngũgĩ wa* (2004): Decolonizing the Mind: The Politics of Language in African Literature. In: Rivkin, Julie/Ryan, Michael (Hg.): *Literary Theory. An Anthology*. London: Blackwell, 2. Aufl, 1126–1151.
- Trembl, Alfred K.* (2012): Entwicklungspädagogik. In: Lang-Wojtasik, Gregor/Klemm, Ulrich (Hg.): *Handlexikon Globales Lernen*, 48–51.
- UNESCO (2013): Outcome document of the Technical Consultation on Global Citizenship Education. Global Citizenship Education: An Emerging Perspective, siehe: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002241/224115e.pdf> (28.07.2016).
- VENRO (Hg.) (2007): *Jahrbuch Globales Lernen*. Bonn, 11–21.
- Wallaschek, Stefan* (2015): In Dialogue: Postcolonial Theory and Intersectionality. In: *Momentum Quarterly*, 4 (4), 218–232.
- Wintersteiner, Werner/Grobbauer, Heidi/Diendorfer, Gertraud/Reitmair-Juarez, Susanne* (2014): *Global Citizenship Education. Politische Bildung für die Weltgesellschaft*. Wien: Österreichische UNESCO-Kommission.
- Ziai, Aram* (2010): Zur Kritik des Entwicklungsdiskurses. In: *APuZ*, Heft 10, 28.
- Ziai, Aram* (2012): Postkoloniale Studien und Politikwissenschaft. Komplementäre Defizite, Stand der Forschung und Perspektiven. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 53 (2), 292–323.
- Ziai, Aram* (2014): Post-Development Ansätze: Konsequenzen für die Entwicklungstheorie. In: Müller, Franziska et al. (Hg.): *Entwicklungstheorien: weltgesellschaftliche Transformationen, entwicklungspolitische Herausforderungen, theoretische Innovationen*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 48, 405–432.

# Entwicklungsstaaten im 21. Jahrhundert

*Stefan Peters*

Seit Beginn des 21. Jahrhunderts gewinnt die Diskussion über die Rolle des Staates in Entwicklungsprozessen wieder spürbar an Dynamik. Galt der Staat während der Phase des Neoliberalismus in den 1980er und 1990er Jahren als Inbegriff von Korruption, Klientelismus und wirtschaftlicher Ineffizienz und folglich eher als Hindernis denn als Motor von Entwicklungsprozessen, wurde er in den letzten Jahren infolge einer Reihe staatlich induzierter, empirisch messbarer Entwicklungserfolge im Globalen Süden aus der politischen Mottenkiste geholt. Dieser Wandel wird mittlerweile auch in internationalen Organisationen und der Wissenschaft thematisiert. Kurz: Wir erleben eine Renaissance des Entwicklungsstaates (Burchardt/Peters 2015a). Die neue Dynamik geht mit einer Differenzierung entwicklungsstaatlicher Arrangements einher, und auch der Maßstab für die Erfolgsmessung von Entwicklungsstaaten kam in Bewegung: Obwohl die „Macht der einen Zahl“ (Lepenies 2013) des BIP kaum an ihrer politischen Wirkung eingebüßt hat, wird dieser Indikator in den Debatten um den Entwicklungsstaat des 21. Jahrhunderts und auch in der Praxis der neuen Entwicklungsstaaten von einem breiteren Entwicklungsverständnis wie dem *Human Development*-Ansatz ergänzt, der auch soziale Aspekte (Bildung und Gesundheit) beinhaltet (UNDP 2013; Evans 2015).

Die neue Konjunktur entwicklungsstaatlicher Arrangements markiert nicht nur eine theoretische und politische Richtungsverschiebung. Sie ist auch Ausdruck eines neuen Selbstbewusstseins des Globalen Südens. Schließlich steht die Betonung des Potenzials staatlicher Interventionen für die Förderung von Entwicklungsprozessen in einem deutlichen Kontrast zur Fortsetzung marktfreundlicher Rhetorik und Politiken in weiten Teilen des Globalen Nordens. Die heterodoxen Ansätze zur Stärkung des Staates werden dabei von der Empirie tendenziell bestätigt. In vielen der neuen Entwicklungsstaaten konnten hohe Wachstumszahlen erzielt und diese häufig mit beachtlichen sozialen Entwicklungsfortschritten kombiniert werden. Auf diese Weise wurde die Rückkehr des Staates auf die entwicklungspolitische Bühne zu einer Erfolgsstory und einer wichtigen Referenz für Entwicklung.

Vor diesem Hintergrund diskutiert der Beitrag die Potenziale, Herausforderungen und Hindernisse von staatlich induzierten Entwicklungspro-

zessen am Beginn des 21. Jahrhunderts. Hierfür wird zunächst der Aufstieg und Fall des klassischen Entwicklungsstaates des 20. Jahrhunderts vorgestellt, um anschließend die Kontinuitäten und Veränderungen der Debatten im Zuge der jüngsten Reanimation des Entwicklungsstaates nachzuzeichnen und hieraus Kategorien für die Analyse der verschiedenen Facetten von Entwicklungsstaatlichkeit im 21. Jahrhundert zu destillieren. Diese werden im zweiten Teil des Beitrags auf die Fallbeispiele China, Ecuador und die Malediven angewendet.

## Der klassische Entwicklungsstaat

Staatszentrierte Entwicklungsmodelle gehören bereits seit dem 19. Jahrhundert zum festen Instrumentarium nachholender Entwicklungsprozesse. Friedrich List entwickelte in Abgrenzung zu Adam Smith in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts ein Modell binnenmarktorientierter nachholender Entwicklung. Aufbauend auf List legte der japanische Ökonom Kaname Akamatsu in den 1930er Jahren ein auf die ostasiatischen Verhältnisse adaptiertes Modell vor (Bachinger/Matis 2009). Trotz dieser Vorläufer wird der Aufstieg des klassischen Entwicklungsstaats in der Regel auf die Phase nach Beendigung des Zweiten Weltkriegs datiert. ‚Entwicklung‘ fand ab diesem Zeitpunkt Eingang in den Sprachgebrauch von Politik, Medien und Wissenschaft, und das westliche Vorbild der wachstumszentrierten Industrie- und Konsumgesellschaft wurde – unabhängig von den jeweiligen politischen und theoretischen Positionen – zum allseits akzeptierten Leitbild. Dass der Staat im Entwicklungsprozess eine zentrale Rolle spielen sollte, schien kaum begründungspflichtig. Ihm wurde gleichzeitig die Aufgabe übertragen, Staats- und Nationenbildungsprozesse zu festigen sowie wirtschaftliche und soziale Entwicklung – verstanden als Wirtschaftswachstum, Einkommenssteigerungen, soziale Aufwärtsmobilität und Industrialisierung – anzustoßen. Der Entwicklungsstaat war geboren und prägte vorerst die politischen und gesellschaftlichen Dynamiken im Globalen Süden.<sup>1</sup>

---

1 Der Terminus ‚Entwicklungsstaat‘ fand erst am Beginn der 1980er Jahre Eingang in die wissenschaftliche und politische Debatte. Er geht auf die Analyse der japanischen Industriepolitik als Beispiel einer erfolgreichen nachholenden Entwicklung durch Chalmers Johnson (1982) zurück. Anschließend erlebte der Begriff eine beachtliche Konjunktur für die Charakterisierung verschiedener Fälle staatlich gelenkter nachholender Entwicklung und Industrialisierung im Globalen Süden.

Trotz erheblicher Varianz zwischen den Fällen können als gemeinsame Merkmale von Entwicklungsstaaten die bürokratische Planung tiefgreifender und gezielter Eingriffe in die Wirtschaft sowie die staatliche Lenkung vornehmlich öffentlicher und privatwirtschaftlicher Investitionen festgehalten werden. Der Bürokratie kam die Aufgabe zu, Schlüsselsektoren der Wirtschaft zu identifizieren, diese gezielt über Subventionen und Schutzzölle zu fördern und dadurch Importsubstitutionen oder Wettbewerbsfähigkeit am Weltmarkt sowie über spezifische Regularien für ausländische Investitionen technologisches Know-how zu erlangen (Johnson 1982; Wade 1990; Woo-Cummings 1999). Politisch zog der Entwicklungsstaat seine Legitimation primär aus wirtschaftlichen und teilweise aus daran anknüpfenden sozialen Erfolgen. Diese *output*-Legitimation schloss zwar demokratische Entwicklungsstaaten (wie Indien oder Venezuela) nicht aus, der klassische Entwicklungsstaat charakterisierte sich jedoch meist durch einen (unterschiedlich ausgeprägten) Autoritarismus. Dieser manifestierte sich oft in der mangelnden Kontrolle der Exekutive sowie der Durchsetzung von Niedriglöhnen mittels Repression gegen die Arbeiterschaft zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der (Export-)Industrien und der gewaltsamen Durchsetzung von Entwicklungsprojekten gegen lokale Widerstände. Nicht selten wurde ein temporärer bzw. ‚wohl dosierter‘ Autoritarismus international sogar als Bedingung zur Erzielung von Entwicklungserfolgen gerechtfertigt. Demnach erleichtert der Verzicht auf demokratische Partizipation und Exekutivkontrolle die Implementationseffizienz bei der Umsetzung kohärenter Entwicklungsstrategien (Löwenthal 1963; vgl. auch Rüland/Werz 1985: 212 ff.).

Auch in der entwicklungspolitischen Performance gab es eine große Varianz zwischen den verschiedenen entwicklungsstaatlichen Arrangements. Insgesamt blieb die Bilanz ‚des‘ Entwicklungsstaates jedoch ambivalent. *Einerseits* konnten insbesondere einige ostasiatische Staaten – auch als Folge positiver weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen, Spezifika der Klassenstrukturen und des institutionellen Gefüges sowie geopolitisch motivierter, massiver Unterstützung durch den Westen im Kontext des Kalten Krieges – hohe Wachstumsraten erzielen, eine konkurrenzfähige Industrie auf- und ihren Wohlfahrtsstaat ausbauen und so eine politische Teillegitimierung erzielen. In Südkorea und Taiwan folgten auf die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungserfolge zudem erfolgreiche Demokratisierungsprozesse. *Andererseits* blieb die Performanz vieler Entwicklungsstaaten (z. B. Brasilien, Indien oder Tansania) weit hinter den Erwartungen zurück (Chibber 2003). Hier konnten vorübergehende Entwicklungserfolge nicht konsolidiert werden; oft endeten entwicklungsstaatliche



Projekte in ökonomischer Ineffizienz, Stagnation und Überschuldung. Auch die Gleichung ‚weniger Freiheit = mehr Entwicklung‘ ging häufig nicht auf. In der Realität wuchs dann nicht die Wirtschaft, sondern die Repression wie in den bürokratisch-autoritären Regimen der südamerikanischen Diktaturen, die zwischen den 1960er und 1980er Jahren nicht nur massive und systematische Menschenrechtsverbrechen an der eigenen Bevölkerung verübten, sondern auch immer weniger zur ökonomischen Stabilisierung oder sozialen Entwicklung beitrugen (Rüland/Werz 1985; Peters 2016: 18 f.).

Nicht die Menschenrechtsverletzungen, sondern wirtschaftliche Krisenerscheinungen läuteten während der 1980er Jahre das vorläufige Ende der Entwicklungsstaaten ein. Die Verantwortung für die wirtschaftlichen und sozialen Krisenerscheinungen wurde primär auf den Staat geschoben und die Marktorientierung als alternativlose Problemlösung präsentiert. Unter den Stichworten Liberalisierung, Entbürokratisierung, Deregulierung, Privatisierung, Austerität, Flexibilisierung und Dezentralisierung verordnete der neoliberale *Washington Consensus* dem Staat eine rigide Schlankheitskur, während gleichzeitig mit dem Fall der Berliner Mauer und der Implosion der Sowjetunion auch die meisten der letzten Bastionen des Staatsinterventionismus eine wirtschaftspolitische Kehrtwende erlebten und dem Entwicklungsstaat ein Platz auf dem Friedhof entwicklungspolitischer Paradigmen zugewiesen wurde.

## Zur Renaissance der Entwicklungsstaaten

Angesichts der Beerdigung des Entwicklungsstaates scheint dessen jüngste Wiederauferstehung erstaunlich. Schließlich haben die zentralen Kritikpunkte – Vetternwirtschaft, Fehlallokation, Ineffizienz, Autoritarismus – am klassischen Entwicklungsstaat keineswegs an Bedeutung eingebüßt. Dass der Entwicklungsstaat dennoch in Theorie und Praxis erneut an Attraktivität gewinnt, basiert vor allem auf drei Aspekten: *Erstens* waren die entwicklungspolitischen Konsequenzen der neoliberalen Strategien oft verheerend. In vielen Ländern brachten die Reformen einen Anstieg von Armut und sozialen Ungleichheiten, die Zunahme von Arbeitslosigkeit und informeller Beschäftigung. Es gelang dem Neoliberalismus nicht einmal, sein zentrales Versprechen auf wirtschaftliches Wachstum einzulösen (Harvey 2005). In der Eurokrise machen verschiedene südeuropäische Staaten gegenwärtig ähnliche Erfahrungen mit der europäischen Austeritätspolitik. Erneut zeigt sich, dass Liberalisierungs- und Privatisierungs-

programme nicht nur tiefe soziale Einschnitte zur Folge haben, sondern auch ihre primären Ziele – Wirtschaftswachstum, den Aufbau eines effizienten Staats und Entwicklung – verfehlen. Die Deregulierung des Staates und die Expansion des Privaten münden immer wieder in eine systematische Desorganisation, die zu einer Zerstörung von Institutionen, massiven Entlassungen im öffentlichen Sektor sowie der Reduzierung oder Privatisierung sozialer Sicherungssysteme führt und damit dem Staat die Kapazität zur Wahrnehmung seiner Kernaufgaben insbesondere im sozialen Bereich beraubt (Gerstenberger 2009; Bierschenk 2010).

*Zweitens* zeigte sich empirisch, dass gerade solche Staaten, die dem neoliberalen Dogma des schlanken Staates *nicht* folgen, oft beachtliche Entwicklungserfolge erzielen und eine vergleichsweise hohe Resilienz gegenüber Wirtschafts- und Finanzkrisen aufweisen. Der viel diskutierte ‚Aufstieg des Globalen Südens‘ basiert nicht zuletzt auf heterodoxen wirtschaftspolitischen Ansätzen und dem Wiedererstarken des intervenierenden Entwicklungsstaates (Boris/Schmalz 2009; UNDP 2013; Burchardt/Peters 2015a). Trotz erheblicher Unterschiede zwischen der konkreten Ausgestaltung der staatlichen Steuerung gehen die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungserfolge in China, Indien oder Bolivien jeweils auch auf staatliche Entwicklungsplanungen zurück. Und selbst wenn sich das Wachstum in vielen der aufstrebenden Schwellenländer seit ca. 2014 etwas abkühlt, übersteigen die Wachstumsprognosen für China und Indien die Vergleichswerte für die USA und Europa weiterhin deutlich (UN 2016: 2). Diese Erfolgsbeispiele begründen die zunehmende Attraktivität staatlich gesteuerter Entwicklungsprozesse.

Aufbauend auf diesen positiven Ergebnissen nahmen *drittens* optimistische Einschätzungen bezüglich der Möglichkeiten zur Prävention der bekannten Mängel des klassischen Entwicklungsstaates zu. Verschiedene Wissenschaftler und internationale Organisationen präsentierten einen entstaubten und runderneuerten Entwicklungsstaat des 21. Jahrhunderts als vielversprechendes Vehikel mittel- und langfristiger ökonomischer und sozialer Entwicklungserfolge (UNCTAD 2007; Edigheji 2010; Medina Vásquez/Becerra/Castaño 2014; Williams 2014; Evans 2015). Besonders deutlich wurde diese Neubewertung der Rolle des Staates im *Human Development Report* 2013 (UNDP 2013, Kap. 3). In diesem Flaggschiff der internationalen Entwicklungspolitik wurde die Bedeutung eines proaktiven Entwicklungsstaates neben entschlossenen sozialpolitischen Innovationen und der Erschließung globaler Märkte explizit als zentrale Triebkraft jüngerer Entwicklungserfolge herausgestellt. Der Bericht empfiehlt die Ausweitung öffentlicher Investitionen in soziale Dienstleistungen, die

staatliche Förderung ausgewählter Sektoren der Wirtschaft, die Priorisierung der Schaffung von Arbeitsplätzen, die Förderung von Synergien zwischen Staat und Markt sowie eine langfristige staatliche Entwicklungs- und Reformagenda. Kurz: Er fordert die Konstruktion eines neuen Entwicklungsstaates (UNDP 2013: 69 ff.).

## Entwicklungsstaaten im 21. Jahrhundert

Die Renaissance des Entwicklungsstaates beinhaltet bedeutsame Neujustierungen, die sich insbesondere in Ergänzungen zur einseitigen Fokussierung auf wirtschaftliches Wachstum manifestieren. Dennoch entstand weder in der Theorie noch in der Praxis ein kohärentes Modell eines zeitgemäßen Entwicklungsstaates. Im Gegenteil: Es lassen sich verschiedene Typen von Entwicklungsstaaten unterscheiden. Entwicklungsstaaten müssen folglich immer im Plural gedacht werden. Um dennoch vergleichende Analysen der Performance von Entwicklungsstaaten zu ermöglichen, werden im Folgenden aus den aktuellen Debatten zum Entwicklungsstaat forschungsleitende Kategorien herausgearbeitet, die anschließend beispielhaft auf unterschiedliche Facetten entwicklungsstaatlicher Arrangements angewendet werden.

Das runderneuerte Modell eines Entwicklungsstaates des 21. Jahrhunderts hält *ökonomisch* an der Wachstumsorientierung als primärem Ziel fest, kombiniert dies aber mit der Ausrichtung auf ökonomische Diversifizierung. Letzteres soll insbesondere über die Verlängerung nationaler Wertschöpfungsketten, die Förderung technologischer Innovationen sowie des Dienstleistungsbereichs und der Wissensökonomie erreicht werden (Evers/Gerke/Schweißhelm 2005; Evans 2015). Eine wesentliche Voraussetzung für einen solchen mittel- und langfristigen strukturellen Wandel der Wirtschaftsstrukturen ist die Steigerung der Arbeitsproduktivität. Außerdem setzt sich zunehmend die Einsicht durch, dass Wirtschaftswachstum kein Selbstzweck ist. Die neuen Entwicklungsstaaten sollen nicht primär „market-friendly“, sondern „developmental-friendly“ und nach Möglichkeit auch „people-friendly“ agieren (UNDP 2013: 66).

Dies beinhaltet auf der *sozialen* Ebene die Ausrichtung auf die Reduzierung von Armut, die Verbesserung zentraler sozialer Entwicklungsindikatoren in den Bereichen Bildung und Gesundheit sowie die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen. Diese soziale Einbettung des Entwicklungsstaates bezieht sich im Kern auf den vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen eingeführten *Human Development Index*.

Soziale Entwicklung beinhaltet dabei eine klare Orientierung auf die Förderung des so genannten Humankapitals und soll somit mittel- und langfristig der wirtschaftlichen Entwicklung dienen. Zudem setzt sich die Einsicht durch, dass ausgeprägte soziale Ungleichheiten nicht allein aus normativen Gründen problematisch sind, sondern auch der Entfaltung ökonomischer Entwicklungspotenziale entgegenstehen (Cingano 2014; Dabla-Norris et al. 2015).

*Politisch* wird neben der Bedeutung transparenter, effektiver und rationaler staatlicher Strukturen vor allem die Bedeutung des politischen Regimes diskutiert. Seit Langem prägt das Spannungsverhältnis zwischen autoritärem Regime und beschleunigten Entwicklungsprozessen die Debatte. Gegenwärtig kann eine Reihe von Ländern, die nur schwerlich demokratische Mindeststandards erfüllen, teilweise beachtliche wirtschaftliche und soziale Entwicklungserfolge vorweisen, wodurch Modernisierungsdiktaturen erneut in der internationalen Debatte salonfähig zu werden scheinen (Collier 2010; Joseph 2014: 62 ff.). Zusätzlich zu normativen Erwägungen zeigt die historische Erfahrung allerdings, dass mangelnde politische Teilhabe mittel- und langfristig immer wieder zu Fehlplanungen mit oft verheerenden entwicklungspolitischen Konsequenzen führt. Der Entwicklungsstaat des 21. Jahrhunderts benötigt also ein Entwicklungsverständnis, das liberale Freiheitsrechte nicht materiellen Verbesserungen opfert, sondern beide zusammenführt.

Schließlich ist zu konstatieren, dass die Dimension der *Ökologie* in den aktuellen Debatten über den Entwicklungsstaat des 21. Jahrhunderts erstaunlich absent ist. Der klassische Konflikt zwischen Ökonomie und Ökologie wird trotz des zunehmenden Bewusstseins für die ökologischen Grenzen und die negativen sozial-ökologischen Konsequenzen des vorherrschenden Wirtschafts- und Wachstumsmodells weiter fast durchgängig zugunsten ersterer entschieden. Hierin manifestiert sich ein ungebrochener Fortschrittsoptimismus, der Umweltschäden entweder relativiert oder minimalisiert, sie für technisch lösbar erklärt oder sie mit der Notwendigkeit von Entwicklungszwängen rechtfertigt. Übersehen wird bei diesem fortwährenden Wachstumskonsens, dass die Umweltzerstörungen des Wachstumspfad immer stärker die Grundlagen des ökonomischen, aber auch sozialen Erfolges untergraben sowie die aus den Umweltbelastungen resultierenden sozial-ökologischen Konflikte zu einer Erosion der staatlichen Legitimationsbasis beitragen können (Burchardt/Peters 2015b).

Aus der kritischen Diskussion der aktuellen Debatten zum Entwicklungsstaat können folglich folgende verschiedene Kategorien und Makroindikatoren zur empirischen Analyse des *outputs* – also der Erfolge, Her-

ausforderungen und Probleme unterschiedlicher Spielarten – von Entwicklungsstaaten destilliert werden (siehe Tabelle 1).

Ökonomie	Soziales	Politik	Ökologie
Wirtschaftswachstum	Armutsrate	Demokratische Teilhabe	Umweltbelastungen
Grad der Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur	<i>Human Development Index</i>	Menschenrechte	Staatliche Umweltschutzmaßnahmen
Produktivität	Soziale Ungleichheiten		Sozialökologische Konflikte

Eigene Darstellung

Spielarten von Entwicklungsstaaten im 21. Jahrhundert

Es gab nie ein uniformes Modell des Entwicklungsstaates.<sup>2</sup> Auch gegenwärtig lässt sich eine große Varianz und Heterogenität entwicklungsstaatlicher Arrangements beobachten. Die Entwicklungsstaaten des 21. Jahrhunderts basieren zum Teil weiter auf einer Strategie der nachholenden Industrialisierung nach ostasiatischem Vorbild. Andere Entwicklungsstaaten konnten mittels der gezielten Suche nach Nischen in der Weltwirtschaft, der strategischen staatlichen Förderung von (Finanz-)Dienstleistungen oder – bis vor kurzem angesichts der Dominanz der *resource curse*-These<sup>3</sup> undenkbar – mittels rohstoffbasierter Entwicklungsmodelle ebenfalls beachtliche Wirtschaftserfolge erzielen. Im Folgenden soll auf der Basis des oben entwickelten Analyserasters die Performance verschiedener Typen von heutigen Entwicklungsstaaten verglichen werden. Auf der Basis eines *most-different case designs* wird jeweils ein Beispiel für eine nachholende exportorientierte Industrialisierungsstrategie (China),

2    Bereits frühe Erfahrungen des Entwicklungsstaates beinhalteten so unterschiedliche Fälle wie die exportorientierten Industrialisierungsmodelle Ostasiens, staatssozialistische Industrialisierungsprozesse im Einflussraum der ehemaligen Sowjetunion, rohstoffbasierte Importsubstitutionsmodelle wie in Argentinien oder Venezuela sowie landwirtschaftlich geprägte entwicklungsstaatliche Arrangements wie in Tansania.

3    Laut der *resource curse*-These führt Rohstoffreichtum zu negativen entwicklungspolitischen Konsequenzen. Für einen aktuellen Überblick siehe Peters (2015).

einen rohstoffbasierten, neo-extraktivistischen Entwicklungsstaat (Ecuador) sowie einen tourismusbasierten *small-island*-Entwicklungsstaat (Malediven) ausgewählt. Trotz einer Reihe offensichtlicher Unterschiede (polit-ökonomische, soziale, geographische Voraussetzungen, Entwicklungsstrategien, geo-strategische Faktoren etc.) eint die drei Staaten, dass sie jeweils mittels staatlicher Interventionen und Planung Entwicklungs- und wirtschaftliche Diversifizierungsprozesse steuern und beschleunigen wollen, damit in der Vergangenheit beachtliche Erfolge erzielen konnten und somit exemplarische Fälle für verschiedene Facetten von Entwicklungsstaaten des 21. Jahrhunderts darstellen.

*China: Das role-model des Entwicklungsstaates des 21. Jahrhunderts?*

China repräsentiert gegenwärtig das entwicklungsstaatliche *role-model*. Das Land erzielt nicht nur hohes Wirtschaftswachstum, sondern kann zudem den Aufbau beachtlicher, exportorientierter industrieller Produktionskapazitäten in einer Reihe von zunehmend technologisch anspruchsvollen Sektoren sowie die Anhäufung hoher Währungsreserven und eine steigende Bedeutung als internationaler Investor vorweisen. Zudem wurden die wirtschaftlichen Entwicklungserfolge mit der drastischen Reduzierung der Armutszahlen sowie dem Entstehen einer vergleichsweise breiten chinesischen Mittelschicht kombiniert. Diese Faktoren begünstigten, dass das chinesische Entwicklungsmodell große internationale Beachtung erfuhr (Hung 2016; siehe auch den Beitrag von Butollo und Schmalz in diesem Band). Verschiedene Beobachter sprechen in Abgrenzung zu neoliberalen Entwicklungsversprechen gar von einem *Beijing Consensus* aus gezielten staatlichen Interventionen zur Förderung wirtschaftlichen Wachstums und zum Aufbau industrieller und technologischer Kapazitäten unter autoritären politischen Vorzeichen (Ramo 2004; Williamson 2012). Allerdings übersieht diese griffige Formel die enorme Heterogenität staatlicher Entwicklungspraktiken in China. Die wirtschaftliche Entwicklung Chinas basiert auf einem dynamischen Modell, bei dem die konkrete Ausgestaltung der staatlichen Steuerung der Ökonomie zu unterschiedlichen Zeitpunkten, in verschiedenen Wirtschaftssektoren sowie zwischen einzelnen substaatlichen Verwaltungseinheiten teilweise beachtliche Divergenzen aufweist (Chin 2010; Hsueh 2011; ten Brink 2013). Aufgrund der starken Stellung lokaler staatlicher Akteure sowie der damit verbundenen Konkurrenz zwischen verschiedenen Entwicklungsmodellen wird China wahlweise eine „duale Wachstumsstruktur“ (Cho 2005: 606) bescheinigt oder als „decentralized developmental state“ (Oi 1995: 1139) charakterisiert. Solche

Einschätzungen tendieren jedoch dazu, die Bedeutung der zentralstaatlichen Koordination und *top-down*-Entscheidungsstrukturen bei Entwicklungsprozessen in Schlüsselsektoren wie der Automobilbranche, dem Finanzsektor und der (erneuerbaren) Energiewirtschaft zu unterschätzen (Chin 2010; Hsueh 2011; Chen/Lees 2016). Schließlich können bei aller Heterogenität einige zentrale Charakteristika des chinesischen Entwicklungsstaates benannt werden. Dieser zielt mittels staatlicher Makrosteuerung auf die Planung eines exportgetriebenen, staatlich durchdrungenen Kapitalismus (ten Brink 2013). Dabei bietet er privatwirtschaftlichen (internationalen) Unternehmen zunehmend Investitionsmöglichkeiten und strebt dabei insbesondere in Schlüsselsektoren einen Technologie- und Innovationstransfer sowie Produktivitätssteigerungen an, ohne die gesamtwirtschaftliche staatliche Steuerung infrage zu stellen. Mit diesen Maßnahmen soll ein ökonomischer Strukturwandel erreicht werden, der die Fortsetzung des Wachstumspfad ermöglicht und über politische *output*-Legitimierung das politische System und den Machtanspruch der Kommunistischen Partei Chinas absichert.

Auf der Basis der entwicklungsstaatlichen Interventionen legt die chinesische *Ökonomie* beeindruckende Wachstumszahlen vor (Felipe et al. 2013). Dank des fortwährenden chinesischen Wirtschaftswunders avancierte das Land zur weltweit zweitgrößten Volkswirtschaft und zur ‚Lokomotive der Weltwirtschaft‘. Die hohen Wachstumsraten erweisen sich bisher als erstaunlich krisenfest. Und auch wenn sich die Wachstumsraten der chinesischen Volkswirtschaft seit 2010 merklich abkühlen, erreichte das Wirtschaftswachstum Mitte 2016 nicht zuletzt dank massiver staatlicher Investitionen in Infrastruktur und Wohnungsbau beachtliche 6,7 % (FAZ 16.07.2016) und lag damit weiterhin deutlich über dem globalen Durchschnitt und den Ergebnissen der Länder des Globalen Nordens: China hat sich also zweifellos den Titel des Wachstumsweltmeisters verdient.<sup>4</sup>

Ein Blick auf die *Diversifizierung* der chinesischen Wirtschaftsstruktur verdeutlicht zudem, dass China nicht nur bei arbeitsintensiven, sondern auch bei einer wachsenden Reihe technologisch anspruchsvoller Produkte internationale Wettbewerbsfähigkeit erreicht hat (Felipe et al. 2013; skeptischer: Islam 2015). Die mittel- und langfristige Fortsetzung des chinesischen Wirtschaftsbooms hängt dabei insbesondere an der Innovationsfä-

---

4 Die offiziellen Zahlen der chinesischen Regierung werden allerdings als nur bedingt vertrauenswürdig eingestuft (Heilmann 2015: 3 f.). Und betrachtet man die pro-Kopf-Wirtschaftskraft, bleibt China deutlich hinter den Ländern Westeuropas und Nordamerikas zurück.

higkeit des Landes als Vorbedingung für weitere Produktivitätssteigerungen. Der chinesische Staat investiert massiv in Politiken zur Innovationssteigerung (Chen/Zheng/Guo 2015). Zwar bleibt die Produktivität der chinesischen Wirtschaft mit je nach Sektor 15–30 % des Vergleichswerts der USA deutlich hinter den führenden Industrienationen zurück, allerdings reduzierte sich der Abstand zu den USA laut einer aktuellen OECD-Studie insbesondere im Dienstleistungssektor seit Beginn des 21. Jahrhunderts deutlich (Molnar/Chaloux 2015). Trotz dieser positiven Bilanz mangelt es angesichts zunehmender Verschuldung, des Aufbaus massiver Überkapazitäten und starker Ungleichgewichte nicht an skeptischen Einschätzungen bezüglich der Zukunftsaussichten des chinesischen Modells (Heilmann 2015; Hung 2016).

Die rapide ökonomische Entwicklung ging mit einschneidenden *sozialen* Transformationen einher und ermöglichte die massive Reduzierung der Armutszahlen. Auf der Basis von Weltbankdaten findet sich für China eine Reduzierung der Armutsrate (weniger als 1,25 US-Dollar am Tag) von über 80 Prozent im Jahr 1981 auf 13 Prozent im Jahr 2008. In absoluten Zahlen bedeutet dies, dass 672 Millionen Menschen über die Armutsgrenze gehoben wurden (Dorrucci/Pula/Santabábara 2013: 11).<sup>5</sup> Gleichzeitig erzielte China deutliche soziale Entwicklungserfolge in den Bereichen Gesundheit und Bildung. Im Falle der Bildung ist zudem nicht nur eine Ausweitung des Zugangs, sondern zumindest für die Wirtschaftsmetropole Shanghai auch eine hohe Bildungsqualität zu konstatieren (UNDP 2013; OECD 2014). Diese positiven Entwicklungen werden jedoch von rapide wachsenden sozialen Ungleichheiten getrübt. Der chinesische Entwicklungsstaat hat also (fast) allen Chinesen materielle Verbesserungen gebracht, vor allem profitierten jedoch vergleichsweise kleine städtische Bevölkerungsschichten der neuen chinesischen Mittel- und Oberschicht aus Parteikadern, Managern und Unternehmern (Goodman 2014). Die andere Seite der Medaille bildet das Heer aus schlecht bezahlten Wanderarbeitern und Tagelöhnern, denen selbst grundlegende Staatsbürgerschaftsrechte verweigert werden. Die Ungleichheiten manifestieren sich außerdem in einem starken und wachsenden Gefälle zwischen städtischen und ländlichen Regionen sowie zwischen den prosperierenden Küstenregionen und dem Landesinneren und werden zunehmend als entwicklungspolitische Herausforderung sowie als Gefahr für die Stabilität des wirtschaftli-

---

5 Nimmt man die offizielle chinesische Armutslinie zur Grundlage, so verringerte sich die Zahl der armen Bevölkerung in China von 250 Millionen im Jahr 1978 auf knapp 27 Millionen im Jahr 2010 (Wang/Wang/Wang 2014: 17).



chen Wachstums und der politischen Herrschaft der Staatspartei betrachtet (Islam 2015; kritisch: Whyte 2015).

*Politisch* schreibt China die Geschichte der autoritären Entwicklungsdiktaturen fort. Demokratische Teilhabemöglichkeiten sind ebenso stark eingeschränkt wie Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit sowie der Schutz der Menschenrechte. Das chinesische Beispiel unterstreicht somit bis heute, dass modernisierungstheoretische Annahmen eines Zusammenhangs von Wirtschaftswachstum und Verbreiterung der Mittelschicht und Demokratisierungserfolgen nur begrenzten Geltungsanspruch besitzen. Eine Demokratisierung der Gesellschaft ist weiterhin nicht absehbar (Heberer 2012; Heilmann 2016: 413 ff.).

Mit Blick auf die *Ökologie* kann schließlich kein Zweifel bestehen, dass der ressourcenintensive Wachstumspfad mit enormen Umweltbelastungen erkaufte wurde. Die ökologische Krise manifestiert sich in Luftverschmutzung in den Städten sowie massiven Belastungen von Böden und Gewässern. Nicht zuletzt die negativen wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen der Umweltverschmutzung haben dazu beigetragen, dass die chinesische Regierung ihre Anstrengungen im Bereich des Umweltschutzes deutlich ausgebaut hat (He et al. 2012). Trotz der nicht nur diskursiven Ausrichtung auf eine nachhaltige Entwicklung zeigt sich der zentrale Widerspruch zwischen Wirtschaftswachstum und Umweltschutz in China besonders deutlich. Die aus der Wachstumsorientierung resultierenden sozial-ökologischen Konsequenzen und Konflikte werden zwar – ähnlich wie im Fall der Staaten des Globalen Nordens – partiell über den Import von Rohstoffen in die Extraktionsstaaten ausgelagert, gleichzeitig nehmen jedoch die sozial-ökologischen Konflikte als Folge von Umweltbelastungen, Rohstoffförderung und der Durchführung von Großprojekten weiter zu. So hat sich der Energieverbrauch der chinesischen Volkswirtschaft zwischen 2000 und 2008 verdoppelt (Kan/Chen/Tong 2012: 11), und gerade in den großen Städten gehören Smog und Luftverschmutzung sowie die damit verbundenen gesundheitlichen Folgen mittlerweile zu den zentralen Alltagsproblemen der Bevölkerung.

### *Ecuador: Ein extraktivistischer Entwicklungsstaat*

Ecuador verfolgt die Strategie eines rohstoffbasierten Entwicklungsstaates. Nachdem das Land bis 2006 von einer marktfreundlichen Politik neoliberaler Provenienz geprägt war, begann mit dem Amtsantritt von Rafael Correa als Staatspräsident ab 2007 eine deutliche politische Richtungsverschiebung. Die neue Regierung fügte sich in die vieldiskutierte ‚Links-

wende‘ in Südamerika ein, verfolgt ein neo-extraktivistisches Entwicklungsmodell und begründet damit einen rohstoffbasierten Entwicklungsstaat. Jenseits der sozialistischen und indigenen Rhetorik zielt die entwicklungsstaatliche Politik auf die Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft sowie die Inklusion der sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen durch eine Mischung aus der Ausweitung von Konsummöglichkeiten sowie sozialen und zivilen Rechten (Unda 2011; Silva 2016). Begünstigt wurde die entwicklungsstaatliche Strategie durch hohe Weltmarktpreise für die Hauptexportgüter (insbesondere Öl). Dies ermöglichte Neuverhandlungen zur Erhöhung des staatlichen Anteils an den Rohstoffrenten, brachte über die Dynamisierung der Wirtschaft steigende Steuereinnahmen und erhöhte so den staatlichen Verteilungsspielraum. Unter den Schlagworten *Buen Vivir* (Gutes Leben) und ‚Wandel der Produktionsmatrix‘ rief die ecuadorianische Regierung das Ziel aus, die Einnahmen aus dem Rohstoffexport für die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes sowie der Diversifizierung der Wirtschafts- und Exportstruktur einzusetzen. Die zentralen Pfeiler dieser entwicklungsstaatlichen Strategie bestehen aus Investitionen in Transportwege, Kommunikation, Großprojekte zur Energiegenerierung insbesondere durch Wasserkraftwerke sowie Bildung, Forschung, Gesundheit und Programme zur Armutsbekämpfung. Dies wird ergänzt durch eine Politik der gezielten Förderung strategischer Wirtschaftssektoren über die selektive Einführung von Importzöllen und aktive Wirtschaftsförderungsmaßnahmen (Schützhofer 2015; Purcell/Fernández/Martínez 2016; Wolff 2016). Mit der *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo* (SENPLADES) wurde eine gut ausgestattete Planungsbehörde geschaffen, die sich der Erarbeitung und Evaluierung der Entwicklungsziele widmet, während verschiedene Koordinierungsministerien die Umsetzung der Maßnahmen abstimmen. Die Regierung gilt nach Einschätzung verschiedener Beobachter als vergleichsweise effizient und technokratisch (de la Torre 2013). Doch mehren sich kritische Stimmen, die auf die hohe Korruption und Ineffizienzen in den Planungsbehörden und Ministerien hinweisen.

Im Fahrwasser des Rohstoffbooms konnte der neo-extraktivistische Entwicklungsstaat in Ecuador bis 2014 hohe Wachstumszahlen erreichen und erlebte eine *ökonomische* Boomphase. Laut Angaben der CEPAL (2015: 78) betrug die durchschnittliche Wachstumsrate zwischen 2007 und 2014 – trotz der Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise – beachtliche 4,3 %. Allerdings basierte die ökonomische Prosperität maßgeblich auf der Extraktion und dem Export von Rohstoffen – insbesondere Erdöl. Zwar stimulierte der Anstieg öffentlicher Ausgaben auch den Han-

dels-, Dienstleistungs- und Bausektor, die Fragilität des neo-extraktivistischen Entwicklungsmodells zeigt sich jedoch gegenwärtig angesichts des starken Rückgangs der Rohstoffpreise in aller Deutlichkeit (Burchardt et al. 2016). Trotz massiver Bemühungen der Regierung, einen Wandel der Produktions- und Exportstruktur zu stimulieren, bleibt die mangelnde Diversifizierung der Wirtschaft bei gleichzeitig hoher Rohstoffabhängigkeit die zentrale Achillesferse des rohstoffbasierten Entwicklungsmodells. Der zentrale Grund für das weitgehende Scheitern der Diversifizierungsbemühungen besteht nicht zuletzt in der geringen Produktivität der Wirtschaft. Zwar wurden hohe Investitionen in Bildung und Forschung getätigt, diese konnten jedoch bisher weder die Innovationskraft noch die Produktivität deutlich steigern (Aravena/Fuentes 2013; Larrea 2016).

Die *soziale* Bilanz des (neo-)extraktivistischen Entwicklungsstaates fällt in Ecuador insgesamt positiv aus. Der Staat nutzte die sprudelnden Einnahmen aus dem Erdöllexport für die Ausweitung der Sozialausgaben und die Einführung neuer Instrumente zur Armutsbekämpfung. Dies hat zusammen mit der Dynamisierung der Wirtschaft und Reallohnsteigerungen den Rückgang der Armutszahl von 45,9 % im Jahr 2007 auf knapp 30 % im Jahr 2014 sowie die Reduzierung der Einkommensungleichheit gemessen am Gini-Index von 0,56 auf 0,46 im selben Zeitraum ermöglicht. Mit dem Ende des Rohstoffbooms und der damit einhergehenden wirtschaftlichen Krise trat seit 2015 jedoch auch im sozialen Bereich eine Trendwende ein (Larrea 2016). Dennoch lassen sich insgesamt deutliche soziale Entwicklungserfolge durch den neo-extraktivistischen Entwicklungsstaat beobachten, die sich zudem nicht nur in Einkommenszuwächsen, sondern auch in einer Ausweitung des Zugangs zu Bildung und Gesundheit und damit einer Verbesserung des HDI widerspiegeln.

Weiterhin zeichnet sich Ecuador unter der entwicklungsstaatlichen Regierung von Correa durch eine Phase vormals unbekannter *politischer* Stabilität unter demokratischen Vorzeichen aus. Der Fall Ecuador illustriert somit, dass weder rohstoffbasierte noch entwicklungsstaatliche Entwicklungsmodelle notwendig mit einem Verzicht auf demokratische Teilhabe oder die Ausweitung von Rechten einhergeht. Unter der Regierung Correa wurde in Ecuador 2008 eine neue Verfassung verabschiedet, die eine Vielzahl neuer ziviler und sozial-ökologischer Rechte verankert. Dennoch gestaltet sich die demokratische Entwicklung im ecuadorianischen Entwicklungsstaat bei genauerer Betrachtung als ambivalent, da die Regierungspraxis einer Vertiefung der Demokratie zunehmend entgegenläuft. Der Regierung präferiert *top-down*-Problemlösungen, zielt auf die Schwächung oder Kooptierung von Gewerkschaften und sozialen Bewe-

gungen und greift im Konfliktfall auf Diffamierungen und zum Teil auch Kriminalisierungen politischer Gegner zurück (de la Torre 2013; Ospina Peralta 2015). Zudem werden die verfassungsrechtlich verankerten Rechte in der Praxis oftmals nicht ausreichend beachtet, was besonders deutlich bei sozial-ökologischen Konflikten, die das Modell des neo-extraktivistischen Entwicklungsstaates selbst in Frage stellen, zu Tage tritt.

Die politische Repression steht folglich in direktem Zusammenhang mit der *ökologischen* Bilanz des ecuadorianischen Entwicklungsstaates. Mittels verschiedener Reformen sowie insbesondere durch die Verankerung der ‚Rechte der Natur‘ und des Prinzips des *Buen Vivir* (Gutes Leben) in der Verfassung hat Ecuador die Natur zum Rechtssubjekt erhoben und die Neuausrichtung der gesellschaftlichen Naturverhältnisse zu einem zentralen Pfeiler staatlicher Politik erhoben. Allerdings läuft das rohstoffbasierte Entwicklungsmodell Ecuadors der Umsetzung dieser Prinzipien entgegen (Unceta Satrustegui 2013; Caria/Domínguez 2016). De facto basiert der neo-extraktivistische Entwicklungsstaat auf der Intensivierung der Ausbeutung natürlicher Ressourcen. Der Widerspruch zwischen wirtschaftlichen (und sozialen) Interessen an der Rohstoffausbeutung als Grundlage für gesellschaftliche Entwicklungserfolge und dem Schutz von Umwelt und der Konservierung lokaler Lebensstile manifestiert sich in verschiedenen sozial-ökologischen Konflikten um das Extraktionsmodell.<sup>6</sup>

### *Malediven: Der Entwicklungsstaat macht Urlaub*

Die Malediven gehören zur Gruppe der *small-island states* und sind ein Musterbeispiel für einen tourismusbasierten Entwicklungsstaat. Seit den 1970er Jahren verzeichnet das Inselarchipel kontinuierlich hohe Zuwächse im Tourismussektor und galt bald als „one of the most successful examples of planning and developing environmentally controlled and regionally staged small island tourism in the world“ (zit. n. Zubair/Bowen/Elwin 2011: 225). Die Zahl der jährlichen Besucher stieg von 42.000 im Jahr

---

6 Durch einen innovativen Vorschlag der ecuadorianischen Regierung erhielt vor allem die Yasuní-ITT Initiative internationale Aufmerksamkeit. Dieser beinhaltete, dass Ecuador auf die Förderung des Erdöls in dem ökologisch sensiblen Regenwaldgebiet mit extremer Biodiversität verzichten würde, wenn die internationale Gemeinschaft im Gegenzug dem ecuadorianischen Staat die Hälfte der zu erwartenden Einnahmen aus der Erdölförderung zur Verfügung stellen würde. Nachdem die Initiative auf internationaler Ebene scheiterte, begann die ecuadorianische Regierung 2016 gegen heftigen Widerstand mit der Ausbeutung der Erdölvorkommen.

1980 bis 2004 auf 600.000 und verdoppelte sich im nachfolgenden Jahrzehnt nochmals auf 1,23 Millionen.<sup>7</sup> Der Tourismus ist die zentrale Stütze der maledivischen Ökonomie, die Haupteinnahmequelle des Staates und generiert dringend benötigte Arbeitsplätze mit geringen Qualifikationsanforderungen. Der entwicklungsstaatliche Charakter der Malediven ergibt sich aus einer Politik der staatlichen Förderung, Regulierung und Planung des Tourismus. Der Staat wählt geeignete (unbewohnte) Inseln für die touristische Nutzung aus<sup>8</sup> und verpachtet diese an private Investoren. Unter der autoritären Herrschaft des langjährigen Präsidenten Maumoon Gayoom (1978–2008) wurde die Tourismusbranche auf die Formel ‚eine Insel, ein Ressort‘ sowie das Segment eines hochpreisigen Erholungs- und Flitterwochentourismus festgelegt und für ausländische Investoren geöffnet. Dennoch spielen einheimische Unternehmer weiterhin eine vergleichsweise starke Rolle als Pächter oder Teilhaber an *joint ventures*. Dies wird nicht zuletzt durch enge Verbindungen zwischen den politischen und wirtschaftlichen Eliten begünstigt. Der Staat schöpft über die Pacht für die Inseln, Bettensteuern, Flughafenengebühren, Zölle auf bestimmte Nahrungs- und Konsumgüter (z. B. alkoholische Getränke) sowie die Bereitstellung von tourismusnahen Dienstleistungen einen Teil der Einnahmen aus dem internationalen Tourismus ab<sup>9</sup> und finanziert darüber vergleichsweise hohe Ausgaben für das Bildungs- und Gesundheitssystem, die öffentliche Verwaltung sowie den Ausbau der Infrastruktur.

Das tourismusbasierte Entwicklungsmodell der Malediven kann mit Blick auf die *ökonomische* Entwicklung gemessen am Wirtschaftswachstum zweifellos eine positive Bilanz vorlegen. Das Land hat sich seit den 1980er Jahren mit hohen Wachstumsraten vom Armenhaus des Indischen

---

7 Daten auf der Grundlage der nationalen Statistikbehörde (<http://statisticsmaldives.gov.mv>).

8 Ein zentrales Anliegen der Regierung bestand darin, den Kontakt zwischen der einheimischen Bevölkerung und den vornehmlich westlichen Touristen auf ein Minimum zu beschränken. Ausflüge in die Hauptstadt Malé waren ebenso wenig vorgesehen wie die individuelle Erkundung des Inselstaates. Begründet wurde diese strikte Trennung damit, dass kulturelle Konflikte zwischen den Wertvorstellungen und Gewohnheiten der muslimischen Bevölkerung und der westlichen Touristen vermieden werden sollten (Henderson 2008; UNWTO/ILO 2013).

9 Der Staat fördert über die pauschale Aushandlung bzw. Erhebung der Inselpacht und der Bettensteuer, spezifische Bebauungsvorschriften sowie die aus dem Ressortinseln-Konzept erwachsenden hohen Fixkosten für die Bereitstellung von Infrastruktur und den Transport von Nahrungsmitteln und Konsumgütern auf die abgelegenen Inseln die Ausrichtung des Tourismus auf das Hochpreissegment des internationalen Luxustourismus (Domroes 2001; Scheyvens 2011; UNWTO/ILO 2013).

Ozeans in ein *middle-income country* mit einem jährlichen pro-Kopf-Einkommen von durchschnittlich knapp 15.000 US-Dollar (Kaufkraftparität) verwandelt und damit eine – wenig beachtete – entwicklungspolitische Erfolgsstory begründet. Trotz dieser beeindruckenden Wachstumserfolge heben Wissenschaftler und internationale Organisationen zunehmend die Anfälligkeit des maledivischen Entwicklungsmodells hervor. Seit Beginn des 21. Jahrhunderts haben verschiedene exogene (Tsunami 2004; Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009) und endogene (politische Spannungen) Faktoren die Krisenanfälligkeit des maledivischen Entwicklungsmodells verdeutlicht. Die Wirtschaft hängt ebenso wie die Staatsfinanzierung einseitig vom Tourismussektor ab, der 28 % des BIP, 38 % der Staatseinnahmen und 60 % der Deviseneinnahmen generiert (World Bank 2015: 4). Addiert man hierzu die indirekten Effekte des Tourismus auf den Transport, den Fischfang, die Bauindustrie etc., erhöhen sich diese Ziffern deutlich (Scheyvens 2011: 151 f.). Die maledivische Regierung setzt im aktuellen Entwicklungsplan explizit auf die Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur, die Reduzierung der extremen Importabhängigkeit bei Nahrungsmitteln, Konsumgütern und Treibstoffen sowie der touristischen Angebote und Märkte. Dies soll mittels einer Kombination aus staatlichen Investitionen in die Verbesserung der Infrastruktur des Landes sowie die Anziehung ausländischer Investitionen mittels liberaler Investitionsregularien erreicht werden (Corporate Development Secretary 2013; Ministry of Economic Development 2013; Ministry of Tourism, Arts & Culture 2013). Einer erfolgreichen wirtschaftlichen Diversifizierung steht jedoch nicht zuletzt die geringe Produktivität entgegen, so dass die einseitige Ausrichtung der Wirtschaft ähnlich wie in Ecuador auch im Fall der Malediven die zentrale Achillesferse des Entwicklungsmodells bleibt.

Die *soziale* Bilanz des maledivischen Entwicklungsstaates ist ebenfalls ambivalent. Im Fahrwasser des anhaltenden Wirtschaftsbooms konnte zwar eine deutliche Reduzierung der Armut sowie eine spürbare Verbesserung der Indikatoren des HDI erreicht werden. Zentrale Faktoren hierfür waren insbesondere die vergleichsweise hohen Staatsausgaben für die Subventionierung von Nahrungsmitteln und Treibstoffen sowie für Bildung und Gesundheit (UNDP 2014: 17 f.). Allerdings trüben die geringe Bildungsqualität und fortwährende Gesundheitsprobleme sowie insbesondere die auch im regionalen Vergleich stark ausgeprägten sozialen Ungleichheiten die soziale Bilanz merklich ein und behindern die Vertiefung

sozialer Entwicklungserfolge (UNDP 2014: 16; World Bank 2015: 9 ff.).<sup>10</sup> Die Gründe hierfür sind vielfältig und umfassen sowohl die erfolgreiche Absicherung der Privilegien der Eliten (Scheyvens 2011: 153) als auch die Prekarisierung des touristischen Arbeitsmarkts<sup>11</sup> bei einem gleichzeitigen Mangel an alternativen Wirtschaftszweigen.

*Politisch* erlebten die Malediven im Jahr 2008 nach dreißig Jahren autoritärer Herrschaft unter Präsident Gayoom zunächst einen Übergang zu einem demokratischen Mehrparteiensystem. Die Fragilität dieses politischen Wandels wurde jedoch schnell deutlich, und heute ist das Urlaubsparadies weiterhin weit von der Einhaltung demokratischer Mindeststandards entfernt. Zunehmende politische Spannungen kulminierten im März 2012 in einem vom Militär erzwungenen Rücktritt des demokratisch gewählten Präsidenten Nasheed. Zwar wurde bereits 2013 ein neuer Präsident gewählt. Dieser zeichnete sich jedoch vor allem durch familiäre Bindungen zum ehemaligen Diktator Gayoom aus und geriet in die internationalen Schlagzeilen, weil unter seiner Regierung der ehemalige Präsident Nasheed in einem politisch motivierten Prozess zu einer langjährigen Haftstrafe verurteilt wurde (Hirsch 2015: 197; Ramos-Horta/Rogers 2015).<sup>12</sup>

Unter *ökologischen* Gesichtspunkten gehören die Malediven zu den am stärksten vom Klimawandel bedrohten Staaten der Erde. Die spezifischen geographischen Bedingungen des Inselarchipels haben zur Folge, dass bereits ein leichter Anstieg des Meeresspiegels die Existenz der Inseln bedroht. Die Regierung von Nasheed erklärte die Bekämpfung des Klimawandels zur Staatsräson, machte mit öffentlichkeitswirksamen, symbolischen Aktionen international auf die Existenzbedrohung der Inseln aufmerksam und versuchte, über den Kampf gegen die externe Bedrohung des Klimawandels ein gemeinsames nationales Projekt zur Förderung der politischen Integration zu schmieden. Neben der Bedrohung des Klimawandels erwuchsen aus der dynamischen Entwicklung des Ressorttourismus vielfältige hausgemachte sozial-ökologische Probleme. Seit Beginn des 21. Jahrhunderts setzen die Malediven deshalb explizit auf die Förderung eines ‚nachhaltigen Luxustourismus‘ (Ministry of Tourism and Civic Aviation 2007; kritisch: Scheyvens 2011). Dies beinhaltet politische Maß-

---

10 Die Malediven weisen zudem – sowohl bezüglich der Einkommen als auch des Zugangs zu sozialen Dienstleistungen – ein deutliches Gefälle zwischen der Hauptstadt und abgelegenen Inseln und Atollen auf.

11 Dies sowie die Entfernung der Ressortinseln von den Heimatinseln haben zur Folge, dass im Tourismusbereich oftmals Arbeitskräfte aus anderen südasiatischen Ländern eingestellt werden.

12 Im Mai 2016 wurde Nasheed in Großbritannien politisches Asyl gewährt.

nahmen zur massiven Reduzierung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes mittels der Förderung erneuerbarer Energien sowie zur Verringerung des Wasserverbrauchs und der Abfallproduktion durch bewussten Konsum und Recyclingmaßnahmen. Allerdings stehen diese Ziele nicht nur im Widerspruch zur wirtschaftlichen Ausrichtung auf den ressourcenintensiven Luxustourismus, sondern auch den Alltagssorgen breiter Teile der Bevölkerung entgegen (Domroes 2001; Scheyvens 2011: 153 f.; Hirsch 2015). Die ökologische Krise hängt folglich weiter als Damoklesschwert über dem maledivischen Entwicklungsmodell.

### Entwicklungsstaaten im Vergleich

Schon die kursorische Darstellung der Fallbeispiele unterstreicht die Diversität aktueller entwicklungsstaatlicher Arrangements. Uniforme *one size fits it all*-Modelle des Entwicklungsstaates können weder theoretisch noch empirisch überzeugen. Trotz großer Unterschiede bezüglich der ökonomischen Basis, wirtschaftspolitischen Ausrichtung, Intensität staatlicher Interventionen und des internationalen Gewichts verdeutlichen die vorgestellten Fälle, dass der Entwicklungsstaat Wirtschaftswachstum erfolgreich mit der Bekämpfung von Armut sowie der Expansion des Zugangs zu Bildung und Gesundheit verknüpfen und so die materiellen Lebensbedingungen der Bevölkerung verbessern kann. Zusätzlich zur Schärfung seines sozialen Profils ergreift der Entwicklungsstaat des 21. Jahrhunderts auch vermehrt die Initiative in der Umweltpolitik. Alle Fallbeispiele bekennen sich explizit zum Umweltschutz und haben teilweise auch weitreichende politische Reformen auf den Weg gebracht, die wie die verfassungsrechtliche Verankerung der Rechte der Natur und des Prinzips des *Buen Vivir* in Ecuador oder der Einsatz der Malediven gegen den Klimawandel auch für den Globalen Norden zukunftsweisend sein können. Schließlich zeigt das Beispiel Ecuadors, trotz autoritärer Tendenzen der Regierung Correa, dass erfolgreiche Entwicklungsstaaten keineswegs mit der Demokratie unvereinbar und zum Autoritarismus verdammt sind.

Dieses hoffnungsvolle Bild der Potenziale von Entwicklungsstaaten wird jedoch durch eine Reihe fortwährender entwicklungspolitischer Probleme merklich eingetrübt. Die hohen Wachstumszahlen werden meist nicht von einer Transformation der Wirtschaftsstruktur – verstanden als Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur und Steigerung der Arbeitsproduktivität – begleitet. Und selbst wenn wie in China Erfolge in diesen Bereichen zu verzeichnen sind, müssen die mittel- und langfristigen Ent-



wicklungsperspektiven angesichts starker Ungleichgewichte und zunehmender Überkapazitäten skeptisch eingeschätzt werden. Mit Blick auf die sozialen Entwicklungserfolge zeichnet sich ein ähnliches Bild: Die Armutsreduzierung geht einher mit der Persistenz extremer sozialer Ungleichheiten bzw. wie in China sogar mit einer besorgniserregenden Verschärfung der Ungleichheiten (Goodman 2014), was sich nicht zuletzt auch als Hindernis für die weitere wirtschaftliche Entwicklung herausstellen wird. Gleiches gilt für die massiven sozial-ökologischen Konsequenzen der entwicklungsstaatlichen Orientierung auf Wachstum und Modernisierung. Trotz einer Reihe umweltpolitischer Maßnahmen der Entwicklungsstaaten bleiben diese – wie auch im Globalen Norden – im Konfliktfall in der Regel dem Wachstumsimperativ untergeordnet und können so bestenfalls die Umweltbelastungen des Entwicklungspfad es reduzieren. Schließlich werden in vielen Entwicklungsstaaten auch im 21. Jahrhunderts weiterhin Demokratie und Menschenrechte dem Wirtschaftswachstum und der Armutsbekämpfung geopfert. International wird diese Position etwa vom einflussreichen Entwicklungsökonom Paul Collier (2010) sanktioniert, wenn er Entwicklungsdiktaturen mit dem Hinweis legitimiert, dass „[a] good autocracy may be better able to put these foundations [good governance, prosperity, accountability, Anm. d. Autors] in place than a dysfunctional democracy. The path to a well-functioning democracy may not start from dysfunctional democracy but from benign autocracy.“ Solche Argumentationen sind nicht nur problematisch, weil sie mindestens implizit eine mangelnde ‚demokratische Reife‘ seitens der ‚Entwicklungsländer‘ postulieren. Zusätzlich ist bedenklich, wie leichtfertig die Errungenschaften der Demokratie gegen Entwicklungsdiktaturen eingetauscht werden, ohne den Blutzoll der Diktaturen sowie deren nicht nur politisches, sondern häufig auch entwicklungsökonomisches Versagen nur zu erwähnen oder zu reflektieren.

Die Analyse verschiedener Fälle des Entwicklungsstaates des 21. Jahrhunderts kommt folglich zu einer ambivalenten Bilanz ihrer entwicklungspolitischen Ergebnisse. Insbesondere unter Rückgriff auf Forderungen nach der Überwindung der Wachstumsfixierung zugunsten eines multidimensionalen Entwicklungsverständnisses kristallisieren sich zentrale Widersprüche und Probleme des Entwicklungsstaates heraus. Der Attraktivitätsgewinn entwicklungsstaatlicher Modelle innerhalb der internationalen Politik lässt sich somit nur zum Teil auf dessen Stärken zurückführen. Vielmehr scheint es, dass die katastrophale Bilanz des marktzentrierten Entwicklungsmodells des Neoliberalismus in Vergangenheit und Gegenwart die Renaissance des Entwicklungsstaates und die Rückkehr zu der

Einsicht, dass der Staat ein zentraler entwicklungspolitischer Akteur ist, maßgeblich unterstützt hat. Die Neuentdeckung des Entwicklungsstaates ist also in erster Linie eine willkommene Alternative zum neoliberalen Dogma der Marktorientierung.

Der Entwicklungsstaat wird auch in Zukunft einen zentralen Platz in Debatten zur internationalen Politik einnehmen. Künftige Analysen sollten dabei drei Aspekte stärker in den Fokus rücken. *Erstens* müssen die sozial-ökologischen Konsequenzen der wachstumsorientierten entwicklungsstaatlichen Politik sowie deren umweltpolitische Bearbeitung stärkere Beachtung finden. Dabei geht es politisch nicht zuletzt darum, dem Entwicklungsstaat ein grünes Gesicht zu geben und sozial-ökologische Faktoren explizit und mit dem Wirtschaftswachstum gleichberechtigt in das Entwicklungsverständnis aufzunehmen sowie eine Dezentrierung der Forschung über die Reflektion von Ansätzen, die sich explizit als Alternativen zur Entwicklung verstehen, zu erreichen. *Zweitens* gilt es die Analyse von Ungleichheitsdynamiken stärker in die entwicklungsstaatlichen Debatten aufzunehmen. Die soziale Komponente des Entwicklungsstaates ist noch zu stark auf Armutsreduzierung und Humankapitalbildung fokussiert. Die Vernachlässigung der Ungleichheitsperspektive unterschlägt nicht nur eine wichtige Dimension sozialer Entwicklung, sondern trägt tendenziell auch dazu bei, dass die Analyse von Macht- und Herrschaftsverhältnis in Studien zum Entwicklungsstaat unterbelichtet bleibt. Hier gilt es nicht zuletzt auch die Frage nach dem Geschlecht des Entwicklungsstaates zu stellen sowie den kolonialen Charakter des Entwicklungsstaates zu analysieren. Die Vielfalt entwicklungsstaatlicher Arrangements erfordert *drittens* eine stärkere Orientierung auf vergleichende Analysen von Entwicklungsstaaten. Gerade die Tatsache, dass eine Reihe von (Entwicklungs-) Staaten wesentlich oder hauptsächlich von internationalen Renten aus dem Rohstoffexport oder anderen Aktivitäten (politische Renten, Entwicklungszusammenarbeit, Tourismus) abhängt und damit in ihrer Finanzierung nicht oder nur zum Teil auf Produktivitätswachstum angewiesen ist, eröffnet weiteren Forschungen zu rentenbasierten Entwicklungsstaaten sowie deren spezifischen gesellschaftlichen Konfigurationen ein breites Feld.

## Literatur

- Aravena, Claudio/Fuentes, Juan Alberto* (2013): El desempeño mediocre de la productividad laboral en América Latina: una interpretación neoclásica. Serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 140. Santiago de Chile: CEPAL.
- Bachinger, Karl/Matis, Herbert* (2009): Entwicklungsdimensionen des Kapitalismus: Klassische sozioökonomische Konzeptionen und Analysen. Köln: Böhlau.
- Bierschenk, Thomas* (2010): Staaten in Arbeit und arbeitende Staaten in Afrika: Seditimentierungen, Fragmentierung und normative Dilemmata. In: ders./Spies, Eva (Hg.): 50 Jahre Unabhängigkeit in Afrika. Kontinuitäten, Brüche, Perspektiven. Köln: Rüdiger Koppe Verlag, 321–347.
- Boris, Dieter/Schmalz, Stefan* (2009): Eine Krise des Übergangs: Machtverschiebungen in der Weltwirtschaft. In: Prokla, Heft 157, 625–643.
- Burchardt, Hans-Jürgen et al.* (2016): Nada dura para siempre: Neo-Extractivismo tras el boom de las materias primas. Quito: UASB-ICDD.
- Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan* (2015a): Anregungen für eine Staatsforschung in globaler Perspektive. In: dies. (Hg.): Der Staat in globaler Perspektive: Zur Renaissance der Entwicklungsstaaten. Frankfurt a. M.: Campus, 243–266.
- Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan* (2015b): Der Staat in globaler Perspektive: Zur Renaissance der Entwicklungsstaaten. Frankfurt a. M.: Campus.
- Caria, Sara/Domínguez, Rafael* (2016): Ecuador's Buen Vivir: A New Ideology for Development. In: Latin American Perspectives, Vol. 43 (1), 18–33.
- CDS* (2013): Maldives: Open for Investment. Maldives Economic Vision 2013–2018. Building a Sustainable & Vibrant Economy (Zugriff 23.07.2016).
- CEPAL* (2015): Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2015. Santiago de Chile: CEPAL.
- Chen, Geoffrey C./Lees, Charles* (2016): Growing China's renewables sector: a developmental state approach. In: New Political Economy. Im Erscheinen.
- Chen, Dongmin/Zheng, Shilin/Guo, Lei* (2015): The Impact of Science and Technology Policies on Rapid Economic Development in China. In: Duttra, Soumitra/Lanvin, Bruno/Wunsch-Vincent, Sacha (Hg.): The Global Innovation Index 2015: Effective Innovation Policies for Development. Geneva: WIPO.
- Chibber, Vivek* (2003): Locked in Place. State-Building and Late Industrialization in India. Princeton: Princeton University Press.
- Chin, Gregory T.* (2010): China's Automotive Modernization: The Party-State and Multinational Corporations. Basingstoke: Palgrave.
- Cho, Hyekyung* (2005): Chinas langer Marsch in die neoliberale Weltwirtschaft. In: Prokla, Heft 141, 601–618.
- Cingano, Federico* (2014): Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, N° 163. Paris: OECD.
- Collier, Paul* (2010): Development Models Revisited: European Democracy vs. Asian Autocracy. In: Social Europe Journal. <http://www.social-europe.eu/2010/09/development-models-revisited-european-democracy-vs-asian-autocracy/> (Zugriff 16.06.2016).

- Dabla-Norris, Era* et al. (2015): Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective. IMF Staff Discussion Note, SDN 15/13. Washington: IMF.
- De la Torre, Carlos* (2013): Tecnocratic Populism in Ecuador. In: *Journal of Democracy*, Vol. 24 (3), 33–47.
- Domroes, Manfred* (2001): Conceptualising State-Controlled Resort Islands for an Environment-Friendly Development of Tourism: The Maldives Experience. In: *Singapur Journal of Tropical Geography*, Vol. 22 (2), 122–137.
- Dorrucci, Ettore/Pula, Gabor/Santab rbara, Daniel* (2013): China's Economic Growth and Rebalancing. Occasional Paper Series 142, Frankfurt a. M.: European Central Bank.
- Edigheji, Omano* (2010): Constructing a Democratic Developmental State in South Africa. Potentials and Challenges. Cape Town: HRSC Press.
- Evans, Peter* (2015): Theorie und Praxis des Entwicklungsstaates im 21. Jahrhundert. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan (Hg.): *Der Staat in globaler Perspektive: Zur Renaissance der Entwicklungsstaaten*. Frankfurt a. M.: Campus, 99–123.
- Evers, Hans-Dieter/Gerke, Solvaj/Schwe  helm, Rebecca* (2005): Wissen als Produktionsfaktor: Südostasiens Aufbruch zur Wissensgesellschaft. In: *Soziale Welt*, N  56, 39–52.
- Felipe, Jesus* et al. (2013): Why China has succeeded and why it will continue to do so. In: *Cambridge Journal of Economics*, N  37, 791–818.
- Gerstenberger, Heide* (2009):  ber Staatsgewalt in der Sub-Sahara und das Elend der Kategorien. In: Burchardt, Hans-Jürgen (Hg.): *Nord-Süd-Beziehungen im Umbruch. Neue Perspektiven auf Staat und Demokratie in der Weltpolitik*. Frankfurt a. M.: Campus, 103–135.
- Goodman, David S. G.* (2014): *Class in Contemporary China*. London: Polity.
- Harvey, David* (2005): *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- He, Guizhen* et al. (2012): Changes and challenges: China's environmental management in transition. In: *Environmental Development*, N  3, 25–38.
- Heberer, Thomas* (2012): Ist China ein ‚Entwicklungsstaat‘? Überlegungen zur Funktion des gegenwärtigen Party-State. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Jg. 22 (4), 577–587.
- Heilmann, Sebastian* (2016): *Das politische System der Volksrepublik China*. Wiesbaden: VS Verlag. 3. Auflage.
- Heilmann, Sebastian* (2015): *China unter Abwärtsdruck: Szenarien der wirtschaftlichen Entwicklung – Rückwirkungen auf das China-Engagement*. MERICS China Policy Brief, September 2015.
- Henderson, Joan C.* (2008): The Politics of Tourism: A Perspective from the Maldives. In: *Tourismos*, Vol. 3 (1), 99–115.
- Hirsch, Eric* (2015): ‚It won't be any good to have democracy if we don't have a country': Climate Change and the Politics of Synecdoche in the Maldives. In: *Global Environmental Change*, Vol. 35, 190–198.
- Hsueh, Rosalyn* (2011): *China's Regulatory State: A New Strategy for Globalization*. Ithaca: Cornell University Press.
- Hung, Ho-fung* (2016): *China allein zu Haus: Das Reich der Mitte in der globalen Weltordnung*. New York: Rosa-Luxemburg-Stiftung.

- Islam, S. Nazrul* (2015): Will Inequality Lead China to the Middle Income Trap? DESA Working Paper N° 142. [http://www.un.org/esa/desa/papers/2015/wp142\\_2015.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2015/wp142_2015.pdf).
- Johnson, Chalmers* (1982): MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925–1972. Stanford: Stanford University Press.
- Joseph, Richard* (2014): Growth, Security, and Democracy in Africa. In: *Journal of Democracy*, Vol. 25 (4), 61–75.
- Kan, Haidong/Chen, Renjie/Tong, Shilu* (2012): Ambient Air Pollution, Climate Change, and Population Health in China. In: *Environment International*, N° 42, 10–19.
- Larrea, Carlos* (2016): Petróleo, pobreza y empleo en el Ecuador: de la bonanza a la crisis. In: Burchardt, Hans-Jürgen et al. (Hg.): *Nada dura para siempre: Neo-Extractivismo tras el boom de las materias primas*. Quito: Abya-Yala–ICDD–UASB.
- Lepenies, Philipp* (2013): *Die Macht der einen Zahl: Eine politische Geschichte des Bruttoinlandsprodukts*. Berlin: Suhrkamp.
- Löwenthal, Richard* (1963): Staatsfunktionen und Staatsformen in den Entwicklungsländern. In: ders. (Hg.): *Die Demokratie im Wandel der Gesellschaft*. Berlin: Colloquium, 164–192.
- MED* (2013): *Maldives Economic Diversification Strategy*. <http://fl.haveeru.com.mv/uploads/2013/09/1379566277.pdf> (Zugriff 23.07.2016).
- Medina Vásquez, Javier/Becerra, Steven/Castaño, Paola* (2014): *Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Molnar, Margit/Chalaux, Thomas* (2015): Recent Trends in Productivity in China: Shift-Share Analysis of Labour Productivity Growth and the Evolution of the Productivity Gap. OECD Economics Department Working Paper N° 1221. Paris: OECD.
- MTA & C* (2013): *Fourth Tourism Master Plan 2013–2017*. Malé: MTC & A.
- MTCA* (2007): *Third Tourism Master Plan 2007–2011*. <http://www.tourism.gov.mv/downloads/ttmp.pdf> (Zugriff 23.07.2016).
- Neumann, Clas* (2016): China als Frontrunner bei der Digitalisierung. In: Abolhassan, Ferri (Hg.): *Was treibt die Digitalisierung? Warum an der Cloud kein Weg vorbeiführt*. Wiesbaden: VS Verlag, 113–128.
- OECD* (2014): *PISA 2012 in Focus: What 15-year old know and what they can do with what they know*. Paris: OECD.
- Oi, Jean* (1995): The Role of the Local State in China's Transitional Economy. In: *The China Quarterly*, N° 144, 1132–1149.
- Ospina Peralta, Pablo* (2015): ¿Por qué protestan en Ecuador? Rafael Correa y el fracasado aumento del impuesto a las herencias. In: *Nueva Sociedad*, N° 257, 121–130.
- Peters, Stefan* (2016): Die Erinnerung an die zivil-militärischen Diktaturen im Cono Sur: Argentinien in vergleichender Perspektive. In: Eser, Patrick/Witthaus, Jan-Henrik (Hg.): *Memoria – Postmemoria: Die argentinische Militärdiktatur (1976–1983) im Kontext der Erinnerungskultur*. Frankfurt a. M.: Peter Lang, 13–40.
- Peters, Stefan* (2015): Mit Erdöl zur Entwicklung? Rentengesellschaften im 21. Jahrhundert. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan (Hg.): *Der Staat in globaler Per-*

- spektive: Zur Renaissance der Entwicklungsstaaten. Frankfurt a. M.: Campus, 149–174.
- Purcell, Thomas F./Fernández, Nora/Martínez, Estefania* (2016): Rents, Knowledge and Neo-Structuralism: Transforming the Productive Matrix in Ecuador. In: *Third World Quarterly*, Online First, <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01436597.2016.1166942>.
- Ramo, Joshua* (2004): *The Beijing Consensus: Notes on the New Physics of Chinese Power*. London: Foreign Policy Centre.
- Ramos-Horta, José/Rogers, Benedict* (2015): Maldivian Democracy is Dead – with the jailing of former president Mohamed Nasheed. In: *The Guardian*, 18.03.2015.
- Rüland, Jürgen/Werz, Nikolaus* (1985): Von der ‚Entwicklungsdiktatur‘ zu Diktaturen ohne Entwicklung – Staat und Herrschaft in der politikwissenschaftlichen Dritte-Welt-Forschung. In: Nuscheler, Franz (Hg.): *Dritte-Welt-Forschung. Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik*. PVS Sonderheft 16. Opladen: Westdeutscher Verlag, 211–232.
- Scheyvens, Regina* (2011): The challenge of sustainable tourism development in the Maldives: Understanding the social and political dimensions of sustainability. In: *Asia Pacific Viewpoint*, Vol. 52 (2), 148–164.
- Schützhofer, Timm B.* (2015): Ecuadors Weg: Mit Extraktion aus der Rohstofffalle? In: *Supplement zu Sozialismus* 12/2015, 33–59.
- Silva, Verónica* (2016): The Return of the State, New Social Actors, and Post-Neoliberalism in Ecuador. In: *Latin American Perspectives*, Vol. 43 (1), 4–17.
- ten Brink, Tobias* (2013): *Chinas Kapitalismus: Entstehung, Verlauf, Paradoxien*. Frankfurt a. M.: Campus.
- UN* (2016): *World Economic Situation and Prospects 2016*. [http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp\\_current/2016wesp\\_up\\_date.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2016wesp_up_date.pdf) (Zugriff: 21.12.2016).
- Unceta Satrustegui, Koldo* (2013): Decrecimiento y Buen Vivir: ¿Paradigmas convergentes? Debates sobre el Postdesarrollo en Europa y América Latina. In: *Revista de Economía Mundial*, Nº 35, 197–216.
- UNCTAD* (2007): *Economic Development in Africa. Reclaiming Policy Space. Domestic Resource Mobilization and Developmental States*. New York: United Nations.
- Unda, Mario* (2011): Reconocimiento y negación: La azarosa relación entre el gobierno de Correa y los movimientos sociales. In: *Revista R*, Vol. 3 (8).
- UNDP* (2014): *Maldives Human Development Report 2014. Bridging the Divide: Addressing Vulnerability, Reducing Inequality*. [http://hdr.undp.org/sites/default/files/maldives\\_hdr2014\\_full\\_report\\_0.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/maldives_hdr2014_full_report_0.pdf) (Zugriff 23.07.2016).
- UNDP* (2013): *Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. New York: UNDP.
- UNWTO/ILO* (2013): *Economic Crisis, International Tourism Decline and its Impact on the Poor*. UNWTO: Madrid.
- Wade, Robert H.* (1990): *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Governance in East Asia Industrialization*. Princeton: Princeton University Press.
- Wang, Xiaolin/Wang, Limin/Wang, Yan* (2014): *The Quality of Growth and Poverty Reduction in China*. Berlin: Springer.

- Whyte, Martin King* (2015): China's Dormant and Active Social Volcanoes. In: *The China Journal*, Vol. 75, 9–37.
- Williams, Michelle* (2014): *The End of the Developmental State?* London: Routledge.
- Williamson, John* (2012): Is the 'Beijing Consensus' now dominant? In: *Asia Policy*, 13, 1–16.
- Wolff, Jonas* (2016): Business Power and the Politics of Postneoliberalism: Relations between Governments and Economic Elites in Bolivia and Ecuador. In: *Latin American Politics and Society*, Vol. 58 (2), 124–147.
- Woo-Cummings, Meredith* (1999): *The Developmental State*. Ithaca: Cornell University Press.
- World Bank* (2015): *Maldives: Country Snapshot*. Washington: World Bank.
- Zubair, Shahida/Bowen, David/Elwin, James* (2011): Not quiet Paradise: Inadequacies of environmental impact assessment in the Maldives. In: *Tourism Management*, Vol. 32, 225–234.

# Mittelschichten und Ungleichheit im Globalen Süden

*Boike Rehbein/Florian Stoll*

## Einleitung

Seit einigen Jahren ist das Interesse an den ‚Mittelschichten‘<sup>1</sup> oder ‚Mittelklassen‘ wieder entflammt. Mit dem wirtschaftlichen Aufstieg von Schwellen- und Entwicklungsländern in verschiedenen Weltregionen ist der Horizont diesmal global und der Fokus auf den Globalen Süden gerichtet: Da Volkswirtschaften wie China und Indien in Asien, Brasilien und Chile in Südamerika, aber auch afrikanische Länder ab 2000 stark wuchsen, konnten viele Millionen Menschen Einkommen über der Armutsschwelle erreichen. Dieses rein ökonomisch definierte Stratum wurde in einer von Finanz- und Entwicklungsinstitutionen dominierten Debatte als „global middle class“ (Banerjee/Dufo 2008; Kharas 2010; Birdsall 2010) bezeichnet. Auch in regionalen und nationalen Kontexten haben Finanzinstitutionen, Massenmedien und WissenschaftlerInnen mit unterschiedlichen Schwerpunkten über Mittelschichten diskutiert, etwa in Brasilien über eine „nova classe media“ (Stoll 2012), über eine „African middle class“ (AfDB 2011) oder in Reportagen (z. B. „Africa’s growing middle class. Pleased to be bourgeois“, Economist 12.05.2011). Wie vor fünfzig Jahren ist mit den Mittelschichten dabei die Hoffnung auf Stabilität, Demokratisierung und Verwestlichung verknüpft. Eine solide sozio-ökonomische Mitte der Gesellschaft solle auch eine politische Mitte stützen.

Ökonomische Definitionen von Mittelschicht (vgl. Neubert/Stoll 2017) argumentieren deskriptiv und benennen häufig den relational mittleren Anteil an der Bevölkerung, etwa die 60 Prozent zwischen den ärmsten und reichsten 20 Prozent (z. B. Easterly 2001: 10), oder das Stratum zwischen 75 Prozent und 125 Prozent des Median-Einkommens (Birdsall/Graham/

---

1 In diesem Text wird von Mittelschichten gesprochen, da so ein deskriptiver oder eindimensional ökonomischer Schichtbegriff von einem theoretisch fundierten Begriff der Mittelklasse unterschieden werden kann, der über eine sozioökonomische Position hinaus auch geteilte soziokulturelle Merkmale wie Werte, politische Einstellungen und Elemente der Lebensführung annimmt.



Pettinato 2000: 3). Eine andere ökonomische Herangehensweise geht von absoluten Zahlen aus, etwa von täglichem Konsum pro Person. Die absoluten Definitionen (PPP; kaufkraftbereinigt<sup>2</sup>) für Mittelschicht variieren stark, z. B. von 10 bis 100 US-Dollar (Kharas 2010: 9, 12) für den Globalen Süden, oder angepasst an Afrika von 2 bis 20 US-Dollar (AfDB 2011). Obwohl Einkommen und Konsum die wirtschaftlichen Verbesserungen aufzeigen können, sind diese Angaben nur eine Orientierung für möglicherweise veränderte Lebensbedingungen, welche die Zuschreibung Mittelschicht rechtfertigen könnten. Die Zahlen erzeugen eine scheinbare Genauigkeit, obwohl sie von den AutorInnen relativ willkürlich gezogene Grenzen darstellen (vgl. Neubert 2014), und können beispielsweise die konkreten Lebensumstände mit Aspekten wie lokalen Lebenshaltungskosten, Formen symbolischer Ordnung und soziokulturellen Differenzierungen kaum erfassen.

Die Vereinten Nationen (2015: 4) verbinden in ihrem Bericht „Millenniums-Entwicklungsziele 2015“ den Rückgang von extremer Armut und Unterernährung in den letzten 20 Jahren mit der Entstehung von sogenannten „Mittelschichten“, die über ein tägliches Pro-Kopf-Einkommen von mehr als 4 US-Dollar verfügen. Hatten im Jahr 1990 noch mehr als die Hälfte der Bevölkerung in Entwicklungsländern weniger als 1,25 US-Dollar am Tag zum Leben, sei dieser Anteil im Jahr 2015 auf 14 Prozent gefallen. Zwischen 1990 und 2015 sei die Zahl der extrem Armen von 1,9 Milliarden auf 836 Millionen Menschen gesunken und damit um mehr als die Hälfte zurückgegangen. Dagegen sei der Anteil der ‚Mittelschichten‘ an den Erwerbstätigen in den Entwicklungsländern mit einem täglichen individuellen Konsum von mehr als 4 Dollar pro Tag von 18 Prozent im Jahr 1991 auf mehr als die Hälfte aller wirtschaftlich Aktiven gestiegen. Die Ausweitung und stärkere Berücksichtigung dieser rein ökonomisch definierten ‚Mittelschichten‘ werden in dem Bericht als erstes Ziel der Armutsbekämpfung genannt und bekommen damit einen zentralen Stellenwert für die Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen. Indem nicht nur die Armutsbekämpfung, sondern auch die Existenz von ‚Mittelschichten‘ zu einem Ziel erhoben wird – z. B. von Nancy Birdsall (2010) –, verändert sich die Ausrichtung von Entwicklungspolitik: Das Wachstum von ‚Mittelschichten‘ wird als großer Erfolg dargestellt, ohne dass jedoch über ökonomische Kennziffern hinaus gesagt wird, was sie charakterisiert, oder ohne dass empirische Belege für die Bedeutung von Mittelschichten

---

2 Damit wird die tatsächliche Kaufkraft an einem Ort angegeben, die ein bestimmtes Einkommen unter Berücksichtigung des lokalen Preisniveaus kaufkraftbereinigt erzielt.

für ökonomische Entwicklung oder politische Veränderungsprozesse angeführt werden. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob Personen mit einem Konsum von 4 US-Dollar pro Tag, also von 120 US-Dollar im Monat, mit der aus Europa und Nordamerika stammenden Bezeichnung Mittelschichten treffend charakterisiert werden können.

Leider werden in dem Text der Vereinten Nationen und auch in anderen Ansätzen der Debatte fast nie die verwendeten Konzepte von Mittelschicht und Mittelklasse definiert. Des Weiteren werden kaum Formen sozioökonomischer und soziokultureller Differenzierung in Kontexten des Globalen Südens untersucht. Teils damit verbunden ist die überraschend geringe Beachtung der Frage nach dem Fortbestehen alter und der Herausbildung neuer sozialer Ungleichheiten. Durch die Intensivierung von Globalisierungsbeziehungen in den letzten Jahrzehnten haben sich Produktionsbeziehungen und soziale Verhältnisse sowohl im Globalen Norden als auch im Globalen Süden verändert (Rehbein/Schwengel 2008). Dadurch konnten sich viele Millionen Menschen ökonomisch verbessern, aber zugleich sind die ökonomische Ungleichheit, Exklusionsprozesse, Xenophobie und politische Polarisierung angestiegen. In der Debatte um globale Mittelschichten werden diese Ungleichheiten eher marginal behandelt. Daher wird sich dieser Beitrag zwar auf die Mittelschichten konzentrieren, aber auch die Frage nach Ungleichheit stellen.

Wir werden im Folgenden die Termini ‚Mittelschichten‘ und ‚Mittelklassen‘ eindeutig auseinanderhalten. Diese begriffliche Differenzierung greift auf Ansätze aus der Sozialstrukturanalyse zurück (Geissler 2006: 93–120) und definiert ‚Mittelschicht‘ als deskriptive Analyse von rekonstruierten Gruppen innerhalb eines bestimmten Einkommensbereichs ohne notwendig vorhandene weitere kulturelle Merkmale wie geteilte Werte oder Lebensstil. Dagegen bezeichnet ‚Mittelklasse‘ eine sozioökonomische Gruppe, die darüber hinaus auch weitere Merkmale wie geteilte politische Einstellungen, Werte und Formen der Lebensführung aufweist. Der Begriff der ‚Mittelklasse‘ kann dies unter Bezug auf Klassiker wie Marx, Weber und Bourdieu auch theoretisch begründen und dies auf gemeinsame Lebensbedingungen sowie auf die historische Genese zurückführen. Außerdem werden wir noch den Milieubegriff einführen, der soziokulturell differenzierte Gruppen bezeichnet, die nicht notwendig über ein ähnliches Einkommen verfügen müssen.

Obwohl die Unterscheidung zu ‚Mittelschicht‘ und ‚Mittelklasse‘ in der internationalen Debatte weitgehend ignoriert wird und der Milieubegriff nahezu unbekannt ist, hilft die Erweiterung des konzeptuellen Rahmens sehr bei der Analyse (zu Afrika siehe: Neubert/Stoll 2015; Stoll et al. 2016).

Im Folgenden werden wir die Länderbeispiele Brasilien, Laos und Kenia vorstellen. Die Darstellung wird zeigen, dass sich Mittelschichten in Kontexten des Globalen Südens auf sehr unterschiedliche Weise differenzieren: In vielen Gesellschaften existieren mindestens zwei sozioökonomisch wie symbolisch nach oben und unten abgegrenzte Mittelklassen (Brasilien, Laos), die wiederum in mehrere historisch bedingte Milieus zerfallen. Jedoch gibt es auch Kontexte, in denen im mittleren Einkommensstratum außer ähnlichen Konsum- und Einkommensniveaus wenig weitere Gemeinsamkeiten bestehen und eine Analyse soziokulturell differenzierter Milieus ohne Klassenstrukturen vorauszusetzen – zumindest gegenwärtig – sinnvoller erscheint (Kenia). Die Analyse der lokalen Sozialstrukturen liefert auch eine Orientierung dafür, ob von Mittelklassen gesprochen werden kann oder ob es sich nur um Mittelschichten mit ähnlichem Einkommen handelt. Außerdem stellt sich die Frage, welche Merkmale in eine ökonomische Definition und damit in den quantitativen Maßstab einfließen müssen, damit eine Person als Teil der Mittelschicht betrachtet wird.

Zahl, Größe und Struktur der Mittelklassen und Milieus können nicht deduktiv ermittelt werden, sondern sind mit der empirischen Genese des Kapitalismus in der jeweiligen Gesellschaft verknüpft. Die drei vorzustellenden Fälle weisen stark voneinander abweichende Strukturen auf. In Brasilien sind soziale Prozesse und Lebensweisen sehr stark durch die Klasse bestimmt. Milieus und Klassen fallen größtenteils zusammen. In Laos gibt es eine Übereinstimmung von Klasse und Milieu nur auf der schmalen, neuen Ebene des Kapitalismus, während zahlreiche vorkapitalistische Milieus fortbestehen, die nichts mit Klassen oder Schichten zu tun haben. In Kenia schließlich ist es selbst im Kontext des urbanen Kapitalismus kaum möglich, einheitliche Klassen oder Schichten zu identifizieren.

## 1. Theorien und Definitionen

### 1.1 Ungleichheit und Mittelklassen/Mittelschichten

Die Begriffe ‚Mittelklasse‘, ‚Mittelschicht‘ und *middle class* stammen aus dem europäischen und nordamerikanischen Kontext. Diese Begriffe bezeichnen in wissenschaftlichen wie in journalistischen Publikationen nicht nur eine bestimmte Einkommensgruppe, sondern es werden auch Aussagen über Lebensstile, politische Einstellungen und Wertvorstellungen ge-

troffen (Neubert 2014). Ein Transfer der Konzepte transportiert daher auch viele zuvor etablierte Konnotationen in neue Kontexte des Globalen Südens, deren Existenz empirisch nicht bewiesen ist.

Die Debatten um Mittelschichten müssen einerseits innerhalb einer bestimmten westlichen Auffassung von Demokratie und andererseits innerhalb der Erforschung sozialer Ungleichheit lokalisiert werden. Die Ungleichheitsforschung im Bereich der Wirtschaftswissenschaften stützt sich letztlich auf Adam Smith (1998), der Ungleichheit für selbstverständlich und unvermeidlich hielt, während sie in der Soziologie eher in Karl Marx (1953) wurzelt, der Ungleichheit für das zentrale Problem kapitalistischer Gesellschaften hielt. Im Folgenden stellen wir kurz einige Konzeptionen zu Mittelschicht und -klasse in zentralen Texten beider Stränge der Ungleichheitsforschung vor:

Nach dem Zweiten Weltkrieg schien sich das Problem der Ungleichheit in westlichen Gesellschaften zu entschärfen. Die sozioökonomischen Parameter strebten einem Durchschnitt oder einem Mittelstand zu. Paradigmatisch für diese Diagnose steht die Arbeit von Simon Kuznets (1955), der argumentierte, dass die Ungleichheit zu Beginn der kapitalistischen Transformation anfangs zunehme, um auf den höheren Stufen wirtschaftlicher Entwicklung wieder abzunehmen. Dieses historische „Gesetz“ konnte er als Gaußkurve abbilden und berechnen. In den letzten Jahrzehnten konnte das „Gesetz“ immer seltener bestätigt werden. Nicht das Wirtschaftswachstum verringere die Ungleichheit, sondern die institutionelle Organisation der Marktwirtschaft. Joseph Stiglitz (2012) hat die Argumentation von Kuznets gar umgedreht und argumentiert, dass ein anhaltendes Wirtschaftswachstum nur bei einer geringen Rate sozioökonomischer Ungleichheit möglich sei. Seit der Jahrhundertwende konzentrieren sich die Wirtschaftswissenschaften immer mehr auf die Frage, warum Ungleichheit weltweit nach fast allen Indikatoren zugenommen hat und durch das Wirtschaftswachstum des Globalen Südens kaum gesenkt werden konnte. Branko Milanovic (2005) hat die klassische Untersuchung zu dieser Frage vorgelegt.

Keiner der wirtschaftswissenschaftlichen Ansätze hat Ungleichheit erklärt oder auch nur erklären wollen. Sie erscheint als Resultat der Marktwirtschaft und kann beschrieben, berechnet oder sogar vorhergesagt werden. Allerdings haben sich alle Prognosen aus den 1990er Jahren als falsch erwiesen. Die korrekten Vorhersagen wurden über die Vergangenheit getroffen, sind also keine. Ein Wust von Indikatoren soll die Ungleichheit immer genauer fassen und quantifizierbar machen. Diesen An-

satz verfolgt auch die Weltbank, die den internationalen Maßstab für die Erforschung der Ungleichheit bestimmt (World Bank 2015).

Der Mainstream der Soziologie teilte nach dem Zweiten Weltkrieg den Optimismus der Wirtschaftswissenschaften. Man versuchte, die Ungleichheit durch den Prozess der sozialen Differenzierung zu erklären, insbesondere durch die Ausdifferenzierung von Berufen und Berufsausbildungen. Die gesellschaftliche Ordnung wurde von diesen Ansätzen letztlich auf die Arbeitsteilung reduziert. Diese Vermengung ist besonders deutlich im gegenwärtig einflussreichsten Modell der Sozialstruktur von John Goldthorpe (2007, Band II: 104), das die Bevölkerung nordatlantischer Staaten in sieben bis elf Klassen einteilt. Die Klassen sind Berufstypen, so dass ein Großteil der Bevölkerung wie SchülerInnen, StudentInnen, Hausfrauen und -männer, RentnerInnen oder JobberInnen in wechselnden oder mehreren Tätigkeiten nicht berücksichtigt ist. Darüber hinaus sind die Grenzen zwischen den Berufsgruppen rein deskriptiv und willkürlich.

Im Anschluss an Max Weber wurden mehrdimensionale Modelle von Ungleichheit entwickelt. Während Marx lediglich Klassen voneinander unterschied, differenzierte Weber (1972) die Klassen auch in Gruppen mit unterschiedlicher Lebensführung und Alltagskultur. In der Tradition Max Webers hat vor allem Theodor Geiger (1932) die deutsche Sozialstrukturanalyse der Nachkriegszeit bestimmt. Er teilte die deutsche Bevölkerung in unterschiedliche Mentalitätstypen ein und berücksichtigte somit Faktoren des Alltagslebens, die im Marxismus meist allein auf die Zugehörigkeit zu einer der beiden Klassen zurückgeführt werden.

Die mehrdimensionalen Modelle im Anschluss an Weber haben auch zur Ausbildung des Schichtbegriffs geführt und die soziologische Ungleichheitsforschung in die Nähe der Wirtschaftswissenschaften geführt. Aus dieser Perspektive ist Schicht oder Klasse ein rein deskriptiver Begriff, der nahezu beliebige Unterschiede in Einkommen, Besitz oder Vermögen ausdrückt. Wir wollen in die genau entgegengesetzte Richtung argumentieren und für eine Verbindung von Theorie und Empirie plädieren. Dabei folgen wir zunächst Pierre Bourdieu. Der Ansatz Bourdieus (1982) verbindet Marx und Weber. Bourdieu hat im Anschluss an Marx soziale Ungleichheit als eine Klassenstruktur interpretiert, die durch den herrschenden Diskurs verdeckt und legitimiert wird. Im Anschluss an Weber und ähnlich wie Geiger konstruierte Bourdieu die Klassen nicht allein als Gruppen mit mehr oder weniger Verfügung über ökonomisches Kapital, sondern analysierte sie auch nach Gemeinsamkeiten und Unterschieden in ihrer alltäglichen Lebensführung. Er ging über die oben genannten Ansätze hinaus, indem er zeigte, dass für die Zugehörigkeit zu einer Klasse ne-

ben ökonomischem Kapital auch andere Faktoren, beispielsweise Bildungstitel oder exklusiv erscheinende Verhaltensweisen, erforderlich sind. Ferner wies er die Bedeutung der Inkorporierung von Klassenkultur und gesellschaftlichen Diskursen auf. Die inkorporierte Kultur bilde die zweite Natur des Menschen (Bourdieu 1976: 189). Bourdieu bezeichnet sie als Habitus. Die Handlungsmuster würden durch die Praxis in einer bestimmten sozialen Umgebung erworben und entsprächen den in dieser Umgebung geltenden Gepflogenheiten. Der Habitus ist demnach eine inkorporierte Tradition. Ein Beispiel dafür ist das Erlernen der Muttersprache oder eines Musikinstruments. Da sich die soziale Umgebung und die Position des Menschen nicht spontan und immerfort ändern, weisen die Handlungsmuster Bourdieu zufolge eine gewisse zeitliche Kontinuität und eine Einheitlichkeit auf.

Damit eröffnet Bourdieu die Möglichkeit, die Ungleichheitsforschung vom Ökonomismus zu befreien, und öffnet den Blick für die soziale Konstitution von Ungleichheit. Sie beruht nicht allein auf der Verteilung ökonomischen Kapitals, sondern wird erst durch die Kombination aller Kapitalformen mit dem Habitus wirksam. So verdeutlicht Bourdieu, dass eine Lottogewinnerin oder ein reicher Fußballspieler nicht allein auf der Basis ihres ökonomischen Kapitals automatisch in die herrschende Klasse aufsteigen.

Im Anschluss an Bourdieu schlagen wir vor, für die Untersuchung von Mittelschichten eine Vielzahl von Faktoren über rein ökonomisches Kapital hinaus zu berücksichtigen, ohne den Klassenbegriff aufzugeben. Von Klassen können wir allerdings nur dort sprechen, wo sie historisch entstanden sind und wo sie sich empirisch nachweisen lassen. Das ist, wie wir im Folgenden argumentieren werden, nicht überall der Fall.

## 1.2 *Soziokulturen und Milieus*

Trotz des Einbezugs außerökonomischer Faktoren konzentriert sich auch Bourdieus Interpretation sozialer Ungleichheit auf die Ökonomie. Der Beruf gilt ihm als zentraler Indikator der sozialen Position. Wir bezeichnen die Orientierung am Beruf oder anderen ökonomischen Indikatoren als Ökonomismus und halten sie für ein Hindernis bei der Untersuchung von Mittelschichten. In der Tat ist der Beruf heute eine der wichtigsten Variablen zur Bestimmung der sozialen Person. Angesichts weltweiter Arbeitslosigkeit und Informalisierung sowie häufigem Arbeitsplatzwechsel (vgl. die Beiträge von Neuhauser, Sittel und Weinmann sowie von Ludwig in diesem Band), insbesondere im Globalen Süden, kann der Beruf jedoch nicht

als einziger Indikator einer sozialen Position aufrechterhalten werden. Die Reduktion auf Einkommen hat Bourdieu (1982) bereits hinreichend kritisiert.

Wir plädieren für eine stärkere Berücksichtigung soziokultureller Faktoren, ohne die beherrschende Rolle des Kapitalismus für das Verständnis von Gegenwartsgesellschaften in Abrede zu stellen. Der Kapitalismus ist zentral, aber er umfasst nicht nur ökonomische Faktoren wie Arbeit und Kapital oder Eigentum und Besitz, sondern auch gesellschaftliche Dimensionen. Die Untersuchung jeder beliebigen Gesellschaft des Globalen Südens muss die historische und damit gesellschaftliche Heterogenität berücksichtigen.

Im Gegensatz zur Analyse von Klassen und Schichten setzt die Analyse von soziokulturellen Aspekten und Milieus nicht bei sozioökonomischen Strukturen an, sondern sie betrachtet Aspekte wie zentrale Werte, Handlungen, Präferenzen, Bedeutungszuschreibungen und nicht-ökonomische Aktivitäten. Milieus sind soziokulturell differenzierte Gruppen, deren Mitglieder bestimmte Merkmale teilen. Darüber hinaus ermöglicht es diese Perspektive, Besonderheiten im Globalen Süden wie Beziehungen zur Großfamilie, Ethnizität oder auch die je besonderen lokalen Formen von Stratifizierung zu berücksichtigen. Durch den empirischen Fokus auf Besonderheiten von Gruppen und die damit verbundene Offenheit ist der Milieuansatz besonders geeignet für die Untersuchung von Mittelschichten in Kontexten im Globalen Süden, die anders als viele Länder Europas und Nordamerikas keine Klassengesellschaften waren, sondern sich nach Rängen, Ständen, Clans, Familien oder anderen Prinzipien hierarchisch strukturierten. Die auch in den Sozialwissenschaften etablierte Vorstellung von Klassengesellschaften bezog sich im Anschluss an feudale Stratifizierung vor allem auf im 19. Jahrhundert in der Industrialisierung entstandene europäische Gesellschaften. In ihnen standen sich vertikal abgegrenzte Klassen von ArbeiterInnen und in der Landwirtschaft Beschäftigten sowie darüber stehende Klassen von Industriellen und Landeigentümern gegenüber – ergänzt um allmählich und vor allem im 20. Jahrhundert wachsende Mittelschichten.

Klassen oder Schichten sind damit zunächst historische, hierarchisch voneinander abgegrenzte Traditionslinien. Die Traditionslinien reproduzieren sich nicht unverändert, sondern reagieren ständig auf historische Einschnitte und schleichende Veränderungen. Diese Einschnitte und Veränderungen trennen die Traditionslinien in unterschiedliche Generationen oder historisch verwurzelte Einheiten, die wir als *Soziokulturen* bezeichnen. Soziokulturen sind gleichsam unterschiedliche historische Schichten

in derselben Gesellschaft. Das kann so weit gehen, dass Eltern und Kinder einander kaum noch verstehen, weil sie nicht mehr dieselbe Sprache sprechen. Allerdings wirkt ein historischer Einschnitt nicht in jeder Traditionslinie gleich. An der Oberfläche ergibt sich eine Vielfalt unterschiedlicher Habitus und Lebensstile, die trotz aller Individualisierung eine auf Traditionslinien und Soziokulturen beruhende Einheitlichkeit aufweisen. Die Einheitlichkeit fassen wir im Anschluss an Michael Vester et al. (2001: 16) mit dem Begriff des *Milieus*: „Zentral ist der Begriff des Milieus. Er bezeichnet zunächst im Sinne Émile Durkheims soziale Gruppen, die aufgrund gemeinsamer Beziehungen (...) einen ‚Korpus moralischer Regeln‘ entwickeln. (...). Sie verfestigen sich zu Traditionslinien der Mentalität (...) oder, umfassender, des Habitus (Bourdieu).“

Jedes Milieu vermittelt seinen Mitgliedern eine Kultur, die sie für bestimmte Institutionen prädisponiert. Diese Kultur ist im Habitus verkörpert. Die Mitglieder des Milieus streben institutionelle Bedingungen an, die ihrem Habitus entsprechen, und werden von Institutionssegmenten ausgewählt, für die ihr Habitus gerüstet ist. Am Ende werden aus jeder Institution unterschiedliche Gruppen entlassen, die sich in ihrer soziokulturellen Verankerung und der Gesamtmenge ihres Kapitals unterscheiden und für unterschiedliche Tätigkeiten ausgerüstet sind. Sie unterscheiden sich aber auch in ihren Habitus und ihrer Alltagskultur. Diese Unterschiede können sich im Lebenslauf verstärken, abschwächen oder vermengen. Das gilt insbesondere für die Gesellschaften des Globalen Südens, die einem raschen Wandel unterworfen sind. Die den Milieus zugrunde liegenden Traditionslinien können sich zu Klassen verfestigen, wie wir am Beispiel von Laos zeigen werden. Sie können aber auch in eine stärkere Differenzierung münden, wie der Fall von Kenia nahelegt.

Wir wollen im Folgenden aufzeigen, wie eine differenziertere Untersuchung aussehen könnte. Dabei stützen wir uns auf unsere Feldforschung in Brasilien (Stoll 2012; Rehbein/Souza 2014), Kenia (Neubert/Stoll 2015) und Laos (Rehbein 2007) sowie eine Studie mit ähnlichen konzeptuellen Mitteln zu Deutschland (Rehbein et al. 2015). Wir werden zeigen, dass in Brasilien klar abgrenzbare Klassen existieren, in Laos derzeit entstehen und in Kenia kaum zu ermitteln sind. Dabei kontextualisieren wir die Milieus, die am ehesten einer ökonomisch verstandenen Mittelschicht zugeordnet werden können, innerhalb der Gesellschaft. Dementsprechend steht in Brasilien die Klassenordnung im Mittelpunkt, in Laos die historische Entwicklung der Soziokulturen und in Kenia die Konfiguration der mittleren Milieus.



## 2. Mittelschichten in Brasilien, Kenia und Laos

### 2.1 *Brasilien*

Brasilien wirkt wie ein gutes Beispiel für eine Gesellschaft mit drei Klassen, die sich sowohl theoretisch als auch ökonometrisch voneinander unterscheiden lassen. Ferner schien die mittlere Klasse ganz im Sinne der Einschätzung der Vereinten Nationen lange zu wachsen und eine Basis für Demokratie zu bieten. Schließlich hat man den Eindruck, als seien die Klassen so stark verankert, dass sie das grundlegende Differenzierungsprinzip der Gesellschaft darstellen. Wir wollen nun argumentieren, dass alle drei Beobachtungen zu sehr an der Oberfläche verbleiben.

Zunächst ist die Beobachtung der drei Klassen für alle von uns untersuchten Gesellschaften empirisch falsch, da in Brasilien mindestens zwei deutlich voneinander abgegrenzte Mittelklassen existieren. Wir bezeichnen als Klasse dabei eine Traditionslinie mit einer eigenen Kultur, die sich aktiv und passiv von den anderen Klassen abgrenzt und kaum Mobilität zulässt (Rehbein/Souza 2014). Wir fanden in Brasilien eine bis zu 50 Prozent der Bevölkerung umfassende Klasse von Marginalisierten, die kaum Zugang zu den zentralen Institutionen, insbesondere zum Arbeitsmarkt, hat (Souza 2009). Die oberste Klasse ist dort hingegen sehr klein und umfasst höchstens 0,1 Prozent der Bevölkerung. Sie ist nicht auf Berufsarbeit angewiesen und hat Zugang zu den zentralen Institutionen und insbesondere zu den Funktionen der Macht.

Zwischen den beiden Klassen befinden sich in Brasilien drei Klassen, die als Mittelschichten bezeichnet werden können. In Brasilien handelt es sich um die „nova classe media“, die so genannten Kämpfer (Souza 2010), die durch bessere Chancen am formellen Arbeitsmarkt seit dem Jahr 2000 sowie durch staatliche Sozialprogramme aus der Marginalisierung aufsteigen konnten und nun – zumindest zeitweise – eine eigene Klasse von bis zu 20 Prozent der Bevölkerung bilden. Darüber und klar von ihr abgegrenzt erhebt sich die gut situierte Mittelklasse, die sich durch gut bezahlte Berufe und eine gute Ausbildung auszeichnet. Von ihr unterscheidet sich wiederum die etablierte Mittelklasse mit akademischem Titel und Führungspositionen. Im Gegensatz zu Deutschland ist diese Klasse von der Oberklasse nicht scharf unterschieden, denn es gibt soziale Mobilität und Ähnlichkeiten der Lebensstile zwischen beiden Klassen.

Die Analyse des brasilianischen Habitus hat eine starke Übereinstimmung mit der Klassenposition ergeben. Lediglich zwischen den beiden oberen und den beiden unteren Klassen gibt es Überschneidungen. Das

verwundert nicht, weil die so genannte neue Mittelklasse erst seit wenigen Jahren aus der Klasse der Marginalisierten hervorgeht und im Verlauf der anhaltenden Wirtschaftskrise auch wieder mit ihr verschmelzen kann. Auch an der Spitze der Gesellschaft konnten wir in den vergangenen Jahren Mobilität beobachten. Allerdings weist jede Klasse im Habitus einen eher liberal-progressiven und einen eher konservativen Pol auf, die sich dennoch kaum über die Klassengrenzen hinweg einander annähern. Die Übereinstimmung von Klasse und Habitus reicht in so scheinbar private und irrationale Bereiche wie die Religion hinein. Wir beobachten in den unteren Klassen eine stärkere Religiosität, die mit dem Glauben an den Eingriff Gottes in das Alltagsleben verknüpft ist, und in den höheren Klassen eine geringere Religiosität, die sich in den obersten beiden Klassen als Verbannung des Göttlichen aus der Welt äußert.

Diese kurze Skizze der brasilianischen Klassen weicht deutlich von der ökonomischen Tradition ab, die Klassen rein deskriptiv und ökonomistisch bestimmt. Sie unterscheidet sich aber auch von der soziologischen Tradition, die fast immer aus theoretischen Gründen von zwei oder drei Klassen ausging. Wir argumentieren nun, dass die obige Skizze nur wenig über die brasilianische Klassenstruktur aussagt, wenn man ihre Wurzeln in der Kolonialgesellschaft außer Acht lässt: Die Marginalisierten und Kämpfer sind Großteils Nachkommen landloser Arbeiter und Sklaven, die mittlere Mittelklasse rekrutiert sich aus der immigrierten städtischen Kolonialbevölkerung, die etablierte Klasse aus den kolonialen Administratoren und die Oberklasse tendenziell aus Großgrundbesitzern.

## 2.2 Laos: Soziokulturelle Milieus und Entstehung von Klassen

In Laos können wir derzeit beobachten, wie kapitalistische Klassen aus vorkapitalistischen Hierarchien entstehen. Auch hier lässt sich nicht eine Mittelklasse identifizieren, sondern es handelt sich um drei völlig verschiedene Klassen, die wenig miteinander gemeinsam haben – außer im Hinblick auf Einkommens- und Vermögensdurchschnitt. Die Klassen sind prozentual sehr klein, wachsen aber rasch an. Rund die Hälfte der Bevölkerung betreibt im Wesentlichen Subsistenzwirtschaft und ist nicht in Klassen organisiert; Berufe, Einkommen, Vermögen, Konkurrenz, soziale Mobilität sind keine Bestandteile der Alltagskultur und teilweise inexistent. Ein weiterer Teil der Bevölkerung wurzelt in der traditionell sozialistischen Organisation von Gesellschaft: Wie China hat Laos die Herrschaft einer kommunistischen Partei beibehalten und gleichzeitig den Kapitalis-

mus eingeführt. Die zentrale Rolle von Partei und sozialistischer Kultur sind damit jedoch nicht verschwunden.

Bis zur 1893 beginnenden Kolonialzeit hat der größte Teil der Bevölkerung des Gebiets, das von den Franzosen abgegrenzt und als Laos bezeichnet wurde, in Dörfern gelebt. Das Dorf war nicht in erster Linie ein Ort, sondern eine Einheit sozialer Organisation. Viele Dörfer waren keiner höheren sozialen Einheit untergeordnet (Bourlet 1906). Da alle oder die meisten Dorfbewohner miteinander verwandt waren (was bis zum heutigen Tag in vielen Dörfern der Fall ist), war eine Konkurrenz um soziale Positionen ausgeschlossen. Die Ökonomie des Dorfes war auf die Sicherung der Subsistenz ausgerichtet. James Scott (1976) hat die damit verknüpfte Kultur als „Subsistenzethik“ bezeichnet. Die Dorfbewohner seien darauf fokussiert, genügend Lebensmittel bis zur nächsten Ernte zu haben, anstatt Einkommen und Profit zu maximieren.

Als die Franzosen 1893 Laos zu einem Protektorat (und später zu einer Kolonie) erklärten, umfasste die Region mehrere aus einem Zusammenschluss von Städten gebildete Einheiten übergeordneter Herrschaft, *muang* genannt, und unzählige unabhängige Dörfer. Diese Struktur blieb größtenteils bis zur Unabhängigkeit des Landes, die letztlich erst 1975 erreicht wurde, bestehen. Allerdings führte die Kolonialherrschaft zu einer nationalen Integration, Ansätzen des Kapitalismus und Widerstand. Der Widerstand mündete schließlich im Zuge des Vietnamkriegs in eine kommunistische Revolution.

Nach der Machtübernahme durch die kommunistische Partei (1975) war Laos in einen sozialistischen Apparat, der vor allem ländlich basiert war, und eine kapitalistisch orientierte Gruppe von Angehörigen des Kolonialsystems gespalten. Ein Teil Letzterer verließ das Land, ein weiterer Teil trat der sozialistischen Bewegung bei, der Rest landete in Umerziehungslagern. 1978 war die gut ausgebildete Stadtbevölkerung ebenso verschwunden wie die Gruppe der Unternehmer und der alte Adel. Versuche, eine sozialistische Wirtschaft zu konstruieren, scheiterten an der Subsistenzethik und den ländlichen Strukturen (Evans 1990). Es handelte sich nun jedoch um einen integrierten Nationalstaat unter der Herrschaft einer kommunistischen Partei mit sehr schwach ausgeprägten Resten der *muang*. Der Arm der Partei reichte und reicht in jedes Dorf. Die Partei muss man als eine hierarchische Institution auffassen, die einen egalitären Diskurs pflegt und soziale Mobilität erlaubt.

Seit 1986 hat die Parteiführung damit begonnen, die Ökonomie nach Marktprinzipien zu organisieren, was zu einer Transformation ähnlich wie in Vietnam führte (Rehbein/Souza 2014). Dennoch bestehen die älteren

Hierarchien fort. Genauer gesagt, die älteren Hierarchien sind in Traditionslinien gegliedert, die sich langsam in kapitalistische Klassen transformieren. Die unterschiedlichen Organisationsformen bezeichnen wir als Soziokulturen.

Heute kann man in Laos drei Soziokulturen unterscheiden, Subsistenzethik, Sozialismus und Kapitalismus (Rehbein 2011). Die Soziokulturen bestehen gleichzeitig, weil die entsprechenden sozialen Umgebungen fortbestehen, aber auch weil die meisten Bewohner von Laos in ihrer Kindheit und Jugend die Subsistenzethik inkorporiert haben. Sie sind als Subsistenzbauern aufgewachsen und denken, handeln und empfinden entsprechend.

Jede Soziokultur verfügt über eine eigene spezifische Hierarchie. Es ist sinnlos, innerhalb des Dorfes eine Gliederung nach Klassen oder Ständen zu suchen. Infolge der Eingliederung in staatliche Einheiten, insbesondere in die Kolonialgesellschaft, hat sich jedoch eine Hierarchie zwischen abgelegenen Dörfern, die meist von ethnischen Minderheiten bewohnt werden und in landwirtschaftlich ärmeren Bergregionen liegen, und den gut integrierten Dörfern des Flachlands herausgebildet, die meist der ethnischen Mehrheit zugehören.

Die sozialistische Hierarchie lässt sich in drei verschiedene Stufen gliedern: die ländliche Struktur, die städtischen Kader und die Führung. Jede Stufe hat eine eigene Kultur und berührt sich zwar mit den anderen und lässt Mobilität zu, aber die faktische Überlappung ist gering, da die sozialen Umgebungen des Alltags klar voneinander getrennt sind.

Schließlich entsteht eine kapitalistische Soziokultur innerhalb der kapitalistischen Klassen wie in Brasilien und Deutschland. Auch hier lassen sich Marginalisierte und Oberklasse unterscheiden. Dazwischen aber sind eine Klasse von Arbeitern, eine von kommerziellen Bauern und eine urbane Mittelklasse angesiedelt. Während es (noch) keine etablierte Mittelklasse gibt, hebt sich eine rein ländliche Mittelklasse ab, die kommerzielle Bauern umfasst und eindeutig oberhalb der sehr schlecht bezahlten und entwurzelten Arbeiterklasse anzusiedeln ist. Die Arbeiterklasse setzt sich vor allem aus ungelerten Migranten aus dem ländlichen Raum zusammen.

Wir können nun beobachten, dass die hierarchischen Stufen jeder Soziokultur eigene Milieus bilden und eine eigene Kultur bewahren. Gleichzeitig lässt sich zeigen, dass die kapitalistischen Klassen aus den entsprechenden Stufen der vorkapitalistischen Soziokulturen hervorgehen. Die Oberklasse besteht aus der Partielite, altem Adel und neuen Kapitalisten, die teilweise aus dem Ausland stammen. Die drei Gruppen sind zuneh-

مند durch Heirat miteinander verknüpft und bilden zunehmend eine einheitliche Oberklasse, wie sie oben am Beispiel Brasiliens skizziert wurde und auch in Deutschland existiert. Die urbane Mittelklasse rekrutiert sich aus den städtischen Kadem und der alten Bevölkerung der *muang* bzw. ihren Nachkommen. Fast alle kommerziellen Bauern waren zuvor Subsistenzbauern mit gutem Land. Die Arbeiterschaft umfasst Migranten mit sozialem Kapital, die in der Stadt Arbeit finden. Bei den Migranten, die keine oder nur informelle Arbeit finden, handelt es sich großteils um Landlose und ethnische Minderheiten. Diese Gruppen migrieren gleichsam auf ihrer sozialen Stufe in den Kapitalismus.

Der Kapitalismus durchdringt alle Milieus, wird aber in jedem Milieu unterschiedlich interpretiert. Die Bauern bewahren die Subsistenzethik, das *muang*-Milieu den Patrimonialismus und die Partei den Egalitarismus. Wo sie zu Angehörigen kapitalistischer Klassen werden, handeln sie zwar formal kapitalistisch, bewahren aber den Habitus ihres Ursprungsmilieus. Kapitalismus wird als kurzfristige Gelegenheit, patrimonial oder formalistisch interpretiert. Aus westlicher Perspektive ergeben sich daraus Korruption, Ressourcenverschwendung, Faulheit, Inkompetenz usw. Tatsächlich aber haben die Menschen einfach ihren Habitus bewahrt. Nur in der kapitalistischen Soziokultur gibt es Klassen, und nur hier ließe sich eine Mittelklasse oder Mittelschicht identifizieren.

Die einzige Klasse, die westlichen Klischees entspricht und als Trägerin der westlichen Demokratisierung identifiziert wird, ist die urbane Mittelklasse. Sie umfasst aber fast ausschließlich Berufe, die keine Führungsposition beinhalten: Angestellte, Beamte, Kleinunternehmer usw. Tatsächlich steht diese Klasse der kommunistischen Partei am kritischsten gegenüber und verkörpert am meisten die Werte des westlichen Kapitalismus.

Allerdings umfasst diese Klasse höchstens fünf Prozent der Bevölkerung. Ferner verfügt sie nicht über große Mengen von Kapital. Die Gehälter der Staatsbediensteten sind unterdurchschnittlich, Unternehmer und Angestellte haben kaum hohe Bildungsabschlüsse, und es fehlt den meisten Angehörigen dieser Klasse wichtiges soziales Kapital. Aber diese Gruppe verkörpert neben den Arbeitern am ehesten den „Geist des Kapitalismus“ und die Werte der westlichen Demokratie. Damit unterscheidet sie sich sowohl von der Oberklasse wie von den Bauern, Sozialisten und Marginalisierten. Vor diesem Hintergrund ist es angemessen, von einem Milieu zu sprechen oder allenfalls von einer entstehenden Klasse. Der Begriff der Mittelschicht oder Mittelklasse wird mit Bezug auf Laos so schwammig, dass seine Verwendung unangemessen ist.

### 2.3 Kenia: Diversität von Mittelschichten

Während in Laos ein Milieu entsteht, das als Keim der Mittelklasse bezeichnet werden kann, ist dieses Milieu in Kenia intern so vielfältig, dass man es nicht als Einheit betrachten kann. Empirische Forschung hat gezeigt, dass im mittleren Einkommensstratum des urbanen Kenia sozio-kulturelle Differenzierungen zu unterschiedlichen Milieus führen (Neubert/Stoll 2015) und dass daher – anders als etwa im weitgehend vertikal strukturierten Brasilien – nicht von der ‚Mittelklasse‘ gesprochen werden kann.<sup>3</sup>

Im Gegensatz zu Laos existiert weder eine sozialistische Parteistruktur noch eine viele Generationen zurückreichende Verwaltungselite. Bereits unter der britischen Kolonialherrschaft haben sich komplexe sozioökonomische wie soziokulturelle Differenzierungen ergeben – etwa durch ethnische Bindungen, die Beziehung zur Großfamilie, bei der Verteilung von Land oder auch durch die Mitgliedschaft in christlichen Kirchen. Darüber hinaus gab es bereits während der britischen Kolonialherrschaft vor allem in der Verwaltung beschäftigte KenianerInnen und in der Zeit nach der Unabhängigkeit im Jahr 1964 UnternehmerInnen, Agrar-Industrielle sowie weitere Personengruppen, deren sozioökonomische Position wesentlich besser als die der armen Bevölkerungsmehrheit war.

Das Verhältnis zur Großfamilie sowie zu einer mit einer bestimmten Region verbundenen innerkenianischen ethnischen Gruppe (z. B. Kikuyu, Luo, Luhya) sind für alle KenianerInnen potentiell handlungsleitende Bezüge (Berg-Schlosser 1979), die sich jedoch milieuspezifisch unterscheiden. Häufig muss das Einkommen mit der Großfamilie oder auch der lokalen Gemeinschaft geteilt werden. Daher erklären Daten zu Pro-Kopf-Konsum nicht reale Einkommensverteilungen, sondern stellen bestenfalls eine grobe Orientierung dar: Nach Daten der African Development Bank (2011: 5) gehörten im Jahr 2010 16,8 Prozent der EinwohnerInnen Kenias zur Mittelschicht mit einem täglichen Pro-Kopf-Konsum zwischen 4 und 20 US-Dollar sowie 44,9 Prozent der Bevölkerung, wenn auch noch die Einkommensgruppe zwischen 2 und 4 US-Dollar berücksichtigt wird.

In dem Einkommensbereich zwischen den Armen und den Reichen, der hier als Mittelschicht bezeichnet wird, zeigt sich eine hohe Diversität an verschiedenen Grundorientierungen und Lebensweisen von Milieus: Ers-

---

3 Die Daten wurden während Feldaufenthalten von Florian Stoll im Rahmen des vom BMBF geförderten Projekts ‚Mittelschichten im Aufbruch‘ erhoben. Teil des Projektes sind außerdem Erdmute Alber, Dieter Neubert, Lena Krocker und Maïke Voigt.

tens war Kenia nie eine Klassengesellschaft im Sinn von Marx und Weber, wie es europäische oder nordamerikanische Staaten waren und sind, in denen Menschen in einer ähnlichen sozioökonomischen Position ähnliche Berufe ausübten und über vergleichbaren Status sowie über bestimmte kulturelle Merkmale wie Werte oder Freizeitaktivitäten teilten. Soziokulturelle Merkmale wie Ethnizität, das Verhältnis zur Großfamilie und fortbestehende Stadt-Land-Beziehungen, aber auch die Bedeutung von Religion und weitere Grundorientierungen führen zu verschiedenen Lebensweisen, die sich nicht mit Einkommens-, Berufs- oder Statuskategorien erfassen lassen. Dies liegt auch daran, dass ökonomische Tätigkeiten häufig wechseln und mehrere Einkommensquellen vorhanden sind, da auch Phasen hoher Unsicherheit überbrückt werden müssen. Auch die in euroamerikanischen Ansätzen als selbstverständlich betrachtete Kernfamilie als Haushaltseinheit muss meist erweitert werden, da beispielsweise Zahlungen an entfernte Verwandte etwa für Schulbesuch oder im Krankheitsfall üblich sind und eine Form der ökonomischen Absicherung darstellen.

Obwohl im Gegensatz zu Brasilien die überwiegende Bevölkerungsmehrheit Kenias mit ca. 70 Prozent in ländlichen Gegenden lebt, zeigen sich unterschiedliche Lebensweisen als Konsequenz von Urbanisierungsprozessen in den Großstädten viel deutlicher und können auch eine Vorlage für Differenzierung in ländlichen Gebieten bilden. Die städtischen Gruppen, die ökonomisch einer Mittelschicht zugeordnet werden können, zerfallen in so viele Milieus, dass man nicht von einer Klasse sprechen kann. In der Stadt Nairobi haben wir folgende Milieus ermittelt (Neubert/Stoll 2015; Stoll 2016):

- Mitglieder des *neo-traditionalen* Milieus pflegen intensive Beziehungen zu Verwandten außerhalb der Kernfamilie sowie zur Heimatgemeinde auf dem Land und zu Mitgliedern ihrer ethnischen Gruppe, was auch zu ethnisch fundierten politischen Positionen führen kann (Neubert/Stoll 2015a: 10 ff.). Sie fühlen sich moralisch verpflichtet, ihr Einkommen mit der Großfamilie zu teilen.
- *Social Climbers* zeichnen sich durch sehr lange Arbeitszeiten und einen sehr sparsamen Lebensstil aus, der die Verbesserung der individuellen sozioökonomischen Position und der Kernfamilie zum Ziel hat, etwa zur Gründung eines Unternehmens oder zur Finanzierung eines Bildungsabschlusses.
- Mitglieder des stabilitätsorientierten *pragmatisch-häuslichen* Milieus besitzen dagegen keine ausgeprägten Aufstiegsambitionen, konsu-

mieren im Rahmen ihrer Möglichkeiten und verbringen den Großteil ihrer Freizeit in ihrer häuslichen Umgebung.

- Für Angehörige des *kosmopolitisch-liberalen* Milieus ist eine Karriereorientierung bei einer gleichzeitigen zivilgesellschaftlichen, multi-ethnischen Orientierung typisch, die liberale und demokratische Werte einschließt. Sie engagieren sich für Bürgerrechte und gegen Korruption sowie weitere Missstände wie Menschenrechtsverletzungen, Unterdrückung von Frauen oder Tribalismus.
- Das *christliche Milieu* zeichnet sich durch die zentrale Bedeutung von religiösen Normen und Engagement in Aktivitäten wie Bibelkreisen, Seelsorge oder den Besuch von Gottesdiensten in einer Kirchengemeinde aus. Viele Mitglieder dieses Milieus besitzen außerdem eine mit ihren religiösen Überzeugungen in Einklang stehende Karriereorientierung.
- Dagegen sind die *Young Professionals* ein urbanisiertes Milieu, dessen Angehörige hedonistischen Konsum mit einer Karriereorientierung in einer individualistischen Lebensweise verbinden. Mitglieder dieses Milieus sind zwischen 20 und 35 Jahren alt, stammen meist aus Mittel- und Oberschicht, arbeiten in gut bezahlten Positionen oder studieren noch und besitzen im Vergleich zu den meisten KenianerInnen kaum Verbindungen zu ihrer Großfamilie in ländlichen Gebieten.

Außer den genannten Milieus gibt es wohl noch muslimische oder hinduistische (Klein-)Milieus, die erst partiell erforscht wurden und die deutlich kleiner sind als etwa das *christliche Milieu*. Eine genaue Bestimmung der Größe von Milieus ist schwierig, da keine verlässlichen quantitativen Daten zur soziokulturellen Differenzierung vorliegen und darüber hinaus auch nicht jede Person eindeutig einem Milieu zugeordnet werden kann. Dies liegt auch daran, dass anders als etwa in Milieu-Studien zu Deutschland (Hradil 1987; Schulze 1992; Vester et al. 2001) nicht immer trennscharfe, auf ein Milieu begrenzte Merkmale distinktiv wirken, sondern dass es häufig graduelle Unterschiede – etwa im Bezug zu ethnischen Traditionen, Religion oder Aufstiegswillen – sind, die qualitative Unterschiede erzeugen. Die beschriebenen Milieus beziehen sich auf Nairobi und können nur teilweise auf andere kenianische Städte übertragen werden, da etwa die *Young Professionals* stark an Nairobi gebunden sind und es auch andere lokalspezifische Milieus wie die *Swahili* in Mombasa gibt (Stoll 2017).

Die Ergebnisse der Forschung im urbanen Kenia zeigen, dass es anders als in der Debatte unterstellt (z. B. AfdB 2011) nicht „die afrikanische



Mittelklasse“ gibt, da sogar an einem Ort soziokulturell differenzierte Milieus nicht aufgrund geteilter Werte und Handlungsmuster zu einer Klasse zusammengefasst werden können. Daher sind klassische euroamerikanische, vor allem auf vertikale Differenzierung ausgerichtete Ansätze wie die Theorien von Marx, Weber oder Bourdieu – anders als etwa in Brasilien – für die Analyse sozialer Einheiten in Kenia nicht gut geeignet, da sie eine relativ hohe Übereinstimmung von sozioökonomischer Position, Berufen und soziokulturellen Merkmalen voraussetzen.

### 3. Folgerungen

Die Debatte um neue Mittelschichten im Globalen Süden greift die wichtige Veränderung auf, dass sich seit etwa dem Jahr 2000 ein bedeutender Teil der Bevölkerungen asiatischer, südamerikanischer und afrikanischer Länder ökonomisch verbessern konnte und nach Zahlen der Vereinten Nationen (2015) sich die Zahl der Mittelschichten verdreifacht hat. Jedoch wirft eine rein ökonomisch definierte „Mittelschicht“ oder „Mittelklasse“, die oft nur geringfügig über der Armutsschwelle angesetzt wird, viele neue Fragen auf, die auch für Entwicklungstheorie und -politik entscheidend sind: Existieren neue Mittelschichten nur auf dem Papier durch die Verwendung niedrig angesetzter ökonomischer Kriterien? Sind neue Mittelschichten die Folge von Umverteilung oder sind sie das Produkt des Ausschlusses anderer Teile der Bevölkerung? Können bestimmte Teile der Mittelschichten Ziele von Entwicklungspolitik wie die Beseitigung von Ungleichheit und Armut, die Verbesserung bestimmter Bevölkerungsgruppen oder die Ausbildung demokratischer Institutionen befördern? Antworten auf diese Fragen lassen sich nur durch eine Verbindung von empirischer Forschung und theoretischer Reflexion finden, um Mittelschichten und Ungleichheiten in ihren jeweiligen Kontexten zu verstehen.

Wir haben argumentiert, dass in allen Fallbeispielen mehrere Mittelschichten zu unterscheiden sind. In Brasilien existieren sie als Klassen, in Laos entstehen Mittelklassen und in Kenia fehlt eine Einheit von Klassen. Entwicklungspolitik, die auf Demokratie und Wirtschaftswachstum oder zumindest Armutsverringerung abzielt, kann sich nicht auf einen ökonomisch definierten Adressaten dieser Politik konzentrieren. Da jede Gesellschaft eine andere strukturelle und historische Konfiguration aufweist, sind auch die ökonomischen und politischen Interessen, Funktionen und Möglichkeiten jeder Gruppe zwischen den gesellschaftlichen Extremen unterschiedlich. In Brasilien sind die mittlere und obere Mittelklasse eher

gegen die demokratische Inklusion der unteren Klassen eingestellt, während die urbane Mittelklasse in Laos durchaus der idealförmige Adressat der westlichen Entwicklungspolitik ist und die Mitte in Kenia keine politische oder ökonomische Einheit aufweist.

Die hier genannten Fallbeispiele Brasilien, Laos und Kenia zeigen, dass neue Mittelschichten auf unterschiedliche Weise in politische, soziale und ökonomische Prozesse eingebunden sind. Daher verfehlen Erklärungsmodelle mit universalem Anspruch zum Verhältnis von neuen Mittelschichten und Entwicklung notwendig die jeweiligen Gegebenheiten. Jedoch kann die Analyse der einzelnen Fälle Unterschiede und Ansatzpunkte für Handeln aufzeigen:

Die *nova classe media* in Brasilien besteht überwiegend aus Personen aus Familien von ArbeiterInnen und Armen, die durch eine bessere Ausbildung, die bessere makroökonomische Lage sowie aufgrund neuer Sozialprogramme aufsteigen konnten – die sich aber in ihren Einkommen, in ihren Tätigkeiten und auch in ihren kulturellen Praktiken deutlich von den mittleren und oberen Mittelschichten unterscheiden. Die Unterstützung von Armen und ArbeiterInnen kann im von jahrhundertlang reproduzierter hoher Ungleichheit gezeichneten Schwellenland damit positive Ergebnisse in der Armutsbekämpfung und auch in der Stabilisierung hervorbringen, da die neue Mittelschicht eindeutig identifiziert werden kann. Hier zeigt sich ein Ansatzpunkt für weitere Politik, selbst wenn die häufig noch unsichere Situation wie im Fall der gegenwärtigen Wirtschaftskrise auch diese junge Klasse besonders gefährdet.

Dagegen zeigt die Analyse in Laos ein wesentlich anderes Bild: Die unterschiedliche Einbindung in die staatssozialistische Hierarchie, in ländliche Strukturen sowie in kapitalistische Märkte weist auf beginnende Klassenbildung hin. Die existierenden Gruppen können zwar nicht als relativ einheitliche Mittelklasse analysiert werden. Jedoch bieten die verschiedenen Kleingruppen je nach Zielsetzung – Armutsbekämpfung, Ausweitung von Schulbildung oder die Förderung von Geschlechtergleichheit (vgl. z. B. die Millenniumsziele der Vereinten Nationen 2015) – unterschiedliche Ansatzpunkte für entwicklungspolitische Maßnahmen.

In Kenia zeigt sich eine starke soziokulturelle Differenzierung innerhalb des mittleren Einkommensstratums in verschiedene Milieus. Aufgrund der verschiedenen Grundorientierungen und Lebensweisen von Milieus kann auch hier keine ökonomisch definierte Mittelschicht als Ausgangspunkt dienen. Jedoch bieten diese und weitere Grundlagenforschungen und die damit verbundene Beschreibung von Milieus einen deutlich besseren Ansatz für entwicklungspolitische Interventionen als rein öko-

nomisch definierte ‚Mittelschichten‘, wie sie in der entwicklungspolitischen Debatte oft mit geringer theoretischer Konzeptionalisierung und mit wenig Bezug auf empirische Differenzierungen von Mittelschichten formuliert werden.

Daher sind weitere empirische Studien notwendig, um die Merkmale von mittleren Einkommensgruppen im Globalen Süden zu erforschen und auf der Grundlage dieser Daten weitere Schlussfolgerungen zu treffen. Für Entwicklungspolitik bedeutet dies, dass sie hinter die oft plakativ verwendeten Charakterisierungen Mittelschicht/Mittelklasse schauen und diese in jedem lokalen Kontext in Bezug zu Formen relationaler Abgrenzung, soziokultureller Differenzierung und Ungleichheiten setzen sollte.

## Literatur

- AfDB* (African Development Bank) (2011): The middle of the pyramid: dynamics of the middle class in Africa. Market Brief, April 20, 2011, [www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/The%20Middle%20of%20the%20Pyramid\\_The%20Middle%20of%20the%20Pyramid.pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/The%20Middle%20of%20the%20Pyramid_The%20Middle%20of%20the%20Pyramid.pdf) (letzter Aufruf 02.04.2015).
- Banerjee, A. V./Duflo, E.* (2008): What is Middle Class about the Middle Classes around the World? In: *Journal of Economic Perspectives*, 22. Jg., Heft 2, 3–28, <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.22.2.3> (letzter Aufruf 02.04.2015).
- Berg-Schlosser, Dirk* (1979): *Tradition and Change in Kenya*. Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- Birdsall, Nancy* (2010): *The (Indispensable) Middle Class in Developing Countries*. Washington.
- Birdsall, Nancy/Graham, Carol NMI/Pettinato, Stefano* (2000): Stuck in Tunnel. Is Globalization Muddling the Middle? In: *Center on Social and Economic Dynamics Working Paper No. 14*. DOI: 10.2139/ssrn.277162.
- Bourdieu, Pierre* (1976): *Entwurf einer Theorie der Praxis*. Frankfurt a. M: Suhrkamp.
- Bourdieu, Pierre* (1982): *Die feinen Unterschiede*. Frankfurt a. M: Suhrkamp.
- Bourlet, Antoine* (1906): Socialisme dans les hua-phan (Laos, Indo-Chine). In: *Anthropos*, Vol. I, 521–528.
- Easterly, William* (2001): The middle class consensus and economic development. In: *Journal of Economic Growth* 6 (4), 317–335.
- Evans, Grant* (1990): *Lao Peasants under Socialism*. New Haven: Yale University Press.
- Geiger, Theodor* (1932): *Die soziale Schichtung des deutschen Volkes*. Stuttgart: Enke.
- Geissler, Rainer* (2006): *Die Sozialstruktur Deutschlands*. 4. Aufl. Wiesbaden: VS.
- Goldthorpe, John H.* (2007): *On Sociology*. Stanford: Stanford University Press.
- Gunn, Geoffrey C.* (1990): *Rebellion in Laos. Peasant and Politics in a Colonial Backwater*. Boulder/San Francisco/Oxford: Westview.

- Hradil, Stefan* (1987): Sozialstrukturanalyse in einer fortgeschrittenen Gesellschaft. Von Klassen und Schichten zu Lagen und Milieus. Opladen: Leske + Budrich.
- Jacobs, Norman* (1971): *Modernization without Development. Thailand as an Asian Case Study*. New York/Washington/London: Praeger.
- Kharas, Homi* (2010): The Emerging Middle Class in Developing Countries. In: OECD Development Centre Working Paper (285).
- Kuznets, Simon* (1955): Economic growth and income inequality. In: *The American Economic Review*, Vol. 45, No. 1, 1–28.
- Marx, Karl* (1953): *Das Kapital*. Berlin: Dietz.
- Marx, Karl/Engels, Friedrich* (1977): Manifest der Kommunistischen Partei. In: Karl Marx und Friedrich Engels: MEW, Band 4, Berlin: 459–493.
- Milanovic, Branko* (2005): *Worlds Apart. Measuring International and Global Inequality*. Princeton: Princeton University Press.
- Neubert, Dieter* (2014): What is „Middle Class“? In Search for an Appropriate Concept. Available at: <http://dx.doi.org/10.17192/meta.2014.2.1330> (24.07.2016).
- Neubert, Dieter/Stoll, Florian* (2015): Zur Analyse soziokultureller Differenzierung von Mittelschichten im Globalen Süden. Eine exemplarische Analyse von Milieus in Nairobi. In: *Verhandlungen des 37. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie*. [http://publikationen.sozioologie.de/index.php/kongressband/article/view/51/pdf\\_77](http://publikationen.sozioologie.de/index.php/kongressband/article/view/51/pdf_77) (24.07.2016).
- Neubert, Dieter/Stoll, Florian* (2017, im Druck): The „Narrative of the African Middle Class“ and its Conceptual Limitations. In: Kroeker, L. et al.: *The African middle classes*.
- Rehbein, Boike* (2007): *Globalization, Culture and Society in Laos*. London/New York: Routledge.
- Rehbein, Boike* (2011): Differentiation of Sociocultures, Classification and the Good Life in Laos. In: *Sojourn*, Vol. 26, No. 2, 277–303.
- Rehbein, Boike* et al. (2015): *Reproduktion sozialer Ungleichheit in Deutschland*. Konstanz: UVK.
- Rehbein, Boike/Schwengel, Hermann* (2008): *Theorien der Globalisierung*. Konstanz: UVK.
- Rehbein, Boike/Souza, Jessé* (2014): *Ungleichheit in kapitalistischen Gesellschaften*. Weinheim: Beltz Juventa.
- Schulze, Gerhard* (1992): *Die Erlebnisgesellschaft. Kultursoziologie der Gegenwart*. Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Scott, James C.* (1976): *The Moral Economy of the Peasant*. New Haven/London: Yale University Press.
- Smith, Adam* (1998 [1776]): *Der Wohlstand der Nationen*. München: dtv.
- Souza, Jessé* (2010): *Os batalhadores brasileiros*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Souza, Jessé* et al. (2009): *A ralé brasileira*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Stiglitz, Joseph* (2012): *The Price of Inequality*. New York/London: Norton.
- Stoll, Florian* (2012): *Leben im Moment? Soziale Milieus in Brasilien und ihr Umgang mit Zeit*. Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Stoll, Florian* (2016): Lebensweisen von Mittelschicht-Milieus in Nairobi: Eine Analyse mit Randall Collins' Interaction Ritual Chains. In: Daniel, Antje/Müller, Sebastian/

- Stoll, Florian/Öhlschläger, Rainer: Mittelklassen, Mittelschichten oder Milieus in Afrika? Gesellschaften im Wandel. Baden-Baden: Nomos, 195–216.
- Stoll, Florian* (2017, im Druck): Cities as Second Nature? Local Characteristics of ‚Middle class‘ Milieus in the city of Nairobi as Urban Human-Environment Relations. In: Hauhs, Michael/Klute Georg: Human-Environmental Relations and African Natures. Modern Africa.
- Stoll, Florian/Daniel, Antje/Müller, Sebastian* (2016): Einleitung: Mittelklassen, Mittelschichten oder Milieus in Afrika? Gesellschaften im Wandel. In: Daniel, Antje/Müller, Sebastian/Stoll, Florian/Öhlschläger, Rainer: Mittelklassen, Mittelschichten oder Milieus in Afrika? Gesellschaften im Wandel. Baden-Baden: Nomos, 9–28.
- Vereinte Nationen* (2015): Milleniums-Entwicklungsziele 2015.
- Vester, Michael/von Oertzen, Peter/Geiling, Heiko/Hermann, Thomas/Müller, Dagmar* (2001): Soziale Milieus im gesellschaftlichen Strukturwandel, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Weber, Max* (1972): Wirtschaft und Gesellschaft, 5. Aufl. Tübingen: Mohr.
- World Bank* (2015): World Development Report 2016. Washington: World Bank.

# Feministische Diskurse zu Entwicklungspolitik und Entwicklungstheorie

*Claudia von Braunmühl*

Es ist über 30 Jahre her, dass die Anstrengungen der internationalen Frauenbewegungen, die Aktivitäten entwicklungspolitischer Institutionen auf geschlechtergerechte Ergebnisse zu verpflichten, in der Strategie des Gender Mainstreaming ihren Ausdruck fanden. Die Abschlusskonferenz der UN-Frauendekade (1975–1985) ging mit den *Forward Looking Strategies* über Frauenprojekte und -programme hinaus und richtete ihren transformativen Anspruch an das gesamte System der Vereinten Nationen. Zugleich wurde in Nairobi über das Süd-Frauen Netzwerk DAWN (*Development Alternatives with Women for a New Era*) der Begriff Empowerment in die Debatte eingeführt. Am Ende des oft beschriebenen Weges von WID (*Women in Development*) zu GAD (*Gender and Development*) (von Braunmühl 2001) stand bei der 4. Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking der gesamte an die Regierungen und ihre Institutionen gerichtete frauenpolitische Forderungskatalog unter der Ägide von Gender Mainstreaming als Doppelstrategie von Frauenempowerment und Aufnahme geschlechtergerechter Zielsetzungen in alle Politikbereiche.

Seitdem hat eine kaum mehr überschaubare Zahl von Evaluierungen die Umsetzung von Gender Mainstreaming überprüft (z. B. Jahan 1995; Norrad 2005; Austrian Development Agency 2012; African Development Bank 2012). Dabei steht in aller Regel die Frage im Zentrum, ob die jeweiligen Apparate in Struktur wie Orientierung willens und in der Lage sind, ihre Gender-Mandate ernsthaft ins Werk zu setzen. Weitestgehend ausgeblendet bleibt die politische Dimension: Sind die im Mainstream verfolgten Politiken überhaupt geeignet, geschlechtergerechte soziale Ergebnisse zu erzielen? Im Folgenden werden wiederkehrende Schwachstellen von Gender Mainstreaming in der Entwicklungszusammenarbeit diskutiert. Es wird dann auf weitergreifende Diskurse eingegangen, insbesondere auf die aus der Kritik an neoliberalen Strukturanpassungspolitiken entwickelte feministische Ökonomie mit ihrem Herzstück, der Care-Ökonomie. Schließlich werden feministische Annäherungen an ökologische Fragestellungen und der seit Jüngerem vorliegenden *Sustainable Development Goals* (SDG) erörtert.

## Gender Mainstreaming

Gender Mainstreaming wird als ‚top down‘-Strategie bezeichnet, d. h., sein Erfolg hängt weitestgehend vom erkennbaren Engagement der Leitung einer Organisation ab. Indes, allenthalben stellen Evaluierungen ein eklatantes Versagen an der Spitze entwicklungspolitischer Organisationen fest. Über Rhetorik und symbolische Akte geht der Beitrag der Leitung selten hinaus. Sie sorgt weder für die benötigten Ressourcen noch leitet sie die erforderlichen Strukturmaßnahmen und Verfahrensschritte ein. In Fachabteilungen und Außenbüros zählen die als *Gender Focal Points* benannten MitarbeiterInnen zumeist zum jüngsten, positionell einflusslosesten Personal. Weder Ausschreibungen noch Personalentwicklungsgespräche und Zielvereinbarungen fragen nach Gender-Kompetenz. Es besteht keinerlei Rechenschaftspflicht (von Braunmühl 2005).

Obligatorisches Gender-Training ist, wenn überhaupt vorhanden, in den meisten Organisationen auf wenige Stunden beschränkt. Die zur Finanzierung von Gender-Analysen, projektbegleitender Gender-Kompetenz, themenbezogenem Austausch etc. bereit gestellten Mittel sind unzureichend. Das Gender-Marker-System der OECD<sup>1</sup> erfasst eher Absichten als im weiteren Projekt-/Programmverlauf aufrechterhaltene Gender-Aufmerksamkeit. So fließen weder positive noch negative Resultate in die Selbstinformations- und Lernprozesse von Entwicklungsorganisationen ein. Am ehesten bilden geschlechterrelevante Ergebnisse sich auf der Mikroebene der EmpfängerInnen von Projektleistungen ab. Das allerdings hat zur Voraussetzung, dass die Projektberichterstattung auf nach Geschlecht desagregierten Daten beruht und dass die Datenlage unter geschlechterpolitischen Zielsetzungen ausgewertet wird.

Die 2005 verabschiedete Pariser Erklärung mit ihrer Aufforderung zu erhöhter Eigenverantwortung der Entwicklungsländer und besserer Koordination der ‚Geber‘ hat die Situation eher noch verkompliziert. Die Erklärung setzt bei der Förderung von Sektoren an; die auf Projekte und Programme zugeschnittenen Instrumente von Gender Mainstreaming greifen hier nicht, ebenso wenig wie bei komplexen Ko-Finanzierungen. Begünstigt wird die Genderblindheit der *new aid modalities* und die Genderfaulheit an der Spitze durch die männlich geprägten Betriebskulturen in den

---

1 Das *Development Assistance Committee* (DAC) der OECD hat 2002 ein von 0 bis 2 reichendes Markierungssystem eingeführt. 0 steht für genderirrelevant, 1 für Gendergleichheit ist ein wesentliches, aber nicht das Projekt bestimmendes Ziel, 2 signalisiert, die Herstellung von Geschlechtergleichheit ist die Projekt konstituierende Zielsetzung.

Institutionen von Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (Benschop/Verloo 2006).

2010 hat die EU die Thematisierung von Gender im Politikdialog in den berichtspflichtigen Katalog ihres Gender-Aktionsplans aufgenommen. In ihrem Gender-Aktionsplan 2016–2020 spricht in ähnlicher Weise auch die Bundesregierung von einem nun dreigleisigen Ansatz und der „systematische(n) Verankerung von Frauenrechten und Gleichberechtigungsthemen im hochrangigen bi- und multilateralen sowie gebergemeinsamen Dialog, im Sektorpolitikdialog sowie in der Politikberatung“ (BMZ 2016: 8). Bislang liegen nur wenige Evaluierungen zum Einbringen von Genderthemen in Politikdialoge vor (Schweden, Dänemark), für Deutschland naturgemäß noch gar keine.

Zurück zu Gender Mainstreaming: Das schöne, von der afrikanischen Soziologin Sara H. Longwe entworfene Bild von dem patriarchalen Kochtopf, in dem Geschlechterpolitiken verdampfen (Longwe 1997), trifft weitestgehend zu. Evaluierungen von Entwicklungsorganisationen ihrerseits äußern sich bemerkenswert eindeutig: „Es gibt jede Menge Lippenbekenntnisse, aber kaum Praxis“ (OECD 2007: 7). Und in jüngerer Zeit die AfDB, deren scharfe Analyse von Anfang bis Ende „das Versagen der obersten Leitung, sich über Rhetorik hinaus tatsächlich in Sinne des Konzepts zu engagieren“ (AfDB 2012: 11), konstatiert.

Im Alltagsbewusstsein institutioneller Akteure heftet sich der Begriff Gender allzu häufig an essentialistische Geschlechtervorstellungen und binär organisierte, dem Anschein nach kulturell beglaubigte Geschlechterpraktiken. Mit der Überantwortung einer auf geschlechtergerechte Resultate zielenden Politik an die Mechanismen eines bürokratisch organisierten Politikvollzugs ist die Nabelschnur zur frauenpolitischen und feministischen Community praktisch zerschnitten. Professionalisierte Gender-Kompetenz tritt an die Stelle politischer Repräsentation. Das heißt aber auch, institutionalisierte Genderpolitik, soziale Bewegung und deren im akademischen Raum stattfindende Theoretisierungen fallen zunehmend auseinander. In die Verwaltungsabläufe der Entwicklungszusammenarbeit lassen sich Binarität auflösenden Theorien von Gender als soziale Konstruktion von Geschlecht nur schwer einbringen.

Von frauenpolitischer und feministischer Seite kamen zudem zunehmend Zweifel auf, ob der Mainstream entwicklungspolitischer Strategien und Verfahren überhaupt den konzeptionellen Rahmen für transformative Perspektiven abgeben kann. Die Agenden der Vereinten Nationen und ihrer Mitgliedstaaten sind nach wie vor von neoliberalen globalisierungskonformen An- und Einpassungen bestimmt. Politisch sind sie bestenfalls



geschlechterblind, strukturell in machtvollen Herrschaftsstrukturen eingebunden und weiterhin patriarchal geprägt. In diesem Kontext hat frauenpolitisches *Agenda Setting* wenig Chancen.

## Von der (Un-)Sichtbarkeit der Frauen zur feministischen Ökonomie

Während der von den UN ausgerufenen Frauendekade (1975–1985) finanzierten entwicklungspolitischen Organisationen in bislang ungekanntem Ausmaß Studien und Konferenzen zum Themenkreis Frauen und Entwicklung. In kaum einer Publikation aus dieser Zeit fehlen die Worte Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit. Zunächst also lag der Fokus auf dem Sichtbarmachen des Anteils der Arbeit von Frauen am Entwicklungsprozess. Das Ergebnis: Dem auf die aggregierten Daten von Modernisierung gerichteten Blick entgeht deren ungleichgewichtige Geschlechterdimensionen. Sei es aus Gründen vermeintlicher Geringfügigkeit, sei es, weil das ‚Produkt‘ der ihnen zufallenden Arbeiten sich nicht über den Markt realisiert, der überwiegende Teil der Arbeit von Frauen ist in Statistiken nicht erfasst.

Mitten in die Frauendekade fiel 1980 die Geburt des neoliberalen ‚Washington Consensus‘. Er argumentierte zunächst schuldentechnisch: Zwecks Tilgung angehäufter Schulden und Erwirtschaftung der dafür benötigten Devisen müssen die Strukturen der nationalen Ökonomien der Entwicklungsländer sich den Erfordernissen des internationalen Wettbewerbs anpassen. Die weltweit einheitlichen Rezepturen sind bekannt: Abwertung der nationalen Währung, Abbau des staatlichen Haushaltsdefizits durch Entlassungen und Lohnstopps, Kürzungen v. a. im Erziehungs- und Gesundheitsbereich, Ende der Subventionen von Grundnahrungsmitteln, öffentlichem Transport, Wasser und Strom, Deregulierung, staatliche Förderung von Landwirtschaft und Industrie nur mehr für den Export. Und, ganz zentral, umfassende Privatisierung öffentlicher Unternehmen, denn, so das nun gültige Credo, der Privatsektor ist der Motor von Wachstum und Entwicklung.

Die sozialen Folgen der Strukturanpassungsprogramme trafen Frauen unmittelbarer und heftiger als Männer. Die alltägliche Sicherung der Familienversorgung wurde geld- und arbeitsaufwändiger. Der Schulbesuch und die mit ihm verbundenen Aufwendungen, ärztliche Versorgung bei Schwangerschaft und Krankheit wurden kostenpflichtig. Es musste verzichtet und gespart werden, unerschwinglich Gewordenes in Eigenarbeit hergestellt, Unverzichtbares, wie ärztliche Eingriffe und Kauf von Medikamenten, durch zusätzliche Arbeit erwirtschaftet werden. Die Frauen

suchten ein Auskommen in den neu entstehenden freien Produktionszonen und zusätzliches Einkommen im explosionsartig anschwellenden informellen Sektor, in dem ihnen sog. Einkommen schaffende Maßnahmen, häufig begleitet von Kleinkreditprogrammen, angetragen wurden (siehe auch den Beitrag von Neuhauser/Sittel/Weinmann in diesem Band).<sup>2</sup>

So veränderte sich der Fokus des Sichtbarmachens. In rascher Folge erschienen nun empirische Untersuchungen zu den sozialen Folgen der Strukturanpassungspolitik. 1983 leitete die UNICEF eine erste 10-Länder-Studie ein zu den gesundheitlichen Beeinträchtigungen von Kindern und Müttern durch Verteuerung und Kürzungen im Bereich der sozialen Infrastruktur (Cornia et al. 1987). Das frauenpolitische Netzwerk DAWN führte 1984 Untersuchungen in mehreren afrikanischen und asiatischen Ländern zur Ernährungssituation nach der Umstellung der landwirtschaftlichen Produktion auf den Export durch. Kurz danach veröffentlichte das Commonwealth-Sekretariat die Ergebnisse einer Studiengruppe ‚Frauen und Strukturanpassung‘. 1986 fragte eine öffentliche Anhörung im Deutschen Bundestag nach der Vereinbarkeit von Anpassungsprogrammen und entwicklungspolitischer Zusammenarbeit überhaupt, kurz danach in einer weiteren Anhörung nach den Folgen der Strukturanpassungsmaßnahmen für Frauen.

Die Publikationen zu dem Themenbereich waren zahlreich, die Titel – *Women pay the Price, Paying the Price, Mortgaging Women's Lives* (Thomas-Emegwali 1995; Dalla Costa/Dalla Costa 1993; Spark 1994) – z. T. dramatisch. Weltbank und IWF konzidierten, dass es so etwas wie eine soziale Dimension der Strukturanpassung gebe.<sup>3</sup> Unter eben diesem Stichwort, abgekürzt SDA, richtete die Weltbank 1987 eine *Women in Development* (WID)-Stelle ein. Im Streit mit der *UN Economic Commission for Africa* (ECA) veranlasste die Weltbank aufwändige Studien auf der Suche nach den konzidierten *pockets of poverty*.

---

2 In Jamaika z. B., dessen Wirtschaftspolitik seit 1976 unter der Aufsicht des IWF stand und seit 1980 von Weltbank und IWF gesteuert wurde, wuchsen die Arbeitsplätze in den *Export Processing Zones* (EPZ) zwischen 1977–1989 um 84 %, darunter 95 % Frauen. Ihr Anteil am informellen Sektor (43 % des BIP) lag bei knapp 60 %. Anders als im asiatischen Raum ziehen die Frauen in der Karibik mehrheitlich den auch hier angebotenen Mikrokrediten Rücküberweisungen vor (Le Franc 1994; IDB 2006).

3 Nach dem Strukturanpassungsabkommen Ende 1983 wird die Währung Jamaikas um 300 % abgewertet und die Subventionierung von Grundnahrungsmitteln eingestellt. Die durchschnittlichen Lebenshaltungskosten steigen um 40 %, die der Grundnahrungsmittel um 60 % (Davies 1988).

Angesichts der in einer Fülle von Länderstudien dokumentierten Erfahrung der insbesondere für Frauen gravierenden negativen Folgen des neo-liberalen Mainstreams stellten frauenpolitische Organisationen und feministische Wissenschaftlerinnen den herrschenden Politikentwurf selber in Frage. Das erwies sich umso mehr geboten, als alle Versuche, die Akteure des Washington-Konsenses mit Blick auf die desaströsen sozialen Ergebnisdaten zu einem Politikwandel zu bewegen, an der gegen kritische Einwände immunen neoklassischen Makroökonomie abprallten. Zunehmend erkannten die Frauen in den einzelnen Strukturanpassungsprogrammen einen globalen Restrukturierungsprozess, in dessen Zentrum eine sozial entbettete Privatisierung steht.

Die Privatisierung ist eine doppelte. Zum einen ‚verschlankt‘ sich der Staatsapparat im Namen eines ökonomisch verengten Effizienzbegriffs durch Unterlassen von Investitionen und Übergabe erheblicher Bereiche der sozialen und technischen Infrastruktur an privatwirtschaftliche Akteure. Die Leistungen einer im politischen Raum verhandelten Daseinsvorsorge werden dem von den Gesetzen einer gewinnorientierten Privatwirtschaft beherrschten Raum überantwortet, in dem einzig zahlungsfähige Nachfrage am Markt zählt. Zum anderen werden relevante Anteile staatlicher Daseinsvorsorge aus dem Staatshaushalt in private Haushalte verschoben. Hier landen sie ganz überwiegend auf den Schultern von Frauen, ein Umstand, den die Fixierung auf die Nutzenkalküle des *Homo oeconomicus* und die Konstruktion der Familie als homogene Nutzengemeinschaft nicht zu erfassen in der Lage ist. Es braucht den *view from the kitchen* (Elson 2002), um die im *male bias* der Makroökonomie eingelagerte erkenntnistheoretische Blindheit zu überwinden.

Aus der Erfahrung der unmittelbar zu Lasten der Frauen gehenden Austeritätspolitik erfuhr die schon des Längeren mit unterschiedlichen Akzentsetzungen geführte Debatte über den Anteil der unbezahlten Arbeit von Frauen an gesellschaftlicher Produktion und Reproduktion eine neue Dynamik. Die erhaltende und kompensierende, nicht über den Markt vermittelte und in Statistiken nicht erfasste unbezahlte Arbeit von Frauen an Menschen und Natur wird, so der feministische Befund, als nahezu unbegrenzt belastbare Ressource in die globale Restrukturierung blind mit einfaktorisiert. Von hier aus entwickelten sich die Kernpunkte der feministischen Ökonomie. In kritischer Auseinandersetzung mit den überkommenen Wirtschaftswissenschaften, denen einzig das Marktgeschehen als ökonomisch relevant und als Informationsquelle aussagekräftig gilt, und der verblendenden Überhöhung häuslicher Arbeit als ‚Arbeit aus Liebe‘ suchten feministische Wissenschaftlerinnen nach einer realitätstüchtige-

ren, die Erfahrungen der Frauen mit aufnehmenden Theorie. So flossen Lesarten von Sozioökonomie, Institutionenökonomie, Links- und Post-Keynesianismus, französischer Regulationsschule und des von einem normativen Wissenschaftsverständnis getragenen Fähigkeitsansatzes (M. Nussbaum, A. Sen) in einem intensiven Theoretisierungsprozess zusammen. 1992, während einer internationalen Konferenz mit dem programmatischen Titel *Out of the Margin*, wurde die *International Association for Feminist Economics* (IAFFE) gegründet (Caglar 2009).

Die mit der Weltbank und bilateralen Entwicklungsorganisationen geführten Debatten gingen nun in wachsendem Maße über einzelne *policy*-Schritte hinaus und bezogen die Ebene der erkenntnisleitenden Parameter mit ein. Dabei wurden in Duktus wie Argumentation unterschiedliche Herangehensweisen verfolgt. Eine Strömung entwirft in einer der Neoklassik nahen Gedankenführung die aus Genderordnungen rührenden Rollenzuweisungen an Frauen als geschlechtsbedingte Wettbewerbsverzerrungen, die es Frauen in hohem Maße erschweren, Wachstum versprechenden Flexibilitätsanforderungen zu genügen. Insofern liegt eine wesentliche ineffiziente Ressourcenallokation im Geschlechterverhältnis selber begründet (Palmer 1994). Am Vorsorgekonzept orientierte Ökonomen, in Deutschland im Netzwerk Vorsorgendes Wirtschaften zusammengeschlossen, verweisen auf die im Kapitalismus angelegte systematische Externalisierung der reproduktiven Prozesse, die von Frauen und von der Natur geleistet werden. Obwohl für das Funktionieren der kapitalistischen Warenproduktion unerlässlich, sind beide permanent von fortschreitender Ökonomisierung bzw. Ausgrenzung bedroht (Biesecker et al. 2000). Am wohl einflussreichsten sind die theoretischen Ansätze, die in den aggregierten Größen der die Politik leitenden Makroökonomie die Ausblendung des Sozialen sehen und damit einen der Thematisierung entzogenen Einzug ungleicher und ungerechter Geschlechterverhältnisse in die Ökonomie (Elson 1995; Bakker 1994).

In den Kernpunkten der Kritik indes besteht Gemeinsamkeit:

1. Märkte sind nicht neutral, sondern von gesellschaftlichen und patriarchalen Machtstrukturen durchdrungen. Ein Ausdruck davon sind geschlechtsspezifische Kompetenzzuschreibungen für personenbezogene Sorge- und Verantwortungsleistungen an Frauen.
2. Zwischen Märkten und nicht marktvermittelten Arbeitsformen und Leistungen besteht Interdependenz.

3. Der Privathaushalt ist nicht nur Ort von Konsum, sondern auch Ort von für die gesamtwirtschaftliche Reproduktion unverzichtbaren Arbeitsleistungen.
4. Die Konstruktion des geschlechtsneutralen, in keiner Weise sozial eingebundene *Homo oeconomicus* mit utilitaristischem Eigeninteresse blendet andere Rationalitäten sowie moralische und emotionale Motive aus.
5. Ökonomische Entscheidungen sind von geschlechtsspezifisch unterschiedlicher Wirkung.

Bis heute verweigert die herrschende neo-klassische Makroökonomie Kenntnisnahme und Dialog und mithin eine Debatte über ihre erkenntnisleitenden Begriffe wie Rationalität, Produktivität, Effizienz. Die feministischen Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlerinnen ihrerseits befassen sich mit der Weiterentwicklung der feministischen Ökonomie.

Mittlerweile buchstabiert sich die feministische Ökonomie mit ihrem normativen menschenrechtlichen Bezugspunkt auf soziale Gerechtigkeit einschließlich Geschlechtergerechtigkeit durch die gesamte Palette entwicklungsrelevanter Themen sowie aktueller Problemlagen und Debatten hindurch. In vielen Themenfeldern haben sich feministische Wissenschaftlerinnen und Aktivistinnen in thematischen Netzwerken organisiert. Die politische Dimension von Privatisierung, Rückbau staatlicher Leistungen und Marktförmigkeit der Daseinsvorsorge wurde von Anbeginn mit in den Blick genommen. Die eindringlichsten Anstöße zu der lebhaften Debatte zu den Einschränkungen des öffentlichen Raumes und dem damit verbundenen Verlust an Bürgerrechten (*citizenship*) kommen aus den Ländern des Globalen Südens (Kabeer 2005).

In der Hoffnung, das eklatante Versagen des Staates gegenüber den Erfordernissen des staatsbürgerlichen Gleichheitsgebot durch eine geschlechterdifferenzierte Analyse des Staatshaushalts unabweisbar empirisch belegen zu können, wandten feministische Theoretikerinnen sich seit den 1990er Jahren den sog. Gender-Budgets zu. Ursprünglich eher pragmatisch als Instrument konzipiert, die Geschlechtsspezifik finanzpolitischer Entscheidungen aufzudecken, um daraus Ansatzpunkte für Forderungen zu Steuer- und Ausgabenpolitik zu gewinnen, entwickelte sich der Ansatz rasch zum normativen *Gender Responsive Budgeting* (GRB) oder, in Kurzform, *Gender Budgeting*. Es hat Eingang in Verfassungen (Österreich) und Regularien (Großbritannien, Australien, Süd-Afrika) gefunden und wird in der Aktionsplattform von Peking Frauenministerien und Frauenorganisationen in den Entwicklungsländern als Analyse-, Monitoring-

und Lobbyinstrument empfohlen. *Gender Budgeting* bewegt sich nicht zwingend im Rahmen der feministischen Ökonomie. Es lässt sich, losgelöst von spezifischen theoretischen Einbettungen, auch im Sinne von Gender Mainstreaming einsetzen, z. B. um auf eine brüchige Datenlage aufmerksam zu machen, die es Regierungen unmöglich macht, haushaltsrelevante Entscheidungen verantwortlich, und das heißt auch in Kenntnis ihrer geschlechtsspezifischen Wirkungsdimensionen, zu treffen (Frey 2010).

## Die Care-Ökonomie

Angesichts der im Globalen Süden wie Norden zur neoliberalen Regel gewordenen Verknappung der Haushalte der sozialen Infrastruktur anerkennen internationale Organisationen von Oxfam bis OECD: „It is women and girls who are the first to lose out on these services and fill in the gaps with unpaid care work“ (Oxfam 2016: 3; vgl. auch OECD 2014). Diese Einsicht ist ein Ergebnis der Arbeit feministischer Sozialwissenschaftlerinnen. Ihre Analysen der geschlechtsspezifischen Struktur von Familienarbeit erkannten in der Frauen zugewiesenen Hausarbeit im Kern Sorgearbeit. Zwar wurden 1993 Elemente von häuslicher Arbeit in das von der *United Nations Statistical Commission* überarbeitete *System of National Accounts* aufgenommen, wesentliche, ganz überwiegend von Frauen geleistete Tätigkeiten aber nicht. Das trifft insbesondere zu auf Kochen und Einkaufen, Waschen und Putzen, Fürsorge für Kinder, Alte, Kranke und im Haushalt lebende Pflegebedürftige sowie Freiwilligenarbeit in Gemeinden, Organisationen, Selbsthilfegruppen. Diese Tätigkeiten werden trotz feministischen Einspruchs auch weiterhin nicht als volkswirtschaftlich zu berücksichtigende Arbeiten anerkannt (Razavi 2007; siehe auch den Beitrag von Neuhauser/Sittel/Weinmann in diesem Band).

In ihren Plädoyers für die integrale Berücksichtigung unbezahlter Sorgearbeit in der gesamtwirtschaftlichen Rechnungslegung betonen feministische Ökonominen in wachsendem Maße den Eigenwert von Care-Arbeit. Mit anderen Worten, sie stellen die Zentralität von Sorgearbeit in einen normativen Rahmen. Die Rahmung ist eine menschenrechtliche, in ihrer gesellschaftlichen Umsetzung stark am gesellschaftliche Verantwortung ansprechenden Fähigkeitsansatz (*capabilities*) von M. Nussbaum und A. Sen orientiert. Damit ist ein Normenhorizont gesetzt, der im System der Vereinten Nationen weitgehend unumstritten ist. In diesem Kontext wird dann auch immer deutlicher die Forderung erhoben, bei der Annäherung an die *Sustainable Development Goals* (SDG) und der anstehenden

fundamentalen Neuordnung von Finanz-, Produktions- und Reproduktionssphäre Sorgearbeit zu einem der zentralen Bezugspunkte zu machen.

Der Begriff Care-Ökonomie verweist darauf, dass die zu großen Teilen unbezahlten sorgenden Tätigkeiten einer eigenen Handlungsrationalität folgen, die sie von der Funktionslogik der Märkte, die auf Effizienz, Gewinnsteigerung und Wachstum zielt, markant unterscheidet.

1. In der Care-Ökonomie werden keine Waren produziert. Vielmehr situiert sie sich im Kontext von Beziehungen und sozialer Nähe und strebt Wohlbefinden und soziale Integration an. Insofern Güter und Dienstleistungen hergestellt werden, geschieht dies auf der Basis sozialer Verpflichtungen, Reziprozität, auch Zuwendung im unmittelbaren sozialen Umfeld von Familie, Freunden, Nachbarn, Gemeinde.
2. Die Logik der Care-Ökonomie setzt Rationalisierung und Produktivitätssteigerung praktische, funktionale und moralische Grenzen. Care vollzieht sich in enger menschlicher Interaktion, ist emotional aufgeladen und eingebettet in ethische, kulturelle und soziale Sinnbezüge. Diese sind konstitutiv sowohl für die gesellschaftlichen Normvorstellungen über geschlechtsspezifische Care-Zuständigkeit als auch für die intendierte soziale Wirkung.
3. Personennahe Dienstleistungen können in gewissem Ausmaß marktvermittelt bereitgestellt und mittels zeitlicher Taktung verdichtet werden. Aus Gründen der begrenzten Effizienzsteigerungspotenziale setzen Strategien der Kostensenkung am Lohn an. Das geschieht durch die systematische Entwertung von Sorgearbeit, die Bagatellisierung und mangelnde Anerkennung von Care als Kompetenz und Arbeit und nicht zuletzt durch Rückgriff auf gering bezahlte Sorgearbeiterinnen. Es sind zumeist Frauen aus benachteiligten rassischen und ethnischen Gruppen, die, ihre eigenen Kinder anderen überantwortend, häufig im Wege der Migration, mit informellem oder illegalem Status, den Sorgebedürfnissen der Wohlhabenderen nachkommen. In globalen Sorgeketten findet eine Neuverteilung der Sorgearbeit statt – bei Kontinuität der traditionellen Rolle von Frauen (Bauhardt/Caglar 2010).

Laut *UN Women* werden weltweit ungefähr 75 Prozent der unbezahlten Sorgearbeit von Frauen geleistet. In Asien und Afrika ist wiederum 75 Prozent der in irgendeiner Weise entgoltene Arbeit von Frauen im informellen Sektor angesiedelt. Sie vermischt sich aufs engste, zwischen der älteren und jüngeren Frauengeneration verteilt, mit häuslicher Care-Arbeit.

Die unverzichtbare Funktion von Sorgearbeit für die (Wieder-)Herstellung von Arbeitskraft und mithin für Produktion und Wirtschaftsleben ist, neben der politischen Programmatik der Armutsminderung, ein wesentlicher Grund für die Zunahme sozialpolitischer Programme in den Ländern des Globalen Südens. Der Großteil der Grundsicherungsprogramme richtet sich an Frauen in ihrer Rolle als Mütter und erstinstanzliche Sorgeleistende. Mit anderen Worten, sie werden vergleichsweise kostengünstig in den Dienst genommen. Frauenorganisationen und feministische Aktivistinnen fordern daher: (a) Rücknahme der Privatisierung von Leistungen der Daseinsvorsorge, (b) staatliche Investitionen in die physische und soziale Infrastruktur, die der Unterstützung von Sorgearbeit dient, (c) freien Zugang zu Einrichtungen der Grundversorgung im Bereich von Erziehung und Gesundheit, (d) eine Unternehmen und Vermögen sehr viel stärker in die Pflicht nehmende Steuerreform, (e) Integration von Sorgearbeit in die Systeme der Sozialversicherung und, an öffentliche wie private Arbeitgeber gerichtet, (f) flexible Arbeitszeiten, bezahlte Auszeiten von Familienangehörigen zur Pflege von Kindern, Kranken, Alten und Pflegebedürftigen (Molyneux 2008). Insgesamt, so argumentieren zum Beispiel Devaki Jain (Indien) und Diane Elson (UK), muss auf einen ökonomischen Fortschritt hingewirkt werden, der die Problematik unbezahlter Sorgearbeit und den Anspruch (*entitlement*) aller BürgerInnen auf Teilnahmefähigkeit am guten Leben im Blick hat. Ein nachhaltiges Care-System darf weder dem Markt noch allein privaten AkteurInnen überlassen bleiben, sondern muss als gesellschaftliche Verantwortung und öffentliches Gut anerkannt werden (Jain/Elson 2011).

Mit der zunehmenden Durchdringung aller Wirtschaftsbereiche durch ein neoliberales Verständnis von Wirtschaft und Politik, entwickelt die feministische Ökonomie ihre Kritik an dieser Politik weiter. Sie vertieft sie zur Kritik an der leitenden makroökonomischen Theorie, weitet sie auf Sektorpolitiken wie zum Beispiel Handels- und Finanzpolitik und konsolidiert sie im gleichen Zuge. In der Tradition kritischer Theorie stehend und in menschenrechtlicher Rahmung befragt sie die zentralen Parameter der herrschenden Wirtschaftstheorien und -politiken nach ihrer Wirkung auf Geschlechtergerechtigkeit einschließende soziale Gerechtigkeit. Ihre Ausformulierungen lehnen sich an zum Teil unterschiedliche politische oder wissenschaftstheoretische Ansätze an. Die besonders intensiv im Themenfeld Entwicklungspolitik und Entwicklungsstrategie engagierten feministischen Wissenschaftlerinnen orientieren sich überwiegend an der Schule der *International Political Economy* und der mit ihr verbundenen Theorie Internationaler Beziehungen (zentral: Cox 1981). Die in ihren



Forderungskatalog eingehenden Reflektionen bewegen sich in einem Konzept von Ökonomie, in dem Wirtschaft als Raum sozialen Handelns begriffen wird, ein Raum, in dem nicht Wachstum und Gewinn, sondern Wohlergehen (*well-being*) und Entfaltung der im Menschen angelegten Möglichkeiten im Sinne des Strebens nach dem ‚guten Leben‘ den zentralen Sinnbezug konstituieren.

Der Weg dorthin beschreibt sich nicht als in sich geschlossener alternativer Theorieentwurf; vielmehr durchmisst er bestimmte Verfahrensschritte, an denen wissenschaftliche Anstrengung ebenso beteiligt ist wie unmittelbares soziales Handeln. (a) Eine empirisch fundierte Genderanalyse der absehbaren oder eingetretenen Folgen spezifischer Politiken auf die Tätigkeits- und Erfahrungsbereiche von Frauen und Männern, verbunden mit dem Aufzeigen zu behebender Datenlücken; (b) Analyse der Geschlechternormen und Stereotypen, die, ungleiche und ungerechte Geschlechterverhältnisse legitimierend, zu ihrer Persistenz beitragen; (c) Kritik der politikleitenden makroökonomischen Parameter und Analyse ihrer Verketzung mit patriarchalen und Klassenverhältnissen; (d) Ermutigung widerständiger und innovativer sozialer Praxen und sie begleitender Diskurse, aus denen dauerhafte Elemente von Normveränderung und transformativem Handeln gewonnen werden können (Elson 2010). Ohne große Geste ist hier eine verlässliche Koalition von Theorie und Praxis angemahnt, an deren Realisierung die Mehrheit der feministischen Ökonominen und Sozialwissenschaftlerinnen selber aktiv beteiligt ist.

## Gender und Nachhaltigkeit

Es überrascht nicht, dass die große und grundsätzliche Debatte, die um die Gerechtigkeits- und Zukunftsfähigkeit des vorherrschenden Entwicklungsmodells geführt wird, von frauenpolitischer und feministischer Seite mit angestoßen wurde und engagiert weiterentwickelt wird. Obwohl schon während der UN-Frauen-Konferenzen der 1980er Jahre in zum Teil konflikthafter Vielstimmigkeit artikuliert, wurden frauenspezifische Positionen als solche erst während des Vorbereitungsprozesses zur Rio-Konferenz 1992 international wahrgenommen. Ungeachtet erheblicher Differenzen zwischen den aus allen Kontinenten anreisenden Frauen und Frauenorganisationen bestand gleichwohl ein Konsens in vier zentralen Punkten.

1. Es existiert ein in seinen konkreten Ausformungen im Einzelnen genauer zu erforschender Zusammenhang zwischen auf Geschlecht,

- Ethnizität, *Race* und Klasse basierender Unterdrückung und der zunehmenden Schädigung der Natur.
2. Angesichts der erkennbaren Verbindung zwischen Wirtschaftswachstum und Umweltzerstörung ist deutlich, ohne einen fundamentalen Bruch mit dem herrschenden Entwicklungs- und Wachstumsmodell wird das nicht möglich sein.
  3. Der Bezugspunkt eines alternativen Paradigmas muss die Sicherung nachhaltiger Lebensgrundlagen für alle sein (*sustainable livelihoods for all*).
  4. Die konzeptionelle Entfaltung eines alternativen Paradigmas wiederum erfordert die De-Universalisierung des erkenntnistheoretischen Anspruchs des westlichen Wissenschaftssystems und eine von Akzeptanz getragene Auseinandersetzung mit alternativen Wissenszügen und Methodologien (Braidotti et al. 1994).

Damit waren die bis heute zentralen Themen der feministischen Nachhaltigkeitsdebatte gesetzt.

Es gelang den Frauen in Rio, als *Major Group* anerkannt zu werden und mit Kapitel 24 der Agenda 21 ein eigenes Kapitel zu erstreiten. Sie hatten auch die Unterstützung vieler NGOs, jedoch waren die verabschiedeten Dokumente denkbar weit entfernt von feministischer Systemkritik. Gleichwohl, mit der Rio-Erklärung wurde Nachhaltigkeit zum globalen Leitbild erklärt. Genau genommen hätte das in der Tat zu dem von den Frauen geforderten fundamentalen Bruch mit dem herrschenden Entwicklungsmodell führen müssen. Zunächst wiesen Passagen der Agenda 21 zur energie- und ressourcen-intensiven Konsum- und Produktionsweise der Industrieländer auch durchaus in diese Richtung. Im Laufe der Jahre allerdings wurde Nachhaltigkeit zunehmend in Begriffen wie Effizienz und ökologische Modernisierung buchstabiert, mithin im *green growth* liegend definiert und bestimmt in dieser Form auch weitgehend entwicklungspolitische Strategien (Dietz/Engels 2016).

Nach der Konferenz von Rio wurden die frauenpolitischen und feministischen Debatten in erheblichem Facettenreichtum weitergeführt. Es gelang, den Brückenschlag zwischen den Frauen aus Süden und Norden zu konsolidieren und auszubauen. Dabei spielt, bei allen verbleibenden, im post-kolonialen Diskurs thematisierten Spannungen, nicht zuletzt der erkenntnis- und wissenstheoretische Aspekt der Paradigmendebatte eine wesentliche Rolle.

Die in der internationalen entwicklungspolitischen Community wohl bekanntesten umweltpolitischen Frauenorganisationen, je verbunden mit

prominenten Namen – *Chipko* in Indien (Vandana Shiva) und das *Green Belt Movement* in Kenia (Wangari Maathai) –, haben erheblich zur praktischen Lesbarkeit des Konnex Frauen – Umwelt beigetragen. Der Sammelbegriff Ökofeminismus umfasst all jene an der Debatte beteiligten feministischen Strömungen, die von einer Frauen wesensgemäßen Nähe zur Natur ausgehen und beide gleichermaßen unterdrückt und ausgebeutet von einer patriarchalen, einzig an effizienter Nutzung orientierten Rationalität sehen. Das weibliche Prinzip hingegen folge einer anderen Ethik und einem anderen, ganzheitlichen Wissen. Seine Perspektive gelte nicht dem Mehr, sondern in respektvoller Reziprozität mit der Natur dem Erhalt der Subsistenz. Die Subsistenzperspektive blieb hoch umstritten innerhalb der Frauenbewegungen wie auch der im Ökofeminismus angelegte Essentialismus und sein als Romantisierung kritisiertes Naturverhältnis. Gleichwohl gelang ihm international eine bemerkenswerte Mobilisierung der Aufmerksamkeit auf die Geschlechterdimension von Umweltzerstörung und Klimawandel. Die Bilder naturumrahmter Frauen, oft mit Setzlingen in der Hand wie im Fall des *Green Belt Movement*, blenden allerdings die Ebenen von politischer Verantwortung und praktischer Entscheidungsmacht aus. Genau dies tat und tut auch die Entwicklungspolitik, wenn sie in verbal als Umweltmanagement aufgewerteten Projekten des Ressourcenschutzes für mühselige Arbeiten, häufig eingebunden in Armutsbekämpfungsprogramme, Frauen heranzieht.

Die vielschichtigen Positionen und Theorieansätze, die im Gegensatz zu einer wesenhaften Naturnähe von Frauen die Historizität und soziale Konstruktion des Verhältnisses von Frauen zur Natur in den Mittelpunkt stellen, lassen sich ihrerseits unter den Sammelbegriff feministische politische Ökologie fassen. In Intersektionalitätsanalysen bringen sie die soziale Situiertheit von Frauen in die Theoretisierung des gesellschaftlichen Naturverhältnisses ein. In dieser Perspektive erweist sich die materielle Realität von Frauen als eine widersprüchlich ähnliche und zugleich sehr ungleiche, dies umso mehr, als sie längst in Globalisierungsprozesse eingebunden ist.

Beide Strömungen eint die Transformationsperspektive von *sustainable livelihoods for all* im Sinne „einer Abkehr von der bisherigen Logik der Profitmaximierung hin zu einem Wirtschaftsmodell, welches die menschlichen Bedürfnisse und die Sicherung sozialer und natürlicher Lebensgrundlagen in den Mittelpunkt rückt“ (Gottschlich et al. 2014: 20 f.). Der Gleichklang zeigt: Auf normativer Ebene wie im Übrigen auch auf der von Erkenntnistheorie und Methodologie fällt der Brückenschlag vor allem der feministischen politischen Ökologiedebatte im Süden mit dem im Norden geführten Nachhaltigkeitsdiskurs, wie er zunehmend auch wach-

tumskritische Positionen bezieht, nicht schwer. Die Anschlussfähigkeit an die weitgehend in neoliberaler Marktförmigkeit verbleibende Entwicklungspolitik ist nun allerdings erheblich gemindert.

Die überwiegend in wissenschaftlichen Einrichtungen verankerten feministischen Wissenschaftlerinnen fokussieren ihre Aktivitäten verstärkt auf mit Expertisen fundiertes Lobbying bei umwelt- und klimarelevanten Anlässen. In einer Fülle von Studien belegen sie die besondere Betroffenheit von Frauen sowie die systematischen Verengungen und Verzerrungen eines seiner sozialen Dimensionen entledigten Wissenschaftsbetriebes. Sie weisen auf die Notwendigkeit hin, Frauen auf allen Ebenen umwelt- und klimarelevanter Konzipierungen und Entscheidungen voll einzubeziehen. Gleichwohl bedurfte es Jahre intensiven Lobbyings, bis es 2007 bei den UN-Klimaverhandlungen in Bali gelang, „die bis dato hartnäckige Geschlechterblindheit im internationalen Klimadiskurs zumindest in Ansätzen aufzubrechen und ihren Forderungen nach einer sozial gerechteren Entwicklungs- und Umweltpolitik im Klimaregime international Gehör zu verschaffen“ (Dannecker 2014: 17). Wie prekär es um den Diskurs zu Menschenrechten und Geschlechtergerechtigkeit in der internationalen Klimapolitik bestellt ist, zeigen die Ergebnisse der Pariser Klimaverhandlungen Ende 2015. So sehr Feministinnen die Festlegung auf eine Temperaturerwärmung auf 2 °C, möglichst sogar unter 1,5 °C begrüßten, so sehr bedauerten und kritisierten sie, dass bei den Verhandlungen „buchstäblich in letzter Minute die Menschenrechte und Geschlechtergerechtigkeit aus dem verbindlichen Abkommen in die unverbindliche Präambel verschoben wurden“ (genanet 2015<sup>4</sup>). Es sind Erfahrungen wie diese, die Frauenorganisationen veranlassen, auf nationalen Ebenen mit beharrlichen Anstrengungen der erheblichen Unterrepräsentation von Frauen in den nationalen Delegationen entgegenzuwirken.

In jüngster Zeit ist die im September 2015 verabschiedete Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsagenda Agenda 2030 mit ihren 17 *Sustainable Development Goals* (SDG) und 169 Unterzielen zum wichtigen Bezugspunkt entwicklungspolitischer Diskurse geworden. Ziel 5 „Geschlechtergleichheit und Empowerment aller Frauen und Mädchen“ mit 9 differenzierten politischen, sozialen und ökonomischen Unterzielen geht weit über Punkt 3 der MDG hinaus. Auch durchziehen Gender-Bezüge den gesamten Text. Beides sind Gründe, in den SDG ein gewisses frauenpolitisches Potenzial zu sehen. Aus feministischer Perspektive indes überwiegt Skepsis. Die SDG brechen nicht mit einer ökonomischen Rationalität, der

---

4 Gender bei den internationalen Klimaverhandlungen, <http://www.genanet.de/projekte/klima-energie/unfccc.html>.

Natur, wenngleich sie möglichst effizient als eine In-Wert zu setzende Ressource gilt. Die Agenda 2030 lässt nicht erkennen, dass die Organisation des Wirtschaftens vor allem die Lebensgrundlagen (*livelihood*) der Menschen in ihren geschlechterspezifischen Lebensumständen sichern sollte. Eine gesellschaftliche Machtanalyse leistet sie nicht, benennt nicht die Rolle machtvoller Akteure auf dem Weg zu nachhaltigkeitsicherndem Wandel, bringt nicht das herrschende Entwicklungsmodell zur Sprache und nicht den Widerspruch zwischen anhaltendem Wirtschaftswachstum und den planetarischen Grenzen.

## Literatur

- African Development Bank* (2012): Mainstreaming Gender Equality: A Road to Results or a Road to Nowhere. Evaluation Synthesis, Operations Evaluation Department, [https://www.oecd.org/derec/afdb/4\\_MainstreamingGenderEqualityAroadresults%20oradtonowhereAnEvaluationSynthesis.pdf](https://www.oecd.org/derec/afdb/4_MainstreamingGenderEqualityAroadresults%20oradtonowhereAnEvaluationSynthesis.pdf) (Zugriff 01.08.2016).
- Austrian Development Agency* (2012): Evaluation of the Austrian Development Cooperation Gender Policy between 2004–2011. Wien.
- Bakker, Isabella* (1994): The Strategic Silence. Gender and Economic Policy. London/New Jersey.
- Bauhardt, Christine/Caglar, Gülay* (2010): Gender and Economics. Feministische Kritik der politischen Ökonomie. Wiesbaden.
- Benschop, Yvonne/Verloo, Mieke* (2006): Sisyphus' Sisters: Can Gender Mainstreaming Escape the Genderedness of Organizations? In: *Journal of Gender Studies*, Vol. 15, No. 1, 19–33.
- Biesecker, Adelheid et al.* (2000): Vorsorgendes Wirtschaften. Auf dem Weg zu einer Ökonomie des Guten Lebens. Bielefeld.
- BMZ* (2016): Gender Aktionsplan 2016–2020, [https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier361\\_02\\_2016.pdf](https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier361_02_2016.pdf) (jüngster Zugriff 01.08.2016).
- Braidotti, Rosi et al.* (1994): Women, the Environment and Sustainable Development. Towards a Theoretical Synthesis. London.
- Braumnühl, Claudia von* (2005): Gender Mainstreaming: pathway to democratisation? In: Ulrich Petschow/James Rosenau/Ernst Ulrich von Weizsäcker (Hg.), *Governance and Sustainability. New Challenges for States, Companies and Civil Society*, Sheffield: Greenleaf Publishing, 119–130.
- Braumnühl, Claudia von* (2001): Gender Mainstreaming worldwide – Rekonstruktion einer Reise um die Welt. In: *Globalisierungsmythen: Feministische Perspektiven*. Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 2001/2, 183–201.
- Caglar, Gülay* (2009): Engendering der Makroökonomie und Handelspolitik. Potenziale transnationaler Wissensnetzwerke. Wiesbaden: .
- Cornia, Giovanni et al.* (1987): *Adjustment with a Human Face*. Clarendon Press.

- Cox, Robert W. (1981): Social Forces, States and World Orders: Beyond international relations Theory. In: Millennium. Journal of International Studies, Vol. 10, 126–155.
- Dalla Costa, Mariarosa/Dalla Costa, Giovanna F. (1993): Paying the Price. Women and the Politics of the International Economic Strategy. London/New Jersey.
- Dannecker, Petra/Rodenberg, Birte (Hg.) (2014): Klimaveränderungen, Umwelt und Geschlechterverhältnisse im Wandel - neue interdisziplinäre Ansätze und Perspektiven. Münster.
- Davies, Omar (1988): An analysis of the effects of structural adjustment policies in Jamaica 1980–1987. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Dietz, Kristina/Engels, Bettina (2016): Umwelt und Entwicklung. In: Fischer, Karin et al. (Hg): Handbuch Entwicklungsforschung. Wiesbaden, 337–350.
- Elson, Diane (1995): Male Bias in the Development Process. Manchester.
- Elson, Diane (2002): International Financial Architecture: A view from the kitchen. For Femina Politica, Spring 2002. <http://www.cepal.org/mujer/curso/elson1.pdf> (jüngster Zugriff 01.08.2016).
- Elson, Diane (2010): Gender and the global economic crisis in developing countries: a framework for analysis. In: Gender & Development, Vol. 18, No. 2, 201–212.
- Frey, Regina (2010): Gender Budgeting als geschlechterpolitische Strategie. In: Internationale Politik und Gesellschaft (IPG), Heft 2/2010, 35–47. [http://library.fes.de/pdf-files/ipg/ipg-2010-2/04\\_a\\_frey\\_d.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/ipg/ipg-2010-2/04_a_frey_d.pdf) (jüngster Zugriff 01.08.2016).
- Gottschlich, Daniela et al. (2014): Nachhaltiges Wirtschaften im Spannungsfeld von Gender, Care und Green Economy. Debatten – Schnittstellen – blinde Flecken. [https://www.researchgate.net/publication/267327359\\_Nachhaltiges\\_Wirtschaften\\_im\\_Spannungsfeld\\_von\\_Gender\\_Care\\_und\\_Green\\_Economy\\_Debatten\\_-\\_Schnittstellen\\_-\\_blinde\\_Flecken](https://www.researchgate.net/publication/267327359_Nachhaltiges_Wirtschaften_im_Spannungsfeld_von_Gender_Care_und_Green_Economy_Debatten_-_Schnittstellen_-_blinde_Flecken).
- IDB (2006): The Informal Sector in Jamaica. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=917344>.
- Jahan, Rounaq (1995): The Elusive Agenda. Mainstreaming Women in Development. London.
- Jain, Devaki/Elson, Diane (eds.) (2011): Harvesting Feminist Knowledge for Public Policy. Rebuilding Progress. New Dehli.
- Kabeer, Naila (2005): Inclusive Citizenship. Meanings and expressions. London.
- Le Franc, Elsie (1994): Consequences of Structural Adjustment. A Review of the Jamaican Experience. Barbados, Jamaica, Trinidad and Tobago.
- Longwe, Sara H. (1997): The evaporation of gender policies in the patriarchal cooking pot. In: Development and Patronage, Oxfam, 41–49.
- Molyneux, Maxine (2008): Conditional Cash Transfers: A Pathway to Women's Empowerment? Pathways Working Paper 5. [http://www.pathwaysofempowerment.org/archive\\_resources/conditional-cash-transfers-a-pathway-to-women-s-empowerment-pathways-working-paper-5](http://www.pathwaysofempowerment.org/archive_resources/conditional-cash-transfers-a-pathway-to-women-s-empowerment-pathways-working-paper-5).
- Norad (2005): Gender and Development – a review of evaluation reports 1997–2004. Oslo.
- OECD (2014): Unpaid Care Work: The missing link in the analysis of gender gaps in labour outcomes. OECD Development Centre, Paris.

- OECD* (2007): Gender Equality and Aid Delivery. What has changed in Development cooperation agencies since 1999. Paris, <http://www.oecd.org/social/genderequalityanddevelopment/38773781.pdf> (jüngster Zugriff 01.08.2016).
- Oxfam* (2016): Women and the 1 %. Oxfam Briefing Paper, 11. April 2016.
- Palmer, Ingrid* (1994): Social and Gender Issues in Macro-economic Policy Advice. Social Policy Series No. 13, Eschborn: GTZ.
- Razavi, Shahra*, (2007): The Political and Social Economy of Care in a Development Context. Conceptual Issues, Research Questions, and Policy Options. Gender and Development Paper Number 3, UNRISD.
- Spark, Pamela* (1994): Mortgaging Women's Lives. Feminist Critiques of Structural Adjustment. London/Jersey.
- Thomas-Emeagwali, Gloria* (1995): Women pay the Price: Structural Adjustment in Africa and the Caribbean. Trenton, N. J: Africa World Publishers.

# Vom Süden lernen? Lateinamerikanische Perspektiven der Dezentrierung von Arbeit und Geschlecht

*Johanna Neuhauser/Johanna Sittel/Nico Weinmann*

Seit den letzten Jahrzehnten befinden sich die Arbeitswelten des Globalen Nordens im Umbruch. Dabei gewinnt ein Strukturwandel deutlich an Kontur, bei dem unbefristete, betriebliche Vollzeitbeschäftigung als Normgröße für Arbeits-, Tarif- und Sozialpolitik an Bedeutung einbüßt, während sich niedrig entlohnte, zeitlich befristete und vom Sozial- und Arbeitsrecht zunehmend ungeschützte, ‚prekäre‘ Beschäftigung deutlich ausweitet (Castel/Dörre 2009; Dörre et al. 2013; Standing 2011). Beschleunigt werden diese Dynamiken durch die Folgen der Weltwirtschafts- und Finanzkrise. Dieser Umstand beförderte zuletzt vermehrt Assoziationen mit den klassischen Entwicklungsregionen des Globalen Südens. Wurden nämlich strukturell heterogene Arbeitsmärkte mit einem hohen Anteil marginalisierter, prekärer oder informeller Beschäftigung lange Zeit als besondere Merkmale der Unterentwicklung von Ländern der so genannten ‚Dritten Welt‘ verhandelt, nehmen gegenwärtig Zeitdiagnosen zu, die strukturähnliche Homologien, überspitzt sogar eine generelle „Verdrittweltlichung“ globaler Arbeitswelten ausmachen (Caballero 2011; Huffington 2011; Conte 2013).

Den globalen Trends ist in jedem Fall gemeinsam, dass weltumspannend Frauen innerhalb dieser Strukturumbrüche auf besondere Weise benachteiligt sind: In OECD-Kernregionen vollzog sich in den letzten Jahrzehnten der Anstieg der weiblichen Erwerbstätigkeit nicht unwesentlich über die Ausweitung der Teilzeitarbeit oder die Integration von Frauen in expandierende Segmente der prekären Beschäftigung (für Deutschland: IAB 2015; Bundesagentur für Arbeit 2016). Im Globalen Süden finden Frauen außerdem überproportional meist nahe oder unterhalb der Armutsgrenze in der informellen Ökonomie Arbeit, die sich in den letzten Jahrzehnten auf hohem Niveau reproduziert hat. Dies bringt nicht zuletzt die Bilanz der Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) zum Ausdruck: Zählte die Minimierung von Geschlechterungleichheit und die Stärkung von Frauenrechten zu einem zentralen Eckpfeiler der Entwicklungsagenda, müssen die Vereinten Nationen heute resümieren, dass insbesondere in



Hinblick auf die Arbeitswelt Erfolge bei der Minimierung geschlechtsspezifischer Ungleichheiten ausblieben (Vereinte Nationen 2015: 8). Zwar wächst die Einsicht, dass Nord- und Südgesellschaften im Hinblick auf den Strukturwandel der Arbeitswelt im Allgemeinen und hinsichtlich der Persistenz von Geschlechterungleichheit am Arbeitsmarkt im Speziellen Gemeinsamkeiten aufweisen. Dennoch versperrt sich ein Gros der hiesigen Arbeitssoziologie sowie der Frauen- und Geschlechterforschung weitgehend einem konzeptionellen Nord-Süd-Dialog, der Forschungsständen aus dem Süden auf Augenhöhe begegnet und diese inspirierend zur Kenntnis nimmt. Zu einem solchen Austausch wollen wir – mit dem Fokus auf Lateinamerika – einen Beitrag leisten. Anstelle des gängigen Wissenstransfers vom Norden in den Süden drehen wir die Koordinaten um und fragen, was wir im Angesicht der angerissenen Strukturumbrüche der hiesigen Arbeitsgesellschaften vom Süden lernen können.

### Dreieinigkeit arbeitssoziologischer Engführungen

Bei unserem Vorhaben greifen wir bewusst den analytischen Bezugsrahmen „Arbeit und Geschlecht“ auf. Wir gehen also auf Ansätze ein, die mit besonderer Aufmerksamkeit die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung behandeln, die Sphäre der gesellschaftlichen Reproduktion in den Blick nehmen oder die spezifische Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt thematisieren. Diese Konzentration erscheint uns nicht nur deshalb als sinnvoll, weil Geschlechterungleichheit in globaler Hinsicht eine inhärente Dimension der Strukturumbrüche der Arbeitswelt darstellt. Über diesen Fokus gelingt es außerdem, in analytischer Hinsicht drei Grundausrichtungen sozialwissenschaftlicher Betrachtungen der Arbeitswelt produktiv zu begegnen, die sich – insbesondere mit Blick auf Südgesellschaften und damit auch auf den von uns angeregten Süd-Nord-Wissenstransfer – als problematische, analytische Engführungen herausstellen.

So zeichnen sich *erstens* die großen gesellschaftstheoretischen Entwürfe der kapitalistischen Moderne durch eine ausgeprägte *Erwerbszentrierung* aus. Sozialwissenschaftler\_innen sahen sich mit dem Aufstieg und der darauf folgenden Etablierung der Industriegesellschaften, der für sie kennzeichnenden massenhaften Transformation von freigesetzter Arbeitskraft in Lohnarbeitsverhältnisse, dem Erstarken von Arbeiterbewegungen und letztlich der Konsolidierung sogenannter ‚Vollerwerbsgesellschaften‘ im „goldenen Zeitalter des Kapitalismus“ (Hobsbawm 1998) der Nachkriegsordnung konfrontiert. Vor diesem Hintergrund stellte die Betrachtung

tung des „doppelt freien Lohnarbeiters“ (Marx 1973: 181ff.) im rational und betriebsmäßig organisierten Kapitalismus (Weber 2016 [1905/1920]) lange Zeit den zentralen empirischen Objektbereich und theoretischen Impulsgeber der tonangebenden sozialwissenschaftlichen Zeitdiagnosen, Theorien und Kontroversen dar (Offe 1984). Auch wenn Arbeit als *die eine* „soziologische Schlüsselkategorie“ (Offe 1984, 13) heute an Strahlkraft eingebüßt hat, stellen die aus den Analysen der Industriegesellschaften des 19. und 20. Jahrhunderts gewonnenen Erkenntnisse nach wie vor den unhinterfragten kategorialen Bezugsrahmen für weite Teile der theoriegeleiteten Arbeitssoziologie und Kapitalismusanalyse im Globalen Norden dar.

Im Globalen Süden inspirierten diese Theorieentwürfe *zweitens* insbesondere in der Blütezeit entwicklungstheoretischer Debatten in den 1960er und 70er Jahren Deutungen, nach denen die Arbeitsgesellschaften Asiens, Afrikas und Lateinamerikas meist in defizitärer Abweichung gegenüber den entwickelten Industriegesellschaften des Globalen Nordens konzipiert wurden. Indem sie ihrem historisch-konkreten Kontext enthoben und auf die Reise in den Süden geschickt wurden, enthielten die erwerbszentrierten Sichtweisen eine zusätzliche *Eurozentrierung* (zum Begriff: Conrad/Randeira 2002: 12). Modernisierungstheorien prophezeiten den Südgesellschaften einen nahezu unausweichlichen Entwicklungsprozess nach dem Vorbild der Industrialisierungserfahrung des Okzidents. Den Arbeitsgesellschaften des Südens stünde ein sozialer Wandel bevor, im Zuge dessen ein im Wachstum begriffener moderner Sektor – vorbehaltlich der Überwindung endogener Entwicklungshemmnisse – traditionelle Teilbereiche nach und nach absorbieren würde (Lewis 1954; Hoselitz/Moore 1963; Rostow 1967). Der dependenztheoretische Gegenentwurf kritisierte das modernisierungstheoretische Paradigma, indem die strukturell heterogenen Arbeitsgesellschaften samt ihren ausgeprägten ‚marginalisierten‘ oder ‚überausgebeuteten‘ Arbeitsmarktsegmenten jenseits industrieller Lohnarbeit als innergesellschaftliche Konsequenz eines peripheren, deformierten, strukturell abhängigen Kapitalismus gedeutet wurden (siehe Burchardt/Peters/Weinmann in diesem Band). Erst durch den Bruch mit den globalen Asymmetrien würde sich die aus dem Norden bekannte Verallgemeinerung abhängiger Lohnarbeit als das dominante Strukturmerkmal von Arbeitsgesellschaften auch im Süden durchsetzen können (Frank 1968; Cardoso/Faletto 1976; Senghaas 1979). Bei allen unversöhnlichen Gegensätzen und Ausdifferenzierungen der entwicklungstheoretischen Ansätze stellte die nordatlantische Industrialisierungserfahrung die gemeinsame Referenz der Entwicklungsdiskurse dar. Dabei wurden Indus-

trialisierung, Kapitalisierung und die Verallgemeinerung industrieller Lohnarbeit zu zentralen Entwicklungsindikatoren auserkoren, während abweichende Dynamiken und partikulare Strukturmerkmale des Südens von der Modernisierungstheorie als anachronistische Mängel oder von den Dependenztheorien als periphere Deformationen behandelt wurden. Auch nach dem „Ende der großen Theorien“ (Menzel 1992) aktualisieren zahlreiche Studien zu Arbeitsgesellschaften des Südens diesen eurozentristischen Bias.

Im Norden wie im Süden zeichnet sich die Forschung *drittens* durch eine starke *Androzentrierung* aus. So lag das empirische Hauptaugenmerk konventioneller Ansätze gemäß der fordistischen *male-breadwinner*-Idealkonstellation sogenannter ‚entwickelter‘ Industriegesellschaften auf dem männlichen Haushaltsvorstand, der die soziale Lage der gesamten Familie repräsentieren sollte. Frauen wurden aus diesem Blickwinkel ausgespart, bestenfalls empirisch verzerrt als sozialstrukturelles, heteronormatives ‚Anhängsel‘ ihrer Ehemänner erfasst, wodurch die ungleichheitsrelevanten Geschlechterverhältnisse der Arbeitswelt systematisch verkannt blieben. Dieser blinde Fleck betrifft insbesondere zwei Gegenstandsebenen: zum einen die Reproduktionssphäre und hier überwiegend von Frauen verrichtete, unbezahlte Haushaltsarbeit (Costa/James 1973; Federici 2012 [1975]; Bock/Duden 1977); zum anderen die Herausbildung von typischen ‚Frauenberufen‘ bzw. von geschlechtsspezifischen Berufsfeldern oder Tätigkeitsbereichen und damit das Faktum, dass sich an vielen Stellen der Arbeitswelt prestige-, einkommens- und karriereträchtige Teilbereiche der Arbeitswelt als Männer- und umgekehrt abgewertete Beschäftigungssegmente als Frauendomänen konstituierten (Walby 1986; Cockburn 1991; Wetterer 1994).

Die Zentrierungen wurden zwar immer wieder in Zweifel gezogen, ohne dass es jedoch zu einem konsequenten Bruch mit dieser ‚Dreieinigkeit‘ der Engführungen kam, der eine befriedigende Neubestimmung sozialwissenschaftlicher Perspektiven auf die Arbeitsgesellschaft im Norden wie Süden bedeutet hätte. Postmoderne Kritiken stellten die Erwerbszentrierung prominent infrage (Beck 1983), daraufhin verschwand jedoch für weite Teile der Sozialwissenschaften die sozio-ökonomische Welt der Arbeit gänzlich aus ihrem Gegenstandsbereich. In der Tradition des *cultural turn* kritisierten Vertreter\_innen der *Postcolonial Studies* zwar den Eurozentrismus (Said 1978; Bhabha 1994; Hall 2002) und in Teilen auch den Androzentrismus (Spivak 1988; Mohanty 1988) okzidentaler Epistemologie und Theoriebildung. Doch auch sie behandelten originär strukturtheo-

retische Gegenstände wie den der Arbeit überwiegend nachrangig. Einer arbeitsorientierten Frauen- und Geschlechterforschung gelang es wiederum, den Androzentrismus des *male stream* offenzulegen und ein erweitertes Arbeitsverständnis zu entwickeln, das auch andere, mehrheitlich von Frauen geleistete Arbeitsformen wie Haushalts-, Subsistenz- oder abgewertete Lohnarbeit analytisch miteinbezog (Aulenbacher et al. 2007: 10). Gleichwohl bleibt auch die Frauen- und Geschlechterforschung großteils auf den Globalen Norden fokussiert, reproduziert ihrerseits eurozentristische Engführungen und nimmt Befunde, Analysen und Theorieimpulse aus dem Süden kaum zur Kenntnis. Kurzum: Als zentrale Herausforderung bleibt bis heute eine Dezentrierung aller drei Grundausrichtungen, ohne dass dabei die Arbeitsgesellschaft aus dem Blickfeld gerät.

Unser Beitrag setzt hier an, indem wir exemplarisch auf die lateinamerikanische Wissensproduktion in drei historischen, ideengeschichtlichen Phasen abstellen: die *erste* in den 1970er Jahren, als Entwicklungstheorien den lateinamerikanischen akademischen Diskurs dominierten und feministische Ansätze die besondere Benachteiligung von Frauen im Kontext strukturell heterogener Arbeitsmärkte analysierten; die *zweite*, die neoliberale Ära der 1980er und 1990er Jahre, als Wissenschaftler\_innen Phänomene der ‚Feminisierung der Arbeit und Armut‘ ergründeten; und die *dritte* Phase der Konsolidierung ‚post-neoliberaler‘ Politiken samt den ihnen inhärenten Strukturproblemen und Widersprüchen, wie sie sich beispielhaft in den Reformbemühungen der Mitte-Links-Regierungen in den 2000ern artikulieren. Über diese Retrospektive versprechen wir uns zweierlei: Erstens stellen die referierten Ansätze Angebote zur Formulierung erweiterter Arbeitsbegriffe zur kontext- wie geschlechtersensiblen Analyse lateinamerikanischer Arbeitsgesellschaften jenseits eurozentristischer Engführungen zur Verfügung. Zweitens liegt das erkenntnisreiche Dezentrierungspotenzial der Debatten darüber hinaus darin begründet, dass sie alternative Deutungen zu erwerbs-, euro- und androzentrierten Universalansprüchen sozialwissenschaftlicher Konzepte des Globalen Nordens bereitstellen und darüber Erkenntnisse generieren, die auch neue Einblicke auf hiesige Dynamiken des Formwandels der Arbeitsgesellschaft möglich machen. Auf den letztgenannten Aspekt konzentriert sich unser abschließendes Resümee.

## 1. Phase: Konsolidierung strukturell heterogener Arbeitsmärkte und die Persistenz bezahlter Haushaltsarbeit

Im Fahrwasser der Weltwirtschaftskrise der 1920er und 30er Jahre, zahlreicher politischer Regimeumbrüche und heftiger sozialer Konflikte forcierten die meisten lateinamerikanischen Länder einen grundlegenden Paradigmenwechsel von einem vorwiegend auf dem Export von Primärgütern basierenden frühliberalen Wirtschafts- und Handelsmodell hin zu der Entwicklungsstrategie der ‚Importsubstituierenden Industrialisierung‘ (ISI) und einer aktiveren Rolle des Staates im Wirtschaftsgeschehen (Boris 2009: 27 ff.). Ab den 1950er Jahren erhielt die ISI durch die UN-Kommission für die wirtschaftliche Entwicklung Lateinamerikas und der Karibik (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL) zusätzliche Unterstützung durch ein Theoriekonzept, das für rohstoffexportierende Länder langfristige Kostennachteile der reinen Exportorientierung nachwies und für Binnenentwicklung plädierte (Love 1980). Im Zuge dessen befanden sich in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg die meisten lateinamerikanischen Länder in einer Phase der Urbanisierung und Industrialisierung. Die Entwicklung des Subkontinents gab dabei zunächst allen Anlass zum Modernisierungsoptimismus, da die lateinamerikanischen Ökonomien zwischenzeitlich bemerkenswerte Wachstumsdynamiken vorweisen konnten. Anders als von der Modernisierungstheorie prophezeit, beobachteten zeitgenössische Arbeitsmarktanalysen jedoch in den boomenden Städten des Subkontinents, dass sich anstelle einer gradlinigen und homogenisierenden Proletarisierung zunehmend Arbeitsmärkte mit einer besonderen ‚strukturellen Heterogenität‘ konstituierten (CEPAL 1964; Pinto 1970, 1973). Neben dem Anteil industrieller Lohnarbeit expandierte zeitgleich ein bedeutendes Segment der sogenannten Überlebensökonomie, das empirisch zunächst als Ausdruck ‚struktureller Unterbeschäftigung‘ (*subempleo*) verstanden wurde (Pinto 1973). So stieg mit Blick auf zentrale Arbeitsmarktindikatoren zwischen 1950 und 1980 der Anteil urbaner Beschäftigung an der Gesamterwerbsbevölkerung von 44 auf 67 Prozent, der Anteil formeller Beschäftigung von 30 auf 48 Prozent und gleichzeitig der ‚unterbeschäftigte‘ Anteil informeller Arbeit von 14 auf 19 Prozent (PREALC 1982). Als zentrale Charakteristika der Gesellschaftsentwicklung des Subkontinents konnten somit vor dem Hintergrund einer ausgeprägten Land-Stadt-Migration die begrenzte Absorptionsfähigkeit der urbanen Arbeitsmärkte und die damit einhergehende kombinierte Expansion formeller und informeller Beschäftigung angesehen werden.

Zugleich differenzierte sich die Arbeitsmarktstruktur im Zuge der Konsolidierung strukturell heterogener Arbeitsmärkte entlang der Geschlechterverhältnisse zusehends ungleich aus: Während Männer überproportional formelle Arbeitsplätze – der *blue color work* – in Industrieenklaven der ISI und im Staatssektor besetzten, waren Frauen mehrheitlich marginalisiert und auf Arbeit in Beschäftigungssegmenten mit niedrigen Eintrittsbarrieren und geringer Entlohnung angewiesen (Smith 1973). In Anbetracht dessen steuerten bereits in den 1960er und 70er Jahren feministische Wissenschaftlerinnen Pionierstudien zur analytischen Verschränkung von Klasse und Geschlecht im Kontext der skizzierten strukturellen Heterogenität bei (Saffioti 1978; Castro/Chaney 1991; Bunster/Chaney 1985). In diesen Studien der arbeitssoziologischen Geschlechterforschung Lateinamerikas nahm die Analyse der bezahlten Haushaltsarbeit einen besonderen Stellenwert ein. Denn für junge Frauen aus armen ländlichen Regionen stellte der Sektor aufgrund niedriger Eintritts- und Qualifikationsbarrieren oftmals den einzigen Zugang zum urbanen Arbeitsmarkt dar. Aufgrund eines Mangels alternativer Möglichkeiten Arbeit zu finden offenbarte sich die Tätigkeit für sie gleichzeitig als „dead end occupation“ (Jelin 1977). Folglich konsolidierte sich bezahlte Haushaltsarbeit in vielen Gesellschaften des Subkontinents als größter weiblicher Beschäftigungssektor und entwickelte sich zu einem paradigmatischen, geschlechtsspezifischen Erwerbsmodell. Bezahlte Haushaltsarbeit stellte mit Anbruch der 1980er Jahre ein Viertel aller Tätigkeiten, die statistisch unter der Kategorie der „Unterbeschäftigung“ subsumiert wurden (PREALC 1982). Insbesondere mit Blick auf die soziale Lage bezahlter Haushaltsarbeiterinnen demaskierten lateinamerikanische Feminist\_innen den ausgeprägten *male bias* erwerbsarbeitszentrierter sozialwissenschaftlicher Perspektiven, die die besondere Stellung von Frauen in der Reproduktionssphäre strukturell heterogener Arbeitsmärkte vernachlässigten und vorrangig von Männern verrichtete Lohnarbeit im produktiven Sektor zum Ausgangspunkt ihrer Analysen nahmen (Souza-Lobo 1991; Jelin 1994).

Die Debatte kann einerseits als Südkomplementär der ‚Hausarbeitsdebatte‘ im Globalen Norden angesehen werden und andererseits zugleich als wichtige Kritik an ihrer eurozentristischen Grundausrichtung. Der Befund der ausgesprochenen Persistenz bezahlter Haushaltsarbeit im Kontext struktureller Heterogenität stellte nämlich eine wesentliche Annahme zeitgenössischer feministischer Impulse aus dem Globalen Norden auf den Kopf. So waren der hiesigen Hausarbeitsdebatte vielfach modernisierungstheoretische Deutungen inhärent. Die Konstitution von „moderner

Hausarbeit“ (Bock/Duden 1977) wurde in der Regel komplementär zum Prozess der überwiegend männlichen Proletarisierung als ein Vorgang der „Angleichung, Nivellierung und Homogenisierung der Situationen von Frauen“ gedeutet (Bock/Duden 1977, 157). Damit einher ging die Annahme eines Bedeutungsverlusts anderer Vergesellschaftungsformen der Reproduktionsarbeit. Insbesondere bezahlte Haushaltsarbeit wurde als vormoderner Anachronismus aufgefasst, der im Laufe fortschreitender Modernisierung das Zeitliche segnen würde. Diese Diagnose fußte auf unterschiedlichen Begründungen, wie zum Beispiel der Annahmen, dass eine zunehmende Mechanisierung von Haushaltsarbeit ihre Externalisierung an Dritte überflüssig machen würde (Bock/Duden 1977, 152 ff.) oder dass ein wachsendes kulturelles Stigma sowie die rechtliche Sanktionierung der Arbeitsverhältnisse zwischen Hausherrn und -angestellten zu einem Bedeutungsverlust des Sektors beitrügen (Coser 1973). Oder aber es wurde prophezeit, dass mit den allgemeinen Arbeitsmarkteffekten einer fortschreitenden Industrialisierung der Sektor quasi von selbst nach und nach an Bedeutung verlieren würde (Chaplin 1978). Jenseits der unterschiedlichen Begründungszusammenhänge kann die modernisierungstheoretische Schlagseite der Hausarbeitsdebatte zeitgenössisch und pointiert wie folgt zusammengefasst werden: „The incidence of domestic service is a prime social indicator of the level and quality of industrialization and modernization“ (Chaplin 1978, 123).

Lateinamerikanische Feminist\_innen diskutierten hingegen, wie es im Kontext struktureller Heterogenität zur gleichzeitigen Expansion von Lohnarbeitsverhältnissen und des Sektors bezahlter Haushaltsarbeit kommen konnte. Insbesondere die extreme soziale Ungleichheit, die mit der zunehmenden Zerklüftung der Arbeitsmärkte einherging, wurde als Nährboden für die Persistenz der Beschäftigungsform identifiziert. So vermochten es reiche Familien, die Mittelschichten und gut situierte Teile der Arbeiter\_innenschaft bezahlte Hausarbeit auf gesellschaftlich benachteiligte Frauen zu übertragen, die als Marginalisierte einem besonders hohen Zwang zum Verkauf ihrer Arbeitskraft ausgesetzt waren und so das beständige Angebot für die Nachfrage bezahlter Haushaltsarbeit gewährleisten.<sup>1</sup> Über die Analyse bezahlter Haushaltsarbeit wurden somit im la-

---

1 Saffioti (1978) zufolge sind Frauen, die keine andere berufliche Möglichkeit als bezahlte Haushaltsarbeit haben, Opfer doppelter Ausbeutung (Saffioti 1978, 43). Denn ihre Arbeitskraft werde erstens indirekt über die kapitalistische Produktionsweise ausgebeutet, da ihre Bezahlung über das Lohnniveau im produktiven Sektor, dem die meist lohnabhängigen Arbeitgeber\_innen unterliegen, zu-

teinamerikanischen Kontext in Hinblick auf die Reproduktion ungleicher Geschlechter- sowie Klassenverhältnisse früh Analysen beigesteuert, die androzentrischen Perspektiven widersprachen und gegenstandsbezogen jenseits des eurozentrischen Modernisierungsmantros argumentierten.

## 2. Phase: Feminisierte Prekarisierung und Informalisierung im Zuge neoliberaler Umstrukturierung

Nach dem Putsch Pinochets in Chile 1973 und vor allem im Lauf der Schuldenkrise der 1980er Jahre erfuhr der Subkontinent abermals grundlegende Umbrüche, die untrennbar mit dem Umschwenken auf ein neoliberales Entwicklungsparadigma verbunden waren. Die Folge waren neben tiefgreifenden ökonomischen Reformen neue politische Legitimations- und soziale Integrationsmuster, weshalb der Neoliberalismus als grundlegend neues Regulationsmodell verstanden werden kann (Burchardt 2004; Robinson 2008).<sup>2</sup> Der Paradigmenwechsel trug eine deutlich markt- und

---

sätzlich gedrückt werde. Zweitens werden Haushaltsarbeiterinnen aber auch die Vorteile, die im Kapitalismus anderen Lohnabhängigen zuteilwerden (z. B. Sozialversicherung, geregelte Arbeitszeiten, etc.), verweigert (Saffioti 1978, 26) – eine Benachteiligung, die mit den Reformen der lateinamerikanischen Mitte-Links-Regierungen im Bereich der Haushaltsarbeit zum Teil aufgehoben wurde. Trotz ihrer paradigmatischen Analyse der Funktion von Haushaltsarbeit im peripheren Kapitalismus können bei Saffioti insofern auch Schwachstellen ausgemacht werden, als sie eine Analyse des Geschlechterverhältnisses innerhalb der Haushaltsarbeit vernachlässigt. Denn mit der Einordnung von Haushaltsarbeiterinnen als „industrielle Reservearmee“ bedient sich die Ökonomin marxistischer Analyseinstrumente, mit denen die Frage, warum Reproduktionsarbeit gerade Frauen zugesprochen wird, kaum geklärt werden kann (Neuhauser 2010).

- 2 In unserem Verständnis von Neoliberalismus orientieren wir uns an Harvey (2005): „Neoliberalism is in the first instance a theory of political economic practices that proposes that human well-being can best be advanced by liberating individual entrepreneurial freedoms and skills within an institutional framework characterized by strong private property rights, free markets, and free trade. The role of the state is to create and preserve an institutional framework appropriate to such practices. (...) Furthermore, if markets do not exist (in areas such as land, water, education, health care, social security, or environmental pollution) then they must be created, by state action if necessary.“ (Harvey 2005, 2) Historisch kann in Lateinamerika zwischen zwei neoliberalen Phasen unterschieden werden (Basualdo/Morales 2014: 60 f.): Die erste begann in den 1970er Jahren infolge der globalen Krise(n) und im Zusammenhang mit den verbreiteten Militärdiktaturen. Mit dem Washington Consensus 1989 wird die zweite Phase ein-



angebotsorientierte Handschrift und führte in vielen Ländern zum endgültigen Bruch mit dem Modell der Importsubstitution, das zunehmend in die Krise geraten war. Die Entwicklungen gingen einher mit einer drastischen Senkung der Kostenfaktoren in der Produktion und den Staatshaushalten sowie mit weitreichenden politischen Eingriffen zur Arbeitsmarktflexibilisierung (Weinmann 2014: 167 ff.; grundlegend zum neoliberalen Staat vgl. auch: Bourdieu 1999; Harvey 2005). Auch auf dem Arbeitsmarkt zeitigte die Neoliberalisierung tiefgreifende Effekte: Erstens wurden neue Arbeitsplätze fast ausschließlich im Privatsektor geschaffen, während öffentliche Beschäftigung rückläufig war. Zweitens nahm die Beschäftigung in kleinen und mittleren Wirtschaftseinheiten gegenüber großen Betrieben deutlich zu. Insgesamt galten knapp 70 Prozent der in den 1990er Jahren geschaffenen Jobs als ‚informell‘ oder sie waren Teil eines zunehmenden ‚prekären‘ Beschäftigungstyps (ILO 2002).

Von dem Geschlechteraspekt her betrachtet ist in Lateinamerika zwischen 1980 und 2000 ein deutlicher Anstieg weiblicher Erwerbstätigkeit um 10 bis 20 Prozent zu beobachten (ILO 2002). Dafür lassen sich verschiedene Gründe finden: Mit den Folgen der Schuldenkrise, einer Erosion der *male-breadwinner*-Enklaven der ISI-Produktion sowie der weiter abnehmenden Möglichkeit von Subsistenzarbeit in der traditionellen Landwirtschaft zu leben, stieg die Notwendigkeit, dass mehrere Haushaltsmitglieder Lohnarbeit nachgingen. Auch wenn sowohl die Bedeutung der Erwerbstätigkeit als auch die Arbeitsmarktoptionen für Frauen stark von Klassenzugehörigkeiten und dem Bildungsstand abhängig waren, gingen Frauen überproportional Tätigkeiten niedriger Entlohnung nach und fanden sich bald mehrheitlich in sozial benachteiligten Arbeitsmarktsegmenten wieder (Bellone Hite/Viterna 2005). Gleichzeitig stieg insgesamt die Doppelbelastung von Frauen, einerseits Lohnarbeit nachzugehen und andererseits die Hauptlast unbezahlter Reproduktionsarbeit zu schultern. So kam es mit der Deregulierung der Sozialversicherung und der Privatisierung öffentlicher Daseinsversorgung zusätzlich zu einer „redefinition of public responsibilities as private responsibilities, primarily assumed by women“ (García 2000: 264). Lateinamerikanische Wissenschaftler\_innen haben die Effekte des Anstiegs der Frauenerwerbsquote deshalb insgesamt als ambivalent bewertet: Einerseits erlangten Frauen mehr ökonomische Autonomie außerhalb des Haushalts, die Doppelbelastung durch Beruf,

---

schneidender struktureller Reformen nach neoliberalem Primat angesetzt, die vor allem die 1990er Jahre prägte (Basualdo/Morales 2014: 60 f.).

Haushaltsarbeit und der überwiegend prekäre oder informelle Arbeitseintritt konfrontierte sie andererseits mit neuen Konflikten und Zwängen.

Diese Wirkungszusammenhänge wurden sowohl auf der Struktur- als auch der Subjektebene Gegenstand zahlreicher Studien der lateinamerikanischen Frauen- und Geschlechterforschung (García 2000; Santos 2007; Saldaña 2006; oder auch die zahlreichen Publikationen des Centro de Estudios de la Mujer (CEM) in Santiago de Chile 1988–2006). Zum einen richteten diese den Blick auf die Artikulation ungleicher Geschlechterverhältnisse im Zuge von Dynamiken, die in Anlehnung an hiesige Debatten im weitesten Sinn als ‚Prekarisierung‘<sup>3</sup> ehemals relativ sicherer Zonen industrieller Lohnarbeit verstanden werden können. Mit dem gesteigerten Erwerbseintritt von Frauen in industrielle Lohnarbeitsverhältnisse identifizierten die Studien dabei zum einen eine forcierte geschlechtsspezifische Hierarchisierung von Tätigkeiten in der Produktion, innerhalb derer Frauen vor allem arbeitsintensive, wenig technisierte, gering angesehene und schlechter bezahlte Aufgaben zukamen (Souza-Lobo 1991). In den Fokus rückten außerdem neue, überwiegend niedrig qualifizierte Produktionszweige oder Dienstleistungsberufe, die vorwiegend weibliche Arbeitskraft nachfragten, wie in der *maquiladora*-Produktion oder im Telekommunikationssektor (z. B. Araújo/Amorim 2002; Nogueira 2007). Die feministischen Studien zeigten gleichzeitig auf, dass diese Eingliederung von Frauen in Niedriglohnsegmente des Arbeitsmarkts auch einen Abwertungsdruck auf die privilegierten Lohnpositionen von Männern entfaltete, der allgemeine Dynamiken eines „Angleichs nach unten“ zur Konsequenz hatte (Bellone Hite/Viterna 2005). Zugespitzt ausgedrückt erwies sich die „Feminisierung der Arbeit“ somit als Speerspitze allgemeiner Trends der Prekarisierung.

Feministische Studien aus Lateinamerika widmeten sich darüber hinaus dem Geschlechteraspekt der diversen Zunahme informeller Arbeit, die ebenso beispielhaft für den neoliberalen Paradigmenwechsel steht (Bernería 1992; Belvedere et al. 2000). Besonders anschaulich kann die Geschlechtsspezifik informeller Arbeit anhand der Textilindustrie illustriert werden. Die Herstellung von Kleidungsstücken wurde zunehmend in ge-

---

3 Neben dem Begriff der Prekarisierung werden in Lateinamerika nahezu synonym für derartige Dynamiken Begriffe wie die der *tercerización* oder *subcontratación* angeführt, weil die Prozesse mit einer starken Flexibilisierung des Arbeitsrechts einhergingen. Arbeit wurde massenweise über sogenannte „Schrottverträge“ verbrieft, die vielfältige Auslagerungen, Unterverträge oder „Ein-Personen-Unternehmen“ ermöglichten und die Arbeitenden atomisierten (Weinmann 2014).

heime Werkstätten (*talleres clandestinos*) verlagert, die im Rahmen der Restrukturierung globaler Produktionsweisen von großen Kleidungsmarken „subcontracted“ wurden und werden (Araújo/Amorim 2002; Neves/Pedrosa 2007; Fernández/Legnazzi 2012). In der ausgelagerten Kleiderproduktion sind meist Frauen und Kinder – oft mit Migrationshintergrund – tätig. Die *talleres clandestinos* zeichnen sich seit jeher durch mangelnden Arbeitsschutz, fehlende gewerkschaftliche Regulierung, Unterbezahlung und schlechte Arbeitsbedingungen aus. Bis heute sorgen Unfälle und sklavenähnliche Ausbeutungssituationen immer wieder für Schlagzeilen.<sup>4</sup> Die *talleres* stehen als Berufsfeld erstens Pate für eine allgemeine Zeitdiagnose feministischer Arbeiten, nach der die Informalisierung und Prekarisierung der männlich dominierten Arbeitswelt der ISI-Phase nicht nur mit einer höheren weiblichen Erwerbsbeteiligung, sondern zugleich mit einer „Feminisierung von Armut“ einherging (Jelin 1994; Aguilar 2011). Zweitens steht der Fall paradigmatisch für die Dezentrierungsanforderungen erprobter arbeitssoziologischer Kategorien des Globalen Nordens in Hinblick auf neue informelle Beschäftigungsformen. Denn die Fremdanerkennung des Arbeitsprodukts in den *talleres clandestinos* folgt weniger Mechanismen, die gewohnheitsgemäß über den stummen Zwang doppelt freier Lohnarbeit erschlossen werden können. Sie legen vielmehr dar, wie sich während der weiteren kapitalistischen Durchdringung der Arbeitsgesellschaft unfreie, gewaltförmige, also sklavenähnliche Ausbeutungsformen innerhalb von Teilen der informellen Ökonomie als neuzeitliches, quasi „modernes“ Phänomen konstituierten. Die Unbestimmtheit des im Globalen Norden entwickelten analytischen Instrumentariums bei seiner Anwendung auf derartige Arbeitsverhältnisse betrifft weitere Grauzonen, die auch Südkonzepte wie das der ‚Unterbeschäftigung‘ auf die Probe stellen. So bewegten sich die neuen Informellen zunehmend zwischen statistisch klar abgrenzbaren, konventionellen Kriterien der Informalität<sup>5</sup> und Formalität oder zwischen Reproduktions- und Produktions-

- 
- 4 Im Jahr 2006 starben beispielsweise fünf Kinder und eine Schwangere bei einem Brand in einer illegalen Nähwerkstatt in Buenos Aires, in der unter menschenunwürdigen Bedingungen ca. 60 Menschen gelebt und gearbeitet hatten (Clarín 2016). Laut der NGO *La Alameda* stammen 78 Prozent der Kleidungsstücke, die in Argentinien hergestellt werden, aus solchen *talleres clandestinos* (Lara 2016). Schätzungsweise arbeiten in Buenos Aires dort 30.000 Menschen informell, 5.000 davon unter sklavenähnlichen Bedingungen (Lara 2016).
- 5 Zur Bestimmung informeller Arbeit galten lange Zeit Produktivitätskriterien als zentrale Maßeinheit, die in den 1990er Jahren zunehmend mit dem Kriterium der Nicht-Registrierung zur Sozialversicherung kombiniert wurden.

sphäre. Mal treten sie vergesellschaftet als nicht registrierte Lohnarbeiter\_innen in unmittelbaren Akkumulationszusammenhängen in Erscheinung, mal als in der Subsistenzökonomie Tätige oder als Selbstständige „auf eigene Rechnung“ (*cuenta propia*) in der Überlebensökonomie im Haushalt, auf der Straße, aber auch in Betrieben unterschiedlicher Größe.<sup>6</sup> Es stellt nach wie vor eine Herausforderung dar, diese Vielfalt der informellen Ökonomie analytisch in polit-ökonomischer sowie soziologischer Hinsicht zu durchdringen und theoretisch auf den Begriff zu bringen. Feministisch inspirierte Informalitätsstudien steuerten in Lateinamerika wie schon bei der Betrachtung allgemeiner Trends der Prekarisierung wichtige Impulse zur Neubestimmung von Informalitätskonzepten bei. Sie legten – wie im Fall der *talleres clandestinos* – dar, wie sich während der neoliberalen Formation dialektische Wirkungszusammenhänge zwischen dem tief in die kulturell-symbolische Ordnung Lateinamerikas eingelassenen ungleichen Geschlechterverhältnis und der kapitalistischen Wertschöpfung entfalteten. Dieses Wechselverhältnis wiederum führte zu einer systematischen Benachteiligung von Frauen in der informellen Ökonomie und den wachsenden prekären Beschäftigungssegmenten.

### 3. Phase: ‚Post-neoliberale‘ Strukturprobleme – Geschlechtergleichstellung bei persistenten Ungleichheitsstrukturen

Mit Hugo Chávez in Venezuela, Lula da Silva in Brasilien, Néstor Kirchner in Argentinien oder Evo Morales in Bolivien wurden seit 1998 zahlreiche Regierungen ins Amt gewählt oder bestätigt, die in ihren politischen Agenden der Bearbeitung der sozialen Frage und der Neuorganisation der Arbeits- und Sozialpolitik große Bedeutung einräum(t)en (Castañeda/Morales 2008: 6 ff.; Weyland 2010). Die neuen Regierungsformationen agierten während der ersten Dekade nach der Jahrtausendwende vor dem Hintergrund einer außerordentlichen ökonomischen Wachstumsphase. Dieses Wachstum fußte vor allem auf der global stark angestiegenen Rohstoffnachfrage, bei der im Kontext hoher Weltmarktpreise der Export von Primärgütern forciert wurde (Burchardt/Dietz 2013). Viele Regierungen Lateinamerikas haben die Einnahmen aus diesen Extraktionsöko-

---

6 Detaillierte empirische Ausführungen und theoretische Reflexionen zu diesen „Grauzonen der Arbeit“ finden sich im gleichnamigen Schwerpunktheft des Journals für Entwicklungspolitik (Jg. 11, 4/2015), zu Lateinamerika siehe vor allem Sittel et al. (2015).

mien im nennenswerten Umfang für soziale Belange eingesetzt. Allein der Anteil der Sozialausgaben am BIP stieg in vielen Staaten bis heute auf bemerkenswerte 20, in einigen Fällen sogar auf knapp 30 Prozent (CEPAL 2015: 24). Im Zuge dessen mauserte sich die Region zwischenzeitlich zu einem Laboratorium neuer Arbeits- und Sozialreformen. Die Institutionalisierung der Arbeitsbeziehungen, die Registrierung von Arbeit und die Ausweitung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung wurden zu zentralen Politikzielen erklärt (Boris 2014: 78 ff.). Die Arbeitsmarkteffekte des Wirtschaftswachstums zusammen mit den sozialpolitischen Initiativen führten zu einer Ausweitung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung auf 53 Prozent, womit das Formalisierungsniveau vom Beginn der 1990er Jahre wieder erreicht wurde (ILO 2015). Auch im Hinblick auf die Geschlechterverhältnisse wurden durch die Mitte-Links-Regierungen neue Impulse gesetzt: Es wurden nicht nur vermehrt Frauen als Staatsoberhäupter gewählt, gleichzeitig fanden auch feministische Forderungen nach Frauenrechten oder der Anerkennung sexueller Diversität in Regierungsprogrammen oder Verfassungen verstärkt Beachtung. Die Bearbeitung der Geschlechterfrage schlug sich auch im Feld der Arbeits- und Sozialpolitik nieder. Die Ergebnisse sind jedoch ambivalent.

Der widersprüchliche Erfolg der Gender-Politik unter den Mitte-Links-Regierungen lässt sich anschaulich an den *Conditional Cash Transfers*-Programmen (CCT) nachzeichnen, die fast alle lateinamerikanischen Länder in den 2000er Jahren mit dem primären Ziel der Armutsbekämpfung einführten oder deutlich ausweiteten. Zahlreiche empirische Studien belegen, dass Programme wie *Progreso/Oportunidades* in Mexiko, *Bolsa Escola/Bolsa Familia* in Brasilien, *Planes Trabajar/Plan de Jefes y Jefas de Hogar* in Argentinien oder *Chile Solidario* entscheidend dazu beitrugen, dass in der letzten Dekade die Armutsraten der Region von 43 im Jahr 2002 auf etwa 28 Prozent im Jahr 2014 sanken (CEPAL 2015: 10). Gerade feministische Arbeiten diskutierten allerdings Widersprüche der sozialpolitischen Flaggschiffe der neuen Regierungsformationen. So waren die realen Autonomiegewinne von Frauen durch die Programme begrenzt, da sie oftmals der Förderung eigener Einkommensgenerierung entgegenwirkten und Reproduktionsarbeit im privaten Raum der Familien subventionierten. Denn bei allen Varianzen der unterschiedlichen CCT-Programme heben die Leistungen doch maßgeblich auf Bedarfe im Sorge- und Reproduktionsbereich ab, wie zum Beispiel bei der Erziehung und Bildung von Kindern, der Bereitstellung medizinischer Grundversorgung oder der Schließung von Ernährungsengpässen. Feminist\_innen kritisier-

ten deshalb, dass mit der Wahl von Frauen als primär Förderberechtigte nicht nur deren Stellung materiell verbessert, sondern auch geschlechtliche Rollenzuschreibungen gefestigt würden (Molyneux 2006; Tabbush 2011). Die grundlegende Ambivalenz der CCTs liegt somit darin begründet, dass sie keinesfalls zur Veränderung der häuslichen geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung beitragen, sondern umgekehrt sie sogar weiter reproduzieren, weshalb Frauen marginalisierter Bevölkerungsgruppen staatlich subventioniert mit dem Armutsmanagement im Haushalt vertraut werden. Allgemein lässt sich konstatieren, dass trotz bemerkenswerter Fortschritte, was die Entwicklung zentraler Sozialindikatoren unter den Mitte-Links-Regierungen angeht, die strukturelle Heterogenität des Arbeitsmarkts und die sozialen Ungleichheiten gerade auch in Hinblick auf ihre Geschlechtsspezifität persistent geblieben sind (Espino 2012). Unbezahlte wie bezahlte Haushaltstätigkeiten, Pflege und Kindererziehung liegen weitestgehend noch immer in weiblicher Hand. Die Einkommensschere zwischen Frauen und Männern hat sich in den vergangenen 15 Jahren kaum angenähert, und während männliche Arbeitsverhältnisse unterhalb oder nahe der Armutsgrenze seit knapp drei Jahrzehnten kontinuierlich rückläufig sind, übertrifft der Anteil armutsträchtiger Beschäftigung bei Frauen nach wie vor deutlich das Niveau von vor der neoliberalen Umstrukturierung der 1990er Jahre – trotz des Wirtschaftswachstums und der Reformbemühungen der Geschlechtergleichstellung der 2000er Jahre (CEPAL 2015: 31 ff.). Diese hartnäckigen Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt legen Zeugnis davon ab, wie tief geschlechtsspezifische Rollenbilder und kulturell-symbolische Ordnungsprinzipien der Andersartigkeit verankert sind und nicht von selbst durch ökonomische Prosperität und/oder sozialreformerische Maßnahmen aufgebrochen werden können.

## Resümee: Vom Süden lernen?

Die drei Schlaglichter auf die in den letzten 50 Jahren von Wissenschaftler\_innen im lateinamerikanischen Kontext entwickelten Analysen zum Thema Arbeit und Geschlecht sprechen nicht nur in mehrfacher Hinsicht soziale Realitäten an, die auf Ähnlichkeiten mit dem hiesigen Wandel der Arbeitsgesellschaften verweisen, sie sensibilisieren zugleich für Aspekte, die in tonangebenden arbeitssoziologischen sowie geschlechtertheoretischen Auseinandersetzungen tendenziell vernachlässigt werden. In Teilen greifen die Arbeiten sogar den hiesigen Debatten voraus und können des-

halb gewissermaßen als Pionierstudien für Analysen des Formwandels der Arbeitswelten des Globalen Nordens gedeutet werden.

Das betrifft zum Beispiel den zu Beginn aufgeführten Impuls zur Persistenz bezahlter Haushaltsarbeit als zentralen Einwand gegenüber modernisierungstheoretischen linearen Evolutionsannahmen. Auch im Globalen Norden ist zuletzt die Einsicht gereift, dass die Thesen der Homogenisierung der Arbeitsgesellschaft weder für die Produktions- noch für die Reproduktionssphäre Plausibilität beanspruchen können. So erfolgte der Anstieg der Erwerbsbeteiligung von Frauen der letzten Jahre über die Ausweitung prekärer Beschäftigung und wurde von einem Verlust an Prägestkraft wohlfahrtsstaatlicher Interventionen, einem Abbau öffentlicher sozialer Daseinsfürsorge beziehungsweise ihrer marktwirtschaftlichen Reorganisation begleitet. Hinzu kommen der demographische Trend einer allgemein alternden Gesellschaft und mit ihm neue Herausforderungen der Sorgetätigkeit. Diese Entwicklungen setzten tradierte innerfamiliäre Sorge-Arrangements der fordistischen *male-breadwinner*-Konstellation unter Druck und ließen Wissenschaftler\_innen von einer Krise der Reproduktion sprechen (Aulenbacher 2010; Winker 2011, 2015). In der Folge ist nicht nur ein im Wachstum begriffener, inferiorer und meist unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten organisierter Sektor von personenbezogenen Sorgetätigkeiten zu beobachten (Madörin 2007). Gleichzeitig erfährt in der umrissenen Konstellation auch hierzulande bezahlte Haushaltsarbeit eine Renaissance – überwiegend verrichtet von Frauen mit Migrationshintergrund, denen andere Arbeitsmarktoptionen verwehrt bleiben (Lutz 2005). Damit erhalten Zentralannahmen der klassischen Debatten zu Haushaltsarbeit der 1970er und 80er Jahre in Lateinamerika ungeahnte Plausibilität. Ein Zentralbefund der Wissenschaftler\_innen lautete seinerzeit, dass die Reproduktion des Sektors weniger Kriterium einer erfolgreichen oder gescheiterten Modernisierung ist, sondern vor allem eine Frage der sozialen Ungleichheit: Es bedarf der Nachfrage und des Angebots bezahlter Haushaltsarbeit und damit einerseits der Ressourcen zu ihrer Externalisierung und andererseits gesellschaftlicher Gruppen, die einem besonderen Zwang zum Verkauf der eigenen Arbeitskraft ausgesetzt sind. Der lateinamerikanische Impuls legt somit den Schluss nahe, dass die hiesige „Rückkehr der Dienstbotenmädchen“ (Odierna 2000; Hess/Lenz 2001) als systematisch abgewerteter Arbeitssektor zum einen vor dem Hintergrund des allgemeinen Wandels der *Care*-Arrangements zu diskutieren ist, gleichzeitig aber nur im Kontext der Zuspitzung gesamtge-

gesellschaftlicher Disparitäten entlang der Strukturkategorien Klasse, Geschlecht und Ethnie erschlossen werden kann.

Bezahlte Haushaltsarbeit steht gleichzeitig stellvertretend für informelle und prekäre Beschäftigungsformen<sup>7</sup>, die derzeit im Globalen Norden an Relevanz gewinnen, jedoch oft im Schatten der arbeitssoziologischen Wahrnehmung liegen. Die Tätigkeit reiht sich ein in Zonen der Arbeitsgesellschaft, die insbesondere im Zuge der Wirtschaftskrise im Begriff des Wachstums sind. So verweisen makroökonomische Arbeiten in den letzten Jahren auf eine deutliche Expansion von ‚Schattenökonomien‘ in ganz Europa, vor allem aber im Süden und Osten, wo sich die Wirtschaftskrise am stärksten auch als eine der Arbeitsmärkte artikuliert hat (Loayza/Rigolini 2011). Damit gewinnt in Europa gegenwärtig eine Grundweisheit aus dem Süden an Evidenz, die besagt, dass insbesondere in Krisenzeiten die informelle Ökonomie immer wieder als Schwamm (*buffer*) fungiert, der freigesetzte Arbeitskraft ‚aufsaugt‘ (Chen 2013). Diese Funktion wurde von lateinamerikanischen Wissenschaftler\_innen sowohl am Beispiel des Sektors der bezahlten Hausarbeit als auch anderer Spielarten informeller Beschäftigung anschaulich gezeigt (Saffioti 1978). Südansätze informeller Arbeit können helfen, diesen signifikanten Einbruch des Informellen analytisch zu durchleuchten, indem sie den Blick auf bislang vernachlässigte Beschäftigungsformen innerhalb der *black box* sogenannter ‚Schattenökonomien‘ neu justieren. Die Beschäftigung von Tagelöhner\_innen, illegale und illegalisierte Arbeiten, diverse ad hoc-Überlebens-tätigkeiten und Beschäftigungssegmente, bei denen geltendes Arbeits- und Sozialrecht systematisch nicht oder nur teilweise greift – insbesondere in de facto-Sonderproduktionszonen wie zum Beispiel der fleischverarbeitenden Industrie oder in Gefängnissen –, werden in den hiesigen sozialwissenschaftlichen Debatten um die Arbeitsgesellschaft nicht oder bestenfalls als ‚Schwarzarbeit‘ oder ‚atypische Beschäftigung‘ nur randständig behandelt. Die lateinamerikanischen Impulse aus der Analyse von systematisch abgewerteten, insbesondere von Frauen dominierten Beschäftigungssegmenten wie der *talleres clandestinos* haben beispielhaft dargelegt, wie gewinnbringend zur Durchdringung derartiger informeller Arbeitsverhältnisse und -prozesse Sichtweisen sind, die über erwerbszentrierte Verständnisse doppelt freier

---

7 In politischer Hinsicht ist bezahlte Haushaltsarbeit hierzulande weitgehend dem Prinzip der „Entthematization“ ausgesetzt (Winker 2015: 52 ff.) und es fehlt daher an einer konsistenten Begriffsbestimmung. Die Tätigkeit kann aber gemäß der wesentlichen Kriterien zur Analyse von Arbeitsgesellschaften des Südens als ‚informell‘ gelten.



Lohnarbeit hinausgehen. So zeigt beispielsweise der Einsatz von Flüchtlingen in der deutschen, italienischen, französischen, britischen, belgischen, niederländischen oder portugiesischen Agrarindustrie<sup>8</sup> gegenwärtig auf, dass nicht nur bezahlte Haushaltsarbeit, sondern auch ‚sklavenähnliche‘ Arbeitsbedingungen in den Kernzonen der OECD-Welt keinesfalls ein vormoderner Anachronismus sind, sondern integraler Bestandteil hiesiger Mechanismen der Wertschöpfung sein können. Schlussendlich scheint zweifellos ein inspirierender Blick in das Laboratorium lateinamerikanischer Arbeits- und Sozialpolitik der Mitte-Links-Regierungen nicht nur aus sozialwissenschaftlicher, sondern auch aus politischer Perspektive lohnenswert. Der Verweis auf den hierzulande wenig beachteten Horizont ‚post-neoliberaler‘ Politiken hat deshalb bereits einen gewissen Wert an sich, weil gerade in Breitengraden wie den hiesigen das Insistieren auf ökonomische Gesetze und der Glaube an die Rationalität des Marktes das tonangebende, scheinbar alternativlose und deshalb weithin unhinterfragte Mantra der Politik darstellt. Ein Ausloten der lateinamerikanischen Reformbemühungen scheint darüber hinaus auch deshalb sinnvoll, weil insbesondere die CCTs zu einem *role model* avancierten, das sukzessive auch in anderen Teilen der Welt – von New York City über Indien bis nach Burkina Faso – Anwendung fand (Barrientos/Hulme 2008; Lavinás 2013). Es spricht vieles dafür, dass mit diesem lateinamerikanischen ‚Politikexport‘ auch die Ambivalenzen und Grenzen der Reformbemühungen Schule machen werden. So zeigt die feministisch inspirierte Evaluation der CCTs, dass trotz der Erfolge in der Armutsreduzierung die Bemühungen zur Steigerung der Geschlechtergerechtigkeit so lange nur oberflächliche Effekte haben werden, wie keine tiefergreifenden Maßnahmen zur Überwindung struktureller Ungleichheiten am Arbeitsmarkt, insbesondere mit Blick auf die Verschränkung von Klassen- und Geschlechterungleichheit ergriffen werden.

Mit dem vorliegenden Beitrag haben wir im Kontext der Forschung zu Arbeit und Geschlecht gezeigt, wie gewinnbringend es ist, entgegen eurozentrischer Tradition einen Wissenstransfer von Süd nach Nord zu etablieren. Eine derartige Perspektivumkehr scheint allerdings nicht nur für die Forschung instruktiv; auch die Politik – insbesondere auf Seiten entwicklungspolitischer Akteur\_innen – würde von einer größeren Offenheit gegenüber Impulsen aus dem Globalen Süden profitieren. So macht die Implementierung der CCTs in vielen Ländern Lateinamerikas beispielhaft

---

8 Susanne Kaiser: Flüchtlinge – Europas neue Sklaven, in: DIE ZEIT, 26. Oktober 2015.

deutlich, dass politische Innovationen nicht zwangsläufig entlang okzidentaler Vorbilder aus der Feder nordatlantischer Entwicklungsagenturen stammen müssen. Entwicklungspolitische Debatten scheinen gut beraten, aus den lateinamerikanischen Erfahrungen zu lernen und gerade in Hinblick auf Arbeits- und Sozialpolitiken stärker über den nordatlantischen Tellerrand zu blicken. Dies scheint auch deshalb lohnenswert, weil angesichts wachsender Strukturhomologien gezielte Programme der Armutsbekämpfung, die Sanktionierung von sklavenähnlichen Arbeitsbedingungen oder auch Formalisierungsprogramme informeller Beschäftigung im Globalen Norden an Relevanz gewinnen. Der Hinweis, dass dabei Geschlechterungleichheit als strukturelle Dimension immer Berücksichtigung finden muss, sollte zum Schluss unseres Beitrags keiner weiteren Begründung mehr bedürfen. Schließlich sind, was diesen Aspekt betrifft, Norden wie Süden gleichermaßen ‚Entwicklungsregionen‘.

## Literatur

- Aguilar, Paul Lucía* (2011): La feminización de la pobreza: conceptualizaciones actuales y potencialidades analíticas. In: *Revista Katálysis*, Florianópolis, 14 (1), 126–133.
- Araújo, Angela/Amorim, Elaine* (2002): Redes de subcontratação e trabalho a domicílio na indústria de confecção: um estudo na região de Campinas. In: *Cadernos Pagu* 17–18, 267–310.
- Aulenbacher, Brigitte* (2010): Arbeit, Geschlecht und soziale Ungleichheiten, Perspektiven auf die Krise der Reproduktion und den Wandel von Herrschaft in der postfordistischen Arbeitsgesellschaft. In: *soFid Industrie- und Betriebssoziologie* 2010/1, 9–26.
- Aulenbacher, Brigitte/Funder, Maria/Jacobsen, Heike/Völker, Susanne* (Hg.) (2007): *Arbeit und Geschlecht im Umbruch der modernen Gesellschaft. Forschung im Dialog*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Barrientos, Armando/Hulme, David* (2008): Social protection for the poor and the poorest in developing countries: reflections on a quiet revolution. In: *BWPI working paper* N° 30, Manchester.
- Basualdo, Victoria/Morales, Diego* (2014): *La tercerización laboral: orígenes, impacto y claves para su análisis en América Latina*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Beck, Ulrich* (1983): Jenseits von Stand und Klasse? Soziale Ungleichheiten, gesellschaftliche Individualisierungsprozesse und die Entstehung neuer sozialer Formationen und Identitäten. In: *Kreckel, Reinhard* (Hg.): *Soziale Ungleichheiten. Soziale Welt, Sonderband 2*, Göttingen, 35–74.

- Bellone Hite, Amy/Viterna, Jocelyn S.* (2005): Gendering Class in Latin America: How Women Effect and Experience Change in Class Structure. In: *Latin American Research Review*, 40 (2), 50–82.
- Belvedere, Carlos/Carpio, Jorge/Kessler, Gabriel/Novacovsky, Irene* (2000): Trayectorias Laborales en tiempos de crisis. In: Carpio, Jorge/Klein, Emilio/Novacovsky, Irene: *Informalidad y exclusión social*. Buenos Aires: FCE-Siempro-OIT, 319–329.
- Benería, Lourdes* (1992): The Mexican debt crisis: restructuring the economy and the household. In: Benería, Lourdes/Feldman, Shelley (Hg.): *Unequal Burden: Economic Crises, Persistent Poverty, and Women's Work*. Westview Press, Boulder, 83–104.
- Bhabha, Homi K.* (1994): *The Location of Culture*. London/New York: Routledge.
- Bock, Gisela/Duden, Barbara* (1977): Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit: Zur Entstehung der Hausarbeit im Kapitalismus. In: Gruppe Berliner Dozentinnen (Hg.): *Frauen und Wissenschaft. Beiträge zur 1. Sommeruniversität für Frauen*, Berlin: Courage, S. 118–199.
- Bourdieu, Pierre* (1999): *La misera del mundo*. Madrid: ediciones Akal.
- Boris, Dieter* (2014): *Linksregierungen in Lateinamerika*. Köln: PapyRossa.
- Boris, Dieter* (2009): *Lateinamerikas Politische Ökonomie – Aufbruch aus historischen Abhängigkeiten im 21. Jahrhundert?* Hamburg: VSA Verlag.
- Bundesagentur für Arbeit* (2016): Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung. Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Frauen und Männer am Arbeitsmarkt 2014. <https://statistik.arbeitsagentur.de/StatischerContent/Arbeitsmarktberichte/Personengruppen/Broschuere/Frauen-Maenner-Arbeitsmarkt-2016-07.pdf> (Zugriff: 11.08.2016).
- Bunster, Ximena/Chaney, Elsa* (1985): *Sellers and Servants: Working Women in Lima, Peru*. New York: Praeger.
- Burchardt, Hans-Jürgen* (2004): *Zeitenwende. Politik nach dem Neoliberalismus*. Stuttgart: Schmetterling Verlag.
- Burchardt, Hans-Jürgen/Dietz, Kristina* (2013): Extraktivismus in Lateinamerika – der Versuch einer Fundierung. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Dietz, Kristina/Öhlschläger, Rainer (Hg.): *Umwelt und Entwicklung im 21. Jahrhundert. Impulse und Analysen aus Lateinamerika*. Baden-Baden: Nomos, 181–200.
- Caballero, Antonio* (2011): Die Dritte Welt ist überall. In: *Die Zeit*, 48.
- Cardoso, Fernando H./Faletto, Enzo* (1976): *Abhängigkeit und Entwicklung in Lateinamerika*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Castañeda, Jorge G./Morales, Marco A.* (2008): The current state of the Utopia. In: Castañeda, Jorge G./Morales, Marco A. (Hg.): *Leftovers. Tales of the Latin American Left*. New York, 3–18.
- Castel, Robert/Dörre, Klaus* (Hg.) (2009): *Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung. Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts*. Frankfurt a. M./New York, 11–18.
- Castro, Mary/Chaney, Elsa* (1991): *Muchachos no more: household workers in Latin America and the Caribbean*. Philadelphia: Temple University Press.
- CEPAL* (2015): *Panorama Social de América Latina 2015*. Santiago de Chile.
- CEPAL* (1964): *La mano de obra y el desarrollo economico de América Latina. En los ultimos años. Informe presentado al Seminario sobre Organización y Planificación*

- de la Formación de Profesional organizado por la Oficina Internacional del Trabajo, Rio de Janeiro, 12 al 24 de octubre de 1964.
- Chaplin, David* (1978): Domestic Service and Industrialization. In: Comparative Studies in Sociology, 1, 97–127.
- Chen, Martha Alter* (2013): Informalität, Geschlecht und die globalen Auswirkungen der großen Rezession. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan/Weinmann, Nico (Hg.): Arbeit in globaler Perspektive. Facetten informeller Beschäftigung. Frankfurt a. M./New York: Campus, 149–172.
- Clarín* (2016): Incendio con seis muertos en un taller clandestino: piden duras penas para dos acusados. In: clarín.com 01.06.2016, [http://www.clarin.com/ciudades/incendio-muertos-taller-clandestino-acusados\\_0\\_1587441303.html](http://www.clarin.com/ciudades/incendio-muertos-taller-clandestino-acusados_0_1587441303.html) (Zugriff: 03.08.2016).
- Cockburn, Cynthia* (1991): In the Way of Women Men's Resistance to Sex Equality in Organizations. Palgrave MacMillan: London.
- Conrad, Sebastian/Randeria, Shalini* (2002): Geteilte Geschichten – Europa in einer postkolonialen Welt. In: dies. (Hg.): Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale Perspektiven in den Geschichts- und Kulturwissenschaften. Campus: Frankfurt a. M./New York, 9–49.
- Conte, Bernard* (2013): Die Dritte Welt ist überall. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 2, 81–90.
- Coser, Lewis A.* (1973): Servants: The Obsolescence of an Occupational Role. In: Social Forces, 52 (1), 31–40.
- Costa, Mariarosa Dalla/James, Selma* (1973): Die Macht der Frauen und der Umsturz der Gesellschaft. Berlin: Meuve Verlag.
- Dörre, Klaus/Scherschel, Karin/Booth, Melanie/Haubner, Tine/Marquardsen, Kai/Schierhorn, Karen* (2013): Bewährungsproben für die Unterschicht? Soziale Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik. In: International Labour Studies – Internationale Arbeitsstudien, Band 3. Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Espino, Alma* (2012): Arbeit und Gender: ein altes Thema in neuem Gewand? In: Nueva Sociedad, Juni Sonderheft, 125–141.
- Federici, Silvia* (2012) [1975]: Revolution at Point Zero: Housework, Reproduction, and Feminist Struggle. Oakland: PM Press.
- Fernández, María Inés/Legnazzi, Lilian* (2012): Mujeres en la industria textil: de la fábrica al taller clandestino. Buenos Aires: Biblos.
- Frank, Andre Gunter* (1968): Kapitalismus und Unterentwicklung in Lateinamerika. Frankfurt a. M.: Europäische Verlagsanstalt.
- García, Brigida* (2000): Economic Restructuring, Women's Work and Autonomy in Mexico. In: Presser, Harriet P./Sen, Gita (Hg.): Women's Empowerment and Demographic Processes. Moving Beyond Cairo. New York: Oxford University Press, 261–286.
- Hall, Stuart* (2002): Wann gab es „das Postkoloniale“? Denken an der Grenze. In: Conrad, Sebastian (Hg.): Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale Perspektiven in der Geschichts- und Kulturwissenschaft. Frankfurt a. M.: Campus, 219–246.
- Harvey, David* (2005): A Brief History of Neoliberalism. Oxford/New York: Oxford University Press.

- Hess, Sabine/Lenz, Ramona (2001): Das Comeback der Dienstmädchen. Zwei ethnographische Fallstudien in Deutschland und Zypern über die neuen Arbeitgeberinnen im Privathaushalt. In: dies. (Hg.): Geschlecht und Globalisierung. Ein kulturwissenschaftlicher Streifzug durch transnationale Räume. Königsstein/Taunus: Ulrike Helmer Verlag.
- Hobsbawm, Eric (1998): Das Zeitalter der Extreme. Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts. München: dtv.
- Hoselitz, Bert F./Moore, Wilbert E. (1963): Industrialization and Society. Mouton: UNESCO.
- Huffington, Arianna (2011): The Third World America. How our Politicians are Abandoning the Middle-Class and Betraying the American Dream. New York.
- IAB Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (2015): IAB-Kurzbericht. Frauen und Männer am Arbeitsmarkt. Nürnberg <http://doku.iab.de/kurzber/2015/kb0415.pdf> (Zugriff: 11.08.2016).
- ILO (2015): Labour Overview. Latin America and the Caribbean. Lima: ILO.
- ILO (2002): Labour Overview. Latin America and the Caribbean. Lima: ILO.
- Jelin, Elizabeth (1994): Las familias en América Latina. In: Rodríguez, Regina (Hg.): Familias siglo XXI. Santiago: Ediciones de las Mujeres.
- Jelin, Elisabeth (1977): Migration and Labor Force Participation of Latin American Women: The Domestic Servants in the Cities. In: Signs 3 (1), Women and National Development: The Complexities of Change, 129–141.
- Lara, Tais Gadea (2016): Trabajo precario: los talleres clandestinos, origen de la mayor parte de la ropa del país. In: La Nación 21.04.2016, <http://www.lanacion.com.ar/1891220-trabajo-precario-los-talleres-clandestinos-origen-de-la-mayor-parte-de-la-ropa-del-pais> (Zugriff: 03.08.2016).
- Lavinas, Lena (2013): 21<sup>st</sup> Century Welfare. In: New Left Review 84, November – December 2013.
- Lewis, W. Arthur (1954): Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. In: The Manchester School, 22 (2), 139–191.
- Loayza, Norman/Rigolini, Jamele (2011): Informal employment: Safety net or growth engine? In: World Development, 39 (9): 1503–1515.
- Love, Joseph L. (1980): Raúl Prebisch and the Origins of the Doctrine of Unequal Exchange. In: Latin American Research Review, 15 (3), 45–72.
- Lutz, Helma (2005): Der Privathaushalt als Weltmarkt für weibliche Arbeitskräfte. In: PERIPHERIE, 97/98 (25), 65–87.
- Madörin, Mascha (2007): Neoliberalismus und die Reorganisation der Care-Ökonomie. Eine Forschungsskizze. In: Denknetz-Jahrbuch 2007, Zürich, 141–162.
- Marx, Karl (1973): Kritik der Politischen Ökonomie, Erster Band, MEW Band 23. Berlin: Dietz Verlag.
- Menzel, Ulrich (1992): Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorie. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Mohanty, Chandra Talpade (1988): Aus westlicher Sicht: feministische Theorie und koloniale Diskurse. In: Beiträge zur feministischen Theorie und Praxis, Nr. 23/1988, 149–162.

- Molyneux, Maxine* (2006): Mothers at the Service of the New Poverty Agenda: Progres/Oportunidades, Mexico's Conditional Transfer Programme. In: Social Policy & Administration, 40, 425–449, doi:10.1111/j.1467-9515.2006.00497.
- Neuhauser, Johanna* (2010): Zwischen Anpassung und Widerstand. Hausarbeiterinnen in Recife/Brasilien – Subjektbildung und ihre strukturellen Bedingungen im peripheren Kapitalismus. Wien/Münster: Lit-Verlag.
- Neves, Magda de Almeida/Pedrosa, Maria Célia* (2007): Gênero, flexibilidade e precarização: o trabalho a domicílio na indústria de confecções. In: Sociedad estado, 22 (1), 11–34.
- Nogueira, Claudia* (2007): As trabalhadoras do telemarketing no brasil: uma nova divisão sexual do trabalho? In: Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara, <http://www.aacademica.org/000-066/1315.pdf> (Zugriff: 03.04.2016).
- Odierna, Simone* (2000): Die heimliche Rückkehr der Dienstmädchen durch die Hintertür. Bezahlte Arbeit im privaten Haushalt. Opladen: Leske + Budrich.
- Offe, Claus* (1984): Arbeit als soziologische Schlüsselkategorie. In: Offe, Claus (Hg.): ‚Arbeitsgesellschaft‘: Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven. Frankfurt a. M./New York: Campus, 13–43.
- Pinto, Anibal* (1973): Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina. Inflación: raíces estructurales. Santiago de Chile: CEPAL, Estudios e Investigaciones.
- Pinto, Anibal* (1970): Naturaleza e implicaciones de la ‘heterogeneidad estructural’ de la América. In: El Trimestre Económico 37 (145), 83–100.
- PREALC* (1982): El mercado de trabajo en cifras 1950–1980. Santiago de Chile: Naciones Unidas, Oficina Internacional del Trabajo OIT.
- Robinson, William I.* (2008): Latin America and Global Capitalism. A Critical Globalization Perspective. Baltimore: JHU Press.
- Rostow, Walt Whitman* (1967): Stadien wirtschaftlichen Wachstums – Eine Alternative zur marxistischen Entwicklungstheorie. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Saffioti, Heleieth* (1978): Emprego Doméstico e Capitalismo. Rio de Janeiro: Editora Vozes.
- Said, Edward W.* (1978): Orientalism. New York: Pantheon Books.
- Saldaña, Lucía* (2006): New Realities inside Rural Households in Chile. In: The Essex Graduate Journal of Sociology 6, 31–42.
- Santos, María de Lourdes Marrero* (2007): Estrés psicosocial laboral como factor de riesgo para el peso al nacer en trabajadoras embarazadas en la edad juvenil. In: Revista Cubana de Salud y Trabajo 8 (2), 20–26.
- Senghaas, Dieter* (1979): Kapitalistische Weltökonomie. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Sittel, Johanna/Berti, Natalia/Buffalo, Luciana/Schmalz, Stefan/Vidosa, Regina* (2015): Reflexionen zum Informalitätskonzept am Beispiel der argentinischen Automobilindustrie. In: Journal für Entwicklungs politik, 11 (4), 59–82.
- Smith, Margo L.* (1973): Domestic Service as a Channel of Upward Mobility for Lower-Class Woman: The Lima Case. In: Pescatello, Ann M. (Hg.): Female and male in Latin America essays. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 191–208.
- Souza-Lobo, Elisabeth* (1991): A classe operária tem dois sexos. Trabalho, dominação e resistência. São Paulo: Editora Brasiliense.

- Spivak, Gyatri Chakravorty* (1988): Can the Subaltern speak? In: Nelson, Cary/Grossberg, Lawrence (Hg.): *Marxism and the Interpretation of Culture*, University of Illinois Press, S. 271–313.
- Standing, Guy* (2011): *The Precariat: The New Dangerous Class*. London: Bloomsbury Academic.
- Tabbush, Constanza* (2011): Género y Protección Social: las transferencias condicionadas de ingresos en Chile. In: *Textos & Contextos* (Porto Alegre), 10 (2), 258–273.
- Vereinte Nationen* (2015): *Millenniumsentwicklungsziele. Bericht 2015*. New York.
- Walby, Sylvia* (1986): *Patriarchy at Work. Patriarchal and Capitalist Relations in Employment*. Cambridge: Polity Press.
- Weber, Max* (2016 [1905/1920]): *Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Weinmann, Nico* (2014): Los ciclos de la política del trabajo formal e informal en América Latina. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Groisman, Fernando (Hg.): *Desprotegidos y desiguales ¿Hacia una nueva fisonomía social?* Buenos Aires: Prometeo Editorial, 159–183.
- Wetterer, Angelika* (1994): Professionalisierung, soziale Schließung und berufsspezifische Konstruktionen der Geschlechterdifferenz. In: Stein, Ruth Heidi/Wetterer, Angelika (Hg.): *Studierende und studierte Frauen. Ein Ost-West-deutscher Vergleich, Wissenschaft ist Frauensache 4*. Kassel: Verlag Winfried Jenior, 21–46.
- Weyland, Kurt* (2010): The Performance of Leftist Governments in Latin America: Conceptual and Theoretical Issues. In: Weyland, Kurt/Madrid, Raúl/ Hunter, Wendy (Hg.): *Leftist Governments in Latin America. Successes and Short-comings*. Cambridge: University Press, –27.
- Winker, Gabriele* (2015): *Care Revolution. Schritte in eine solidarische Gesellschaft*. Bielefeld: transcript.
- Winker, Gabriele* (2011): Soziale Reproduktion in der Krise – Care Revolution als Perspektive. In: *Das Argument*, 53 (3), 333–344.

# China: Der Wandel von Arbeit in der Werkstatt der Welt

*Florian Butollo/Stefan Schmalz*

Auch wenn in den Medien oft über schlechte Arbeitsbedingungen, autoritäre Kontrolle und massive Umweltzerstörung berichtet wird, gilt Chinas Entwicklungspfad gemeinhin als Erfolgsmodell. Seit der Außenöffnung in den späten 1970er Jahren wurden beinahe 800 Mio. Menschen aus der Armut befreit (Heilmann 2016). Im Deutungskampf entwicklungstheoretischer Paradigmen wird dieser Erfolg für die jeweils eigene Position reklamiert. Denn China kann seltsamerweise als beides gelten – als Beispiel für das produktive Spiel der Marktkräfte nach der Außenöffnung (Huang 2008) oder als Beleg für den Erfolg strategischer Staatsintervention und keynesianischer Nachfragepolitik, ja sogar als das „Waterloo der orthodoxen Entwicklungstheorien“ (Herr 2000: 202). Ursächlich für diese unterschiedlichen Interpretationen ist die spezifische Ausprägung des chinesischen Entwicklungsmodells. Chinas Entwicklung verlief graduell und erlaubt keine eindeutige Zuordnung zu den traditionellen Entwicklungsparadigmen (Schmalz 2006: 30 f.).

Noch wichtiger ist jedoch, dass die meisten Interpretationen in einer nationalstaatlichen Perspektive verhaftet bleiben und vor allem endogene Faktoren betonen. Es wird dabei eine wesentliche Erfolgsbedingung des chinesischen Wirtschaftsmodells übersehen: die Verquickung von inneren Reformen mit Strukturveränderungen der Weltwirtschaft. Chinas Wachstumsschub fällt zeitlich mit dem Beginn der aktuellen Globalisierungswelle und der Fragmentierung und räumlichen Verlagerung der industriellen Produktion in die (ostasiatischen) Schwellenländer zusammen (Smith 2016: 39 ff.). Wir gehen deshalb davon aus, dass der chinesische Aufstieg in dieser Form nur unter diesen neuartigen globalen und regionalen Verknüpfungen möglich war. Üppig vorhandene Ressourcen an Arbeit, Land und Rohstoffen sowie eine schon bestehende industrielle Basis wurden mit der Hilfe chinesischer Netzwerke in Ostasien in globale Produktionsnetzwerke eingespeist.

Diese Perspektive verdeutlicht die strategische Bedeutung von Arbeit, die im globalen Kapitalismus durch Handels- und Investitionsliberalisierungen verfügbar gemacht wurde. Gerade die Verknüpfung von teils hoch-



modernen Produktionsanlagen in den Küstenregionen und der billigen Arbeit halbproletarisierter ArbeitsmigrantInnen war für lange Zeit ein entscheidender Konkurrenzvorteil für die chinesische Exportwirtschaft. Doch mit der extensiven Nutzung von Arbeit und natürlichen Ressourcen gerät dieses Wachstumsmodell zunehmend an seine Grenzen (Li 2016: 79 ff.). Dies äußert sich nicht nur in einer Verlangsamung des Wachstums und erheblichen ökologischen Schäden, sondern auch in sozialen Konflikten der Arbeitswelt. Somit finden in den Dynamiken der Arbeitsgesellschaft nicht nur auf paradigmatische Weise allgemeine Charakteristika des chinesischen Entwicklungsmodells ihren Ausdruck, sie sind auch Seismograph seiner Grenzen und Strukturprobleme. Vor diesem Hintergrund steht China vor der Herausforderung, sich entweder neu zu erfinden – auf Basis einer gerechteren Wohlstandsverteilung, binnenmarktgetriebenen Wachstums, eigener Innovationsstärke und nachhaltigen Formen des Wirtschaftens – oder mit immer heftigeren Krisenerscheinungen kämpfen zu müssen.

In diesem Beitrag skizzieren wir den chinesischen Entwicklungsweg mit einem besonderen Fokus auf die Wechselwirkung zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und der Veränderung der Arbeitsverhältnisse. Wir sehen einen Zusammenhang zwischen dem exportorientierten chinesischen Entwicklungsmodell und den Arbeitsverhältnissen in den Weltmarktfabriken, die maßgeblich auf der Ausbeutung billiger Wanderarbeit beruhen. Die makroökonomischen Ungleichgewichte, die derzeit die Grenzen dieses Wachstumspfad vor Augen führen, resultieren aus einer sozioökonomischen Ordnung, in der es zu keinem *trickle down* von Wohlstandsgewinnen zugunsten relevanter Teile der Beschäftigten kommt. Ein Übergang zu einem zukunftsfähigen Entwicklungsmodell setzt aber eine Aufwertung jener Arbeitsverhältnisse voraus, die bislang den Grundstein für das exportgetriebene Wachstum legten.

Im Folgenden liefern wir zunächst eine Skizze des chinesischen Entwicklungspfad im Kontext seiner Einbindung in globale Wertschöpfungsprozesse. Wir argumentieren, dass Chinas graduelle Öffnungspolitik auf eine günstige regionale Konstellation (*China Circle*) traf und sich durch massive Auslandsinvestitionen in einen zentralen Exportstandort der Weltwirtschaft wandelte. Eine Voraussetzung für den Aufstieg Chinas zur „Werkstatt der Welt“ waren die Deregulierung der Arbeitsverträge im Staatssektor und die Ausweitung der Arbeitsmigration, die wir als eine Form halbproletarisierter Arbeit deuten. Da dieses Regime der Arbeitsmigration auf soziogeographischen Ungleichheiten basiert, deren Basis sich aber mit dem ökonomischen Boom selbst verändert, ist es einem

ständigen Wandel unterlegen. Wir zeichnen die derzeitige Transformation des Entwicklungsmodells und die jüngsten Veränderungen in den chinesischen Arbeitsbeziehungen nach. Ein Umbau des Wachstumsmodells erscheint gerade auch vor dem Hintergrund sozialer Konflikte als unausweichlich. In einem kurzen Ausblick gehen wir schließlich auf die Probleme ein, mit denen sich die politische Führung Chinas beim Versuch, ein stärker binnenmarktgetriebenes Wachstum sowie Innovationen und Digitalisierung voranzutreiben, konfrontiert sieht.

### Weltmarktintegration als Entwicklungsmotor

Der Aufstieg Chinas basiert auf dem Zusammenwirken einer graduellen Reform der staatssozialistischen Wirtschaftsordnung und einer schrittweisen Einbindung des Landes in globale Produktionsnetzwerke. Dieser Prozess war jedoch voraussetzungs-voll. *Erstens* wies China zum Zeitpunkt der Außenöffnung 1978 eine breite industrielle Grundlage auf. Denn die maoistische Wirtschaftspolitik hatte auf eine systematische Steigerung der Industrieproduktion gesetzt. Die Industrie hatte über die Hälfte der Investitionen absorbiert und war von 1952 bis 1978 um jährlich 11,3 % gewachsen (Schmalz 2013: 333 f.). Rund 90 % aller Anlageinvestitionen flossen in die Schwerindustrie. *Zweitens* hatte sich in Ostasien eine einzigartige regionale Arbeitsteilung etabliert, die von japanischen Ökonomen (Akamatsu 1962; Kojima 1977) als das „Fliegende Wildgänse-Modell“ bezeichnet wurde. Es war durch eine hierarchische Struktur gekennzeichnet, in der Japan an der Spitze stand und die USA der Hauptexportmarkt waren (Arrighi et al. 2003: 302). Japanische Unternehmen lagerten jedoch ab den 1960er Jahren arbeitsintensive Branchen in die erste Generation der Tigerstaaten (Hongkong, Singapur, Südkorea und Taiwan) aus, die später dann selbst zu Kapitalexporthuren in Ostasien wurden.

In den 1980er Jahren wurden ersten Reformschritte durchgesetzt: Die Kommunistische Partei Chinas (KPCh) ließ private Kleinunternehmen in Industrie und Handwerk zu und trieb die Entkollektivierung des Agrarsektors voran bzw. übertrug die Befugnisse zur landwirtschaftlichen Nutzung auf die Haushalte (Hart-Landsberg/Burkett 2005: 44 ff.). Zusätzlich wurde der Arbeitsmarkt dereguliert. Der Binnenmarkt war mit Zuwächsen von jährlich rund 9 % die dynamischste Triebfeder des BIP-Wachstums. Der Plan blieb die zentrale Koordinierungsinstanz, nur langsam wuchs der Markt in den 1980er Jahren aus diesem Korsett heraus (Naughton 2007: 92 f.). Der Außenhandel und die Direktinvestitionen spielten zunächst nur

eine untergeordnete Rolle. Zwar waren die AuslandschinesInnen aus Hongkong und Taiwan Pioniere, die die ersten Investitionen in den neu eingerichteten Sonderwirtschaftszonen in Festlandchina tätigten und somit wichtige Verbindungen für den Aufschwung der Exportproduktion schufen. Sie investierten in den 1980er Jahren aber insgesamt nur 10 Mrd. US-Dollar.

Der eigentliche Liberalisierungsschub begann ab 1992 unter dem Slogan der „Sozialistischen Marktwirtschaft“. Nun kam es zu massiven Privatisierungen: Wenig rentable kleinere und mittlere Unternehmen wurden privatisiert, während die größten 1.000 Staatskonzerne unter staatlicher Kontrolle blieben. Eine Folge war, dass die Investitionen weiterhin vor allem durch die großen Staatskonzerne gelenkt wurden. Gleichzeitig trieb die KPCh die Außenöffnung voran: Das Lizenz- und Quotensystem im Außenhandel wurde gelockert, die durchschnittlichen Importzölle bis 1996 halbiert und die Export- und Importplanungen abgeschafft (Cho 2005: 136 ff.). Es kam zu einem gewaltigen Zufluss von Direktinvestitionen von über 200 Mrd. US-Dollar in nur einem Jahrzehnt, wovon der Großteil in nur wenige Küstenprovinzen wie Guangdong, Fujian oder Zhejiang ging. Die Investitionen trugen zur Herausbildung einer neuen räumlichen Struktur bei, die in der Fachliteratur oftmals als „Greater China“ oder „China Circle“ (Shambaugh 1995; Naughton 1997; Breslin 2007: 118 ff.) bezeichnet wird:

„At the lowest level, there is a Greater China circle which covers the most intense level of integration – that between Hong Kong and the Pearl River Delta of Guangdong. (...) The second level of integration covers the most internationalized provinces of China (Guangdong and Fujian), Hong Kong and Taiwan. The highest level circle, which has yet to see full integration, could comprise of the three Chinese economies in total“ (Breslin 2007: 119).

Neben den AuslandschinesInnen entdeckten auch westliche und japanische InvestorInnen Festlandchina als Produktionsstandort. Bei vielen ihrer Investitionen handelte es sich – neben streng reglementierten Joint Ventures für die Binnenmarktproduktion – um Gelder für arbeitsintensive, exportorientierte Industriezweige. China wurde so zur „Werkstatt der Welt“: Billige Arbeitskräfte montieren seitdem in Sektoren wie der Textil-, Elektronik- oder Spielzeugindustrie für ausländische Konzerne Produkte. Die chinesische Exportwirtschaft blieb dabei aber in einer untergeordneten Position in den globalen Güterketten; die großen Profitmargen wurden durch die Markenfirmen in den etablierten Industriestaaten in Nordamerika, Japan und Westeuropa erwirtschaftet.

Dieses Modell, das durch Sonderwirtschaftszonen, eine aktive Wechselkurspolitik und massive Infrastrukturinvestitionen begünstigt wurde, ge-

wann durch den WTO-Beitritt 2001 an Dynamik. Das Exportwachstum und der Investitionsboom wurden von gewaltigen Leistungsbilanzüberschüssen begleitet, die eine dreistellige Milliardenhöhe erreichten. Der Außenhandelsanteil pendelte sich bei über 40 % ein, und China erwirtschaftete immer höhere Devisenreserven. Das Ergebnis dieser Entwicklung war eine Volkswirtschaft, die bereits Mitte der 2000er Jahre zu strukturellen Ungleichgewichten neigte. Der Anteil des Haushaltskonsums bewegte sich bei etwas über einem Drittel, während die Investitionsquote zwischen 50 % und 60 % pendelte. Die hohe Quote war Anzeichen eines Investitionsüberhangs, der durch den Wettlauf der Provinzen um Investitionen forciert wurde und sich immer wieder in Blasenbildungen, etwa im Immobiliensektor, ausdrückte (Hung 2016: 72 ff.). Zugleich driftete die soziale Schere auseinander: Der Gini-Koeffizient erreichte im Jahr 2008 den hohen Wert von 0,49; die Unterschiede zwischen Stadt und Land galten als die größten weltweit.

Trotz dieser Strukturprobleme konnten deutliche Erfolge erzielt werden: Zwischen 1990 und 2010 wurden etwa 138 Millionen WanderarbeiterInnen in den städtischen Arbeitsmarkt integriert (Li 2016: 25). Die neuen Metropolen an der Küste zeichneten sich durch eine moderne Infrastruktur und einen urbanen Lebensstil aus. Mit dem Wachstum entstanden auch neue Mittelklassen und ein Binnenmarkt: Die ILO zählt für China im letzten Jahrzehnt über 100 Millionen neue Angehörige der Mittelklassen (ILO 2013: 36). Ungeachtet des technologischen Rückstandes rückte das bevölkerungsreiche China zudem langsam in den Mittelpunkt der ostasiatischen Produktionsnetzwerke: „By 2005, the Japan-centred flying geese model of Asian regionalism had been replaced by a Sinocentric production network in which China exported most final consumer goods to the global North on behalf of its Asian neighbours, which provided China with the necessary parts and machines for assembly“ (Hung 2009: 16).

## Arbeitsmigration und Halbproletarisierung

Die Grundbedingung für die erfolgreiche Kapitalakkumulation, die binnen weniger Jahrzehnte beispielsweise im Perlflossdelta zur Entstehung des größten Industriegebietes der Welt führte, war die Verfügbarkeit eines vermeintlich unerschöpflichen Reservoirs an Arbeitskräften. Die Ambivalenzen des chinesischen Entwicklungsmodells spiegeln sich daher nirgendwo so deutlich wider wie in der Entwicklung der Arbeitsbeziehungen. Anders als in den Staatsbetrieben rekrutierten sich die Beschäftigten der

exportorientierten Industriebetriebe ausschließlich aus ArbeitsmigrantInnen aus ländlichen Regionen. Da die so genannten *hukou*-Gesetze, ein Mittel zur Regulierung der Binnenmigration aus der Zeit Maos, intakt blieben, verfügten die ArbeitsmigrantInnen nur über wenige soziale Rechte in den Produktionszentren der Küstenregionen. Bis 2003 wurden sie sogar zwangsweise in ihre Heimatsorte zurückgeführt, sollten sie nicht einer geregelten Beschäftigung nachgehen. Bevorzugt wurden in den Exportproduktionszentren junge Frauen angestellt, da sie einerseits als weniger rebellisch eingestuft wurden und weil ihnen zugleich eine höhere Geschicklichkeit für die oft filigranen Handgriffe in Branchen wie der Computer- oder der Spielzeugindustrie zugeschrieben wurde (Pun 2005: 145 ff.). Mit der Mobilmachung der ländlichen Arbeitskräfte basierten die Beschäftigungsregime in der Exportindustrie also in dreifacher Hinsicht auf Ungleichheiten: auf dem eskalierenden Wohlstandsgefälle zwischen Metropolen an der Küste und den unterentwickelten ländlichen Regionen, auf der rechtlichen Diskriminierung der ArbeitsmigrantInnen an ihrem Arbeitsort und auf ein hierarchisches System geschlechtlicher Arbeitsteilung.

Die schlechten Bedingungen, unter denen in den Exportproduktionszonen gearbeitet wurde, sind spätestens seit dem Skandal um den taiwanesischen Elektronikproduzenten Foxconn ins Bewusstsein der Weltöffentlichkeit getreten. Arbeitstage von bis 12 Stunden oder mehr, Löhne, die kaum den Lebensunterhalt in den Städten decken, rigide Vorschriften und autoritäre Kontrolle, das Verbot freier Gewerkschaften sowie verhängnisvolle Arbeitsunfälle waren kennzeichnend für die Arbeitsbedingungen in den Exportproduktionszonen und sind auch heute, trotz einer Zunahme von Arbeitskräften und einem stärkeren Druck auf die Unternehmen, keine Seltenheit (Chan 2001; Luthje/Butollo 2016). Der Großteil der ländlichen MigrantInnen ist zudem in Wohnheimen auf dem Fabrikgelände untergebracht, wo sie sich meist zu sechst oder acht ein bescheidenes Zimmer teilen und auch abseits des Arbeitsplatzes der Kontrolle des Managements ausgesetzt sind (Pun 2005).

Obwohl es jüngst zu einer Häufung von Arbeitskonflikten gekommen ist, stellt sich die Frage, warum das System der Wanderarbeit über so lange Zeit relativ stabil geblieben ist. Dies hängt mit einer eigentümlichen *Halb-Proletarisierung* der ländlichen Arbeitskräfte zusammen (Pun/Lu 2010). Denn für die meisten ländlichen MigrantInnen erschien die temporäre Beschäftigung in den Weltmarktfabriken trotz magerer Entlohnung und psychischer wie auch gesundheitlicher Belastungen als ein Fortschritt gegenüber den ärmlichen und provinziellen Verhältnissen auf dem Land.

Aufgrund der bestehenden Bindung an die Ursprungsorte bleibt ihre elementare Reproduktion durch familiäre Netzwerke abgesichert. Die *remittances* der ArbeitsmigrantInnen können somit mitunter in ein Eigenheim für eine bessere Zukunft investiert werden, und die Bindung an die ländliche Heimat bleibt ein Refugium in der Not und – so zumindest in Form „fiktionaler Erwartungen“ (Beckert 2015) – ein Fluchtpunkt eines besseren Lebens nach der Rückkehr aus den Städten. Hier liegt ein zentraler Unterschied zur Industrialisierungserfahrung in Großbritannien, das gemeinhin als Wiege des westlichen Kapitalismus gilt. Die Dekollektivierung auf dem Land ging nicht mit einer Zersetzung der bäuerlichen Landwirtschaft einher. Sie blieb anders als das *enclosure movement* in England ab Mitte des 17. Jahrhunderts eine Art Rückzugsraum für die ‚HalbproletarierInnen‘, die sich in den Fabriken in den Küstenstädten verdingten (Lee 2007: 230). Diese Entwicklung wurde durch den chinesischen Staat gefördert, indem den Landeigentümern lange Zeit untersagt wurde, ihre Parzellen zu verpachten, und das *hukou*-Haushaltsregistrierungssystem Anreize zur Rückkehr auf das Land setzte.

Dies trug auch dazu bei, soziale Konflikte abzdämpfen. Die extreme Ausbeutung in den Weltmarktfabriken konnte also nur aufrechterhalten werden, weil die dort beschäftigten ‚HalbproletarierInnen‘ im Zweifel auf ihre Landnutzungsrechte und die Subsistenzökonomie an ihren Herkunftsorten zurückgreifen konnten. Die mageren Löhne in der Exportproduktion waren ein Zubrot zu den kargen Verhältnissen in den ländlichen Gebieten des chinesischen Hinterlandes und wurden als Ausweg aus den kargen Verhältnissen auf dem Land akzeptiert. Entsprechend wurde die Lohnarbeit als Einkommensquelle während eines Lebensabschnittes gesehen. Am Ende der Karriere als FabrikarbeiterInnen wartete, zumindest in der kollektiven Imagination, der Bau eines Eigenheims und die Selbständigkeit als Kleinbauer oder Ladenbesitzer. Dieses Versprechen auf eine bessere Zukunft jenseits der Lohnarbeit ist entscheidend, um die subjektiven Dispositionen zu verstehen, mit denen sich Millionen von ArbeitsmigrantInnen mit den schlechten Arbeitsbedingungen in der Exportwirtschaft abfanden. Solche Dispositionen sind aber einem stetigen Wandel unterlegen. Wie im Folgenden ausgeführt wird, strebt die zweite (und mittlerweile sogar dritte) Generation der ArbeitsmigrantInnen nach einem Verbleib in den urbanen Zentren samt einem städtischen Lebensstil.

## Krise des Entwicklungsmodells und soziale Konflikte

Die Widersprüche des chinesischen Wirtschaftsmodells, das in exzessiver Weise auf Exporten und Investitionstätigkeit basierte, kamen mit der Finanzkrise von 2008/09 zum Vorschein. Ein dramatischer Einbruch der Exportnachfrage um 16 % im Jahr 2009 führte zur Schließung von mehreren Tausend Fabriken in der Exportproduktion. Hierauf folgte die Entlassung von rund 20 Millionen WanderarbeiterInnen, von denen viele in ihre Heimatorte zurückkehrten (Zhang/Yu 2012: 141). Der Einbruch der Industrieproduktion sowie das Übergreifen der Krise auf Finanzsystem und Binnenwirtschaft konnten zwar durch ein riesiges staatliches Konjunkturpaket über 4 Bio. Yuan (586 Mrd. US-Dollar) überwunden werden. Der Einbruch der Exportwirtschaft zeigte aber gleichzeitig die Notwendigkeit einer Umorientierung des Entwicklungsmodells. Der Versuch einer solchen Umorientierung war schon mit dem 11. Fünfjahresplan (2006–2011) der Hu/Wen-Administration eingeleitet worden. Die wesentliche Ausrichtung bestand in der Befriedung der sozialen Gegensätze unter dem Stichwort der ‚Harmonischen Gesellschaft‘, der Stärkung des Binnenmarktes durch eine Förderung des privaten Konsums und dem Ausbau der sozialen Sicherungssysteme sowie einer Forcierung der industriellen Aufwertung durch Technologieförderung und neuer, auf den Binnenmarkt orientierter Geschäftsmodelle. In den Jahren nach der Krise wurde dieser Kurs mit umso größerer Vehemenz vorangetrieben (Butollo 2014: 67–83). Eine Zuspitzung fanden solche Ansätze zunächst im 12. Fünfjahresplan (2011–2016) und später im so genannten „Made in China 2025“-Plan. Darin proklamiert die Regierung das Ziel, bis 2025 zu einem führenden, innovationsstarken Industriestandort zu werden und sich so aus der untergeordneten Position in globalen Wertschöpfungsketten zu befreien. Die Digitalisierung und Automatisierung der Ökonomie wird, ähnlich wie in Deutschland, als eine zentrale Triebkraft eines Produktivitätssprunges gesehen, der chinesischen Markenunternehmen schließlich auch eine führende Stellung auf dem Weltmarkt sichern soll (Butollo/Lüthje 2016).

Solche Programme zur Technologieförderung kündigen eine umfassende Transformation der ökonomischen Strukturen an. Allerdings hat die technologische Aufwertung, die im letzten Jahrzehnt an Fahrt aufgenommen hat, bislang kaum dazu beigetragen, die Widersprüche des chinesischen Wachstumspfad aufzuheben. Zwar hat die Abhängigkeit des Entwicklungsmodells vom Export, auch aufgrund der Nachfrageschwäche in Europa, abgenommen. Das Wachstum hängt jedoch nach wie vor zu stark an der Investitionstätigkeit, da sich der Beitrag des Binnenkonsums trotz

rasant wachsender Einzelhandelsumsätze nur geringfügig erhöht hat (Lüthje/McNally 2015). Der Abbau von Überkapazitäten in der Industrie und der Fehlinvestitionen im Infrastrukturbereich führt daher bereits zu einer Verlangsamung des Wachstums. Heute rechnen ExpertInnen damit, dass Wachstumsraten über 6 % auf Dauer nicht zu halten sind, wobei auch ein drastischer Rückgang des Wachstums, eine so genannte ‚harte Landung‘, nicht ausgeschlossen wird. Angesichts der rasanten gesellschaftlichen Transformation, die aus der größten Urbanisierungswelle der Geschichte resultiert, könnte ein solcher Rückgang des Wachstums schwerwiegende soziale Folgen haben. Denn bisher konnten die Arbeitsmigranten vom Land aufgrund des hohen Wirtschaftswachstums weitgehend erfolgreich in den städtischen Arbeitsmarkt integriert werden.

Ein wesentlicher Grund für die Wachstumsschwäche ist auch darin zu verorten, dass die Masse der Beschäftigten kaum an den Wohlstandsgewinnen der chinesischen Entwicklung teilhat. Zwar wurden ab 2004 flächendeckende Mindestlöhne in China eingeführt und diese in Folge von Arbeitskräftknappheit und einer Zunahme von Arbeitskämpfen regional deutlich erhöht. Aber auch wenn dies – zusammen mit der Entstehung kaufkräftiger Mittelschichten – mit einem dynamischen Wachstum der Binnennachfrage einhergeht, reichen die Lohnzuwächse nach wie vor nicht aus, um das Gravitationszentrum der wirtschaftlichen Entwicklung hin zu einem binnenmarktgetriebenen Wachstumspfad zu verschieben. In weiten Teilen der Industrie, wie auch im rasch expandierenden Dienstleistungssektor, gibt es keine tarifvertraglichen Regelungen, die Lohnhöhe und Arbeitsbedingungen im Detail festlegen. Der Allchinesische Gewerkschaftsbund ACGF nimmt nur in Ausnahmefällen die Rolle einer echten Interessenvertretung der Beschäftigten ein. Die Staatsgewerkschaften gehen nur selten in Konflikt mit dem Management und versuchen meist, den Betriebsfrieden zu wahren. Die Beschäftigungssysteme orientieren sich somit an jenen Bedingungen, die in der Phase der Markttöffnung entstanden waren: Die Löhne der WanderarbeiterInnen entsprechen meist dem Mindestlohn plus Leistungszulagen. Zuschläge aufgrund von Qualifikationsniveau oder Länge der Betriebszugehörigkeit sind eine Seltenheit (Lüthje et al. 2013: 329 ff.). Statt stabiler Beschäftigung dominiert nach wie vor eine Praxis des *hire and fire*, welche in den letzten Jahren durch ‚moderne‘ Formen prekärer Beschäftigung wie Leiharbeit oder Scheinselbstständigkeit ergänzt wurde (Butollo et al. 2015; Smith/Chan 2015).

Der Versuch der technologischen Aufwertung der Industrie bei gleichzeitiger Beibehaltung der wesentlichen Züge der Beschäftigungsregime aus der Phase des extensiven, exportgetriebenen Wachstums kollidiert je-



doch mit den subjektiven Ansprüchen der jüngeren Arbeitskräfte. In China ist seit längerem von einer zweiten (und inzwischen sogar einer dritten Generation) der ArbeitsmigrantInnen die Rede (Pun/Lee 2010; Schmalz et al. 2016: 440 ff.). Anders als die vorherige Generation, für die auch die Arbeit unter härtesten Bedingungen schon eine Chance auf sozialen Aufstieg darstellte, hat die neue Generation höhere Ansprüche. Die jüngeren Beschäftigten, digital vernetzt und vergleichsweise gut gebildet, streben nach einem Leben in der Stadt und einer Teilhabe an den Annehmlichkeiten des urbanen Lebens, die in den letzten Jahren massenmedial und durch soziale Netzwerke vermittelt in greifbare Nähe gerückt zu sein scheinen (Pun/Lee 2010; Forschungsgruppe Tsinghua Universität 2013). Die heftigen Arbeitskämpfe der letzten Jahre sind vor allem damit zu erklären, dass die Arbeitsbedingungen und die Entlohnung in den meisten Industriebeschäftigten solche Erwartungen nicht erfüllten. Die Konditionen orientieren sich schließlich an genügsamen ArbeiterInnen mit bürgerlichem Hintergrund, die jahrelang in Wohnheimen unterkommen, nicht an junge IndividualistInnen, die ein Leben in den teuren Boomtowns der Küstenregionen finanzieren wollen und in den chinesischen Medien oft despektierlich als die „90er-Generation“ bezeichnet werden. Die Folge ist eine Abstimmung mit den Füßen, denn immer weniger junge Leute wollen sich in Industriebeschäftigten verdingen, insbesondere wenn diese das Image einer dreckigen Tätigkeit mit sich bringen (Forschungsgruppe Tsinghua Universität 2013). Stattdessen wechseln die jungen ArbeiterInnen oft nur für geringfügige Lohnsteigerungen immer wieder die Jobs, suchen Alternativen im Dienstleistungsbereich oder versuchen sich gar als Selbstständige beispielsweise im boomenden, aber ebenfalls prekären Onlinehandel. Die Folge ist wiederum (branchen- und tätigkeitsabhängig) eine höhere Marktmacht der verbleibenden Industriebeschäftigten, was die Unternehmen dazu zwingt, attraktivere Konditionen anzubieten.

Eine neue Dimension des sozialen Konfliktes zeigte sich im April 2014 während eines Streiks bei einem Standort des weltgrößten Sportschuhproduzenten der Welt Yue Yuen in Dongguan im Perlflossdelta, der u. a. die Marken Adidas und Nike beliefert. An dem Streik beteiligten sich über 40.000 ArbeiterInnen. Anders als die meisten Konflikte der letzten beiden Jahrzehnte werden diese (und viele andere Konflikte der jüngeren Vergangenheit) vor allem von älteren Beschäftigten getragen, die vom Unternehmen um ihre Sozialversicherungsbeiträge geprellt worden waren. Die unsozialen, hyperflexiblen Beschäftigungsbedingungen der vergangenen Jahrzehnte werden somit zeitlich versetzt zu einem Konfliktthema (Schmalz et al. 2016: 441 ff.). Der Strukturwandel in den entwickelten Industrien-

tren, die für technologiearme, arbeitsintensive Unternehmen zu teuer werden, ist eine weitere Ursache für Arbeitskonflikte, die nicht nur von der jüngeren Generation getragen werden; drohen doch bei Firmenschließungen und *Downsizing*-Maßnahmen Entlassungen und damit ein sozialer Abstieg.

### Schlussfolgerung: Der chinesische Entwicklungsstaat in der Zange

Der Blick auf die transnationalen Voraussetzungen des chinesischen Entwicklungspfades unterstreicht die Herausforderungen einer neuerlichen gesellschaftlichen Transformation. Der Entwicklungssprung der 1990er und 2000er Jahre ist nicht nur durch den Interventionismus des chinesischen Entwicklungsstaats, sondern auch auf eine besondere Form der Weltmarktintegration zurückzuführen. Chinas Außenöffnung traf auf eine günstige regionale Konstellation. InvestorInnen aus Taiwan und Hongkong nahmen erste Investitionen vor, internationale GeldgeberInnen folgten. Der chinesische Entwicklungsweg ist folglich das Ergebnis eines komplexen Zusammenwirkens externer und interner Faktoren; er ist nur schwer durch traditionelle Paradigmen der Entwicklungstheorie zu erfassen.

Die Pathologien dieses Entwicklungsmodells äußern sich besonders deutlich in den chinesischen Arbeitsbeziehungen, deren besondere Charakteristika – die nur partielle Proletarisierung von Millionen von rechtlich diskriminierten BinnenmigrantInnen – eine wesentliche Voraussetzung des wirtschaftlichen Booms waren. Die massiven Ungleichheiten eines Wachstumsmodells, in dem die Masse der Lohnabhängigen nur zu geringen Anteilen an den Wohlstandsgewinnen partizipiert, sind die wesentliche Ursache für die makroökonomischen Ungleichgewichte. Die politische Führung Chinas versucht diese Schwächen zu korrigieren, indem sie die Außenabhängigkeit reduzieren und die Binnennachfrage stärken will. Doch sie ist nur bedingt Herr der Lage, da das export- und investitionsgetriebene Entwicklungsmodell nur schwer zu korrigieren ist. Die Herausforderungen der Urbanisierung sowie die Zangenposition, in der sich viele chinesische Unternehmen befinden, indem sie sowohl Konkurrenten im Billiglohnsegment (z. B. in Bangladesch, Vietnam und Kambodscha) als auch im Hochtechnologiebereich gegenüberstehen, schränken die Handlungsspielräume zusätzlich ein. Wie auch in den westlichen Industriestaaten ist es zweifelhaft, ob die Verheißung eines Produktivitätssprungs in

Folge der Digitalisierung zu einer Stabilisierung des Kapitalismus führt oder die sozialen Zerwürfnisse sogar noch verschärft.

Unter diesen Umständen bleiben die chinesischen Arbeitsbeziehungen instabil. Zwar sind die Auseinandersetzungen von äußerst unterschiedlichen Konfliktkonstellationen geprägt und entsprechen größtenteils jenem Muster impulsiver und atomisierter Aktionen, das seit den 1990er Jahren vorherrschend ist. Allerdings kommt es durchaus zu einer räumlichen Ballung von Streiks, einer sporadischen Vernetzung sowie einer Überlagerung von Motivationslagen älterer und jüngerer Beschäftigter. Auch wenn Streiks in China bislang nicht politisch motiviert waren und die chinesische Regierung effektive Mittel entwickelt hat, um solche Proteste zu unterbinden (Lee/Zhang 2013), könnten sie – allein aufgrund ihrer Größe, ihrer Häufung und der großen Unzufriedenheit vieler Protestakteure – auf mittlerer Sicht zu einem Stabilitätsrisiko für die politische Führung werden.

## Literatur

- Akamatsu, T.* (1962): A historical pattern of economic growth in developing countries. In: *Journal of Developing Economies*, 1 (1), 3–25.
- Arrighi, G./Hui, P.-K./Hung, H.-F./Selden, M.* (2003): Historical Capitalism, East and West. In: Arrighi, G./Hamashita, T./Selden, M. (Hg.): *The resurgence of East Asia: 500, 150 and 50 year perspectives*. London: Routledge, 259–333.
- Beckert, Jens* (2015): Re-imagining Capitalist Dynamics: Fictional Expectations and the Openness of Economic Futures. In: Aspers, P./Dodd, N. (Hg.): *Re-imagining Economic Sociology*. Oxford: Oxford University Press, 57–78.
- Breslin, S.* (2007): *China and the global political economy*. Basingstoke/New York: Palgrave Macmillan.
- Butollo, F.* (2014): The End of Cheap Labour. Industrial Transformation and „Social Upgrading“ in China. Frankfurt a. M.: Campus.
- Butollo, F./Köster, J./Lütten, J.* (2015): Von der Informalität zur Prekarität? Die Widersprüche der Re-Regulierung von Arbeit in China. In: *Journal für Entwicklungspolitik*, 31 (4), 83–104.
- Butollo, F./Lüthje, B.* (2016): „Made in China 202“: Intelligent Manufacturing and Work. In: Briken, K. et al. (Hg.): *The new digital workplace. How new technologies revolutionise work*. Palgrave Macmillan: Basingstoke/New York: forthcoming.
- Chan, A.* (2001): *China's Workers Under Assault: The Exploitation of Labor in a Globalizing Economy*. Armonk: M. E. Sharpe.
- Cho, H.* (2005): *Chinas langer Marsch in den Kapitalismus*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Forschungsgruppe am Institut für Soziologie der Tsinghua Universität* (2013): 困境与行动——新生代农民工与“农民工生产体制”的碰撞 (Dilemma und Handlungs-

- weise: Der Konflikt zwischen der neuen Generation von Wanderarbeitern und dem Produktionssystem der Wanderarbeiter). *清华社会学评论* (The Sociological Review of Tsinghua University) 6, 46–131.
- Hart-Landsberg, M./Burkett, P.* (2005): *China and Socialism. Market Reform and Class Struggle*. New York: Monthly Review Press.
- Heilmann, Sebastian* (2016): China schafft die Armut ab. *Frankfurter Sonntagszeitung*, 20.05.2016, 22.
- Herr, Hans-Jörg* (2000): Das chinesische Akkumulationsmodell und die Hilflosigkeit der traditionellen Entwicklungstheorien. In: Prokla, Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft 30 (2), 181–210.
- Huang, Y.* (2008): *Capitalism with Chinese Characteristics. Entrepreneurship and the State*. Cambridge/New York: Cambridge University Press.
- Hung, H.-F.* (2009): America's Head Servant. The PRC's Dilemma in the Global Crisis. In: *New Left Review*, 50 (6), 5–25.
- Hung, H.-F.* (2016): *The China Boom: Why China Will Not Rule the World*. New York: Columbia University Press.
- ILO* (2013): *World of Work Report. Repairing the Economic and Social Fabric*. Genf: ILO.
- Kojima, K.* (1977): *Japan and a New World Economic Order*. London: Croom Helm.
- Lee, Ching Kwan* (2007): *Against the Law. Labor Protests in China's Rustbelt and Sunbelt*. Berkeley/Los Angeles/London: University of California Press.
- Lee, C. K./Zhang, Y.* (2013): The Power of Instability: Unraveling the Microfoundations of Bargained Authoritarianism in China. In: *American Journal of Sociology*, 118 (6), 1476–1608.
- Li, M.* (2016): *China and the 21<sup>st</sup> Century Crisis*. London: Pluto Press.
- Lüthje, B./Butollo, F.* (2016): Why the Foxconn Model Does Not Die: Production Networks and Labour Relations in the IT Industry in South China. *Globalizations* 14 (3), <http://dx.doi.org/10.1080/14747731.2016.1203132>.
- Lüthje, B./Luo, S./Zhang, H.* (2013): *Beyond the iron rice bowl. Regimes of production and industrial relations in China*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Lüthje, B./McNally, C. A.* (2015): China's Hidden Obstacles to Socio-Economic Rebalancing. *Asia Pacific Issues* No. 120, Honolulu East West Center (<http://www.eastwestcenter.org/publications/chinas-hidden-obstacles-socioeconomic-rebalancing>).
- Naughton, B.* (1997): The Future of the China Circle. In: Naughton, B. (Hg.): *The China circle: Economics and electronics in the PRC, Taiwan, and Hong Kong*. Washington/DC: Brookings Institution Press, 289–303.
- Naughton, B.* (2007): *The Chinese Economy: Transition and Growth*. Boston: MIT Press.
- Pun, N.* (2005): *Made in China. Women Factory Workers in a Global Workplace*. Durham/Hong Kong: Duke University Press/Hong Kong University Press.
- Pun, N./Lee, C. K. L.* (2010): *Aufbruch der zweiten Generation – Wanderarbeit, Gender und Klassenzusammensetzung in China*. Berlin: Assoziation A.

- Pun, N./Lu, H.* (2010): Unfinished Proletarianization: Self, Anger and Class Action of the Second Generation of Peasant-Workers in Reform China. In: *Modern China* 36 (5), 493–519.
- Schmalz, Stefan* (2006): China: Ein Entwicklungsland als werdende Weltmacht. In: *Das Argument* 48 (5/6), 30–39.
- Schmalz, Stefan* (2013): Neue Vögel im Käfig? Chinas steiniger Weg zu einem neuen Akkumulationsregime. In: Atzmüller, Roland et al. (Hg.): *Regulationstheorie in der Krise*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 329–352.
- Schmalz, S./Sommer, B./Schneidemesser, L.* (2016): Neue Arbeitskonflikte in Südchina: das Beispiel Yue Yuen. In: *WSI-Mitteilungen* 69 (5), 436–443.
- Shambaugh, D. L.* (1995): *Greater China. The Next Superpower?* Oxford/New York: Oxford University Press.
- Smith, C./Chan, J.* (2015): Working for Two Bosses: Student Interns as Constrained Labour in China. *Human Relations* 68, 305–326.
- Smith, J.* (2016): *Imperialism in the 21<sup>st</sup> Century. Globalization, Super-Exploitation, and Capitalism's Final Crisis*. New York/London: Verso.
- Zhang, B./Yu, Y.* (2012): The Global Financial Crisis: Impact on the Chinese Economy, Policy Responses, and the Rebalancing Approach. In: Kawai, M./Lamberte, M. B./Pak, Y.-C. (Hg.): *The global financial crisis and Asia: Implications and challenges*. Oxford: Oxford University Press, 140–161.

# Umkämpfte Räume in der informellen Ökonomie: Müllsammler als politische Akteure in Südafrika

*Carmen Ludwig*

Um jede neu eintreffende Müllladung auf der Abfallhalde in Johannesburg gruppieren sich sofort zahlreiche Müllsammler. Sobald der Müll abgeladen ist, beginnt für sie die Suche nach recycelbarem Material wie Pappe, Plastik oder Aluminium. Es bleibt nur wenig Zeit, das wiederverwendbare Material ausfindig zu machen, bevor ein Kompressor den Abfall zerkleinert. Die Tätigkeit auf der Müllhalde ist hart, gesundheitsgefährdend, oft sogar lebensgefährlich, und dennoch für viele Haushalte die einzige Möglichkeit, ein Einkommen zu generieren. Wie viele Müllsammler in Südafrika in den Straßen sowie den Abfalldeponien arbeiten, ist statistisch nicht erfasst. Schätzungen gehen davon aus, dass allein in Johannesburg 8.000 Müllsammler mit recycelbarem Müll ihren Lebensunterhalt bestreiten (Pikitup 2013: o. S.). Sie vollziehen die Arbeit ohne Registrierung und ohne Anspruch auf Arbeitsrechte oder Sozialversicherung. Sie sind damit Teil eines informellen Beschäftigungstyps, der sich im letzten Jahrzehnt in Südafrika auf konstant hohem Niveau reproduziert hat bzw. sogar leicht angestiegen ist. Während 2005 2,5 Millionen Menschen einer Tätigkeit im informellen Sektor nachgingen (StatsSA 2005: ix), waren es im Jahr 2015 2,7 Millionen, was einem Anteil von 17 Prozent aller Erwerbstätigen entspricht (StatsSA 2015: iv).<sup>1</sup>

Informalität wird meist als das Fehlen oder das Umgehen staatlicher Regulierung gedeutet. Im Sinn von Nicht-Regulierung wird sie regelmäßig als Problem und Politik als die Lösung angesehen, oder aber fehlgeleitete

---

1 Die realen Zahlen dürften vermutlich höher liegen, da Tätigkeiten in der Landwirtschaft und in Privathaushalten separat ausgewiesen werden und sich von daher nicht dem formellen oder informellen Sektor zuordnen lassen. Zum informellen Sektor zählen der Statistik zufolge Beschäftigte in Kleinbetrieben mit weniger als fünf Beschäftigten ohne Steuer- und Sozialabgabepflicht sowie Selbstständige, die keine Einkommenssteuer zahlen. Die offizielle Definition von informeller Arbeit ist umfassender und schließt alle Arbeitsverhältnisse ein, bei denen für Beschäftigte keine Beiträge zur Kranken- und Rentenversicherung gezahlt werden und kein schriftlicher Arbeitsvertrag vorliegt (StatsSA 2015: xx). Diese werden allerdings nicht statistisch entsprechend erfasst, auch ihr Anteil dürfte ebenfalls deutlich höher liegen.

Politik erscheint als Problem und Informalität wird als ein Reflex zur Überwindung staatlicher Überregulierung gedeutet. Nicht nur im entwicklungspolitischen Umfeld nehmen Informalitätsstudien dieser Logik folgend schnell eine technizistische Problemlösungsperspektive ein, die sich auf Politikberatung und -gestaltung konzentriert. Auch in Südafrika wird Informalität oft als eine Seite eines Dualismus verstanden: Der vorherrschende politischen Diskurs war zu Beginn der 2000er Jahre von der Vorstellung zweier getrennter Ökonomien dominiert, wie sie prominent vom damaligen Präsidenten Thabo Mbeki vertreten wurde. Während die ‚erste‘ Ökonomie als modern, weltmarktorientiert und produktiv galt, wurde die ‚zweite‘ Ökonomie als informell und entkoppelt angesehen. Entsprechend sollte die informelle Ökonomie durch politische Maßnahmen reduziert werden, die einen Wechsel von informeller in formelle Beschäftigung beförderten (Marais 2011: 194 f.).

Der vorliegende Beitrag folgt dieser Logik nicht: Um das Wechselverhältnis zwischen informeller Arbeit und politischer Interventionen näher zu beleuchten, fragt er vielmehr nicht nur nach dem Einfluss von Politik auf die Konstitution informeller Sphären der Arbeitswelt, er richtet darüber hinaus den Blick auf die häufig vernachlässigte Rolle informell Beschäftigter bei der Ausgestaltung informeller Räume und ihrer politischen Re-Regulierung. Diese Problemstellung wird am Beispiel der Müllsammler bearbeitet. Hierzu wird zunächst der wirtschafts- und arbeitspolitische Kontext skizziert, vor dessen Hintergrund gezeigt wird, dass in der vergangenen Dekade ein Prozess der Informalisierung von Arbeit gerade auch über kommunalpolitische Interventionen in Gang gesetzt wurde, der sich in einer zunehmenden Fragmentierung von Beschäftigung im Müllsektor ausdrückt. Diese Dynamik wird über eine Innenansicht des Sektors in Rückbindung an Debatten um das Informalitätskonzept porträtiert. Im Anschluss wird danach gefragt, welche Interaktionen zwischen staatlichen Akteuren und den Müllsammlern auf der lokalen Ebene von Abfallhalden in Johannesburg und Kapstadt stattfanden und welche Impulse der Re-Regulierung sich aus dem Sektor heraus ergeben. Der Beitrag basiert auf teilnehmende Beobachtungen auf Mülldeponien in Kapstadt und Johannesburg sowie Interviews mit Beschäftigten, dem Management und Gewerkschaftsvertretern im kommunalen Sektor in Südafrika, die im Rahmen einer zweijährigen Feldforschungsphase erhoben wurden.<sup>2</sup>

- 
- 2 Insgesamt wurden 54 leitfadengestützte Interviews und Gruppendiskussionen im Rahmen meines Dissertationsprojektes zu gewerkschaftlichen Organisationsstrategien prekär und informell Beschäftigter im kommunalen Sektor in Johannesburg, Kapstadt und Ekurhuleni durchgeführt (Ludwig 2016: 51).

## Politik und die Informalisierung kommunaler Beschäftigung

Die Zunahme unsicherer und informeller Arbeitsverhältnisse in den Kommunen Südafrikas wurde ab den 1990er Jahren von einer forcierten Privatisierungspolitik und der Implementierung neuer öffentlicher Beschäftigungsprogramme begleitet. Diese Privatisierungen waren Bestandteil eines wirtschaftspolitischen Kurswechsels des regierenden *African National Congress* (ANC). Während der ANC nach dem Ende der Apartheid mit dem *Reconstruction and Development Program* (RDP) zunächst auf staatliche Intervention und Umverteilung setzte, priorisierte die Regierung nach 1996 mit dem Programm *Growth, Employment and Redistribution* (GEAR) Handelsliberalisierung, Privatisierung, Steuersenkung und die Reduzierung des Haushaltsdefizits (Webster et al. 2008a: 165–167; Marais 2011: 113 f.).<sup>3</sup> Der neoliberale Schwenk hatte nicht einfach einen Rückzug des Staates zur Folge, vielmehr wandelte sich die Form und Ausrichtung staatlicher Interventionen: Diese zielten nicht länger auf die Erbringung, sondern auf die indirekte Steuerung öffentlicher Dienstleistungen zugunsten der Förderung privater Unternehmen ab (Terreblanche 2002: 111; Marais 2011: 110; Fine/Hall 2012: 53).

Die weitestgehende Form der Privatisierung beschloss der ANC-geführte Stadtrat in Johannesburg 1999 mit dem Programm iGoli 2002, das eine Restrukturierung kommunaler Dienstleistungen und die Auslagerung kommunaler Abteilungen in städtische Unternehmen beinhaltete, die profitorientiert arbeiten sollten.<sup>4</sup> iGoli 2002 führte zu anhaltenden Auseinandersetzungen mit der kommunistischen Partei und den Gewerkschaften, die sich in einer Allianz mit dem ANC befinden, sowie mit neuen sozialen Bewegungen (Beall et al. 2002). Die Gewerkschaften erreichten zwar Zugeständnisse, indem sie Vollprivatisierungen in den Kommunen weitgehend verhindern konnten. Allerdings vollzog sich in den Folgejah-

3 Der Politikwechsel fand seinen Niederschlag entsprechend in nationalen Strategiepapieren und Gesetzen zur Restrukturierung der Kommunen, insbesondere dem *White Paper on Local Government* von 1998 und dem *Municipal Systems Act* von 2000 und 2003. Sie beinhalten die Option zur Auslagerung kommunaler Dienstleistungen an private Unternehmen.

4 Ein im Zuge des iGoli 2002-Prozess gegründetes städtisches Unternehmen, zuständig für die Müllentsorgung in Johannesburg, ist Pikitup. Die kommunalen Beschäftigten wurden zunächst zu Pikitup ausgelagert. Im Zeitverlauf verschlechterten sich nicht nur ihre Beschäftigungsbedingungen gegenüber den kommunalen Beschäftigten. Vielmehr setzte Pikitup zunehmend auf die Auftragsvergabe an private Unternehmen. Dies hatte zur Folge, dass zehn Jahre nach seiner Gründung circa 60 Prozent aller für Pikitup tätigen Beschäftigten von Leiharbeits- und Drittunternehmen stammten (siehe auch Ludwig/Webster i. E.).



ren ein beschleunigter Prozess der Auslagerung öffentlicher Aufgaben durch staatliche Auftragsvergabe an den privaten Sektor. Dies blieb nicht ohne Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Belegschaften in den Kommunen: Während der Anteil der kommunalen Beschäftigten in Johannesburg und Kapstadt insgesamt abnahm, stieg der Anteil der Beschäftigten, die indirekt für die Kommunen tätig, aber bei privaten Unternehmen beschäftigt waren. Von den Auslagerungen waren insbesondere niedrig qualifizierte Tätigkeiten wie etwa die Müllentsorgung betroffen, zu der Müllabfuhr, Straßenreinigung, Recycling und die Entsorgung auf den Abfalldeponien gehören.

In den Kommunen hatte der eingeschlagene Privatisierungskurs weitreichende Folgen. Hatte der ANC mit Unterstützung der Gewerkschaften nach dem Ende der Apartheid noch Gesetze zur Beendigung der Diskriminierung am Arbeitsmarkt, Schutzrechte für Beschäftigte und Initiativen zur Demokratisierung der Arbeitsbeziehungen<sup>5</sup> auf den Weg gebracht, haben insbesondere die öffentlichen Arbeitgeber im Zuge allgemeiner Privatisierungsmaßnahmen zu einer generellen Unterminierung der Arbeitsgesetze und einer allgemeinen Absenkung von Beschäftigungsstandards beigetragen (Webster 2013).

Neben den Effekten der Privatisierungspolitik wurde der kommunale Sektor ab der Jahrtausendwende außerdem über neue öffentliche Arbeitsprogramme, insbesondere dem *Expanded Public Works Programme* (EPWP), einem Informalisierungsdruck ausgesetzt. So sollte dem 2004 vom regierenden ANC eingeführte EPWP die Funktion zukommen, die hohe Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und eine Brücke von der informellen in die formelle Ökonomie zu schlagen.

Beschäftigte, die am EPWP teilnehmen, sind jedoch von relevanten Regelungen in den Arbeitsgesetzen ausgenommen, für sie gelten eingeschränkte, vom Arbeitsministerium festgelegte Bestimmungen. Der Verdienst von EPWP-Beschäftigten in Kapstadt betrug weniger als die Hälfte des Mindesteinkommens eines Kommunalbeschäftigten, und die Laufzeit der Verträge lag in der Regel bei drei bis vier Monaten (Ludwig 2016: 227). Da die EPWP-Beschäftigten auch für kommunale Aufgaben eingesetzt werden und ihr Anteil in den Kommunen stetig zugenommen hat, besteht die Gefahr, dass das EPWP ebenfalls dazu genutzt wird, reguläre Be-

---

5 Erstere zeigten sich in Form von progressiven Arbeitsgesetzen, insbesondere dem *Labour Relations Act* (LRA). Letztere ergaben sich durch die Einrichtung korporatistischer Institutionen, speziell dem *National Economic and Development Labour Council* (NEDLAC), der den Gewerkschaften ein Mitspracherecht bei der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik einräumt.

schäftigung zu ersetzen (Samson 2007: 245).<sup>6</sup> Statt eine Brücke in die formelle Ökonomie zu schlagen, werden mit dem EPWP laut Samson vielmehr Stellen geschaffen, die wesentliche Charakteristika mit der sogenannten zweiten, also der informellen Ökonomie teilen. Sie schlussfolgert:

„The public works projects therefore contributed to the production of the very problem that they were meant to overcome, belying both the myth that the two economies are separated by a structural divide, and the policy claims that the EPWP will be an effective way of bridging this divide“ (Samson 2007: 245).

### Die Fragmentierung kommunaler Beschäftigungsverhältnisse am Beispiel des Müllsektors

Die unterschiedlichen politischen Maßnahmen haben zu einer fortschreitenden Fragmentierung und Informalisierung kommunaler Beschäftigung geführt. So hat in Kapstadt trotz des Bevölkerungszuwachses von 2,6 Millionen Einwohner auf 3,7 Millionen zwischen 1996 und 2011 der Anteil der städtischen Beschäftigten im Zeitverlauf um fast ein Viertel abgenommen (Ludwig 2016: 217). Den verbliebenen knapp 3000 kommunalen Beschäftigten in der Müllentsorgung in Kapstadt (CoCT 2014a: o. S.) steht ein überproportional wachsender Teil externalisierter Beschäftigung gegenüber, womit die Heterogenität des Sektors zugenommen hat. Diese Binnendifferenzierung der Müllentsorgung lässt sich entlang eines Zonenmodells von von Holdt und Webster (2005: 28) bildlich und konzeptionell fassen. Das Schema der Autoren zielt darauf ab, den mehrfach gespaltenen südafrikanischen Arbeitsmarkt in drei flexible Arbeitswelten zu differenzieren.

Von Holdt und Webster betonen die Verwobenheit, die Abstufungen und die fließenden Grenzen zwischen informeller und formeller Beschäftigung entlang von drei Zonen der südafrikanischen Arbeitswelt: einen Kern vergleichsweise geschützter und formeller Arbeitsverhältnisse (*core*), einer Zone des Rands (*non-core*) sowie einer Zone der Peripherie mit informeller Arbeit und Arbeitslosigkeit. Über dieses Bild lässt sich in Folge die Fragmentierung und Informalisierung des Sektors der Müllentsorgung als Folge des gewandelten politischen Kontextes illustrieren:

---

6 In Kapstadt sind die im Rahmen des EPWP geschaffenen öffentlichen Arbeitsgelegenheiten von circa 2.500 im Jahr 2007/08 kontinuierlich auf 38.300 in 2013/14 angestiegen (CoCT 2008: 41; CoCT 2014: 216). Sie werden unter anderem in der Infrastrukturentwicklung sowie dem Umweltschutz eingesetzt, wozu auch kommunale Aufgaben wie die Straßenreinigung und Müllentsorgung gehören.

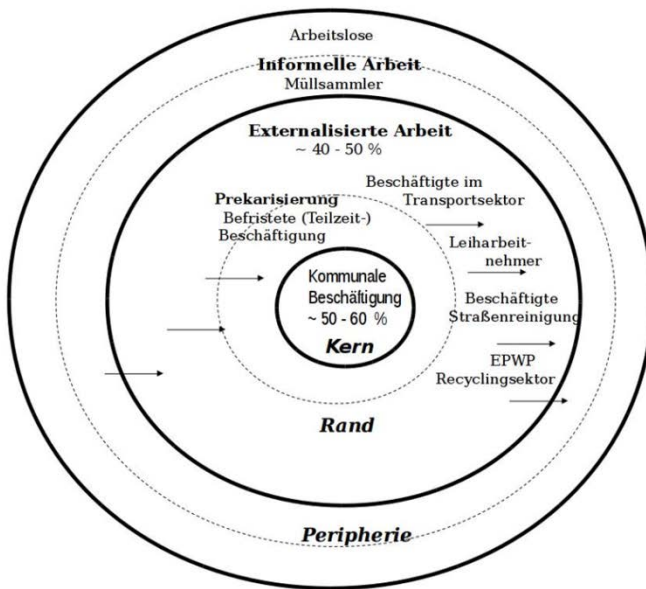


Abb. 1: Die flexible Welt der kommunalen Müllentsorgung in Kapstadt<sup>7</sup>

Im *Kern* kommunaler Beschäftigung befindet sich eine Zone der Arbeitsplatzstabilität und -sicherheit. Diese umfasst die Beschäftigten, deren Arbeitsbedingungen durch Tarifvereinbarungen geregelt sind, die auf nationaler Ebene zwischen dem kommunalen Arbeitgeberverband und den Dienstleistungsgewerkschaften im *Bargaining Council* verhandelt werden.

Davon unterscheidet sich die Beschäftigung am *Rand*, die von Prozessen der Prekarisierung und der Externalisierung betroffen sind. Unter ‚Prekarisierung‘ (*Casualisation*) sind im Sinn von Theron (2005) befristete und Teilzeitarbeitsverhältnisse gemeint, die sich zwar durch ein höheres

7 Es finden sich kaum statistisch verlässliche Daten über den Umfang externalisierter Beschäftigung. Eine Befragung der gewerkschaftlichen Vertrauensleute in Kapstadt im Jahr 2013 ergab, dass mehr als 30 Prozent der in den städtischen Mülldeposits tätigen Beschäftigten Leiharbeiternehmer oder Teilnehmer an öffentlichen Armutsbekämpfungsmaßnahmen sind (Ludwig 2016: 223–224). Nicht erfasst sind dabei die Tätigkeiten, die direkt an Drittfirmen vergeben werden. Dieser Befund erhärtet Schätzungen, denen zufolge der Umfang externalisierter Beschäftigung in der Müllentsorgung in Kapstadt bei 40 bis 50 Prozent liegt (Theron/Visser 2010: 322; Theron/Perez 2013: 13).

Maß an Unsicherheit auszeichnen, aber in denen noch ein direktes Vertragsverhältnis zwischen Beschäftigten und dem Arbeitgeber, hier den Kommunen, besteht. Im Unterschied dazu sind die Arbeitsverhältnisse der *Externalisierten* durch ein Dreiecksverhältnis zwischen Auftraggeber, Auftragnehmer und Beschäftigten charakterisiert. Die Kommunen stehen dabei als Auftraggeber an der Spitze der Machtbeziehung, weil sie die Vertragsbedingungen mit den Leiharbeits- und Drittunternehmen kontrollieren, ohne dabei die Arbeitgeberrisiken zu übernehmen (Theron 2005a: 619; Theron 2005: 302).

In der dritten Zone, der *Peripherie*, dominieren Beschäftigungsformen informeller Arbeit, der Subsistenzwirtschaft und der Überlebensarbeit. Die informell tätigen Müllsammler gelten als unregistrierte Selbstständige und werden von Arbeitsgesetzen nicht erfasst (Theron 2005: 294). Sie rekrutieren sich aus dem breiten Feld von Arbeitslosen, das einer erweiterten Definition folgend 2014 bei knapp 36 Prozent der Erwerbsfähigen lag.<sup>8</sup>

Die verschiedenen Zonen stellen keine separaten ökonomischen Sphären dar, wie es konventionelle duale Informalitätsansätze suggerieren. Sie sind stattdessen auf vielfältige Weise miteinander verflochten. So befinden sich die verschiedenen Beschäftigten im selben physischen Raum, das heißt sie arbeiten am Arbeitsplatz, in der Straße oder der Mülldeponie nebeneinander. Es sind zudem nicht, wie oft angenommen, nur die wirtschaftlichen Aktivitäten in der sogenannten ‚ersten‘ Ökonomie, die von der Weltmarktentwicklung der Wertstoffpreise abhängig sind. Da sich die Effekte globaler Wirtschaftskrisen lokal in einem Nachfragerückgang nach Abfallstoffen zeigen, haben diese auch unmittelbar Auswirkungen auf den Verdienst der informell tätigen Müllsammler (Chen 2013: 158). Ihre Einkommensunsicherheit wird zudem dadurch verstärkt, dass eine arbeits- und sozialpolitische Regulierung zur Minimierung von Marktrisiken weitgehend fehlt (siehe auch Leubolt 2014).

Des Weiteren sind, wie Webster et al. (2008) am Beispiel der auf Altpapier und auf Altmetall spezialisierten Müllsammler in Johannesburg zeigen, die formellen und informellen wirtschaftlichen Aktivitäten durch eine asymmetrische Abhängigkeit in den Wertschöpfungsketten gekennzeichnet. So sind die Aktivitäten der informell Beschäftigten eng mit den Tätigkeiten der Käufer sowie der exportierenden Unternehmen verbunden.

---

8 Die erweiterte Definition schließt auch diejenigen Arbeitslosen ein, die sich in den letzten vier Wochen nicht um Arbeit bemüht haben, und stellt damit eine realistischere Rate dar als die enge Definition (siehe auch Pons-Vignon/Di Paola 2014). Letzterer zufolge lag die Arbeitslosenquote 2014 bei knapp 26 Prozent (StatsSA 2014: v, 13).

Zugleich verfügen Letztere über eine höhere Marktmacht als die informell Beschäftigten, die von dem Verkauf des Recyclingmaterials abhängig sind (Webster et al. 2008: 78). Webster et al. schlussfolgern:

„Indeed, the so called second economy is an integral component of total national economic activity, rather than a marginal or peripheral appendage to it“ (Webster et al. 2008: 47).

Darüber hinaus zeigt der Blick auf die Zone des *Rands* kommunaler Beschäftigung, dass statt von einer Dichtomie vielmehr von Abstufungen und fließenden Grenzen zwischen informeller und formeller Beschäftigung auszugehen ist. Die externalisierten Beschäftigungsverhältnisse verbinden in unterschiedlichem Maße Momente sozialer Integration und Exklusion im Hinblick auf Löhne, soziale Absicherung und Arbeitsplatzsicherheit. Während in Kapstadt Leiharbeitnehmer annähernd dasselbe Gehalt erhielten wie Stammbeschäftigte<sup>9</sup>, verdienten Fahrer und Verlader bei privaten Unternehmen in der niedrigsten Stufe lediglich 66 Prozent des Mindesteinkommens eines Kommunalbeschäftigten. Bei Beschäftigten in privaten Firmen, die in der Straßenreinigung tätig sind, waren es nur noch 61 Prozent, bei Beschäftigten in öffentlichen Arbeitsprogrammen 41 Prozent und bei Beschäftigten im Bereich des Recyclings zwischen 41 und 37 Prozent (Ludwig 2016: 227). Mit Ausnahme der Fahrer und Verlader, die von den Tarifverträgen im Transportsektor erfasst wurden, fiel die Mehrheit der externalisierten Beschäftigten unter keinen Tarifvertrag und erhielt damit zudem keine Kranken- und Rentenversicherung. Die im *Basic Conditions of Employment Act* (BCEA) von 1997 gesetzlich festgelegten Mindeststandards wie bezahlter Urlaub, Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall und Mutterschaftsurlaub wurden in der Praxis häufig nicht eingehalten, was auch daran liegt, dass Kommunen die Einhaltung der Arbeitsgesetze bei den Drittfirmen nicht kontrollieren. Im Hinblick auf Arbeitsplatzsicherheit waren die Verträge der Beschäftigten im besten Fall an die Laufzeit der Verträge zwischen den Kommunen und den Drittfirmen gebunden. Bei den Leiharbeitnehmern und den Beschäftigten in den öffentlichen Arbeitsprogrammen dominierten Kurzzeitverträge von wenigen Monaten; Beschäftigte im Recyclingsektor verfügten oftmals über keine Arbeitsverträge.

---

9 In einem erfolgreichen Gewerkschaftsstreik in Kapstadt im Jahr 2011 konnte für die Leiharbeitnehmer erstmals eine partielle Gleichstellung mit den kommunalen Stammbeschäftigten durchgesetzt werden.

## Müllsammler als politische Akteure in umkämpften Räumen

Zwei Beispiele von Mülldeponien in Johannesburg und Kapstadt zeigen, dass sich die umrissene Fragmentierung des Sektors der Müllsammler weiterhin im Wandel befindet und sie verschiedenen Prozessen der Re-Regulierung ausgesetzt ist. Hierfür scheinen insbesondere die Interaktionen zwischen informell Beschäftigten und staatlichen Akteuren von Relevanz, die Zeugnis davon ablegen, dass die informelle Ökonomie keinesfalls als politik- oder staatsfreier Raum gedacht werden sollte, sondern immer ein Ergebnis politischer (Nicht-)Eingriffe und sozialer Kämpfe ist (vgl. Weinmann/Burchardt 2013: 98).

So tritt der Staat insbesondere den Müllsammlern auf der Mikroebene als die Instanz entgegen, die den Zugang zu den Deponien und damit den recycelbaren Ressourcen reguliert und kontrolliert. Auch wenn es in Südafrika keine einheitliche Gesetzgebung in der Frage des Zugangs zu den Mülldeponien gibt, so existieren doch politische Leitlinien und Mindeststandards der nationalen Ministerien. Diese erkennen an, dass informelle Tätigkeiten im Müllsektor reguliert werden sollten, um Sicherheits- und Gesundheitsrisiken zu minimieren. Sie schließen eine Registrierung sowie regelmäßige Konsultationen mit den Müllsammlern ein (DWAf 2005: 61–62; DEA 2011: 27). Solange ihre Tätigkeit nicht entsprechend formalisiert ist, erhalten die Müllsammler keinen Zutritt zu den Deponien (Samson 2008: 4).

In Johannesburg sind die Müllsammler als politische Akteure und als Verhandlungspartner von der Stadt anerkannt. Diese Entwicklung ist nicht nur ein Ergebnis der veränderten Strategie der Stadt, die auf Müllvermeidung und -aufbereitung setzt, sondern auch der Kämpfe der Müllsammler selbst.

Wie Samson (2015) am Beispiel der Mülldeponie Marie Louise in Johannesburg zeigt, waren es die Müllsammler, die sich den Zugang zu der Abfalldeponie kurz nach ihrer Eröffnung 1993 erstritten. Während Mülldeponien in der Vergangenheit lediglich als „Warenfriedhöfe“ genutzt wurden, erschlossen die Müllsammler das Wissen um recycelbares Material und damit eine informelle Einkommensquelle (Samson 2015: 819 f.). Im Jahr 2001 wurde die Mülldeponie unter die Verwaltung des im Zuge der Privatisierungspolitik neu gegründeten städtischen Müllentsorgungsunternehmens Pikitup gestellt. Mit der Ausgliederung der kommunalen Müllentsorgung in ein städtisches Unternehmen war das Ziel verbunden, die Kosten der Müllentsorgung zu senken und die Profitabilität des Unternehmens zu erhöhen. In diesem Kontext erkannte das Management das

von den informellen Müllsammlern erschlossene wirtschaftliche Potenzial des Recyclings und versuchte, sich dieses durch die Vertreibung der Müllsammler von den Abfallhalden anzueignen – ein Prozess, den Samson unter Rückgriff auf David Harvey (2003) als „Akkumulation durch Enteignung“ bezeichnet (Samson 2015: 821).<sup>10</sup> Die Müllsammler reagierten auf ihre Vertreibung von der Abfallhalde mit Protest und Widerstand. Sie gewannen die Auseinandersetzung um den Zugang zu der Mülldeponie im Jahr 2003 letztlich durch eine richterliche Entscheidung, die die Vertreibung der Müllsammler für unrechtmäßig befand (siehe ausführlich Samson 2015: 826).

Als Reaktion auf die anhaltenden Proteste und die Gerichtsentscheidung begann Pikitup die Tätigkeit der Müllsammler zu regulieren, indem sie das Wissen und die Tätigkeit der Müllsammler zum integralen Bestandteil einer erweiterten städtischen Recyclingstrategie machten. Die Beziehungen auf der Müllhalde werden dabei von einem Verhaltenskodex geregelt, der zwischen Pikitup und einem Komitee von gewählten Müllsammlern und Mitgliedern einer benachbarten informellen Siedlung verhandelt wird. Das Komitee fungiert als eine Kommunikationsplattform „through which the CoJ [City of Johannesburg] can foster a culture of working together with the reclaimers“ (CoJ 2011: 37). Auch wenn das Verhältnis auf der Mülldeponie nicht konfliktfrei ist, so existiert ein generelles Einverständnis in die Durchsetzung des Kodex. Die soziale Ordnung wird gelegentlich herausgefordert, jedoch nicht grundsätzlich infrage gestellt. Dies liegt auch daran, dass mit den Regeln Unfälle verhindert werden sollen, die für die Müllsammler existenz- und oftmals auch lebensbedrohend sind (Gespräche mit Müllsammlern Mülldeponie Goudkoppies 24.02.2014). Zugleich existiert durch die Überzahl der Müllsammler ein Verhältnis von „checks and balances“, was die Gefahr einer willkürlichen Anwendung der Regeln durch das Sicherheitspersonal minimiert (Gespräch mit Sicherheitskräften Mülldeponie Goudkoppies 24.02.2014). Im Zusammenhang mit der Anerkennung der Müllsammler ging auch eine Aufwertung ihres Status einher. Auf der Mülldeponie werden sie als ‚Recycler‘ bezeichnet und damit ihre wichtige gesellschaftliche Funktion hervorgehoben. Dabei sahen die kommunalen Beschäftigten die Lebensdauer

---

10 Zahlreiche Autoren haben auf den Zusammenhang von Prozessen der Akkumulation durch Enteignung und dem Entstehen von Informalität hingewiesen (siehe bspw. Sassen 2010; Sanyal 2014). In umgekehrter Perspektive macht Samson (2015) darauf aufmerksam, dass auch die informell Beschäftigten neue Sphären der Akkumulation erschließen, die dann vom Staat oder privaten Unternehmen angeeignet werden.

der Mülldeponie und damit ihre eigenen Jobs auch als unmittelbar mit der Tätigkeit der Müllsammler verknüpft an (Gespräch mit Beschäftigten Mülldeponie Goudkoppies 24.02.2014).

Während die Müllsammler in Johannesburg von dem städtischen Müllunternehmen Pikitup als politische Akteure und Verhandlungspartner grundsätzlich anerkannt wurden, bleibt der Zugang zu den Mülldeponien in Kapstadt bis heute umkämpft. Hier ist die Strategie der Stadtverwaltung weiterhin darauf ausgerichtet, die Müllsammler durch eine ‚null-Toleranz‘-Politik von den Abfallhalden fernzuhalten. Dies schließt die Anwendung von Gewalt gegenüber den Müllsammlern ein (Gruppendiskussion mit Beschäftigten Mülldeponie Bellville 20.11.2012). Auch auf einer symbolischen Ebene findet eine klare Abgrenzung zu den Müllsammlern statt. So insistierte das Management darauf, dass die Müllsammler als *scavengers* bezeichnet werden. *Scavenger* ist ein negativ abwertender und entmenslichender Begriff, der sich mit Lumpensammler, Plünderer oder Aasfresser übersetzen lässt (siehe auch Samson 2015: 825 f.). Der Umgang mit Müllsammlern wird in der Konsequenz in Kapstadt primär als eine Frage der Kontrolle behandelt. Im Gegenzug existieren keine Konfliktregulierungsmechanismen, die die Müllsammler und Interaktionen mit ihnen einschließen. Am Beispiel der Viissershok-Mülldeponie, der größten Abfalldeponie in Kapstadt, zeigt sich das Scheitern dieser Strategie besonders deutlich. Aufgrund des anhaltenden Widerstands der Bewohner einer benachbarten informellen Siedlung, die mit dem Recycling ihren Lebensunterhalt bestreiten, musste die Mülldeponie wiederholt geschlossen werden (Ludwig 2016: 323 ff.).

## Fazit

In den südafrikanischen Kommunen haben Privatisierungspolitiken zu einem hohen Maß an Fragmentierung von Arbeitsverhältnissen und einer Absenkung von Beschäftigungsstandards geführt. Dabei zeigt sich, dass Verflechtungen und fließende Grenzen zwischen formeller und informeller Arbeit bestehen. Formalität und Informalität sind folglich nicht als Gegensätze oder dichotome Deutungsmuster zu verstehen, sondern in ihren Abstufungen und Wechselbeziehungen zu analysieren. Wie der Blick auf die Fragmentierung und Informalisierung des Sektors der Müllsammler zeigt, bedarf es eines Verständnisses von Informalität, welches die Überschneidungen zwischen formeller und informeller Produktion und Arbeit und ihre Interdependenzen berücksichtigt (auch: Webster et al. 2008;



Lindell 2010; Benya/Webster 2013; Sittel et al. 2015). Auch die ILO hat sich mittlerweile dieser Perspektive angeschlossen und ihre Definition der informellen Beschäftigung ebenfalls um informelle Arbeitsarrangements in Betrieben erweitert, die sich durch einen Mangel an sicheren Verträgen, sozialem Schutz und Sozialleistungen auszeichnen (Lindell 2010: 6; Chen 2013: 152).

Die Privatisierungs- und Beschäftigungspolitiken hatten nicht nur unmittelbar Auswirkungen auf die Struktur des Müllsektors, sondern auch auf die informell tätigen Müllsammler. Wie der Blick auf die Mülldeponien in Johannesburg und Kapstadt zeigt, treten die Müllsammler selber als politische Akteure in Erscheinung, die durch ihre alltäglichen Praktiken und Kämpfe Einfluss auf die Ausgestaltung informeller Arbeitsarrangements und die Formen ihrer Regulierung nehmen. Dabei befinden sie sich nicht unwesentlich in Auseinandersetzungen mit dem Staat. Die Konflikte der Müllsammler haben dazu geführt, dass sie von dem städtischen Müllunternehmen Pikitup als kollektive Akteure und als Verhandlungspartner anerkannt wurden. In der Folge konnten Vereinbarungen getroffen werden, die ihre Arbeit auf der Mülldeponie formalisieren und regulieren. Dabei war entscheidend, dass die Müllsammler in diesem Prozess weder als unerwünschte Personen noch als passive Empfänger von Hilfsleistungen, sondern als politische Akteure und Ideengeber für Formalisierungsstrategien einbezogen wurden. Die Müllsammler hatten eigene Vorstellungen davon, wie eine Regulierung informeller Arbeit aussehen kann. Diese Erfahrungen sind für die entwicklungspolitisch ausgerichtete Informalitätsforschung durchaus interessant und weisen neue Forschungs-, aber auch Handlungsfelder aus. Für informell Beschäftigte sollte in Zukunft keine Politik von anderer Seite betrieben werden, sie sind vielmehr selbst als politische Akteure wahrzunehmen, ihre Perspektiven sind einzubeziehen und für die Gestaltung entwicklungspolitischer Vorschläge fruchtbar zu machen.

## Literatur

- Beall, Jo/Crankshaw, Own/Parnell, Susan* (2002): *Uniting A Divided City. Governance and Social Exclusion in Johannesburg*. London: Earthscan Publications.
- Benya, Asanda/Webster, Edward* (2013): Dimensionen der Informalität: Der Wandel der Arbeitsbeziehungen in Südafrikas Platingürtel. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan/Weinmann, Nico (Hg.): *Arbeit in Globaler Perspektive. Facetten informeller Beschäftigung*. Frankfurt a. M./New York: Campus, 192–216.
- Chen, Martha Alter* (2013): Informalität, Geschlecht und die globalen Auswirkungen der großen Rezession. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan/Weinmann, Nico

- (Hg.): Arbeit in Globaler Perspektive. Facetten informeller Beschäftigung. Frankfurt a. M./New York: Campus, 149–171.
- CoCT* [City of Cape Town] (2008): Annual Report 2007/2008. Cape Town.
- CoCT* [City of Cape Town] (2014): Integrated Annual Report 2013/2014. Cape Town.
- CoCT* [City of Cape Town] (2014a): Solid Waste Management, <https://www.capetown.gov.za/en/SolidWaste2/Pages/default.aspx> (15.10.2015).
- CoJ* [City of Johannesburg] (2011): Integrated Waste Management Plan. Johannesburg.
- DEA* [Department of Environmental Affairs] (2011): National Waste Management. Pretoria 2011.
- DWAF* [Department of Water Affairs and Forestry] (2005): Minimum Requirements for Waste Disposal by Landfill. Pretoria.
- Fine, Ben/Hall, David* (2012): Terrains of neoliberalism: Constraints and opportunities for alternative models of service delivery. In: McDonald, David A./Ruiters, Greg (Hg.): Alternatives to Privatisation. Public options for essential services in the Global South, 45–70.
- Harvey, David* (2003): The New Imperialism. Oxford: Oxford University Press.
- Leubolt, Bernhard* (2014): Social Policies and Redistribution in South Africa. Global Labour University Working Paper 25, Genf: ILO.
- Lindell, Ilda* (2010): Introduction: the changing politics of informality – collective organizing, alliances and scales of engagement. In: Lindell, Ilda (Hg.): Africa's Informal Workers: Collective agency, alliances and transnational organizing in urban Africa. London/New York: Zed Books, 1–30.
- Ludwig, Carmen* (2016): Organising solidarity in fragmented workforces. A case study of the municipal sector in South Africa. Dissertationsschrift.
- Ludwig, Carmen/Webster, Edward* (i. E.): Zwischen inklusiver und exklusiver Solidarität: Die Fragmentierung kommunaler Beschäftigung in Johannesburg. In: Holst, Hajo/Dörre, Klaus (Hg.): Fragmentierte Belegschaften – Globale Perspektiven auf Leiharbeit, Werkverträge und freie Mitarbeiter. Frankfurt a. M./New York: Campus Verlag.
- Marais, Hein* (2011): South Africa Limits to Change. The Political Economy of Transition. London/New York: Zed Books.
- McCord, Anna* (2004): Policy Expectations and Programme Reality: The Poverty Reduction and Labour Market Impact of Two Public Works Programmes in South Africa. ESAU Working Paper 8, <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2507.pdf> (15.10.2015).
- McCord, Anna/Meth, Charles* (2009): Draft Expanded Public Works Programme: A major role in reducing unemployment and poverty? In: Hofmeyr, Jan (ed.): Transformation Audit: Recession and Recovery. Cape Town: Institute for Justice and Reconciliation, 43–52.
- Pikitup* (2013): Annual Report 2012/13. Johannesburg.
- Pons-Vignon, Nicolas/Di Paola, Miriam* (2014): The South African labour market after eighteen years: It's class struggle, stupid! In: Pillay, Devan/Khadiagala, Gilbert M./Naidoo, Prishani/Southall, Roger (Hg.): New South African Review 4. A Fragile Democracy – Twenty Years On. Johannesburg: Wits University Press, 21–38.

- Samson, Melanie* (2007): When public works programmes create 'second economy' conditions. *Africanus*, 37 (2): 244–256.
- Samson, Melanie* (2008): Reclaiming Livelihoods: The role of reclaimers in municipal waste management systems. Pietermaritzburg: groundWork.
- Samson, Melanie* (2010): Producing Privatization: Re-articulating Race, Gender, Class and Space. *Antipode*, 43 (2): 404–432.
- Samson, Melanie* (2015): Accumulation by dispossession and the informal economy – Struggles over knowledge, being and waste at a Soweto garbage dump. *Society and Space*, 33 (5): 813–830.
- Sanyal, Kalyan* (2014): Rethinking Capitalist Development: Primitive Accumulation, Governmentality and Post-Colonial Capitalism. New Delhi: Routledge.
- Sassen, Sasia* (2010): A savage sorting of winners and losers: contemporary versions of primitive accumulation. *Globalizations* 7 (1/2): 23–50.
- Sittel, Johanna/Berti, Natalia/Buffalo, Luciana/Schmalz, Stefan/Vidosa, Regina* (2015): Reflexionen zum Informalitätskonzept am Beispiel der argentinischen Automobilindustrie. *Journal für Entwicklungspolitik* 31 (4): 59–82.
- StatsSA* [Statistics South Africa] (2005): Labour Force Survey, September 2005. Pretoria.
- StatsSA* [Statistics South Africa] (2014): Quarterly Labour Force Survey, Quarter 2/2014. Pretoria.
- StatsSA* [Statistics South Africa] (2015): Quarterly Labour Force Survey, Quarter 3/2015. Pretoria.
- Terreblanche, Sampie* (2002): A History of Inequality in South Africa 1652–2002. Scottsville: UKZN Press.
- Theron, Jan* (2005): Employment is not what it used to be: The Nature and Impact of Work Restructuring in South Africa. In: Webster, Edward/von Holdt, Karl (Hg.): Beyond the Apartheid Workplace. Studies in Transition, Scottsville: UKZN Press, 293–316.
- Theron, Jan* (2005a): Intermediary or Employer? Labour Brokers and the Triangular Employment Relationship. *Industrial Law Journal*, 26: 618–649.
- Theron, Jan/Perez, Teresa* (2013): The Prospects of Decent Work in Municipal Services: Case studies in care work and waste management. Development and Labour Monograph Series, Cape Town: UCT.
- Theron, Jan/Visser, Margareet* (2010): Waste management and the workplace. In: Law, Democracy and Development, 14: 315–332.
- von Holdt, Karl/Webster, Edward* (2005): Work Restructuring and the Crisis of Social Reproduction: A Southern Perspective. In: Webster, Edward/von Holdt, Karl (Hg.): Beyond the Apartheid Workplace. Studies in Transition, Scottsville: UKZN Press, 3–40.
- von Holdt, Karl/Webster, Edward* (2008): Organising on the periphery: new sources of power in the South African workplace. *Employee Relations*, 30 (4): 333–354.
- Webster, Edward* (2013): The promise and the possibility: South Africa's contested industrial relations path. Transformation, critical perspectives on Southern Africa, 81–82, Special Issue, 208–235.
- Webster, Edward/Benya, Asanda/Dilata, Xoliswa/Joynt, Catherine/Ngoepe, Kholofelo/Tsoeu, Mariane* (2008): Making visible the invisible. Confronting South Africa's

Decent Work Deficit. Research Report prepared for the Department of Labour, Johannesburg.

*Webster, Edward/Lambert, Robert/Bezuidenhout, Andries* (2008a): Grounding Globalization: Labour in the Age of Insecurity. Oxford/Cambridge: Blackwell.

*Weinmann, Nico/Burchardt, Hans-Jürgen* (2013): Politikzyklen der In-Formalität? Dynamiken informeller Arbeit in Lateinamerika. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan/Weinmann, Nico (Hg.): Arbeit in Globaler Perspektive. Facetten informeller Beschäftigung. Frankfurt a. M./New York: Campus, 97–121.



# Räumliche Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung

*Kristina Dietz*

Hohe Weltmarktpreise, eine gestiegene Nachfrage nach Rohstoffen insbesondere aus Asien und Europa sowie die Suche nach sicheren Kapitalanlagen haben zu Beginn des 21. Jahrhunderts in Lateinamerika, Subsahara-Afrika und Südostasien einen Wachstumsboom in verschiedenen Rohstoffsektoren (Bergbau, Agrarindustrie, Öl- und Gasförderung) ausgelöst. Unter dem Einfluss dieses Booms veränderten sich nicht nur Exportstatistiken zugunsten des Primärsektors, sondern auch nationale Entwicklungsstrategien. In vielen Ländern des Globalen Südens standen zuletzt nicht die Modernisierung und Förderung von Industriesektoren oder die Diversifizierung der produktiven Basis im Mittelpunkt wirtschaftspolitischer Maßnahmen, sondern die Stabilisierung und Ausweitung des Bergbaus und der agrar- und forstindustriellen Exportproduktion (CEPAL 2015; AfDB 2015; ADB 2015; Engels 2016). Mit der Förderung dieser Sektoren verband und verbindet sich weiterhin die Hoffnung auf ausländische Direktinvestitionen, Wirtschaftswachstum, staatliche Mehreinnahmen und erweiterte Handlungsspielräume, um ‚Entwicklung‘ insbesondere in ländlichen Gebieten anzustoßen. Diese Strategie war unter sozioökonomischen Gesichtspunkten über einige Jahre und in verschiedenen Ländern des Südens sehr erfolgreich. Insbesondere in jenen lateinamerikanischen Staaten mit linken Reformregierungen (Bolivien, Ecuador, Venezuela, Brasilien) konnten zwischen 2000 und 2014 mittels einer gezielten Verwendung der aus der Förderung und dem Export von Metallen, Erzen, fossilen Energieträgern oder Agrarprodukten generierten staatlichen Mehreinnahmen für Sozialprogramme das Armutsniveau und soziale Ungleichheiten gesenkt werden (CEPAL 2015; Ernst 2015).

Vor dem Hintergrund dieser Dynamiken muss die Frage nach den Chancen und Grenzen rohstoffbasierter Entwicklung verstärkt ins Zentrum entwicklungspolitischer und -theoretischer Debatten im 21. Jahrhundert gerückt werden. Denn obgleich seit 2012 die Weltmarktpreise für eine Vielzahl von global gehandelten Rohstoffen und Agrargütern (Kupfer, Kohle, Nickel, Öl etc.) gesunken sind und die Nachfrage aus den Zentren der Industriegüterproduktion (China, Japan, Deutschland) konjunkturbedingt nachgelassen hat, bleibt die Ausbeutung von Rohstoffreserven und deren Export für viele Länder des Globalen Südens auch in Zukunft ein

zentrales Element der Entwicklungspolitik. Dies ist nicht zuletzt der historisch fest verankerten internationalen Arbeitsteilung geschuldet, in die der Globale Süden bis heute die Rohstoffe für die Industrieproduktion im Norden und die Befriedung des rohstoffintensiven Konsums in westlichen Industriegesellschaften sowie den Mittel- und Oberschichten postkolonialer Staaten liefert. Gleichzeitig kann der in vielen Ländern seit langem verfolgte und in den letzten beiden Dekaden oft intensivierte rohstoffbasierte Entwicklungsweg nicht von heute auf morgen verlassen werden. Statt wirtschaftspolitischer Neuausrichtungen lässt sich daher vielerorts eine Vertiefung des Modells und mithin eine räumliche Ausweitung der Inwertsetzung von Natur mittels Bergbau, Plantagen- und Forstwirtschaft beobachten. Denn in Staaten, in denen die Einnahmen mehrheitlich von der Kommodifizierung der Natur abhängen, bedingt die Aneignung von Rohstoffrenten<sup>1</sup> die Organisierung ökonomischer Aktivitäten: Das heißt nicht die Produktion, sondern die Rohstoffrenten müssen permanent maximiert werden – und falls die Weltmarktpreise sinken, gelingt dies nur mittels einer Ausweitung und Steigerung der Produktion (Coronil 1997: 32). Damit verbunden kommt es zu einer Zunahme ökologischer Zerstörungen und sozial-räumlicher Transformationen. Letzteres zeigt sich in unterschiedlichen Formen z. B. in der Verdrängung kleinbäuerlicher und indigener Bevölkerungen sowie in der Zerstörung ihrer Lebensgrundlagen als auch in einem Wandel sozialer und politischer Machtverhältnisse im Raum. Je nachdem, wie soziale Akteure diese Veränderungen interpretieren und welche Machtmittel ihnen zur Verfügung stehen, kommt es aber auch zu sozialen Protesten und neuen gesellschaftlichen Konflikten (vgl. Engels/Dietz 2017).

All dies unterstreicht, dass sich eine an aktuellen Herausforderungen orientierende entwicklungspolitische und -theoretische Diskussion mit den Widersprüchen und Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung zu Beginn des 21. Jahrhunderts auseinandersetzen muss. Dabei ist es jedoch nicht hinreichend, rohstoffbasierte Entwicklung und deren Effekte allein auf der Ebene des Nationalstaates oder von Weltregionen zu analysieren. Rohstoffbasierte Entwicklungsmodelle und soziale Konflikte um diese sind weder räumlich begrenzt (z. B. auf die Ebene der Plantage, der Mine, des Dorfes, des Nationalstaats) noch artikulieren sie sich in einer spezifischen Raumform (z. B. Nationalstaat). Vielmehr zeichnen sich die gegenwärtigen rohstoffbasierten Entwicklungsstrategien durch sozial-räumliche Dynamiken aus, die nicht auf den nationalen Containerstaat beschränkt sind,

---

1 Siehe hierzu auch den Beitrag von Peters zu Angola in diesem Band.

in denen globale Einflussfaktoren und lokale Prozesse interagieren und an denen eine Vielzahl von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren auf unterschiedlichen Maßstabsebenen (*scales*) beteiligt sind (Martín 2016).

Ausgehend von diesen Beobachtungen plädiere ich in diesem Beitrag daher für eine raumtheoretisch inspirierte Erweiterung theoretischer und politischer Debatten um rohstoffbasierte Entwicklung im 21. Jahrhundert. Mein zentrales Argument lautet, dass raumtheoretische Einsichten und Kategorien eine Analyse der sozial-räumlichen Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung ermöglichen, die die in der Entwicklungstheorie und -politik vorherrschende Festschreibung des Nationalstaats als zentrale Referenzebene sozialer Wandelprozesse überwindet. Mit einer raumtheoretisch inspirierten Analyse gelingt es stattdessen, die politisch-ökonomischen Makrostrukturen, die ein solches Entwicklungsmodell jenseits des Nationalstaates erst ermöglichen, in Beziehung zu den konkreten, ortsgebundenen Kämpfen um Land, Rohstoffe, Lebensgrundlagen, Arbeit und anderes zu setzen. Eine solche Analyse gibt darüber hinaus Aufschluss über inhärente sozial-ökologische Widersprüche eines solchen Entwicklungsweges, materielle Grundlagen sozialer Verhältnisse und liefert Hinweise auf alternative Entwicklungsmodelle.

Im folgenden Abschnitt wird begründet, warum Raum als Analysekategorie für das Verstehen aktueller rohstoffbasierter Entwicklungsprozesse relevant ist. Anschließend werden raumtheoretische Grundannahmen und daraus abgeleitete zentrale Kategorien der Analyse vorgestellt. Anhand von ineinander verwobenen sozial-räumlichen Dynamiken und Prozessen rohstoffbasierter Entwicklung wird gezeigt, was wir mit den genannten Kategorien analytisch in den Blick nehmen können: die Herausbildung transnationaler Produktionsnetzwerke, Prozesse skalarer Neuordnung politischer Macht, ortsbezogene soziale Kämpfe und Territorialisierungsprozesse. Der Schlussteil fasst den Mehrwert einer raumtheoretisch inspirierten Analyse für entwicklungstheoretische und -politische Debatten zusammen.

## Warum Raum *matters*

Rohstoffbasierte Entwicklung lässt sich nicht unabhängig von Raum in seinen unterschiedlichen Dimensionen denken. Soziale Prozesse der Aneignung und Ausbeutung von Rohstoffen bedürfen räumlicher Voraussetzungen. Rohstoffe wie Kohle, Öl, Gas, Metalle und Mineralien, aber auch Wälder und fruchtbare Böden sind räumlich spezifisch, ihre Lage im



Raum oder die Menge der Vorkommen sind nicht beliebig. „They are where they are“ (Dicken 2015: 244), und (nur) wo sie sich befinden, lassen sie sich erkunden, ausbeuten und in Wert setzen. Es ist unter anderem dieser materiellen Dimension von Raum geschuldet, dass rohstoffbasierte Entwicklungsstrategien in den letzten Jahren vor allem im Globalen Süden zum Tragen kommen. Schließlich verfügen Lateinamerika, Subsahara-Afrika und Asien über immense, noch nicht erschlossene Rohstoffvorkommen. Nach aktuellen Schätzungen lagern im Untergrund des lateinamerikanischen Subkontinents mehr als 65 Prozent der weltweiten Lithiumvorkommen, knapp die Hälfte der Silber- und Gold- sowie ein Drittel der Zinnreserven (Acquatella et al. 2013). Afrika verfügt über 42 Prozent der weltweiten Bauxit- und Goldreserven sowie 38 Prozent der Uranvorkommen (USGS 2014). Südostasien, China und Indien verfügen über zentrale globale Kohle- und Goldreserven, die weltweit größten Vorkommen Seltener Erden finden sich in China, die weltweit größten Flächen zur Produktion von Palmöl in Indonesien und Malaysia (Breiningen/Reckordt 2012; Pye 2010).

Raum ist darüber hinaus politisch und sozial von Bedeutung für rohstoffbasierte Entwicklung. Dort, wo Wohlstand und Wirtschaftswachstum wesentlich auf der Förderung und dem Export von Rohstoffen basieren, ist die Ausdehnung und Stabilisierung staatlicher territorialer Kontrolle und Macht verbunden mit der Herstellung einer nationalen Identität eine zentrale Voraussetzung für die Durchsetzung und politische Legitimation der Rohstoffausbeutung. Um gesellschaftliche Zustimmung für Rohstoffausbeutung zu erlangen, bedarf es häufig der Konstruktion einer territorial gebundenen politischen Gemeinschaft (meist die Nation), die sich zugleich als Besitzerin der auszubeutenden Rohstoffe und Profiteurin der Ausbeutung versteht (Perreault 2013; Coronil 1997).

Schließlich implizieren rohstoffbasierte Entwicklungsstrategien sozial-räumliche Wandelprozesse, die über nationale Grenzen hinausreichen. Raum wird im Zuge von Rohstoffaneignung und -export neu produziert. Auf globaler Ebene führt etwa die räumliche Entkopplung zwischen der Förderung von Rohstoffen primär im Globalen Süden und deren Weiterverarbeitung vor allem im Globalen Norden und den neuen Zentren industrieller Produktion (China, Indien) zu Kontinuitäten und Brüchen geoökonomischer und -politischer Ordnungen. Dies lässt sich am Beispiel Kupfer verdeutlichen: Während Länder wie Chile, Peru oder der Kongo für einen Großteil der weltweiten Kupferproduktion verantwortlich sind, findet die Weiterverarbeitung in Schmelzen in China, Japan und Deutschland statt. Der sich hieran anschließende Verbrauch etwa in der Elektro-

technik, dem Auto- und Flugzeugbau ist am höchsten in China, den USA und Deutschland. Hieran wird deutlich, dass Weiterverarbeitung und Industrieproduktion in Europa, USA und China die andere Seite rohstoffbasierter Entwicklungsstrategien in Lateinamerika, Subsahara-Afrika und Südostasien darstellen (Moreno 2015).

Die beschriebene räumliche Entkopplung von Abbau und Weiterverarbeitung gibt bereits wichtige Hinweise auf Asymmetrien in den globalen Machtverhältnissen. Dennoch deckt die Analyse globaler Kapital- und Rohstoffströme die Komplexität transnationaler räumlicher Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung nur unzureichend auf. Diese dehnen sich vielmehr entlang transnationaler Produktionsnetzwerke jenseits nationalstaatlicher Grenzen von den Orten der Produktion (Minen) zu jenen der Weiterverarbeitung (Schmelzen, Industriegüterfertigung) sowie den Orten und Infrastrukturen des Transports und der Verteilung (Häfen, Straßen) aus und verbinden diese mit den Orten des Konsums (Autohäuser, Kaufhäuser und IT-Warenhäuser). Dabei kommt es auch zu neuen transnationalen Süd-Süd- oder Süd-Süd-Nord-Beziehungen und Verflechtungen. Dies verdeutlicht, dass vorherrschende entwicklungstheoretische Annahmen über Nord-Süd-Verhältnisse überdacht werden müssen. Sozialräumliche Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung sind jedoch nicht nur das Ergebnis politisch-ökonomischer Wandelprozesse, die hierarchisch von der globalen zur lokalen Ebene durchdringen. Sie sind auch das Produkt sozialer Kämpfe um ein solches Entwicklungsmodell, die zwar häufig einen Ortsbezug (*place based*) aufweisen, aber mehrheitlich multiskalar ausgetragen werden.

## Raumtheoretische Grundannahmen und Kategorien

Räumliche Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung in den Mittelpunkt der Analyse zu stellen, bedeutet nicht, Raum zu verdinglichen. Nicht Raum ‚als solcher‘ oder eine spezifische oder mehrere Dimensionen von Raum sind von Interesse, sondern die Frage, *wie* Raum in rohstoffbasierten Entwicklungsstrategien relevant wird und in welcher Weise rohstoffbasierte Entwicklungsstrategien die räumlichen Dynamiken sozialer Interaktionen und Machtverhältnisse verändern, reproduzieren oder perpetuieren. Raum kann also nur im Kontext sozialer Praxis verstanden und sinnvoll konzeptualisiert werden (Harvey 1973).

Diese Grundannahme von Raum als sozial produziert und relational, der nur mittels sozialer Praxis Bedeutung erlangt, wendet sich gegen de-

terministische Vorstellungen von Raum als einen externen, soziale Prozesse umschließenden ‚Container‘ ebenso wie gegen rein konstruktivistische Sichtweisen, die Raum jegliche Materialität absprechen. Wie bereits dargestellt, erlangt die physische Materialität von Raum für soziale Prozesse und Verhältnisse durchaus Bedeutung; insbesondere wenn es um die gesellschaftliche Aneignung von Natur (Rohstoffe, Land, Wälder, fossile Energien) geht (Dietz/Engels 2014). In Anlehnung an Karl Marx (2007 [1867]:198) gehe ich davon aus, dass auch die physische Materialität von Raum gesellschaftlich produziert ist. Raum ist immer zugleich sozial produziert und produktiv. Raum kann soziales Handeln durchaus beeinflussen; aber nur in sozialen Prozessen, etwa beim industriellen oder handwerklichen Goldbergbau, der Förderung von in der Tiefsee gelagerten Ölreserven, der Ausbeutung von Gas aus unkonventionellen Vorkommen usw., erlangt die materielle Dimension von Raum soziale Bedeutung. Hierauf verweist auch Fernando Coronil (1997). Er betont, dass besonders im Globalen Süden die Bedeutung von Natur und Raum gesellschaftlich und historisch konstituiert ist: „matter is made to matter“ (Coronil 1997: 30). Gleichzeitig wird Raum durch den Abbau von Rohstoffen, den Anbau agrarindustriell produzierter Nahrungsmittel und Energiepflanzen, deren Export und industrielle Weiterverarbeitung sowie deren Konsum (neu) hergestellt. Wie diese Prozesse der Raumproduktion verlaufen und mit welchem Ergebnis, lässt sich nicht vorherbestimmen. Raumproduktion ist kein deterministischer Prozess, vielmehr ist dieser Prozess immer gesellschaftlich umkämpft (Belina 2013), wie sich an den zunehmenden Konflikten um Land und Bergbau im Globalen Süden verdeutlicht.

Raum *matters*, aber welche Relevanz Raum für und in rohstoffbasierten Entwicklungsprozessen und gesellschaftlichen Kämpfen konkret erlangt, lässt sich nur aus den Prozessen selbst ableiten (Mayer 2008). Aus diesem Grund muss die Frage nach den gesellschaftlichen und politischen Wirkungen, die etwa von einer multi-skalaren Proteststrategie, von neuen Grenzziehungen im Raum mittels der Vergabe von Bergbaukonzessionen, von transnationalen Netzwerken der Rohstoffproduktion, von neuen Süd-Süd-Verflechtungen etc. ausgehen, im Mittelpunkt einer Forschung zu den sozial-räumlichen Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung stehen. Aus diesem Grund steht nicht Raum, sondern stehen räumliche Kategorien im Mittelpunkt dieses Beitrags, die sowohl unser theoretisches Verständnis rohstoffbasierter Entwicklung erweitern als auch damit verbunden geschärfte empirische Analysen ermöglichen.

Im Folgenden werden vier zentrale Raumkategorien vorgestellt: transnationale Produktionsnetzwerke, *scale* und *re-scaling* Prozesse, Territori-

um und Territorialisierungsstrategien und *place*. Die Auswahl begründet sich aufgrund ihrer Bedeutung für die empirische Forschung.

### *Transnationale Produktionsnetzwerke*

Netzwerke sind sozial produzierte dynamische Formen interräumlicher Verflechtungen zwischen Orten, Dingen, Akteuren und Institutionen (Sheppard 2002). Netzwerke können unterschiedliche Reichweiten entfalten. Sie können ortsgebunden sein oder Orte und Akteure über nationale Grenzen hinweg miteinander verbinden. Im Zuge der Globalisierung haben Arbeiten, die sich der Analyse sozial-räumlicher Wandelprozesse mittels der Kategorie Netzwerk und Netzwerkbildung widmen, deutlich zugenommen. Insbesondere für die Analyse der organisatorischen Formen der Produktion und Förderung, des Transports und der Weiterverarbeitung bietet sich eine an der Kategorie Netzwerke orientierte Analyse an, da diese zunehmend durch transnationale Produktionsnetzwerke gekennzeichnet sind (Castells 2010: 122). In Anlehnung an Neil Coe et al. (2004: 471) lassen sich Produktionsnetzwerke als transnational „organisierte, vernetzte Funktionen und Tätigkeiten von Firmen und anderen Institutionen, über die Güter und Dienstleistungen produziert und verteilt werden“, fassen (Übers. d. A.). Entscheidend für mein Anliegen ist hier die Erkenntnis, dass trotz ihres vermeintlich horizontalen Charakters Netzwerke nicht frei von Hierarchien und Machtasymmetrien sind (Belina 2013). Als soziale Strukturen spiegeln sich in ihnen und im Prozess ihrer Bildung bestehende asymmetrische Machtverhältnisse zwischen dominanten und weniger dominanten Akteuren wider.

### *Scale und re-scaling Prozesse*

Mit der Kategorie *scale* werden in der kritischen Geographie seit den 1990er Jahren räumliche Maßstabebenen sozialer Prozesse gefasst und analysiert (Herod 2011; Wissen 2008). Räumliche Maßstabebenen (global/national/lokal etc.) sind aus Sicht der *scale*-Perspektive nicht a priori gegeben und unveränderlich. Stattdessen werden sie als sozial produziert konzeptualisiert, als Ergebnis gesellschaftlicher und politischer Prozesse. *Scales* sind relational aufeinander bezogen, das heißt die Bedeutung einer Maßstabsebene sozialer Interaktionen, etwa der des Nationalstaates, wird erst im Verhältnis zu einer anderen sichtbar. Ebenen sind Teil von Machtverhältnissen. Für die Frage, welche Akteure ihre Interessen politisch

durchsetzen können, macht es einen Unterschied, ob Land-, Wasser-, Wald- oder Bergbaupolitik und die Regulation der Nutzung von Ressourcen auf nationaler, supranationaler oder lokaler Ebene entschieden werden. Denn je nachdem, wo diese geschieht, finden sich unterschiedliche Kräfte- und Machtverhältnisse (siehe auch den Beitrag von Pichler, Brad und Schaffartzik in diesem Band). In diesem Sinne beeinflussen skalare Arrangements soziales Handeln, verursachen oder bestimmen es jedoch nicht. Weite Teile der prozessorientierten *politics of scale*-Forschung konzentrieren sich auf politische Kämpfe um skalare Arrangements und untersuchen das Bestreben von Akteuren, politische Macht und Entscheidungskompetenzen auf andere Ebenen zu verlagern (*re-scaling*) bzw. hierfür neue Ebenen zu schaffen. Mit der Kategorie *scale* lässt sich analysieren, wie und mit welchen Effekten Maßstabsebenen sozial hergestellt, ausgehandelt, verschoben und verändert werden. Es geht also um die skalaren Praktiken und Kämpfe der Akteure, nicht um „*scale itself*“ (Neumann 2009: 399). Dabei spielen auch Narrative eine zentrale Rolle, sie sind integraler Bestandteil politischer Machtkämpfe (Swyngedouw 2004:134). Entsprechend nehmen auch soziale Bewegungen in Konflikten um Rohstoffausbeutung strategisch auf unterschiedliche *scales* Bezug oder versuchen, Problemlösungskompetenz auf eine andere Ebene zu verschieben, von der sie sich Entscheidungen in ihrem Sinne erhoffen oder auf der ihre Einflussmöglichkeiten größer sind (Engels 2015; Towers 2000).

### *Territorium und Territorialisierung*

Territorium und Territorialisierung stellen als analytische Kategorien eine entscheidende Schnittstelle der Raumforschung zur Forschung über rohstoffbasierte Entwicklung dar. Robert David Sack (1986: 19) definiert Territorialisierung als „the attempt by an individual or group to affect, influence, or control people, phenomena, and relationships, by delimiting and asserting control over a geographic area“. Peter Vandergeest und Nancy Peluso (1995) beschreiben Territorialisierung als Politik räumlich-administrativer Organisation mit dem Ziel, Kontrolle über natürliche Ressourcen und Menschen herzustellen und zu erhalten, sei es innerhalb oder jenseits nationalstaatlicher Grenzen. Territorialisierung ist mithin ein Prozess, in dem es darum geht, mittels verschiedener Praxen der Grenzziehungen (rechtliche Instrumente, institutionelle Allianzen oder Vereinbarungen zwischen unterschiedlichen Gruppen und Akteuren) Kontrolle über ein bestimmtes Gebiet (Territorium) zu erlangen (Belina 2013: 88 ff.). Nicht das Territorium als solches ist analytisch von Bedeutung, sondern

die sozialen Prozesse und Praktiken der Territorialisierung sowie ihre Bedeutung für gesellschaftliche Machtverhältnisse im Raum. Bei der Untersuchung von Territorialisierungsstrategien ist zu fragen, „wer zu welchem Zweck (...) Grenzen im Raum zieht, um wen oder was zu welchem Zweck ein- und auszuschließen“ (Belina 2013: 89). Territoriale Strategien dienen keinem Selbstzweck, sondern haben immer einen konkreten Inhalt: die Abgrenzung eines Gebietes und das Verbot bestimmter Nutzungsformen innerhalb dieses Gebietes zum Zweck seines Schutzes, die Parzellierung und Einzäunung von Landflächen und die Vergabe von privaten Eigentums- und Nutzungsrechten zum Zweck der privatwirtschaftlichen Produktion und Aneignung etc. Über Territorialisierung werden (politische) Forderungen verräumlicht, Subjekte geschaffen und Macht- und Herrschaftsverhältnisse in Natur und Raum eingeschrieben (Peluso/Lund 2011: 673). Gleichzeitig ist Territorialisierung immer ein umkämpfter Prozess, bei dem sich unterschiedliche territoriale Forderungen gegenüberstehen oder überlagern. Territorium wird nicht einmal hergestellt und ist dann fixiert, sondern muss permanent durch materielle, diskursive und Alltagspraktiken (re-)produziert werden. Territoriale Strategien und Forderungen, die sich auf die Aneignung oder Kontrolle der Natur(-nutzung) beziehen, werden dabei sowohl von staatlichen wie nichtstaatlichen Akteuren auf unterschiedlichen Skalen praktiziert und formuliert. Mit den Kategorien Territorialisierung und Territorialität lässt sich analysieren, wie mittels spezifischer Strategien Macht im Raum und Kontrolle über Ressourcen ausgeübt und erhalten wird.

### *Place und place-based Kämpfe*

In der Kategorie *place* (Ort) kristallisieren sich die Auseinandersetzungen um das Verhältnis von Materie – Natur eingeschlossen – und ihrer sozialen Bedeutung in besonderer Weise. Einen wichtigen Ausgangspunkt der Debatte um die Kategorie *place* bilden die Arbeiten von Doreen Massey und Arturo Escobar (Massey 2005; Escobar 2001). Escobar zeigt in seinen Arbeiten, dass Konflikte um Rohstoffausbeutung zwar einerseits ortsgebunden sind, andererseits jedoch nicht außerhalb globaler politisch-ökonomischer Einflussfaktoren oder nationaler Entwicklungsdiskurse stehen. Orte, an denen Konflikte ausgetragen werden, sind aus dieser Sicht von konkreten Alltagserfahrungen und Kapitalinvestitionen, von symbolischen Zuschreibungen und materieller Machtausübung gleichermaßen geprägt (Escobar 2001). *Place* als Kategorie ist aus drei Gründen für die Analyse rohstoffbasierter Entwicklung und hiermit verbundener Konflikte

hilfreich: Erstens sind soziale Kämpfe im Allgemeinen und Konflikte um Natur im Besonderen überwiegend *place-based* und werden lokal als Kämpfe um Kultur, Ort und Territorium interpretiert. Zweitens stellt der Ort eine zentrale Quelle für Kultur und Identität dar – Identitätskonstruktionen entlang von Kategorien wie Ethnizität, Autochthonie, Indigenität und Nation beziehen sich fast immer auf Orte und Territorien. Drittens und damit zusammenhängend bleibt der konkrete Ort auch unter den Bedingungen von Globalisierung bedeutend – schließlich sind soziale Prozesse keine Nullsummenspiele, in denen der Bedeutungsgewinn bestimmter Phänomene notwendigerweise zu einem Verlust an Bedeutung bei anderen führen muss.

### Sozial-räumliche Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung mit Raumkategorien analysieren

Bob Jessop et al. (2008: 389) verweisen darauf, dass sich unterschiedliche Raumdimension wechselseitig konstitutiv und relational zueinander verhalten. Die oben vorgenommene Trennung der Kategorien dient ausschließlich analytischen Zwecken. Wie sich die unterschiedliche Kategorien empirisch und in der Forschungspraxis verschränken, überlagern und in vielfachen Wechselbeziehungen miteinander stehen, zeigt die folgende exemplarische Betrachtung sozial-räumlicher Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklungsprozesse.

Die Regionen übergreifenden sozial-räumlichen Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung erschöpfen sich nicht in den mittels Warenströme und Exportbeziehungen messbaren Verbindungen von rohstoffexportierenden Ländern (Globaler Süden) und jenen der industriellen Weiterverarbeitung (Globaler Norden, Asien). Rohstoffe sind vielmehr Teil von transnationalen Produktionsnetzwerken in denen multinationale Unternehmen, viele von ihnen mit Sitz im Globalen Norden – BHP Billiton (Australien), Rio Tinto (Großbritannien, Australien), Glencore (Schweiz) –, zentrale Positionen einnehmen und von denen andere Akteure ausgeschlossen sind. BHP Billiton, das größte Rohstoffunternehmen der Welt, betreibt Kohle-, Kupfer- und Eisenerzminen in Australien, Lateinamerika, den USA, Kanada und Asien und hat seine Geschäftsbereiche auf Schiefergasressourcen in den USA und Öl- und Gasförderung in Nordafrika und Lateinamerika ausgeweitet. Mit einer eigenen Marketing- und Transportabteilung kontrolliert das Unternehmen die Lieferkette der Rohstoffe entlang transnationaler Produktionsnetzwerke von der Mine zu den Häfen, von den Häfen

zu den Schmelzen oder Kraftwerken und zu den weiterverarbeitenden Industriestandorten.<sup>2</sup> Es sind diese Akteure, die wichtige Teile transnationaler Produktionsnetzwerke kontrollieren und mit darüber entscheiden, wo und zu welchem Zeitpunkt Kapital in Rohstoffextraktion und die Ausweitung agrarindustrieller Produktionsweisen investiert wird. Anhand einer Analyse grenzübergreifender Produktionsnetzwerke lassen sich Machtverhältnisse aufdecken, die die Rohstoffpolitik global prägen. Dabei zeigen sich auch Verschiebungen, denn zunehmend erlangen Unternehmen des Globalen Südens in diesen Netzwerken an Bedeutung. So ist der ehemalige brasilianische Staatskonzern Vale mit einem Marktanteil von 35 Prozent der größte Eisenerzförderer der Welt und mittlerweile der drittgrößte Rohstoffkonzern weltweit. Neben Eisenerzminen in Brasilien betreibt der Konzern Minen zur Nickel-, Kohle-, Kupfer- und Manganförderung unter anderem in Indonesien, Mosambik und Sambia. Vale verfügt über eine eigene Schiffsreederei, Hafenbetriebe, eine eigene Eisenbahn, Logistikunternehmen und ist am Stahlwerk CSA von ThyssenKrupp im Bundesstaat Rio de Janeiro beteiligt.<sup>3</sup> Ein weiteres Rohstoffunternehmen mit transnationalen Aktivitäten ist AngloGold Ashanti mit Sitz in Südafrika. Das Unternehmen verfügt über die Mehrzahl der in Kolumbien aktuell gültigen Konzessionen zur industriellen Goldförderung, betreibt Goldminen in Südafrika, Brasilien, Argentinien und Ghana und verfügt mit *Greenfields* und *Brownfields Explorations* über zwei Tochterfirmen, die sich der Erkundung weiterer Rohstoffvorkommen vor allem im Globalen Süden widmen.<sup>4</sup> Diese Beispiele zeigen, dass sich rohstoffbasierte Entwicklungsprozesse auch durch neue transnationale Süd-Süd-Nord-Beziehungen und Netzwerke auszeichnen, die wachsenden Einfluss auf die Ausweitung der Rohstoffförderung und die Strukturen der Gewinn- und Machtverteilung nehmen (vgl. Dauvergne/Neville 2009).

Transnationale Produktionsnetzwerke bilden eine zentrale Dimension von *re-scaling* Prozessen im Bereich Rohstoffpolitik: Lokale und regionale Maßstabebenen der Produktion werden zunehmend mit transnationalen Wertschöpfungsketten verbunden und somit Machtverhältnisse neu konfiguriert. *Re-scaling* Prozesse, das heißt die Reorganisation bestimmter sozialer Interaktionen auf neuen räumlichen Maßstabebenen (*scales*) (Mine, Gemeinde, Nationalstaat, Region, globale Finanzmärkte, Wertschöpfungsketten) mit dem Ziel der Durchsetzung von Interessen und Forderungen zeigen sich nicht nur transnational, sondern auch innerhalb von Staa-

2 <http://www.bhpbilliton.com/>, letzter Aufruf 09.09.2016.

3 <http://www.vale.com/EN/business/Pages/default.aspx>, letzter Aufruf 09.09.2016.

4 <http://www.anglogoldashanti.com/en/Pages/default.aspx>, letzter Aufruf 09.09.2016.



ten. So haben subnationale Gebietskörperschaften in bergbaupolitischen Entscheidungen in der Regel keine Mitsprache. Die Konzentration von Entscheidungsmacht im Bereich Rohstoffpolitik auf räumlichen Maßstabsebenen, die mehrheitlich außerhalb der Reichweite sozialer Akteure und lokaler Regierungen liegen, ist in den letzten Jahren weltweit zum Gegenstand politischer und juristischer Auseinandersetzungen geworden. Ein gutes Beispiel ist Kolumbien: 2014 erklärte das Verfassungsgericht einen Artikel des gültigen Bergbaugesetzes (*Ley 685* von 2001), der jegliche Einmischung von lokalen Regierungen in die Nutzung der Bodenschätze verbietet, für ungültig (Urteil C-123, 2014). Im Urteil argumentierten die Richter, dass dieser Artikel den in der Verfassung verankerten politischen Ordnungsprinzipien des kolumbianischen Staates, Dezentralisierung und Autonomie subnationaler Gebietskörperschaften, widerspricht. Hierauf bezugnehmend forderte das Gericht die Regierung auf, sich vor der Vergabe von Konzessionen mit den betroffenen Gemeinden zu einigen. Wie dieser Einigungsprozess aussehen könnte, ließ das Gericht allerdings offen; bis heute gibt es keine Klärung.

Über die Frage, auf welcher *scale* über die Nutzung von Rohstoffen entschieden werden soll, wird daher nicht nur vor Gericht gestritten, sondern auch in Konflikten zwischen staatlichen Akteuren, Unternehmen und sozialen Bewegungen. Das verdeutlicht der Konflikt um das Goldminenprojekt *La Colosa*, Provinz Tolima, in Kolumbien. 2008 erhielt Anglo-Gold Ashanti mehrere Konzessionen zur Erkundung und Förderung von Goldvorkommen in der Gemeinde Cajamarca. Kurz darauf veröffentlichte das Unternehmen Pläne, vor Ort eine industrielle Goldmine (die Mine „La Colosa“) zu eröffnen. Dagegen protestiert seit 2011 ein breites klassen- und parteiübergreifendes Bündnis aus sozialen Bewegungen, Umwelt- und Kleinbäuer\_innenorganisationen, lokalen Regierungen, Unternehmer\_innen, Universitätsvertreter\_innen und Studierenden. Eine zentrale Strategie hierbei sind ‚von unten‘ initiierte Bürger\_innenentscheide (*consulta popular*), ein direktdemokratisches Instrument, das sowohl in der Verfassung des Landes als auch im Gemeindegesetz verankert ist und in dem eine Forderung nach Mitbestimmung auf lokaler Ebene zum Ausdruck kommt (Dietz 2016). Das Beispiel zeigt, dass Kämpfe um die *scales* rohstoffbasierter Entwicklung und Prozesse des *re-scaling* ein integraler Bestandteil „gesellschaftlicher Strategien (...) um Kontrolle und *Empowerment* sind“ (Swyngedouw 1997: 141). Deutlich wird auch, dass diese Prozesse nicht nur von machtvollen Akteuren ausgehen. Auch soziale Bewegungsakteure bedienen sich zur Durchsetzung ihrer Interessen und Forderungen *scaling*-Strategien.

Soziale Bewegungen nehmen in Bergbaukonflikten strategisch auf unterschiedliche *scales* Bezug oder versuchen, Problemlösungskompetenz auf eine andere Ebene zu verschieben, von der sie sich Entscheidungen in ihrem Sinne erhoffen oder auf der ihre Einflussmöglichkeiten größer sind (Haarstad/Fløysand 2007). Konflikte um Rohstoffausbeutung sind zwar meist ortsbasiert (*place-based*), d. h. zwischen Konflikthandeln und den Orten, an denen Bergbau getätigt wird, besteht in der Regel eine direkte Beziehung. Das bedeutet jedoch nicht, dass Konflikthandeln auf die lokale Ebene beschränkt ist, im Gegenteil Konflikte um Bergbau und Rohstoffpolitik gestalten sich meist multi-skalar (Haarstad/Fløysand 2007). Allerdings sind die Konfliktakteure nicht völlig frei in der Wahl ihrer Handlungsstrategien, sondern durch bestehende Machtverhältnisse eingeschränkt. Die Relevanz der *scale*-Kategorie für die Analyse rohstoffbasierter Entwicklungsprozesse zeigt sich darin, dass *scales* sowohl als Mittel und Strategie eingesetzt werden können, um Machtverhältnisse und die Kontrollgewalt über Rohstoffe zu verändern. Gleichzeitig können sie die Voraussetzungen für soziales (Konflikt-)Handeln beeinflussen (Belina 2013: 107).

Vielerorts entzündeten sich Konflikte um die Umnutzung von Flächen zugunsten des industriellen Bergbaus an konkreten Orten mit besonderer kultureller, historischer oder spiritueller Bedeutung: Berge, Flüsse oder Bäume ebenso wie Friedhöfe und Gedenkort. Physische Orte, etwa der Standort der Moschee, die Lage eines Friedhofs etc., erlangen in Konflikten um Rohstoffausbeutung durch ihre besondere kulturelle Bedeutung Relevanz. Sie stellen oft wichtige Bezugspunkt für Identität dar – primär eine lokale kulturelle Identität, die sich je nach Kontext von nationalen Identitäten und Eliten abgrenzt. Aus der Sicht von *place* lassen sich kulturelle Dimensionen von Konflikten um Rohstoffausbeutung erfassen, die andererseits unsichtbar bleiben würden (Dietz/Engels 2016). *Place-based* Kämpfe interagieren mit Prozessen und Strategien von Territorialisierung.

Im Kontext rohstoffbasierter Entwicklungsstrategien sind solche Prozesse oft umkämpft, da sich meist unterschiedliche territoriale Forderungen gegenüberstehen oder überlagern. Der Investitionsboom im Bereich Bergbau übersetzte sich in vielen Ländern des Globalen Südens in einen Wettlauf um die Vergabe von Konzessionen zur Erkundung und Ausbeutung bergbaulicher Rohstoffe. Bei den Gebieten, für die Konzessionen vergeben werden, handelt es sich nicht, wie häufig angeführt, um „unge nutzte“ oder „leere Räume“. Im Gegenteil, ein Großteil der Konzessionen für Bergbau werden in Gebieten vergeben, für die indigene Bevölkerungsgruppen territoriale Selbstbestimmungsrechte besitzen, in denen hand-

werkliche Goldsucher\_innen seit Jahren dieser Tätigkeit nachgehen oder in denen Nahrungsmittel angebaut werden.

Die Vergabe von Konzessionen für bergbauliche Aktivitäten lässt sich als ein Prozess der Kommodifizierung der Erdoberfläche und der darunter liegenden Bodenschätze durch Parzellierung fassen. „Solche Parzellierungen sind nichts anderes als Territorialisierungen: ein Stück der Erdoberfläche wird exakt abgegrenzt, um über seinen Inhalt zu verfügen“ (Belina 2013: 89). Mittels der Vergabe von Konzessionen bildet sich in den Gebieten, in denen sie vergeben werden, eine neue Bergbauterritorialität heraus. Von dieser werden andere Nutzungen und Nutzer\_innen, andere Besitzansprüche und andere Vorstellungen von Territorialität mittels Einzäunung, staatlicher und privater Gewaltausübung oder -androhung sowie Kriminalisierung (beispielsweise durch die gesetzliche Illegalisierung bestimmter Landnutzungen) ausgeschlossen. Die Herstellung neuer Territorialitäten führt dann zu Konflikten, wenn soziale Akteure diese als eine Bedrohung „ihrer“ territorialen und kulturellen Selbstbestimmungsrechte und Vorstellungen, ihrer ökonomischen Lebensgrundlagen (zum Beispiel Landwirtschaft, handwerklicher Bergbau, Fischerei) und ihrer politischen Rechte als *citizens* verstehen. Um Widerstand zu leisten, nutzen auch sie territoriale Strategien: Neben sozialen Praktiken wie Besetzungen und Blockaden werden ‚alternative‘ Territorialitäten auch mittels diskursiver Strategien geschaffen, indem einem Gebiet alternative kulturelle, soziale, ökonomische Bedeutungen zugeschrieben werden (Ulloa 2015).

## Fazit

Mit einer raumtheoretisch inspirierten Analyse lässt sich zeigen, dass die mit einer auf Rohstoffausbeutung und Export basierenden Entwicklungsstrategie verbundenen sozial-räumlichen Verhältnisse und Transformationen nicht mit einer Raumkategorie allein erklärt werden können. Eine vereinfachte Analyse im Sinne ‚steigende Nachfrage im Norden, Zerstörung im Süden‘ wird weder der Komplexität noch der Widersprüchlichkeit der transnationalen Verflechtungen im Rohstoffsektor gerecht. Vielmehr wurde deutlich, dass transnationale Rohstoffnetzwerke, die etwa Brasilien, Indonesien, China und Europa miteinander verbinden und von Unternehmen aus unterschiedlichen Weltregionen geknüpft werden, globale politisch-ökonomische Machtverhältnisse verändern. Diese lassen sich mit einer dichotomen Nord-Süd-Perspektive auf ‚Entwicklung‘ nicht erfassen.

Die hier diskutierte raumtheoretische Erweiterung entwicklungstheoretischer Perspektiven bietet entscheidende Vorteile: *Erstens* ist sie multidimensional angelegt, indem sie explizit horizontale (Territorium) und vertikale (*scale*) Raumdimensionen erfasst und analytisch verknüpft. Die Verbindung mit Netzwerk und *place* ermöglicht es, den mit *scale* als analytischer Kategorie verbundenen theoretischen Anspruch einzulösen, die vertikale Raumdimension konsequent als nicht hierarchisch zu fassen. Wie sich in den empirischen Beispielen zeigt, entfalten sich die räumlichen Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung in einem komplexen Geflecht von Beziehungen zwischen Orten und Maßstabsebenen. *Zweitens* eröffnet die Verknüpfung der vier beschriebenen Kategorien eine Perspektive, die politisch-ökonomische Strukturen und soziale Kämpfe, mithin also das Handeln sozialer Akteure, gleichermaßen in die Analyse einbezieht und zueinander in Verbindung setzt – und zwar ohne dass dabei Strukturen der Makro- bzw. globalen Ebene und Akteurshandeln der Mikro- bzw. lokalen Ebene zugeordnet würden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Die in diesem Beitrag vorgeschlagene Analyseperspektive bietet die Möglichkeit, die sich wandelnden Macht- und Ungleichheitsverhältnisse rohstoffbasierter Entwicklung in Bezug zu ortsbezogenen Kämpfen, *re-scaling* Prozessen und transnationalen Produktionsnetzwerken und rohstoffintensiven Konsummustern zu setzen. Entscheidend ist hierbei, dass nicht der Raum als solcher im Mittelpunkt der Analyse steht, sondern welche Bedeutung die beschriebenen räumlichen Dynamiken für politische Macht- und Kräfteverhältnisse und für soziale Kämpfe haben. Politische Strategien, die Entwicklung basierend auf Rohstoffausbeutung ausschließlich als eine *nationale Strategie* kritisieren oder propagieren, greifen zu kurz. Einerseits vernachlässigen sie die vielen anderen Faktoren, die eine solche Strategie überhaupt erst ermöglichen und aufrechterhalten, etwa die ressourcenhungrige Industriegüterfertigung, die nach Profit strebenden, transnational operierenden Unternehmen, die sich global ausweitenden rohstoffintensiven Konsummuster etc. Andererseits können sie die komplexen und umkämpften Machtverschiebungen im Raum sowie die Reaktionen sozialer Akteure, die sich unterhalb bzw. jenseits der Ebene der *black box* Staat ereignen, nicht in den Blick nehmen.

## Literatur

- Acquatella, Jean/Altomone, Hugo/Arroyo, Andrés/Larde, Jeanette* (2013): Rentas de recursos naturales no renovables en América Latina y el Caribe: evolución y participación estatal, 1990–2010. Serie Seminarios y Conferencias 72. Santiago de Chile: CEPAL.
- ADB (2015): Key Indicators for Asia and the Pacific. Malina: Asian Development Bank.
- AfDB* (2015): African Development Report 2015. Abidjan: African Development Bank.
- Belina, Bernd* (2013): Raum. Zu den Grundlagen eines historisch-geographischen Materialismus. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Breining, Lilli/Reckordt, Michael* (2012): The Frenzy for Raw Materials – The Effects of Mining in the Philippines. Essen: philippenbüro e.V.
- Castells, Manuel* (2010): The Rise of the Network Society. Chichester: Wiley-Blackwell.
- CEPAL (2015): Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL.
- Coe, Neil M./Hess, Martin/Yeung, Henry Wai-chung/Dicken, Peter/Henderson, Jeffrey* (2004): ‚Globalizing‘ regional development: a global production networks perspective. In: Transactions of the Institute of British Geographers 29 (4): 468–484.
- Coronil, Fernando* (1997): The Magical State: Nature, Money, and Modernity in Venezuela. Chicago: University of Chicago Press.
- Dauvergne, Peter/Neville, Kate J.* (2009): The Changing North–South and South–South Political Economy of Biofuels. In: Third World Quarterly 30 (6): 1087–1102.
- Dicken, Peter* (2015): Global shift mapping the changing contours of the world economy. New York, NY.
- Dietz, Kristina* (2016): Politics of Scale and Struggles over Mining in Colombia. In: Engels, Bettina/Dietz, Kristina (Hg.): Contested Extractivism, Society and the State: Struggles over Mining and Land. Houndsmill: Palgrave Macmillan, im Erscheinen.
- Dietz, Kristina/Engels, Bettina* (2014): Raum, Natur und Gesellschaft. In: Obenbrügge, Jürgen/Vogelpohl, Anne (Hg.): Theorien in der Raum- und Stadtforschung. Münster: Westfälisches Dampfboot, 78–96.
- Dietz, Kristina/Engels, Bettina* (2016): Umkämpfter Rohstoffboom: Akteure und Strategien in Konflikten um Bergbau in Subsahara-Afrika und Lateinamerika. In: Fischer, Karin et al. (Hg.): Umkämpfte Rohstoffe. Aktuelle Entwicklungen im historischen Kontext. Wien: new academic press, 220–234.
- Engels, Bettina* (2015): Contentious Politics of Scale: The Global Food Price Crisis and Local Protest in Burkina Faso. In: Social Movement Studies 14 (2): 180–194.
- Engels, Bettina* (2016): Not all that glitters is gold: Mining conflicts in Burkina Faso. In: Engels, Bettina/Dietz, Kristina (Hg.): Contested extractivism, society and the state. Hampshire: Palgrave Macmillan, im Erscheinen.
- Engels, Bettina/Dietz, Kristina* (Hg.) (2017): Contested Extractivism, Society and the State: Struggles over Mining and Land. London: Palgrave Macmillan.

- Ernst, Tanja* (2015): Jenseits des „westlichen“ Fortschrittsparadigmas? Zum widersprüchlichen Verhältnis von Dependenz, Differenz und Demokratie in Bolivien. In: *Journal für Entwicklungspolitik* (JEP) 31 (3): 60–85.
- Escobar, Arturo* (2001): Culture sits in places: reflections on globalism and subaltern strategies of localization. In: *Political Geography* 20: 139–174.
- Haarstad, Håvard/Fløysand, Arnt* (2007): Globalization and the power of rescaled narratives: A case of opposition to mining in Tambogrande, Peru. In: *Political Geography* 26: 289–308.
- Harvey, David* (1973): *Social Justice and the City*. Oxford: Basil Blackwell.
- Herod, Andrew* (2011): *Scale*. Abingdon: Routledge.
- Jessop, Bob/Brenner, Neil/Jones, Martin* (2008): Theorizing sociospatial relations. In: *Environment and Planning D: Society and Space* 26 (3): 389–401.
- Martín, Facundo* (2016): Reimagining Extractivism: Insights from Spatial Theory. In: Engels, Bettina/Dietz, Kristina (Hg.): *Contested extractivism, society and the state*. Hampshire: Palgrave Macmillan, im Erscheinen.
- Marx, Karl* (2007 [1867]): *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie. Erster Band*. Berlin: Karl Dietz Verlag.
- Massey, Doreen* (2005): *For Space*. London: Sage.
- Mayer, Margit* (2008): To what end do we theorize sociospatial relations? In: *Environment and Planning D: Society and Space* 26 (3): 414–419.
- Moreno, Camila* (2015): *O Brasil made in China. Para pensar as reconfigurações do capitalismo contemporâneo*. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo.
- Neumann, Roderick P.* (2009): Political ecology: theorizing scale. In: *Progress in Human Geography* 33 (3): 398–406.
- Peluso, Nancy Lee/Lund, Christian* (2011): New frontiers of land control: Introduction. In: *Journal of Peasant Studies* 38 (4): 667–681.
- Perreault, Tom* (2013): Nature and Nation: Hydrocarbons, Governance, and the Territorial logics of „Resource Nationalism“ in Bolivia. In: Bebbington, Anthony/Bury, Jeffrey (Hg.): *Subterranean Struggles: New Dynamics of Mining, Oil, and Gas in Latin America*. Austin: University of Texas Press, 67–90.
- Pye, Oliver* (2010): The biofuel connection – transnational activism and the palm oil boom. In: *The Journal of Peasant Studies* 37 (4): 851–874.
- Sack, Robert* (1986): *Human Territoriality. Its theory and history*. Cambridge: Cambridge UP.
- Sheppard, Eric* (2002): The Spaces and Times of Globalization: Place, Scale, Networks, and Positionality. In: *Economic Geography* 78 (3): 307–330.
- Swyngedouw, Erik* (1997): Neither Global nor Local. „Glocalization“ and the politics of scale. In: Cox, Kevin (Hg.): *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local*. New York, London: Guilford Press, 137–166.
- Swyngedouw, Erik* (2004): Scaled Geographies: Nature, Place, and the Politics of Scale. In: Sheppard, Eric/McMaster, Robert B. (Hg.): *Scale and Geographic Inquiry. Nature, Society, and Method*. Oxford: Blackwell Publishing, 129–153.
- Towers, George* (2000): Applying the Political Geography of Scale: Grassroots Strategies and Environmental Justice. In: *The Professional Geographer* 52 (1): 23–36.

- Ulloa, Astrid* (2015): Territorialer Widerstand in Lateinamerika. In: *perspectivas. Politische Analysen und Kommentare*, Heinrich Böll Stiftung 1 (1): 39–42.
- USGS* (2014): U. S. Geological Survey Minerals Yearbook 2014. Pittsburgh: PA USGS.
- Vandergeest, Peter/Peluso, Nancy Lee* (1995): Territorialization and state power in Thailand. In: *Theory and Society* 24: 385–426.
- Wissen, Markus* (2008): Zur räumlichen Dimensionierung sozialer Prozesse. Die Scale-Debatte in der angloamerikanischen Radical Geography – eine Einleitung. In: *Wissen, Markus et al. (Hg.): Politics of Scale. Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 8–32.

# Räumliche Dynamiken und rohstoffbasierte Entwicklung in Südostasien: Das Beispiel der Palmölexpansion in Indonesien

*Melanie Pichler/Alina Brad/Anke Schaffartzik*

## Einleitung

Seit der Kolonialisierung Südasiens durch die Niederlande, Spanien, Großbritannien und Frankreich war die Rohstoffextraktion (vor allem Nahrungs- und Genussmittel, Tropenhölzer und mineralische Rohstoffe) ein zentrales Motiv für die wirtschaftliche und politische Kontrolle der Region und ‚Entwicklung‘ ein wichtiges Moment der Legitimation dieser Extraktion (Wendt 2007). Nach gewaltsamen Unabhängigkeitskämpfen basierte auch das postkoloniale Modernisierungs- und Entwicklungsparadigma im Wesentlichen auf der Inwertsetzung von Rohstoffen. In Bezug auf Lateinamerika wird diese Kontinuität rohstoffbasierter Entwicklung als Extraktivismus bezeichnet (Brand/Dietz 2014; Burchardt/Dietz 2013; Gudynas 2012; siehe auch den Beitrag von Schilling-Vacaflor und Steinert in diesem Band). Der Begriff Extraktivismus beschreibt eine Entwicklungsstrategie, die auf der Ausbeutung von Rohstoffen (auch durch landwirtschaftliche Monokulturen) für den Export beruht. Sie ist oftmals mit dem Aufbau von Enklavenökonomien verbunden und bedarf der umfassenden und spezifischen räumlichen Kontrolle von Territorium.

Auch in Indonesien war die postkoloniale Entwicklung nach dem gewaltsamen Unabhängigkeitskampf (1945–1949) und dem von General Suharto geführten Putsch (1965) von der Inwertsetzung von Rohstoffen geprägt. Monokulturelle Landwirtschaft, die im Zuge der Grünen Revolution in der gesamten Region Süd- und Südasiens lanciert wurde, ging mit Großprojekten wie der Errichtung von Staudämmen und Bewässerungsanlagen einher. Tropische Wälder wurden – meist unter staatlicher Kontrolle – erschlossen und Erdöl- und Bergbaukonzessionen vergeben (Gellert 2010; Peluso et al. 2008).

Ab dem Ende der 1980er Jahre wurde die Kontinuität rohstoffbasierter Entwicklung unter dem Vorbild der ‚Tigerstaaten‘ (Südkorea, Taiwan, Hongkong und Singapur) auch in Indonesien durch selektive Industriali-



sierungsprozesse (vor allem in der Schuh-, Textil- und Elektronikbranche) kurzfristig in Frage gestellt. Seit Ende der 1990er Jahre zeigt sich allerdings mit der Asienkrise und dem Sturz von Präsident Suharto eine Rückbesinnung auf den Export von Primärgütern (Pichler 2014a). Beispielhaft hierfür ist die Expansion der Palmölproduktion und der Booms im Abbau von Metallen und Kohle (Peluso 2016). Zwischen 1998 und 2014 wurde die Menge an produziertem Palmöl verfünffacht (FAO 2016), und 2010 wurde im Vergleich zu 1990 die 24-fache Menge an Steinkohle gefördert (Schaffartzik et al. 2014).

Ausgehend von der Kontinuität und teilweisen Verfestigung rohstoffbasierter Entwicklung widmet sich dieser Beitrag der Frage, welche Rolle räumliche Prozesse für rohstoffbasierte Entwicklung spielen und wie dadurch Machtverhältnisse verändert oder reproduziert werden. Zur Beantwortung dieser Fragestellung ziehen wir das Beispiel der Palmölexpansion in Indonesien heran. Basierend auf dem Konzept der Territorialisierung (Vandergeest/Peluso 1995) und Einsichten aus der Scale-Debatte (Wissen et al. 2008), skizziert der Beitrag zunächst einen theoretischen Rahmen, der zur Analyse der räumlichen Prozesse herangezogen wird. Im Hauptteil des Beitrags analysieren wir die Territorialisierung, das heißt die staatliche Kontrolle über Land, in Indonesien anhand von zwei distinkten Phasen seit den 1960er Jahren, und beschreiben die Territorialisierung als Voraussetzung für den Aufbau und die Expansion von Palmölplantagen. Räumliche Verlagerungsprozesse (Reskalierung) in Richtung sub- und supranationaler Kontrolle von Territorialisierung werden als zentrale Momente für die Expansion herausgearbeitet. Im Anschluss bringen wir Konflikte und Widerstandsstrategien (Versuch der Durchsetzung indigener Landrechte, transnationale Kampagnen gegen die Abholzung von Regenwald) mit den räumlichen Dynamiken rohstoffbasierter Entwicklung in Verbindung und verweisen im Ausblick auf die aktuellen Herausforderungen für soziale Bewegungen.

## Territorialisierung und Scale

Rohstoffbasierte kapitalistische Entwicklung setzt die Kontrolle von Land voraus und ist mit spezifischen räumlichen Dynamiken verbunden. Ein wesentliches Element für die Kapitalakkumulation ist die *Inwertsetzung* natürlicher Ressourcen, das heißt die Ausweitung kapitalistischer Eigentums- und Produktionsverhältnisse auf Räume (Länder, Regionen, Produktionsbereiche), die diesen Verhältnissen noch nicht oder nicht voll-

ständig unterworfen waren (Görg 2004). Dieser Prozess wurde als „ursprüngliche Akkumulation“ (Marx 1890/2013) oder später als „Akkumulation durch Enteignung“ (Harvey 2005) bezeichnet und als wesentliche Erklärung für die imperialistische und koloniale Expansion herangezogen (Luxemburg 1913). Die Integration natürlicher Ressourcen – vor allem über die Eingliederung immer größerer Landflächen in die kapitalistische Produktion – wird über institutionelle und gesetzliche Rahmenbedingungen vermittelt; der Staat nimmt eine komplexe Rolle in diesem Vermittlungsverhältnis zwischen Gesellschaft und Natur ein (Pichler 2015). Mit der Sicherung von Eigentumsverhältnissen, Gesetzen und Verordnungen sowie als Produzent und Verwalter von Wissen interveniert er unmittelbar in dieses Verhältnis. Die staatliche Kontrolle über Land wird mit dem Begriff der *Territorialisierung* gefasst (Vandergeest/Peluso 1995). Vandergeest (1996: 159) definiert Territorialisierung als „process by which states attempt to control people and their actions by drawing boundaries around a geographic space, excluding some categories of individuals from this space, and proscribing or prescribing specific activities within these boundaries“. In ähnlicher Weise beschreiben Altvater und Mahnkopf (1999: 128) „Entwicklung als Inwertsetzung des Raums“. Als einzelne Schritte in der „Inwertsetzungskette“ analysieren sie (1) die Identifikation der in Wert zu setzenden Ressource durch wissenschaftliche Methoden und Kartierung, (2) die Zuweisung von Eigentumsrechten, (3) die Extraktion der Ressource oder die Nutzung des Landes zum Beispiel als Plantage, (4) die Produktion der Ressource für den Markt (inklusive der dafür notwendigen Transport- und Kommunikationstechnologien zur Etablierung von Märkten) sowie (5) die Monetarisierung, durch die natürliche Ressourcen mit einem Tauschwert versehen, vergleichbar und handelbar werden. Inwertsetzung und Territorialisierung können demnach als historisch und lokal spezifische Strategien verstanden werden, die Voraussetzung für rohstoffbasierte Entwicklung sind. Gleichzeitig folgen sie nicht nur einer ökonomischen Logik, sondern müssen immer auch in Bezug auf politische Dimensionen der Machterhaltung und -erweiterung über ein bestimmtes Territorium analysiert werden – sowohl in kolonialen als auch in postkolonialen Staaten.

Die Kontrolle von Land für rohstoffbasierte Entwicklung ist kein linearer Prozess, sondern mit Krisen, Brüchen und Widerständen verbunden. Die tendenziell krisenhafte kapitalistische Entwicklung geht daher mit Prozessen der Reterritorialisierung einher, das heißt Strategien der Außerwertsetzung (wenn Räume nicht mehr profitabel genug sind) und Inwertsetzung von neuen Räumen, um Profitmöglichkeiten und Kapitalakkumu-

lation zu gewährleisten. Räumlich ungleiche Entwicklung ist ein Resultat dieser Dynamik (Smith 1984). Wenn neue Orte in Wert und andere außer Wert gesetzt werden, geht das oftmals mit Konflikten und einer Rekonfiguration von Scales einher: Es kommt zu Verschiebungen von räumlichen Machtverhältnissen. Scale ist das (immer vorläufige) Resultat von politischen Kämpfen um die Organisation, Regulierung und Institutionalisierung von Territorialisierungsprozessen auf unterschiedlichen Ebenen (lokal, national, international) (siehe hierzu auch den Beitrag von Dietz in diesem Band). Prozesse der (Re-)Territorialisierung führen oft zu einem Bedeutungsgewinn von bestimmten räumlich-politischen Ebenen, während andere an Bedeutung einbüßen.

Im Zuge der neoliberalen Restrukturierung ist diese Entwicklung zum Beispiel mit sub- und supranationaler Reskalierung verbunden: Der Nationalstaat verliert an Bedeutung für politische Entscheidungen, während Städte, Bezirke und Provinzen auf der einen Seite und internationale Akteure (z. B. EU, WTO, internationale Schiedsgerichte) auf der anderen Seite an Bedeutung gewinnen. „Reterritorialization and re-scaling of nationally organized configurations of state power has proved to be a major strategy for securing (...) territorialization“ (Brenner 1999: 67). Prozesse der Reskalierung, wie beispielsweise die politisch-territorialen Neuordnungen in Folge der Dezentralisierung in Indonesien sowie eine zunehmende Ausrichtung auf den Weltmarkt, tragen zu umfassenden Reterritorialisierungsprozessen bei, wodurch bestehende Machtverhältnisse verfestigt oder in Frage gestellt werden. Damit schaffen Reskalierung und Reterritorialisierung die Voraussetzungen für kontinuierliche Kapitalakkumulation, ermöglichen gleichzeitig aber auch Einsatzpunkte für Widerstand und Strategien alternativer Territorialisierung (Brad et al. 2015; Holmes 2014).

## Räumliche Dynamiken und die Palmölexpansion in Indonesien

Das folgende Kapitel beschreibt die Rolle räumlicher Strategien für rohstoffbasierte Entwicklung anhand der Palmölexpansion in Indonesien seit den 1960er Jahren. Mit Hilfe der zuvor entwickelten Kategorien werden zwei Phasen der Territorialisierung unterschieden und die Reskalierungsprozesse im Übergang analysiert.

## 1. Phase: Territorialisierung und Zentralisierung unter Suharto

Territoriale Strategien zur Produktion von Palmöl konzentrierten sich ab den 1960er Jahren vor allem auf die Insel Sumatra (siehe Grafik 1). Im nördlichen Teil Sumatras wurde bereits während der Kolonialzeit eine Plantagenwirtschaft entwickelt. Viele dieser Plantagen wurden nach der Unabhängigkeit nationalisiert (Peluso et al. 2008). Im Rahmen des Entwicklungsparadigmas der ‚Grünen Revolution‘ galt der monokulturelle Anbau von Ölpalmen neben dem Reisanbau als Triebkraft ländlicher Entwicklung und wurde mithilfe unterschiedlicher Maßnahmen gefördert. Die Zentralregierung gewährte den – zu dieser Zeit meist staatlichen – Unternehmen Zugang zu Land (durch die Vergabe von Nutzungskonzessionen, HGU) und günstige Kredite zur Entwicklung der Plantagen, während mithilfe politischer Verordnungen das Monopol staatlicher Unternehmen und die Kontrolle über den Materialeinsatz (Saatgut, Pestizide etc.) abgesichert wurden (McCarthy/Cramb 2009).

Mit finanziellen Mitteln der Weltbank etablierte die indonesische Zentralregierung ab Mitte der 1970er Jahre das sogenannte Kern-Plasma-Modell (*Perkebunan Inti Rakyat*, PIR bzw. PIR-Trans), das KleinbäuerInnen in das Plantagensystem integrierte und eine wesentliche Strategie zur Ausübung staatlicher Kontrolle über Land (Territorialisierung) darstellte. Das Vertragslandwirtschaftsmodell propagierte eine „market intensification, via agribusiness, aided by the state“ (McMichael 2009: 263). Die Plantagen der Unternehmen bildeten den *Kern* (etwa 20–40 % der Fläche), um den die KleinbäuerInnen angesiedelt wurden, die zwei bis drei Hektar große Flächen (*Plasma*, etwa 60–80 % der Fläche) selbstständig bewirtschafteten. KleinbäuerInnen, die in das Plantagenschema integriert wurden, verpflichteten sich, ihre Ernte an das Plantagenunternehmen, zu den von ihm festgesetzten Preisen, zu verkaufen, wodurch die Risiken für beide Seiten minimiert wurden. Für die von ihnen bewirtschafteten Landflächen erhielten KleinbäuerInnen im Idealfall Landtitel, sobald sie den Kredit für die bereitgestellte Infrastruktur und andere produktive Ressourcen (Saatgut, Pestizide) abbezahlt hatten (Zen et al. 2005). Die infrastrukturelle Erschließung des Landes wurde von der Zentralregierung durchgeführt. Dazu gehörte die Errichtung einer Gemeinschaftsinfrastruktur, von Häusern, Straßen und Häfen. Unternehmen verpflichteten sich zur Bepflanzung der Plantagen mit Ölpalmen und zur Weiterverarbeitung der Palmfrüchte. Durch die Integration in Vertragslandwirtschaftsprogramme sowie die Umwandlung von Wäldern wurden weitläufige Ländereien unter zentralstaatliche Kontrolle gebracht und in die intensive Plantagenlandwirt-

schaft integriert. Im Zuge der Territorialisierungsprozesse wurden alternative NutzerInnen und Nutzungsformen (z. B. Subsistenzwirtschaft, extensiver Wanderfeldbau, *mixed cropping*, genossenschaftliche Produktion) ausgeschlossen oder zumindest erschwert (Li 2011).

Dem Muster der Kolonialgeschichte folgend, beschränkte sich die räumliche Ausdehnung der Palmölplantagen in dieser Periode im Wesentlichen auf eine Provinz in Sumatra: 1975 waren 94 % der Plantagen in Nord-Sumatra angesiedelt, gefolgt von zwei anderen Provinzen auf Sumatra: Aceh (5 %) und Lampung (1 %) (siehe Grafik 1).

Grafik 1: Anteil der indonesischen Provinzen an der gesamten indonesischen Palmölproduktion im Jahr 1975 (dunkler Balken) und im Jahr 2011 (heller Balken).



Quelle des Umrisses: Wikimedia Commons, Golbez CC BY 2.5; Quelle der Daten: Kementerian Pertanian Republik Indonesia 2013.

Neben der Expansion von Palmölplantagen im Norden Sumatras führte der Ausbau zentralstaatlicher Machtstrukturen, insbesondere nach dem Militärputsch 1965 und der Machtübernahme durch General Suharto, zu überregionalen Territorialisierungsprozessen, die die weitere Extraktion von Rohstoffen (Feldfrüchte, Holz, Erdöl, Metalle) vorbereiteten. Im Jahr 1967 verabschiedete die Regierung das Allgemeine Forstgesetz, das etwa 70 % der Fläche Indonesiens, vor allem weite Teile der bisher wenig staatlich kontrollierten sogenannten Äußeren Inseln, unter staatliche Kontrolle brachte. Alle Ländereien, die nicht offiziell landwirtschaftlich oder infrastrukturell genutzt wurden, wurden der Generaldirektion für Forstwirtschaft unterstellt, gewohnheitsrechtliche Besitzansprüche wurden ignoriert

(Barr et al. 2006). Im Jahr 1982 leitete die Regierung einen formalen Zonierungsprozess ein, im Zuge dessen die staatlichen Waldflächen als Naturschutzgebiet (14 %), Schutzwald (21 %), begrenzter (21 %), permanenter (24 %) und konvertierbarer Produktionswald (21 %) klassifiziert wurden (Colchester et al. 2006). Die Zonierung erfolgte auf der Grundlage von Satellitenbildern, jedoch ohne Berücksichtigung sozialer Kriterien (Contreras-Hermosilla et al. 2005). Zwei Drittel der Waldflächen, in etwa 93 Millionen Hektar Land, wurden infolge dieser Klassifizierung zur ‚produktiven‘ Nutzung freigegeben. Diese Territorialisierung ermöglichte nicht nur die Ausweitung der Holzwirtschaft, sondern auch die rasante Expansion von Palmölplantagen ab den 1990er Jahren (siehe Grafik 2). Zugleich wurde das Vertragslandwirtschaftsprogramm mit dem Umsiedlungsprogramm *transmigrasi* gekoppelt und ausgeweitet (PIR-Trans). Landlose aus den dicht besiedelten Inseln Java und Bali wurden auf die Äußeren Inseln Kalimantan, Sumatra oder Sulawesi umgesiedelt, wo ihnen Land für die Integration in die Palmölwirtschaft zur Verfügung gestellt wurde (McCarthy et al. 2012a).

Die räumlichen Strategien einer rohstoffbasierten Entwicklung gingen mit dem Aufbau und der Konsolidierung eines zentralistischen Nationalstaates einher. Im Namen des nationalen Interesses wurden Enteignungsprozesse legitimiert und Widerstandspraxen (etwa von indigenen Gruppen) diskreditiert (Pichler 2014a). Gleichzeitig waren die Territorialisierungsprozesse mit einer schrittweisen Öffnung für ausländische Direktinvestitionen verbunden (World Bank 2013) bzw. bildeten eine dafür notwendige Voraussetzung, da eine auf den (Welt-)Markt ausgerichtete Rohstoffextraktion ausschließlich im Rahmen formalisierter Eigentumsrechte möglich ist.

## 2. Phase: Reterritorialisierung und Reskalierung im Zuge der Asienkrise

Die rasante Expansion der indonesischen Palmölindustrie fand während einer wirtschaftlichen und politischen Transformationsphase seit dem Ende der 1980er Jahre statt. Diese ging einher mit einer Reskalierung von Macht- und Entscheidungsbefugnissen auf die subnationale (Dezentralisierung) und supranationale (umfassende Liberalisierung, Weltmarktintegration) Ebene.

Nach dem Sturz von Suharto (1998) in Folge von Asienkrise und Studierendenprotesten beschloss die Übergangsregierung 1999 eine umfangreiche Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen auf die Bezirksebene. Obwohl die Kontrolle staatlicher Waldgebiete weiterhin dem

Forstwirtschaftsministerium unterlag, waren Lokalregierungen nunmehr erstmals befugt, natürliche Ressourcen in ihren Einflussgebieten zu verwalten und Konzessionen über Plantagenflächen zu vergeben (Ribot et al. 2006). Lokalregierungen nutzten ihre neu übertragenen Rechte, um Konzessionen für Plantagen auszustellen und selbstständig Einnahmen zu generieren. Wichtige Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel Kompensationszahlungen für Ländereien an lokale LandbesitzerInnen, wurden in regionalen Gesetzen festgehalten (Ministry of Agriculture 2007: Artikel 17).

Diese Reskalierung hat, unter anderem aufgrund des Wettbewerbs um Investitionen und nationale Subventionen zwischen einzelnen Regionen, die Expansion der Palmölplantagen in ökonomisch weniger entwickelten Provinzen und Bezirken ermöglicht und eine territoriale Umstrukturierung des ländlichen Raums bewirkt (Brad et al. 2015). Während 1975 das in Indonesien produzierte Palmöl zu nahezu 100 % aus Sumatra stammte, wurde seit der Jahrtausendwende die Expansion der Plantagen in anderen Provinzen und auf anderen Inseln forciert. Auf die Insel Sumatra entfielen 2011 noch immer 74 % der gesamten Palmölproduktion, aber fast ein Viertel stammte aus Kalimantan, den indonesischen Provinzen der Insel Borneo (siehe Grafik 1). Der Ausbau der Plantagen erfolgte in dieser Zeit hauptsächlich auf Waldflächen (Brad et al. 2015).

Im Zuge der Dezentralisierung ab 1998 wurde auch die Vertragslandwirtschaft grundlegend verändert und das sogenannte Partnerschaftsmodell eingeführt, das die Territorialisierungsprozesse in den weitläufigen Gebieten der Äußerer Inseln beschleunigte. Anders als in früheren Kern-Plasma-Modellen führen die Plantagenunternehmen im Partnerschaftsmodell direkt Verhandlungen mit den lokalen LandbesitzerInnen (meist KleinbäuerInnen) über die betreffenden Ländereien (Republik Indonesia 2004: Artikel 9). Diese werden in der Folge nicht als PalmölbäuerInnen in die Plantage integriert, sondern erhalten gemessen an der Größe der Landfläche einen Gewinnanteil an der Plantage (Li 2011). Die Änderungen im Bewirtschaftungsmodell ermöglichen den Plantagenunternehmen die direkte Kontrolle über den gesamten Produktionsprozess. Die ehemaligen LandbesitzerInnen wiederum verlieren nicht nur ihr Land, sondern sind zudem auf die (meist mit sehr schlechten Arbeitsbedingungen verbundenen) Jobs in den Plantagen angewiesen (Li 2011). Mit Blick auf die Territorialisierung immer weiterer Gebiete ist das Partnerschaftsmodell entscheidend, da die Kontrolle über das Land nach Auslaufen der Palmölkonzession (nach 60 Jahren) an den Staat übergeht (Brad et al. 2015: 106).

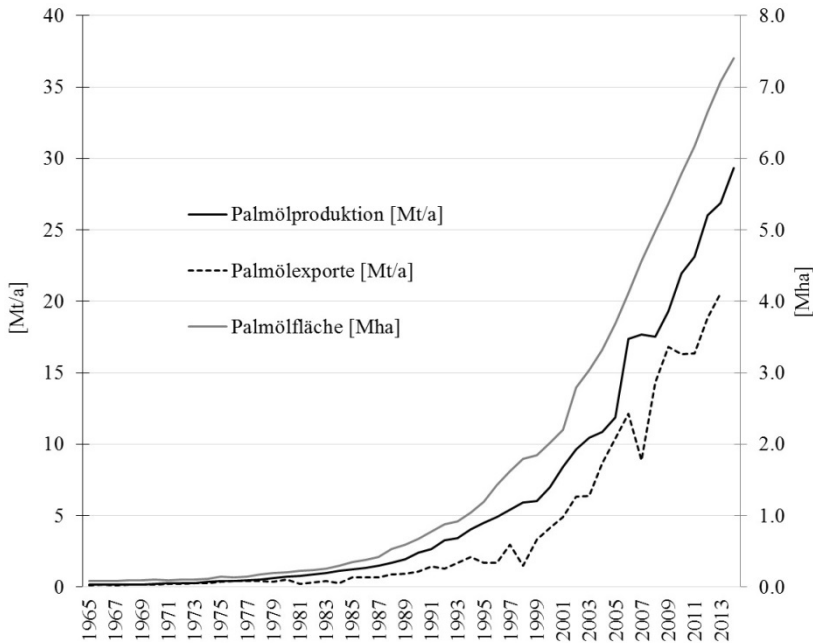
Die mit der Territorialisierung verbundenen Machtverhältnisse haben sich im Zuge der Dezentralisierung verändert, insbesondere in räumlicher

Hinsicht. Staatliche RepräsentantInnen und Unternehmen haben weiterhin privilegierten Zugang zu Land, doch haben nun auch regionale Eliten Möglichkeiten, ihre Interessen durchzusetzen. Die Teilhabe lokaler Bevölkerungsgruppen an Entscheidungsprozessen und Mitspracherechte wurden im Zuge der Dezentralisierung zwar verbessert, ihre Durchsetzung (zum Beispiel ob und welche Kompensationszahlungen sie für ihr Land erhalten) ist allerdings stark von ihrem Organisationsgrad und den Möglichkeiten, ihre Forderungen zu politisieren, abhängig (Pichler 2015).

Neben der Reskalierung auf subnationale Ebenen wurde unter dem Druck der Weltbank zur Erhöhung der Direktinvestitionen bereits Anfang der 1990er Jahre der Palmölsektor liberalisiert und zunehmend auf den Export ausgerichtet. Die Nachfrage nach billigem Pflanzenöl auf dem Weltmarkt (auch durch die politische Förderung von Agrartreibstoffen als Ersatz für fossile Energieträger) hat die Palmölproduktion, vor allem nach der Jahrtausendwende, beschleunigt. Gesetze und Regulierungen spiegeln diese Entwicklungen wider: So dehnte beispielsweise die indonesische Regierung mit dem Plantagengesetz 2007 die maximale Plantagenfläche für ein einzelnes Unternehmen von 20.000 auf 100.000 Hektar aus, was die Landkonzentration enorm verschärfte. Über die Gründung von Tochtergesellschaften kann die Fläche, die ein Konzern bewirtschaftet, noch weiter vergrößert werden. In der Konsequenz kontrollierten die drei größten Palmölkonzerne 2012 mehr als 1,1 Millionen Hektar Plantagenfläche (Sinar Mas [Indonesien]: 455.660 Hektar, Triputra Group [Indonesien]: 388.000 Hektar, Sime Darby [Malaysia]: 299.263 Hektar) (Pichler 2014b: 88). Gemeinsam mit der Veränderung der Vertragslandwirtschaft trug diese Landkonzentration wesentlich zur Expansion der Plantagenwirtschaft bei. Wurde Palmöl im Jahr 1965 insgesamt auf zirka 80.000 Hektar geerntet, stieg diese Fläche bis zum Jahr 2014 auf 7,4 Millionen Hektar an. Vor allem in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren und in der Phase ab 1998 wurde der Großteil des produzierten Palmöls exportiert; 2013 waren es mehr als zwei Drittel (siehe Grafik 2).



Grafik 2: Indonesische Produktion und Exporte von Palmöl (in Megatonnen pro Jahr Mt/a auf der primären y-Achse) sowie Palmölfläche in Megahektar (Mha; auf der sekundären y-Achse) zwischen 1965 und 2014.



Quelle der Daten: FAO 2016.

Mit der Liberalisierung seit der Asienkrise haben sich die Akkumulations- und Produktionsprozesse nicht nur internationalisiert, sondern spezifisch regionalisiert. Anders als im ‚klassischen‘ Nord-Süd-Verhältnis während der Kolonialzeit und in der Suharto-Ära, in dem der Globale Süden als Rohstofflieferant für Industrie und KonsumentInnen im Globalen Norden diente, zeigt sich in den letzten Jahren eine zunehmende räumliche Verlagerung nach Asien, sowohl auf der Produktions- als auch auf der Konsumseite. Indonesien, Malaysia und Singapur bilden auf der Produktionsseite eine zunehmend regionale Arbeitsteilung, in der Indonesien hauptsächlich die Rolle als Reservoir für billige Arbeitskräfte und Land zuteilwird. Malaysische Unternehmen investieren in indonesische Plantagen und bauen ihre Position in der Weiterverarbeitung des Rohpalmöls aus. In der Provinz West-Kalimantan beispielsweise kontrollieren malaysische Unter-

nehmen etwa 50 % der Palmölplantagen (McCarthy et al. 2012b: 532). Gleichzeitig sind in der malaysischen Palmölindustrie hauptsächlich indonesische ArbeitsmigrantInnen beschäftigt, die zu prekären Arbeitsbedingungen die Konkurrenzfähigkeit der malaysischen Plantagenwirtschaft sichern (Pye et al. 2012). Singapur agiert als Finanz- und Handelszentrum, in dem viele der regional integrierten Palmölunternehmen aufgrund der günstigen steuerlichen Bedingungen ihren Hauptsitz haben (Pichler 2014b: 97–99). Auch bei den Absatzmärkten zeigt sich eine Verlagerung in Richtung Asien. Zwar hatten 2013 immer noch 16 % der biophysischen Palmölexporte ein Ziel in der Europäischen Union (dabei nehmen die Niederlande, auch wegen des Hafens Rotterdam als Eingang in den europäischen Raum mit 7 % aller indonesischen Palmölexporte eine besondere Stellung ein), an den vorderen Plätzen lagen aber Indien (27 %) und China (11 %).

Die Intensivierung rohstoffbasierter Entwicklung ging mit der rasanten Expansion der Palmölindustrie einher, vor allem durch eine Expansion der Plantagen auf zuvor noch nicht monokulturell genutzten Flächen. Diese Expansion wurde durch die Dezentralisierung von Entscheidungsstrukturen ebenso gefördert wie durch die zunehmende Liberalisierung des Plantagensektors (z. B. zurückgehender Schutz vor Landkonzentration, Erleichterung von Exporten).

### Alternative Territorialisierung und transnationale Widerstandsstrategien

Die Territorialisierungsprozesse und die damit einhergehende Verdrängung von alternativen NutzerInnen und Nutzungsformen hat zu vielfältigen Konflikten geführt (Brad et al. 2015; Marti 2008; Peluso et al. 2008). Mit ihren widerständigen Strategien reagieren Akteure auch auf die unterschiedlichen räumlichen Dimensionen rohstoffbasierter Entwicklung. Im folgenden Abschnitt analysieren wir am Beispiel der Durchsetzung von Indigenenrechten Strategien einer ‚alternativen‘ Territorialisierung auf lokaler Ebene sowie transnationale Kampagnen gegen die Palmölexpansion, die auf die zunehmende Weltmarktintegration Bezug nehmen.

Die Palmölexpansion in immer entlegene Gebiete des indonesischen Archipels hat zu umfassenden Konflikten gegen die – oftmals gewaltsam durchgeführten – Einhegungsprozesse geführt. In den vergangenen Jahren fanden diese Konflikte ihren Ausdruck vielfach unter dem gemeinsamen Banner der internationalen Indigenenbewegung. Auf nationaler Ebene sind die vielen lokalen Gruppen seit 1999 in der „Allianz der indigenen

Gemeinschaften“ (AMAN – *Aliansi Masyarakat Adat Nusantara*) organisiert. Indigene Gruppen greifen auf gewohnheitsrechtliche Ansprüche und Traditionen (in Indonesien zusammengefasst unter dem Konzept *adat*) zurück (Davidson/Henley 2007) und berufen sich insbesondere auf kollektive gewohnheitsrechtliche Landansprüche (*hak ulayat*). Diese Ländereien und ihre vielfältigen Nutzungsformen scheinen auf den offiziellen staatlichen Landkarten meist nicht auf, sondern werden als ‚ungenutzte Ländereien‘ (*empty land*) und/oder staatliche Waldflächen klassifiziert und in der Folge oft an Palmölunternehmen vergeben. In den letzten Jahren versuchten lokale AktivistInnen und indigene Gruppen, das Instrument der partizipativen Kartierung als Strategie der alternativen Territorialisierung nutzbar zu machen, um Enteignungen von indigenem Land zu verhindern. Gemeinsam mit den DorfbewohnerInnen definierten sie die Grenzen von Dorfgebiet, genutzten land- und forstwirtschaftlichen Flächen und anderen wichtigen Orten und dokumentierten damit lokale Landbesitzansprüche (Pichler 2014b: 134–136). Mittlerweile werden im Rahmen dieser Kartierung ‚von unten‘ auch Technologien verwendet, die bislang den Unternehmen und staatlichen RepräsentantInnen vorbehalten waren. In der Provinz West-Kalimantan nutzen beispielsweise AktivistInnen und DorfbewohnerInnen selbsthergestellte Drohnen, um Landansprüche und Enteignungen in ausgedehnten und schwer zugänglichen Gebieten zu dokumentieren (Radjawali/Pye 2015). Schließlich wird versucht, die alternativen Landkarten in regionale Raumplanungsprozesse einzubringen und in Konflikten um Palmöl- oder Bergbaukonzessionen zu verwenden.<sup>1</sup> Auf nationaler Ebene konnte AMAN im Jahr 2012 ihren bisher größten politischen Erfolg verzeichnen. Mit der Entscheidung Nr. 35/PUU-X/2012 erklärte der indonesische Verfassungsgerichtshof diejenige Passage im Forstgesetz für illegal, wonach *adat*-Rechte unter staatliche Waldflächen subsummiert werden (Rachman/Sascawati 2013). Und obwohl die konkrete Umsetzung des Rechtsspruchs noch weitgehend aussteht, bietet dieser eine bedeutende Grundlage für die Durchsetzung alternativer und gewohnheitsrechtlicher Nutzungsformen in Waldgebieten sowie die staatliche Anerkennung partizipativer Kartierungsprozesse.

---

1 Neben den vielen Erfolgen und der Ermächtigung von lokalen Gemeinschaften, die durch partizipative Kartierung erzielt werden konnten, gibt es mittlerweile auch kritische Analysen. Da auch mit dieser Form der Kartierung NutzerInnen und Nutzungsweisen dokumentiert und Grenzen sichtbar gemacht werden, schaffen sie Wissen, das in manchen Fällen den Unternehmen eine noch einfachere Identifikation der fruchtbaren Ländereien ermöglicht und zur Schaffung eines Landmarktes beiträgt (Dewi 2016; Radjawali/Pye 2015).

Auch die zunehmende Weltmarktintegration der indonesischen Palmöl-industrie ist begleitet von einer räumlichen Verlagerung von Widerstands-strategien. Seit Ende der 1990er Jahre entwickelten soziale Bewegungen aus Indonesien gemeinsam mit Umwelt-NGOs, kritischen KonsumentInnen und politischen AktivistInnen aus Europa transnationale Kampagnen (Pye 2010). In den Kampagnen wurde die zunehmend transnationale Verflechtung der Palmölindustrie dafür genutzt, die Verwicklungen europäischer Konzerne und Investmentfonds in die sozial-ökologischen Konflikte um die indonesische Palmölexpansion zu skandalisieren (siehe etwa Greenpeace 2007). Im Fokus der Politisierung standen die Abholzung des Regenwaldes und der Verlust von Biodiversität, die mit dem Orang-Utan eine Symbolfigur erhielt. Soziale Aspekte im Zusammenhang mit Territorialisierungs- und Inwertsetzungsprozessen und insbesondere die Arbeitsbedingungen in bereits etablierten Plantagen wurden hingegen wenig thematisiert (Pye 2010). Die Gründung des *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO) im Jahr 2004 durch den WWF, führende Weiterverarbeitungsunternehmen in Europa (zum Beispiel Unilever) und die malaysische Palmölindustrie kann als Beispiel dafür gesehen werden, dass die Kampagnen durchaus erfolgreich waren und die Palmölindustrie (vor allem die exportorientierten Unternehmen) auf die Anschuldigungen reagieren musste. Der RSPO ist aber auch ein Paradebeispiel dafür, wie Stakeholder-Prozesse als *greenwashing* verwendet werden, indem die Interessen von indigenen Gruppen, KleinbäuerInnen oder PalmölarbeiterInnen asymmetrisch bis gar nicht integriert wurden (Pichler 2013).

Der transnationale Widerstand erreichte mit den Kampagnen gegen die EU-Beimischungspflicht für Agrartreibstoffe einen neuen Höhepunkt. Nachdem die EU 2009 eine verpflichtende Beimischung von 10 % Agrartreibstoffen bis 2020 beschlossen hatte, konzentrierte sich der Protest dagegen vor allem auf den steigenden Import von Palmöl aus Südostasien; die Kehrseite dieser Importe ist das exportorientierte, rohstoffbasierte Entwicklungsmodell mit all seinen sozialen und ökologischen Folgen. Der Fokus auf den Schutz von Biodiversität und Regenwald wurde in der Kampagne aufgenommen, teilweise allerdings um die Forderungen nach indigenen Landrechten sowie die generelle Infragestellung von Agrartreibstoffen als Klimastrategie ob ihrer negativen Auswirkungen in Form von Regenwaldrodungen und Biodiversitätsverlust ergänzt (Pye 2010).

## Zusammenfassung und Ausblick

Am Beispiel der Palmölexpansion in Indonesien verdeutlicht der Beitrag die Rolle räumlicher Dynamiken (Kontrolle von Land auf unterschiedlichen Ebenen) für die Durchsetzung eines rohstoffbasierten Entwicklungsmodells. Diese Territorialisierungsprozesse können in zwei Phasen – der Zentralisierung unter Suharto von 1966 bis 1997 und der Reskalierung im Zuge der Asienkrise ab 1998 – unterteilt werden. Während in der ersten Phase die Palmölproduktion auf die Insel Sumatra beschränkt war und gleichzeitig die Kontrolle über Land auf den übrigen Inseln (zum Beispiel durch die Kartierung von Waldflächen) vorbereitet wurde, ermöglichte die Dezentralisierung und Liberalisierung im Zuge der Asienkrise in der zweiten Phase ein exponentielles Wachstum der Palmölindustrie. Die zunehmende Weltmarktintegration führte auch zu einer Regionalisierung, sowohl der Produktion (regionale Arbeitsteilung zwischen Indonesien, Malaysia und Singapur) als auch des Konsums (zunehmende Bedeutung von Süd- und Ostasien für den Export).

Aus entwicklungspolitischer Perspektive hat sich für Indonesien durch diese Regionalisierung wenig verändert. Mit der Expansion der Palmölindustrie wurden das rohstoffbasierte Entwicklungsmodell weiter vertieft und die sozialen und ökologischen Konsequenzen (ungleiche Landverteilung, Vertreibung, Abholzung von Regenwald, Biodiversitätsverlust etc.) verschärft. Die regionale Arbeitsteilung setzt die fehlende Diversifizierung der Wirtschaft und die damit verbundene Abhängigkeit Indonesiens von stark schwankenden Weltmarktpreisen fort, während Weiterverarbeitung und Finanzierung teilweise vom Globalen Norden in die benachbarten Länder Malaysia und Singapur verlagert wurden. Gleichzeitig wird die ungleiche Verteilung von Land fortgeschrieben und teilweise sogar vertieft. Von dem Ziel einer Agrarreform und dem damit verbundenen Aufbau von Genossenschaften in der Landwirtschaft in den 1960er Jahren ist nichts mehr übrig geblieben. Die Territorialisierung und spätere Liberalisierung führt zu einer Willkür des Staates gegenüber gewohnheitsrechtlichen (indigenen) Landansprüchen sowie zu einer Konzentration von Landbesitz in den Händen von wenigen privatwirtschaftlichen Unternehmen.

Die räumliche Verschiebung ist aber im Hinblick auf Potenziale und Strategien des Widerstands entscheidend. Derzeit sind diese vor allem auf die lokale und nationale Ebene (zum Beispiel partizipative Kartierung zur Durchsetzung von indigenen Landrechten) ausgerichtet oder orientieren sich transnational in Richtung EU (etwa Kampagnen gegen Palmölimporte

in die EU und die Rolle europäischer Unternehmen oder Investmentfonds). Die Verlagerung von Entscheidungsprozessen in der Produktion (in Richtung Malaysia oder Singapur) und im Konsum (in Richtung China und Indien) bringt für die regionale Kooperation von sozialen Bewegungen und ihren Strategien innerhalb (Südost-)Asiens neue Herausforderungen. Derzeit stehen diese noch am Anfang, und es gibt bereits erste Analysen zum Widerstandspotenzial von indonesischen ArbeitsmigrantInnen in der malaysischen Palmölindustrie (Pye 2013). Hinweise auf die Verbindung von konkreten Kämpfen und Kampagnen, insbesondere nach China oder Indien, gibt es bisher allerdings nicht, obwohl diese im Hinblick auf die sich verändernden räumlichen Kräfteverhältnisse von zentraler Bedeutung wären.

## Literatur

- Altwater, Elmar/Mahnkopf, Birgit* (1999): Grenzen der Globalisierung: Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Barr, Christopher M./Resosudarmo, Ida Ayu Pradnja/Dermawan, Ahmad/McCarthy, John/Moeliono, Moira/Setiono, Bambang* (2006): Decentralization of Forest Administration in Indonesia: Implications for Forest Sustainability, Economic Development, and Community Livelihoods. CIFOR.
- Brad, Alina/Schaffartzik, Anke/Pichler, Melanie/Plank, Christina* (2015): Contested territorialization and biophysical expansion of oil palm plantations in Indonesia. In: *Geoforum*, 64, 100–111.
- Brand, Ulrich/Dietz, Kristina* (2014): (Neo-)Extraktivismus als Entwicklungsoption? Zu den aktuellen Dynamiken und Widersprüchen rohstoffbasierter Entwicklung in Lateinamerika. In: *Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 48*, 133–170.
- Brenner, Neil* (1999): Globalisation as reterritorialisation: The re-scaling of urban governance in the European Union. In: *Urban studies*, 36 (3), 431–451.
- Burchardt, Hans-Jürgen/Dietz, Kristina* (2013): Extraktivismus in Lateinamerika – der Versuch einer Fundierung. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Dietz, Kristina/Öhlschläger, Rainer (Hg.): *Umwelt und Entwicklung im 21. Jahrhundert*. Baden-Baden: Nomos, 181–200.
- Colchester, Marcus/Jiwan, Norman/Andiko/Sirait, Martua/Firdaus, Asep Yunan/Surambo, A./Pane, Herbert* (2006): Promised Land. Palm Oil and Land Acquisition in Indonesia – Implications for Local communities and Indigenous Peoples. Forest Peoples Programme Perkumpulan Sawit Watch.
- Contreras-Hermosilla, Arnoldo/Fay, Chip/Effendi, Elfian* (2005): Strengthening forest management in Indonesia through land tenure reform: issues and framework for action. Washington: Forest Trends.
- Davidson, Jamie/Henley, David* (2007): The revival of tradition in Indonesian politics: The deployment of adat from colonialism to indigenism. New York: Routledge.

- Dewi, Rosita* (2016): Gaining Recognition Through Participatory Mapping? The Role of Adat Land in the Implementation of the Merauke Integrated Food and Energy Estate in Papua, Indonesia. In: *Austrian Journal of South-East Asian Studies*, 9 (1), 87–106.
- FAO* (2016): FAOSTAT Database. Rom: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Gellert, Paul K.* (2010): Extractive Regimes: Toward a Better Understanding of Indonesian Development. In: *Rural Sociology*, 75 (1), 28–57.
- Görg, Christoph* (2004): Inwertsetzung. In: Haug, Wolfgang (Hg.): *Historisch-kritisches Wörterbuch des Marxismus. Imperium bis Justiz*, Bd. 6/II. Hamburg: Argument, 1501–1506.
- Greenpeace* (2007): How the palm oil industry is cooking the climate. Amsterdam: Greenpeace. Text abrufbar unter: <http://www.greenpeace.org/international/Global/international/planet-2/report/2007/11/cooking-the-climate-full.pdf>.
- Gudynas, Eduardo* (2012): Die neue alte Entwicklungsstrategie Lateinamerikas: Der Extraktivismus und seine Folgen. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Dietz, Kristina/Öhlschläger, Rainer (Hg.): *Umwelt und Entwicklung im 21. Jahrhundert*. Baden-Baden: Nomos, 33–46.
- Harvey, David* (2005): *The New Imperialism*. New York: Oxford University Press.
- Holmes, George* (2014): Defining the forest, defending the forest: Political ecology, territoriality, and resistance to a protected area in the Dominican Republic. In: *Geoforum*, 53, 1–10.
- Kementerian Pertanian Republik Indonesia* (2013): *Basis Data Statistik Pertanian*. Kementerian Pertanian Republik Indonesia.
- Li, Tania Murray* (2011): Centering Labor in the Land Grab Debate. In: *Journal of Peasant Studies*, 38 (2), 281–298.
- Luxemburg, Rosa* (1913): *Die Akkumulation des Kapitals. Ein Beitrag zur ökonomischen Erklärung des Imperialismus*. Berlin: Vorwärts.
- Marti, Serge* (2008): Losing ground: The human rights impacts of oil palm plantation expansion in Indonesia. FoE, LifeMosaic and SawitWatch.
- Marx, Karl* [1890] (2013): *Das Kapital: Kritik der politischen Ökonomie. 1: Der Produktionsprozeß des Kapitals*. 40. Aufl. Berlin: Dietz-Verl. OCLC: 631206649.
- McCarthy, John F./Cramb, Robert A.* (2009): Policy narratives, landholder engagement, and oil palm expansion on the Malaysian and Indonesian frontiers. In: *The Geographical Journal*, 175 (2), 112–123.
- McCarthy, John F./Gillespie, Piers/Zen, Zahari* (2012a): Swimming upstream: local Indonesian production networks in “globalized” palm oil production. In: *World Development*, 40 (3), 555–569.
- McCarthy, John F./Vel, Jacqueline A. C./Afiff, Suraya* (2012b): Trajectories of land acquisition and enclosure: development schemes, virtual land grabs, and green acquisitions in Indonesia’s Outer Islands. In: *Journal of Peasant Studies*, 39 (2), 521–549.
- McMichael, Philip* (2009): Banking on agriculture: A review of the World Development Report 2008. In: *Journal of Agrarian Change*, 9 (2), 235–246.
- Ministry of Agriculture* (2007): Regulation of Minister of Agriculture Number: 26/Permentan/OT.140/2/2007 Regarding Plantation Business Permit Guidelines. Jakarta.

- Peluso, Nancy L.* (2016): The plantation and the mine: agrarian transformation and the remaking of land and smallholders in Indonesia. In: McCarthy, John F./Robinson, Kathryn (Hg.): *Land and Development in Indonesia: Searching for the People's Sovereignty*. Singapore: ISEAS Publishing, 35–62.
- Peluso, Nancy L./Afiff, Suraya/Rachman, Noer Fauzi* (2008): Claiming the Grounds for Reform: Agrarian and Environmental Movements in Indonesia. In: *Journal of Agrarian Change*, 8 (2–3), 377–407.
- Pichler, Melanie* (2013): „People, planet & profit“: Consumer-oriented hegemony and power relations in palm oil and agrofuel certification. In: *The Journal of Environment & Development*, 22 (4), 370–390.
- Pichler, Melanie* (2014a): Einmal Industrialisierung und zurück – Die Palmölproduktion in Indonesien als Teil eines extraktivistischen Entwicklungsmodells. In: *Journal für Entwicklungspolitik*, 30 (4), 27–47.
- Pichler, Melanie* (2014b): *Umkämpfte Natur: politische Ökologie der Palmöl- und Agartreibstoffproduktion in Südostasien*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Pichler, Melanie* (2015): Legal dispossession: State strategies and selectivities in the expansion of Indonesian palm oil and agrofuel production. In: *Development and Change*, 46 (3), 508–533.
- Pye, Oliver* (2010): The Biofuel Connection – Transnational Activism and the Palm Oil Boom. In: *The Journal of Peasant Studies*, 37 (4), 851–874.
- Pye, Oliver* (2013): Migration, Netzwerke und Alltagswiderstand: Die umkämpften Räume der Palmölindustrie. In: *Peripherie*, 132, 466–493.
- Pye, Oliver/Daud, Ramlah/Harmono, Yuyun/Tatat* (2012): Precarious Lives: Transnational Biographies of Migrant Oil Palm Workers. In: *Asia Pacific Viewpoint*, 53 (3), 330–342.
- Rachman, Noer Fauzi/Sascawati, Mia* (2013): A new landmark in the trajectory of Indonesian agrarian-forestry politics. The status of masyarakat adat as rights-bearing subjects after the Indonesian Constitutional Court ruling of case number 35/PUU-X/2012. Bogor/Washington: The Samdhana Institute/RRI.
- Radjawali, Irendra/Pye, Oliver* (2015): Counter-mapping land grabs with community drones in Indonesia. Präsentiert auf: *Land grabbing, conflict and agrarian-environmental transformations: perspectives from East and Southeast Asia*, 2015, Chiang Mai, Thailand.
- Republik Indonesia* (2004): Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004. Tentang Perkebunan. Jakarta.
- Ribot, Jesse C./Agrawal, Arun/Larson, Anne M.* (2006): Recentralizing while decentralizing: how national governments reappropriate forest resources. In: *World Development*, 34 (11), 1864–1886.
- Schaffartzik, Anke/Mayer, Andreas/Gingrich, Simone/Eisenmenger, Nina/Loy, Christian/Krausmann, Fridolin* (2014): The Global Metabolic Transition: Regional Patterns and Trends of Global Material Flows, 1950–2010. In: *Global Environmental Change*, 26, 87–97.
- Smith, Neil* (1984): *Uneven Development. Nature, Capital and the Production of Space*. Oxford: Basil Blackwell.
- Vandergeest, Peter* (1996): Mapping nature: Territorialization of forest rights in Thailand. In: *Society & Natural Resources*, 9 (2), 159–175.



- Vanderveest, Peter/Peluso, Nancy L.* (1995): Territorialization and state power in Thailand. In: *Theory and Society*, 24 (3), 385–426.
- Wendt, Reinhard* (2007): *Vom Kolonialismus zur Globalisierung: Europa und die Welt seit 1500*. Paderborn: Schöningh.
- Wissen, Markus/Röttger, Bernd/Heeg, Susanne* (Hg.) (2008): *Politics of Scale. Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- World Bank* (2013): *World Development Indicators: Indonesia*. Washington, DC: The World Bank Group.
- Zen, Zahari/Barlow, Colin/Gondowarsito, Ria* (2005): *Oil Palm in Indonesian Socio-economic Improvement a Review of Options*. Canberra: Research School of Pacific and Asian Studies, ANU.

# (Neo-)Extraktivismus statt nachhaltiger Entwicklung: Grenzen des lateinamerikanischen Wachstumsmodells

*Almut Schilling-Vacaflor/Christoph Steinert*

Der Rohstoffabbau wurde in Lateinamerika seit der Jahrtausendwende stark ausgebaut, angetrieben von hohen Weltmarktpreisen und der verstärkten Nachfrage von Industrieländern sowie Staaten wie Brasilien, Indien, China und Südafrika (BRICS-Staaten). Dadurch hatte die Region zwar einerseits ein hohes Wirtschaftswachstum und sinkende Armutsindikatoren vorzuweisen, doch andererseits erweist sich dieser auf Extraktivismus basierende Entwicklungsweg als höchst problematisch für die soziale, ökologische und ökonomische Nachhaltigkeit der Region. Unter Extraktivismus verstehen wir in diesem Zusammenhang „ein wachstumsorientiertes Entwicklungsmodell, das auf der Ausbeutung von Rohstoffen zum Zweck des Exports und der staatlichen Aneignung und Verteilung von Rohstoffrenten beruht. Im Mittelpunkt steht dabei die Expansion klassischer extraktivistischer Industrien und Sektoren wie Bergbau und fossile Energierohstoffe (Öl, Gas, Kohle), aber auch monokulturell angebaute Agrar- und Forstprodukte wie Soja, Kautschuk, Zuckerrohr und Palmöl. Extraktive Ökonomien sind also Ökonomien, deren Schwerpunkt auf der Ausbeutung von nicht-erneuerbaren bzw. saisonal erneuerbaren Rohstoffen liegt“ (Burchardt/Dietz 2013: 181).

In allen Ländern Lateinamerikas hat sich der Anteil von Primärgütern an ihren Gesamtexporten seit der Jahrtausendwende erhöht. Im Zuge dieser Entwicklung haben insbesondere die linken Regierungen in der Region die zusätzlichen Einnahmen dazu genutzt, einerseits verstärkt in staatliche Unternehmen und in den Staatsapparat zu investieren, und andererseits haben sie neue entwicklungs- und sozialpolitische Programme damit finanziert. Dieses Phänomen wurde unter dem Begriff des ‚Neo-Extraktivismus‘ für Lateinamerika umfassend diskutiert (Acosta/Gudynas 2010; Bebbington 2011; Gudynas 2012; Brand/Dietz 2014; Burchardt/Dietz 2014; Veltmeyer/Petras 2014; Dietz 2015). Neo-extraktive Entwicklungspfade sind in Bolivien, Ecuador und Venezuela am stärksten ausgeprägt, doch sie waren auch in Brasilien und Argentinien zu beobachten (Burchardt/Dietz 2014).

Abgesehen von Maßnahmen der Armutsbekämpfung versprochen Regierungen wie die bolivianische und die ecuadorianische, einen ‚progres-

siven Neo-Extraktivismus<sup>4</sup> zu etablieren, in dem die Umwelt und die Rechte der von Rohstoffabbau betroffenen lokalen Bevölkerungsgruppen geschützt werden sollten (Gudynas 2012; Veltmeyer 2014). In der Praxis zeigte sich jedoch, dass diese Versprechungen weitgehend unerfüllt blieben. Unabhängig von der politisch-ideologischen Ausrichtung der jeweiligen Regierungen hatte die Ausdehnung der extraktiven *frontiers* (siehe auch den Beitrag von Dietz in diesem Band) oftmals verheerende Auswirkungen auf die Umwelt und auf lokale Bevölkerungsgruppen. In diesem Kontext nahmen auch sozio-ökologische Konflikte in der Region massiv zu, die mit einer vermehrten Kriminalisierung von und mit Gewalt an Umwelt- und MenschenrechtsaktivistInnen einhergingen (Global Witness 2016).

In Folge des Ausbaus entwicklungs- und sozialpolitischer Programme, zu einem großen Teil finanziert aus Einnahmen vom Export von Primärgütern, sanken die Armutszahlen in Lateinamerika: Zwischen 2003 und 2013 gelang 72 Millionen Menschen der soziale Aufstieg aus einem Leben in Armut, und im gleichen Zeitraum konnten 94 Millionen Menschen in die Mittelschicht aufsteigen (UNDP 2016). Im Jahr 2014 lebten im regionalen Durchschnitt 28,2 % der Bevölkerung (168 Millionen Menschen) in Armut und 11,8 % (70 Millionen Menschen) unter der absoluten Armutsgrenze (CEPAL 2015a). Doch in der jüngeren Vergangenheit ist, unter anderem im Zuge der gefallen Rohstoffpreise am Weltmarkt, ein rückläufiger Trend in Lateinamerika zu beobachten, und die UNDP warnt bereits davor, dass 25 bis 30 Millionen Menschen nun wieder in die Armut zurückgedrängt werden könnten (UNDP 2016).

Die aktuelle Konjunktur fallender Rohstoff-Preise am Weltmarkt rückt erneut wichtige Fragen bezüglich der Nachhaltigkeit von Extraktionsökonomien in Lateinamerika ins Zentrum. Wir analysieren in diesem Artikel den Zuwachs (neo-)extraktiver Projekte in Lateinamerika und damit zusammenhängende Herausforderungen in Bezug auf die soziale, ökologische und ökonomische Nachhaltigkeit der Region. Wir argumentieren, dass umfassende Reformen wirtschaftlicher und sozio-politischer Systeme notwendig wären, um die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung – verabschiedet am 25. September 2015 auf einem UN-Gipfel in New York – in Lateinamerika voranzubringen. Die Agenda 2030 umfasst 17 Entwicklungsziele, die das übergreifende Ziel verfolgen, das Prinzip der Nachhaltigkeit mit der ökonomischen, ökologischen und sozialen Entwicklung zu verknüpfen (siehe auch den Beitrag von Wieczorek-Zeul in diesem Band). Unter den 17 Entwicklungszielen befinden sich mehrere, deren Erfolg bzw. Misserfolg maßgeblich von der zukünftigen Rohstoff-

politik auf unterschiedlichen Ebenen (lokal bis global) abhängen wird. Darunter die Ziele, die Armut zu bekämpfen, sauberes Wasser und eine intakte Umwelt zu genießen, Ungleichheiten zu reduzieren, nachhaltige Städte und Gemeinden zu schaffen bzw. zu erhalten sowie den Klimaschutz und Frieden und Gerechtigkeit voranzutreiben.

### (Neo-)Extraktivismus in Lateinamerika

Rohstoffabbau ist in Lateinamerika kein neues Phänomen. Zwischen der Ankunft von Christoph Kolumbus im Jahr 1492 und dem Beginn der Unabhängigkeit von Spanien 1810 exportierte die Region Gold und Silber im Wert von ca. 210 Milliarden US-Dollar gemessen in heutigen Marktpreisen (Bebbington/Bury 2013). Seit den 1990er Jahren und insbesondere zu Beginn des 21. Jahrhunderts wuchsen die lateinamerikanischen Exporte von Gütern aus dem Bergbau- und Erdöl- sowie Erdgassektor erneut drastisch an (siehe Tabelle 1). Weltweit verdoppelten sich die Investitionen in Bergbauprojekte zwischen 1990 und 1997 – in Lateinamerika dagegen vervierfachten sie sich. Peru verzeichnete in diesem Zeitraum sogar einen Anstieg von 2.000 Prozent. Seit der Jahrtausendwende erlebt die Region außerdem einen Boom an Investitionen im Erdöl- und Erdgasbereich: Zwischen 2004 und 2007 erhöhten sich direkte ausländische Investitionen in Brasilien um 223 Prozent und in Kolumbien um 623 Prozent (Bebbington/Bury 2013). Dieser Ressourcenboom wurde von extrem hohen Weltmarktpreisen zwischen 2003 und 2013 für fossile Brennstoffe, Agrarerzeugnisse (vor allem Soja und Palmöl) und für Bergbauprodukte angetrieben (Zilla 2015). Insbesondere die Exporte aller Andenländer weisen heutzutage einen hohen Anteil von über 80 Prozent, teils sogar über 90 Prozent, an Primärgütern auf. Aber auch Länder wie Brasilien und Mexiko vertieften ihre Abhängigkeit vom Primärgüter-Export seit 2000. Svampa (2015) beschrieb die aktuelle vorherrschende Ideologie in Lateinamerika als *Commodity Consensus* – in Anspielung auf den Washington Consensus der 1990er Jahre – und meint damit eine Wirtschaftsordnung beruhend auf einer extraktivistischen Form der Naturaneignung.

Tabelle 1: Der Anteil von Primärgütern an Gesamtexporten in ausgewählten Ländern Lateinamerikas in Prozent

Land/Region	Jahr							
	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2014
Argentinien	67,4	73,2	69,2	68,7	67,4	67,6	66,9	67,9
Bolivien	77,9	83,2	88,8	93	94,2	95,9	96	96,4
Brasilien	45,7	48,2	47	52,2	60,5	65,9	63,6	65,2
Chile	82	80,9	84,9	87,6	86,6	86,2	86,3	85,9
Kolumbien	60,6	64	64,2	59,7	70,8	80,6	82,4	82,4
Ecuador	88,1	88,6	91,5	91,4	90,8	92,1	93,3	93,8
Guatemala	61,7	59,7	43,3	50,3	56,8	60,7	58,7	60,8
Mexiko	14,9	18,5	22,9	27,9	24	27,7	23,7	21,3
Paraguay	83,7	87,3	86,2	87	89,3	92,4	91,9	90,5
Peru	77,5	78,5	82,6	85,9	83,6	86,3	85,4	85,3
Uruguay	58	65,9	68,1	68,4	74,4	72	75,6	76,3
Venezuela	88,8	87,3	90,6	-	97,1	98	98,2	-
Latein-amerika & Karibik gesamt	41,1	44	49,4	49,2	54,6	59	56,5	51,2

Quelle: CEPAL (2015b).

Die lateinamerikanischen Staaten erzielten um die Jahrtausendwende deutlich erhöhte Einnahmen aus dem Rohstoffsektor – aufgrund von hohen Weltmarktpreisen, steigenden Produktionszahlen und teilweise höheren Abgaben von transnationalen Unternehmen. Das hohe Wirtschaftswachstum Südamerikas zwischen den Jahren 2001 und 2010 erhöhte auch den regionalen Energiebedarf um 40 Prozent (Apergis/Payne 2010). Um die Produktion und den Handel mit agroindustriellen Produkten, mit Produkten der Forstwirtschaft und aus extraktiven Industrien voranzutreiben, wurden vermehrt Schnellstraßen in der Region gebaut. Zahlreiche dieser Großprojekte wurden im Rahmen der im Jahr 2000 ins Leben gerufenen Initiative zur Regionalen Integration Südamerikas (IIRSA) errichtet. Da Rohstoffabbau- und Agroindustrie-Projekte große Flächen von Land und

oftmals von Wasser benötigen, wurden diese Prozesse unter den Begriffen *land grabbing* und *water grabbing* kritisch diskutiert (Borras et al. 2012).

Linke Regierungen aus der Region haben die Rolle des Staates in strategischen Wirtschaftssektoren gestärkt und zumindest teilweise post-neoliberale Entwicklungspfade verfolgt. Die Verstaatlichungsprozesse in Ländern wie Bolivien, Ecuador und Venezuela hatten jedoch einen moderaten Charakter: Die Prozesse zur Ausweitung der staatlichen Kontrolle beschränkten sich auf steuerliche Veränderungen, den Ankauf von Produktionsmitteln, den Rückkauf von Aktien und auf Enteignungen mit Entschädigungen (Kaup 2010; Veltmeyer/Petras 2014). Privates, ausländisches Kapital und transnationale Unternehmen sind auch in neo-extraktiven Regimen weiterhin von großer Bedeutung.

Dennoch zeigte der Ausbau entwicklungs- und sozialpolitischer Maßnahmen in den neo-extraktiven Ländern konkrete Erfolge: In Venezuela konnte die Armutsrate zwischen 1999 und 2008 fast halbiert werden, und in Bolivien fiel der Bevölkerungsanteil, der von weniger als 2 US-Dollar am Tag leben muss, zwischen 2006 und 2011 von 60 % auf 30 % (CIA zit. nach Kohl/Farthing 2012: 231; Rojas-Kienzle 2012: 31). Auf Umverteilungspolitiken wurde jedoch auch von Seiten linker Regierungen weitgehend verzichtet, weshalb der Einfluss der Sozial- und Wirtschaftsreformen auf die soziale Ungleichheit in lateinamerikanischen Ländern relativ gering war.<sup>1</sup> Radhuber (2015) zeigte beispielsweise, dass der bolivianische Staat zwischen 2006 und 2011 in absoluten Zahlen deutlich mehr in Gesundheit, Bildung und Infrastruktur investierte als zuvor, die Prozentzahl dieser Investitionen unterschied sich hingegen nicht deutlich von vorigen Anteilen an Gesamtinvestitionen. Burchardt und Dietz (2013: 189) kamen daher zu folgendem Befund: „Der soziale Wandel der Region lässt sich somit am besten als ein Fahrstuhleffekt darstellen, in dem alle beteiligten Gruppen gleichermaßen nach oben befördert wurden, ohne die innere Zusammensetzung der Gesellschaft zu verändern: Die ökonomischen Eliten können ihre hohen Vermögen (...) vollständig halten.“ Außerdem sind die langfristigen Effekte von Armutsbekämpfungsmechanismen wie Geldtransfers fragwürdig, da diese Gelder häufig in kurzfristige Konsumgüter investiert werden und oft nicht zu einer nachhaltigen Verbesserung des Wohlbefindens der Bevölkerung beitragen. Es wurden auch wenige Anstrengungen unternommen, um lateinamerikanische Wirtschaftssysteme

---

1 Insgesamt fiel der GINI-Koeffizient zur Messung der sozialen Ungleichheit in Lateinamerika zwischen 2002 und 2013 von 0,539 auf 0,439 (UNDP 2016).

zu diversifizieren oder um die soziale Ungleichheit fördernden lateinamerikanischen Steuersysteme zu reformieren.<sup>2</sup>

Um Prozesse der „Akkumulation durch Enteignung“ (Harvey 2003) durchzuführen, haben lateinamerikanische Regierungen in vielen Fällen repressive Mittel eingesetzt. Doch beispielsweise die vornehmlich auf die Andenregion fokussierte Forschung von Bebbington et al. (2013: 251–255) zeigte, dass andere (Enteignungs-)Strategien, darunter insbesondere diskursive, rechtliche und wirtschaftliche, insgesamt bedeutsamer waren als repressive Praktiken. Als diskursive Strategie erwies sich die Darstellung des (Neo-)Extraktivismus als unabdingbar für die staatliche und gesellschaftliche Entwicklung als höchst wirkungsvoll. Unter den rechtlichen Maßnahmen, die eingesetzt wurden, um Rohstoffprojekte voranzubringen, sind insbesondere die restriktive Regulierung von Partizipations- und Umweltrechten hervorzuheben. Als Marktmechanismen wurden vielfach *Corporate Social Responsibility*-Programme und Kompensationszahlungen sowie das Versprechen von Arbeitsplätzen und zusätzlichen Investitionen verwendet, um Zustimmung in der Bevölkerung für extraktive Projekte zu gewinnen. Da die Verstaatlichungen und die vermehrte Sozialpolitik in neo-extraktiven Ländern generell einen hohen Zuspruch von Seiten der Bevölkerung genossen, waren die erwähnten Strategien hier besonders effektiv (Schilling-Vacaflor 2016). Dennoch kam es im Zuge des expandierenden Rohstoffabbaus in Lateinamerika zu vermehrten sozio-ökologischen Konflikten, die in vielen Fällen mit Gewalt, Repression und einer Kriminalisierung von Protest einhergingen.

## Sozio-ökologische Konflikte und Kriminalisierung von Protest gegen Rohstoffabbau

Das internationale Forschungsprojekt *Environmental Justice* (EJOLT) dokumentiert weltweite Umwelt- und Ressourcenkonflikte in einer frei zugänglichen Datenbank (<ejatlas.org>). Gemäß der hier erhobenen Daten zu Umwelt- und Ressourcenkonflikten gehören sieben lateinamerikanische Staaten (Kolumbien, Brasilien, Ecuador, Argentinien, Chile, Mexiko, Peru) zu den zwölf konfliktreichsten Ländern der Welt. Bei etwa der Hälfte

- 
- 2 Lateinamerikas derzeitige Steuersysteme führen zu einer de facto-Umverteilung nach oben. Einerseits ist die Steuerlast für ärmere Bevölkerungsgruppen so hoch, dass die Sozialtransferprogramme dadurch oft zunichte gemacht werden (UNDP 2016). Andererseits leisten die reichsten Bevölkerungsgruppen Lateinamerikas oftmals nur minimale Abgaben.

te der dokumentierten Konflikte um Rohstoffabbauprojekte waren indigene, bäuerliche oder afroamerikanische Bevölkerungsgruppen beteiligt.

Selbst wenn Ressourcenkonflikte in Lateinamerika tendenziell weniger gewalttätig waren als in anderen Regionen, wie z. B. in Afrika, werden AktivistInnen von Protestbewegungen gegen Rohstoffabbau hier vielfach Opfer von Gewalt. Global Witness (2016) hat im Jahr 2015 weltweit 185 Ermordungen von „Verteidigern von Land und Umwelt“ aufgezeichnet, was einem Anstieg von 59 % im Vergleich zum Vorjahr entspricht. Unter den drei am stärksten betroffenen Ländern sind zwei aus Lateinamerika: An erster Stelle steht Brasilien mit 50 Morden und an dritter Stelle Kolumbien mit 26 Morden. Bei fast 40 % der weltweit ermordeten AktivistInnen handelte es sich um Angehörige indigener Völker, und bei mindestens 42 Tötungen spielten Konflikte um extraktive Industrien eine maßgebliche Rolle (Global Witness 2016).

In den internationalen Medien wurden vor allem Konflikte diskutiert, die besonders gewalttätig waren oder in denen lokale Bevölkerungsgruppen Rohstoffabbauprojekte gänzlich ablehnten. In der Realität war die Bandbreite an sozio-ökologischen Konflikten um Ressourcenabbau in Lateinamerika deutlich größer. Einerseits gibt es eine Vielzahl an latenten und niedrigschwelligen Konflikten, die in den Medien und in der akademischen Literatur wenig behandelt werden. Andererseits geht es in den meisten Konflikten nicht um eine grundsätzliche Ablehnung von Rohstoffprojekten, sondern um die konkreten Bedingungen, unter denen ein Projekt stattfinden soll (Arellano-Yanguas 2011). Hier vermischen sich oft Umwelt- und Verteilungskonflikte mit Konflikten um Mitspracherechte. Sozial-ökologische Konflikte sind stark kontextabhängig und geprägt von vielschichtigen Einflussfaktoren, Motivationen und Interessen. Daher plädieren beispielsweise Bebbington und Bury dafür, Ressourcenkonflikte in Lateinamerika nicht leichtfertig in Dimensionen wie „greed or grievance“-Konflikte (d. h. Konflikte entweder geleitet von Anreizstrukturen oder von Missständen) einzuteilen, wie dies in der bisherigen „Ressourcenfluch“-Literatur oft gemacht wurde (Collier/Hoeffler 2005).

In akademischen und öffentlichen Debatten wurden außerdem meist die negativen Auswirkungen von Ressourcenkonflikten hervorgehoben. Dennoch sollten sozial-ökologische Konflikte nicht als negativ per se betrachtet werden, denn vielfach haben sie zu wichtigen rechtlichen und institutionellen Innovationen beigetragen (Bebbington/Bury 2013). So waren die gewalttätigen Konflikte in Bagua (Peru) im Juni 2009<sup>3</sup> der Anstoß, um ei-

---

3 Dieser Konflikt entstand in Reaktion auf den Erlass von fast hundert Gesetzesdekreten durch den damaligen Präsidenten Alan García, die – ohne Rücksicht auf



nen nationalen Dialogprozess ins Leben zu rufen, im Rahmen dessen ein Rahmengesetz zum Recht indigener Gemeinschaften auf vorherige Konsultation erarbeitet wurde (Schilling-Vacaflor/Flemmer 2015). Auch die progressiven Rechtsreformen zur Stärkung von indigenen Rechten, Wirtschafts- und Sozialrechten, Partizipationsrechten und Umweltrechten im Rahmen der jüngeren Verfassungsänderungsprozesse Boliviens und Ecuadors wurden maßgeblich durch Proteste und Konflikte vorangetrieben.

### Indigene Rechte, Umwelt- und Beteiligungsrechte: Unerfüllte Versprechungen

Viele Rohstoffabbauprojekte finden in Gebieten mit indigener Bevölkerung statt, deren Rechte international und in der Region seit den 1990er Jahren vermehrt anerkannt wurden. Im Jahr 1991 trat das ILO-Übereinkommen 169 über die Rechte indigener Völker in Kraft. 15 der insgesamt bisher 22 ratifizierenden Staaten befinden sich in Lateinamerika. In den letzten Dekaden verankerten zahlreiche lateinamerikanische Staaten diese Rechte in Verfassungen und Gesetzen. Dazu gehören die Rechte auf Land und Territorium, auf eine gesunde Umwelt, auf Mitbestimmung bei staatlichen Entscheidungen, die indigene Völker betreffen, und auf den Erhalt eigener politischer und rechtlicher Institutionen. Im Kontext des stark expandierenden Rohstoffabbaus gewann insbesondere das Recht indigener Völker auf vorherige Konsultation (*prior consultation*) bzw. das stärkere Recht auf freie, vorherige und informierte Zustimmung (*free, prior and informed consent* – FPIC) an Bedeutung. Demnach müssen Staaten indigene Gruppen, die von bestimmten Gesetzen oder Projekten betroffen werden, vor deren Verabschiedung oder Durchführung konsultieren. Die Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Völker, angenommen 2007, stärkte dieses Recht weiter, indem sie festlegte, dass im Rahmen der Konsultationsverfahren die informierte Zustimmung (FPIC) indigener Gruppen erlangt werden soll.

Besonders umfassend wurden indigene Rechte und Umweltrechte in den plurinationalen Verfassungen Boliviens (2009) und Ecuadors (2008) verankert. In beiden Verfassungen wurde auch das Prinzip des *Buen Vivir* (gut lebend), das auf einem Leben in Harmonie mit der Natur beruht, festgeschrieben. Auch Beteiligungsrechte indigener Völker wurden in beiden Verfassungen verankert – im Speziellen ihr Recht auf freie, vorherige und

---

indigene Rechte – das Ziel verfolgten, die Implementierung eines Freihandelsabkommens mit den USA voranzutreiben.

informierte Konsultation.<sup>4</sup> In Peru wurde in Folge der gewalttätigen Konflikte in Bagua im Juni 2009 das erste Rahmengesetz in der Region über das Recht indigener Völker auf vorherige Konsultation (Gesetz 29785 von 2011) verabschiedet. In der Theorie sind mit diesem Beteiligungsrecht hohe Erwartungen verknüpft, denn es soll im Kontext von Rohstoffabbau-projekten den Schutz aller Arten von Menschenrechten garantieren. Außerdem werden vorherige Konsultationen häufig als Mittel zur Demokratisierung der Ressourcengovernance und zur Konfliktvermeidung bzw. -transformation konzipiert (McNeish 2010; Schilling-Vacaflor 2013). Erfahrungen aus der Praxis zeigen jedoch, dass die hohen Erwartungen an Konsultationsverfahren bisher weitgehend enttäuscht wurden (Flemmer/Schilling-Vacaflor 2016).

Staatlich organisierte Konsultationen fanden bisher vor allem in den Andenländern Bolivien, Kolumbien und Peru statt. In Bolivien beschränkten sich diese Verfahren allerdings auf den Erdöl- und Erdgassektor. Andere Großprojekte wie der Bau von Schnellstraßen und Wasserkraftwerken sowie Bergbauprojekte werden ohne Konsultationen realisiert. Auch in Peru werden im höchst konfliktreichen Bergbausektor keine Konsultationen durchgeführt. Die peruanische Regierung begründet dies damit, dass die Quechua- und Aymara-sprachigen Bauerngemeinschaften nicht zu den indigenen Völkern gehören würden und daher keinen Anspruch auf dieses Recht hätten. Kolumbien ist ohne Zweifel das Land mit der längsten und umfassendsten Konsultationserfahrung in Lateinamerika. In den letzten fünf Jahren fanden hier 3.345 vorherige Konsultationen statt – 298 davon im Bergbausektor.

Die durchgeführten Konsultationsverfahren in den Andenländern wiesen gravierende Defizite auf. Ein großes Problem hängt mit der in den Verfahren diskutierten Information über die geplanten Rohstoff-Projekte zusammen, die meist auf den jeweiligen Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) der Projekte basiert. Die UVPs werden von den interessierten Unternehmen in Auftrag gegeben und weisen daher einen starken pro-extraktiven Bias auf. Negative sozio-ökologische Auswirkungen werden darin heruntergespielt (Kirsch 2014). Außerdem untersuchen die UVPs einzelne Projekte isoliert, sodass sie Synergieeffekte mit anderen Aktivitäten sowie deren kumulative Auswirkungen nicht erfassen. Die geringe Qualität und die unternehmensfreundliche Ausrichtung von UVPs ist ein zentrales Problem, das nicht nur die effektive Mitsprache der lokalen Bevölkerung erschwert, sondern ein generelles Risiko für die ökologische

---

4 Jedoch nicht das stärkere Recht auf freie, vorherige und informierte Zustimmung, das von indigenen Organisationen in beiden Ländern eingefordert wurde.

Nachhaltigkeit der betroffenen Gebiete und der gesamten Region darstellt. Denn diese Studien sind die Grundlage für die Entscheidung, ob ein Projekt bewilligt wird oder nicht.

Darüber hinaus zeigt die Analyse von Konsultationsverfahren aus Bolivien, Kolumbien und Peru, dass es sich bei vielen Verfahren um ‚Express-Konsultationen‘ handelte und die Zeit für die notwendige Informationsweitergabe und den Dialog nicht ausreichte. Die effektive Teilhabe der lokalen Bevölkerung war in vielen Fällen durch Machtungleichgewichte, einen fehlenden interkulturellen Dialog und schwache bzw. gespaltene indigene Organisationen eingeschränkt (Flemmer/Schilling-Vacaflor 2016). Konsultierte Gemeinschaften formulierten außerdem oftmals Forderungen, die für sie vorrangig waren, deren Behandlung in den projektbezogenen Konsultationen allerdings nicht möglich war (z. B. Forderungen nach einem besseren Zugang zu Bildung und Gesundheitsdienstleistungen). Ein weiterer wichtiger Kritikpunkt der durchgeführten Konsultationsverfahren besteht darin, dass diese insbesondere dazu genutzt werden, um Entschädigungszahlungen und Zuwendungen auszuhandeln, wohingegen der Schutz von Menschenrechten und der Umwelt in den Hintergrund tritt (De Castro/Hogenboom/Baud 2016).

Auch nicht-indigene lokale Bevölkerungen haben in Lateinamerika generell das Recht darauf, über bevorstehende Großprojekte informiert zu werden. Die Beteiligung der lokalen Bevölkerung erfolgt meist im Rahmen der Umweltlizenzenvergaben, basierend auf den UVPs der geplanten Projekte. Dieses Vorgehen reflektiert einen globalen Trend, der von den Vereinten Nationen und der Weltbank vorangetrieben wurde. So legt beispielsweise der Grundsatz 10 der Rio-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (1992) fest, dass Umweltfragen am besten unter Beteiligung aller betroffenen Bürger zu behandeln sind. In Lateinamerika sind diese generellen Beteiligungsrechte schwächer definiert als jene indigener Gruppen. Bürger können sich beispielsweise im Rahmen von öffentlichen Anhörungen über geplante Maßnahmen informieren, Fragen stellen und ihre Bedenken zum Ausdruck bringen, werden jedoch nicht in Entscheidungen einbezogen.

Der Widerstand lateinamerikanischer Regierungen gegen die Mitbestimmung lokaler Bevölkerungsgruppen und die starke Abhängigkeit der Ökonomien vom Export natürlicher Ressourcen sind eng miteinander verknüpft. Brand und Dietz (2014: 84) argumentieren daher, dass ein starker Zusammenhang zwischen Extraktivismus und autoritären Tendenzen im politischen Bereich besteht. Denn „eine Staatsspitze, die unbeschränkt und unkontrolliert Zugang zu den ertragsreichsten Ressourcen ihres Landes

hat, kann bequem die Fortdauer ihrer Herrschaft sichern, ohne sich mit autonomen gesellschaftlichen Kräften auf Augenhöhe auseinander setzen zu müssen“ (Brand/Dietz 2014: 153). In diesem Kontext erweisen sich indigene Rechte, Beteiligungs- und Umweltrechte als durchsetzungsschwach.

### Fallende Weltmarktpreise: Rückschritte bei der Armutsbekämpfung und Schwächung linker Regierungen

Fallende Weltmarktpreise für Bergbauprodukte und Erdöl sorgten in den vergangenen Jahren, insbesondere seit 2014, für sinkende Exporterlöse in Lateinamerika. Für 2016 wird das Sinken des regionalen BIPs um 0,8 % erwartet; am stärksten von dem Rückgang betroffen sind Argentinien, Brasilien, Ecuador und Venezuela (CEPAL 2016). Besonders dramatische Folgen haben die niedrigen Erdölpreise in Venezuela, wo Erdöl über 96 % der Gesamtexporte ausmacht, denn dort „hängen die sozialen Errungenschaften der letzten 15 Jahre regelrecht an einem Öl-Tropf“ (Brand 2015: 33). Die Inflationsrate in Venezuela ist derzeit die höchste weltweit und befindet sich nach offiziellen Angaben in einem dreistelligen Bereich; die Wachstumsrate für 2015 lag bei ca. -7 % (Palacios 2015: 29). Venezuela kämpft mit ernstzunehmenden Engpässen im Bereich der Nahrungs-, Elektrizitäts- und der medizinischen Versorgung sowie mit steigender Arbeitslosigkeit, Unsicherheit und Gewaltkriminalität. Auch in Brasilien ging das Wirtschaftswachstum seit 2011 laufend zurück und für 2016 wird ein Rückgang von -3,5 % erwartet (CEPAL 2016).

Maßgeblich von den fallenden Rohstoffpreisen mitverursacht, weisen Vorhersagen von der CEPAL, der UNDP und der Weltbank gleichermaßen darauf hin, dass die Mittelschicht in Lateinamerika wieder dünner werden könnte (siehe auch den Beitrag von Rehbein und Stoll in diesem Band) und Millionen von Menschen wieder in die Armut zurückfallen könnten. Diese vulnerable Gruppe, die in die Armut abrutschen könnte, macht nach der UNDP (2016) über 220 Millionen Menschen aus (38 % der Gesamtbevölkerung), darunter überproportional viele junge Menschen, Frauen und Personen mit prekären Arbeitsverhältnissen im Dienstleistungsbereich.

Die gefallenen Rohstoffpreise haben nicht nur die wirtschaftliche Basis lateinamerikanischer Staaten beeinträchtigt, sondern gingen auch mit einer Schwächung von linksorientierten Kräften in Argentinien, Bolivien, Brasilien, Ecuador, Peru und Venezuela einher (Becker 2016). In Argentinien wurde am 22. November 2015 der konservative Unternehmer Mauricio

Macri zum Präsidenten gewählt und löste damit die linke Kirchner-Regierung ab. Am 6. Dezember 2015 verlor das chavistische Lager in Venezuela die Parlamentswahlen gegen die venezolanische Rechte. Am 21. Februar verlor Evo Morales ein Referendum über die Möglichkeit einer erneuten Kandidatur bei den nächsten Präsidentschaftswahlen 2019. Der linksgerichtete ecuadorianische Präsident Rafael Correa gab ebenfalls bereits bekannt, bei den Wahlen 2017 nicht wieder zu kandidieren. Brasiliens Präsidentin Dilma Rouseff wurde am 12. Mai 2016 aus ihrem Amt enthoben, und der konservative Michel Temer übernahm vorläufig die Präsidentschaft. Temer bildete ein Kabinett aus ausschließlich weißen und männlichen Mitgliedern, kürzte bereits Sozialausgaben und strich politische Maßnahmen zur Gleichstellung von Afro-BrasilianerInnen.

### Ausblick: Lateinamerika und die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung

Die in diesem Kapitel diskutierten Problematiken von Lateinamerikas ressourcenbasierten Ökonomien verweisen auf die sozialen, ökonomischen und ökologischen Grenzen der Nachhaltigkeit von Extraktionsökonomien. Die derzeit niedrigen globalen Rohstoffpreise könnten zum Anlass genommen werden, umzudenken und post-extraktivistische Entwicklungsalternativen zu stärken. Wichtige Schritte in diesem Sinne und im Einklang mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung wären Politiken hin zu einer Diversifizierung der Wirtschaft; eine effektive, transparente und langfristig orientierte Nutzung öffentlicher Gelder aus den Ressourceneinnahmen; eine Stärkung von staatlichen Institutionen zur Gewährleistung von Menschen- und Umweltrechten; sowie Reformen im Bereich der lateinamerikanischen Steuersysteme.

Entgegen solcher Vorschläge für eine nachhaltigere Entwicklungspolitik in Lateinamerika könnten sich die Aushandlungsprozesse und Konflikte rund um Rohstoffabbau und Großprojekte in Lateinamerika in der näheren Zukunft jedoch auch weiter zuspitzen und verstärkt von repressiven und autoritären Elementen gekennzeichnet sein. Menschenrechte und der Umweltschutz könnten im Zuge niedriger Rohstoffpreise weiter in den Hintergrund treten. Einen Lichtblick sehen wir jedoch darin, dass das Bewusstsein in der lateinamerikanischen Zivilgesellschaft bezüglich Umwelt-, Menschen- und Beteiligungsrechten in der jüngeren Vergangenheit deutlich gestärkt wurde. Bewegungen ‚von unten‘ könnten daher zu einer schrittweisen Realisierung nachhaltiger Institutionen und Praktiken beitra-

gen und post-extraktive Alternativen zu den gegenwärtigen Extraktionsökonomien auf den Weg bringen.

## Literatur

- Acosta, A./Gudynas, E.* (2010): Si eres tan progresista ¿por qué destruyes la naturaleza? Neoextractivismo, izquierda y alternativas. In: Ecuador Debate 79 (5), 61–82.
- Apergis, N./Payne, J. E.* (2010): Energy consumption and growth in South America: Evidence from a panel error correction model. In: Energy Economics, 32 (6), 1421–1426.
- Arellano-Yanguas, J.* (2011): Aggravating the resource curse: Decentralisation, mining and conflict in Peru. In: The Journal of Development Studies, 47 (4), 617–638.
- Bebbington, A.* (Hg.) (2011): Social conflict, economic development and the extractive industry: Evidence from South America. London: Routledge.
- Bebbington, A./Bebbington, D. Humphreys/Hinojosa, L./Borneo, M.-L./Bury, J.* (2013): Anatomies of Conflict: Social Mobilization and New Political Ecologies of the Andes. In: Bebbington, A./Bury, J. (Hg): Subterranean Struggles: New Dynamics of Mining, Oil, and Gas in Latin America. University of Texas Press, 241–266.
- Bebbington, A./Bury, J.* (2013): Subterranean struggles: New dynamics of mining, oil, and gas in Latin America (Vol. 8). University of Texas Press.
- Becker, Joachim* (2016): Terrainverluste der lateinamerikanischen Linksregierungen. Editorial. In: Kurswechsel 1/2016, 80–84.
- Borras Jr., S. M./Franco, J. C./Gómez, S./Kay, C./Spoor, M.* (2012): Land grabbing in Latin America and the Caribbean. In: Journal of Peasant Studies, 39 (3–4), 845–872.
- Brand, Ulrich* (2015): Lateinamerika in der Rohstofffalle. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 2 (15), 33–36.
- Brand, Ulrich/Dietz, Kristina* (2014): (Neo-)Extraktivismus als Entwicklungsoption? Zu den aktuellen Dynamiken und Widersprüchen rohstoffbasierter Entwicklung in Lateinamerika. In: Politische Vierteljahresschrift 48, 88–125.
- Burchardt, Hans-Jürgen/Dietz, Kristina* (2013): Extraktivismus in Lateinamerika – der Versuch einer Fundierung. In: Dies./Öhlschlager, Rainer (Hg.), Umwelt und Entwicklung im 21. Jahrhundert. Nomos Verlag, 181–200.
- Burchardt, H. J./Dietz, K.* (2014): (Neo-)extractivism – a new challenge for development theory from Latin America. In: Third World Quarterly, 35 (3), 468–486.
- CEPAL* (2015a): Panorama Social de América Latina. Abrufbar unter: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/1/S1600227\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/1/S1600227_es.pdf).
- CEPAL* (2015b): CEPALSTAT Database. Export of primary export as a share of total exports. Basierend auf: UN Commodity Trade Statistics Database, Oktober 2015. Abrufbar unter: <http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?IdAplicacion=6&idTema=119&idIndicador=1910&idioma=i>.
- CEPAL* (2016): Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2016: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los desafíos del financiamiento para el desarrollo. Abrufbar unter: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40326/6/S1600545\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40326/6/S1600545_es.pdf)

- Collier, P./Hoeffler, A. (2005): Resource rents, governance, and conflict. In: *Journal of conflict resolution*, 49 (4), 625–633.
- De Castro, F./Hogenboom, B./Baud, M. (Hg.) (2016): *Environmental Governance in Latin America*. Springer.
- Dietz, Kristina (2015): Wachstum und Naturausbeutung in Lateinamerika. Die Kehrseite der sozialpolitischen Erfolge durch Rohstoffausbeutung. In: *Atlas der Globalisierung. Weniger wird mehr, Le Monde diplomatique und Kolleg Postwachstums-gesellschaft Jena* (Hg.), 36–37.
- Flemmer, R./Schilling-Vacaflor, A. (2016): Unfulfilled promises of the consultation approach: the limits to effective indigenous participation in Bolivia's and Peru's extractive industries. In: *Third World Quarterly*, 37 (1), 172–188.
- Global Witness (2016): *On Dangerous Ground*. Global Witness. Online verfügbar unter: <https://www.globalwitness.org/en/reports/dangerous-ground/> (zuletzt besucht 27.06.2016).
- Gudynas, Eduardo (2012): Der neue progressive Extraktivismus in Südamerika. In: Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika e.V. (Hg.): *Der Neue Extraktivismus. Eine Debatte über die Grenzen des Rohstoffmodells in Lateinamerika*, 46–65.
- Harvey, D. (2003): *The new imperialism*. Oxford University Press, USA.
- Kaup, B. Z. (2010): A neoliberal nationalization? The constraints on natural-gas-led development in Bolivia. In: *Latin American Perspectives*, 37 (3), 123–138.
- Kirsch, S. (2014): *Mining capitalism: the relationship between corporations and their critics*. Univ. of California Press.
- Kohl, B./Farthing, L. (2012): Material constraints to popular imaginaries: The extractive economy and resource nationalism in Bolivia. In: *Political Geography* 31 (4), 225–235.
- McNeish, J. A. (2010): *Rethinking resource conflict*. World Bank Development Report 2011, Background Paper.
- Palacios, Luisa (2015): The Impact of Falling Oil Prices: Is Latin America Part of Global Oil Supply Adjustment? In: *ReVista. Harvard Review of Latin America*, 28–31.
- Radhuber, I. M. (2015): State power and political-power balance in Bolivia: An analysis through laws and finances. In: *Latin American Policy* 6 (1), 89–109.
- Rojas-Kienle, David (2012): Rückgewinnung der Souveränität. Bolivien, Venezuela und Ecuador drängen den Neoliberalismus zurück und bauen die staatliche Kontrolle über ihre Rohstoffe aus. In: Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika e.V. (Hg.): *Der Neue Extraktivismus. Eine Debatte über die Grenzen des Rohstoffmodells in Lateinamerika*, 24–35.
- Schilling-Vacaflor, Almut (2013): Prior Consultations in Plurinational Bolivia: Democracy, Rights and Real Life Experiences. In: *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* 8 (2), 202–220.
- Schilling-Vacaflor, Almut (2016): If the company belongs to you, how can you be against it? Limiting participation and taming dissent in neo-extractivist Bolivia. In: *Journal of Peasant Studies*, im Erscheinen, online first.

- Schilling-Vacaflor, Almut/Flemmer, Riccarda* (2015): Conflict Transformation through Prior Consultation? Lessons from Peru. In: *Journal of Latin American Studies* 47 (4), 811–839.
- Svampa, M.* (2015): Commodities consensus: Neoextractivism and enclosure of the commons in Latin America. In: *South Atlantic Quarterly*, 114 (1), 65–82.
- UNDP* (2016): Regional Human Development Report for Latin America and the Caribbean. Multidimensional progress: well-being beyond income. New York: UNDP.
- Veltmeyer, H.* (2014): Bolivia: Between voluntarist developmentalism and pragmatic extractivism. In: H. Veltmeyer/J. Petras (Hg.): *The New Extractivism in Latin America*, London/New York: Zed Books, 80–113.
- Veltmeyer, H./Petras, J.* (2014): Introduction. In: H. Veltmeyer/J. Petras (Hg.): *The New Extractivism in Latin America*, London/New York: Zed Books, 1–20.
- Zilla, Claudia* (2015): Ressourcen, Regierungen und Rechte: die Debatte um den Bergbau in Lateinamerika. SWP-Studien 2015/S 01.





# Extraktivismus in Afrika: Angolas Rentengesellschaft zwischen Erdölboom und Krise

Stefan Peters

Der globale Rohstoffboom vom Beginn des 21. Jahrhunderts löste auch in weiten Teilen Afrikas eine Goldgräberstimmung aus. Galt Subsahara-Afrika vielen Beobachtern aus Wissenschaft, Politik und Publizistik lange Zeit – und meist auf Grundlage stark vereinfachenden Generalisierungen – als Inbegriff entwicklungspolitischer Fehlschläge und Beispiel für ein „chronic failure of economic growth“ (Collier/Gunning 1999: 4), konnte pünktlich zum 50. Jahrestag der Unabhängigkeit der meisten afrikanischen Staaten um die 2010er Jahre eine Kehrtwende im entwicklungspolitischen Afrikadiskurs festgestellt werden. Plötzlich wurde die Region in ebenfalls simplifizierenden Pauschalisierungen zum neuen entwicklungspolitischen Star erkoren. Im Schatten des vielbeachteten Aufstiegs Indiens und insbesondere Chinas zu weltwirtschaftlichen und -politischen Schwergewichten, widmete die Zeitschrift *The Economist* (2013) der Region ein Heft unter dem Titel „Africa Rising“ und stieß damit ins gleiche Horn wie eine Vielzahl von Wissenschaftlern und internationalen Organisationen, die in verschiedenen Nuancierungen und mit unterschiedlichem Enthusiasmus jeweils auf erstaunliche Entwicklungserfolge in Subsahara-Afrika hinwiesen (Mahajan 2009; Johnson 2011; Rotberg 2013; AfDB et al. 2013; Ovadia 2016: 2).

Tatsächlich erlebte die Region zwischen 2002 und 2014 – bei bedeutsamen Unterschieden zwischen den einzelnen Ländern – ein insgesamt hohes und vergleichsweise robustes Wirtschaftswachstum (AfDB et al. 2013: 21 ff.; AfDB et al. 2016: 338 f.). Dieses wurde – ähnlich wie in Lateinamerika, einem Teil Südasiens sowie in Zentralasien – vom starken Anstieg der Weltmarktpreise für Rohstoffe seit 2003 sowie der Expansion und Intensivierung der Förderung von Primärgütern als Folge des ungebrochenen Rohstoffhungers der Weltwirtschaft getragen. Gleichzeitig verschoben sich die Handelsströme: China und andere aufstrebende Schwellenländer gewannen als Handelspartner und Investoren an ökonomischer Bedeutung. Der Fokus liegt dabei auf dem Sektor natürlicher Ressourcen sowie begleitenden Infrastrukturprojekten und somit auf der Expansion der Rohstoffausbeutung (Ulbrich 2017). Diese Forcierung extraktivisti-

scher Entwicklungsmodelle kommt in Subsahara-Afrika – ebenso wie etwa in Lateinamerika – in verschiedenen Gewändern daher, die sich außerdem teilweise überlappen: Der Ankauf großer landwirtschaftlicher Flächen durch ausländische Investoren (*land grabbing*) in Ostafrika (Moreda 2016), die massive Expansion des industriellen Bergbaus in Ländern wie Burkina Faso (vor allem Gold) oder Mosambik (insbesondere Kohle), aber auch der Beginn bzw. die Ausweitung der Exploration und Förderung von Erdöl in verschiedenen afrikanischen Ländern wie Ghana, Kenia, Namibia, dem Niger oder in Uganda (Diamond/Mosbacher 2013) sind jeweils Ausdruck einer Vertiefung der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Ausrichtung auf den „Export von Natur“ (Coronil 2013: 43). In diesem Kontext kam es zu einer Kehrtwende der Einschätzung der Potenziale rohstoffbasierter Entwicklungsmodelle: Galten diese vormals als entwicklungspolitische Sackgasse, wurden sie nun zum Wachstumsmotor und Hoffnungsträger für Entwicklungsfortschritte.<sup>1</sup> Gleichzeitig zu dieser Aufbruchsstimmung führte die Ausweitung der Rohstoffextraktion in Subsahara-Afrika auch zu drastischen Veränderungen der Landnutzung (Territorialisierung), oftmals extremen Umweltbelastungen, sozial-ökonomischen Transformationen und ging mit einer Vielzahl sozial-ökologischer Konflikte einher (Moreda 2016; Engels 2017; Watts 2017).

Der vorliegende Beitrag analysiert die entwicklungspolitischen Konsequenzen rohstoffbasierter Entwicklungsmodelle in Subsahara-Afrika mit einem Fokus auf das Erdölland Angola. Hierfür werden zunächst am Beispiel Subsahara-Afrikas wissenschaftliche und politische Debatten zu den Potenzialen und Grenzen rohstoffbasierter Entwicklungsmodelle diskutiert, bevor anschließend vertiefend auf das Fallbeispiel Angola eingegangen wird. Nach einer knappen Vorstellung zentraler Charakteristika des Erdöllandes werden am Beispiel Angolas sowohl die entwicklungspolitischen und innergesellschaftlichen Konsequenzen des letzten Rohstoffbooms als auch die Herausforderungen angesichts des darauf folgenden Preisrückgangs für Primärgüter auf dem Weltmarkt analysiert. Dabei wird argumentiert, dass das Entwicklungsmodell Erdölexport in Angola zwar hohe Wachstumsraten, jedoch kaum darüber hinausgehende entwicklungspolitische Erfolge ermöglicht hat, um anschließend die aktuellen Herausforderungen des Landes angesichts des Rückgangs der Rohstoffpreise zu behandeln. Zum Abschluss wird diskutiert, ob und inwiefern die entwicklungspolitischen Ergebnisse des Rohstoffbooms in Angola adäquat

---

1 Dies wurde im Februar 2009 von den afrikanischen Staatspräsidenten prominent in der African Mining Vision zum Ausdruck gebracht (African Union 2009; siehe auch <http://www.africaminingvision.org/>).

mit dem Paradigma des Rohstofffluches (*resource curse*) erfasst werden können.

## Rohstoffe, Erdöl und Entwicklung in Afrika

Die entwicklungspolitischen Konsequenzen der volkswirtschaftlichen Ausrichtung auf den Rohstoffexport wurden in der Vergangenheit intensiv und oftmals kontrovers diskutiert. Insbesondere seitens verschiedener modernisierungstheoretischer Spielarten wurde lange Zeit auf das entwicklungsfördernde Potenzial der Rohstoffausbeutung hingewiesen. Tatsächlich konnten vor allem einige Erdölstaaten (arabische Golf-Staaten, Venezuela) in den 1960er und 1970er Jahren beeindruckende Wachstumsraten mit sozialen Entwicklungserfolgen und einer kollektiven Aufwärtsmobilität verbinden. Allerdings waren diese Erfolge oftmals wenig nachhaltig, und mit dem Einbruch der Rohstoffpreise zu Beginn der 1980er Jahre sowie den daraus folgenden wirtschaftlichen und sozialen Krisentendenzen in den meisten Rohstoffstaaten wurde die These des *resource curse* zum entwicklungspolitischen *common sense* (Gelb et al. 1988; Auty 1993). Demnach mündet die Ausrichtung auf den Rohstoffexport nicht etwa in Entwicklungserfolgen, sondern hat vielmehr zur Konsequenz, dass Rohstoffstaaten zu Armut, Ungleichheit, Korruption, schwacher Wirtschaftsentwicklung sowie autoritärer Herrschaft und/oder Bürgerkrieg geradezu verdammt seien (für Öl siehe Ross 2012). Doch mit dem jüngsten Rohstoffboom (2003–2014) kam es erneut zu einer Wende in der Einschätzung der Potenziale rohstoffbasierter Entwicklungsmodelle: In Politik, Wissenschaft und internationalen Organisationen machte sich ein neuer Rohstoffoptimismus breit, der die Thesen des Rohstofffluches entweder relativiert oder gänzlich negiert. Der strukturell angelegte *resource curse* wurde zu einer – über die Stärkung von Institutionen und ein intelligentes *resource management* – behandelbaren *resource disease* umdefiniert (Überblick: Peters 2015: 151–161). Angesichts deutlicher Verbesserungen zentraler ökonomischer und sozialer Entwicklungsindikatoren in einer Vielzahl rohstoffabhängiger Staaten des Globalen Südens schien die Empirie diesen neuen Optimismus zu bestätigen. Mit dem Verfall der Rohstoffpreise ab 2014 und den damit einhergehenden massiven wirtschaftlichen und sozialen Problemen in vielen Rohstoffstaaten scheint sich hingegen erneut eine Kehrtwende in der Einschätzung der entwicklungspolitischen Potenziale der Rohstoffförderung anzukündigen (Burchardt et al. 2016; Taylor 2016).

In Subsahara-Afrika blieb die Empirie in der Regel weit hinter optimistischen Erwartungen und Hoffnungen auf rohstoffinduzierte Entwicklungsfortschritte zurück. Selbst vermeintlich erfolgreiche Länder wie Botswana oder Ghana weisen bei genauerer Betrachtung lediglich durchschnittliche Ergebnisse auf und stehen insbesondere vor der Herausforderung, die extremen sozialen Ungleichheiten (Botswana) bzw. die weitverbreitete Armut (Ghana) zu reduzieren (Hillbom 2012; Obeng-Odoom 2014). Dass die genannten Fälle dennoch als Lichtblicke gelten, ist auch darauf zurückzuführen, dass der Großteil der Rohstoffstaaten der Region einem Lehrbuch zum *resource curse* entsprungen zu sein scheint. Der Rohstoffexport ließ in Subsahara-Afrika mehrheitlich statt der Wirtschaft Armut, Ungleichheit, Korruption, Nepotismus und Autoritarismus gedeihen (Yates 1996; Reed 2009; Watts 2011). Und mit der Beobachtung, dass Rohstoffabhängigkeit häufig gewaltsame innerstaatliche Konflikte hervorbringt (Le Billon 2012), schaffte es die Region mit der Unterstützung von Leonardo di Caprio im Film *Blood Diamond* sogar auf die Leinwände Hollywoods. Kurz: Subsahara-Afrika lieferte in der Vergangenheit eine Vielzahl von Beispielen für die empirische Unterfütterung der *resource curse*-These in all ihren Dimensionen.

Der Rohstoffboom und der damit verbundene Aufstieg Afrikas brachte die Gewissheit über die negativen entwicklungspolitischen Konsequenzen der Rohstofforientierung auch in Subsahara-Afrika zwischenzeitlich ins Wanken. Hohe Weltmarktpreise und die Expansion des Extraktivismus ermöglichten den Rohstoffstaaten Subsahara-Afrikas nicht selten zweistellige Wachstumsraten und erhöhten damit auch den finanziellen Spielraum der Regierungen. Nicht zufällig finden sich unter den Ländern mit dem höchsten durchschnittlichen Wirtschaftswachstum der Region zwischen 2002 und 2014 mit Äquatorial-Guinea (mit einem durchschnittlichen Wirtschaftswachstum von 11,5 % sowie den Hauptexportgütern Erdöl und Erdgas), Sierra Leone (9,7 %; Eisenerz und Diamanten), Angola (9,2 %; Erdöl), Äthiopien (9,2 %; *land grabbing*), Tschad (8,2 %; Erdöl) sowie Nigeria (8,1 %; Erdöl und Erdgas) durchweg Länder, deren Volkswirtschaften stark vom Rohstoffboom profitierten.<sup>2</sup> Im Gegensatz zum lateinamerikanischen Neo-Extraktivismus (Burchardt et al. 2016; siehe auch den Beitrag von Schilling-Vacaflor und Steinert in diesem Band) gestaltete sich die soziale Bilanz des Rohstoffbooms bei den Wachstumsmeistern aus Subsahara-Afrika jedoch oftmals äußerst enttäuschend. Der *African Development Report* von 2015 bringt dies in aller Deutlichkeit zum

2 Daten auf Grundlage verschiedener Ausgaben des *African Economic Outlook* der *African Development Bank*.

Ausdruck: „In most countries economic growth has not translated into commensurate levels of poverty reduction“ (AfDB 2016: xviii).

Diese ernüchternde soziale Bilanz des Extraktivismus in Subsahara-Afrika wird noch deutlicher, wenn man bedenkt, dass im Feld der Armutsbekämpfung „[r]esource-poor African countries have consistently outperformed resource-rich ones“ (AfDB 2016: xviii). Nimmt man zusätzlich zur Kenntnis, dass viele der genannten Rohstoffländer von autoritären Diktaturen regiert werden und/oder in gewaltsame Konflikte über die Rohstoffausbeutung bzw. die Aneignung und Verteilung der Rohstoffeinnahmen verwickelt sind und der vormalige Wirtschaftsboom durch den massiven Rückgang der Rohstoffpreise seit 2013/2014 zunehmend in eine Krise umschlägt, scheint der Abschied von der *resource curse*-These für Subsahara-Afrika wenig überzeugend. Vielmehr muss konstatiert werden, dass der jüngste Rohstoffboom bestenfalls ambivalente Ergebnisse hervorgebracht hat. Die Rohstoffstaaten Subsahara-Afrikas bestätigen damit erneut die Erkenntnis, dass Wachstum keinesfalls mit Entwicklung gleichzusetzen ist. Vor dem Hintergrund fortwährender struktureller entwicklungspolitischer Probleme spricht etwa Kappel (2011: 144) mit Blick auf Nigeria von „Wachstum ohne Entwicklung“ und Obeng-Odoom (2014: 187) weist für Ghana auf das Nebeneinander von „progress and poverty“ hin. Im Folgenden werden nun am Beispiel Angolas die entwicklungspolitischen Konsequenzen des jüngsten Rohstoffzyklus analysiert, um anschließend auf dieser Basis das Spannungsverhältnis Rohstoffe und Entwicklung erneut in den Blick zu nehmen.

## Erdöl und Entwicklung in Angola

Wirtschaft und Politik Angolas sind durch eine extreme Erdölabhängigkeit gekennzeichnet. Im Jahr 2014 machten Erdöl und Bergbau zusammen 97 % der Exporte des Landes aus,<sup>3</sup> während die Einnahmen aus dem Erdöllexport zwischen 2011 und 2015 durchschnittlich ca. 40 % zur Gesamtwirtschaftsleistung und etwa 75 % zu den Staatseinnahmen beitrugen (Muzima/Gallardo 2016). Diese Makrodaten qualifizieren das südwestafrikanische Land als Rentenökonomie und sein politisches Regime als Rentier-Staat.<sup>4</sup> Die Wirtschaft folgt dem Rhythmus des Erdöls, und auch der

3 <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Country=AO&Language=S> (Zugriff 03.10.2016).

4 Ökonomische Renten sind Einnahmen, denen keine Arbeits- oder Investitionsleistungen seitens des Empfängers gegenüberstehen. Erdöl ist der rentengenerie-

Staatsapparat wird nicht primär durch Steuern, sondern mittels der Abschöpfung eines Teils der Erdölrente finanziert. Letzteres ist ein typisches Charakteristikum von Rentier-Staaten (Beblawi/Luciani 1987). Dieser Ansatz folgert aus dem fehlenden bzw. schwach ausgebildeten Fiskalkontrakt zwischen dem Staat und der Gesellschaft sowie der Möglichkeit zur Finanzierung eines starken Repressionsapparates, eine Tendenz zur Ausbildung und Stabilisierung autoritärer Regime in Rentier-Staaten. Dies bestätigt sich im Fall Angolas. Ein Vielzahl von Länderanalysen und Demokratieindizes (*Freedom House, Polity*) charakterisiert die Regierung des Landes unisono als autoritäres Regime. Im Gegensatz insbesondere zu den arabischen Golfstaaten, aber auch zu den kleineren westafrikanischen Ölstaaten Äquatorial-Guinea und Gabun sind die pro-Kopf-Erdöleinnahmen in Angola mit unter 1.000 US-Dollar pro Jahr jedoch vergleichsweise gering. Mit Herb (2014: 10 ff.) kann das Land deshalb als ‚armer Rentier-Staat‘ charakterisiert werden. Eine Vielzahl von Studien folgert aus dieser Kombination von Rohstoffabhängigkeit ohne Rohstoffreichtum eine gesteigerte Gefahr der Entstehung von gewaltsamen Konflikten – sogenannter *resource wars* – um die Kontrolle und Verteilung der Rohstoffeinnahmen (Le Billon 2012).

Die Geschichte des postkolonialen Angolas ist ein seltener empirischer Fall, in dem sich die – einander tendenziell widersprechenden – Kernaussagen der Ansätze des Rentier-Staats (Stabilität autoritärer Herrschaft) und der Rohstoffkriege (gewaltsame Konflikte) vereinen. Einerseits wird das Land seit dem Sieg im antikolonialen Befreiungskampf gegen Portugal (1975) ununterbrochen vom *Movimento Popular de Libertação de Angola* (MPLA) regiert und erlebte in über 40 Jahren Unabhängigkeit mit Augustinho Neto (1975–1979) und José Eduardo dos Santos (seit 1979) nur zwei Staatspräsidenten, die das Land jeweils mit harter Hand regierten. Gleichzeitig befand sich Angola bis 2002 durchgängig im Kriegszustand. Der zunächst antikoloniale Befreiungskrieg mündete nach der Unabhängigkeit (1975) in einen Stellvertreterkrieg gegen die, von den USA und dem Apartheid-Regime Südafrikas unterstützte, *União Nacional para a Independência Total de Angola* (UNITA), der auch nach dem Ende des Kalten Krieges unter neuen Rahmenbedingungen fortgesetzt wurde (Kolumbia Beck 2012: 75 ff.).<sup>5</sup> Der Kriegszustand begründete eine ‚turbulente

---

rende Rohstoff par excellence. In Abhängigkeit zu den Förderbedingungen und den Weltmarktpreisen erreicht der Rentenanteil bei der Erdölextraktion oft 80–90 % der Erdöleinnahmen (Ross 2012: 36).

- 5 Neben den ideologischen Auseinandersetzungen war der Kampf um die Rolle der üppigen Rohstoffe des Landes das zentrale Motiv des angolanischen Bürger-

Stabilität‘ der Politik und zementierte bzw. verschärfte zudem die extreme Abhängigkeit des Landes von Erdöl sowie die geringe Bedeutung alternativer Wirtschaftszweige, da vor dem Hintergrund des fortwährenden Bürgerkrieges einzig Investitionen in den Extraktionssektor, der zudem überwiegend *offshore* stattfindet und einen starken Enklavencharakter aufweist, lohnenswert erschienen (Power 2012: 996).

Die Kombination aus Bürgerkrieg, Autoritarismus, Korruption, extremer Rohstoffabhängigkeit und einer schwachen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsperformance machten Angola lange Zeit zu einem Musterbeispiel für den Ressourcenfluch. Der Staat kaprizierte sich auf die Aneignung externer Renten und avancierte zum zentralen Verteilungsagenten. An diesen Strukturmerkmalen Angolas hat sich bis heute wenig geändert. Die angolansische Regierung greift hierbei auf für Rentier-Staaten typische Verteilungsmechanismen zurück: Hierzu gehören der faktische Verzicht der Besteuerung der Bevölkerung; die subventionierte Bereitstellung von Energie, Transport sowie teilweise Wohnraum; ein vergleichsweise großer öffentlicher Sektor; sowie – als zentraler Bestandteil des Verteilungsmodus – verschiedene Mechanismen zur gezielten Ermöglichung von hohen Extraprofiten für die lokalen wirtschaftlichen und politischen Eliten (Reed 2009; Soares de Oliveira 2015a; Croese 2016; Ovadia 2016). Insbesondere Letzteres sicherte der Regierung nach dem Ende des Bürgerkriegs die Loyalität der lokalen Unternehmer und Händler. Zusammen mit verschiedenen Mechanismen der Kooptation und Korruption der Politik sowie einem allgegenwärtigen Repressionsapparat<sup>6</sup> (Reed 2009) fördert die staatliche Rentenverteilung auf diese Weise die Stabilität des Regimes und formt gleichzeitig die Sozialstruktur des Landes. Einer vergleichsweise kleinen Elite aus Staatsklasse (siehe zum Begriff: Elsenhans 1981) und Unternehmern mit guten Kontakten zur Regierung bieten sich enorme Bereicherungsmöglichkeiten (Hodges 2004; Sogge 2006: 8),

---

kriegs. Während die Regierung die Förderung und den Export der Erdölreserven kontrollierte, finanzierte sich die UNITA insbesondere aus dem Export von Diamanten. Die Rohstoffausbeutung ermöglichte neben den Militär- und Rüstungsausgaben auch die exzessive Bereicherung der Führungskader beider Parteien (Munslow 1999).

- 6 Zwischen 1988 und 2002 – also während des Bürgerkriegs – machten die Militärausgaben durchschnittlich 9,3 % des BIP aus. Nach Beendigung des Krieges ist dieser Wert zwar deutlich gesunken, die Militärausgaben bleiben jedoch mit ca. 4,3% des BIP (2003–2015) vergleichsweise hoch und übersteigen die addierten Militärausgaben Nigerias und Südafrikas. Daten auf Grundlage der Weltbank: <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS> (Zugriff 03.10.2016; Soares de Oliveira 2015b).



während der Großteil der Bevölkerung in der informellen Ökonomie<sup>7</sup> bzw. der Subsistenzwirtschaft beschäftigt ist und dort meist am Rande des Existenzminimums sowie ohne Zugang zu sozialen Basisdienstleistungen lebt. Nach offiziellen Angaben betrug die Armutsrate 2001 68 %, und ein Gini-Koeffizient von 0,62 reservierte Angola zum selben Zeitpunkt einen Platz unter den Ländern mit der weltweit höchsten Ungleichheit (Munslow 1999; Government of Angola/UNDP 2005: 8 f.; García-Rodríguez et al. 2013: 168). Vor diesem Hintergrund wurde das Land noch Mitte der 2000er Jahre von Soares de Oliveira (2007a: 49 ff.) als „successful failed state“ charakterisiert, in dem die Aufrechterhaltung nationaler Souveränität vor allem der Legitimierung der Regierung als Handelspartner internationaler Erdölkonzerne und Empfänger von Geldern der Entwicklungszusammenarbeit diene.

## Der Rohstoffboom in Angola

Das düstere Bild Angolas als Karikatur einer Ansammlung sämtlicher negativer Konsequenzen der Rohstoffförderung wandelte sich zwischen 2004 und 2008 im Zuge eines spektakulären Wirtschaftsbooms mit zweistelligen Wachstumsraten drastisch: Das einstige entwicklungspolitische Sorgenkind wurde fast über Nacht zu Afrikas „foremost emerging market“ (zit. n. Power 2012: 997). In diesem Kontext schienen vormals fest zementierte Nord-Süd-Verhältnisse kräftig ins Wanken zu geraten: Die ehemalige Kolonialmacht Portugal wurde zum Ziel angolanscher Investitionen und Touristen auf der Suche nach dem Konsum von Luxusgütern. Gleichzeitig verließ eine beachtliche Zahl von portugiesischen Auswanderern ihr Land in Richtung Angola in der Hoffnung auf ein besseres Leben (Rodrigo 2013; Sousa Galito 2015).

In erster Linie initiierte der Erdölboom jedoch Veränderungen innerhalb Angolas. Es wurden riesige Infrastruktur- und luxuriöse Prestigeprojekte wie der Bau des höchsten Wolkenkratzers Afrikas angestoßen sowie häufig mit Krediten und Unterstützung aus China durchgeführt. Der Staat wurde zum scheinbar allmächtigen Entwicklungsagenten, der das Land mittels der üppigen Erdöleinnahmen modernisieren und in ein ‚afrikanisches Dubai‘ verwandeln wollte. Nicht selten wurde der Gigantismus scheinbar zum Selbstzweck und eröffnete lokalen Unternehmern und Politikern attraktive Möglichkeiten der Selbstbereicherung und des Prestige-

---

7 Siehe hierzu die Beiträge von Neuhauser, Sittel und Weinmann sowie von Ludwig in diesem Band.

gewinns (Power 2012: 1002 ff.; Soares de Oliveira 2015a: 58 ff.). Im Ergebnis gelang es der vergleichsweise schmalen politischen und ökonomischen Elite, in der Boomphase den Löwenanteil der Renteneinnahmen – insbesondere durch die Ausnutzung von Wechselkursgewinnen, den privilegierten Zugang zu öffentlichen Aufträgen und Devisen der Zentralbank sowie der Bereicherung an der Privatisierung von Staatsvermögen (Reed 2009: 27 f.; Soares de Oliveira 2015a: 133 f.) – unter sich aufzuteilen.

In der Konsequenz bleiben die sozialen Entwicklungserfolge insgesamt gering: Zwar lässt ein erster Blick auf die Entwicklung von Armut und Ungleichheit beachtliche soziale Fortschritte vermuten. Allerdings ist die Belastbarkeit der Daten *erstens* gering (allgemein: Jerven 2013). *Zweitens* geht der Rückgang der Armutszahlen auch auf die Beendigung des Bürgerkrieges zurück und kann folglich nicht alleine auf das erdölbasierte Entwicklungsmodell zurückgeführt werden. Und *drittens* liegt der Anteil der Personen, die nach offiziellen Angaben von weniger als 1 US-Dollar am Tag (Kaufkraftparität) leben, weiterhin bei 36,6 %, wobei sich die Armut insbesondere in ländlichen Gebieten konzentriert (Muzima/ Gallardo 2016). *Viertens* verdeutlicht etwa der jüngste *Human Development Report* des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen, dass die sozialen Entwicklungserfolge und insbesondere die Versorgung der Bevölkerung mit sozialen Basisdienstleistungen (fließendes Wasser, Elektrizität, Bildung, Gesundheit) weiterhin unzureichend sind (do Vale 2013; UNDP 2015: 210).<sup>8</sup> Dies wird *fünftens* von den massiven negativen sozial-ökologischen Konsequenzen der Erdölausbeutung in den Fördergebieten etwa in der nördlichen Küstenregion Angolas ergänzt. Umweltauflagen bestehen in Angola selbst auf dem Papier erst seit 1998, und auch nach ihrer Einführung haben sie kaum praktische Bedeutung (Reed 2009: 66 ff.).

Insgesamt muss festgestellt werden, dass die spezifische Konfiguration der Verteilung der Erdöleinnahmen durch den Staat in Angola weiterhin der zentrale Mechanismus für die Reproduktion der extremen sozialen Ungleichheiten, die Fortschreibung der Marginalisierung großer Teile der Bevölkerung sowie die Absicherung der Privilegien der schmalen Mittel- und Oberschicht ist. Dabei zeigt sich, dass sich die konkreten Praktiken der Aneignung und Verteilung gewandelt haben. Der Boom ermöglichte eine gewisse Verbreiterung der Mittel- und Oberschicht, während die Eliten erneut ihre Anpassungsfähigkeit an neue Konstellationen unter Beweis

8 Angola belegt im *Human Development Index* des Jahres 2015 den 149. Platz und liegt damit knapp hinter Nepal, dessen pro-Kopf-Wirtschaftsleistung Angola um das Dreifache übersteigt, und leicht vor Madagaskar, dessen pro-Kopf-BIP etwa ein Fünftel des Vergleichswertes von Angola ausmacht (UNDP 2015: 210).

stellen konnten und etwa von der Politik der Angolanisierung und der Förderung von *local content* in der (Erdöl-)Wirtschaft profitierten (Soares de Oliveira 2015a: 131 ff.; Ovadia 2016). Die generelle Tendenz eines Systems der Rentendistribution, das wenigen die Anhäufung enormer Reichtümer ermöglicht, während der Großteil der Bevölkerung vor allem unter den negativen Konsequenzen der Erdölförderung leidet, blieb von diesem Wandel gleichwohl unangetastet.

Angola erscheint so als typischer Fall eines Rentier-Staats, in dem die Staatsklasse nur durch vergleichsweise geringe Legitimierungszwänge an ihrer Selbstbereicherung gehindert wird. Wirtschaft und Politik des Landes sind fast vollständig auf die Aneignung eines möglichst umfangreichen Teils der Erdölrenten durch politische Beziehungen ausgerichtet. Nicht zufällig konnte mit Isabel dos Santos die Tochter des seit 1979 regierenden Präsidenten Eduardo dos Santos mit einem geschätzten Vermögen von 3,1 Milliarden Dollar<sup>9</sup> zur „reichste[n] und mächtigste[n] Frau Afrikas“ (Haupt 2015) aufsteigen. Ihr Bruder erhielt hingegen mit dem Vorsitz des dreiköpfigen Leitungsgremiums des 2012 neu eingerichteten Erdölfonds (*Fundo Soberano de Angola*) einen hochrangigen Posten mit enormen Machtpotenzialen. Diese Beispiele dienen der Illustration eines Systems, bei dem ein Großteil der Erdölrente mittels Korruption, Nepotismus und Patronage unter der vergleichsweise kleinen angolanschen Elite verteilt wird (Soares de Oliveira 2015a; Ovadia 2016: 107 ff.). Wenngleich viele Autoren immer wieder und zu Recht auf die ausufernde Korruption und die schwachen Institutionen in Angola hinweisen (García-Rodríguez et al. 2015: 167 ff.),<sup>10</sup> läuft allerdings ein zentraler Faktor für die Stabilität der autoritären Herrschaft in dem ‚armen Rentier-Staat‘ Angola dieser allgemeinen Einschätzung zum Charakter der politischen Institution in Angola entgegen: die erstaunliche Effizienz des staatlichen Erdölkonzerns Sonangol. Zur Sicherung der zuverlässigen Versorgung der Staatsklasse mit den für die Selbstbereicherung und Herrschaftssicherung qua Rentendistribution und Finanzierung des Repressionsapparats dringend benötigten Petro-Dollars wird sorgsam darauf geachtet, dass sich Sonangol als ‚Insel der Effizienz‘ von den allgemeinen Praktiken des Großteils der staatlichen Institutionen abhebt (Soares de Oliveira 2007b;

9 <http://www.forbes.com/profile/isabel-dos-santos/> (Zugriff 29.12.2016).

10 Auch im regionalen Vergleich ist Angola mit Blick auf verschiedene Governance-Indikatoren und der *Doing Business*-Indikator der Weltbank oder dem *Corruption Perception Ranking* von Transparency International ein notorischer *underperformer*. So belegte das Land Angola im Jahr 2014 den Rang 161 von 175 Ländern beim *Corruption Perception Ranking* (<http://www.transparency.org/cpi2014/results>).

Amundsen 2014: 184; Pérez Niño/Le Billon 2014: 86). Das Beispiel zeigt, die Probleme des Landes sind nicht primär Ausdruck mangelnder Kapazität, sie müssen vielmehr als Teil einer äußerst effizienten Politik der (Selbst-)Bereicherung verstanden werden.

Trotz der vergleichsweise hohen Effizienz von Sonangol ist Angola im Kontext des aktuellen Verfalls der Erdölpreise auf Grund der extremen Rohstoffabhängigkeit und der fehlenden Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur des Landes besonders krisenanfällig. Schätzungen gehen davon aus, dass die angolansische Regierung für einen ausgeglichenen Haushalt einen Erdölpreis von knapp 100 US-Dollar benötigt.<sup>11</sup> Angesichts des drastischen Preisrückgangs auf ca. 40–50 US-Dollar Mitte dieses Jahrzehnts wurden Wachstumsraten nach unten und das voraussichtliche Haushaltsdefizit nach oben korrigiert. Gleichzeitig wurden Infrastrukturprojekte eingefroren, Kürzungen im Staatshaushalt vorgenommen, Gehälter der Staatsbediensteten sowie Treibstoffsubventionen gekürzt, der Dollarkurs schoss in die Höhe, und die Kosten für die Erdölförderung sollen gesenkt werden. Zur Krisenbearbeitung sucht die Regierung Angolas außerdem bei internationalen und privaten Gebern verzweifelt nach Krediten und verschärft gleichzeitig die Repressionsmaßnahmen (CNBC 2015; The Economist 2015; Soares de Oliveira 2015b).

Die extreme Abhängigkeit Angolas vom Erdöl erklärte im Fahrwasser steigender Weltmarktpreise die hohen Wachstumsraten; gegenwärtig zeigt sie jedoch ihre schmerzhafteste Kehrseite: Es mangelt dem Land an alternativen Einnahmequellen, die die wirtschaftlichen und sozialen sowie ggf. auch politischen Krisenauswirkungen abmildern könnten. Als Konsequenz von Rohstoffabhängigkeit ohne Rohstoffreichtum und der Fokussierung der Staatsklassen auf Selbstbereicherung zeigt sich aktuell erneut, dass die Stabilität der Herrschaft äußerst krisenanfällig ist (Pearce 2016). Die Krise droht in Angola erneut eine Steigerung der politischen und gesellschaftlichen Konflikte hervorzubringen und damit die turbulente Stabilität des Rentier-Arrangements zu bestätigen. Dies liegt nicht zuletzt darin begründet, dass ein Großteil der Bevölkerung auch in wirtschaftlichen Boomphasen von den Segnungen des Erdölreichtums weitgehend ausgeschlossen bleibt und in Zeiten des Rückgangs der Erdölpreise besonders stark von den Krisenfolgen betroffen ist. Eine Abkehr vom erdölinduzierten Entwicklungsmodell oder gar der Aufbau eines erdölbasierten Entwicklungsstaates (Ovadia 2016) ist auf Grund mangelnder Alternativen sowie der fortwährenden Möglichkeiten zur Selbstbereicherung der Staatsklasse

---

11 <http://graphics.wsj.com/lists/opec-meeting> (Zugriff 05.10.2016).

trotz der Fragilität des Entwicklungsmodells jedoch auch in der aktuellen Krise nicht abzusehen.

## Schlussfolgerungen

Angola befindet sich erneut in einer schweren Krise, die die jüngsten (partiellen) Entwicklungserfolge massiv in Frage stellt. Und dennoch gehen Analysen, die Angola nun erneut mit dem Instrumentarium des Rohstofffluches analysieren, am Kern des Problems vorbei. Der *resource curse*-Ansatz geht nicht nur von einem eurozentrischen Entwicklungsverständnis aus, er suggeriert zudem, dass die negativen Effekte der Rohstoffförderung die gesamte Gesellschaft betreffen. Das Beispiel Angolas zeigt jedoch deutlich, dass dies nicht der Fall ist. Selbst in der Krise bieten sich Bereicherungsmöglichkeiten, und der (kleine) Bevölkerungsteil aus ökonomischen und politischen Eliten frönt trotz des Einbruchs der Rohstoffpreise weiterhin einem luxuriösen und äußerst privilegierten Lebensstil. Vor diesem Hintergrund bringt uns das Fallbeispiel drei wichtige entwicklungspolitische Einsichten. *Erstens* kann das oftmals – zumindest implizit – unterstellte Interesse von Politik und Wirtschaft an Entwicklungserfolgen nicht ohne weitere Prüfung vorausgesetzt, sondern muss vielmehr als empirische Frage behandelt werden. *Zweitens* sollte sich die Forschung zu Rohstoffen und Entwicklung weniger auf die Bewertung der Entwicklungsaussichten von Rentengesellschaften auf der Grundlage von Makroindikatoren mit starken konjunkturellen Schwankungen und teilweise geringer Belastbarkeit fokussieren. Hierfür scheint *drittens* eine stärkere soziologische Fundierung der Forschung zu Rente und Entwicklung notwendig. Die externen Rentenzuflüsse bilden nicht nur Spezifika in Wirtschaft und Politik aus, sie durchdringen die gesamte Gesellschaft bis auf die habituelle Ebene. Diese Einsicht wird von der Forschung jedoch weitgehend ignoriert. Hier braucht es eine Verschiebung des Analysefokus zur systematischen Untersuchung der inneren Konfigurationen von Rentengesellschaften (Peters 2015). Hierfür bietet sich die Untersuchung der Verteilung der Renteneinnahmen sowie der sozial-ökologischen Konflikte als Brenngläser für die Analyse gesellschaftlicher Machtverhältnisse an. Weiterhin gilt es, die sozio-kulturelle Prägekraft der Renteneinnahmen über die Untersuchung von quasi-naturalisierten Ansprüchen, Konsummustern und Zukunftsvorstellungen verschiedener sozialer Gruppen stärker in den Blick zu nehmen. Ein solcher Ansatz verspricht keine passgenauen Rezepte für die entwicklungspolitische Behandlung wirtschaftli-

cher, sozialer, politischer und ökologischer Probleme von Rohstoffstaaten. Vielmehr zielt die Analyse von Rentengesellschaften zunächst darauf, ein adäquates Verständnis der Spezifika der gesellschaftlichen Konfiguration in Rohstoffstaaten zu erreichen. Dies ist jedoch eine zentrale Voraussetzung, um entwicklungspolitischen Fehlschlägen präventiv entgegenzuwirken und hat damit einen kaum zu unterschätzenden praktischen Wert.

## Literatur

- AfDB* (2016): African Development Report 2015: Growth, Poverty and Inequality Nexus: Overcoming Barriers to Sustainable Development. Abidjan: AfDB.
- AfDB* et al. (2016): African Economic Outlook 2016: Sustainable Cities and Structural Transformation. [http://www.oecd-ilibrary.org/development/african-economic-outlook-2016\\_aeo-2016-en](http://www.oecd-ilibrary.org/development/african-economic-outlook-2016_aeo-2016-en).
- AfDB* et al. (2013): African Economic Outlook 2013: Structural Transformation and Natural Resources.
- African Union* (2009): African Mining Vision. [http://www.africaminingvision.org/amv\\_resources/AMV/Africa\\_Mining\\_Vision\\_English.pdf](http://www.africaminingvision.org/amv_resources/AMV/Africa_Mining_Vision_English.pdf) (Zugriff 05.10.2016).
- Amundsen, Inge* (2014): Drowning in Oil: Angola's Institutions and the 'Resource Curse'. In: *Comparative Politics*, Vol. 46 (2), 169–189.
- Auty, Richard M.* (1993): Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis. London: Routledge.
- Beblawi, Hazem/Luciani, Giacomo* (1987): The Rentier State. London: Croom Helm.
- Burchardt, Hans-Jürgen* et al. (2016): Nada dura para siempre: Neo-extractivismo tras el boom de las materias primas. Quito: UASB-ICDD.
- CNBC* (2015): Angola joins Venezuela among biggest losers of oil's tumble. <http://www.cnb.com/2015/03/29/angola-joins-venezuela-among-biggest-losers-of-oils-tumble.html> (Zugriff 03.10.2016).
- Collier, Paul/Gunning, Jan Willem* (1999): Why has Africa grown slowly? In: *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 13 (3), 3–22.
- Coronil, Fernando* (2013): El Estado Mágico. Naturaleza, Dinero y Modernidad en Venezuela. Caracas: Alfa.
- Croese, Sylvia* (2016): State-led Housing Delivery as an Instrument of Developmental Patrimonialism: The Case of Post-War Angola. In: *African Affairs*, Online First, <http://afraf.oxfordjournals.org/content/early/2016/12/06/afraf.adw070.full.pdf+html> (21.12.2016).
- Diamond, Larry/Mosbacher, Jack* (2013): Petroleum to the People. Africa's Coming Resource Curse – and How to Avoid it. In: *Foreign Affairs*. September/October 2013, 86–98.
- Do Vale, Helder* (2013): Angola's Oil Curse. In: *Political Insight*, September 2013, 16–17.
- Elsenhans, Hartmut* (1981): Abhängiger Kapitalismus oder bürokratischer Entwicklungsstaat: Versuch über den Staat in der Dritten Welt. Frankfurt a. M.: Campus.

- Engels, Bettina* (2017): Konflikte um Bergbau in Subsahara-Afrika. In: Peters, Stefan/Burchardt, Hans-Jürgen (Hg.): Umwelt und Entwicklung in globaler Perspektive. Frankfurt a. M.: Campus, 113–134.
- García-Rodríguez, José-León* et al. (2015): Oil, Power, and Poverty in Angola. In: African Studies Review, Vol. 58 (1), 159–176.
- García-Rodríguez, José-León* et al. (2013): Angola: Radiografía de un país petrolero. Madrid: Catarata.
- Gelb, Alan* et al. (1988): Oil Windfalls: Blessing or Curse? Washington DC: Oxford University Press.
- Government of Angola/UNDP* (2005): Angola: Millenniums Goals Report Summary 2005. Luanda: Government of Angola-UNDP.
- Haupt, Friederike* (2015): Das Märchen von der Prinzessin, die Eier verkaufte. In: FAZ, 05.04.2015.
- Herb, Michael* (2014): The Wages of Oil. Parliaments and Economic Development in Kuwait and the UAE. Ithaca: Cornell University Press.
- Hillbom, Ellen* (2012): Botswana: A development-orientated gate-keeper state. In: African Affairs, Vol. 111 (442), 67–89.
- Hodges, Tony* (2004): Angola: Anatomy of an Oil State. Indiana: Bloomington.
- Jerven, Morten* (2013): Poor Numbers: How we are misled by African Development Statistics and what to do about it. Ithaca: Cornell University Press.
- Johnson, Dominic* (2011): Afrika vor dem großen Sprung. Berlin: Wagenbach.
- Kappel, Robert* (2011): Nigeria – Ressourcenreichtum und Wachstum ohne Entwicklung. In: Basedau, Matthias/Kappel, Robert (Hg.): Machtquelle Erdöl. Die Außen-, Innen- und Wirtschaftspolitik von Erdölstaaten. Baden-Baden: Nomos, 141–166.
- Koloma Beck, Teresa* (2012): The Normality of Civil War: Armed Groups and Everyday Life in Angola. Frankfurt a. M.: Campus.
- Le Billon, Philippe* (2012): Wars of Plunder. Conflicts, Profits and the Politics of Resources. London: Hurst & Company.
- Mahajan, Vijay* (2009): Africa Rising: How 900 Million Africa Consumers offer more than you think. Upper Saddle River: Pearson.
- Moreda, Tsegaye* (2016): Large-scale land acquisitions, state authority and indigenous local communities: Insights from Ethiopia. In: Third World Quarterly. Early View.
- Munslow, Barry* (1999): Angola: The Politics of Unsustainable Development. In: Third World Quarterly, Vol. 20 (3), 551–568.
- Muzima, Joel/Gallardo, Glenda* (2016): Angola 2016. Country Note. [http://www.africaneconomicoutlook.org/sites/default/files/2016-05/Angola\\_GB\\_2016\\_WEB.pdf](http://www.africaneconomicoutlook.org/sites/default/files/2016-05/Angola_GB_2016_WEB.pdf) (Zugriff 21.12.2016).
- Obeng-Odoom, Franklin* (2014): Oiling the Urban Economy. Land, labour, and the state in Sekondi-Takoradi, Ghana. London: Routledge.
- Ovadia, Jesse Salah* (2016): The Petro-Developmental State in Africa: Making Oil Work in Angola, Nigeria and the Gulf of Guinea. London: Hurst & Company.
- Pearce, Justin* (2016): Youthful Dissent Challenges Angola's Oil Elite. In: Current History, May 2016.

- Pérez Niño, Helena/Le Billon, Philippe* (2014): Foreign Aid, Resource Rents, and State Fragility in Mozambique and Angola. In: *The Annals of the American Academy*, N° 656, 79–96.
- Peters, Stefan* (2015): Mit Erdöl zur Entwicklung? Rentengesellschaften im 21. Jahrhundert. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan (Hg.): *Der Staat in globaler Perspektive. Zur Renaissance der Entwicklungsstaaten*. Frankfurt a. M.: Campus, 149–174.
- Power, Marcus* (2012): Angola 2025: The Future of the ‚World’s Richest Poor Country‘ as Seen through a Chinese Rear-view Mirror. In: *Antipode*, Vol. 44 (3), 993–1014.
- Reed, Kristin* (2009): *Crude Existence: Environment and the Politics of Oil in Northern Angola*. Berkeley: The University of California Press.
- Rodrigo, Belén* (2013): Angola conquista Portugal. In: ABC, 06.10.2013. <http://www.abc.es/economia/20131006/abci-angola-conquista-portugal-201310052009.html>.
- Ross, Michael L.* (2012): *The Oil Curse. How Petroleum Wealth Shapes the Wealth of Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Rotberg, Robert I.* (2013): *Africa Emerges: Consummate Challenges, Abundant Opportunities*. Cambridge: Polity.
- Soares de Oliveira, Ricardo* (2015a): *Magnificent and Beggar Land. Angola Since Civil War*. London: Hurst & Company.
- Soares de Oliveira, Ricardo* (2015b): Angola’s Perfect Storm. The dos Santos Regime and the Oil Crisis. In: *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/articles/angola/2015-10-28/angolas-perfect-storm> (Zugriff 29.11.2015).
- Soares de Oliveira, Ricardo* (2007a): *Oil and Politics in the Gulf of Guinea*. London: Hurst & Company.
- Soares de Oliveira, Ricardo* (2007b): Business-Success, Angola-Style: Postcolonial Politics and the Rise of Sonangol. In: *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 45 (4), 595–619.
- Sousa Galito, Maria* (2015): Emigração Portuguesa em Angola. In: *CI-CPRI*, N° 22, 1–14.
- Taylor, Ian* (2016): Perspective: Africa after the China Boom. In: *Current History*, May 2016.
- The Economist* (2015): The music stops. An economic wunderkind comes a cropper. <http://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21651280-economic-wunderkind-comes-cropper-music-stops> (Zugriff: 17.11.2015).
- The Economist* (2013): Africa Rising: A Hopeful Continent. <http://www.economist.com/news/special-report/21572377-african-lives-have-already-greatly-improved-over-past-decade-says-oliver-august>.
- Ulbrich, Nina* (2017): Chinas Rohstoffpolitik in Afrika: Neue Wege auf alten Pfaden. In: Peters, Stefan/Burchardt, Hans-Jürgen (Hg.): *Umwelt und Entwicklung in globaler Perspektive*. Frankfurt a. M.: Campus, 61–88.
- UNDP* (2015): *Human Development Report 2015. Work for Human Development*. New York: UNDP.



- Watts, Michael* (2017): Die politische Ökologie von Öl und Gas am Golf von Guinea – Einsichten aus Nigeria. In: Peters, Stefan/Burchardt, Hans-Jürgen (Hg.): Umwelt und Entwicklung in globaler Perspektive. Frankfurt a. M.: Campus, 89–112.
- Watts, Michael* (2011): Blood Oil: The Anatomy of a Petro-Insurgency in the Niger Delta, Nigeria. In: Behrends, Andrea/Reyna, Stephen P./Schlee, Günther (Hg.): Crude Domination: An Anthropology of Oil. New York: Berghahn, 49–80.
- Yates, Douglas A.* (1996): The Rentier State in Africa: Oil rent dependency and neo-colonialism in the Republic of Gabon. Trenton: Africa World Press.

# Entwicklung dezentrieren!

## Theorie über den Eurozentrismus hinaus

Hans-Jürgen Burchardt

Trotz unterschiedlichen methodischen und theoretischen Zugängen und verschiedenen geografischen Perspektiven (Afrika, Asien, Lateinamerika) haben die in diesem Buch versammelten Texte eins gemeinsam: Sie votieren mehrheitlich für eine ‚Dezentrierung‘ der gängigen Entwicklungstheorien und -politiken. Doch was ist damit konkret gemeint und wie könnte dies für eine neue Entwicklungstheorie und in der politischen Praxis umgesetzt werden? Der abschließende Beitrag dieser Publikation versucht hier eine Annäherung und stellt gleichzeitig einen Vorschlag zur Diskussion, wie Entwicklung in Theorie und Politik neu gedacht werden kann.

Wie uns in den Analysen und empirischen Beispielen des Bandes immer wieder dargestellt wurde, interpretiert die Entwicklungsforschung die Länder des Globalen Südens meist als Ausdruck defizitärer westlicher Entwicklung. Dieses Diktum ist bereits bei den ‚großen‘ Theorien, der Modernisierungs- und der Dependenztheorie angelegt. Der erste Theoriestrang erklärt vom Westen abweichende Entwicklung als vormoderne, temporäre Fehl- bzw. Unterentwicklungen, denen nach europäischem Vorbild mit Wirtschaftsförderung sowie Staats- und Verwaltungsreformen zu begegnen ist. Der zweite Strang sieht ‚Entwicklungsanomalien‘ hingenommen als Ausdruck eines peripheren, deformierten und abhängigen Kapitalismus und setzt voraus, dass der westliche Kapitalismus weltweit der dominante Vergesellschaftungsmodus ist. Diese Grundüberzeugungen kehren bis heute in verschiedenen Spielarten immer wieder zurück (siehe dazu die Einleitung des Bandes). Ihre gemeinsame Referenz ist die europäische Entwicklung, bei der der Westen zu etwas Universellem, im Grunde zu einer Alternativen ausschließenden Totalität stilisiert wird. Darum wird die Mehrheit der gängigen Entwicklungstheorien gegenwärtig oft als *eurozentristisch* kritisiert.

Doch was zeichnet den Eurozentrismus aus? Er besteht aus zwei Mastererzählungen: Einmal aus einem Verständnis von Entwicklung als *evolutionärem Prozess*, welcher am Erreichen eines abstrakten, in die Zukunft projizierten und an europäischen Erfahrungen und Standards gemessenen Telos ausgerichtet ist. Auf einer Zeitlinie wird sich immer nur ein striktes

Nacheinander (wie Fort- oder Rückschritt) vorgestellt, nicht aber ein simultanes räumliches Nebeneinander. Zum anderen geht es um einen meist durch die liberale Theorie aufgeladenen, *individualtheoretischen Subjektbegriff*, bei dem der Einzelne als männlicher, rational agierender Eigennutzen- beziehungsweise Freiheitsmaximierer gedacht wird, der für Entwicklung konstitutiv ist.

Dieser Tunnelblick wird seit langer Zeit kritisiert. Eine besondere Bedeutung kommen hier den *postcolonial studies* zu, die sich seit nunmehr fast vier Jahrzehnten bemühen, die ideengeschichtlichen und ideologischen Verengungen eurozentristischer Entwicklungsbegriffe zu identifizieren und zu dekonstruieren (Said 1978; Amin 1989; Spivak 1990; vgl. auch den Beitrag von Bechtum/Overwien in diesem Band). Trotz anhaltender Bemühungen, innovativer Ideen und konstruktiver Vorschläge ist es diesen Kritiken aber nicht gelungen, die gängige Entwicklungsforschung und -zusammenarbeit hinreichend zu prägen. Bis heute konzentrieren sich die Wissensproduktion und Debatten zur internationalen Politik und zu entwicklungspolitischen Fragestellungen weiter im Globalen Norden<sup>1</sup> – auch die Vertreter postkolonialer Ansätze wirken mehrheitlich an westlichen Universitäten – und beziehen sich oft ungebrochen auf eurozentristische Vorannahmen.

Dies liegt zweifelsohne an der starken epistemologischen, materiellen und politischen Dominanz des Nordens. Es ist aber vielleicht auch in den Defiziten der eigenen Theoriebildung begründet. So ist es den kritischen Ansätzen der Entwicklungsforschung insgesamt noch nicht gelungen bzw. es wird nicht gewünscht, ihre Kritiken in konsistenten, theoretisch-methodischen Zugängen zu bündeln. Die verschiedenen Ansätze arbeiten mit – teilweise disziplinär begründbaren – unterschiedlichen Vorgaben und Kategorien oder sie verfügen nur über eine geringe empirische Unterfütterung, wodurch sie eine geringe Reichweite und Vergleichbarkeit beanspruchen können und bisweilen methodisch ungenau sind. Gelegentlich eint sie statt präziser Begriffe ein Abstraktionsniveau, welches noch empirisch zu erden ist, oder sie arbeiten mit absoluten Erklärungen (wie Kolonialismus), die weder dem Phänomen selbst noch der Komplexität gesellschaftlichen Wandels in den Ländern des Globalen Südens hinreichend gerecht werden (Osterhammel 2001; Sousa Santos 2005).

---

1 Ohne signifikante Änderungen findet in den letzten Jahrzehnten weit mehr als drei Viertel der weltweiten Forschung und wissenschaftlichen Kommunikation zu diesen Themen – mit nordamerikanischer Dominanz – in wenigen OECD-Kernländern statt (Lander 2003; Tickner 2013).

Die Leitplanken, wie eine alternative Entwicklungstheorie als Vorstufe einer neuen Entwicklungszusammenarbeit aussehen könnte, müssen also noch gebaut werden. Erforderlich scheint ein Ansatz, der offen genug ist, um relevante Partikularitäten vorbehaltlos zu erfassen, aber gleichzeitig hinreichende Konsistenz aufweist, um eine kontextualisierende Entwicklungsforschung zu begründen, die jenseits der westlichen Welt systematische Vergleiche und generelle Aussagen erlaubt. Hilfreich ist hier ein Vorgehen, das sich neben seiner Kritik auch durch eine Offenheit gegenüber bewährten (westlichen) Kategorien auszeichnet. Ein solches Verfahren würde den Eurozentrismus mit widersprechenden bis widerspenstigen Erfahrungen und Gegenständen aus dem Globalen Süden konfrontieren, Brückenschläge zu Wissen und Praktiken aus dem Norden erlauben und bei einer gleichzeitigen Ausweitung der empirischen Basis eurozentristische Vorgaben aufweichen. Insbesondere der Befürchtung, dass die Verabschiedung von einem universellen Entwicklungsverständnis Gefahr läuft, in dessen anderes Extrem, also in die Vorstellung von Inseln kultureller Partikularität bzw. in Kulturrelativismus zu münden, kann so begegnet werden (Rehbein 2013).

Im Folgenden wird nach einer kritischen Auseinandersetzung mit den beiden Mastererzählungen des Eurozentrismus versucht, diese zu dezentrieren, also den analytischen Fokus auf mehrere Merkmale wie Zeit und Raum zu richten und diese zueinander in Beziehung zu setzen. Der Schwerpunkt liegt besonders auf einer Auseinandersetzung mit dem westlichen Subjektbegriff, da dieser in den aktuellen Debatten noch weitgehend unhinterfragt übernommen wird. Über die Einbeziehung der Dimension des Affekts wird dann in Anlehnung an den Figurationsansatz von Norbert Elias ein methodischer Zugang vorgeschlagen, der auf Kontexte und Eigenarten sozialen Wandels gebührend eingeht, ohne auf systematische Betrachtungen zu verzichten.

## Evolutionismus provinzialisieren

Die erste Mastererzählung des Eurozentrismus wurde stark vom europäischen Modernisierungsnarrativ beeinflusst. Danach wird Entwicklung oft in einer rigiden zeitlichen Logik als Abfolge des Vergangenen, des Gegenwärtigen und des Zukünftigen begriffen. Hieraus erklärt sich die Verfangenheit einflussreicher Stränge der Entwicklungsforschung in Kategorien wie Fortschritt, Konsolidierung, Modernisierung oder Rückschritt.

Gleichzeitig impliziert diese lineare Zeitvorstellung eine Überwindung beziehungsweise Aufhebung lokaler Unterschiede, verschiedener Kontexte und partikularer Dynamiken (zu einem entwicklungstheoretisch produktiven Umgang mit der Raumfrage siehe auch den Beitrag von Dietz in diesem Band). Die Zeitsequenzen von Entwicklung scheinen als „*one multiple repeated history*“ (Taylor 1999) überall die gleiche Gültigkeit und Wirkung zu haben.<sup>2</sup> Und auf der Vorstellung, dass die Universalisierung der Aufklärung primär durch Expertenwissenstransfers zu erreichen wäre, die die Fortgeschrittenen den Anderen zugutekommen lassen, basiert gleichzeitig die „*institutionalisierte Besserwisseri*“ (Lepenies 2009), die die Entwicklungszusammenarbeit bis heute prägt.

Kritik an diesem Evolutionismus liegt seit langem vor. Postkoloniale Ansätze hinterfragen ihn durch lokale, ethnische, geschlechtsspezifische sowie andere Kontextualisierungen (Spivak 2003; Escobar 1995; Cooper 2012). Die Globalgeschichte wiederum löst sich von den Vorstellungen eines überlegenden universellen Entwicklungswegs Europas sowie eines einseitigen Wissenstransfers in die Entwicklungsländer und begreift die Welt als eine verflochtene Geschichte, bei der sich verschiedene Kulturen und Regionen eine Reihe zentraler Erfahrungen teilen, die Grenzen überwinden, aber auch neue schaffen (Conrad/Randeira 2002; Therborn 2003).

Mit dem Postulat, „Europa zu provinzialisieren“ (Chakrabarty 2000), wurden diese Kritiken pointiert zusammengefasst. Es scheint erforderlich, mit der Interpretation zu brechen, dass die italienische Renaissance, protestantische Reformen in England, die deutsche Aufklärung, die Französische Revolution und die Industrialisierung in Nordwesteuropa zu einer universellen Geschichte des Fortschritts und der Moderne zusammenschmolzen. Schließlich gibt es neben der Mastererzählung, nach der Erfindungs- und Entdeckungsreichtum, Forscherdrang, Säkularisierung, protestantische Ethik etc. im Westen eine vernunftgemäße Weltgestaltung einleiteten, auch andere Erklärungen über die Entstehung der Moderne. Zum Beispiel, dass die Pest im 14. Jahrhundert die eigentliche „Geburtsstunde“ (Friedell 2007) der Neuzeit war, da sie die Lebenseinstellungen des Menschen drastisch änderte. Der schnelle, für alle bedrohliche schwarze Tod wertete das irdische Leben auf, so dass sich die Menschen

---

2 Mignolo (2011: 151) weist zu Recht darauf hin, dass seit dem 18. Jahrhundert mit der Kategorie Zeit zwei zentrale Unterscheidungen der westlichen Moderne als Dualismus etabliert wurden: die der Tradition und der Moderne sowie die der Natur und der Kultur. Auch Elias (1988: 81 ff.) hat bereits früh darauf aufmerksam gemacht, dass unser heutiges Zeitverständnis eine Trennung der Gesellschaft von der Natur voraussetzt.

auf das Diesseits und auf das materielle Haben zu konzentrieren begannen. Aus einer anderen Perspektive wird seit langem diskutiert, ob die europäische Moderne und der Kapitalismus nicht nur durch den Kolonialismus, die Sklaverei, die Plantagenwirtschaft und den atlantischen Handel möglich wurden oder hieraus zumindest wichtige Impulse erhielten (Zeuske 2013).

Auch die Staatswerdung der europäischen Gesellschaften, die zu den politischen Apparaten und rational-legalen Verwaltungen führte und mittlerweile universelle Norm sind, ist kaum als ein ununterbrochener Prozess der Modernisierung zu begreifen, der über Säkularisierung und Rationalisierung einer Art natürlichem Impetus gehorcht. So wird aus verschiedenen Perspektiven daran erinnert, dass die Konsolidierung der europäischen Staaten nicht in festen Sequenzen und nach gleichen Mustern, sondern in unterschiedlichen und auch widersprüchlichen Dynamiken verlief (Ertmann 1997; Schlichte 2005). Besonders bemerkenswert ist, dass das Gewalt- und Steuermonopol, die wichtigsten Pfeiler moderner Staatlichkeit, in den europäischen Staatsbildungsprozessen wesentlich durch einen Rüstungswettlauf und kriegerrische Konflikte konkurrierender Fürsten begründet wurde, die zu einer Konvergenz zwischen Ressourcen- bzw. Steuereinnahmen und Erzwingungsapparat führten (Hintze 1962; Tilly 1985, 1990; Knöbl/Schmidt 2000).

Die Erklärung, dass eine Epidemie induzierte Panik oder der Kolonialismus und die Sklaverei die westliche Entwicklung erst möglich machten, sowie die Einsicht, dass nicht philosophische Eingebungen oder Vernunftüberlegungen, sondern vor allem die Anwesenheit von Krieg die moderne westliche Staatlichkeit begründete, unterstreichen die Singularität der europäischen Entwicklung und die Unmöglichkeit ihrer Übertragung auf andere Länder.

Zusätzlich schwankt die Idee des immerwährenden Fortschritts in ihren eigenen Fundamenten: Internationale Migrationsbewegungen, ökonomische Krisen sowie sinkende soziale und politische Teilhabe lassen die Frage aufkommen, ob die wirtschaftlichen Erfolge und die demokratischen Staats- sowie Wohlfahrtsformationen des Westens nicht historische Ausnahmen waren, die bereits am Auslaufen sind (Crouch 2008; Piketty 2014). Statt des liberalen Universalismus erstarken auch im Globalen Norden Nationalismen, Rassismus und Ausgrenzung. Einst als rückschrittlich belächelt, sind sie heute in einem sehr modernen Gewand unterwegs. Die ökologische Krise erinnert zusätzlich, dass der westliche Entwicklungsweg nicht ungebrochen fortgesetzt werden kann und auch in seinen Kernen Veränderungen erfordert. Wurden die Wachstumsregime trotz

früher Warnungen (Meadows et al. 1972) bisher als andauernd erfolgreich und breit legitimiert wahrgenommen, gewinnt die Prognose „degrowth by design or disaster“ (Victor 2008) für immer mehr Menschen an Plausibilität. Der ungebrochene Fortschritt als Leitbild der Moderne steht unter Druck.

Die eurozentristische Evolutionslogik mit ihrer an zeitlicher Linearität festgelegten Analyse muss also um geografische, historische und sozio-politische Dimensionen ergänzt und so überwunden werden. Dies stimmt umso mehr bei Betrachtungen des Globalen Südens, der sich schon immer über eigene Pfadabhängigkeiten, Funktionslogiken und soziale Praktiken ausgezeichnet hat (Sousa Santos 2001, 2007). Doch wer Entwicklung kontextualisieren möchte, muss auch das Movens jeder gesellschaftlichen Entwicklung im Auge haben: den Menschen.<sup>3</sup> Darum ist die Begründung einer neuen Entwicklungstheorie nicht ohne die Dezentrierung der zweiten eurozentristischen Mastererzählung möglich: dem Subjektbegriff.

### Mehr Leidenschaft in der Entwicklungsforschung

Auch das eurozentristische Subjektverständnis unterlag bereits hinreichender Kritik. So wurde auf die (politische) Nicht-Repräsentierbarkeit und fehlenden Artikulationsmöglichkeiten subalternen Subjekte im Globalen Süden hingewiesen (Spivak 1988). Zusätzlich hat man auf die Rolle des nicht verorteten, aber in der Regel westlichen Betrachters aufmerksam gemacht, der alles scheinbar objektiv analysiert und hierbei das Gegenüber oft als Anderes bzw. fremd deklariert (*othering*) (Reuter/Villa 2010). Auch die ausgeprägte Normsetzung auf westliche Männerbilder innerhalb von Entwicklungsansätzen wurde thematisiert (Lewis/Mills 2003). Allerdings münden diese wichtigen Dekonstruktionen meist nicht in Anregungen, wie der Subjektbegriff neu kontextualisiert werden kann, ohne ganz auf Systematisierungen zu verzichten.

Eine bemerkenswerte Anregung in diese Richtung kommt von dem einflussreichen (Entwicklungs-)Ökonomen Albert O. Hirschman. In seinem Traktat „Leidenschaften und Interessen“ (1977) weist er in einer pointier-

---

3 Insofern geht der neo-weberianische Kontextualisierungsversuch der ‚multiplen Moderne‘, der partikulare Entwicklungen außerhalb des Westens nicht als Abweichung, sondern als eigenständige Ausprägung versteht (Eisenstadt 2003, 2006), in die richtige Richtung. Mit seinem originären Referenzpunkt auf Rationalitätsstrukturen und Reflexivitätspotenzialen beharrt er aber weiter auf dem westlichen Subjektverständnis und greift zu kurz.

ten ideengeschichtlichen Darstellung darauf hin, welche besondere Bedeutung Affekte für gesellschaftliche Entwicklung hatten. Er zeichnet nach, wie die Kategorie der Leidenschaften – wie (Macht-)Gier, Habsucht, Gewinnsucht, sexuelle und andere Begierden – in Europa als handlungsbestimmende Momente sozialer Entwicklung und Staatsbildung langsam zurückgedrängt wurden. Bewegte sich die Betrachtung menschlichen Handelns seit Platon zwischen – unbeständigen und oft maßlosen – Leidenschaften und – nicht selten wirkungsloser – Vernunft, sind ab dem späten 16. Jahrhundert zwei Tendenzen zu beobachten: Zum einen die Neubewertung der rationalen Kontrolle als zu verinnerlichende Tugend – erstmals umfassend dargestellt bei René Descartes. Und zum anderen die Entwicklung der Kategorie des Interesses, in der sich die positiven Eigenschaften jener früheren Dichotomie zu verbinden schienen. Die Vernunft sollte die zerstörerischen Kräfte der Leidenschaften dämpfen, Letztere wiederum gaben Ersterer Richtung und Kraft.

Dieses in Europa an Einfluss gewinnende Verständnis hatte nach Hirschman für die damalige Epoche ganz pragmatische Vorteile: Sie versprach Berechenbarkeit und Verlässlichkeit des eigentlich Unberechenbaren, des Menschen. In der Politik wird der macht- oder ruhmsüchtige Despot zum kalkulierenden und kalkulierbaren Herrscher. Gelderwerb war nicht mehr der verwerfliche Ausdruck von Habgier und Geiz, sondern ein ruhiges – also rationales – Verlangen. Zügellose Leidenschaften verwandelten sich in eingehegte Interessen, die Handeln zunehmend strategisch abwägen und gleichzeitig abwägbar machten. Hirschman sieht in diesem Sinneswandel die ideengeschichtliche Genese des Kapitalismus und des bürgerlichen Staates.

Schließlich begründete Adam Smith mit seinem Werk „Wohlstand der Nationen“, in dem er darstellt, dass alle Leidenschaften durch die individuelle Verfolgung ökonomischer Interessen befriedigt werden können, die westliche Theorietradition des rational-utilitaristischen Individuums.<sup>4</sup> Sie führte bis heute zu einer weitgehenden Vernachlässigung der Affektdimension sowie der sozialen Verflechtungen des Einzelnen. Denn da mit der Aufklärung für die Wissenschaften Mess- und Berechenbarkeit bald zentral wurden, hat sich in den Sozialwissenschaften insgesamt und mit

---

4 Zwar wird unter Erinnerung an Smiths frühere Veröffentlichung „The Theory of Moral Sentiments“ immer wieder darauf hingewiesen, dass dem schottischen Moralphilosophen mit dieser Zuschreibung Unrecht getan wird (Silver 1990; Máiz 2010; Ronge 2015). Fest steht allerdings, dass „The Wealth of Nation“ zu einer zentralen Grundlage einer auf rationale Interessen fokussierten Gesellschaftsanalyse und Forschung wurde.



ihr auch in der Entwicklungsforschung das praktikable liberale Subjektverständnis des individuellen, rationalen Eigennutzmaximierers durchgesetzt: Wenn ich Handeln kalkulieren kann, kann ich es auch steuern bzw. nach meinen Entwicklungsvorstellungen ausrichten. Diese zweite Mastererzählung des Eurozentrismus ist bis heute besonders wirkmächtig.

Versteht man aber das Konzept des rationalen Individuums als eine partikulare Kulturform des säkularisierten Westens, ist klar, dass es auch andere Subjektformen geben kann. Das heißt, der Einzelne handelt nicht nur – wie im Westen idealtypisch angenommen und partiell empirisch darstellbar – aufgrund eines rational angeleiteten Individualismus, sondern neigt gleichzeitig dazu, sich über Kollektive (wie (Groß-)Familie, Stamm, Geschlecht, Klasse, Ethnie, Religion, Nation) zu identifizieren, sich in diesen zu organisieren, sein Handeln an ihnen zu orientieren und sich hierbei auch von Affekten leiten zu lassen.

Um Missverständnisse zu vermeiden: Diese Überlegungen zielen nicht auf eine Fundamentalkritik des Individualismus ab, sondern verstehen sich ausschließlich als Bemühung, in die (Entwicklungs-)Forschung stärker subjektive Kollektivbeziehungen und Affekte zu integrieren. Denn innerhalb von Handlungen lassen sich weder Emotionen vollständig vom kognitiven Erkennen trennen, noch führen Menschen kollektive Rituale wie staatliche Zeremonien völlig unreflektiert oder unbewusst aus. Es geht ebenfalls nicht darum, Subjekten aus den Ländern des Globalen Südens in ihren Handlungen prinzipiell eine stärkere Gruppen- und Affektprägung zuzusprechen. Vielmehr wird angenommen, dass verschiedene Entwicklungswege – wie z. B. der des Westens – zu einer unterschiedlichen Ausbalancierung zwischen Ratio und Affekt sowie zwischen Einzelem und Kollektiv geführt haben.<sup>5</sup>

Folgt man dieser Argumentation, muss man für eine Dezentrierung des westlichen Subjektbegriffs die rationalen *und* affektgeleiteten Wechselbeziehungen zwischen den Menschen und ihrem sozialen Umfeld, also die

---

5 Nichts anderes meint im Grunde auch Max Weber: Für ihn war die Entwicklung von der protestantischen Ethik zum Kapitalismus weder – wie heute oft dargestellt – ein kausaler noch linearer Prozess; vielmehr hat das intentionale Verhalten vieler Einzelner (religiöse Heilsbringung) zu einer nicht-intendierten Gesamtveränderung (rationale Moderne) geführt. Diese „Paradoxie der Rationalisierung“ (Schluchter 1976), bei der religiöse sinn- und identitätsstiftende Normen und Praktiken als Entzauberung im Westen zur rational-effizienten, aber sinnentleerten Herrschaft mutierten, ist für Weber durchaus singulär. Seine Theorie der Entwicklung der Weltbilder hat zwar einen universalhistorischen Anspruch, ist aber im Gegensatz zu Positionen vieler seiner späteren Apologeten nicht universalistisch.

stattfindenden und sichtbaren gegenseitigen Artikulationsformen von Entwicklung *komplementär* in den Fokus nehmen. Aus einer solchen Sichtweise wird Entwicklung nicht mehr nur in ihren gängigen politisch-institutionellen und ökonomischen Dimensionen betrachtet, sondern als eine dynamische Verflechtungsform, in der Menschen in historischen Kontexten ihre sozialen Beziehungen ordnen; also eine Vielzahl von einzelnen wie kollektiven Akteuren, die soziale Alltagspraxen, Formen, Funktionen und Mechanismen definieren, (re-)produzieren und/oder verändern.

Doch eine Re-Integration von Affekten in die sozialwissenschaftliche Entwicklungsanalyse sieht sich mit einer klaren Unwegsamkeit konfrontiert: Wie soll – jenseits einer quantitativen Psychologisierung der Sozialwissenschaften – das Unberechenbare berechenbar gemacht werden? Denn Leidenschaften lassen sich zwar fühlen, genießen oder erleiden. Lassen sie sich aber auch vermessen, ohne die Erhebung auf die Person oder die Kleingruppe zu begrenzen? Wie ist es möglich, Vernunft und Leidenschaft nicht als Antipoden zu denken, bei denen eine Seite die andere aufhebt, sondern als komplementäre Beziehung zu begreifen, bei der erst die Berücksichtigung beider Seiten zum Verständnis sozialen Handelns und gesellschaftlicher Entwicklung beiträgt?

Eine mögliche Antwort darauf ist es, Subjekthandeln immer in Bezug zu Kollektiven zu denken und nicht nur wie bei Max Weber rationale, sondern auch affektive Verhaltensvariablen als einen konstitutiven Bestandteil sozialer Gefüge zu begreifen.<sup>6</sup> Dadurch hat man nicht mehr den Einzelnen in den Blick zu nehmen, sondern die sozialen Institutionen selbst, in denen sich Affekte kristallisieren. Konkret: Der zurzeit erstarkende Populismus oder der Euroskeptizismus in den westlichen Gesellschaften wäre darüber nicht nur als rückwärtsgewandte taktische Rattenfängerei einiger Politiker zu verstehen, der nur mit Vernunft beizukommen ist. Er muss vielmehr als Ausdruck eines sozialen Wandels erkannt

---

6 Max Weber macht in seiner Herrschaftssoziologie etwas Vergleichbares: Er sieht Institutionen als sedimentierte Formen des Akteurshandelns an, bei denen Deutungsmuster und Wertvorstellungen wichtige Weichensteller von Handlungsorientierungen sind, die Strukturen und Zielsetzungen von Institutionen ebenso prägen, wie sie von diesen geprägt werden. Allerdings konzentrierte sich Weber bekanntermaßen auf Vernunfthandeln und vernachlässigte Affekte, da er diese als methodisch nicht hinreichend erfassbar und somit als unergiebig einstufte. Außerdem beschäftigte er sich mit festen Zuständen, er fror sozusagen ein gesellschaftliches Detail als Typus ein und versuchte dann über das statische Bild zu Erkenntnissen zu kommen. Sozialer Wandel als Substrat gesellschaftlicher Ordnung ging ihm so verloren.

werden, der ernst zu nehmen ist und Antworten erfordert, die auch Leidenschaften mobilisieren. Aber eben nicht als Unbehagen oder moralisierend, wie es heute praktiziert wird, sondern als positiv besetztes Lebensgefühl (Mouffe 2007).

Mit anderen Worten: Ein dezentrierter Subjektbegriff hat zu vermeiden, dass sämtliche Subjekte auf eine universalisierte – westliche – Ratio-Affekt-Balance festgelegt werden, sollte aber dennoch nicht auf Systematisierungen verzichten. Nicht das Individuum oder der Affekt selbst haben dafür im Zentrum der Betrachtung zu stehen, sondern deren jeweiligen Bezüge mit der Gesellschaft bzw. ihren Strukturen.

### Dezentrierte Subjekte auf der Tanzfläche

Dem Wirkungsgrad nachzuspüren, den die Leidenschaften der Einzelnen auf gesellschaftliche Institutionen haben, bedeutet, sich mit dem Verhältnis von Struktur und Handlung zu beschäftigen. Jemand, der diese Problematik besonders prominent behandelt hat, ist sicherlich der deutsche Soziologie Norbert Elias mit seinem Figurationsmodell, welches er in seinem Lebenswerk „Über den Prozess der Zivilisation“ (1939 [1997]) anwendet.

Elias begreift Vernunft und Affekt nicht als Antipoden. Stattdessen versucht er die Wechselbeziehungen zwischen Struktur und Handlung am empirischen Beispiel zu illustrieren. Denn prinzipiell ist er überzeugt, dass es den *Homo clausus*, also das auf einen eigenen Kern reduzierbare und außerhalb der Gesellschaft liegende Individuum nicht gibt.<sup>7</sup> Vielmehr können Menschen nur im Plural gedacht werden, da sie in generations-

---

7 Damit geht Elias weit über die Analyse von Max Weber hinaus. Beide Klassiker eint der Anspruch, in der Analyse Struktur und Handlung zu verbinden. In seinem Selbstverständnis entspricht Weber auch keineswegs der heute gerne propagierten universellen Idee von Entwicklung als an der westlichen Moderne orientierter evolutionärer Prozess, sondern hat durchaus ein Gespür für lokale Kontextualisierungen. Aber mit seinem auf Sinnhaftigkeit bzw. Zweckrationalismus fokussierten, simplifizierten Subjektbegriff gehört Weber zweifelsohne zu einem der Begründer der zweiten Dimension des Eurozentrismus. Dieser Kerngedanke, der in der Verkoppelung des staatlichen Anstaltsbegriffs mit dem der rationalen Herrschaft, welche wiederum auf dem rationalen Verhalten der Individuen basiert, kulminiert, weist Weber für eine dezentrierte Forschung als ungeeignet aus. Dies trifft auch auf die an ihn anknüpfenden Versuche zu, die Kategorien Webers für Analysen der globalen Veränderungen von Staat und Gesellschaft aufzubereiten. Zu nennen sind hier z. B. die Konzepte des Kosmopolitismus (Beck 2006), der Weltgesellschaft (Meyer 2005) oder neo-institutionalistische Studien (z. B. Acemoglu/Robinson 2012).

übergreifende Interdependenzen eingebunden sind, die sie ebenso prägen, wie sie in ihren Affekten, Gedanken und Handeln von ihnen geprägt werden (Elias 2006: 156). Elias löst das Verständnis der gesellschaftlichen Entwicklung darum in *Figurationen* auf, in denen eine Vielzahl von Individuen – die aber keine Einzelwesen sind – über verschiedene labile Machtbalancen in zahlreichen Verflechtungen auf unterschiedliche Weise aneinander gebunden sind.

Dies lässt sich leicht illustrieren, z. B. über einen Gruppentanz wie dem Tango: Musik, Paarbildung und Tanzschritte sind als Struktur vorgegeben. Die Tanzfiguration ist insofern relativ unabhängig vom Einzelnen, aber ohne die aufeinander bezogenen Personen gibt es keinen Tanz. Ist der Einzelne also nicht entscheidend, kann der Tanz doch nicht ohne ihn stattfinden. Die Handlungen aller Tänzer sind interdependent und bewegen sich in einem machtdurchsetzten Spannungsgefüge. So gibt es z. B. klare geschlechtsspezifische Zuschreibungen, wer im Tanz führt, welche Bewegungen erlaubt sind etc. Aber diese Beziehungen können durch den Einzelnen ebenso verändert werden, wie dieser durch die Figuration beeinflusst wird (zum Tango: Haller 2014).

Mit seinem Figurationskonzept gelingt Elias eine doppelte Perspektivverschiebung: Zum einen unterstreicht er, dass Struktur und Handlung nicht über statische Zustandsbeschreibungen, sondern primär in *sozialer Praxis* und in *Prozessen* analysiert werden müssen. Für ihn befindet sich der Mensch nicht nur in Prozessen, er *ist* der Prozess; das einzig Unwandelbare an ihm ist seine dem evolutionären Wandel entsprungene Wandelbarkeit (Elias 2006: 155). Elias regt also an, dass die Forschung zukünftig weniger auf quantitative Analysen setzt und statt einer streng statischen und/oder (feld-)isolierten stärker eine relationale Perspektive einnehmen sollte. Auf unseren Tango bezogen: Elias' Gesellschaftsanalyse macht kein Gruppenfoto, welches er dann zuhause detailliert analysiert und bewertet. Er beobachtet vielmehr genau die verschiedenen Tanzschritte und die Musik, vergleicht die vorgegebenen Tanzschritte dann mit dem stattfindenden Tanz, prüft, bei welchen Gelegenheiten und wie häufig der Tanz in dieser oder anderer Form in sozialen Zusammenkünften vorkommt, und versucht daraus zu bestimmen, was wir über gesellschaftliche Prozesse lernen können.

Zum anderen basiert der Figurationsansatz auf einer Theorie der Machtbeziehungen, die Macht zwar als Kontrolle über Ressourcen, Machtausübung aber nicht als unipolare Mechanik versteht, sondern als fluktuierende Machtwechselungen. Das soziale Kraftfeld der Macht liegt nicht bei einzelnen Menschen (und nicht nur im Politischen), sondern bei dem, was

zwischen den Menschen geschieht und sich wandelt. Macht ist der dynamische Kern zwischenmenschlicher Beziehungen. Zur Macht gehört auch immer ihre Anerkennung und Legitimation und somit die Möglichkeit der Ermächtigung derjenigen, über die Macht ausgeübt wird, die dann zur Gegenmacht wird. Macht hat auch immer eine affektive Seite: Wer Politik nur vernunftbezogen begründet und Affekte wie Unlust (z. B. Angst) oder Lust (z. B. kollektive Empathie) vernachlässigt sowie Partizipation über elitäre Zugangsschwellen einschränkt, läuft Gefahr, (Gestaltungs-)Macht zu verlieren. Denn man tanzt nicht nur nach der Pfeife von jemand, man kann auch die Verhältnisse zum Tanzen bringen. Macht ist für Elias darum *das* zentrale Beziehungsattribut zwischen Menschen und Motor gesellschaftlicher Entwicklung. Da deren soziale Abläufe nicht nur vernunftgesteuert sind, sondern auch auf Leidenschaften beruhen, sind die Machtprozesse in ihrem Ganzen fluktuierend und nicht berechenbar – *Entwicklung ist immer kontingent*.

Welchen erkenntnistheoretischen Mehrwert bietet eine solche Perspektivverschiebung? Elias integriert jenseits einer Mikroperspektive die Affektdimension in die Gesellschaftsanalyse. Da Gefühle bzw. Leidenschaften besonders ausgeprägt von sozio-kulturellen Konstellationen abhängen, schafft er so einen starken Bezug der Forschung zu Geschichte, Kultur und Lokalem. Um dieser Kontextualisierung hinreichend gerecht zu werden, pocht Elias gleichzeitig darauf, jede Analyse empirisch zu erden und Theorie immer intensiv mit empirischen Untersuchungsergebnissen rückzukoppeln. Er votiert also dafür, dass sich Gesellschaftsanalyse und damit auch die Entwicklungsforschung nicht mehr wie bisher üblich an Leitbildern bzw. Typenbildung (z. B. bei Institutionen- oder Demokratiestudien) orientieren soll, sondern als erstes die wirklichen Umstände möglichst vorbehaltlos erfassen muss.

Konsequent wehrt er sich gegen Zustandsanalysen, kritisiert deren Methode der isolierten Faktoren- oder Variablengenerierung und schlägt vor, sich dem zu untersuchenden Gegenstand von seinen Beziehungs- sowie Machtdynamiken her anzunähern. Somit stellt er soziale Praxis in den Mittelpunkt seiner Betrachtung, da für ihn besonders innerhalb sozialer Prozesse der Einzelne und das Kollektiv in ihrer Gesamtheit erkennbar und beschreibbar werden. Er ist mithin ein Verfechter qualitativer Sozialforschung und kontextsensibler Fallanalysen, ohne quantitativen Erhebungen die Relevanz abzusprechen. Mit diesem Vorgehen wird sowohl die erste als auch die zweite Mastererzählung des Eurozentrismus dezentriert: Entwicklung ist nicht mehr nur linear, und Subjekte werden in ihrer Gesamtheit und ihrem konkreten (Macht-)Umfeld erfasst und erfahren.

Doch wie kann man komplexe Figurationen so aufteilen, also operationalisieren, dass sie über empirische Erhebungen systematisch greifbar bzw. vergleichbar werden? Um bei unserem Bildnis zu bleiben: Wie kann ich den Tango in seine Komponenten zerlegen und mit einem Walzer vergleichen, ohne seine Eigenarten zu vergessen und von der Musik abgelenkt zu werden? Elias entwickelt dafür drei Kategorien: die *Differenzierung*, die das Kontrollmaß außermenschlicher Geschehenszusammenhänge (Natur) darstellt; die *Integrierung*, die die Kontrolle zwischenmenschlicher Zusammenhänge beschreibt; und die *affektiven Valenzen*, die sich für ihn vor allem durch (wachsende) Selbstkontrolle ausdrücken. Er systematisiert diese drei Kategorien zu einer Triade der *Grundkontrollen*, mit der er glaubt, Gesellschaften beschreibbar und vergleichbar zu machen (Elias 2006: 210).

Die Kategorie der *affektiven Valenzen* – also ein auch affektgeprägtes Beziehungsgeflecht zwischen Menschen – bezeichnet genau die Dimension, mit der versucht wird, Gefühle in die Gesellschaftsanalyse einzubeziehen. Ist für Elias die menschliche Befriedigung primär immer auf andere Menschen ausgerichtet, heften sich Gefühlsbindungen bei größeren Einheiten wie dem Staat für ihn aber nicht nur an Personen, sondern auch an einigende Symbole, „... an Wappen, an Fahnen und an gefühlsgeladene Begriffe“ (Elias 2006: 182) bzw. emotionalisierte Großereignisse wie Fußball (Elias/Dunning 2003) oder den Eurovision Song Contest – hier wird Affektartikulation bereits direkt mit gesellschaftlicher Kollektivartikulation in Bezug gesetzt.<sup>8</sup>

Über die Kategorien Integrierung und Differenzierung will Elias die Qualität und Quantität der sozialen Interdependenzen zwischen den Menschen und innerhalb einer Gesellschaft messbar machen (Elias 2006: 183 ff.). *Integrierung* ist als erstes eine physische Gewalt mindernde Überlebensfunktion einer Gruppe, die in soziale Strukturen, gesellschaftliche Organisation und schließlich staatliche Monopole mündet. *Differenzierung* und insbesondere Arbeitsteilung (wobei mit dem Kapitalismus eine neue Qualität erreicht wurde) vertieft und verbreitert die Interdependenzen. Beide Prozesse sind unabdingbar verbunden: Das heißt z. B., die Entstehung der bürgerlichen Gesellschaft kann nicht von der Genese des

---

8 Gerade anhand dieses Hinweises lässt sich gut zeigen, wie Elias mit seinem Fokus auf Affekt Kulturrelativismus vermeidet: Haben Kultur oder auch Staat meistens die ‚Nation‘ oder einen anderen Ursprungsmythos als zentralen Referenzpunkt, beziehen sich Affekte bei Elias immer auch auf soziale Positionierungen: Traditionen sind z. B. nicht nur lokal oder ethnisch verwurzelt, sondern direkt mit sozialem und staatlichem Wandel verkoppelt (Hobsbawm/Ranger 1983). Der Wandel selbst gerät in den Blick der Betrachtung, nicht nur der Staat als Ursprung und Ort mit seiner jeweiligen Prägenkraft.

Kapitalismus getrennt werden. Aber eben nicht nur ökonomische Strukturzwänge oder politische Regimekonfigurationen stehen für Elias im Zentrum der Analyse, sondern eben auch die Machtdifferenziale und -balancen, die diese Interdependenzketten zusammenhalten und die sich in Figuren manifestieren.

Mit diesem Zugang über eine Kombination von psycho- und soziogenetischen Studien hat Elias eingrenzbar und empirisch nutzbare Kategorien entwickelt, die eine Analyse des Wandels von sozialen und Persönlichkeitsstrukturen innerhalb eines spezifischen gesellschaftlichen Prozesses erlauben. Sie bieten für die Erhebung von Entwicklungsmustern ein ergebnisoffenes, sensibles, aber doch konsistentes Methodengerüst an, mit denen kontextsensibel den jeweiligen Partikularitäten verschiedener – nicht notwendigerweise nationalstaatlich definierter – Gesellschaften gut nachgespürt werden kann.

### Der Werkzeugkasten der Dezentrierung

Es wird deutlich, dass Elias Figurationsmethode mehrere produktive Anregungen für eine Forschung über den Eurozentrismus hinaus anbietet: *Erstens* basiert das Konzept weder in seinem Subjekt- noch in seinem Strukturbild auf einem essentialistischen Verständnis, sondern verfolgt eine Verknüpfung sozialer und politischer mit ökonomischen und anderen Determinanten, dessen empirisch zu bestimmende Interdependenzen zu unterschiedlichen (Ver-)Gesellschaftsmodi und -mustern von Entwicklung führen können. Das heißt, das Figurationsmodell ist z. B. nicht wie viele eurozentrische Ansätze staats- oder marktzentriert und versucht Entwicklung primär über Wirtschaft oder Politik zu bestimmen. Vielmehr bietet es mit seinem Raum-Zeit-Begriff nicht nur die Option auf eine starke Kontextualisierung gesellschaftlicher Entwicklung, sondern ebenfalls eine methodisch-analytische Perspektive, wie soziale Prozesse in Gesellschaften als interdependente Verläufe nachgezeichnet, erklärt und verglichen werden können. Elias bezieht sich in seinen Überlegungen auch konkret auf Länder des Globalen Südens und artikuliert die Überzeugung, dass sein methodisches Gerüst der Figuration offen ist und darum generell auf unterschiedliche Formen gesellschaftlicher Entwicklung angewendet werden kann (z. B. Elias 2006: 227 ff.).

Zur Kontextualisierung nimmt das Figurationsmodell *zweitens* Affekte in den Fokus und betrachtet diese explizit auch in ihrem kollektiven Ausdruck z. B. über religiöse oder staatliche Symbole. Es dezentriert also das

westliche Subjektverständnis und nähert dieses an dessen reale Gegebenheiten an. Hierbei wird auch der Androzentrismus aufgelöst: Der Figurationsansatz versteht Geschlechterverhältnisse als dynamische Machtbalancen, die sich zwischen den Geschlechtern sowohl auf der Makroebene der Staaten und der geschlechtlichen Arbeitsteilung als auch in den subjektiven, auch affektiven Beziehungen auf der Mikroebene entfalten. Elias formuliert hierzu zentrale Gedanken, die heute in der Geschlechterforschung – z. B. innerhalb von Intersektionalitätsansätzen – wieder breit diskutiert werden.<sup>9</sup>

*Drittens* kann das Modell mit seiner Kategorie Integrierung auch perpetuierten bzw. naturalisierten sozialen und politischen Ausschluss als Gleichzeitigkeit von Drinnen und Draußen auf den Grund gehen (Elias/Scotson 2002) – eine wichtige Komponente in Ländern des Südens, die bis heute in der Ungleichheitsforschung noch zu wenig Aufmerksamkeit findet (Souza 2007). Nimmt Elias doch über den Begriff der fluktuierenden Machtbalancen sowohl die Dynamiken von Räumen sozialer Ordnung als auch deren Legitimationsformen in den Blick und stellt Macht und soziale Positionierung ins Zentrum seiner Betrachtung.<sup>10</sup> Ohne also Affekt und räumliche Kontexte zu vernachlässigen, gelingt Elias eine Analyseform, die nicht in Kulturrelativismus abrutscht.

Dieser Kriterienkatalog gibt uns Anregungen, welche neuen entwicklungsanalytischen Fragestellungen mit einem figurationsmethodischen Instrumentarium gestellt und bearbeitet werden könnten: Eine vergleichende Figurationsanalyse der verschiedenen Distinktionsmuster in Bezug auf schwarze Hausangestellte in Südafrika und Brasilien könnte z. B. einen Beitrag leisten, soziale Teilhabeblockaden auch außerhalb ökonomischer Regulierungen und politischer Partizipation zu bestimmen und damit die Grenzen heutiger staatlicher Integrationsmaßnahmen erklären helfen. Und ein figurationsanalytischer Blick auf die Eliten oder die aufsteigenden ‚Neuen Mittelklassen‘ in verschiedenen Ländern des Globalen Südens (siehe hierzu auch den Beitrag von Rehbein und Stoll in diesem Band) würde ermöglichen, die dort wirkenden – bis heute zu wenig geklärten –

---

9 In seinen Studien zeigte Elias auf, dass Machtbalancen zwischen Männern und Frauen „immer zugleich im öffentlichen Raum, in Wirtschaft und Politik, in Familie, Ehe und Sexualität“ (Klein/Liebsch 2001: 246) wirken und andersherum eine Veränderung der politischen Rahmenbedingungen, etwa durch Reformen, natürlich auch Geschlechterverhältnisse formt (Elias 2006: 169).

10 Genauso argumentiert später Gayatri Spivak, die darauf hinweist, dass jeder Kampf um kulturelle Diskriminierung gerade auch ein Kampf um sozialen Aufstieg ist (Spivak 2003).



kulturellen (Konsum-)Orientierungen, sozialen Mobilitäten und die damit verbundenen neuen politischen Anforderungen zu identifizieren.

Ebenso erlaubt es der Figurationsansatz, das in vielen Ländern kaum durchgesetzte staatliche Steuermonopol nicht als vormodernes Systemdefizit oder technokratisches Implementationsversagen, sondern als aktuellen Ausdruck einer historisch gewachsenen – oft regimeneutralen – Machtdominanz eingrenzbarer Gruppen (wie ökonomische und politische Eliten) zu verstehen. So könnte z. B. untersucht werden, ob bei Steuervermeidung überhaupt funktionale Erwägungen (Macht- bzw. Ressourcenerhalt) oder nicht vielmehr affektive Leitmuster (wie traditionelle Außenorientierung der ökonomischen Eliten) eine wichtige Rolle spielen.<sup>11</sup> Sollte Letzteres der Fall sein, hätten Eliten selbst dann kein ausgeprägtes Interesse an wirtschaftlicher Binnen- oder Produktivitätsentwicklung, starken Institutionen oder sozialer Kohäsion, wenn ihnen dies ökonomische oder andere Vorteile verspricht.

Andererseits erlaubt die Figurationsanalyse eine Annäherung an die Frage, inwieweit der als vorausgesetzte kapitalistische Vergesellschaftungsmodus ‚Verwertung durch Wert‘ für den Globalen Süden universell gültig ist. Berücksichtigt man, dass sich die Mehrheit der ökonomisch potentesten Staaten des Globalen Südens durch eine überproportional hohe Abhängigkeit von Rohstoffexporten auszeichnet, ist zu klären, welche Bedeutung dies für die Binnenverfasstheit solcher Länder hat. Oft wird hier nicht Profit, sondern Rente – also ein leistungsunabhängiges Einkommen – generiert, welche ganz eigenständige soziale und politische Figurationen entstehen lässt (siehe hierzu auch den Beitrag von Peters zu Angola in diesem Band). Staat und Politik haben dann primär nicht die Funktionsfähigkeit der Wirtschaft oder sozialen Ausgleich zum Ziel, sondern die Verteilung der Renteneinkommen und einen dadurch garantierten Machterhalt – politische Legitimation durch Demokratie ist nicht erforderlich. Gleichzeitig lassen sich in Rentengesellschaften wiederholt staatliche, kollektive und individuelle Verhaltensweisen beobachten, die analog zu den von globalen Rohstoffpreisen abhängigen zyklischen Wirtschaftskreisläufen der Rentenökonomien auf kurzfristige persönliche Bereicherung ausgerichtet sind. Selbst wider besseres Wissen und Wollen wird dadurch die langfristige Planung oder gar Umsetzung von nachhaltigen politischen Projekten gehemmt oder verhindert (Peters 2015).

---

11 Aus der Perspektive der quantitativen Ungleichheitsforschung kommt Palma (2014: 19) für Lateinamerika zur einer ähnlichen Überlegung: „let’s not just notice the rich, let’s get on with the study of their behaviour“.

Solche Überlegungen eines dezentrierten Entwicklungsverständnisses haben dramatische Konsequenzen für die gängige Entwicklungsforschung und -politik: Klassische Vorschläge und Instrumente wie Institutionenaufbau, *Good Governance*-Politiken, Anreizstrukturen für Binneninvestitionen, sozial-, arbeits- oder umweltpolitische Regulierungen usw. würden – unabhängig von ihrer konkreten Ausrichtung und Umsetzung – ob ihrer mangelnden Berücksichtigung von Kontextspezifika und ihres inhärenten westlichen Universalismus weitgehend ins Leere greifen.

Doch Dezentrierung darf nicht nur Dekonstruktion und Abschied von westlichen Vorstellungen bedeuten. Sie muss auch neue Leitbildentwicklung beinhalten: Wenn es nicht nur Partialinteressen, sondern auch Leidenschaften sowie habituelles Handeln sind, die Eliten oder andere entwicklungsrelevante Akteure und Kollektive anleiten, muss eine dezentrierte Entwicklungspolitik gerade auch auf dieser Ebene wirken. Um hier zielgerichtet vorgehen zu können, sind als erstes die unterschiedlichen Kontexte auszuloten.

Das Raster der Figuration erfüllt mit der Integration von Affekten in die Entwicklungsforschung sowie mit seinem relationalen Verständnis vom Einzelnen und Kollektiv diese Aufgabe vortrefflich. Elias selbst versteht die Figuration als ein begriffliches Werkzeug, mit dem die falsche Dualität Gesellschaft und Individuum gelockert werden kann (Elias 2006: 170 ff.). Und mit seinem Fokus auf Prozesse können dezentrierte Perspektiven auch empirisch bestens überprüft werden. Im Falle des Steuermonopols bieten sich z. B. Studien an, die das weitgehende Scheitern der jüngsten Steuerpolitik in Lateinamerika trotz optimaler Reformbedingungen analysieren. Oder mit Blick auf die Rentengesellschaften können die bis heute anhaltenden, aber meist erfolglosen Bemühungen auf wirtschaftliche Diversifizierung, Produktivitätssteigerungen und soziale Entwicklung untersucht werden (Coronil 1997).

Um das Figurationsmodell für die Entwicklungsforschung anwendbar zu machen, wäre es allerdings ratsam, wichtige Kritiken aufzuarbeiten und an den neuesten Kenntnisstand anzupassen. Eine derartige Aufgabe kann sich an den drei Kategorien der Elias'schen Triade orientieren: Bei der Kategorie der *affektiven Valenzen* ist als erstes anzumerken, dass eine historische Fundierung vorgesehen ist, die prinzipiell einer postkolonialen Analyse entgegenkommt. Zu klären wäre hingegen, inwieweit neben Angst und Hoffnung auch andere Handlungsmotive (wie die Affektdimension Lust) als relevante Aspekte sozialen Wandels erfasst werden können. Denn gesellschaftliche Kohäsion verlangt nicht nur inneren Gewaltverzicht, sondern auch Empathie und Solidarität. Darüber würde es gleichzei-

tig gelingen, die Kritiken an Elias' Vorstellung einer fortschreitenden ‚Zivilisierung‘ über Affekt- und Selbstkontrolle aufzulösen.

In Bezug auf die Frage der *Integrierung* ist die Annahme, dass die Diffusion von Affekten primär als elitärer top-down-Prozess stattfindet, zu korrigieren. Und seine Kategorie der *Differenzierung* grenzt Elias zwar von funktionsstrukturalistischen Annahmen ab, verwendet diese aber implizit in der eigenen Analyse. Hier wäre zu prüfen, ob über eine leidenschaftslosere Beschäftigung mit von Elias bekämpften Theorieansätzen nicht neue Synthesen möglich werden, die Indikatorenentwicklung und Operationalisierungen erlauben, ohne den Forschungsfokus auf die soziale Praxis von Entwicklungsmustern vernachlässigen zu müssen.

Von kardinaler Wichtigkeit sind zusätzlich zwei Aufgaben: zum einen die Bemühung, bei einer Weiterentwicklung des Figurationsmodells in allen Bereichen die Kritik des Androzentrismus ernst zu nehmen (Walby 2009) und in das Figurationsraster einzubauen. Hier besteht z. B. die Möglichkeit, bei der Kategorie affektive Valenzen Erhebungen gendersensibel vorzunehmen, bei der Kategorie der Integrierung den sozialen Positionen und Rechten von Frauen analytisch besondere Beachtung zu schenken oder bei der Kategorie der Differenzierung z. B. den Wandel von Frauen- und Männerberufen zu untersuchen, um deren gesellschaftliche Zuschreibung als spezifischen Modus der Geschlechterkonstruktion zu erfassen (zu genderspezifischen Perspektiven der Entwicklungstheorie und -politik vgl. auch den Beitrag von von Braunmühl in diesem Band).

Zum anderen sollte das Elias'sche Verständnis vom sozialen Wandel und des Subjekt-Struktur-Verhältnisses intensiv mit den Positionen nicht-europäischer Lehren und Weltbilder sowie stärker mit dem Kenntnisstand des Postkolonialismus abgeglichen werden. So lässt sich klären, ob und welche Analogien vorhanden sind und wo Synthesen möglich werden, die einen noch angepassten Einsatz des Figurationsmodells erlauben. Nicht zuletzt wäre zu prüfen, wie Norbert Elias in Ländern des Südens verstanden und rezipiert wird und ob sich daraus weitere Anknüpfungspunkte für ein auf dem Figurationsansatz basierendes Forschungsprogramm ergeben.

Dies sind zweifelsohne nur erste Hinweise, in welche Richtung das Figurationsmodell als methodischer Werkzeugkasten einer dezentrierten Entwicklungsforschung weiterentwickelt werden könnte. Das grundlegende Ziel wäre es, seine Kategorien zu schärfen, sie dem neuesten Kenntnisstand sowie den entsprechenden Gegebenheiten der Länder des Globalen Südens anzupassen und darüber neue Indikatoren für empirische Erhebungen zu erarbeiten. Die Entwicklungsforschung kann sich beim neuen Entdecken der Welt hierbei auch selbst neu erfinden – und damit der nächsten

Krise der Entwicklungspolitik entgegenwirken. Das dafür erforderliche Gegengift ist ebenso leicht herzustellen wie wirksam: Anstatt den Gesellschaften des Globalen Südens weiterhin mit entwicklungspolitischen Instrumenten zu begegnen, die auf eurozentrischen Annahmen basieren, gilt es zunächst ein adäquateres Verständnis ihrer inneren Dynamiken zu erlangen. Und dies nicht mehr über den Globalen Süden, sondern immer auch *mit* dem Globalen Süden. Aus einem solchen kooperativen Vorgehen – und nicht aus den nächsten Blaupausen – lassen sich vermutlich leicht neue Ansätze und Handlungsorientierungen für eine erfolgreiche Entwicklungspolitik erarbeiten. Die Umsetzung dieses einfachen Vorschlags wäre allerdings nicht weniger als die – dringend benötigte – Kehrtwende entwicklungspolitischer Praxis.

## Literatur

- Acemoglu, Daron/Robinson, James* (2012): *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York: Crown Business.
- Amin, Samir* (1989): *Eurocentrism*. New York: Monthly Review Press.
- Beck, Ulrich* (2006): *Cosmopolitan Vision*. Cambridge: Polity Press.
- Chakrabarty, Dipesh* (2000): *Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference*. Princeton: Princeton University Press.
- Conrad, Sebastian/Randeira, Shalini* (Hg.), (2002): *Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale Geschichten in den Geschichts- und Kulturwissenschaften*. Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Cooper, Frederick* (2012): *Kolonialismus denken. Konzepte und Theorien in kritischer Perspektive*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Coronil, Fernando* (1997): *The Magical State: Nature, Money, and Modernity in Venezuela*. Chicago: University of Chicago Press.
- Crouch, Colin* (2008): *Postdemokratie*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Dirlik, Arif* (1994): The Postcolonial Aura: Third World Criticism in the Age of Global Capitalism. In: *Critical Inquiry* 20 (2): 328–356.
- Eisenstadt, Shmuel Noah* (2003): Die institutionellen Ordnungen der Moderne. Die Vielfalt der Moderne aus einer Weberianischen Perspektive. In: *Albert, Gert* (Hg.): *Das Weber-Paradigma. Studien zur Weiterentwicklung von Max Webers Forschungsprogramm*. Tübingen: Mohr, 328–351.
- Eisenstadt, Shmuel Noah* (2006): *Die großen Revolutionen und die Kulturen der Moderne*. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Elias, Norbert* (1988): *Über die Zeit*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Elias, Norbert* (1997): *Über den Prozeß der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen [1936]*. Zwei Bände. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Elias, Norbert* (2006): *Was ist Soziologie? [1970]*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

- Elias, Norbert/Dunning, Eric* (2003): Sport und Spannung im Prozess der Zivilisation. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Elias, Norbert/Scotson, John L.* (2002): Etablierte und Außenseiter. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Ertmann, Thomas* (1997): The Birth of the Leviathan. Building States and Regimes in Medieval and Early Modern Europe. Cambridge: Cambridge University Press.
- Escobar, Arturo* (1995): Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World. Princeton: Princeton University Press.
- Friedell, Egon* (2007): Kulturgeschichte der Neuzeit: die Krisis der europäischen Seele von der schwarzen Pest bis zum Ersten Weltkrieg. München: C. H. Beck.
- Haller, Melanie* (2014): Abstimmung in Bewegung: Zur Intersubjektivität im Tango Argentino. Bielefeld: transcript.
- Hintze, Otto* (1962): Staat und Verfassung: Gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Hirschman, Albert Otto* (1977): The Passions and the Interests: Political Arguments for Capitalism before Its Triumph. Princeton (NJ): Princeton University Press (dt. 1987: Leidenschaften und Interessen – Politische Begründungen des Kapitalismus vor seinem Sieg. Übersetzt von Sabine Offe. Frankfurt a. M.: Suhrkamp).
- Hobsbawm, Eric/Ranger, Terence* (1983): The Invention of Tradition. Cambridge: Cambridge University Press.
- Klein, Gabriele/Liebsch, Katharina* (2001): Egalisierung und Individualisierung. Zur Dynamik der Geschlechterbalancen bei Norbert Elias. In: Knapp, Gudrun-Axeli/Wetterer, Angelika (Hg.): Soziale Verortung der Geschlechter. Gesellschaftstheorie und feministische Kritik. Münster: Westfälisches Dampfboot, 225–255.
- Knöbl, Wolfgang/Schmidt, Gunnar* (Hg.) (2000): Die Gegenwart des Kriege. Staatliche Gewalt in der Moderne. Frankfurt a. M.: Fischer Taschenbuch.
- Lander, Edgardo* (Hg.) (2003): Colonialidad del Saber: Eurocentrismo y Ciencias Sociales: Perspectivas Latinoamericanas. Buenos Aires: CLACSO.
- Lepenies, Philipp H.* (2009): Lernen vom Besserwisser. Wissenstransfer in der Entwicklungshilfe aus historischer Perspektive. In: Büschel, Hubertus/Speich, Daniel (Hg.): Entwicklungswelten. Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit. Frankfurt a. M.: Campus, 33–59.
- Lewis, Reina/Mills, Sara* (2003): Feminist Postcolonial Theory. A Reader. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Máiz, Ramón* (2010): La hazaña de la Razón: la exclusión fundacional de las emociones en la teoría política moderna. In: Revista de Estudios Políticos 149: 11–45.
- Meadows, Donella et al.* (1972): The Limits to Growth. New York: Universe Books.
- Meyer, John W.* (2005): Weltkultur. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Mignolo, Walter D.* (2011): The *Darker Side* of Western Modernity: Global Futures, Decolonial Options. Durham/London: Duke University Press.
- Mouffe, Chantal* (2007): Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Osterhammel, Jürgen* (2001): Transnationale Gesellschaftsgeschichte: Erweiterung oder Alternative? In: Geschichte und Gesellschaft 27 (3): 464–479.

- Palma, José Gabriel* (2014): Why is inequality so unequal across the world? Could it be that every nation gets the inequality it deserves? Präsentiert auf dem 17. Weltkongress der IEA. Online verfügbar unter: [http://siteresources.worldbank.org/INTKNOWLEDGEFORCHANGE/Resources/491519-1399670184174/9563350-1400073516725/11Palma\\_inequality\\_IEA\\_final\\_Updated\\_version\\_June.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTKNOWLEDGEFORCHANGE/Resources/491519-1399670184174/9563350-1400073516725/11Palma_inequality_IEA_final_Updated_version_June.pdf) (05.07.2016).
- Peters, Stefan* (2015): Mit Erdöl zur Entwicklung? Rentengesellschaften im 21. Jahrhundert. In: Burchardt, Hans-Jürgen/Peters, Stefan (Hg.): Der Staat in globaler Perspektive. Zur Renaissance der Entwicklungsstaaten. Frankfurt a. M.: Campus, 149–174.
- Piketty, Thomas* (2014): Das Kapital im 21. Jahrhundert. München: Beck.
- Rehbein, Boike* (2013): Kaleidoskopische Dialektik. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.
- Reuter, Julia /Villa, Paula-Irene* (Hg.) (2010): Postkoloniale Soziologie. Empirische Befunde, theoretische Anschlüsse, politische Intervention. Bielefeld: Transcript.
- Ronge, Bastian* (2015): Das Adam-Smith-Projekt. Zur Genealogie der liberalen Gouvernamentalität. Wiesbaden: Springer VS.
- Said, Edward W.* (1978): Orientalism. London: Vintage Books.
- Schlichte, Klaus* (2005): Der Staat in der Weltgesellschaft. Politische Herrschaft in Asien, Afrika und Lateinamerika. Frankfurt a. M.: Campus.
- Schluchter, Wolfgang* (1976): Die Paradoxie der Rationalisierung. Zum Verhältnis von ‚Ethik‘ und ‚Welt‘ bei Max Weber. In: Zeitschrift für Soziologie 5 (3), 256–284.
- Silver, Allan* (1990): Friendship in Commercial Society: Eighteenth-Century Social Theory and Modern Sociology. In: American Journal of Sociology 95 (6), 1474–1505.
- Sousa Santos, Boaventura de* (2001): Toward an Epistemology of Blindness: Why the New Forms of ‚Ceremonial Adequacy‘ neither Regulate nor Emancipate. In: The European Journal of Social Theory 4 (3), 251–279.
- Sousa Santos, Boaventura de* (2005): Vom Postmodernen zum Postkolonialen. Und über beides hinaus. In: Brunkhorst, Hauke/Costa, Sergio (Hg.): Jenseits von Zentrum und Peripherie. München/Mering: Rainer Hampp, 197–219.
- Sousa Santos, Boaventura de* (Hg.) (2007): Another Knowledge is Possible. Beyond Northern Epistemologies. London: Verso.
- Souza, Jessé* (2007): Die Naturalisierung der Ungleichheit – Ein neues Paradigma zum Verständnis peripherer Gesellschaften. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Spivak, Gayatri Chakravorty* (1988): Can the subaltern speak? In: Nelson, Cary/Grossberg, Lawrence (Hg.): Marxism and the Interpretation of Culture. Chicago: University of Illinois Press, 271–313.
- Spivak, Gayatri Chakravorty* (1990): The Post-Colonial Critic. Interviews, Strategies, Dialogues (Hg.: Sarah Harasym). New York/London: Routledge.
- Spivak, Gayatri Chakravorty* (2003): Death of a Discipline. New York: Columbia University Press.
- Sylvester, Christine* (1999): Development Studies and Postcolonial Studies: Disparate Tales of the ‚Third World‘. In: Third World Quarterly 20 (4), 703–721.
- Taylor, Peter* (1999): Modernities: A Geohistorical Interpretation. Cambridge: Polity Press.

- Therborn, Göran* (2003): Entangled Modernities. In: *European Journal of Social Theorie* 6 (3), 293–305.
- Tickner, Arlene B.* (2013): Core, periphery and (neo)imperialist International Relations. *European Journal of International Relations* 19 (3), 627–646.
- Tilly, Charles* (1985): War Making and State Making as Organized Crime. In: Evans, Peter/Rueschemeyer, Dietrich/Skocpol, Theda (Hg.): *Bringing the State Back*. Cambridge: Cambridge University Press, 169–191.
- Tilly, Charles* (1990): *Coercion, Capital, and European Status. AD 990–1990*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Victor, Peter A.* (2008): *Managing without growth: slower by design, not disaster*. Cheltenham [u. a.]: Elgar.
- Walby, Sylvia* (2009): *Globalization and Inequalities. Complexity and Contested Modernities*. Los Angeles: Sage.
- Zeuske, Michael* (2013): *Handbuch Geschichte der Sklaverei. Eine Globalgeschichte von den Anfängen bis zur Gegenwart*. Berlin: Walter de Gruyter Verlag.

## Autorinnen und Autoren

*Alexandra Bechtum*, M. A., ist Politikwissenschaftlerin und wissenschaftliche Mitarbeiterin am Fachgebiet Internationale und Intergesellschaftliche Beziehung an der Universität Kassel.

*Alina Brad*, Dr., ist Universitätsassistentin am Institut für Politikwissenschaft an der Universität Wien.

*Hans-Jürgen Burchardt*, Prof. Dr., ist Professor für Internationale und intergesellschaftliche Beziehungen an der Universität Kassel und Direktor des CALAS, Maria Sibylla Merian Center for Advanced Latin American Studies.

*Florian Butollo*, Dr., ist Mitarbeiter am Institut für Soziologie an der Friedrich-Schiller-Universität Jena.

*Kristina Dietz*, Dr., leitet gemeinsam mit Bettina Engels die Nachwuchsgruppe „Globaler Wandel – Lokale Konflikte?“ an der FU Berlin.

*Gebhard Fürst*, Dr. theol., ist seit 17. September 2000 Bischof der Diözese Rottenburg-Stuttgart.

*Carmen Ludwig*, Dr., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Politikwissenschaft an der Universität Gießen.

*Johanna Neuhauser*, Dr., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin (Post-Doc) am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück.

*Bernd Overwien*, Prof. Dr., ist Politik- und Erziehungswissenschaftler und Leiter des Fachgebiets Didaktik der politischen Bildung an der Universität Kassel.

*Stefan Peters*, Dr., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Universität Kassel und Mitglied des CALAS, Maria Sibylla Merian Center for Advanced Latin American Studies.



*Melanie Pichler*, Dr., ist Universitätsassistentin am Institut für Soziale Ökologie der Alpen-Adria Universität Klagenfurt mit Standort in Wien.

*Boike Rehbein*, Prof. Dr., ist Professor für Transformation in den Gesellschaften Asiens und Afrikas an der Humboldt-Universität zu Berlin.

*Anke Schaffartzik*, Dr., ist *senior scientist* am Institut für Soziale Ökologie der Alpen-Adria Universität Klagenfurt mit Standort in Wien.

*Almut Schilling-Vacaflo*, Dr., ist Kultur- und Sozialanthropologin und Soziologin und wissenschaftliche Mitarbeiterin am GIGA Leibniz Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg.

*Stefan Schmalz*, Dr., ist Vertretungsprofessor am Institut für Soziologie an der Friedrich-Schiller-Universität Jena.

*Johanna Sittel*, M. A., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Arbeitsbereich für Arbeits-, Industrie- und Wirtschaftssoziologie am Institut für Soziologie der Friedrich-Schiller-Universität Jena.

*Christoph Steinert* ist Master-Student der Internationalen Beziehungen an der Universität Oxford, Schwerpunkte Menschenrechte und Milizengruppen.

*Florian Stoll*, Dr., ist derzeit Visiting Scholar am Center for Cultural Sociology/Yale und arbeitet als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Projekt „Mittelschichten im Aufbruch“ der Bayreuth Academy of Advanced African Studies.

*Claudia von Braunmühl*, Prof. Dr., ist unabhängige entwicklungspolitische Gutachterin und Honorarprofessorin für Internationale Beziehungen am Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften der Freien Universität Berlin.

*Nico Weinmann* ist Promovend am Promotionskolleg *Global Social Policies and Governance* an der Universität Kassel.

*Heidemarie Wieczorek-Zeul* war Ministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung von 1998 bis 2009. Sie engagiert sich weiter für Fragen globaler Gerechtigkeit u. a. in Zusammenarbeit mit dem früheren UN-Generalsekretär Kofi Annan und dem Ökonomen Joseph Stiglitz.